Lausunto

Eduskunnan sivistysvaliokunta

12/09/2025

SiV@eduskunta.fi

HE 54/2025 VP

JULKISTEN JA HYVINVOINTIALOJEN LIITTO RY:N LAUSUNTO VARHAISKASVATUKSEN PALVELUSETELIN HALLINNOINNIN SIIRTO OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖN VASTUULLE

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry kiittää mahdollisuudesta olla kuultavana lakiluonnoksesta varhaiskasvatuslain muuttamiseksi.

JHL:N LAUSUNTO

Lakimuutoksessa ehdotetaan, että varhaiskasvatuksen palvelusetelien hallinnointi siirretään sosiaali- ja terveydenhuollon palveluseteleistä annetun lain (569/2009) soveltamisalasta Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle. Nykyinen palvelusetelilaki koskee hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja, mutta ei huomioi varhaiskasvatusta. Varhaiskasvatuslain (540/2018) 5 §:n mukaan varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu kuuluu kunnille, minkä vuoksi varhaiskasvatuksen palvelusetelin nykyinen sääntely on ymmärrettävästi epäselvää ja hallinnollisesti ongelmallista.

Lakimuutoksen valmistelussa on lisäksi tarkasteltu palvelusetelin arvon määrittelyä.

Hallinnointivastuunsiirto

JHL pitää perusteltuna, että varhaiskasvatuksen palveluseteli siirretään Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan. Nykyisin varhaiskasvatuksen palveluseteleihin sovelletaan lakia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluseteleistä (569/2009, jäljempänä palvelusetelilaki). Kyseinen laki koskee lain 2 §:n mukaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia sosiaali- ja terveyspalveluja, eikä säännöksissä ole mainintaa varhaiskasvatuksesta. Hyvinvointialue ei kuitenkaan voi myöntää varhaiskasvatuksen

palveluseteleitä, koska varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu kuuluu varhaiskasvatuslain (540/2018) 5 §:n mukaan kunnalle. Nykytila on näin ollen varhaiskasvatuksen näkökulmasta epäselvä ja hallinnollisesti ongelmallinen.

Palvelusetelin arvo

Positiivisena pidämme sitä, että lakimuutoksen valmistelussa on esitetty palvelusetelin arvon sitomista kunnan oman toiminnan todellisiin kustannuksiin. Tämä olisi linjassa varhaiskasvatuslain 2 §:ssä säädetyn yhdenvertaisen saatavuuden ja laadun turvaamisen kanssa. Nykytilanteessa palveluseteleiden arvo on useissa kunnissa jäänyt alle oman tuotannon kustannusten, mikä asettaa perheet eriarvoiseen asemaan.

Eriytymisen riskit

Vaikka suomalainen varhaiskasvatuspolitiikka korostaa koulutuksellista tasa-arvoa ja julkisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen yhdenmukaisuutta, eivät lasten mahdollisuudet osallistua erilaisiin varhaiskasvatuspalveluihin aina ole tosiasiallisesti samanlaiset. Eriytymiseen vaikuttaa mm. asuinpaikka ja kuntakohtainen varhaiskasvatuspolitiikka, perheiden sosioekonominen asema, sekä yksityisten palveluntuottajien asiakasvalinnan käytännöt.

Erityisesti palvelusetelimallia on pyritty kehittämään siten, että se mahdollistaisi yksityisten palveluiden käytön kaikenlaisille perheille. Kuten mietinnössäkin todetaan, yksityiset varhaiskasvatuspalvelut eivät tutkimustulosten perusteella ole kaikille lapsille yhtäläisesti saatavilla edes niissä kunnissa, joissa niitä on tarjolla. Korkeasti koulutettujen vanhempien lapset ovat suhteellisesti yliedustettuina sekä yksityisen hoidon tuella että palvelusetelillä tuetuissa yksityisissä päiväkodeissa. Lisäksi hyvätuloiset perheet käyttävät erityisesti yksityisen hoidon tuen turvin järjestettyä varhaiskasvatusta suhteellisesti enemmän. Nämä havainnot vahvistavat aiempaa tutkimustietoa ja osoittavat, että palveluseteli ei yksin riitä turvaamaan koulutuksellista tasa-arvoa.

