

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslakia siten, että nykyisen ilmoitusmenettelyn sijaan laissa säädettäisiin yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuudesta. Toiminnan aloittaminen tai olennaisen muutoksen toteuttaminen edellyttäisi lupaviranomaisen hyväksyntää. Yksityinen perhepäivähoito jäisi edelleen ilmoitusmenettelyn piiriin.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Varhaiskasvatuksen lainsäädännöllinen perusta	4
2.2 Yksityinen varhaiskasvatus.....	5
2.2.1 Yksityinen varhaiskasvatus osana varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmää	5
2.2.2 Yksityinen varhaiskasvatus varhaiskasvatuslaissa.....	7
2.3 Luvanvaraisuus muualla koulutuslainsäädännössä	9
3 Tavoitteet.....	12
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	12
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	12
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	13
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	19
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	19
5.2 Yksityinen varhaiskasvatus Pohjoismaissa	19
6 Lausuntopalaute.....	21
7 Säännöskohtaiset perustelut	22
8 Lakia alemman asteinen sääntely	29
9 Voimaantulo	29
10 Toimeenpano ja seuranta	29
11 Suhde muihin esityksiin.....	30
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	30
11.2 Muut varhaiskasvatuslain muutokset	30
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	30
LAKIEHDOTUS	42
Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta	42
LIITE	48
RINNAKKAISTEKSTI.....	48
Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta	48

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmaan on kiriattu yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden osalta seuraavaa: *”Yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden on toimittava samoilla laadullisilla kriteereillä kuin julkisten. Yksityisten varhaiskasvatuspalveluntuottajien toiminta tulee olla luvanvaraista. Selvitetään, voidaanko voitontavoittelun rajoittaminen perusopetuksen tavoin ulottaa varhaiskasvatukseen.”*

Nykyisin yksityiset varhaiskasvatuksen palveluntuottajat eivät tarvitse lupaa toimintansa käynnistämiseksi tai muuttamiseksi, vaan toiminta perustuu ilmoitusmenettelyyn. Uuden päiväkodin perustamisen yhteydessä kunta vastaanottaa ja tarkastaa palveluntuottajan ilmoituksen, huolehtii päiväkodin tiloille tehtävistä tarkastuksista ja tarkastaa palveluntuottajan yleisten edellytysten täytymisen. Kun tarvittavat tarkastukset on tehty, palveluntuottaja voi aloittaa palvelun tuottamisen, vaikka aluehallintovirasto ei vielä olisi tarkastanut, että palveluntuottaja täyttää varhaiskasvatuslaissa säädetty edellytykset ja rekisteröinyt toimipaikkaa yksityisten palvelunantajien rekisteriin. Kunnissa on hyvin erilaiset resurssit yksityisen palveluntuotannon edellytysten tarkastamiseen ja toteamiseen. Tämän seurauksena varhaiskasvatustoiminta on voimassa olevan lain mukaan mahdollista aloittaa silloinkin, kun toiminnan varhaiskasvatuslakiin (540/2018, 43.2 §) kirjatut yleiset edellytykset eivät täyty.

Varhaiskasvatuslain 4 § edellyttää, että varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Nykyistä ilmoitusmenettelyä on perusteltu varhaiskasvatuslain esitoissa (HE 40/2018 vp) toiminnan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden, luotettavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta. On tarkoituksenmukaista, että kaikkien palvelun tuottajien taloudelliset ja ammatilliset toimintaedellytykset selvitetään huolellisesti ennen toiminnan aloittamista. Yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamisen muuttaminen luvanvaraiseksi turvaisi varhaiskasvatuksen laatua, lisäisi yhdenmukaisuutta ja ennakoitavuutta luvan myöntämisen ja peruuttamisen osalta sekä tarkentaisi viranomaisten välistä työnjakoa.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esityksen valmistelu on tehty opetus- ja kulttuuriministeriössä virkatyönä.

Esityksen valmisteluvaiheessa on neuvoteltu aluehallintovirastojen ohjauksesta vastaavan valtiovarainministeriön, aluehallintovirastojen, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston, Suomen Kuntaliiton, Opetusalan ammattijärjestö OAJ:n sekä hyvinvointiala HALI ry:n kanssa.

Keväällä 2020 opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti tutkijatapaamisen kartoittaakseen yksityistä varhaiskasvatusta koskevaa ajankohtaista kasvatustieteellistä tutkimusta. Alkuvuodesta 2021 ministeriö sai virkatyönä tehdyn valmistelun pohjaksi professori Kaarlo Tuorin tekemän selvityksen koskien hallitusohjelmakirjauksen perustuslaillisia kysymyksiä. Julkaisu (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:22) on luettavissa valtioneuvoston internet-sivuilla osoitteessa https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162977/OKM_2021_22.pdf.

Hallituksen esityksen valmistelua koskevat asiakirjat sekä esityksessä mainittujen viittausten lähdetiedot löytyvät ministeriön internet –sivulta: <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM040:00/2020>

Esitysluonnos on ollut lausuttavana lausuntopalvelu.fi-palvelussa 31.5.2021—5.7.2021.

Esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 9.11.2021.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Varhaiskasvatuksen lainsäädännöllinen perusta

Varhaiskasvatusta sääntele varhaiskasvatuslaki (540/2018). Lain 1 §:ssä säädetään lain tarkoituksesta ja soveltamisalasta. Varhaiskasvatuksen toimintamuotoja ovat varhaiskasvatuslain 1.2 §:n nojalla päiväkodissa järjestettävä päiväkotitoiminta, perhepäiväkodissa järjestettävä perhepäivähoito sekä avoin varhaiskasvatustoiminta, jota järjestetään toimintaan soveltuvassa paikassa. Varhaiskasvatustalake sovelletaan lain 1.3 §:n mukaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palveluntuottajan järjestämään tai tuottamaan päiväkotitoimintaan ja perhepäivähoitoon. Varhaiskasvatustalake tarkoitetun päiväkotitoimintaa ja perhepäivähoitoa saa järjestää ja järjestäjälle tuottaa kunta, kuntayhtymä ja 9 luvussa tarkoitettu yksityinen palveluntuottaja. Kunta tai kuntayhtymä voi lisäksi lainkohdan 4 momentin nojalla järjestää avointa varhaiskasvatustoitmintaa alueellaan esiintyvän tarpeen mukaan tuottamalla toiminnan itse tai hankkimalla sen 3 momentissa tarkoitettulta tuottajalta.

Mainittuja varhaiskasvatuksen varhaiskasvatustalain 1 §:n mukaisia toimintamuotoja koskevat pitkälti samat varhaiskasvatustalain säännökset, vaikkakin avoimen varhaiskasvatuksen osalta sääntely rajautuu muuhun varhaiskasvatustoitintaan verrattuna harvempiin säännöksiin. Varhaiskasvatustalake tarkoitetaan varhaiskasvatustalain 2 §:n mukaisesti lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Varhaiskasvatustalain 21.1 §:n nojalla Opetushallitus määrää varhaiskasvatustalakein perustuen varhaiskasvatustalakein suunnitelman perusteet. Varhaiskasvatustalakein suunnitelman perusteiden tarkoituksena on 21.2 §:n mukaan edistää varhaiskasvatuksen yhdenvertaista toteuttamista koko maassa, toteuttaa tässä laissa säädettyjä varhaiskasvatuksen tavoitteita sekä ohjata varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä. Varhaiskasvatustalakein suunnitelman perusteissa määrätään varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisistä sisällöistä, varhaiskasvatuksen järjestäjän ja lapsen vanhempien tai muiden huoltajien välisestä yhteistyöstä, monialaisesta yhteistyöstä sekä lapsen varhaiskasvatustalakein suunnitelman sisällöstä. Opetushallitus valmistelee perusteet yhteistyössä tarvittavien tahojen kanssa.

Varhaiskasvatus on *Varhaiskasvatustalakein suunnitelman perusteiden* (2018) mukaan osa suomalaista koulutusjärjestelmää sekä tärkeä vaihe lapsen kasvun ja oppimisen polulla. Huoltajilla on ensisijainen vastuu lasten kasvatuksesta. Varhaiskasvatus tukee ja täydentää kotien kasvatustehtävää ja vastaa omalta osaltaan lasten hyvinvoinnista. Varhaiskasvatus muodostaa yhdessä esi- ja perusopetuksen kanssa lasten hyvinvointia, hoivaa ja oppimista edistävän kokonaisuuden. Varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja koulun välinen yhteistyö paranee ja lapsi siirtyy joustavasti ja turvallisesti päivähoidosta esiopetukseen sekä edelleen esiopetuksesta perusopetukseen.

2.2 Yksityinen varhaiskasvatus

2.2.1 Yksityinen varhaiskasvatus osana varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmää

Yksityisesti tuotetun varhaiskasvatuksen osuus on noussut viime vuosina. Vuonna 2010 varhaiskasvatusta tuotettiin yksityisesti alle 10 prosenttia, vuonna 2019 osuus oli noussut jo 18 prosenttiin (Mahon ym., 2012; Karvi, 2019). Vuonna 2020 varhaiskasvatuksessa oli Suomessa yhteensä 245 255 lasta (1—6-vuotiaat). Heistä 82 prosenttia osallistui kunnalliseen varhaiskasvatukseen ja 18 prosenttia yksityisesti tuotettuun varhaiskasvatukseen. Palvelusetelillä rahoitettuun yksityiseen toimintaan osallistui 13 prosenttia lapsista, ja yksityisen hoidon tuella rahoitettuun toimintaan 5 prosenttia lapsista. Varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten kokonaismäärä oli pienempi kuin vuonna 2019, mutta varhaiskasvatuksen osallistuvien lasten osuus pysyi samana. (THL, 2021.)

Vuonna 2019 yksityisiä päiväkotimuotoista varhaiskasvatusta tuottavia palveluntarjoajia oli 468, joista yhdistyspohjaisia 209 ja yrityksiä 259. Valtaosalla (84 %) näistä toimijoista oli vain yksi päiväkotikoti, 75:llä (16 %) oli enemmän kuin yksi päiväkotikoti. Näistä 65 prosentilla oli 2—3 päiväkotikotia. Kolmella toimijalla oli yli 60 päiväkotikotia, joista suurimmalla 177 päiväkotikotia, mikä tarkoitti noin 18 prosenttia kaikista yksityistä päiväkodeista. Yhdistysten omistamiin ketjuihin kuului maksimissaan 6 päiväkotikotia. (Karvi, 2017; Karvi, 2019.) Erityisesti palvelusetelin käyttö on lisääntynyt yksityisen varhaiskasvatuksen rahoitusmuotona. Palvelusetelillä rahoitetun toiminnan osuus on kasvanut 5 prosenttia vuosien 2015—2018 välillä (THL, 2019). Esimerkiksi vuonna 2015 palvelusetelillä rahoitetussa varhaiskasvatuksessa oli 15 514 lasta, vuonna 2020 jo 31 201 lasta. Samaan aikaan yksityisen hoidon tuen käyttö on laskenut. (Riitakorpi, Alila & Kahiluoto, 2017; Valtiovarainministeriö, 2020.) Yksityinen palveluntuotanto on varhaiskasvatuksessa huomattavasti yleisempää kuin esi- ja perusopetuksessa, joissa rekisteröity yhteisö tai säätiö tarvitsee luvan opetuksen järjestämiseksi (perusopetuslaki 7 §, 628/1998).

Määrällisen muutoksen ohella yksityisen kentän sisällä on tapahtunut myös laadullista muutosta. Yhdistyspohjaiset ja pienet alueelliset toimijat ovat saaneet rinnalleen maanlaajuisesti toimivia tai ulkomaisessa omistuksessa olevia yrityksiä, jotka ovat kasvattaneet markkinaosuuttaan orgaanisesti ja yritysostoin. Yksityisten palveluntuottajien määrän kasvaessa pienten paikallisten yhtiöiden ja voittoa tavoittelemattomien varhaiskasvatuksen palveluntuottajien määrä on vähentynyt ja osa niistä on sulautunut yksityisiin varhaiskasvatusta tuottaviin ketjuihin (Ruutiainen, Karila & Alasuutari, 2021). Paikallinen vaihtelu on kuitenkin suurta, mikä kertoo vaihtelusta paikallisissa varhaiskasvatuspolitiikoissa. Kuntien palveluntuotanto on varsin kirjavaa: osa kunnista yksityistää varhaiskasvatuspalvelujaan vauhdilla, osa tuottaa koko varhaiskasvatuspalvelun kunnallisena. Kunnissa yksityistämisen suosimista on perusteltu muun muassa järjestämisen taloudellisuudella, investointikustannusten siirtämisellä yksityiselle palveluntuottajalle ja toisaalta yksityisten yritysten ketteryydellä ja nopeudella toiminnan aloittamisessa. (Ruutiainen, Alasuutari & Karila, 2018; 2020; Valkonen, Pesonen & Brunila, 2021.)

Yksityisen varhaiskasvatuspalvelun nähdään myös laajentavan kunnassa tarjottavan varhaiskasvatuksen palveluvalikkoa ja lisäävän perheiden valinnanvapautta. Toisaalta myös yksityinen varhaiskasvatuksen palveluntuottaja voi valita itse asiakkaansa tai rajata palvelunsa siten, että palveluun päätyvät vain tietynlaiset asiakkaat. Valikoinnin kriteereitä ovat esimerkiksi lapsen tuen tarve, osa-aikaisuus, kokopäiväisyys, lapsen ikä tai jopa sukupuoli. Asiakkaat voivat valikoida myös oman taloudellisen tilanteensa perusteella. Asiakkaat voivat myös haluta tietynlaiseen, esimerkiksi pedagogisesti painottuneeseen tai katsomuksellisesti suuntautuneeseen palveluun. Asiakkaalta palvelun valitseminen edellyttää taitoa arvioida tarjottua palveluja sekä kulttuurisia ja taloudellisia resursseja. (Eskelinen & Hjelt, 2017; Eskelinen & Paananen, 2018; Riitakorpi, Alila & Kahiluoto, 2017; Ruutiainen, Karila & Alasuutari, 2021.)

Yhdenvertaisuuden kysymykset ovat olleet esillä kansainvälisissä varhaiskasvatuksen yksityiseen palveluntuotantoon ja varhaiskasvatusmarkkinoihin liittyvissä keskusteluissa. Erityisesti huomiota on kiinnitetty eri sosioekonomisista taustoista tulevien tai kehityksen ja oppimisen tuen tarpeessa olevien lasten mahdollisuuksiin osallistua laadukkaaseen varhaiskasvatukseen. (Eskelinen & Paananen, 2018; Ruutiainen, Karila & Alasuutari, 2021.) Suomessa yksityiseen varhaiskasvatukseen liittyvässä yhdenvertaisuudessa nähdään keskeisimpänä huoltajien mahdollisuus valita haluamansa varhaiskasvatuksen palveluntuottaja lapselleen, vaikka perheillä ei välttämättä ole riittävästi tietoa ja osaamista varhaiskasvatuspalveluiden laadukkuuden arviointiin, mikä saattaa puolestaan johtaa heikompilaatuiseen palvelun tuottamiseen. Vähemmälle on jäänyt keskustelu palveluntuottajien mahdollisuudesta valita asiakkaansa. (Paananen, 2017; Paananen ym., 2019; Ruutiainen, Alasuutari & Karila, 2020; Valkonen, Pesonen & Brunila, 2021.)

Asiakasmaksut

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki (1503/2016) ei koske yksityisesti järjestettävää varhaiskasvatusta. Yksityisen varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan ja asiakkaan eli lapsen huoltajan välinen suhde on yksityisoikeudellinen sopimussuhde. Sopimuksella voidaan sopia palvelun ehtoista ja asiakkaalle palvelusta koituvista maksuista. Jos palvelua tuetaan yksityisen hoidon tuella ja mahdollisesti yksityisen hoidon kuntalisällä, asiakasmaksuista voidaan sopia vapaasti. Jos palvelua puolestaan tuetaan palvelusetelillä, kunta on voinut rajoittaa palveluntuottajan ja asiakkaan välille asetettavia sopimusehtoja. Kunta voi esimerkiksi edellyttää, että asiakasmaksu ei ylitä kunnallista varhaiskasvatuksen asiakasmaksua. Tällöin yksityinen palveluntuottaja ei pysty säätelemään kulurakennettaan asiakkailta perittävillä kunnallista varhaiskasvatusta korkeammilla maksuilla. Vaikka tämä tekee yksityisestä varhaiskasvatuspalvelusta kustannusten osalta perheille aidon mahdollisuuden, se saattaa kuitenkin johtaa palveluntuottajan taloudellisiin vaikeuksiin tai toisaalta kulujen leikkaamiseen esimerkiksi tukipalveluista tai palkkakuluista (Valkonen, Pesonen & Brunila, 2021). Palvelusetelillä tuotettua palvelua ja sopimussuhdetta koskevat kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännökset. Asiakas voi kieltäytyä hänelle myönnetystä palvelusetelistä, jolloin kunnan tulee ohjata hänet muulla tavoin järjestetyn palvelun piiriin.

Yksityisen varhaiskasvatuksen valvonta

Kunnat ovat yksityisen varhaiskasvatuksen ensisijaisia valvojia alueellaan. Kuntien käytännöt siinä, kuinka usein yksityisten palveluntuottajien toimintaa ja asiakirjoja tarkistetaan, vaihtelevat. Kunnissa yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen valvontaa on pidetty haasteellisena ja valtakunnallista ohjeistusta epäselvänä. Kunnat kaipasivat selkeämpiä säädöksiä, yhteneviä käytänteitä sekä lisää tukea yksityisten palvelujen ohjaamiseen ja valvomiseen (Riitakorpi, Alila & Kahiluoto, 2017).

Aluehallintoviraston tilastojen perusteella yksityisen varhaiskasvatuksen kohdalla kantelut ja epäkohtailmoitukset liittyvät usein kasvatushenkilöstön ja lasten suhdeluvun ylittymiseen tai ryhmäkoon ylittämiseen. Esimerkiksi henkilöstön äkilliset sairauspoissaolot johtavat suhdeluvun ylitykseen tai ryhmäkoon kasvamiseen, jos sijaista ei palkata tai saada palkattua. Valvontakäynneillä on myös ilmennyt, että tukipalveluihin ei ole erillistä henkilöstöä vaan kasvatushenkilöstö hoitaa niitä muiden tehtäviensä ohessa. Tämä on omiaan heikentämään edellä mainittua suhdelukua myös silloin, kun koko henkilöstö on paikalla.

Varhaiskasvatuslain 48 §:n mukaan yksityisen palveluntuottajan on laadittava *omavalvontasuunnitelma* varhaiskasvatustoiminnan asianmukaisuuden varmistamiseksi. Kirjallisen omaval-

vontasuunnitelman laatiminen on yksityisille varhaiskasvatuksen palveluntuottajille lakisääteinen velvollisuus. Sekä yksityisellä että julkisella palveluntuottajalla on aina velvollisuus huolehtia siitä, että palvelu tuotetaan turvallisesti ja laadukkaasti. Omavalvonnalla varmistetaan, että kaikki työntekijät toimivat yhteisesti sovittujen käytäntöjen mukaisesti. Omavalvontasuunnitelmassa kuvataan varhaiskasvatuksen asiakasturvallisuuden ja laadun varmistamiseksi ja parantamiseksi suunnitellut menettelytavat ja siinä käytettävät asiakirjat. Omavalvontasuunnitelma on julkinen ja se on pidettävä yksikössä asiakasperheiden ja muiden kiinnostuneiden nähtävillä. Omavalvonnan toteutumista on seurattava ja omavalvontasuunnitelman ajantasaisuus on tarkistettava säännöllisesti.

Varhaiskasvatuslain 24 §:n mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjien ja tuottajien tulee arvioida antamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistua ulkopuoliseen arviointiin. Paikallinen toiminnan arviointi on kuitenkin vielä hyvin erimittaista ja itsearviointiin pohjautuvaa. Tehty kehittämissuoritus on eri vaiheissa, joten esimerkiksi huoltajien tai paikallisten päättäjien on vaikea tehdä luotettavia päätelmiä toteutuneesta laadusta.

2.2.2 Yksityinen varhaiskasvatus varhaiskasvatuslaissa

Kunnalla on varhaiskasvatuslain 5 §:n nojalla varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu. Tällaista kokonaisvastuuta ei ole yksityisellä toimijalla. Myös yksityisessä toiminnassa tulee kuitenkin noudattaa varhaiskasvatuslakia. Yksityisestä varhaiskasvatuksesta säädetään erikseen varhaiskasvatuslain 9 luvussa. Yksityisellä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan varhaiskasvatuslain 43 §:n 1 momentin mukaan varhaiskasvatusta, jonka yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla. Yksityinen palveluntuottaja vastaa siitä, että sopimuksen tai hallintopäätöksen perusteella asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset.

Yksityisen varhaiskasvatuksen toimipaikan perustaminen ei voimassa olevan varhaiskasvatuslain nojalla edellytä lupaa, vaan käytössä on ilmoitusmenettely. Varhaiskasvatuksen palveluntuottaja on toimintaa aloittaessaan yhteydessä kunnan viranomaisiin, jotka huolehtivat varhaiskasvatuksen toimipaikkaan ja ilmoituksen sisältöön liittyvistä tarpeellisista tarkastuksista. Kun tarkastukset on tehty ja kunnan viranomainen todennut palveluntuottajan yleisten edellytysten täyttyvän, palveluntuottaja on saanut aloittaa toiminnan. Tämän jälkeen kunnan viranomainen on lähettänyt asiakirjat alueen aluehallintovirastoon, joka on rekisteröinyt palveluntuottajan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ylläpitämään yksityisten palvelunantajien rekisteriin. Jos asiakirjat ovat kunnossa ja laissa mainitut edellytykset täyttyvät, aluehallintovirastolla ei ole käytettävissä harkintaa rekisteröintiprosessissa. Perustamisen kriteereistä ja valvonnasta säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018, 43—59 §:t, ilmoitusmenettely kuvattu tarkemmin jäljempänä).

Yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajan ja lapsen huoltajien välille solmitaan yksityisoikeudellinen sopimussuhde. Sopimuksessa määritetään muun muassa asiakasmaksun suuruudesta ja sopimuksen irtisanomisen ehdoista. Koska varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus on vain kunnilla, tilanteessa, jossa yksityinen varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja ei pysty tuottamaan palveluita esimerkiksi taloudellisen kriisin vuoksi tai esimerkiksi valvontaviranomaisen määrättyä keskeyttämään toiminnan, kunta on velvollinen järjestämään varhaiskasvatuspaikat ko. toimintaan osallistuneille lapsille.

Ilmoitusmenettely

Kaikki yksityiset varhaiskasvatuksen palveluntuottajat käyvät läpi varhaiskasvatuslain 43—44 §:ssä kuvatun ilmoitusmenettelyn. Ilmoitusmenettely on toimintayksikkökohtainen. Varhaiskasvatuslain 43 §:n 2 momentissa säädetään yleisistä edellytyksistä, jotka yksityisen palveluntuottajan tulee täyttää. Varhaiskasvatuslain esitöiden (HE 40/2018 vp) mukaan vleistien edellytysten on täyttyvä koko sen ajan, kun palveluja tuotetaan. Varhaiskasvatuslain 43 §:n 3 momentin nojalla muussa, kuin konkurssitilanteessa, palvelun tuottajalle on varattava mahdollisuus osoittaa, ettei esteitä palvelun tuottajana toimimiselle ole. Varhaiskasvatuslain 43 §:n 4 momentissa säädetään, että mitä 1 ja 2 momentissa säädetään palveluntuottajasta, koskee myös sitä, joka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräämisvaltaa palveluntuottajan puolesta.

