

15.9.2025

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Asia: HE 54/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Viite: Kuulemispyyntönne 19.8.2025

OAJ kiittää mahdollisuudesta lausua varhaiskasvatukseen säädettävästä palvelusetelistä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä, joka korvaa aiemmin sovelletun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain. OAJ pitää hyvänä, että varhaiskasvatuksessa palvelusetelistä säädetään oma lainsäädäntönsä ja lainsäädäntö siirtyy opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alle. Pidämme hyvänä sitä, että lainsäädäntö pysyy pääosin entisen kaltaisena.

1 OAJ pitää hyvänä sitä, että kunnan päätösvalta säilyy

Kunnalla on varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu. Siksi on erityisen tarpeellista, että kunnalla säilyy vahva päätösvalta palveluseteliä koskien. Pidämme siis hyvänä, että esityksen mukaisesti kunta voi edelleen päättää, ottaako se palvelusetelin käyttöönsä, mihin varhaiskasvatuksen muotoihin palveluseteliä käytetään ja jokainen palveluntuottaja hyväksytään yksiköittäin. Kannatettavaa on myös se, että kunnan hyväksynnän edellytyksenä on, että yksityinen palveluntuottaja täyttää varhaiskasvatuslain 9 luvun mukaiset vaatimukset.

2 Palvelusetelin arvo

Esityksen mukaan palvelusetelin arvo tulee olla kohtuullinen palveluntuottajalle. Pidämme erittäin hyvänä sitä, että lakiin ei tarkkaan määritellä sen arvoa. Pidämme hyvänä myös sitä, että tasasuuruudesta palvelusetelistä luovutaan, sillä tasasuuruinen palveluseteli ei edistäisi palvelunkäyttäjien yhdenvertaisuutta, sillä sen arvo on saman kunnan sisällä kaikille perheille sama, riippumatta esimerkiksi perheen tuloista.

3 Asiakkaalla aina mahdollisuus kieltäytyä palvelusetelistä ja valita kunnan oma varhaiskasvatus

Pidämme hyvänä, että edelleen asiakkaalla on mahdollisuus valita kunnan oma julkinen varhaiskasvatus palvelusetelillä rahoitetun yksityisen palveluntuottajan varhaiskasvatuksen sijaan.

15.9.2025

Esitämme kuitenkin, että 6 § 2 momentti muutetaan seuraavaan, selkeämpään muotoiluun: **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. Palvelunkäyttäjän halutessa, häntä voidaan ohjata hakemaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua yksityisen hoidon tukea.**

4 Asiaksmaksujen tulisi olla palvelusetelillä tuotetussa varhaiskasvatuksessa samat kuin kunnan omassa varhaiskasvatuksessa

Lailla tulee varmistaa, että palveluseteli on yhdenvertaisesti mahdollinen kaikille perheille. Hallituksen esityksen nykytilan kuvauksessa todetaan, että ”Tietävästi palveluntuottajat saattavat periä omavastuuosuuden lisäksi niin sanottuja lisämaksuja, joilla katetaan esimerkiksi varhaiskasvatuksen materiaalikustannuksia. Tämä on kuitenkin vastoin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilain 3 §:ä, jonka mukaan omavastuuosuudella tarkoitetaan sitä osuutta yksityisen palvelujen tuottajan palvelun hinnasta, jota hyvinvointialueen myöntämän palvelusetelin arvo ei kata ja joka jää asiakkaan maksettavaksi.” Mikä tahansa ylimääräinen maksu on osalle perheistä este valita palvelusetelillä tuotettua varhaiskasvatusta. Nyt lainsäädännöllä tulee varmistaa, ettei tällainen edellistekin lakia vastoin toimiminen ole mahdollista.

Esityksessä 3 §:n omavastuu on määritelty seuraavasti: “4) omavastuuosuudella sitä osuutta yksityisen palveluntuottajan varhaiskasvatuspalvelun hinnasta, jota kunnan myöntämän palvelusetelin arvo ei kata ja joka jää palvelunkäyttäjän maksettavaksi ja jonka lisäksi palvelunkäyttäjältä ei saa periä muita varhaiskasvatusmaksuja.” OAJ vaatii sivistysvaliokuntaa täsmentämään, että palveluntuottaja ei voi periä palvelunkäyttäjältä mitään ylimääräisiä maksuja ja omavastuuosuus ei saa olla enempää kuin varhaiskasvatusmaksu julkisessa varhaiskasvatuksessa, jotta kaikilla on tosiasiallisesti mahdollisuus valita myös palvelusetelillä tuotettu varhaiskasvatus.