JHL haluaa nostaa esille muutamia havaitsemiaan ongelmia palvelusetelijärjestelmässä:

Henkilöstömitoitus ja työtehtävät

Varhaiskasvatuslain 37 a §:ssä säädetään henkilöstön mitoituksesta. Käytännön kokemusten perusteella yksityisissä päiväkodeissa mitoituksen toteutuminen jää usein näennäiseksi: lapsia siirrellään ryhmästä toiseen henkilöstömitoituksen täyttymiseksi paperilla, eikä henkilöstöresursseja aina tosiasiallisesti kohdenneta riittävästi. Lisäksi varhaiskasvatuksen

henkilöstö joutuu yksityisellä sektorilla muita useammin hoitamaan ruokahuoltoon ja siivoukseen liittyviä tehtäviä, mikä heikentää varhaiskasvatuksen laatua. JHL toivoisikin aluehallintovirastojen selvityksiin systemaattista, päiväkotikohtaista seurantatietoa mitoitusten tosiasiallisesta toteutumisesta.

Yhdenvertaisuus ja erityisen tuen tarpeet

Varhaiskasvatuslain 2 a §:n mukaan lapsella on oikeus yhdenvertaisiin varhaiskasvatuspalveluihin asuinpaikasta ja palvelun tarjoajasta riippumatta. Käytännössä yksityiset palveluntuottajat voivat kuitenkin rajata tai ohjata asiakasvalintoja. Tämä vaarantaa erityistä tukea tarvitsevien lasten mahdollisuudet päästä yksityisen varhaiskasvatuksen piiriin, ja on ristiriidassa lain tarkoituksen kanssa.

Palvelujen jatkuvuus ja kunnallinen varautuminen

Kuntien toive jouhevasta palvelujen toteutustavasta yksityisten toimijoiden tuella on ymmärrettävä. On kuitenkin huoli siitä, että jos palvelusetelipäiväkoti esimerkiksi toiminnan kannattamattomuuden vuoksi yllättäen lopettaakin toimintansa, on kunnalla varhaiskasvatuslain 5 §:n mukainen velvollisuus turvata lapselle hoitopaikka. Kiireellinen uusien paikkojen löytäminen kesken kauden voi olla varsin haastavaa ja johtaa merkittävään lisäkuormaan niin kunnille kuin perheillekin, sekä aiheuttaa epävarmuutta ja ennen kaikkea lapsille turvattomuutta.

Voiton tavoittelu ja laadun riskit

Varhaiskasvatuslain 4 §:n mukaan varhaiskasvatusta on järjestettävä lapsen edun mukaisesti. Yksityisen toimijan liiketoimintamalli perustuu kuitenkin usein voitontavoitteluun, mikä voi johtaa säästöihin henkilöstömenoissa, palkkauksessa tai lapsille tarjottavissa palveluissa (esim. ruokailu). Aatteellisten yhdistysten järjestämässä varhaiskasvatustoiminnassa voitontavoittelua ei yleensä ilmene, mutta on perusteltua arvioida tässä vaiheessa myös sitä, millaisia varhaiskasvatusmuotoja julkisrahoitteisella palvelusetelillä halutaan tukea.

Lopuksi

JHL ei pidä ongelmallisena, että varhaiskasvatuksen palvelusetelin hallinnointivastuu siirretään Opetus- ja kulttuuriministeriölle. Toivottavasti siirron yhteydessä kiinnitettäisiin samalla huomiota palvelusetelijärjestelmässä havaittuihin ongelmakohtiin, jotta voitaisiin ryhtyä toimenpiteisiin niiden ratkaisemiseksi, ja siten turvata varhaiskasvatuksen yhdenvertaisuus ja laatu.

Yhteenveto

JHL kannattaa palvelusetelin hallinnoinnin siirtoa Opetus- ja kulttuuriministeriölle. Samalla on kuitenkin välttämätöntä:

- sitoa palvelusetelin arvo kunnallisen varhaiskasvatuksen kustannuksiin,
- vahvistaa henkilöstömitoitusten valvontaa ja kerätä AVI-tasolla tilastotietoa toteumasta,
- turvata yhdenvertaisuus ja erityisen tuen tarpeessa olevien lasten oikeudet,
- huomioida eriytymisen riskit ja lapsesta riippumattomat eriarvoisuuden riskit,
- varmistaa palvelujen jatkuvuus kunnissa, ja
- ehkäistä voitontavoittelun kielteiset vaikutukset varhaiskasvatuksen laatuun.

Lisätietoja:

Hanna Takolander, koulutuspoliittinen asiantuntija, hanna.takolander@jhl.fi, puh. 044 0750 850

Håkan Ekström
JHL:n puheenjohtaja

Mari Keturi
toimialajohtaja