Varhaiskasvatuslain 44 §:n 1 momentin mukaan yksityisen palveluntuottajan, joka korvausta vastaan harjoittaa varhaiskasvatustoimintaa päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennaista muuttamista varhaiskasvatuksesta vastaavalle 50 §:ssä tarkoitetulle kunnan toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan. Mainitun pykälän 2 momentissa säädetään 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen sisällöstä. Pykälän 3 momentti edellyttää, että kunnan toimielimen tulee 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen saatuaan välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö ja siellä annettava varhaiskasvatus vastaavat varhaiskasvatukselle asetettuja vaatimuksia. Kunnan toimielimen tulee tarvittaessa saada lausunnot pelastus- ja terveydensuojeluviranomaisilta. Tämän jälkeen sen on viipymättä annettava saamansa päiväkoteja koskevat tiedot aluehallintovirastolle. Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan toimielin on todennut mainittujen vaatimusten täyttymisen. Lain esitöiden mukaan toiminta voidaan siis aloittaa, kun kunta on suorittanut tarkastuksen ja todennut ilmoituksen sisältävän vaadittavat tiedot (ks. HE 40/2018 vp, s. 112). Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan tarkastaa vain, jos se on välttämätöntä turvallisuuden ja varhaiskasvatukseen soveltuvan toimintaympäristön varmistamiseksi eikä mainituista seikoista voida riittävällä tavalla varmistua edellä mainitun ilmoituksen tai sen liitteiden perusteella. Muilta osin tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Varhaiskasvatuslain 44 §:n 4 momentin nojalla palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle. Kunnan toimielimen on ilmoitettava saadut päiväkoteja koskevat tiedot aluehallintovirastolle. Pykälän 5 momentti edellyttää, että kunnan toimielimen on pidettävä luetteloä yksityisen perhepäivähoidon harjoittajista. Ilmoitusten tekemisestä, sisällöstä ja ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista voidaan pykälän 6 momentin nojalla antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Ilmoituksen liitteistä säädetään tarkemmin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa varhaiskasvatuksen yksityisen palveluntuottajan ilmoitusmenettelystä (772/2018).

Yksityisistä palveluntuottajista vain päiväkotitoimintaa järjestävien palveluntuottajien ilmoitusmenettelystä tiedot tallennetaan varhaiskasvatuslain 46 §:ssä kuvattuun, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintovirastojen pitämään valtakunnalliseen tietojärjestelmään (*yksityisten palvelun antajien rekisteri*). Tietojärjestelmästä säädetään laissa yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011). Yksityisten palvelujen antajien rekisteriin tiedot tallennetaan ilmoitusasioiden käsittelyä sekä yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaa ja tilastointia varten. Aluehallintovirasto rekisteröi palveluntuottajan ja sen toimipaikat, jos ne täyttävät varhaiskasvatuslaissa säädetty edellytykset. Aluehallintovirasto tekee päätöksen rekisteröimisestä tai hylkäämisestä. Palveluntuottaja voidaan poistaa rekisteristä, jos palveluntuottaja ei enää täytä 43 §:n 2 momen-

tissa säädettyjä rekisteröinnin edellytyksiä. Varhaiskasvatuslain esitöiden (HE 40/2019 vp) mukaan rekisteröinnistä tehdään muutoksenhakukelpoinen päätös yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden tuottajien oikeusturvan takaamiseksi. Rekisteröinnin edellytykset liittyvät laissa säädettyihin edellytyksiin, joista merkittävimmät liittyvät laissa säädettyihin palveluntuottajaa, toimittajia ja toimintaympäristöä, henkilöstöä ja toiminnan laatua koskeviin velvoitteisiin, sekä ilmoituksen tietojen ehevyyteen, riittävyyteen ja ajantasaisuuteen. Muutoksenhausta päätökseen säädetään 63 §:n 1 momentissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön Etelä-Suomen aluehallintovirastolta saaman tiedon mukaan vuosina 2019–2020 yksityisten palvelun antajien rekisteriin rekisteröitiin 137 uutta yksityistä päiväkotia ja rekisteristä poistettiin toiminnan lopettamisen vuoksi 129 yksityistä päiväkotia. Aluehallintovirastojen mukaan rekisteröintiä varten toimitetut asiakirjat ovat usein puutteelliset. Tällöin aluehallintovirasto pyytää lisäselvitystä kunnan viranomaiselta. Yksityisten järjestäjien ja palveluntuottajien yleisten edellytysten tarkistaminen voi olla hyvin vaikeaa, etenkin jos kyseessä on monikansallinen yritys. Nykyisin ilmoitus on toimintayksikkökohtainen. Uutta yksityistä päiväkotia perustavan palveluntuottajan tulee todentaa yleisten edellytysten täytymisen jokaisen päiväkodin kohdalla erikseen.

Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa tilanteen, jossa tarkastuskäytännöt vaihtelevat ja toiminta voidaan aloittaa ilman, että kaikkia toiminnan edellytyksiä on tosiasiaa huolellisesti tarkastettu. Opetus- ja kulttuuriministeriön tiedossa on yksi sellainen tapaus, jossa kunta on todennut varhaiskasvatuksen palveluntuottajalle, että päiväkotitoiminta voidaan aloittaa, vaikka palveluntuottajalle asetetut yleiset edellytykset eivät ole täyttyneet. Asian havaitsi aluehallintovirasto toimipaikan rekisteröinnin yhteydessä. Aluehallintovirasto teki päätöksen rekisteröimättä jättämisestä ja päiväkotitoiminnan lopettamisesta. Asia käsiteltiin hallinto-oikeudessa, joka hylkäsi palveluntuottajan valituksen (Vaasan hallinto-oikeus, päätös 165/2021). Rekisteröimättömässä toimipaikassa ei voi järjestää päiväkotitoimintaa. Tällaisessa tilanteessa kunnalla on velvollisuus järjestää kyseisessä toimipaikassa olleille lapsille varhaiskasvatusta.

2.3 Luvanvaraisuus muualla koulutuslainsäädännössä

Perusopetus

Muualla koulutusjärjestelmässä yksityinen toiminta on luvanvaraista. Lupamenettely on kuitenkin erilainen kuin nyt käsillä olevassa esityksessä. Yksityisen perusopetuksen järjestäminen edellyttää opetuksen järjestämislupaa. Perusopetuslain (628/1998) 7 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi myöntää rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen järjestämiseen. Lupa voi koskea perusopetusta ja sen yhteydessä annettavaa esiopetusta, lisäopetusta ja maahanmuuttajille tarkoitettua perusopetukseen valmistavaa opetusta.

Opetuksen järjestämislupa voidaan myöntää, jos lupaa hakeva opetuksen järjestäjä on tehnyt kunnan kanssa sopimuksen opetuksen järjestämisestä. Tällöin järjestämisluvan myöntämisen edellytyksenä on, että opetuksen järjestäminen perustuu erityiseen koulutus- tai sivistystarpeeseen. Erityinen koulutus- ja sivistystarve katsotaan olevan silloin, kun kunnassa on oppivelvollisia, joiden opetuksen järjestäminen ei ole tarkoituksenmukaista muulla tavalla. Koulutuksen tarpeellisuutta arvioidaan esimerkiksi suhteessa asianomaisen paikkakunnan tai alueen koulutuskysyntään ja -tarjontaan. Perusopetuslakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 86/1997 vp) on todettu, että vaatimuksella sopia opetuksen järjestämisestä kunnan kanssa korostetaan kunnan kokonaisvastuuta asukkaidensa perusopetuksen järjestämisessä.

Lupa voidaan myöntää myös ilman kunnan suostumusta, mutta tällöin luvan myöntämisen edellytyksenä on alueellinen tai valtakunnallinen koulutus- tai sivistystarve. Tällöinkin lupa voidaan myöntää vain erityisopetuksen, vieraskielisen opetuksen tai erityiseen maailmankatsomukselliseen tai kasvatusopilliseen järjestelmään perustuvan opetuksen järjestämiseen.

Perusopetuslain mukaan luvan myöntämisen edellytyksenä on, että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset opetuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Opetusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Ammatillisten edellytysten arvioinnissa huomiota kiinnitetään muun muassa opetushenkilöstön määrään ja opettajien ja rehtorin kelpoisuuksiin sekä opetussuunnitelmiin. Taloudellisten edellytysten arvioinnissa huomiota kiinnitetään hakijan taloudelliseen asemaan, opetustiloihin ja välineistöön sekä kykyyn huolehtia koulutuksen rahoituksesta pidemmällä aikavälillä.

Yksityisen yhteisön ja säätiön järjestämän opetuksen tulee olla tavoitteiltaan perusopetuslain mukaista. Opetuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista ja tuntijaosta päättää valtioneuvosto perusopetuslain 14 §:n 1 momentin nojalla. Valtioneuvoston perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta antaman asetuksen (422/2012, tuntijakoasetus) 2 luvussa säädetään opetuksen yleisistä tavoitteista. Asetuksen 3 §:n 6 momentissa on säädetty, että erityiseen maailmankatsomukselliseen tai kasvatusopilliseen järjestelmään perustuvassa opetuksessa oppilaille annetaan myös opetuksen perustana olevaan maailmankatsomukselliseen tai kasvatusopilliseen järjestelmään perustuvia tietoja, taitoja ja valmiuksia. Myös näiltä osin opetuksen sisällön tulee perustua Opetushallituksen perusopetuslain 14 §:n 2 momentin nojalla antamiin opetussuunnitelman perusteisiin.

Perusopetusasetuksen 20 §:n mukaan opetuksen järjestämislupaa on haettava viimeistään vuotta ennen opetuksen suunniteltua aloittamista. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi tarvittaessa ottaa käsiteltäväksi myös mainittua ajankohtaa myöhemmin tehdyn hakemuksen. Opetuksen järjestämisluvassa määrätään kunnat, joissa opetusta järjestetään, opetuskieli, erityinen koulutustehävä, koulutuksen järjestämismuoto sekä muut tarpeelliset koulutuksen järjestämiseen liittyvät ehdot.

Valtioneuvosto voi perusopetuslain 7 §:n 4 momentin nojalla peruuttaa opetuksen järjestämistä koskevan luvan, jos koulutus ei täytä perusopetuslain 7 §:n 1 tai 2 momentissa luvan myöntämiselle säädettyjä edellytyksiä tai jos opetus järjestetään muuten vastoin perusopetuslakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

Laissa säädettyjen luvan myöntämisen edellytysten täytyessä luvan myöntäminen on lupa-asian ratkaisevan viranomaisen harkinnassa. Luvan hakijalla ei ole lakiin perustuvaa oikeutta luvan saamiseen. Lupaharkinnassa voidaan päätyä tarkoituksenmukaisuusperustein kielteiseen ratkaisuun, vaikka edellä todetut oikeudelliset myöntämisedellytykset täytyisivätkin. Perusopetuksen osalta valtioneuvosto on hallituksen esityksessä koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 86/1997 vp) todennut, että tarkoituksena on säilyttää kunnan koululaitos perusopetuksen runkona eikä tarkoituksena ole tavoitella valtion tai yksityisten perusopetusta antavien koulujen lukumäärän lisäämistä.

Lukiokoulutus

Lukiokoulutuksesta säädetään lukiolaissa (714/2018). Lukiokoulutuksen järjestäminen edellyttää lain 3 §:n nojalla opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämää koulutuksen järjestämislupaa. Lupa voidaan myöntää hakemuksesta kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle. Lupa voidaan myöntää myös ulkomailla järjestettävää koulutusta varten.

Lukiokoulutuksen järjestäminen on sidottu tarveharkintaan. Lukiolain 4 §:n nojalla koulutuksen järjestämisluvan myöntämisen edellytyksenä on, että koulutus on tarpeellista ottaen huomioon valtakunnallinen tai alueellinen koulutustarve ja koulutustarjonta ja että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Koulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Luvassa määrätään kunnat, joissa koulutusta järjestetään, opetuskielet, mahdollinen erityinen koulutustehtävä, koulutuksen järjestäjän oikeus järjestää sisäoppilaitosmuotoista koulutusta sekä muut tarpeelliset koulutuksen järjestämiseen liittyvät ehdot. Koulutuksen järjestäjä päättää lukioista, joissa koulutusta järjestetään, jollei luvassa toisin määrätä. Opetus- ja kulttuuriministeriön on lupien myöntämistä koskevan päätöksenteon yhteydessä varmistettava lukiokoulutuksen riittävä valtakunnallinen ja alueellinen saatavuus.

Lukiolain 5 §:ssä säädetään luvan muuttamisesta ja peruuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää koulutuksen järjestäjän hakemuksesta koulutuksen järjestämisluvan muuttamisesta ja peruuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi pykälän 2 momentin nojalla ilman 1 momentissa tarkoitettua hakemusta muuttaa tai peruuttaa luvan, jos koulutusta ei enää järjestetä, koulutus ei enää täytä 4 §:n 1 momentissa luvan myöntämiselle säädettyjä edellytyksiä tai koulutus järjestetään olennaisesti vastoin lukiolakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Lukiolain 5 §:n 3 momentissa säädetään, että opetus- ja kulttuuriministeriön tulee varata koulutuksen järjestäjälle mahdollisuus 2 momentissa tarkoitettujen puutteiden korjaamiseen kohtuullisessa ajassa ennen luvan muuttamista tai peruuttamista. Opetus- ja kulttuuriministeriön on luvan peruuttamista koskevan päätöksenteon yhteydessä huolehdittava siitä, että lukiokoulutuksen riittävä saatavuus ei luvan peruuttamisen vuoksi vaarannu.

Ammatillinen koulutus

Ammatillisesta koulutuksesta säädetään laissa ammatillisesta koulutuksesta (531/2017). Myös ammatillisessa koulutuksessa luvan myöntäminen perustuu tarveharkintaan. Lain 28.1 §:n mukaan järjestämisluvan myöntämisen edellytyksenä on, että tutkintojen ja koulutuksen järjestäminen on tarpeellista ottaen huomioon valtakunnalliset ja alueelliset osaamistarpeet sekä tutkintojen ja koulutuksen tarjonta. Tutkintoja tai koulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Järjestämislupa voidaan lain 28.2 §:n nojalla myöntää hakijalle, jolla on hakemansa tehtävän toteuttamiseksi tarvittava osaaminen ja riittävä yhteistyö työ- ja elinkeinoelämän kanssa sekä taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset haetun tehtävän mukaisten tutkintojen ja koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Edellytysten arvioinnissa otetaan huomioon toiminnan laatu, vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Lain 28 §:n 3 momentissa edellytetään, että opetus- ja kulttuuriministeriön on järjestämisluvien myöntämistä koskevan päätöksenteon yhteydessä huolehdittava siitä, että järjestämisluvut muodostavat kokonaisuuden, joka varmistaa ammatillisen koulutuksen riittävän saatavuuden. Lain 29 §:ssä säädetään luvan muuttamisesta ja peruuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää hakemuksesta järjestämisluvan muuttamisesta ja peruuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi kuitenkin ilman hakemusta muuttaa järjestämislupaa, jos tutkintojen ja koulutuksen järjestäminen merkittävästi poikkeaa osaamistarpeista taikka jos tutkintojen ja koulutuksen järjestämiseen liittyvät muut erityiset syyt tai valtiontaloudelliset syyt sitä edellyttävät.

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi pykälän 3 momentin mukaisesti ilman hakemusta muuttaa tai peruuttaa järjestämisluvan, jos: 1) järjestämisluvassa määrättyjä tutkintoja tai koulutusta ei enää järjestetä; 2) järjestetyt tutkinnot tai koulutus taikka koulutuksen järjestäjän toimintaedellytykset eivät enää täytä 28 §:n mukaisia järjestämisluvan myöntämiselle säädettyjä edellytyksiä; tai 3) tutkintoja tai koulutusta järjestetään muuten olennaisesti vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee 29 §:n 4 momentin mukaan varata koulutuksen järjestäjälle mahdollisuus 3 momentissa tarkoitettujen puutteiden korjaamiseen kohtuullisessa ajassa ennen järjestämisluvan muuttamista tai peruuttamista. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee kuulla työ- ja elinkeinoministeriötä ennen työvoimakoulutuksen järjestämisluvan muuttamista tai peruuttamista. Opetus- ja kulttuuriministeriön on järjestämisluvan peruuttamista koskevan päätöksen teon yhteydessä huolehdittava siitä, ettei ammatillisen koulutuksen riittävä saatavuus vaarannu.

Vapaa sivistystyö

Vapaan sivistystyön oppilaitoksista säädetään laissa vapaasta sivistystyöstä (632/1998). Vapaan sivistystyön järjestäminen edellyttää opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämää lupaa oppilaitoksen ylläpitämiseen. Lupa voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle (4.1 §). Lain 4.2 §:n mukaan luvan myöntämisen edellytyksenä on, että on olemassa sivistystarve ja että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset oppilaitoksen ylläpitämiseen ja koulutuksen järjestämiseen. Oppilaitosta ei voida perustaa taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Luvassa määrätään ylläpitäjää ja oppilaitosta koskevien tietojen lisäksi oppilaitoksen koulutustehtävä, opetuskieli sekä tarvittaessa erityinen koulutustehtävä ja muut koulutuksen järjestämiseen liittyvät ehdot. Muutoksista ylläpitämislupa päätetään opetus- ja kulttuuriministeriö (4.3 §). Kunta tai kuntayhtymä voi 4.4 §:n nojalla yhdistää vapaan sivistystyön oppilaitoksensa muuhun ylläpitämäänsä oppilaitokseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi ylläpitäjää kuultuaan peruuttaa ylläpitämisluvan, jos sivistystarpeen pysyvät muutokset tai muut koulutuksen järjestämiseen liittyvät painavat syyt sitä edellyttävät tai koulutus järjestetään vastoin vapaasta sivistystyöstä annettua lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä (4.5 §).

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on yksityisen päiväkotitoiminnan laadun turvaaminen sekä varhaiskasvatustlain toteutumisen varmistaminen yksityisessä päiväkotitoiminnassa. Yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraistamisen tavoitteena on vahvistaa yksityisen varhaiskasvatuksen ennakkollista valvontaa siirtämällä valvonnan painopistettä entistä selkeämmin jälkivalvonnasta ennakkollisen valvonnan puolelle sekä tarkentaa eri viranomaisten roolia lupaprosessissa. Esityksen tavoitteena on lisäksi säännellä voimassa olevaa lainsäädäntöä tarkkarajaisemmin luvan saamisen ja mahdollisen menettämisen edellytyksistä sekä yhdenmukaistaa viranomaismenettelyä luvan saamiseksi. Esityksen tavoitteena on myös, että yksityinen päiväkotitoiminta olisi muun koulutusjärjestelmän tavoin luvanvaraista huomioiden kuitenkin päiväkotitoiminnan erityispiirteet.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan varhaiskasvatustalakea muutettavaksi niin, että varhaiskasvatustalakea poistuisi yksityisen palveluntuottajan ilmoitusmenettelyä koskeva sääntely päiväkotitoiminnan osalta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuudesta. Yksityinen perhepäivähoito säilyisi ilmoitusmenettelyn piirissä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseksi myönnettävästä luvasta, luvan hakemisesta, luvan myöntämisestä, luvan muuttamisesta sekä luvan peruuttamisesta. Lisäksi varhaiskasvatustalakein ehdotetaan luonteeltaan teknisiä muutoksia, joissa viittaukset ilmoitusmenettelyyn korjataan viittauksilla luvanvaraisuuteen päiväkotitoiminnan osalta.

Nykyisessä ilmoitusmenettelyssä on yhtäläisyyksiä luvanvaraisuuden kanssa. Keskeisimmät muutokset luvanvaraisuudessa liittyvät toiminnan aloittamiseen, muuttamiseen sekä viranomaisten välisten tehtävien tarkentamiseen. Lupahakemus uuden päiväkodin aloittamiseksi tehtäisiin suoraan lupaviranomaiselle. Päiväkotitoimintaa ei saisi aloittaa tai toiminnan olennaista muutosta toteuttaa ennen lupaviranomaisen hyväksyntää. Kuntien tehtäväksi jäisi lupaviranomaisten pyynnöstä tarvittavien tarkastusten toimittaminen. Kunta ei voisi todeta vaatimusten täyttymistä toiminnan aloittamiseksi, kuten nykyisessä ilmoitusmenettelyssä. Luvanvaraisuuteen liittyvässä prosessissa yksityisen varhaiskasvatuksen järjestäjät ja tuottajat eivät joutuisi selvittämään yleisten edellytysten täyttymistä jokaisen päiväkodin luvan hakemisen yhteydessä vaan nämä edellytykset tarkistettaisiin lupaviranomaisen toimesta ensimmäisen päiväkodin lupakäsittelyn yhteydessä. Edellytysten tulisi kuitenkin täytyä koko toiminnan ajan ja tästä säädettaisiin entistä selkeämmin varhaiskasvatuslaissa. palveluntuottajalla olisi myös velvollisuus ilmoittaa lupaviranomaisille yleisissä edellytyksissä tapahtuneista muutoksista.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuudesta arvioidaan olevan viranomaisten toiminnan näkökulmasta vähäisiä taloudellisia vaikutuksia siirtymäkaudella vuosina 2023—2025. Yksityisen päiväkotitoiminnan säätäminen luvanvaraiseksi siirtäisi palveluntuottajien yleisten edellytysten ja lupahakemuksen tutkimisen kunnilta kokonaan aluehallintovirastolle. Aluehallintovirasto tutkii kuitenkin io nvt rekisteriviranomaisen roolissa, että palveluntuottajan ja sen toimipaikat täyttävät varhaiskasvatuslaissa säädetyt edellytykset (46.1 §). Tältä osin luvan käsittely ei eroa nykyisestä ilmoituksen käsittelystä. Palveluntuottajan yleisiin edellytyksiin ei ehdoteta muutoksia. Lupaviranomaisen tehtäviä arvioitaessa on myös otettava huomioon, että lupaprosessiin ei sisältyisi tarkoituksenmukaisuusharkintaa, vaan menettely perustuu oikeusharkintaan ja on siten luvan myöntävän viranomaisen näkökulmasta yksiselitteinen. Lupa yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseksi tulisi myöntää, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Yksityisen perhepäivähoidon harjoittaminen säilyisi edelleen ilmoitusmenettelyn piirissä.

Esityksestä arvioidaan syntyvän lisäkustannuksia siirtymäajaksi vuosille 2023—2025 siltä osin, kun lupaviranomaisen olisi uusien lupahakemusten ohella käsiteltävä voimassa olevan lainsäädännön nojalla ilmoitusmenettelyssä rekisteröityjen toimijoiden lupahakemukset ja tässä yhteydessä tarkastettava näiden toimijoiden yleiset edellytykset uudelleen. Kuten ilmoitusmenettely, myös luvan hakeminen sekä muutoksen hakeminen lupaan olisivat luvan hakijalle maksullisia. Kustannukset katettaisiin aluehallintovirastojen suoritemaksuilla. Maksujen tarkoitus on kattaa luvan käsittelystä aiheutuvat hallinnolliset kulut. Ilmoituksen rekisteröinti yksityisten palveluntuottajien rekisteriin maksaa 670 euroa. Aluehallintoviraston opetus- ja kulttuuriministeriölle toimittaman arvion mukaan luvan käsittelyyn kuluisi enintään 7 työtuntia (44 euroa)¹ enemmän kuin nykyisin ilmoituksen rekisteröintiin. Lisähenkilötyövuosien tarve olisi tällöin siirtymäajalla enintään 2 henkilötyövuotta, jos noin 470 ilmoitusmenettelyssä palveluntuottajaa tulee hakemaan lupaa siirtymäajalla. Valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992). Aluehallintoviraston perimistä maksuista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Tällä hetkellä voimassa oleva asetus aluehallintovirastojen maksuista (1121/2020) on voimassa vuoden 2021 loppuun saakka. Voimassa olevan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaan aluehallintovirastojen tulee suorittaa 32 §:n mukaisista vuosimaksuista Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle osuus, joka kattaa

¹ Ylitarkastajan säännöllisen työajan keskiarvo. (Tilastokeskus 2020)

yksityisten palvelujen antajien rekisteröintiin liittyvistä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset (41 §).