OAJ esittää, että sivistysvaliokunta esittää 3 §:n muotoilun muuttamista seuraavasti: **4) omavastuuosuudella sitä osuutta yksityisen palveluntuottajan varhaiskasvatuspalvelun hinnasta, jota kunnan myöntämän palvelusetelin arvo ei kata ja joka jää palvelunkäyttäjän maksettavaksi ja jonka lisäksi palvelunkäyttäjältä ei saa periä muita maksuja. Omavastuuosuus ei saa ylittää kunnan järjestämästä varhaiskasvatuksesta perittävän asiakasmaksun suuruutta.**

5 Lasten yhdenvertaisuus taattava

Tämän lakiesityksen 5 §:ssä esitetään säädettäväksi palveluntuottajan ja toimipaikan hyväksymisen edellytykseksi, että yksityiseltä varhaiskasvatukselta edellytetään vastaavaa tasoa kuin kunnalliselta toiminnalta eli toiminnan on oltava varhaiskasvatuslain sekä varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden mukaista. Säännöskohtaisissa perusteluissa erikseen mainitaan, että lapsen tuen tarve ei voi olla este yksityisen varhaiskasvatuksen asiakkuudelle.

15.9.2025

Vipusessa on tilastotietoa lasten tuen päätöksistä kunnallisella ja yksityisellä varhaiskasvatussektorilla. Tilastojen valossa näyttää siltä, että yksityisessä varhaiskasvatuksessa ei ole yhtä paljon tukea tarvitsevia lapsia kuin kunnallisessa varhaiskasvatuksessa, tai ainakaan lapsille ei ole tehty lain mukaisia tuen päätöksiä. On syytä tarkastella, johtuuko tilanne siitä, että yksityiset palveluntuottajat valikoivat asiakkaitaan vai ohjaako kuntien palveluohjaus tukea tarvitsevat lapset kunnallisen varhaiskasvatuksen piiriin. Molemmissa tapauksissa tämä on lasten eriarvoistamista heidän tuen tarpeensa perusteella. Samoin se eriarvoistaa perheiden mahdollisuuksia valita julkisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen välillä.

6 Varhaiskasvatuksen säilyttävä pääosin julkisesti tuotettuna

Parlamentaarisesti hyväksytyssä koulutuspoliittisessa selonteossa (2021) todetaan, että tavoitteena on sivistyksellisten oikeuksien ja lapsen oikeuksien toteutuminen sekä varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetuspalveluiden yhdenvertaisuus, saatavuus ja laatu turvataan koko maassa. Selonteon mukaan yhtenä toimenpiteenä tähän on se, että varhaiskasvatus ja esiopetus säilyvät jatkossakin pääosin julkisesti tuotettuina koko maassa. Tämä tulee huomioida myös palvelusetelistä säädettäessä.

Kunnalla on varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus. Jos kunta ulkoistaa varhaiskasvatustaan suurissa määrin, kunta ottaa samalla valtavan riskin. Jos yksityinen palveluntuottaja päättää lopettaa toimintansa, kunta on velvollinen järjestämään varhaiskasvatuspaikat kyseiseen toimintaan osallistuneille lapsille. Toinen uhka on, että yksityisen toimijan saadessa haltuunsa suuren osan kunnan varhaiskasvatuksesta, yksityisen toimijan poliittinen valta kasvaa esimerkiksi siten, että he voivat painostaa palvelusetelin arvon nostamiseen, jolloin ulkoistamisella mahdollisesti tavoiteltu säästö muuttuukin suureksi kuluksi. Epäonnistuneesta yksityistämisestä on Suomessa kokemusta esimerkiksi lastensuojelun sijaishuollosta.

On syytä myös arvioida vaikutuksia, jos yksityisen varhaiskasvatuksen osuutta kasvatetaan voimakkaasti. Se voi viedä kehityskulun Suomessa vastaavaan tilanteeseen kuin varhaiskasvatus Norjassa tällä hetkellä on. Yksityisten voittoa tavoittelevien päiväkotien kasvu Norjassa on ollut nopeaa, ja suuret ketjut ovat ostaneet pienempiä voittoa tavoittelemattomia päiväkoteja. Eräiden arvioiden mukaan vuonna 2029 viisi suurinta päiväkotiketjua omistaisi jopa puolet koko Norjan varhaiskasvatuksesta, ei vain yksityisestä sektorista. Samanlaista kehitystä Suomessa on kuvattu tämän lakiesityksen nykytilan kuvauksessa.