Oletuksena on, että lupahakemusten määrä on aluksi suuri, mutta tasaantuu normaalille tasolle siirtymäajan päätyttyä. Toisin kuin ilmoitusmenettelyssä, palveluntuottajalta vaadittavia yksityisen varhaiskasvatuksen harjoittamisen yleisiä edellytyksiä ei lupamenettelyssä tarkastettaisi jokaisen toimipaikan kohdalla erikseen mikä puolestaan vähentää lupaviranomaisen työmäärää. On myös todennäköistä, että tulevaisuudessa varsinaisia uusia lupahakemuksia tulee vuosittain vähemmän kuin nykyisiä rekisteröintejä, sillä yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuotanto on viime vuosina keskittynyt ketjumuotoisille yrityksille, jolloin uusien lupahakemusten sijaan jo olemassa olevia lupia muutetaan toiminnan laajentuessa.

Esitys liittyy olennaisesti Valvirassa vireillä olevaan Soteri-hankkeeseen. Soteri-rekisterin on tarkoitus sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan uudistuksen myötä korvata nykyinen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen yksittäisten palvelun antajien rekisteri. Valveri. Mainittu rekisteri on teknisesti käyttöikänsä lopussa. Tulevaisuudessa rekisteriä on tarkoitus kehittää vastaamaan paremmin käyttäjiensä tarpeita sekä mahdollistaa sähköinen asiointi. Valverissa on yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien lisäksi rekisteröitynä yksityiset varhaiskasvatuspalveluntuottajat. Opetus- ja kulttuuriministeriö osallistuu Soteri-järjestelmän kehitystyöhön yksityisen varhaiskasvatuksen osalta. Opetus- ja kulttuuriministeriö myös rahoittaa osaltaan rekisterin kehitystyötä. Tämän kehittämisen kustannusarvio on noin 260 000 euroa, joka kohdentuu pääosin vuodelle 2022. Arvio tarkentuu järjestelmäkilpailutuksen yhteydessä. Kehittäminen kustannetaan määrärahasiirrolla opetus- ja kulttuuriministeriön momentilta 29.10.20 Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston momentille 33.02.05. Uuden rekisterin ylläpitokustannusten arvioidaan olevan 15 000—30 000 euroa vuosittain. Ylläpitokustannusten rahoitus toteutetaan vastaavasti kuin nykyisin yksityisten palvelun antajien rekisterin (Valveri) osalta.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Varhaiskasvatusta järjestävällä tai tuottavalla yksityisellä palveluntuottajalla olisi ennen toiminnan aloittamista oltava lupa päiväkotitoiminnan harjoittamiseksi. Luvan myöntäisi esityksen mukaan hakemuksesta aluehallintovirasto. Kaikki lupaviranomaisen tehtävät keskitettäisiin yhteen aluehallintovirastoon. Lausuntokierroksella aluehallintovirastot esittivät, että lupaviranomaisen tehtävät keskitettäisiin vain usean aluehallintoviraston alueella toimivien palvelunjärjestäjien ja –tuottajien osalta. Päätöksen keskittämisestä tekee valtiovarainministeriö. Keskittämisen voidaan katsoa tehostavan julkisen hallinnon toimintaa ja yhdenmukaistavan lupaviranomaisen ratkaisukäytäntöä. Keskittäminen poikkeaa subsidiariteettiperiaatteesta, jonka mukaisesti julkisen vallan päätökset tulisi tehdä mahdollisimman lähellä ihmisiä ja byrokratiassa käsitellä mahdollisimman alhaisella tasolla. Poikkeamisen voidaan kuitenkin katsoa olevan perusteltua lupaprosessin tehokkuuden sekä yhdenmukaisen ratkaisukäytännön muodostaman oikeusturvan näkökulmasta. Palveluntuottajien yleisten edellytysten tutkiminen edellyttää erityistä osaamista ja on perusteltua, että tällainen osaaminen kertyy yhdelle viranomaiselle. Varhaiskasvatuksen alueellisen suunnittelun, ohjauksen ja valvonnan tehtäviä ei kuitenkaan ehdoteta keskitettäväksi vaan nämä tehtävät säilyisivät ennallaan.

Siirtymäaikana voidaan olettaa, että nyt toimintaa harjoittavista palveluntuottajista lähes kaikki hakevat uutta lupaa. Näiden toimijoiden osalta lupaprosessi on kuitenkin yksinkertaistettu niin, että aluehallintovirasto tarkistaa ainoastaan yleiset edellytykset ennen luvan myöntämistä. Palveluntuottajan tiloja ei ilman erityistä syytä tarvitse tarkastaa. Näin ollen myöskään kunnille ei koidu tarkastustehtävästä lisäkustannuksia. Lisäksi siirtymäaikana voidaan olettaa tulevan myös

uusia lupahakemuksia aikaisempia vuosia vastaava tai väestökehityksestä johtuen aikaisempaa pienempi määrä. Luvassa päätetään esitetyn 44 §:n mukaan niistä kunnista, joiden alueella päiväkotitoimintaa harjoitetaan; toimipaikoista, joissa päiväkotitoimintaa harjoitetaan; varhaiskasvatuspaikkojen lukumäärästä kussakin toimipaikassa sekä varhaiskasvatuksen järjestämisestä varhaiskasvatuslain 13 §:n mukaisesti. Siirtymäajan jälkeen voidaan olettaa, että uusien hakemusten ohella haetaan myös muutosta jo myönnettyihin lupiin.

Esitetyn 44 c §:n mukaisesti luvanhaltijan olisi haettava luvan muuttamista, jos 44 §: 2 momentissa tarkoitetuissa seikoissa tapahtuu muutoksia, taikka jos luvanhaltija muuttaa toimintansa luonnetta tai laajuutta muutoin olennaisesti siten, että myönnetty lupa ei enää kata muuttunutta toimintaa. Lisättäessä lupaan toimipaikkoja, palveluntuottajalta vaadittavia yksityisen varhaiskasvatuksen harjoittamisen yleisiä edellytyksiä ei tarkastettaisi jokaisen toimipaikan kohdalla uudelleen, mikä tehostaa menettelyä voimassa olevaan ilmoitusmenettelyyn nähden. Oletuksena on, että luvanvaraisuus ei vaikuttaisi luvan muuttamista koskevien hakemusten määrään.

Luvan myöntäminen perustuisi sidottuun oikeusharkintaan, eikä lupaviranomaisella olisi harkintaa luvan myöntämisessä, jos laissa säädetty edellytykset täyttyvät. Aluehallintovirasto tutkii jo nyt rekisteriviranomaisen roolissa palveluntuottajan yleiset edellytykset. Voimassa olevan varhaiskasvatuslain 46 §:n nojalla aluehallintovirasto rekisteröi palveluntuottajan ja sen toimipaikat, jos ne täyttävät varhaiskasvatuslaissa säädetty edellytykset. Aluehallintovirasto tekee päätöksen rekisteröimisestä tai hylkäämisestä. Palveluntuottaja voidaan poistaa palveluntuottajien rekisteristä, jos palveluntuottaja ei enää täytä 43 §:n 2 momentissa säädettyjä rekisteröinnin edellytyksiä. Luvanvaraisuuden myötä varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 44 d §, jossa säädettäisiin luvan peruuttamisesta. Ehdotettu peruuttamista koskeva sääntely olisi voimassa olevaa rekisteristä poistamista tarkkarajaisempaa. Ehdotetun 44 §:n 1 momentin nojalla lupaviranomainen voisi palveluntuottajaa kuultuaan peruuttaa luvan kokonaan tai osittain, jos palveluntuottaja ei täyttäisi 43 a §:n 1 momentissa säädettyjä yleisiä edellytyksiä toiminnan harjoittamiselle tai jos varhaiskasvatusta järjestettäisiin muutoin olennaisesti vastoin varhaiskasvatuslakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että lupaviranomaisen tulee varata palveluntuottajalle mahdollisuus 1 momentissa tarkoitettujen puutteiden korjaamiseen kohtuullisessa ajassa ennen luvan peruuttamista. Luvan peruuttaminen edellyttäisi siis aina, että lupaviranomainen kuulee palveluntuottajaa ennen luvan peruuttamista koskevaa päätöksentekoa sekä varaa tälle osana kuulemismenettelyä tilaisuuden korjata toiminnassa ilmenneet puutteellisuudet. Luvan peruuttaminen ei ole luonteeltaan hallinnollinen sanktio, vaan eräänlainen hallinnollinen turvaamistoimi. Peruuttamisen tarkoituksena on palauttaa oikeustila, jolloin lupaa ei olisi myönnetty. Peruuttamismenettelyssä ei arvioida yksittäisten tekojen moitittavuutta sinänsä vaan sitä, täyttääkö toiminta kyseisten tekojen jälkeenkin lupaa koskevat edellytykset ja onko toiminta muuten lainmukaista.

Kunnan tehtävään esitetään muutoksia luvanvaraisuuden myötä. Voimassa olevassa laissa kunta vastaanottaa ilmoituksen toiminnan aloittamisesta. Ilmoitusmenettelyssä kunnan toimielimen tulee 44 §:n 1 momentissa tarkoitettua ilmoituksen saatuaan välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö ja siellä annettava varhaiskasvatus vastaavat varhaiskasvatukselle asetettuja vaatimuksia. Kunta on voinut todeta vaatimusten täyttymisen, minkä jälkeen toiminta on voitu aloittaa. Kunnan rooli muuttuisi luvanvaraisuuden myötä, sillä lupahakemus toimitettaisiin aluehallintovirastolle. Aluehallintovirasto tutkisi palveluntuottajan yleisten edellytysten täyttymisen ja tarkastaisi ennen luvan myöntämistä, että lupahakemuksen sisältö vastaa laissa edellytettviä vaatimuksia. Esitetyssä lupamenettelyssä kunnalla säilyisi kuitenkin rooli toimitiloihin kohdistuvan tarkastuksen toimittavana tahona, mutta pyyntö tarkastuksen toimittamiseksi tulisi aluehallintovirastolta. Tarkastuksen suorittamista varten kunnan toimielimen tulisi saada lupaviranomaiselta kopio palveluntuotta-

jan lupahakemuksesta. Muutoksella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta kuntien toimintaan, sillä kunta on hoitanut tarkastustehtävää jo voimassa olevassa ilmoitusmenettelyssä. Kunnan on tullut ilmoitusmenettelyssä viipymättä antaa saamansa päiväkoteja koskevat tiedot aluehallintovirastolle. Lupamenettelyssä kunnan tulisi koostaa tekemänsä tarkastuksen johdosta lausunto lupaviranomaiselle. Kunta myös ohjaisi ja neuvoisi palveluntuottajaa lupaa haettaessa. Kunnan lakisääteinen tehtävä yksityisen palveluntuottajan ohjauksessa ja neuvonnassa koskien varhaiskasvatustoiminnan tuottamista pysyisi siis ennallaan, vaikka ilmoitusmenettely muutuisi lupamenettelyksi. Kunnan rooli yksityisten perhepäivähoitajien ilmoitusmenettelyssä säilyisi ennallaan.

Edellä mainittu uusi Soteri-rekisteri otetaan käyttöön arviolta vuoden 2023 aikana. Tarkoituksena on, että rekisterin käyttöönoton jälkeen lupaa haettaisiin suoraan järjestelmästä. Tällöin ainakin osa nykyään käsin tehtävistä tarkastuksista voitaisiin hoitaa eri tietojärjestelmien välillä. Rekisterin kehitystyöllä on merkitystä myös luvanvaraisuuden vaikutuksia arvioitaessa, sillä uuden järjestelmän on tarkoitus sujuvoittaa ja tehostaa lupaprosessia niin lupaa hakevan palveluntuottajan kuin luvan myöntävän viranomaisen näkökulmasta. Soterin toteutuminen riippuu sosiaali- ja terveysministeriön valmistelemasta sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaista. Asiaa on käsitelty hallituksen esityksen kappaleessa 11.1. esitysten välisen riippuvuuden osalta. Tulevaisuudessa sähköinen asiointi riippuu siitä, kuinka sosiaali- ja terveysministeriö ja Valvira kehittävät Soteria.

Viranomaisten työmäärää arvioitaessa on huomioitava myös väestökehitykseen liittyvät arviot. Tilastokeskus julkaisi syyskuussa 2019 uuden väestöennusteen (TK 2019). Sen mukaan Suomessa ei 15 vuoden kuluttua olisi enää yhtään maakuntaa, jossa syntyy enemmän ihmisiä kuin kuolee, jos syntyvyys pysyy havaitulla tasolla. Maan väkiluku lähtee tällä kehityksellä laskuun vuonna 2031. Ennusteen mukaan vuonna 2035 väkiluku kasvaisi enää Uudenmaan ja Pirkanmaan maakunnissa sekä Ahvenanmaalla. Vuonna 2040 väkiluku kasvaisi Manner-Suomessa enää Uudenmaan maakunnassa ja sielläkin muuttovoiton ansiosta.

Vuonna 2018 Suomessa oli 60 kuntaa, joissa syntyi enemmän ihmisiä kuin kuoli. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan vuonna 2030 kuntia, joissa syntyy enemmän ihmisiä kuin kuolee, olisi 35 ja vuonna 2040 enää 12. Toteutuessaan väestömuutoksella on perustavanlaatuisia vaikutuksia peruspalveluiden kysyntään ja järjestämiseen eri puolella Suomea. Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan 7—15-vuotiaiden ikäluokka tulee vähenemään vuoteen 2030 mennessä 17,5 prosenttia verrattuna vuoteen 2020. Väestöennusteen mukaan myös 0—6-vuotiaiden lasten määrä vähenee noin 12 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Negatiivinen väestökehitys tulee aiheuttamaan lukuisia haasteita varhaiskasvatuksen järjestämiseen, vaikka muutos on suhteellisesti vähäisempi kuin perusopetusikäisillä. Suurin lasku kohdistuu taajamiin ja maaseutu-maisiin kuntiin. Muuttovoittoalueilla lasten määrä ennusteen mukaan kasvaa. Vaikka väestöennusteen mukaan ikäluokkien pieneneminen vähentää peruspalveluiden tarvetta myös varhaiskasvatuksessa, varhaiskasvatuksen osallistumisasteen arvioidaan nousevan, mikä tasoittaa muutosta. (TK 2019) Väestökehityksen muutokset ovat yhteydessä perustettavien toimipaikkojen lukumäärään, ja siten välillisesti vaikutukset näkyvät myös lupahakemusten sekä muutoslupahakemusten määrässä ja siten lupaviranomaisen työmäärässä.

Vaikutukset pelastusviranomaisiin

Voimassa olevassa varhaiskasvatuslaissa säädetään, että ilmoituksen tulee sisältää palvelutoimintaan käytettäviksi suunniteltujen tilojen ja välineiden viranomaishyväksynnät. Viranomaishyväksynnöillä tarkoitetaan lain esitöiden mukaan (HE 40/2018 vp) tietoa siitä, että pelastusviranomainen, terveydensuojeluviranomainen ja rakennusvalvontaviranomainen ovat hyväksyneet tilat käytettäväksi asianomaiseen tarkoitukseen. Lisäksi esitöiden mukaan toimitettaisiin

hyväksyntää koskevat päätökset. Tällainen on esimerkiksi pelastusviranomaisen laatima kohdetta koskevan päätösasiakirjan siitä, että palvelun tuottaja on tehnyt pelastussuunnitelmat ja poistumisturvallisuusselvitykset palvelutuotannossa käytettävissä tiloissaan ja kohteissaan ennen toiminnan aloittamista siten kuin pelastuslaissa (379/2011, 15 §, 19 §) ja valtioneuvoston asetuksessa pelastustoimesta säädetään (407/2011). Voimassa olevassa laissa säädetään edelleen, että kunnan tulee tarvittaessa saada pelastusviranomaisten ja terveydensuojeluviranomaisten lausunto. Säännöksen sanamuoto on tulkittavissa niin, että kunnan toimitielimelle on säädetty oikeus saada lausunto pelastusviranomaiselta ja toisaalta pelastusviranomaiselle on säädetty velvollisuus antaa lausunto kunnan toimitielimelle. Lain sanamuodon mukaan lausunnon pyytämässä käytettäisiin viranomaisharkintaa. Viranomaisharkintaa lausuntojen antamisessa ei käytännössä kuitenkaan ole, koska opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa varhaiskasvatuksen yksityisen palveluntuottajan ilmoitusmenettelystä (772/2018) 1 §:ssä edellytetään, että toiminnanharjoittaja liittää ilmoitukseen asiakirjan, josta käy ilmi, että pelastusviranomainen on tarkastanut tilat. Menettelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että viranomaishyväksyntöjä ei sisällytettäisi lupahakemukseen vaan tarvittava yhteistyö tarkastuksen toimittamiseksi ja mahdolliset lausuntomenettelyt hoidetaan kunnan ja muiden viranomaisten välillä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetukseen 772/2018 tehdään tarpeelliset muutokset hallituksen esityksen antamisen jälkeen.

Vaikutukset lapsiin ja perheisiin

Varhaiskasvatuslain 4 § edellyttää, että varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Yksityisen päiväkotitoiminnan siirtymisen ilmoituksenvaraisesta elinkeinosta luvanvaraiseksi elinkeinoksi voidaan katsoa toteuttavan lapsen etua, koska varhaiskasvatusikäisillä lapsilla ei vielä ole ikänsä ja kehitystasonsa vuoksi mahdollisuutta valvoa omaa etuaan. On siis perusteltua, että lapsiin kohdistuvan elinkeinon sääntely nojaa vahvasti ennakkolliseen valvontaan. Tämä varmistaa osaltaan, että perheille on tarjolla monipuolisesti laadukkaita varhaiskasvatuspalveluita. Lapsen ja huoltajien kannalta on myös tärkeää, että yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajan edellytyksiin tuottaa asianmukaista ja laadukasta varhaiskasvatusta voi luottaa. Nykyinen tilanne, jossa toiminnan on saattanut aloittaa ilman, että palveluntuottajan yleisiä edellytyksiä on huolellisesti tarkastettu, ja joka sitten lakkautetaan aluehallintoviraston evätyä rekisteröinnin, pakottaa perheet etsimään lapselleen mahdollisesti hyvin pikaisesti uuden varhaiskasvatuspaikan. Tällöin perheet eivät voi tehdä ratkaisuaan toiveidensa tai tarpeidensa pohjalta vaan joutuvat ottamaan varhaiskasvatuspaikan vastaan sieltä, mistä paikkoja löytyy. Myös lapselle uuteen varhaiskasvatuspaikkaan siirtyminen on kuormittavaa. Lupamenettely yhdenmukaistaa ja tarkentaa yksityiselle päiväkotitoiminnalle asetettuja edellytyksiä laadukkaaseen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi. Tämä vahvistaa perheiden ja lasten yhdenvertaisuutta ja oikeutta laadukkaaseen varhaiskasvatukseen.

Tietosuojavaikutukset

Tietosuojalainsäädäntö on muuttunut varhaiskasvatuslain (540/2018) säätämisen jälkeen. Varhaiskasvatuksessa sovelletaan yleistä tietosuojasetusta (luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679) ja sitä täsmentävää ja täydentävää kansallista tietosuojalakia (1050/2018). Esiitetyn yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuuden myötä ei synny uusia tietotarpeita vaan käsiteltävät tiedot ovat samoja kuin voimassa olevassa ilmoitusmenettelyssä. Ehdotettu varhaiskasvatuslain muutos ei kohdistu suoraan varhaiskasvatuksessa olevien lasten tietoihin. Yleisesti

on kuitenkin aiheellista huomioda, että varhaiskasvatuksessa käsitellään tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja lapsista (kts. myös 4 artiklan 15 kohta) ja lisäksi salassa pidettäviä tietoja (varhaiskasvatuslain 40 § ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §). Perustuslakivaliokunta on todennut, että lapsen varhaiskasvatuksessa käsitellään tietoja, joiden käsittelyyn voi sisältyä sellaisia riskejä, että niitä on arvioitava lähtökohtaisesti arkaluonteisina tietoina (PeVL 17/2018 vp s. 6). Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (kts. PeVL 14/2018 vp). Tietojen luonne vaikuttaa tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 75 kohdan mukaan luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvan riskin arviointiin henkilötietojen käsittelyssä. Lisäksi erityisesti lasten henkilötietoja on pyrittävä tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 38 kohdan mukaan suojaamaan, koska he eivät välttämättä ole kovin hyvin perillä henkilötietojen käsittelyyn liittyvistä riskeistä, seurauksista, asianomaisista suojatoimista ja omista oikeuksistaan. Toiminnan luvanvaraisuutta voidaan pitää näin ollen kannatettavana varhaiskasvatuksessa olevien lasten tietosuojan kannalta. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia rekisterinpitäjyyteen.

Ehdotetun sääntelyn vaikutuksia perustuslaissa turvattuun yksityiselämän suojaan, henkilötietojen käsittelyn oikeusperustetta, kansallisen liikkumavaran käyttöä ja esitettyjen pykälien yhteensopivuutta tietosuoja-asetuksen kanssa on arvioitu tarkemmin esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa (12. luku).

Yritysvaikutukset

Esityksellä on vaikutuksia niiden yksityisten varhaiskasvatuspalveluntuottajien toimintaan, jotka harjoittavat päiväkotitoimintaa. Voimassa olevassa ilmoitusmenettelyssä, jokainen uusi toimipaikka rekisteröidään ilmoitusmenettelyssä erikseen. Ehdotetussa lupamenettelyssä haettaisiin vain yhtä palveluntuottajakohtaista lupaa, johon haettaisiin tarvittaessa muutosta esimerkiksi uutta toimipaikka perustettaessa.

Keskeisin yritysvaikutus syntyy nykyisen voimassa olevan ilmoitusmenettelyn läpikäyneiden palveluntuottajien osalta siitä, että yksityisen päiväkotitoiminnan palveluntuottajan on haettava lupaa siirtymäajan puitteissa. Toimintaa ei kuitenkaan tarvitse keskeyttää lupaprosessin ajaksi, vaan prosessissa on käytännössä kyse rekisteröinnin muuttamisesta luvaksi. Esityksessä ehdotetaan jo rekisteröityjen toimipaikkojen osalta kevennettyä menettelyä siirtymäajaksi vuosille 2023—2025. Edellytyksenä toiminnan jatkumiselle on, että toiminnan yleiset edellytykset ovat kunnossa. Toimipaikkoja ei tarvitsisi tarkastaa uudelleen lupaa haattaessa, ellei toimipaikoissa ole tapahtunut muutoksia.

Uusien alalle tulevien palveluntuottajien näkökulmasta keskeinen yritysvaikutus on se, että päiväkotitoimintaa ei saa aloittaa ennen kuin lupa toiminnalle on myönnetty. Sama edellytys koskee toiminnan olennaista muuttamista. Käytännössä tämä edellyttää palveluntuottajalta erityistä huolellisuutta siinä, että tämä täyttää toiminnalle asetetut yleiset edellytykset ja että lupahakemus on laadittu varhaiskasvatuslain edellyttämällä tavalla. Lupahakemuksen käsittelyllä ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta toiminnan aloittamiseksi, sillä hallintolaki edellyttää, että lupaviranomaisen tulisi käsitellä lupahakemus ilman aiheetonta viivytystä (23.1 §, 434/2003). Yleisiin edellytyksiin ei esitetä muutoksia.

Palveluntuottajien näkökulmasta ehdotettu menettely luvan saamiseksi on voimassa olevaa ilmoitusmenettelyä sujuvampaa. Palveluntuottajan ei tarvitsisi toimittaa lupahakemusta liitteineen kuntaan, vaan hakemus toimitettaisiin suoraan aluehallintovirastoon. Luvan saamisen ja

erityisesti peruuttamisen ehdoista säädettäisiin aiempaa selkeämmin. Valtakunnallisesti yhdenmukainen keskitetty lupamenettely ja toiminnanharjoittamisen edellytysten yhdenmukainen tulkinta parantavat myös varhaiskasvatuksen alueellisten ja valtakunnallisten toimijoiden toimintaympäristöä ja kasvun edellytyksiä.

Kuten ilmoitusmenettelyssäkin, myöskään lupamenettelyssä lupaviranomaisella ei olisi käytettävissään tarve- tai tarkoituksenmukaisuusharkintaa, vaan sääntely perustuisi sidottuun oikeusharkintaan. Lupa olisi myönnettävä, kun laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Kuten ilmoituksen rekisteröinti, myös luvan hakeminen olisi palveluntuottajalle maksullista. Lupamaksun arvioidaan olevan nykyistä rekisteröintimaksua suurempi. Esitetyllä luvanvaraisuudella ei arvioida olevan vaikutuksia yksityisten palveluntuottajien tai uusien perustettavien toimipaikkojen lukumäärään. Esityksellä ei olisi vaikutuksia yksityisiin perhepäivähoitajiin, sillä yksityinen perhepäivähoito jäisi edelleen ilmoitusmenettelyn piiriin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Luvanvaraisuuden vaihtoehtona on pitäytyä nykyisessä ilmoitusmenettelyssä (varhaiskasvatuslain 43—44 §:t). Ilmoitusmenettelyssä ja luvanvaraisuudessa on jo nyt yhtäläisyyksiä. Kyse on vastaavasti ennakkollisen valvonnan muodosta ja elinkeinotoiminnan rajoittamisesta. Luvanvaraisuuden keskeisin muutos olisi se, että päiväkotitoimintaa ei saisi aloittaa ennen kuin lupa toiminnan harjoittamiseksi on myönnetty. Yksityisen varhaiskasvatuksen luvanvaraisuus varmistaisi sen, että toiminnan edellytykset varmasti täyttyvät ennen kuin lapset aloittavat varhaiskasvatuksen yksityisessä päiväkodissa. Myös toiminnan olennainen muuttaminen edellyttäisi esityksen mukaan lupaviranomaisen hyväksyntää. Olennainen muutos olisi esimerkiksi muutos toimipaikkojen lukumäärässä. Luvanvaraisuudesta säätämättä jättäminen johtaisi siihen, että toiminta voitaisiin jatkossakin aloittaa ennen kuin on varmistettu, että varhaiskasvatuslaissa määritellyt edellytykset toiminnan aloittamiselle ovat olemassa. Luvanvaraisuuteen siirtyminen turvaisi näin ollen varhaiskasvatuksen laatua. Luvanvaraisuudesta säätämällä voidaan myös nykyistä ilmoitusmenettelyä koskevaa sääntelyä tarkkarajaisemmin säätää siitä, millaisin edellytyksin lupa peruutetaan. Lupamenettely myös tarkentaisi eri viranomaisten välistä tehtävänjakoa ja tehostaisi julkisen hallinnon toimintaa.

5.2 Yksityinen varhaiskasvatus Pohjoismaissa

Opetus- ja kulttuuriministeriö kartoitti maaliskuussa 2021 teetetyllä kyselyllä yksityisen varhaiskasvatuksen tilannetta Pohjoismaissa. Kyselyssä selvitettiin yksityiseen varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrää, määrän muutosta, yksityisen varhaiskasvatuksen määrää suhteessa kunnalliseen palveluntuotantoon, yksityistä varhaiskasvatusta koskevia lainsäädäntömuutoksia, luvanvaraisuutta, voitontavoittelua ja sen rajoittamista, yksityisen varhaiskasvatuksen rahoittamista, valvontaa, yksityisen varhaiskasvatuksen asiakashankintaa, lapsen saamaa erityistä tukea sekä yksityiseen palveluntuotantoon liittyviä vahvuuksia ja mahdollisia haasteita.

Islanti

Yksityiseen varhaiskasvatukseen osallistuu Islannissa 17 prosenttia 1—5-vuotiaista lapsista. Yksityisen varhaiskasvatuksen määrä on noussut. Yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajien määrää ei ole rajoitettu suhteessa kunnalliseen palveluntuotantoon. Voitontavoittelu ei ole sallittu. Yksityiseen varhaiskasvatukseen liittyviä lainsäädäntömuutoksia ei ole tehty viime vuo-

sina. Yksityisen varhaiskasvatuksen rahoituksesta ei ole lainsäädäntöä, mutta paikalliset viranomaiset voivat tehdä sopimuksen palveluntuottajan kanssa varhaiskasvatuksen sisällöstä ja maksuista. Paikallinen viranomainen kattaa 75—87 prosenttia kustannuksista. Lapsen huoltajilla on asiakasmaksu riippumatta järjestäjästä. Yksityistä varhaiskasvatusta valvovat kunta ja valtion viranomaiset. Sen lisäksi *The Directorate of Education* tekee ulkoisia arviointoja ministeriölle. Kunnat pitävät alueellaan toimivista yksityisistä palveluntuottajista listaa internetsivullaan. Lapsi voi saada yksityisessä palvelussa tarvittaessa erityistä tukea, ja sen kustannuksista vastaa kunta. Yksityisen varhaiskasvatuksen erityisiä vahvuuksia tai haasteita ei ole tiedossa.

Norja

Yksityiseen varhaiskasvatukseen osallistuu Norjassa noin 50 prosenttia 1—5-vuotiaista lapsista. Yksityisen varhaiskasvatuksen määrä on pysynyt ennallaan. Vuodesta 2011 alkaen kunnilla on ollut harkintavaltaa siinä, rahoittavatko ne uusia varhaiskasvatuksen palveluntuottajia. Ennen 2011 toiminnan aloittaneilla yksityisillä varhaiskasvatuksen palveluntuottajilla on oikeus yhtä suureen korvaukseen kuin julkisilla päiväkodeilla. Voitontavoittelu on sallittu. Norjassa on päätetty perustaa yksityisen varhaiskasvatuksen talouden tarkastusviranomainen. Lakiin on tarkoitus kirjata edellytykset julkiselle rahoitukselle sekä asiakasmaksut. Niiden tulee hyödyttää lasta, vaikka kohtuullinen voitontavoittelu onkin mahdollista. Lainsäädännössä on myös tarkoitus selkiyttää kunnan roolia toisaalta viranomaisena ja toisaalta julkisena päiväkotitoimijana. Myös kaikkia päiväkoteja koskevasta omavalvontajärjestelmästä, kiusaamisen ehkäisystä sekä hyvän psykologisen ja sosiaalisen ympäristön turvaamisesta on tarkoitus säätää. Yksityinen varhaiskasvatuksen tuottaja tarvitsee toiminnalleen luvan. Yksityistä varhaiskasvatusta tuetaan kunnallisella tuella. Asiakasmaksuille on asetettu yläraja. Yksityistä varhaiskasvatusta valvovat kunta, valtion viranomaiset sekä *The Directorate of Education and Training*. Yksityiset palveluntuottajat on rekisteröity kansalliseen rekisteriin. Perheille ja muulle yleisölle tietoa löytyy verkkosivulta Barnehafeakta.no. Kunnat ovat velvollisia koordinoimaan varhaiskasvatuspaikkojen hakua. Yksityisen varhaiskasvatuksen vahvuutena pidetään erilaisuutta ja innovatiivisuutta sekä vanhempien valinnanmahdollisuutta. Haasteena yksityisessä varhaiskasvatuksessa on luoda sellainen rahoitusmalli, joka turvaa palvelun laadun, saatavuuden ja yhdenvertaisuuden.

Ruotsi

Yksityiseen varhaiskasvatukseen osallistuu Ruotsissa 21 prosenttia 1—5-vuotiaista lapsista. Yksityisen varhaiskasvatuksen määrä on pysynyt ennallaan. Yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajien määrää ei ole rajoitettu suhteessa kunnalliseen palveluntuotantoon. Voitontavoittelu on sallittu, ja 63 prosenttia toimijoista on voittoa tavoittelevia. Yksityiseen varhaiskasvatukseen liittyviä lainsäädäntömuutoksia ei ole tehty viime vuosina. Yksityinen varhaiskasvatuksen tuottaja tarvitsee toiminnalleen luvan. Yksityistä varhaiskasvatusta tuetaan kunnallisella tuella ja vanhempien asiakasmaksulla (noin 7 % varhaiskasvatuksen todellisesta kustannuksesta). Asiakasmaksu voi yksityisellä palveluntuottajalla olla korkeintaan sama kuin kunnallisessa palvelussa. Yksityistä varhaiskasvatusta valvoo kunta. Kunnat välittävät tietoa yksityisistä palveluntarjoajista. Palveluntarjoajilla on myös omaa asiakashankintaa. Lapsi voi saada yksityisessä palvelussa tarvittaessa erityistä tukea ja sen kustannuksista vastaa osin kunta. Yksityisen varhaiskasvatuksen vahvuuksista tai haasteista ei ole tehty selvitystä.

Tanska

Yksityiseen varhaiskasvatukseen osallistuu Tanskassa 11 prosenttia 1—5-vuotiaista lapsista. Yksityisen varhaiskasvatuksen määrä on noussut. Yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajien määrää ei ole rajoitettu suhteessa kunnalliseen palveluntuotantoon. Voittotavoittelu on toistaiseksi sallittu, ja 18 prosenttia toimijoista on voittoa tavoittelevia. Tanskassa hallituspuolueet ovat sopineet, että tulevaisuudessa vain voittoa tavoittelemattomat palveluntuottajat voivat perustaa varhaiskasvatuksen toimipaikkoja. Lainsäädäntömuutokset on tarkoitus tehdä vuonna 2021 ja prosessin kuluessa kuullaan keskeisiä intressiryhmiä. Yksityinen varhaiskasvatuksen tuottaja tarvitsee toiminnalleen luvan. Yksityistä varhaiskasvatusta tuetaan kunnallisella tuella, joka on suhteutettu toimipaikassa olevien lasten määrään. Yksityisten palveluntuottajien maksuille ei ole asetettu ylärajaa, mutta kunta tarjoaa asiakasmaksuun tukea. Yksityistä varhaiskasvatusta valvoo kunta. Kunnan tehtävänä on julkaista tietoa alueellaan toimivista varhaiskasvatuksen tuottajista. Tuottajilla on velvollisuus ottaa heille osoitetut lapset. Sen lisäksi yksityisillä palveluntuottajilla voi olla omaa asiakashankintaa. Lapsi voi saada yksityisessä palvelussa tarvittaessa erityistä tukea ja sen kustannuksista vastaa osin kunta. Yksityisen varhaiskasvatuksen vahvuutena nähdään sen itsenäisyys kunnallisista palveluista ja toisaalta sen mahdollisuus vastata perheiden toiveisiin. Haasteet ovat samat kuin julkisesti rahoitetuissa palveluissa: varhaiskasvatuksen laatu ja vaikuttavuus, rekrytointipulmat ja henkilöstön jatkuva oppiminen.

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esityksen luonnos oli lausuntokierroksella 31.5.—5.7.2021. Lausuntopyyntö lähetettiin keskeisille sidosryhmille, minkä lisäksi myös muut tahot ovat voineet jättää lausuntonsa lausuntopalvelu.fi-palvelussa.

Esityksestä annettiin kaikkiaan 35 lausuntoa. Lausunnon antoivat Akava ry, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Yrittäjät ry, Suomen Vanhempainliitto ry, Suomen Kuntaliitto ry, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Oikeuskanslerin virasto, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Turun kaupunki, Espoon kaupunki, valtiovarainministeriö, sisäministeriö, Mannerheimin lastensuojeluliitto ry, Lapsiasia-valtuutetun toimisto, Tehy ry, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Helsingin kaupunki, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Sivistystyönantajat ry, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry, Tietosuojavaltuutetun toimisto, STTK ry, Oulun kaupunki, Suomen Lastenhoitoalan Liitto, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Päijät-Hämeen pelastuslaitos, Varhaiskasvatuksen opettajien liitto, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Hyvinvointialan liitto, Lastensuojelun Keskusliitto, THL Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, Pilke päiväkodit Oy ja oikeusministeriö. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ilmoitti, ettei apulaisoikeusasiamies lausu asiassa. Lisäksi lausunnon antoi yksi yksityishenkilö.

Lausunnonantajien mielipiteet yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraistamisesta jakaantuvat. Noin viidesosa lausunnonantajista kannatti yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraistamista esityksen mukaisesti eikä juurikaan esittänyt muutosehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen. Hieman vajaa puolet lausunnonantajista piti luvanvaraistamista hallituksen esityksen mukaisella tavalla periaatteessa kannatettavana, mutta esitti kuitenkin joitakin täsmennysehdotuksia tai varaumia esitysluonnokseen. Noin viidesosa lausunnon jättäneistä suhtautui esitettyihin muutoksiin kriittisesti. Lopuilla lausunnonantajista ei ollut selkeää kantaa tai heidän antamansa lausuntopalauteen voidaan katsoa olevan neutraalia.

Valtaosa lausunnonantajista piti esityksen yleisiä tavoitteita kannatettavina tai pääosin kannatettavina. Osa lausunnonantajista koki, että esitysluonnoksessa ehdotetut muutokset turvaavat

asetettujen tavoitteiden toteutumista. Esitykseen kriittisesti suhtautuvat lausunnonantajat sen sijaan katsoivat, etteivät esityksen tavoitteet toteudu luvanvaraisuudesta säättämällä, vaan ne voitaisiin saavuttaa muilla tavoin. Vaihtoehtoisena tapana esitettiin ilmoitusmenettelyssä pitäytymistä ja varhaiskasvatuslain muuttamista siten, että yksityinen päiväkotitoiminta voisi alkaa vasta, kun palveluntuottaja ja toimipaikka on rekisteröity aluehallintovirastoissa ilmoituksen johdosta.

Suurin osa esitykseen kielteisesti suhtautuneista lausunnonantajista katsoi, ettei luvanvaraisuus toisi juurikaan muutosta nykyiseen ilmoitusmenettelyyn. Lisäksi lausujissa huolta aiheutti muun muassa hallinnollisen taakan lisääntyminen, perhepäivähoidon jääminen lupamenettelyn ulkopuolelle, tehtävänjaon epäselvyys viranomaisten välillä sekä siirtymäajan riittävyys. Lisäksi useammassa lausunnossa nostettiin esiin tarve edelleen selvittää voitontavoittelun rajoittamista varhaiskasvatuksessa.

Lausuntopalautteessa esityksen vaikutusten arviointia pidettiin osin puutteellisena. Lausuntopalautteen johdosta esityksen vaikutustenarviointia tarkennettiin taloudellisten vaikutusten, viranomaisvaikutusten ja yritysvaikutusten osalta. Viranomaisvaikutuksissa huomioitiin vaikutukset pelastusviranomaisten tehtävään. Pelastusviranomaisten roolia selkeytettiin voimassa olevaan varhaiskasvatuslakiin ja pelastuslaissa (379/2011) säädettyihin pelastusviranomaisen tehtäviin nähden.

Lausunnoissa tuotiin esiin myös muutos- ja täsmennysehdotuksia ehdotettuihin säännöksiin sekä annettiin joitakin teknisluonteisia huomioita. Lausuntopalautteen johdosta esitettiin pykälisiin sekä perusteluihin tehtiin muutoksia ja täsmennyksiä. Esimerkiksi yleisiä edellytyksiä koskevaa 43 a §:ää sekä luvan hakemista koskevaa 44 a §:ää täsmennettiin. Luvan hakemista koskevaan 44 a §:ään lisättiin kunnalle oikeus saada lupaviranomaiselta kopio palveluntuottajan lupahakemuksesta. Luvan myöntämistä koskevaa 44 b §:ää täsmennettiin. Lupaviranomaiselle lisättiin velvoite saattaa toiminnan lopettamista koskeva ilmoitus (44 c § 3 mom.) ja luvan peruuttamista koskeva päätös tiedoksi siinä kunnassa, jossa päiväkotitoiminta sijaitsee (44 d § 4 mom.). Luvan peruuttamista koskevaan pykälään (44 d §) lisättiin lausuntoversion perusteluissa mainittu menettely siitä, että lupaviranomaisen tulee varata koulutuksen järjestäjälle mahdollisuus puutteiden korjaamiseen kohtuullisessa ajassa ennen luvan peruuttamista. Lain 45 §:ään lisättiin lausuntopalautteen johdosta vielä 3 momentti, jossa tarkennetaan mitä tietoja tulee ilmoittaa ilmoitettaessa päiväkodin johtajan tai perhepäivähoidon vastuuhenkilön vaihdoksessa. Esityksen 46 §:ssä säädetty henkilötietojen säilytysaikaa lyhennettiin viidestä vuodesta yhteen vuoteen. Ehdotetuista 43 a §:stä sekä 63 §:stä poistettiin päällekkäistä sääntelyä hallinnon yleislakien hallintolain (434/2003) ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) kanssa. Rekisteröintiä koskevasta 46 §:stä poistettiin päällekkäistä sääntelyä valtion maksupöytäkirjalain (159/1992) kanssa. Lisäksi esityksen perusteluihin ja pykälisiin tehtiin lausuntokierroksen jälkeen muita teknisluonteisia täsmennyksiä.

Esityksen säätämisjärjestämisperusteluja tarkennettiin erityisesti tietosuojan ja yksityiselämän suojan osalta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

43 §. Yksityinen varhaiskasvatus. Pykälässä määriteltäisiin yksityinen varhaiskasvatus. Yksityisen varhaiskasvatuksen määritelmään ei esitetä muutoksia. Pykälän yleisiä edellytyksiä koskevat 2 ja 4 momentit siirrettäisiin selkeyden vuoksi erilliseksi uudeksi 43 a §:ksi.

43 a §. *Yksityisen varhaiskasvatuksen harjoittamisen yleiset edellytykset.* Yleisiä edellytyksiä koskevaa sääntelyä selkeytettäisiin. Yksityisen varhaiskasvatuspalveluntuottajan toiminnan harjoittamista koskevat yleiset edellytykset tuotaisiin varhaiskasvatuslain 43 §:stä erilliseksi uudeksi 43 a §:ksi. Yleiset edellytykset vastaisivat asiallisesti voimassa olevan lain 43 §:ssä määritellyjä yleisiä edellytyksiä, eikä palveluntuottajalta vaadittaviin edellytyksiin ehdoteta yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuuden myötä muutoksia. Luvan myöntäminen edellyttäisi, että aluehallintovirasto on tarkastanut yleisten edellytysten täyttymisen. Yksityisen perhepäivähoidon harjoittajan tulisi edelleen vastaavasti täyttää pykälässä mainitut toiminnan yleiset edellytykset. Pykälän sanamuotoa kuitenkin tarkennettaisiin niin, että säännökseen lisättäisiin maininta siitä, että yleisten edellytysten tulee täytyä koko toiminnan ajan. Oikeustila ei tältä osin muuttuisi, sillä myös voimassa oleva lainsäädäntö edellyttää, että edellytykset täyttyvät koko toiminnan ajan. Aikaisemmin tämä edellytys sisältyi varhaiskasvatuslain perusteluihin (HE 40/2018 vp).

Voimassa olevan lain 43 §:n 3 momentissa säädetään, että pykälän 2 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettujen edellytysten osalta palveluntuottajalle on varattava tilaisuus osoittaa, että edellytykset täyttyvät. Vastaavaa sääntelyä ei sisällytettäisi uuteen 43 a §:ään, koska sääntely on päällekkäistä hallintolain kanssa. Hallintolaissa (434/2003) on säännökset viranomaisen selvittämisvelvollisuudesta (31 §) ja asianosaisen kuulemisesta (34 §).

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin palveluntuottajan velvollisuudesta ilmoittaa muutoksista 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetuissa seikoissa. Muutoksista olisi ilmoitettava viipymättä kirjallisesti päiväkotitoiminnan osalta lupaviranomaiselle ja perhepäivähoidon osalta kunnan monijäseniselle toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan. Ilmoitus saattaisi käynnistää ehdotuksen 44 d §:ssä tarkoitetun menettelyn, jossa lupaviranomainen peruuttaa myönnetyn luvan, jos palveluntuottajan yleiset edellytykset eivät täyty.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin voimassa olevan 43 §:n 4 momentin mukaisesti, että mitä 43 §:ssä ja 1 momentissa säädetään palveluntuottajasta, koskee myös sitä, joka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräämisvaltaa palveluntuottajan puolesta. Momenttiin lisättäisiin velvoite ilmoittaa määräysvallan muutoksesta. Jos lupa on myönnetty oikeushenkilölle ja oikeushenkilön omistukseen, sopimukseen tai muuhun järjestelyyn perustuva määräysvalta siirtyy, luvanhaltijan olisi ilmoitettava siitä lupaviranomaiselle kahden viikon kuluessa määräysvallan siirtymisestä. Omistussuhteiden muutoksesta tehtävä ilmoitus ei merkitse lupahakemusta, vaan oikeushenkilölle myönnetty lupa olisi edelleen voimassa. Ilmoitus voi toisaalta käynnistää esimerkiksi ehdotuksen 44 d §:ssä tarkoitetun menettelyn, jossa lupaviranomainen peruuttaa myönnetyn luvan. Velvoite ilmoittaa pykälän 1 ja 3 kohdissa tarkoitetuissa seikoissa tapahtuneista muutoksista sekä velvoite ilmoittaa määräysvallassa tapahtuneista muutoksista ovat tärkeitä varhaiskasvatuksen laadun varmistamisen kannalta.

44 §. *Lupa harjoittaa yksityistä päiväkotitoimintaa.* Varhaiskasvatuslain 44 § yksityisen palveluntuottajan ilmoitusmenettelystä ehdotetaan muutettavaksi niin, että ilmoitusmenettelyn sijasta pykälässä säädettäisiin luvasta yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseksi. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että varhaiskasvatusta järjestävällä tai tuottavalla yksityisellä palveluntuottajalla olisi ennen toiminnan aloittamista oltava lupa harjoittaa päiväkotitoimintaa. Luvan myöntäisi hakemuksesta aluehallintovirasto.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luvassa päätettävistä asioista. Pykälän 2 momentin mukaisesti luvassa päätettäisiin niistä kunnista, joiden alueella päiväkotitoimintaa harjoitetaan; toimipaikoista, joissa päiväkotitoimintaa harjoitetaan; varhaiskasvatuspaikkojen lukumäärästä kussakin toimipaikassa antaa sekä varhaiskasvatuksen järjestämisestä lain 13 §:n mukaisesti eli vuorohoidon järjestämisestä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin luvan luovuttamiskiellosta. Varhaiskasvatuslain mukaisen lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä selvitetään, että luvan hakija ja tämän toiminta täyttää varhaiskasvatuslaissa säädetyt edellytykset. Esityksen mukaan varhaiskasvatuslain nojalla myönnettyä lupaa ja siihen sisältyviä oikeuksia ei saisi myydä eikä muutoin luovuttaa kokonaan tai osittain toiselle. Oikeushenkilön omistus- ja hallintasuhteissa voisi kuitenkin tapahtua muutoksia. Nämä muutokset eivät merkitse luvan myymistä tai luovuttamista. Käytännössä luvan myyminen tai luovuttaminen voisi tulla kyseeseen, jos luvanhaltija ei harjoita luvassa tarkoitettua toimintaa omalla yrittäjänriskillään omaan lukuunsa, vaan on luovuttanut sopimuksella tai muulla tavalla elinkeinotoiminnan harjoittamisen kokonaan tai osittain tai esimerkiksi määräajaksi toisen harjoitettavaksi.