7 Varmistettava yksityisen varhaiskasvatuksen laatu sekä kuntien resurssit ja toimet yksityisen varhaiskasvatuksen valvojina

OKM:n (2017) varhaiskasvatuksen yksityisten palvelujen selvityksessä todetaan, että yksityisessä varhaiskasvatuksessa työskentelee epäpätevää henkilökuntaa. Myös Vipusen tilastoja tarkasteltaessa vuodelta 2024 on nähtävissä, että yksityisellä sektorilla työskentelee suhteellisesti vähemmän esimerkiksi kelpoisuusehdot täyttäviä opettajia kuin kunnallisessa varhaiskasvatuksessa. OKM:n selvityksessä todetaan myös, että kunnat eivät tarkista tai tarkistavat hyvin harvoin yksityisen varhaiskasva-

15.9.2025

tuksen henkilöstön kelpoisuuksia. Riittävä, koulutettu ja kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilöstö, etenkin opettajat ja johtajat, ovat keskeisiä varhaiskasvatuksen laadun tekijöitä. Myös päiväkodin johtajalla tulee olla päiväkodin johtajan kelpoisuus. Selvityksestä on kuitenkin jo aikaa, joten OAJ esittää, että yksityisestä varhaiskasvatuksesta laaditaan uusi kattava selvitys, jossa tarkastellaan henkilöstön määrää ja kelpoisuuksia. Tarkastelussa on syytä kiinnittää huomiota myös niin kutsuttuihin tuki-tehtäviin (esim. siivous, pyykkihuolto, ruokahuolto) ja niiden organisointiin. Varhaiskasvatuksen laadun ja lapsen edun näkökulmasta, on ensiarvoisen tärkeää, että varhaiskasvatuslain (540/2018) 6 luvussa määritelty varhaiskasvatuksen henkilökunta hoitaa vain koulutuksensa ja kelpoisuutensa mukaisia varhaiskasvatuksen tehtäviä.

On syytä muistaa, että kunnalla on valvontavastuu alueellaan toimivien yksityisten varhaiskasvatuksen palveluntuottajien osalta. Kunnan resurssit yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaan tulee olla riittävät ja suhteessa yksityisen varhaiskasvatuksen määrään.

OAJ vaatii sivistysvaliokunnalta lausumaa, että lainsäädännön vaikutuksia tulee seurata laajasti. Erityisesti yksityisen varhaiskasvatuksen määrän kehityksen sekä voittoa tavoittelevien ja tavoittelemattomien palveluntuottajien kehitystä on seurattava. Lainsäädännön vaikutuksia on seurattava myös lasten yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Myös kuntien valvontatehtävän resursseja ja toimenpiteitä tulee tarkastella yksityisen varhaiskasvatuksen osalta.

Yhteenveto

- OAJ kannattaa sitä, että laki säilyy pääsääntöisesti entisen kaltaisena ja kunnalla säilyy laaja päätösvalta palvelusetelin käytön ja arvon määrittämisessä
- on tärkeää, että asiakkaalla säilyy vapaus valita kunnan oma varhaiskasvatus yksityisen sijaan
- esittää 6 § 2 momenttiin nostettavan perusteluista pykälätasolle, että palvelusetelistä kieltäytymisestä ei seuraa uutta varhaiskasvatuslain 17 §:n mukaista neljän kuukauden hakuaikaa
- OAJ vaatii sivistysvaliokuntaa täsmentämään, että palveluntuottaja ei voi periä palvelunkäyttäjältä mitään ylimääräisiä maksuja ja omavastuuosuus ei saa olla enempää kuin varhaiskasvatusmaksu julkisessa varhaiskasvatuksessa. ja esittää tätä koskevan täsmennyksen 3 §:ään
- esittää, että sivistysvaliokunta lausunnossaan linjaa, että lasten yhdenvertaisuus on taattava, varhaiskasvatuksen on säilyttävä pääosin julkisesti tuotettuna ja yksityisen varhaiskasvatuksen laatu sekä kuntien resurssit ja toimet yksityisen varhaiskasvatuksen valvojina on varmistettava
- OAJ vaatii sivistysvaliokunnalta lausumaa, että lainsäädännön vaikutuksia tulee seurata laajasti. Erityisesti yksityisen varhaiskasvatuksen määrän kehityksen

15.9.2025

sekä voittoa tavoittelevien ja tavoittelemattomien palveluntuottajien kehitystä on seurattava. Lainsäädännön vaikutuksia on seurattava myös lasten yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Myös kuntien valvontatehtävän resursseja ja toimenpiteitä tulee tarkastella yksityisen varhaiskasvatuksen osalta.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Nina Lahtinen
koulutuspolitiikan johtaja

Minttu Ilveskivi
erityisasiantuntija