44 a §. Luvan hakeminen. Varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 44 a §, jossa säädettäisiin luvan hakemisesta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lupahakemuksen sisällöstä. Lupahakemuksen sisältö olisi pääosin sama kuin voimassa olevan lain 44 §:n 1 momentissa säädetty ilmoituksen sisältö. Pykälän 1 momentin 5, 6 ja 11 kohdan sanamuotoa tarkennettaisiin verrattuna voimassa olevan 44 §:n 2 momentin 5, 6 ja 11 kohtiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan toimielimen ohjaus- ja neuvontavelvollisuudesta. Kunnan monijäsenisen toimielimen tai sen määräämän viranhaltijan olisi annettava palveluntuottajalle ohjausta ja neuvontaa luvan hakemista varten. Kunnan lakisääteinen tehtävä yksityisen palveluntuottajan ohjauksessa ja neuvonnassa koskien varhaiskasvatustoiminnan tuottamista pysyisi siis ennallaan, vaikka ilmoitusmenettely muuttuisi lupamenettelyksi. Varhaiskasvatuslain 53 §:n 1 momentin mukaan lain 52§:ssä tarkoitettujen valvontaviranomaisten on toteutettava valvontaa ensisijaisesti antamalla varhaiskasvatuksen iäriestäjälle tarpeellista ohjausta ja neuvontaa sekä seuraamalla toiminnan kehitystä yhteistyössä toiminnan järjestäjän kanssa. Esitetyn momentin tarkoituksena on varmistaa keskusteluyhteyden säilyminen kunnan ja yksityisen palveluntuottajan välillä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Palveluntuottajalle ei kuitenkaan esitettäisi velvollisuutta olla yhteydessä kuntaan lupaa haettaessa, koska elinkeinonvapauden näkökulmasta luvan hakeminen ei edellytä kunnan suostumusta. On kuitenkin tarkoituksenmukaista, että palveluntuottaja selvittää ennen luvan hakemista toiminnan taloudellisiin edellytyksiin olennaisesti vaikuttavat seikat kuten sen myöntääkö kunta yksityiselle varhaiskasvatukselle palveluseteliä tai onko kunnassa käytössä yksityisen hoidon kuntalisä. Ole-malla yhteydessä kuntaan palveluntuottaja saa kunnalta tietoa myös siitä, onko yksityiselle toiminnalle potentiaalisia asiakkaita ja millainen käsitys kunnalla on varhaiskasvatuspaikkojen tarpeesta alueellaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen toimipaikkaan tehtävästä tarkastuksesta. Tarkastus olisi uuden toimipaikan perustamisen edellytys lupaa haettaessa tai sitä muutettaessa. Aluehallintovirasto tutkisi lupaviranomaisena, että lupahakemus on laadittu lain edellyttämällä tavalla. Sanamuotoa tarkennettaisiin voimassa olevaan tarkastusta koskevaan varhaiskasvatuslain 44 §:n 3 momenttiin nähden. Kuten voimassa olevassa ilmoitusmenettelyssä, myös lupamenettelyssä tarkastuksen tekisi kunnan monijäseninen toimielin. Aloite tarkastuksen suorittamiselle tulisi kuitenkin lupaviranomaiselta. Tarkastuksen suorittamista varten kunnan toimielimen tulisi saada lupaviranomaiselta kopio palveluntuottajan lupahakemuksesta. Kunnan monijäsenisen toimielimen tulisi yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa varmistaa tilojen soveltuvuus varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja koostaa lausunto lupaviranomaiselle. Kunnan monijäseninen toimielin voisi pyytää lausuntoa muilta viranomaisilta kuten esimerkiksi terveydensuojelu-, rakennusvalvonta ja pelastusviranomaisilta tarkastuksen toimittamista varten. Tarkastus eroaisi tältä osin voimassa olevan lain 44 §:n 1 ja 3 momentissa säädetyistä, sillä pykälän 1 momentissa ei edellytettäisi enää tilojen ja välineiden viranomaishyväksyntöjä. Voimassa olevan lain esitöiden mukaan viranomaishyväksynnöillä on tarkoitettu tietoa siitä, että

pelastusviranomainen, terveydensuojeluviranomainen ja rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt tilat käytettäväksi asianomaiseen tarkoitukseen sekä näitä hyväksyntöjä koskevia päättöksiä. Pelastuslaissa ei kuitenkaan ole säädetty pelastusviranomaisten tehtäväksi tehdä käyttöönottoluonteisia valvontakäyntejä, eikä pelastusviranomaiselle ole säädetty toimivaltaa hyväksyä tiloja käyttöön, vaan pelastusviranomainen suorittaa valvontaa riskiperusteisesti. On myös tarkoituksenmukaista, että viranomaisten väliset menettelyt käydään suoraan viranomaisten välillä. Varhaiskasvatuslaissa ei ole tarkoituksena laajentaa viranomaisten tehtäviä tältä osin muualla lainsäädännössä säädettyyn nähden.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksenantovaltuudesta. Lupahakemuksen tekemisestä, sisällöstä ja hakemukseen liitettävistä asiakirjoista voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Vastaava asetuksenantovaltuus on voimassa olevan varhaiskasvatuslain 44 §:n 6 momentissa.

44 b §. Luvan myöntäminen. Varhaiskasvatuslakiin ehdotettaisiin lisättäväksi uusi 44 b §, jossa säädettäisiin luvan myöntämisestä. Lupaharkinta olisi lakiin sidottua. Lupa yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseksi tulisi myöntää toistaiseksi voimassa olevana, jos varhaiskasvatuslaissa säädetty edellytykset päiväkotitoiminnan harjoittamiselle täyttyvät. Lupaviranomaisella ei olisi käytettävissään vapaata harkintaa luvan myöntämisessä. Luvan käsittelyyn sovellettaisiin hallinnon yleislakeja. Näin ollen lupaa koskeva hakemus olisi hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentin nojalla käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Varhaiskasvatuslain 33 §:ssä säädetään tilapaisesta poikkeamisesta henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista. Voimassa olevan laki mahdollista ilmoituksen rekisteröinnin määräajaksi tilanteessa, jossa päiväkodin johtajan tehtävää hoitaa ei-kelpoinen henkilö. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luvan myöntämisestä kokonaan tai osittain poikkeuksellisesti enintään yhden vuoden määräajaksi, jos palveluntuottajan yhdessä tai useammassa toimipaikassa poiketaan tilapäisesti 33 §:n nojalla päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimuksesta.

44 c §. Luvan muuttaminen ja toiminnan lopettaminen. Varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 44 c §, jossa säädettäisiin luvan muuttamisesta ja toiminnan lopettamista koskevasta ilmoituksesta. Pykälän 1 momentin mukaan luvanhaltijan olisi haettava luvan muuttamista, jos 44 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa seikoissa tulee muutoksia, taikka jos luvanhaltija muuttaa toimintansa luonnetta tai laajuutta muutoin olennaisesti siten, että myönnetty lupa ei enää kata muuttunutta toimintaa. Olennaisena muutoksena olisi siten pidettävä ainakin muutoksia toiminnan laajuudessa sekä vuorohoidon järjestämistä. Myös muu olennainen muutos edellyttäisi muutoslupan hakemista. Myös voimassa oleva ilmoitusmenettely edellyttää olennaisista muutoksista ilmoittamista. Varhaiskasvatuslain esitöiden mukaan ilmoitusmenettelyssä olennaisia muutoksia ovat toimintatavassa tai toiminnan laajuudessa tapahtuvat muutokset silloin, kun ne vaativat henkilöstön määrän huomattavan lisäyksen tai vähenemisen tai henkilöstön rakennemuutoksen. (HE 40/2018 vp s. 111.) Ehdotetun lakimuutoksen mukaan lupa olisi palveluntuottajakohtainen toisin kuin nykyinen toimintayksikkökohtainen ilmoitus. Jos lupaa haetaan yksittäistä toimintayksikköä koskevan muutoksen johdosta, ei ole tarkoitus, että lupaviranomaisen tulisi samalla arvioida uudelleen kaikkien muidenkin toimintayksikköjen toimintaedellytykset. Tällaisessa tapauksessa lupaviranomainen voi lähtökohtaisesti olettaa, että muut toimintayksiköt täyttävät edelleen luvan saannin edellytykset, jos muuta ei ole esimerkiksi valvonnan yhteydessä ilmennyt.

Pykälän 2 momentin mukaan luvan muuttamista koskevan hakemuksen tulisi sisältää esitetyn 44 a §:n 1 momentissa säädetty tiedot niiltä osin kuin ne ovat tarpeen muutoshakemuksen rat-

kaisemiseksi. Uuden toimipaikan tarkastamiseen sovellettaisiin, mitä lupahakemukseen liittyvästä toimipaikan tarkastuksesta 44 a §:n 3 momentissa säädetään. Muutosta ei saisi toteuttaa ennen kuin lupaviranomainen on hyväksynyt hakemuksen luvan muuttamiseksi.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi toiminnan lopettamista koskevasta ilmoituksesta. palveluntuottajan olisi viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta lupaviranomaiselle. Lupaviranomaisen olisi saatettava toiminnan lopettamista koskeva ilmoitus tiedoksi kunnan monijäseniselle toimielimelle tai sen määräämälle viranhaltijalle siinä kunnassa, jossa päiväkotitoiminta sijaitsee.

44 d §. Luvan peruuttaminen. Varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 44 d §, jossa säädettäisiin luvan peruuttamisesta. Pykälän 1 momentin nojalla lupaviranomainen voisi palveluntuottajaa kuultuaan peruuttaa luvan kokonaan tai osittain, jos palveluntuottaja ei täyttäisi 43 a §:n 1 momentissa säädettyjä toiminnan harjoittamisen yleisiä edellytyksiä tai jos varhaiskasvatusta järjestettäisiin muutoin olennaisesti vastoin varhaiskasvatuslakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Rikkomusten tulisi olla luonteeltaan olennaisia ja vakavia, jotta luvan peruuttamisen edellytykset täyttyvät. Lähtökohtaisesti lupa voitaisiin peruuttaa siis vasta silloin, kun varhaiskasvatuslaissa säädetty valvontatoimenpiteet eivät ole olleet riittäviä. Näin ollen aloite luvan peruuttamisesta voi tulla valvontaviranomaiselta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että lupaviranomaisen tulee ennen luvan peruuttamista varata palveluntuottajalle mahdollisuus 1 momentissa tarkoitettujen puutteiden korjaamiseen kohtuullisessa ajassa. Luvan peruuttaminen edellyttäisi siis aina, että lupaviranomainen kuulee palveluntuottajaa ennen luvan peruuttamista koskevaa päätöksentekoa sekä varaa tälle osana kuulemismenettelyä tilaisuuden korjata toiminnassa ilmenneet puutteellisuudet. Luvan peruuttaminen ei ole luonteeltaan hallinnollinen sanktio, vaan eräänlainen hallinnollinen turvaamistoimi. Peruuttamismenettelyssä ei arvioida yksittäisten tekojen moitittavuutta sinänsä vaan sitä, täyttääkö toiminta kyseisten tekojen jälkeenkin lupaa koskevat edellytykset ja onko toiminta muuten lainmukaista. Luvan peruuttaminen osittain voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos lupa on tarpeen peruuttaa palveluntuottajan yhden toimipaikan osalta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lupaviranomaisen oikeudesta peruuttaa palveluntuottajan lupa silloin, jos päiväkotitoimintaa ei ole harjoitettu kahteen vuoteen eikä palveluntuottaja ole 44 c §:n 3 momentin mukaisesti ilmoittanut toiminnan lopettamisesta lupaviranomaiselle. Sekä perheiden, että lupaviranomaisten näkökulmasta on selkeämpää, jos sellaisilla yksityisillä palveluntuottajilla, jotka eivät tosiasiallisesti järjestä yksityistä päiväkotitoimintaa, ei ole lupaa toiminnan harjoittamiseen. On myös todennäköistä, että toiminnan edellytyksissä tapahtuisi kahden vuoden kuluessa sellaisia muutoksia, jotka edellyttäisivät luvan hakemista. Lupaviranomaisen olisi pykälän 4 momentin nojalla saatettava luvan peruuttamista koskeva päätös tiedoksi kunnan monijäseniselle toimielimelle tai sen määräämälle viranhaltijalle siinä kunnassa, jossa päiväkotitoiminta sijaitsee.

44 e §. Ilmoitus yksityisen perhepäivähoidon harjoittamisesta Varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 44 e §, jossa säädettäisiin erikseen yksityisen perhepäivähoidon ilmoitusmenettelystä. Eritetty lupamenettely ei koskisi yksityistä perhepäivähoitoa, vaan yksityinen perhepäivähoito jäisi edelleen ilmoitusmenettelyn piiriin. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön valtuudesta antaa ilmoitusten tekemisestä, sisällöstä ja ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Yksityistä perhepäivähoitoa koskeva ilmoitusmenettely olisi pääosin vastaavan sisältöinen kuin voimassa olevassa varhaiskasvatuslaissa yksityisen perhepäivähoidon ilmoitusmenettelystä säädetään. Kunnan monijäsenisen toimielimen suorittamaa tarkastusta kuitenkin täsmennettäisiin vastaavasti kuin lupamenettelyn osalta (ks. 44 a §:n 3 mom. perustelut). Ilmoituksen sisältö olisi soveltuvin osin vastaava kuin 44 a §:ssä tarkoitettujen lupahakemuksen sisältö. Ilmoitukseen tulisi

sisältää toiminnasta vastaavan henkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus sekä tehtävä toimipaikassa. Lisäksi ilmoituksen tulisi sisältää samat tiedot kuin 44 a §:n 1—4 ja 6—12 kohdassa on säädetty. Pykälän 4 momentin nojalla kunnan monijäsenisen toimielimen olisi pidettävä luetteloa yksityisen perhepäivähoidon harjoittajista kuten myös voimassa oleva varhaiskasvatuslaki edellyttää. palveluntuottajan olisi pykälän 5 momentin nojalla viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta 1 momentissa tarkoitettun ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle.

45 §. Päiväkodin johtajan ja perhepäivähoidon vastuuhenkilön nimeäminen. Pykälän otsikkoa ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että otsikko kuvaisi paremmin pykälän sisältöä. Pykälän otsikko ”vastuuhenkilö” ehdotetaan korvattavaksi uudella otsikolla ”Päiväkodin johtajan ja perhepäivähoidon vastuuhenkilön nimeäminen”.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan teknisesti muutettavaksi siten, että pykälässä viitattaisiin yksityisen päiväkotitoiminnan osalta uuteen lupamenettelyyn (44 §) ja yksityisen perhepäivähoidon osalta ilmoitusmenettelyyn (44 e §). Yksityisen palveluntuottajan olisi viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus päiväkodin johtajan vaihtumisesta tai yhteystietojen muutoksesta 44 §:ssä tarkoitettun luvan myöntäneelle aluehallintovirastolle. Yksityisen palveluntuottajan olisi viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus perhepäivähoidon vastuuhenkilön vaihtumisesta tai yhteystietojen muutoksesta kunnan monijäseniselle toimielimelle.

Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jonka mukaan e ilmoituksen tulee sisältää päiväkodin johtajan tai perhepäivähoidon vastuuhenkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä toimipaikassa. Lupaviranomainen tekisi yksityisen päiväkotitoiminnan osalta päätöksen johtajan vaihdoksesta kuten voimassa olevassa ilmoitusmenettelyssäkin. Muutokset talletetaan 46 §:n nojalla yksityisten palvelun antajien rekisteriin.

46 §. Tietojen tallettaminen rekisteriin. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan teknisesti muutettavaksi siten, että se sisältäisi ilmoitusmenettelyn sijasta viittaukset esitettyyn lupamenettelyyn. Rekisterin käyttötarkoitusta täsmennettäisiin niin, että pykälässä viitattaisiin yksityiseen päiväkotitoimintaan yksityisen varhaiskasvatuksen sijasta, sillä ilmoituksenvaraisia toimijoita ei rekisteröidä mainittuun rekisteriin. Pykälän 1 momentin mukaisesti Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot pitävät valtakunnallista tietojärjestelmää (*yksityisten palvelujen antajien rekisteri*) 44 §:ssä tarkoitettujen lupa-asioiden käsittelyä sekä yksityisen päiväkotitoiminnan valvontaa ja tilastointia varten. Rekisteröinnistä tai sen hylkäämisestä ei tehtäisi erillistä päätöstä vaan lupaviranomainen rekisteröi palveluntuottajan ja sen toimipaikat, jos se myöntää päiväkotitoiminnalle luvan. Rekisteristä poistaminen sidottaisiin luvan peruuttamista koskevaan päätökseen. Poistaminen muotoiltaisii aiempaa selkeämmin, sillä pykälän voimassa oleva sanamuoto ”voidaan” ehdotetaan ilmaistavaksi niin, että palveluntuottaja *tulisi* poistaa rekisteristä, jos palveluntuottajan lupa peruutetaan 44 d §:ssä tarkoitettussa tilanteessa.

Palveluntuottaja tulisi poistaa rekisteristä myös silloin, jos palveluntuottaja itse ilmoittaa toiminnan lopettamisesta. Henkilötietojen käsittelyn periaatteita koskevan tietosuojasetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen on oltava riittäviä ja olennaisia ja rajoituttava siihen, mikä on mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Tietosuojasetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan henkilötietoja on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Tietosuojasetuksen johdanto-osan 39 kohdan mukaan tämä edellyttää erityisesti sitä, että henkilötietojen säilytysaika on mahdollisimman lyhyt. Rekisterin käyttötarkoituksen kannalta on tarkoituksenmukaista, että rekisterissä olisi

vain sellaisia toimijoita, joilla on lupa yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseen. Jos palveluntuottaja on lopettanut toimintansa, niin lupaviranomainen siirtää palveluntuottajaa tai sen toimipaikkaa koskevat tiedot rekisteristä valvontaviranomaisen arkistoon.

Pykälän 2 momentin 1 kohtaa muutettaisiin teknisesti viittaamalla lupamenettelyn pykäliin. Momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi viittaamalla ilmoituksen sijasta lupaan.

Koska lupaviranomaisen tehtävät ehdotetaan keskitettäväksi vain yhteen aluehallintovirastoon, pykälän 3 momenttia muutettaisiin viittaamalla lupaviranomaiseen. Lupaviranomainen vastaisi rekisteriin tallettamistaan tiedoista ja niiden luovuttamisen lainmukaisuudesta. Pykälän 3 momentissa säädettyä henkilötietojen säilytysaikaa ehdotetaan lyhennettäväksi viidestä vuodesta yhteen vuoteen. Esityksessä ehdotetaan, että palveluntuottaja tulee toiminnan lopettamisen jälkeen heti poistaa rekisteristä. Tietosuoja-asetuksen 17 artiklassa säädetään oikeudesta tietojen poistamiseen henkilötietojen osalta. Artiklan 1 kohdan ja 1 kohdan a alakohdan mukaan rekisteröidyllä on oikeus saada rekisterinpitäjä poistamaan rekisteröityä koskevat henkilötiedot ilman aiheutonta viivytystä, ja rekisterinpitäjällä on velvollisuus poistaa henkilötiedot ilman aiheutonta viivytystä, edellyttäen että henkilötietoja ei enää tarvita niihin tarkoituksiin, joita varten ne kerättiin tai joita varten niitä muutoin käsiteltiin. Koska palveluntuottaja poistetaan rekisteristä heti toiminnan lopettamisen jälkeen, on viiden vuoden säilytysaika henkilötiedoille näin ollen tarpeettoman pitkä.

Pykälän 4 momentti ilmoituksen maksullisuudesta kumottaisiin eikä vastaava momenttia luvan hakemisen maksullisuudesta otettaisi varhaiskasvatustalakiin tarpeettoman sääntelyn välttämiseksi. Valtion maksuperustelaki (150/1992) toimii yleislakina valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuudesta.

49 §. Varhaiskasvatusrikkomus. Voimassa olevassa varhaiskasvatustalassa ei säädetä peruuttamismenettelystä vaan ainoastaan palveluntuottajan rekisteristä poistamisesta. Nyt ehdotettavassa muutoksessa luvan peruuttaminen vastaa asiallisesti rekisteristä poistamista. Kun palveluntuottaja tai sen yksittäinen toimipaikka on poistettu rekisteristä lopettamisilmoituksen tai luvan peruuttamisen seurauksena, päiväkotitoimintaa ei saa enää harjoittaa. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälään lisättäisiin viittaukset lupamenettelyyn ja yksityisen perhepäivähoidon osalta viittaus 44 e §:ssä säädettyyn ilmoitukseen. Yksityistä varhaiskasvatusta järjestävä tai tuottava, joka tahallaan laiminlyö 44 §:ssä tarkoitetun luvan hakemisen tai 44 e §:ssä tarkoitetun ilmoituksen tekemisen, järjestää tai tuottaa varhaiskasvatusta, vaikka on saanut lupahakemukseen kielteisen päätöksen tai vaikka lupa on 44 d §:n nojalla peruutettu taikka järjestää tai tuottaa varhaiskasvatusta tai esiopetusta vastoin 58 §:ssä tarkoitettua määräystä tai kieltoa, olisi tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. *varhaiskasvatusrikkomuksesta* sakkoon. Ennen syytteen nostamista syyttäjän olisi varattava kunnan monijäseniselle toimielimelle tilaisuus antaa lausuntonsa.

51 §. Valtion ohjausjärjestelmä, Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi, että valtakunnallisen lupaviranomaisen tehtävät kuuluvat aluehallintovirastolle.

58 §. Määräyksen antaminen. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että pykälään lisättäisiin viittaus lupamenettelyn laiminlyömisestä. Luvan hakemisen laiminlyönti olisi peruste antaa varhaiskasvatustalain 58 §:ssä tarkoitettu määräys varhaiskasvatuksen toimipaikan sulkemisesta.

63 §. Muutoksenhaku lupa- ja valvontaviranomaisen päätöksiin. Pykälän otsikkoa ehdotetaan selkeytettäväksi niin, että uusi otsikko olisi ”muutoksenhaku lupa- ja valvontaviranomaisen päätöksiin”. Varhaiskasvatustalain nojalla tehtyyn lupa- tai valvontaviranomaisen päätökseen

saisi hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan teknistä korjausta poistamalla vanhentunut lakiviittaus hallintolainkäyttölakiin (586/1998) ja korvaamalla se viittauksella uuteen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin (808/2019), jolla on kumottu nykyisen viittauksen mukainen hallintolainkäyttölaki. Pykälän 1 momentista poistettaisiin virke jatkovalituksen valitusluvanvaraisuudesta, koska oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 107 §:n 1 momentin nojalla hallinto-oikeuden päätöksestä saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Koska sääntely on nykyään voimassa olevassa yleislaissa, ei tätä yleislain kanssa päällekkäistä sääntelyä ole tarpeen toistaa erityislaissa.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Voimassa olevan varhaiskasvatuslain 44 §:ssä tarkoitetusta toiminnan aloittamista koskevan ilmoituksen liitteistä säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa varhaiskasvatuksen yksityisen palveluntuottajan ilmoitusmenettelystä 772/2018. Lupamenettelyyn siirtymisestä aiheutuvat muutokset asetukseen tullaan toteuttamaan ennen esitetyn lain voimaantuloa.

Esityksessä ehdotetaan, että lupaviranomaisena toimisi keskitetysti yksi aluehallintovirasto. Aluehallintovirastojen tehtävänjaosta säädetään valtioneuvoston asetuksessa aluehallintovirastoista (906/2009). Valtiovarainministeriö vastaa tarvittavista asetusmuutoksista.

Luvan hakeminen olisi maksullista. Maksuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksuihin suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992). Aluehallintovirastojen suoritteista perittävät maksut säädetään valtioneuvoston asetuksella vuodeksi kerrallaan. Tällä hetkellä voimassa oleva asetus (valtioneuvoston asetus aluehallintovirastojen maksuista 1121/2020) on voimassa vuoden 2021 loppuun. Yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuus tulisi huomioida vuotta 2023 koskevan ja sitä seuraavien asetusten säätämisen yhteydessä.

9 Voimaantulo

Esityksessä ehdotetaan, että laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta tulisi voimaan 1.1.2023. Uusien alalle tulevien palveluntuottajien tulisi tällöin ilmoituksen sijaan hakea lupaa yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseksi. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi siirtymäajasta koskien voimassa olevan lainsäädännön nojalla ilmoitusmenettelyssä rekisteröityjä yksityisiä palveluntuottajia. Esityksessä ehdotetaan, että jos yksityinen palveluntuottaja on tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla merkitty yksityisten palvelujen antajien rekisteriin, palveluntuottaja saa tämän rekisterimerkinnän perusteella järjestää tai tuottaa päiväkotitoimintaa 31 päivään joulukuuta 2025. Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että jos yksityisen palveluntuottajan toimipaikka on tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla tarkastettu ja hyväksytty, eikä toimipaikassa ole tapahtunut muutoksia, ei toimipaikkaa tarkasteta lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä uudelleen. Lupaviranomainen lisäisi jo rekisteröidyt toimipaikat palveluntuottajan lupaan.

10 Toimeenpano ja seuranta

Opetus- ja kulttuuriministeriö varmistaa yhteistyössä aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston kanssa, että kaikki ilmoitusmenettelyssä rekisteröidyt toimijat, jotka haluavat jatkaa päiväkotitoimintaa, tulevat lupamenettelyn piiriin esitetyn siirtymäajan

piteissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö tuottaa tarvittavaa tukimateriaalia lakiesityksen toimeenpanoa varten. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa yksityisen päiväkotitoiminnan lupahakemusten sekä luvan myöntämisen johdosta rekisteröityjen toimipaikkojen määrää.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteilla hallituksen esitys laiksi sosiaalihuollon valvonnasta. Ehdotettavaan uuteen lakiin koottaisiin säännökset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toimintaedellytyksistä, ennakollisesta valvonnasta, rekisteröinnistä, omavalvonnasta ja jälkikäteisen valvonnan keinoista. Esitys koskisi niin julkisia palvelunjärjestäjiä ja –tuottajia kuin yksityisiä palveluntuottajia. Lakiesityksen myötä kumoutuisi voimassa oleva laki yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011). Tällä hetkellä yksityisen palveluntuottajan tiedot rekisteröidään päiväkotitoiminnan osalta yksityisten palvelun antajien rekisteriin, josta säädetään laissa yksityisistä sosiaalipalveluista. Uuden sosiaalihuollon valvontaa koskevan lain yhteydessä mainitun rekisterin nimeä on tarkoitus muuttaa. Sosiaali- ja terveysministeriön lakiesityksen liitteenä annetaan esitys varhaiskasvatuslain muuttamisesta, jolla on tarkoitus tehdä rekisterin nimenmuutoksen ja viranomaisten välisen yhteistyön mahdollistamiseksi tarvittavien tiedonsaantioikeuksien edellyttämät muutokset varhaiskasvatuslakiin.

11.2 Muut varhaiskasvatuslain muutokset

Ehdotetun lainsäädännön ohella eduskunnalle annetaan syysistuntokaudella 2021 muitakin hallituksen esityksiä varhaiskasvatuslain muuttamisesta. Nämä muutokset eivät kohdistu samoihin lainkohtiin kuin käsillä olevassa hallituksen esityksessä.

Perhevapaauudistusta koskeva hallituksen esitys (HE 129/2021 vp) eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi annettiin eduskunnalle 16.9.2021. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2022.

Eduskunnalle on annettu myös esitys varhaiskasvatuksessa olevan lapsen oikeudesta tukeen (HE 148/2021 vp). Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatuksessa olevan lapsen oikeudesta tarvitsemaansa tukeen sekä varhaiskasvatuksessa annettavan tuen rakenteesta. Esitys liittyy hallitusohjelman kirjauksiin, että varhaiskasvatukseen kehitetään kolmiportaisen tuen malli. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2022.

Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta (453/2021) tuli voimaan 1.8.2021. Laki tarkentaa päiväkodin henkilöstön mitoitukselta poikkeamisen alaa. Lisäksi varhaiskasvatuslain muutoslailla säädetään varhaiskasvatushenkilöstöön kuuluvan velvollisuudesta ilmoittaa havaitsemastaan lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseen kohdistuvasta epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta sekä ilmoituksen johdosta tehtävistä toimenpiteistä epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan poistamiseksi. Ilmoitusvelvollisuus koskee varhaiskasvatuslain soveltamisalaan kuuluvaa julkista ja yksityistä toimintaa.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Varhaiskasvatuksen kannalta keskeisiä perusoikeuksia ovat Suomen perustuslain 16 §:n mukaiset sivistykselliset oikeudet ja 19 §:n mukainen oikeus sosiaaliturvaan. Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen on tunnustettu myös Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa. Varhaiskasvatuslain 4 § edellyttää, että varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa

ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Ehdotetulla lailla vahvistettaisiin lapsen oikeutta varhaiskasvatuslain normien mukaiseen lapsen etua toteuttavaan varhaiskasvatukseen. Lapsen edun ja varhaiskasvatuksen laadun varmistamiseksi on perusteltua säätää voimassa olevaa sääntelyä tiukemmin yksityisen päiväkotitoiminnan aloittamiseksi vaadittavasta menettelystä. Yksityisen päiväkotitoiminnan säätämistä luvanvaraiseksi arvioidaan erityisesti perustuslain 18 §:ssä säädetyn elinkeinovapauden rajoittamisen näkökulmasta.

Yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuus ja perustuslain 18 §:ssä turvattu elinkeinonvapaus

Yksityisellä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan varhaiskasvatuslain 43 §:n mukaan varhaiskasvatusta, jonka yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla. Perusoikeusnäkökulmasta varhaiskasvatus asettuu perustuslain 16 §:ssä säänneltyjen sivistyksellisten perusoikeuksien ja 19 §:n 3 momentin takaaman riittäviä sosiaalipalveluita koskevan oikeuden välille. Yksityisiä sosiaalipalveluita on tarkasteltu perustuslain 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden piiriin kuuluvana toimintana (ks. esim. PeVL 26/2017 vp). Yksityinen varhaiskasvatus on voimassa olevan lainsäädännön sallima yksityisten oikeushenkilöiden harjoittama elinkeino, joka sallii voiton tavoittelun. Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Vaatimus viranomaisen myöntämästä luvasta työn, ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen merkitsee rajoitusta elinkeinonvapauteen. Näin ollen yksityisten varhaiskasvatuksen palveluntarjoajan järjestämän päiväkotitoiminnan rajoittamista tulee arvioida perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden näkökulmasta. Elinkeinonvapaus perustuslaillisena oikeutena koskee ainoastaan yksityisiä oikeushenkilöitä. Puhtaasti julkiset oikeushenkilöt, kuten valtio ja sen laitokset, kunnat, kuntainliitot ja muut julkisoikeudelliset toimijat, jäävät perustuslain 18 §:n soveltamisalan ulkopuolelle (Hallberg P., Karapuu H. Ojanen T., Scheinin M., Tuori K. & Viljanen V., 2011, s. 99 ja 566).

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä. Valiokunta on toisaalta katsonut esimerkiksi elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan poikkeuksellisesti mahdollista, jos luvanvaraisuudesta on säädetty lailla, joka täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset (ks. esim. PeVL 32/2010 vp, s. 7–8). Perustuslakivaliokunta on johtanut perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudesta ja oikeuksien luonteesta perustuslaissa turvattuina oikeuksina joitakin yleisiä perusoikeuksien rajoittamista koskevia vaatimuksia. Näitä ovat vaatimukset lailla säätämisestä, lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, rajoituksen hyväksyttävyydestä, rajoituksen suhteellisuudesta, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, oikeusturvajärjestelyjen riittävydestä ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta (PeVM 25/1994 vp, s. 4–5). Kaikkien vaatimusten tulee täytyä samanaikaisesti, jotta laki voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyksityksessä. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Sääntelyn sisällön osalta valiokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan, missä määrin tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaisesti. (PeVL 69/2014 vp, s. 2, PeVL 65/2014 vp, s. 2/II, PeVL 22/2014 vp, s. 4–5, PeVL 13/2014 vp, s. 2, PeVL 34/2012 vp, s. 2, PeVL 17/2012 vp, s. 2, PeVL 10/2012 vp, s. 4–5, PeVL 8/2012 vp, s. 3–4, PeVL 56/2010 vp, s. 2–3, PeVL 32/2010 vp, s. 7–8, PeVL 22/2010 vp, s. 2, PeVL 31/2006 vp, s. 2–4, PeVL 8/2006 vp, s. 3, PeVL 49/2005 vp, s. 3, PeVL 33/2005 vp, s. 2, PeVL 14/2004 vp, s. 2–3, PeVL 16/2003 vp, s. 2, PeVL 67/2002 vp, s. 2, PeVL 66/2002 vp, s. 2, PeVL 62/2002 vp, s. 2–3, PeVL 61/2002 vp, s. 2–3, PeVL 40/2002 vp, s. 4, PeVL 24/2002 vp, s. 2, PeVL 19/2002 vp, s. 2, PeVL 53/2001 vp, s. 3–4, PeVL 28/2001 vp,

s. 6—7, PeVL 28/2000 vp, s. 1—2, PeVL 23/2000 vp, s. 2—4, PeVL 4/2000 vp, s. 3, PeVL 35/1998 vp, s. 1—2, PeVL 35/1997 vp, PeVL 47/1996 vp, PeVL 40/1996 vp, PeVL 15/1996 vp).

Ehdotetun yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuutta koskevan sääntelyn voidaan katsoa täyttävän perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Luvanvaraisuudesta säädettäisiin lailla. Sääntely olisi täsmällistä ja tarkkarajaista, sillä lupaviranomaisen päätöksenteko perustuisi sidottuun oikeusharkintaan. Lupa yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseksi tulisi myöntää, jos laissa säädetyt edellytykset luvan myöntämiseksi täyttyvät. Laissa säädettäisiin selkeästi luvan sisällöstä, luvan hakemisesta, luvan myöntämisestä, luvan muuttamisesta sekä siitä, milloin lupa voitaisiin peruuttaa. Luvan peruuttamisen edellytyksistä säädettäisiin voimassa olevassa varhaiskasvatuslaissa säädettyä rekisteristä poistamista (46.1 §) selkeämmin. Sääntelyn voidaan siten katsoa olevan myös ennustettavaa, sillä lupaviranomaisen päätöksenteon perusteet olisivat johdettavissa suoraan laista. Elinkeinotoiminnan rajoittamista voidaan yksityisen varhaiskasvatuksen osalta pitää yleisesti hyväksyttävänä, sillä varhaiskasvatuksen asiakkaat ovat pieniä lapsia. Luvanvaraisuuden tarkoituksena olisi ennakolta varmistaa yksityisen päiväkotitoiminnan laatu ja lainmukaisuus. Sääntely toteuttaisi siten lapsen etua. Esitetty sääntely turvaisi yksityisen päiväkotitoiminnan laadun varmistumista voimassa olevaa ilmoitusmenettelyä paremmin, kun toimintaa ei saisi aloittaa eikä toiminnan olennaista muutosta toteuttaa ennen lupaviranomaisen hyväksyntää. Esityksessä ehdotetaan, että yksityinen perhepäivähoito jäisi kuitenkin edelleen ilmoitusmenettelyn piiriin, sillä toiminta on pienimuotoisempaa. Näin ollen yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuuden voidaan katsoa olevan oikeasuhtainen toimenpide tavoiteltuun päämäärään nähden.

Kun elinkeinotoiminnan luvanvaraisuudesta on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella, perustuslakivaliokunta on pitänyt muun muassa turvallisuuteen ja kuluttajansuojaan liittyviä perusteita perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä (PeVL 31/2006 vp, PeVL 40/2002 vp, s. 4/II ja PeVL 66/2002 vp, s. 2/I, ks. myös PeVL 46/2016). Myös esimerkiksi terveyshaittojen vähentämistä on pidetty hyväksyttävänä perusteena elinkeinotoiminnan luvanvaraisuudelle (PeVL 48/2017 vp, s. 3). Jo nyt yksityisessä varhaiskasvatuksessa on käytössä varhaiskasvatuslain 44 §:n mukainen ilmoitusmenettely, jonka on valtiosääntöoikeudellisessa mielessä katsottu olevan rinnastettavissa luvanvaraisuuteen. Kyse on myös ennakkollisen valvonnan muodosta (ks. esim. Määttä K., 2011, s. 39). Vaasan hallinto-oikeus on katsonut, että palveluntuottajan rekisteröinnissä on kysymys asiallisesti elinkeinon tai ammatin luvanvaraisuuteen rinnastuvasta sääntelystä. Luvanvaraisuudesta on säädettävä lailla ja rekisteröinnin esteeksi määriteltyjen seikkojen tulee olla perusoikeuksien yleisten rajoitusperusteiden mukaisesti tarkkarajaisia ja täsmällisiä. (Ks. Vaasan hallinto-oikeus, päätös 165/2021). Varhaiskasvatuslain esitöissä (HE 40/2018 vp) ilmoitus- ja tarkastusmenettelyn käyttämisestä on perusteltu lasten turvallisuuden varmistamisella. Lapset ovat usein erityisen suojelun tarpeessa, eivätkä välttämättä kykene itse riittävästi ilmaisemaan tahtoaan ja tarpeitaan. Erityisesti tämä korostuu varhaiskasvatusikäisten lasten kohdalla. Sen takia yksityisen palvelujen tuottajan toimintaedellytysten ennakkovalvonta on tärkeää jo ennen toiminnan aloittamista, jotta palveluissa toteutuisi asiakkaan toiveiden, tarpeiden ja mielipiteiden huomioon ottaminen, vaikka asiakkaat eivät aina voisi itse täysin asiaansa ilmaista. Esitöiden mukaan ilmoituksen perusteella suoritettavassa tarkastuksessa on kyse asiakasturvallisuuden ja toimintayksikön asianmukaisen toiminnan varmistamisesta ja siten laillisuusharkinnasta. Varhaiskasvatuslain esitöissä todetaan edelleen, että kunnan toimielimellä ei ole toimivaltaa arvioida toiminnan tarkoituksenmukaisuutta tai palvelujen tarvetta kunnassa (HE 40/2018 vp, s. 112—113). Vastaavasti yksityisen päiväkotitoiminnan osalta luvanvaraistamista voidaan perustella lasten turvallisuuden ja toiminnan lainmukaisuuden ennakkollisella varmistamisella. Lupaviranomaisella tai kunnalla toimipaikkaa tarkastessaan ei olisi lupaprosessissa tarve- tai tarkoituksenmukaisuusharkintaa.

Varhaiskasvatuksessa on jo nyt voimassa ilmoitusmenettely, joka on valtiosääntöoikeudellisesti lähellä luvanvaraisuutta. Näin ollen luvanvaraisuus ei tästä näkökulmasta olisi elinkeinonharjoittajalle yhtä suuri muutos kuin tilanteessa, jossa vastaavista toiminnan harjoittamiseen liittyvistä ehdoista ei olisi säädetty aikaisemmin. Toiminnan yleisiin edellytyksiin ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia. Luvanvaraisuudesta säättämällä ei puututa elinkeinotoiminnan harjoittamisen ytimeen, sillä elinkeinotoimintaa ei kielletä. Lupa elinkeinotoiminnan harjoittamiseksi tulisi myöntää, jos laissa säädetty edellytykset täyttyvät. Ilmoitusmenettelystä luvanvaraisuuteen siirtyminen merkitsisi kuitenkin eräänlaista tiukennusta elinkeinonharjoittamisen aloittamiseen. Ilmoitusmenettely on nähty ennakkovalvonnan kevyempänä muotona, ja siirtymisen raskaampaan menettelyyn tulee olla perusteltua. Perustuslakivaliokunta on sittemmin kaatunutta tuottajalakiehdotusta koskeneessa lausunnossaan (PeVL 26/2017 vp) sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden tuottajien rekisteröimisvelvollisuudesta esittänyt, että tuottajalakiehdotuksen tarkoituksena on turvata sote-palveluiden riittävyttä, laatua ja luotettavuutta. Sääntelyllä pyritään toteuttamaan myös 19 §:n 3 momentin mukaista julkisen vallan turvaamisvelvollisuutta. Sääntelyllä on perustuslakivaliokunnan mielestä hyväksyttävä tarkoitus. Perustuslakivaliokunta on pitänyt kyseisessä lausunnossaan ongelmallisena sellaista sääntelyä, joka perustuu luottamukseen palveluntuottajien ilmoittamien tietojen oikeellisuudesta. Vastaavasti yksityisen päiväkotitoiminnan osalta voidaan katsoa, että luvanvaraistamisella pyritään takaamaan varhaiskasvatuspalveluiden riittävyttä, laatua ja luotettavuutta sekä toteuttamaan perustuslain 19 §:n 3 momentin että 16 §:n 2 momentin mukaista julkisen vallan turvaamisvelvollisuutta. Varhaiskasvatuslain 4 § edellyttää, että varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Toiminnan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden, luotettavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta on tarkoituksenmukaista, että kaikkien palvelun tuottajien taloudelliset ja ammatilliset toimintaedellytykset selvitetään ennen toiminnan aloittamista (vrt. HE 40/2018 vp). Luvanvaraisuudella voidaan ilmoitusmenettelyä tehokkaammin ennakolta varmistaa, että toiminnan edellytykset tosiasiallisesti täyttyvät. Luvanvaraistamisen voidaan näin ollen katsoa täyttävän rajoitusperusteen hyväksyttävyyden sekä rajoituksen välttämättömyyden ja suhteellisuuden vaatimukset.

Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttuvana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä. Sen vuoksi valiokunta on katsonut sääntelyn oikeasuhteisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamismahdollisuus vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen (PeVL 16/2003 vp, s. 2/II; PeVL 44/2004 vp, s. 2—3 ja PeVL 7/2005 vp, s. 9). Esityksen mukaan lupaviranomainen voisi palveluntuottajaa kuultuaan peruuttaa luvan kokonaan tai osittain, jos palveluntuottaja ei täytä 43 a §:n 1 momentissa säädettyjä yleisiä edellytyksiä toiminnan harjoittamiselle tai silloin, jos varhaiskasvatusta järjestetään muutoin olennaisesti vastoin varhaiskasvatustalain tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Pykälän 2 momentin nojalla lupaviranomaisen tulisi ennen luvan peruuttamista varata palveluntuottajalle mahdollisuus 1 momentissa tarkoitettujen puutteiden korjaamiseen kohtuullisessa ajassa. Vastaavia luvan perumisen ehtoja sisältyy esimerkiksi tavallisessa lainsäätämismenettelyssä hyväksyttyyn lukiolakiin (5 §, 714/2018). Lupaviranomainen voisi edellä mainitun lisäksi peruuttaa palveluntuottajan luvan silloin, jos päiväkotitoimintaa ei ole harjoitettu kahteen vuoteen eikä palveluntuottaja ole ilmoittanut toiminnan lopettamisesta lupaviranomaiselle. Vaikka luvan peruuttaminen puuttuu yksilön oikeusasemaan, on puuttumisen hyväksyttävyyttä koskevassa arvioinnissa otettava huomioon, että luvan peruuttaminen ei ole hallinnollinen sanktio. Peruuttamismenettelyssä ei arvioida yksittäisten tekojen moitittavuutta sinänsä, vaan sitä, täyttääkö toiminta kyseisten tekojen jälkeenkin lupaa koskevat edellytykset ja onko toiminta muuten lainmukaista. Kyse on siten eräänlaisesta hallinnollisesta turvaamistoimesta.

Siirtymäaika ja muutoksenhaku

Perusoikeuden rajoittamisen hyväksyttävyyden näkökulmasta merkitystä voidaan antaa myös sille, että esityksessä ehdotetaan jo rekisteröidyille palveluntuottajille siirtymäaikaa luvan hakemista varten. Esityksessä ehdotetaan, että laki tulisi voimaan 1.1.2023. Esityksessä ehdotetaan, että jos yksityinen palveluntuottaja on esitetyn lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla merkitty yksityisten palvelun antajien rekisteriin, palveluntuottaja saa tämän rekisterimerkinnän perusteella järjestää tai tuottaa päiväkotitoimintaa 31 päivään joulukuuta 2025. Menettelyyn esitetään myös kevennystä jo rekisteröityjen palveluntuottajien osalta. Jos yksityisen palveluntuottajan toimipaikka on esitetyn lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla tarkastettu ja hyväksytty, eikä toimipaikassa ole tapahtunut muutoksia, ei toimipaikkaa tarkastettaisi lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä uudelleen. Kolmen vuoden siirtymäajan voidaan katsoa olevan riittävä aika näiden toimijoiden osalta hakea lupaa toiminnalle. Yhdenvertaisuuden ja lain tarkoituksen vuoksi on perusteltua, että myös jo rekisteröityneet toimijat hakisivat lupaa toiminnalleen ja, että toiminnan yleiset edellytykset tässä yhteydessä tarkastettaisiin uudelleen. Lupaviranomainen lisäisi jo rekisteröidyt toimipaikat palveluntuottajan lupaan.

Perusoikeuksien rajoitusten tarkastelun yhteydessä perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota myös oikeusturvajärjestelyihin. Asianosaisella tulisi olla muutoksenhakumahdollisuus perusoikeutta rajoittavaan päätökseen (mm. PeVL 58/2014 vp). Tällä hetkellä muutoksenhausta valvontaviranomaisten valvonnassa ja rekisteröintiviranomaisena tekemiin päätöksiin säädetään varhaiskasvatuslain 63 §:ssä, jonka nojalla rekisteröintipäätöksestä voidaan valittaa hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Esityksessä ehdotetaan, että muutoksenhakutie aluehallintoviraston lupaviranomaisena tekemään päätökseen olisi vastaava kuin voimassa olevassa ilmoitusmenettelyssä.

Varhaiskasvatuksen asema perustuslain 16.2 ja 19.3 §:n rajanvedossa

Ehdotettu yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuus turvaa perustuslain 16.2 §:ssä ja 19.3 §:ssä säädettyjen perusoikeuksien toteutumista. Kun lasten päivähoidosta säädettiin vuonna 1973 erityisellä lailla (6/1973), päivähoitoa pidettiin sosiaalipalveluna, jonka valtakunnallisen tason ohjaus ja valvonta osoitettiin sosiaalihallitukselle (8 §) ja jota koskevista kunnallisen tason tehtävistä huolehti sosiaalilautakunta (11.2 §). Vastaavasti sosiaalihuoltolain (710/1982) 17.2 §:ssä lasten päivähoito mainittiin sosiaalipalveluna, jonka järjestämisestä kunnan oli huolehdittava. Vuoden 2013 alussa varhaiskasvatus siirtyi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Varhaiskasvatuksen hallinnon-alasiirrosta huolimatta perustuslakivaliokunta tarkasteli lausunnossaan 12/2015 vp varhaiskasvatusta toteuttavaa lasten päivähoitoa perustuslain 19 §:n 3 momentin alaan kuuluvana sosiaalipalveluna ja katsoi, että päivähoitopalvelut ovat osa perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettua palvelujärjestelmää. Perustuslakivaliokunta viittasi kannanottonsa tueksi momentin molempiin virkkeisiin. Ensimmäisen virkkeen mukaan ”julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet”. Toinen virke taas edellyttää julkisen vallan tukevan ”perheen ja muiden lasten huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu”. Perustuslakivaliokunta totesi kuitenkin, että lainsäädännössä oli siirrytty käyttämään termiä ”varhaiskasvatus” ja että varhaiskasvatuksen hallinto oli samalla siirretty sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että tämä ei merkinnyt muutosta kantaan, jonka mukaan varhaiskasvatusta oli valtiosääntöoikeudellisesti ensisijaisesti arvioitava perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuna sosiaalipalveluna, johon kohdistuu riittävyysvaatimus, sekä yhtenä keinona toteuttaa julkisen vallan velvollisuutta tukea lasten huo-

lenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslakivaliokunta korosti perustuslain terminologian riippumattomuutta tavallisessa lainsäädännössä omaksutuista luokitteluista. Samalla valiokunta totesi, että tavallisen lainsäädännön muutosten vuoksi myös perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaisilla sivistyksellisillä oikeuksilla on merkitystä varhaiskasvatuksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukainen lapsen hyvinvointi kattaa sekä aineellisen että henkisen hyvinvoinnin, jonka vuoksi säännöstä on tarkasteltava yhteydessä muihin perustuslain turvaamiin perusoikeuksiin, kuten perustuslain 16 §:ssä säädettyihin sivistyksellisiin oikeuksiin (HE 309/1993 vp, 72). Perustuslain 16.2 §:ssä säädetään, että julkisen vallan on turvattava sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykviensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Perustuslakivaliokunta toisti lausunnossaan 12/2015 vp omaksumansa lähtökohdat myös uudesta varhaiskasvatuslaista (540/2018) antamassaan lausunnossa 17/2018 vp. Varhaiskasvatuksen hallinto ja lainsäädäntö on perustuslakivaliokunnan lausunnon 12/2015 vp jälkeen kytkeytyä vielä tiiviimmin koulutuspalveluihin. Uuden varhaiskasvatuslain säätämisen myötä varhaiskasvatukseen ei sovelleta enää sosiaalilainsäädäntöä (HE 40/2018 vp, s. 135.). Varhaiskasvatukseen ei enää sovelleta sosiaalihuoltolain, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000), sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) eikä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) säännöksiä. Varhaiskasvatukseen ei myöskään sovelleta lakia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (159/2007) eikä lakia sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015). Sen sijaan palveluseteliin, jonka kunta voi varhaiskasvatuslain 5 §:n 3 momentin mukaan antaa järjestämisvelvollisuutensa täyttämiseksi, sovelletaan yhä lakia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (569/2009).

Vuoden 2018 varhaiskasvatuslailla saatettiin loppuun varhaiskasvatuksen siirto sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Uuden varhaiskasvatuslain myötä varhaiskasvatuksen yleinen suunnittelu, ohjaus ja seuranta kuuluvat opetus- ja kulttuuriministeriölle (51.1 §). Alueellinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta taas kuuluvat aluehallintovirastoille (51.2 §), joiden toimintaa ohjaa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) (51.4 §). Lisäksi Opetushallituksen on säädetty hoitavan varhaiskasvatukseen liittyviä asiantuntijaviraston tehtäviä. Varhaiskasvatuslaissa korostuvat koulutukselliset ja pedagogiset näkökohdat. Varhaiskasvatus määritellään ”lapsen suunnitelmalliseksi ja tavoitteelliseksi kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaksi kokonaisuudeksi, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka” (2 §). Lain 3 §:n mukaan varhaiskasvatuksen tavoitteisiin kuuluu muun muassa ”tukea lapsen oppimisen edellytyksiä ja edistää elinikäistä oppimista ja koulutuksellisen tasa-arvon toteuttamista” (3.1 §:n 2 kohta). Varhaiskasvatuksen asiantuntijavirastona toimivan Opetushallituksen tehtävänä on vahvistaa varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (21.1 §). Vuonna 2018 hyväksytyjen perusteiden mukaan varhaiskasvatus on ”osa suomalaista koulutusjärjestelmää sekä tärkeä vaihe lapsen kasvun ja oppimisen polulla”. Lisäksi perusteissa todetaan, että ”varhaiskasvatus ja siihen kuuluva esiopetus sekä perusopetus muodostavat lapsen kehityksen ja oppimisen kannalta johdonmukaisesti etenevän kokonaisuuden ja perustan elinikäiselle oppimiselle” (Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2018, Opetushallituksen määräykset ja ohjeet 2018:3a, s. 7 ja 19).

Perustuslakivaliokunta viittasi lausunnossaan 12/2015 vp perustuslain tulkinnassa noudatettavaan lähtökohtaan, jonka mukaan ”perustuslain terminologia on autonominen suhteessa tavallisessa lainsäädännössä tehtäviin luokitteluihin”. *Kaarlo Tuorin* mukaan varhaiskasvatuksen perusoikeuskytkentöjä arvioitaessa ei voida kuitenkaan sivuuttaa tavallisella lainsäädännöllä toteutettuja muutoksia varhaiskasvatuksen sosiaalipalveluihin viittaavien hoivan ja huolenpidon

sekä koulutuspalveluja vastaavien pedagogisten aineiden keskinäisessä painotuksessa. Arvioitaessa varhaiskasvatuksen asemaa perustuslain 19 §:n 3 momentin tarkoittamien sosiaalipalvelujen ja 16 §:n 2 momentin alaan kuukuvien koulutuspalvelujen rajanvedossa, merkitystä on Tuorin mukaan myös niillä kysymyksillä, joihin rajanvedon avulla etsitään vastausta. Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnoissaan 12/2015 vp ja 17/2018 vp, että varhaiskasvatuksessa julkisen vallan turvaamisvelvollisuutta oli tarkasteltava perustuslain 19 §:n 3 momentin riittävyysvaatimuksen valossa. Perustuslain 19 §:n 3 momentti edellyttää julkisen vallan turvaavan, siten kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Perustuslain 16 §:n 2 momentissa julkisen vallan turvaamisvelvollisuus on ilmaistu toisin, joskin Tuorin mukaan on epäselvää, poikkeako tämä velvollisuus 19.3 §:n riittävyysvaatimuksen asettamasta. Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan ”julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä”. Yksityisen varhaiskasvatuksen luvanvaraistamisella voidaan pyrkiä takaamaan varhaiskasvatuspalvelujen riittävyyttä, laatua ja luotettavuutta sekä toteuttamaan 19 §:n 3 momentin ja 16 §:n 2 momentin mukaista julkisen vallan turvaamisvelvollisuutta. (Ks. Tuori, 2021, s. 10 & 22.)

Kansainväliset sopimukset

Esitys yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuudesta on linjassa myös Suomea sitovien kansainvälisten perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 59—60/1991, jälj. lapsen oikeuksien sopimus) on ollut Suomessa lainsäätövoimassa vuodesta 1991 saakka. Lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa sopimusvaltion turvaamaan lapsille oikeuden suojeluun ja huolenpitoon, osuuden yhteiskunnan voimavaroista sekä oikeuden osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon ja yhteiskuntaelämään. Lapsen oikeuksien sopimukseen kirjattujen lasten oikeuksien tulee toteutua koko lapsiväestön ja jokaisen lapsen elämässä. Lapsella yleissopimuksessa tarkoitetaan alle 18-vuotiaasta henkilöä. Sopimuksen mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi. Sopimuksen 3 artiklassa todetaan, että kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lasten etu. Sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiensa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin. Sopimuksen 28 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden saada opetusta. Tämä oikeus pitää sisällään myös oikeuden varhaiskasvatukseen. Esitetyn yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuuden voidaan katsoa vahvistavan lapsen oikeutta saada varhaiskasvatuslain normien edellyttämää varhaiskasvatusta ja toteuttavan ja turvaavan siten lapsen etua.

Palveluiden ulkoistaminen sekä niiden yksityistäminen ja markkinaehtoituminen ovat lisäneet yksityisen palveluntuotannon määrää ja osuutta lasten, nuorten ja perheiden palveluissa. Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien komitea on painottanut, että sopimusvaltioiden velvollisuuksiin kuuluu varmistaa, että myös ei-valtiolliset palveluntarjoajat toimivat lapsen oikeuksien sopimuksen (LOS) määräysten mukaisesti. Tämä luo kyseisille toimijoille velvollisuuksia. Komitean mukaan valtion velvollisuutta taata kaikkien sopimuksen oikeuksien toteuttaminen kaikille sen lainkäyttövallan alaisille lapsille ei vähennä se, että valtio antaa yksityisen sektorin tarjota palveluja tai vastata niiden toiminnasta. Lapsen etu on otettava ensisijaisesti huomioon kaikissa lapsia koskevissa toimissa riippumatta siitä, ovatko nämä julkisten vai yksi-

tyisten elinten toimia. Sopimus itsessään velvoittaa siihen, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa (LOS 3 artiklan 3 kappale). (Iivonen – Pollari, Kansallisen lapsistrategian oikeudellinen perusta, Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:20) Esityksen yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuudesta voidaan katsoa osaltaan varmistavan, että lapsen etu ja oikeus varhaiskasvatuslain mukaiseen laadukkaaseen varhaiskasvatukseen toteutuu myös yksityisessä päiväkotitoiminnassa. YK:n lapsen oikeuksien komitea on suositellut Suomelle, että elinkeinoelämä noudattaa kansainvälisiä ja kansallisia normeja yritysten sosiaalisesta vastuusta erityisesti lapsen oikeuksien osalta. Keskeinen kansainvälinen asiakirja on mm. YK:n elinkeinoelämää ja ihmisoikeuksia koskeva kehys (UN Business and Human Rights Framework), joka on hyväksytty YK:n ihmisoikeusneuvostossa. Siinä määritellään pääpiirteittäin valtioiden velvollisuudesta suojella väestöä yritysten tekemiltä ihmisoikeusloukkauksilta, yritysten velvollisuudesta kunnioittaa ihmisoikeuksia sekä nykyistä tehokkaammasta oikeussuojasta ihmisoikeusloukkauksissa. (Iivonen – Pollari, Kansallisen lapsistrategian oikeudellinen perusta, Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:20).

Esitys yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuudesta turvaa myös vammaisten lasten oikeuksia. Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016) velvoittaa huomiomaan erityisesti vammaiset lapset. Sopimuksen 7 artiklan mukaisesti sopimusvaltioiden on huolehdittava, että kaikissa vallitsevissa tilanteissa vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevista toiminnoista on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien lasten edun toteutumiseksi on erityisen tärkeää, että yksityistä päiväkotitoimintaa ei saa aloittaa tai toiminnan olennaista muutosta toteuttaa ennen lupaviranomaisen hyväksyntää.

Lupasääntely muualla koulutuslainsäädännössä ja perustuslain 123 §

Muualla koulutuslainsäädännössä luvanvaraisuudesta on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Perustuslakivaliokunta on arvioinut koulutuksen toimilupasääntelyä perustuslain 123 §:n 2 momentin säännöksen kannalta ammattikorkeakoululakia koskevien esitysten yhteydessä (PeVL 9/2013 vp ja PeVL 74/2002 vp) sekä lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettuja lakeja ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia koskeneen rauenneen hallituksen esityksen yhteydessä (PeVL 74/2014 vp). Perustuslain 123 §:n 2 momentin mukaan valtion ja kuntien järjestämän muun opetuksen perusteista samoin kuin oikeudesta järjestää vastaavaa opetusta yksityisissä oppilaitoksissa säädetään lailla. Valiokunnan mukaan perustuslain 123 §:n 2 momentin säännös jättää lainsäätäjälle harkintamarginaalia tällaisen koulutuksen luvanvaraisuuden sääntelyssä, eikä opetuksen järjestämisen luvanvaraisuutta ole katsottu ongelmalliseksi perustuslain kannalta (esim. PeVL 9/2013 vp, s. 2 ja PeVL 74/2002 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunnan aiemmassa käytännössä on katsottu, että perustuslain 123 §:n 2 momentin estämättä toimilupajärjestelmästä on voitu säätää tavallisella lailla myös silloin, kun lupaharkinta on ollut vapaata (ks. PeVL 9/2013 vp, s. 2/I, PeVL 74/2002 vp). Perustuslakivaliokunnan uudemmassa käytännössä on kuitenkin korostettu sidotun lupaharkinnan asianmukaisuutta ja toimiluvan peruuttamisen täsmällistä sääntelyä ja katsottu, että koulutuksen saatavuuden yhdenvertainen turvaaminen edellyttää lupaharkinnan sitomista oikeudellisesti (PeVL 74/2014 vp, s. 3/I—5/I). Mainittua oikeusharkintaisuutta on pidetty eräiden lupien osalta edellytyksenä lainsäädännön perustuslainmukaisuudelle (PeVL 74/2014 vp, s. 5/I). Valiokunnan mukaan hallituksen esitystä oli tämän johdosta täydennettävä selkeällä opetus- ja kulttuuriministeriön päätöksentekoa velvoittavalla säännöksellä, joka turvaa koulutuksen järjestäjaverkon

kattavuuden ja koulutuksen saatavuuden ja siten perustuslain 16 §:n 2 momentissa turvatut sivistykselliset oikeudet (PeVL 74/2014 vp, s. 4/I—4/II). Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 22/2017 vp, että arvioitavana olevan hallituksen esityksen (HE 39/2017 vp) mukaiset säännökset ammatillisen koulutuksen järjestämislupien myöntämisestä, muuttamisesta, peruuttamisesta ja lakiin perustuvasta päättymisestä vastaavat edellä mainittua perustuslakivaliokunnan käytäntöä.

Esityksen suhde tietosuoja-asetukseen ja perustuslain 10 §:ään

Lakiehdotus on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan ”jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.” Henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina valiokunta on pitänyt ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilöstorekisterissä sekä rekisteröidyn oikeusturvaa samoin kuin näiden seikkojen sääntelyn kattavuutta ja yksityiskohtaisuutta lain tasolla (ks. PeVL 14/1998 vp, s. 2, PeVL 1/2018 vp, s. 2 ja PeVL 14/2018 vp, s. 2—3).

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan henkilötietojen suojaa koskevaa erityissääntelyä varhaiskasvatuslain 46 §:ssä. Rekisterin käyttötarkoituksena on pykälän 1 momentin nojalla ilmoitusten rekisteröinti ja yksityisen varhaiskasvatuksen valvonta ja tilastointi. Varhaiskasvatuslain 46 §:ään ehdotetun muutoksen mukaan rekisterin käyttötarkoituksena on 44 §:ssä tarkoitettujen lupa-asioiden käsittely sekä yksityisen päiväkotitoiminnan valvonta ja tilastointi. Lisäksi pykälän 1 momentista ehdotetaan muutettavaksi rekisterin poistoaikasäännöstä. Ehdotetun 46 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tietojen poistaminen yksityisten palvelujenantajien rekisteristä sidottaisiin luvan peruuttamiseen. Poistaminen muotoiltaisiin aiempaa selkeämmin, sillä pykälän voimassa oleva sanamuoto ”voidaan” ehdotetaan ilmaistavaksi niin, että palveluntuottaja ”tulee” poistaa rekisteristä, jos palveluntuottajan lupa peruutetaan 44 d §:ssä tarkoitetussa tilanteessa. Palveluntuottaja tulee poistaa rekisteristä myös silloin, jos palveluntuottaja itse ilmoittaa toiminnan lopettamisesta. Henkilötietojen käsittelyn periaatteita koskevan tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen on oltava riittäviä ja olennaisia ja rajoitettava siihen, mikä on mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan henkilötietoja on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 39 kohdan mukaan tämä edellyttää erityisesti sitä, että henkilötietojen säilytysaika on mahdollisimman lyhyt. Esitetty tietojen poistamista koskeva tarkennus on linjassa tietosuoja-asetuksen kanssa ja tarkentaa tietosuoja-asetuksessa säädettyyn nähden sitä, milloin tietojen käsittely ei ole enää tarpeellista. Viranomaisen tehtävä rekisteröinnin poistamisesta todetaan selkeästi laissa. Rekisteröinti tulee poistaa, kun palveluntuottajan lupa peruutetaan tai palveluntuottaja itse ilmoittaa toiminnan lopettamisesta. Rekisterissä ei ole perusteltua säilyttää sellaisten toimijoiden tietoja, joilla ei ole lupaa yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseen. Rekisterin käyttötarkoitus huomioon ottaen on tarkoituksenmukaista, että rekisterissä olisi vain sellaisia toimijoita, joilla on lupa yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseen. Ehdotetut muutokset ovat tietosuojan näkökulmasta vähäisiä.

Varhaiskasvatuslain 46 §:n 3 momentissa säädettyä henkilötietojen säilytysaikaa ehdotetaan lyhennettäväksi viidestä vuodesta yhteen vuoteen. Esityksessä ehdotetaan, että palveluntuottaja tulee toiminnan lopettamisen jälkeen heti poistaa rekisteristä. Tietosuoja-asetuksen 17 artiklassa säädetään oikeudesta tietojen poistamiseen henkilötietojen osalta. Artiklan 1 kohdan ja 1 koh-

dan a alakohdan mukaan rekisteröidyillä on oikeus saada rekisterinpitäjä poistamaan rekisteröityä koskevat henkilötiedot ilman aiheutonta viivytystä, ja rekisterinpitäjällä on velvollisuus poistaa henkilötiedot ilman aiheutonta viivytystä, edellyttäen että henkilötietoja ei enää tarvita niihin tarkoituksiin, joita varten ne kerättiin tai joita varten niitä muutoin käsiteltiin. Koska palveluntuottaja poistetaan rekisteristä heti toiminnan lopettamisen jälkeen, on viiden vuoden säilytysaika henkilötiedoille näin ollen tarpeettoman pitkä.

Ehdotettu sääntely kuuluu yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalle. Perustuslakivaliokunta on todennut, että tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (PeVL 1/2018 vp, s. 3). Asetuksen puitteissa on kuitenkin mahdollista antaa tai pitää voimassa kansallista lainsäädäntöä, jolla tarkennetaan tai täsmennetään asetuksen säännöksiä. Perustuslakivaliokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (kts. PeVL 14/2018 vp). Henkilötietojen suojan toteuttaminen tulisi perustuslakivaliokunnan mukaan ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen. Valiokunnalla ei ole huomauttamista lähtökohtaan, jonka mukaan viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioon ottaen (kts. PeVL 14/2018 vp sekä myös tietosuoja-asetuksen johdantokappale 45). Varhaiskasvatustilain 46 §:ään ehdotetun muutoksen mukaan rekisterin käyttötarkoituksena on 44 §:ssä tarkoitettujen lupa-asioiden käsittely sekä yksityisen päiväkotitoiminnan valvonta ja tilastointi. Lupaviranomainen rekisteröi palveluntuottajan, jos se myöntää päiväkotitoiminnalle luvan.

Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin esittänyt huomioita unionin lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön suhteesta. Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset ja että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, s. 3). Kun on kyse tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, kansallinen erityislainsäädäntö on mahdollista silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa. Kansallista sääntelyliikkumavaraa liittyy useaan tietosuoja-asetuksen artiklaan. Sääntelyliikkumavaraa voidaan ensinnäkin käyttää, kun henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Kansallista liikkumavaraa käytettäessä käsittelyn oikeusperuste voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan asetuksen sääntöjen soveltamista, muun muassa yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta; käsiteltävien tietojen tyyppiä; asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa; käyttötarkoitussidonnaisuutta; säilytysaikoja; sekä käsittelytoimia ja -menettelyjä. Käsillä olevassa ehdotuksessa henkilötietojen käsittelyn perusteena olisi

6 artiklan 1 kohdan c alakohta, sillä rekisteröinnissä on kyse lakisääteisen velvoitteen toteuttamisesta. Yksityisen päiväkotitoiminnan lupamenettelyn toteuttaminen edellyttää tietojen tallentamista rekisteriin. Rekisterin käyttötarkoituksena olisi 44 §:ssä tarkoitettujen lupa-asioiden käsittely sekä yksityisen päiväkotitoiminnan valvonta ja tilastointi. Lupaviranomainen rekisteröi palveluntuottajan, jos se myöntää päiväkotitoiminnalle luvan.

Kansallista sääntelyliikkumavaraa käytettäessä on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti perusvaatimuksena tällaiselle lainsäädännölle, että sen on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja sen on oltava oikeasuhtainen tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Kansallisen erityissääntelyn on myös oltava selkeää, täsmällistä ja sen soveltamisen on oltava ennakoitavaa. Henkilötietojen käsittelyn voidaan katsoa olevan yleisen edun mukaista, sillä käsittelyn päämääränä on sen tarkastaminen, että edellytykset yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseksi ovat kunnossa ja luparekisterin ylläpitäminen. Käsittely on oikeasuhtaista, koska rekisteröinnin yhteydessä käsitellään vain lupaprosessin kannalta tarpeellisia tietoja. Perustuslakivaliokunta on uudemmassa lausuntokäytännössään ottanut kantaa kansallisen henkilötietojen käsittelyä koskevan erityissääntelyn tarpeeseen. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Näin ollen kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee suhtautua pidättäytyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (PeVL 2/2018 vp, s. 5, PeVL 14/2018 vp, s. 4—5 ja PeVL 17/2018 vp, s. 5—6). Perustuslakivaliokunnan mukaan on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla (PeVL 14/2018 vp, s. 4—5, PeVL 26/2018 vp, s. 2—3). Ehdotettu varhaiskasvatustlain muutos ei kohdistu suoraan varhaiskasvatuksessa olevien lasten tietoihin. Yleisesti on kuitenkin aiheellista huomioda, että varhaiskasvatuksessa käsitellään tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja lapsista (kts. myös 4 artiklan 15 kohta) ja lisäksi salassa pidettäviä tietoja (varhaiskasvatustlain 40 § ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §). Perustuslakivaliokunta on todennut, että lapsen varhaiskasvatuksessa käsitellään tietoja, joiden käsittelyyn voi sisältyä sellaisia riskejä, että niitä on arvioitava lähtökohtaisesti arkaluonteisina tietoina (PeVL 17/2018 vp s. 6). Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (kts. PeVL 14/2018 vp). Tietojen luonne vaikuttaa tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 75 kohdan mukaan luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvan riskin arviointiin henkilötietojen käsittelyssä. Lisäksi erityisesti lasten henkilötietoja on pyrittävä tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 38 kohdan mukaan suojaamaan, koska he eivät välttämättä ole kovin hyvin perillä henkilötietojen käsittelyyn liittyvistä riskeistä, seurauksista, asianomaisista suojaustoimista ja omista oikeuksistaan. Yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuutta voidaan pitää perusteltuna myös lasten henkilötietojen suojaamisen näkökulmasta.

Säätämisyjärjestys

Edellä esitetyillä perusteilla esitetyn sääntelyn yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuudesta voidaan katsoa täyttävän perusoikeuksien rajoittamisen yleiset rajoitusedellytykset.

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) erikseen säädetään. Varhaiskasvatustlakia ei sovelleta

Ahvenanmaalla, koska Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 13 kohdan mukaisesti Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta koskien sosiaalihuoltoa. Lain esitöissä (HE 97/1990 vp, s. 68) sosiaalihuollon käsitteen on katsottu sisältävän myös lasten päivähoidon. Varhaiskasvatus on ennen kuulunut sosiaalihuollon alaisuuteen ja nykyisin se on osa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala. Varhaiskasvatuslaki ja sen nojalla annetut asetukset eivät siis koske Ahvenanmaata.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa säätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

varhaiskasvatustalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan varhaiskasvatustalain (540/2018) 46 §:n 4 momentti,
muutetaan 43 ja 44 §, 45 §:n otsikko ja 2 momentti, 46 §:n 1 momentti, 2 momentin 1 ja 4 kohta sekä 3 momentti, 49 §, 51 §:n 2 momentti, 58 §:n 1 momentti, 63 §:n otsikko ja 1 momentti, sekä
lisätään lakiin uusi 43 a § ja 44 a—44 e § sekä 45 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

43 §

Yksityinen varhaiskasvatus

Yksityisellä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan varhaiskasvatusta, jonka yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla. Yksityinen palveluntuottaja vastaa siitä, että sopimuksen tai hallintopäätöksen perusteella asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset.

43 a §

Yksityisen varhaiskasvatuksen harjoittamisen yleiset edellytykset

Palveluntuottajan tulee täyttää koko toiminnan ajan seuraavat yleiset edellytykset:

1) palveluntuottaja ei ole konkurssissa ja, jos hän on yksityinen henkilö, hän on täyttänyt 18 vuotta eikä hänen toimintakelpoisuuttaan ole rajoitettu eikä hän ole liiketoimintakiellossa;

2) palveluntuottaja ei ole käyttänyt määräämisvaltaa yhteisössä, joka on viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana asetettu konkurssiin;

3) palveluntuottajalla ei ole ulosotossa verovelkoja tai muita julkisia velkoja, velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin eikä muita sellaisia veroihin tai lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä tai ulosotossa muita hänen maksukykyynsä nähden vähäistä suurempia velkoja, jotka vaarantavat palveluntuottajan luotettavuuden;

4) palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ei ole todettu vakavia puutteita asiakasturvallisuudessa tai, jos tällaisia puutteita on ollut, valvontaviranomaisen aikaisemmat huomautukset ja määräykset ovat johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen ja epäkohtien poistamiseen.

Jos 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetuissa seikoissa tapahtuu muutoksia, on muutoksista ilmoitettava viipymättä kirjallisesti päiväkotitoiminnan osalta lupaviranomaiselle ja perhepäivähoidon osalta kunnan monijäseniselle toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.

Mitä 43 §:ssä ja 1 momentissa säädetään palveluntuottajasta, koskee myös sitä, joka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräämisvaltaa palveluntuottajan puolesta. Jos lupa on myönnetty oikeushenkilölle ja oikeushenkilön omistukseen, sopimukseen tai muuhun järjestelyyn perustuva määräysvalta siirtyy, luvanhaltijan on ilmoitettava siitä lupaviranomaiselle kahden viikon kuluessa määräysvallan siirtymisestä.

44 §

Lupa harjoittaa yksityistä päiväkotitoimintaa

Varhaiskasvatusta järjestävällä tai tuottavalla yksityisellä palveluntuottajalla on ennen toiminnan aloittamista oltava lupa harjoittaa päiväkotitoimintaa. Luvan myöntää hakemuksesta aluehallintovirasto.

Luvassa päätetään:

- 1) niistä kunnista, joiden alueella päiväkotitoimintaa harjoitetaan;
- 2) toimipaikoista, joissa päiväkotitoimintaa harjoitetaan;
- 3) varhaiskasvatuspaikkojen lukumäärästä kussakin toimipaikassa;
- 4) varhaiskasvatuksen järjestämisestä 13 §:n mukaisesti.

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

44 a §

Luvan hakeminen

Päiväkotitoiminnan harjoittamista koskevan lupahakemuksen on sisällettävä:

- 1) palveluntuottajan nimi, henkilötunnus tai yritys- ja yhteisötunnus, yhteystiedot sekä yrityksen toimitusjohtajan tai muun liiketoiminnasta vastaavan henkilön nimi ja yhteystiedot;
- 2) niiden toimipaikkojen nimet ja yhteystiedot, joissa toiminta on tarkoitus aloittaa;
- 3) palvelujen toimintamuoto ja tuottamistapa sekä niiden suunniteltu laajuus kussakin toimipaikassa;
- 4) varhaiskasvatuspaikkojen lukumäärä kussakin toimipaikassa;
- 5) päiväkodin toiminnasta vastaavan johtajan nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä toimipaikassa;
- 6) toimipaikan henkilöstön määrä ja tehtävä toimipaikassa;
- 7) tieto rekisteröitymisestä ennakkoperintälaissa (1118/1996) tarkoitettuun työnantajarekisteriin;
- 8) toiminnan suunniteltu aloittamispäivä;
- 9) asiakasasiakirjojen säilyttämispaikka, selvitys asiakasrekisterinpidon keskeisistä periaateista ja rekisterinpidosta vastaava henkilö ja tietosuojavastaava;
- 10) 48 §:ssä tarkoitettu omaevalvontasuunnitelma;
- 11) lasten kanssa työskentelevän muuhun kuin työsopimussuhteiseen henkilöstöön kuuluvan henkilön osalta lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n 2 momentissa säädetty ote rikosrekisteristä;
- 12) palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden ja muiden varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteuttamisen arvioimiseksi tarvittavat muut tiedot.

Kunnan monijäsenisen toimielimen tai sen määräämän viranhaltijan on annettava palveluntuottajalle ohjausta ja neuvontaa luvan hakemista varten.

Kunnan monijäsenisen toimielimen tulee lupaviranomaisen pyynnöstä yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa välittömästi pyynnön saatuaan suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa säädettyjä vaatimuksia. Tarkastuksen suorittamista varten toimielimen tulee saada lupaviranomaiselta kopio palveluntuottajan lupahakemuksesta. Kunnan monijäseninen toimielin voi pyytää lausuntoa muilta viranomaisilta. Lausunnot saatuaan kunnan monijäsenisen toimielimen tulee viipymättä koostaa lupaviranomaiselle lausunto suorittamastaan tarkastuksesta ja muilta viranomaisilta saamistaan lausunnoista. Kunnan monijäsenisen toimielimen tulee liittää saamansa viranomaislausunnot lausuntonsa liitteeksi. Muilta osin tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Lupahakemuksen tekemisestä, sisällöstä ja hakemukseen liitettävistä asiakirjoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

44 b §

Luvan myöntäminen

Lupa harjoittaa yksityistä päiväkotitoimintaa myönnetään toistaiseksi voimassa olevana, jos palveluntuottaja ja sen toimipaikat täyttävät tässä laissa säädetty edellytykset päiväkotitoiminnan harjoittamiselle.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen palveluntuottajan lupa voidaan myöntää kokonaan tai osittain määräaikaisena enintään vuodeksi, jos palveluntuottajan yhdessä tai useammassa toimipaikassa poiketaan tilapäisesti 33 §:n nojalla päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimuksesta.

44 c §

Luvan muuttaminen tai toiminnan lopettaminen

Luvanhaltijan on haettava luvan muuttamista, jos 44 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa seikoissa tapahtuu muutoksia taikka jos luvanhaltija muuttaa toimintansa luonnetta tai laajuutta muutoin olennaisesti siten, että myönnetty lupa ei enää kata muutunutta toimintaa.

Luvan muuttamista koskevan hakemuksen tulee sisältää 44 a §:n 1 momentissa säädetty tiedot niiltä osin kuin ne ovat tarpeen muutoshakemuksen ratkaisemiseksi. Uuden toimipaikan tarkastamiseen sovelletaan, mitä lupahakemukseen liittyvästä toimipaikan tarkastuksesta 44 a §:n 3 momentissa säädetään. Muutosta ei saa toteuttaa ennen kuin lupaviranomainen on hyväksynyt hakemuksen luvan muuttamiseksi.

Palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta lupaviranomaiselle. Lupaviranomaisen on saatettava toiminnan lopettamista koskeva ilmoitus tiedoksi kunnan monijäseniselle toimielimelle tai sen määräämälle viranhaltijalle siinä kunnassa, jossa päiväkotitoimi sijaitsee.

44 d §

Luvan peruuttaminen

Lupaviranomainen voi palveluntuottajaa kuultuaan peruuttaa luvan kokonaan tai osittain, jos:

- 1) palveluntuottaja ei täytä 43 a §:n 1 momentissa säädettyjä toiminnan harjoittamisen yleisiä edellytyksiä;

- 2) varhaiskasvatusta järjestetään muutoin olennaisesti vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

Lupaviranomaisen tulee ennen luvan peruuttamista varata palveluntuottajalle mahdollisuus 1 momentissa tarkoitettujen puutteiden korjaamiseen kohtuullisessa ajassa.

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi lupaviranomainen voi peruuttaa palveluntuottajan luvan, jos päiväkotitoimintaa ei ole harjoitettu kahteen vuoteen eikä palveluntuottaja ole 44 c §:n 3 momentin mukaisesti ilmoittanut toiminnan lopettamisesta.

Lupaviranomaisen on saatettava luvan peruuttamista koskeva päätös tiedoksi kunnan monijäseniselle toimielimelle tai sen määräämälle viranhaltijalle siinä kunnassa, jossa päiväkotitoimi sijaitsee.

44 e §

Ilmoitus yksityisen perhepäivähoidon harjoittamisesta

Perhepäivähoitoa järjestävän tai tuottavan yksityisen palveluntuottajan on ennen toiminnan aloittamista tai sen olennaista muuttamista tehtävä kirjallinen ilmoitus varhaiskasvatuksesta vastaavalle kunnan monijäseniselle toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.

Ilmoituksen on sisällettävä toiminnasta vastaavan henkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä toimipaikassa sekä 44 a §:n 1 momentin 1—4 kohdassa ja 6—12 kohdassa tarkoitetut tiedot. Ilmoitusten tekemisestä, sisällöstä ja ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Kunnan monijäsenisen toimielimen tulee 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen saatuaan yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa säädettyjä vaatimuksia. Kunnan monijäseninen toimielin voi pyytää lausuntoa muilta viranomaisilta. Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan monijäseninen toimielin on todennut vaatimusten täyttyminen. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan kuitenkin tarkastaa vain, jos se on välttämätöntä turvallisen ja varhaiskasvatukseen soveltuvan toimintaympäristön varmistamiseksi eikä tästä voida riittävällä tavalla varmistua ilmoituksen perusteella. Muilta osin tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään.

Kunnan monijäsenisen toimielimen on pidettävä luetteloa yksityisen perhepäivähoidon harjoittajista.

Palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle.

45 §

Päiväkodin johtajan ja perhepäivähoidon vastuuhenkilön nimeäminen

Yksityisen palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus päiväkodin johtajan vaihtumisesta ja päiväkodin johtajan yhteystietojen muutoksesta 44 §:ssä tarkoitetun luvan myöntäneelle aluehallintovirastolle. Yksityisen palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus perhepäivähoidon vastuuhenkilön vaihtumisesta ja vastuuhenkilön yhteystietojen muutoksesta 44 e §:ssä tarkoitetun ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle.

Ilmoituksen tulee sisältää päiväkodin johtajan tai perhepäivähoidon vastuuhenkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä toimipaikassa. Lupaviranomainen tekee päätöksen päiväkodin johtajan vaihtumisesta.

46 §

Tietojen tallettaminen rekisteriin

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot pitävät valtakunnallista tietojärjestelmää (*yksityisten palvelujen antajien rekisteri*) 44 §:ssä tarkoitettujen lupa-asioiden käsittelyä sekä yksityisen päiväkotitoiminnan valvontaa ja tilastointia varten. Lupaviranomainen rekisteröi palveluntuottajan ja sen toimipaikat, jos se myöntää päiväkotitoiminnalle luvan. Palveluntuottaja tulee poistaa rekisteristä, jos palveluntuottaja ilmoittaa toiminnan lopettamisesta tai päiväkotitoiminnan harjoittamista koskeva lupa peruutetaan 44 d §:ssä tarkoitetussa tilanteessa.

Rekisteriin talletetaan päiväkotien osalta:

1) 44 a §:n 1 momentin 1—9 ja 12 kohdassa, 44 c §:n 3 momentissa ja 45 §:n 2 momentissa tarkoitetut tiedot;

4) muut lupa-asioiden käsittelyä ja tilastointia varten tarpeelliset tiedot, jotka eivät sisällä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) 9 artiklassa tarkoitettuja tietoja;

Lupaviranomainen vastaa rekisteriin tallettamistaan tiedoista ja niiden luovuttamisen lainmukaisuudesta. Valvontaviranomainen saa käyttää rekisterin tietoja tehtäviensä edellyttämässä laajuudessa. Henkilöitä koskevat tiedot poistetaan rekisteristä vuoden kuluttua tässä laissa tarkoitettun toiminnan lopettamisesta.

49 §

Varhaiskasvatusrikkomus

Yksityistä varhaiskasvatusta järjestävä tai tuottava, joka tahallaan laiminlyö 44 §:ssä tarkoitettun luvan hakemisen tai 44 e §:ssä tarkoitettun ilmoituksen tekemisen, järjestää tai tuottaa varhaiskasvatusta, vaikka on saanut lupahakemukseen kielteisen päätöksen tai vaikka lupa on 44 d §:n nojalla peruutettu, taikka järjestää tai tuottaa varhaiskasvatusta tai esiopetusta vastoin 58 §:ssä tarkoitettua määräystä tai kieltoa, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *varhaiskasvatusrikkomuksesta* sakkoon. Ennen syytteen nostamista syyttäjän on varattava kunnan monijäseniselle toimielimelle tilaisuus antaa lausuntonsa.

51 §

Valtion ohjausjärjestelmä

Varhaiskasvatuksen alueellinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta sekä valtakunnallisen lupaviranomaisen tehtävät kuuluvat aluehallintovirastolle.

58 §

Määräyksen antaminen

Jos varhaiskasvatuksen järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin tämän lain vastaista taikka jos yksityinen palvelujentuottaja ei ole täyttänyt ilmoitusvelvollisuuttaan tai hakenut lupaa päiväkotitoiminnan harjoittamiselle, valvontaviranomainen voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Jos asiakasturvallisuus sitä edellyttää, toiminta voidaan määrätä välittömästi keskeytettäväksi taikka toimipaikan, sen osan tai laitteen käyttö kieltää välittömästi.

63 §

Muutoksenhaku lupa- ja valvontaviranomaisen päätöksiin

Haettaessa muutosta lupa- tai valvontaviranomaisen päätökseen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Jos yksityinen palveluntuottaja on tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla merkitty yksityisten palvelujen antajien rekisteriin, palveluntuottaja saa tämän rekisterimerkinnän perusteella järjestää tai tuottaa päiväkotitoimintaa 31 päivään joulukuuta 2025. Jos yksityisen palveluntuottajan toimipaikka on tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla tarkastettu ja hyväksytty eikä toimipaikassa ole tapahtunut muutoksia, ei toimipaikkaa tarkasteta lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä uudelleen. Lupaviranomainen lisää jo rekisteröidyt toimipaikat palveluntuottajan lupaan.

Helsingissä 25.11.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Opetusministeri Li Andersson

Laki

varhaiskasvatustilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan varhaiskasvatustilain (540/2018) 46 §:n 4 momentti,
muutetaan 43 ja 44 §, 45 §:n otsikko ja 2 momentti, 46 §:n 1 momentti, 2 momentin 1 ja 4 kohta sekä 3 momentti, 49 §, 51 §:n 2 momentti, 58 §:n 1 momentti, 63 §:n otsikko ja 1 momentti, sekä
lisätään lakiin uusi 43 a § ja 44 a—44 e § sekä 45 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

43 §

43 §

Yksityinen varhaiskasvatus

Yksityinen varhaiskasvatus

Yksityisellä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan varhaiskasvatusta, jonka yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla. Yksityinen palveluntuottaja vastaa siitä, että sopimuksen tai hallintopäätöksen perusteella asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset.

Yksityisellä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan varhaiskasvatusta, jonka yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla. Yksityinen palveluntuottaja vastaa siitä, että sopimuksen tai hallintopäätöksen perusteella asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset.

43 a §

Yksityisen varhaiskasvatuksen harjoittamisen yleiset edellytykset

Palveluntuottajan tulee täyttää seuraavat yleiset edellytykset:

1) palveluntuottaja ei ole konkurssissa ja, jos hän on yksityinen henkilö, hän on täyttänyt 18 vuotta eikä hänen toimintakelpoisuuttaan ole rajoitettu eikä hän ole liiketoimintakiellossa;

2) palveluntuottaja ei ole käyttänyt määräämisvaltaa yhteisössä, joka on viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana asetettu konkurssiin;

3) palveluntuottajalla ei ole ulosotossa verovelkoja tai muita julkisia velkoja, velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusto-

Palveluntuottajan tulee täyttää koko toiminnan ajan seuraavat yleiset edellytykset:

1) palveluntuottaja ei ole konkurssissa ja, jos hän on yksityinen henkilö, hän on täyttänyt 18 vuotta eikä hänen toimintakelpoisuuttaan ole rajoitettu eikä hän ole liiketoimintakiellossa;

2) palveluntuottaja ei ole käyttänyt määräämisvaltaa yhteisössä, joka on viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana asetettu konkurssiin;

3) palveluntuottajalla ei ole ulosotossa verovelkoja tai muita julkisia velkoja, velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusto-

Voimassa oleva laki

distuksin eikä muita sellaisia veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä taikka ulosotossa muita hänen maksukykyynsä nähden vähäistä suurempia velkoja, jotka vaarantavat palveluntuottajan luotettavuuden;

4) palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ei ole todettu vakavia puutteita asiakasturvallisuudessa tai jos tällaisia puutteita on ollut, valvontaviranomaisen aikaisemmat huomautukset ja määräykset ovat johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen ja epäkohtien poistamiseen.

Edellä 2 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettujen edellytysten osalta palveluntuottajalle on varattava tilaisuus osoittaa, että edellytykset täyttyvät.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään palveluntuottajasta, koskee myös sitä, joka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräämisvaltaa palveluntuottajan puolesta.

44 §

Yksityisen palveluntuottajan ilmoitusmenetely

Yksityisen palveluntuottajan, joka korvausta vastaan harjoittaa varhaiskasvatustoimintaa päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennaista muuttamista varhaiskasvatuksesta vastaavalle 50 §:ssä tarkoitettulle kunnan toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettun toiminnan aloittamista koskevan ilmoituksen on sisällettävä:

Ehdotus

distuksin eikä muita sellaisia veroihin tai lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä tai ulosotossa muita hänen maksukykyynsä nähden vähäistä suurempia velkoja, jotka vaarantavat palveluntuottajan luotettavuuden;

4) palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ei ole todettu vakavia puutteita asiakasturvallisuudessa tai jos tällaisia puutteita on ollut, valvontaviranomaisen aikaisemmat huomautukset ja määräykset ovat johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen ja epäkohtien poistamiseen.

Jos 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitetuissa seikoissa tapahtuu muutoksia, on muutoksista ilmoitettava viipymättä kirjallisesti päiväkotitoiminnan osalta lupaviranomaiselle ja perhepäivähoidon osalta kunnan monijäseniselle toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.

Mitä 43 §:ssä ja 1 momentissa säädetään palveluntuottajasta, koskee myös sitä, joka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräämisvaltaa palveluntuottajan puolesta. Jos lupa on myönnetty oikeushenkilölle ja oikeushenkilön omistukseen, sopimukseen tai muuhun järjestelyyn perustuva määräysvalta siirtyy, luvanhaltijan on ilmoitettava siitä lupaviranomaiselle kahden viikon kuluessa määräysvallan siirtymisestä.

44 §

Lupa harjoittaa yksityistä päiväkotitoimintaa

Varhaiskasvatusta järjestävällä tai tuottavalla yksityisellä palvelujentuottajalla on ennen toiminnan aloittamista oltava lupa harjoittaa päiväkotitoimintaa. Luvan myöntää hakemuksesta aluehallintovirasto.

Luvassa päätetään:

Voimassa oleva laki

1) palveluntuottajan nimi, henkilötunnus tai yritys- ja yhteisötunnus, yhteystiedot sekä yrityksen toimitusjohtajan tai muun liiketoiminnasta vastaavan henkilön nimi ja yhteystiedot;

2) niiden toimipaikkojen nimet ja yhteystiedot, joissa toiminta on tarkoitus aloittaa;

3) palvelujen toimintamuoto ja tuottamistapa sekä niiden suunniteltu laajuus kussakin toimipaikassa, palvelutoimintaan käytettäviksi suunniteltujen tilojen ja välineiden viranomaishyväksynät;

4) varhaiskasvatuspaikkojen lukumäärä kussakin toimipaikassa;

5) toiminnasta vastaavan päiväkodin johtajan tai johtajien sekä mahdollisen muun vastuuhenkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä toimipaikassa;

6) muun henkilöstön määrä ja koulutus;

7) tieto rekisteröitymisestä ennakkoperintälaissa (1118/1996) tarkoitettuun työnantajarekisteriin;

8) toiminnan suunniteltu aloittamispäivä;

9) asiakasasiakirjojen säilyttämispaikka, selvitys asiakasrekisterinpidon keskeisistä periaatteista ja rekisterinpidosta vastaava henkilö ja tietosuojavastaava;

10) 48 §:ssä tarkoitettu omavalvontasuunnitelma;

11) lasten kanssa työskentelevältä muuhun kuin työsopimussuhteeseen henkilöstöön kuululta lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n 2 momentissa tarkoitettu ote rikosrekisteristä;

12) palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden ja muiden varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteuttamisen arvioimiseksi tarvittavat muut tiedot.

Kunnan toimielimen tulee 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen saatuaan välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö ja siellä annettava varhaiskasvatus vastaavat varhaiskasvatukselle asetettuja vaatimuksia. Kunnan toimielimen tulee tarvittaessa saada lausunnot pelastus- ja terveydensuojeluviranomaisilta. Tämän jälkeen sen on

Ehdotus

1) niistä kunnista, joiden alueella päiväkotitoimintaa harjoitetaan;

2) toimipaikoista, joissa päiväkotitoimintaa harjoitetaan;

3) varhaiskasvatuspaikkojen lukumäärästä kussakin toimipaikassa;

4) varhaiskasvatuksen järjestämisestä 13 §:n mukaisesti.

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

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

viipymättä annettava saamansa päiväkoteja koskevat tiedot aluehallintovirastolle. Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan toimielin on todennut mainittujen vaatimusten täyttymisen. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan tarkastaa vain, jos se on välttämätöntä turvallisen ja varhaiskasvatukseen soveltuvan toimintaympäristön varmistamiseksi eikä mainituista seikoista voida riittäväällä tavalla varmistua edellä mainitun ilmoituksen tai sen liitteiden perusteella. Muilta osin tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle. Kunnan toimielimen on ilmoitettava saadut päiväkoteja koskevat tiedot aluehallintovirastolle.

Kunnan toimielimen on pidettävä luetteloa yksityisen perhepäivähoidon harjoittajista.

Ilmoitusten tekemisestä, sisällöstä ja ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

44 a §

Luvan hakeminen

Päiväkotitoiminnan harjoittamista koskevan lupahakemuksen on sisällettävä:

1) palveluntuottajan nimi, henkilötunnus tai yritys- ja yhteisötunnus, yhteystiedot sekä yrityksen toimitusjohtajan tai muun liiketoiminnasta vastaavan henkilön nimi ja yhteystiedot;

2) niiden toimipaikkojen nimet ja yhteystiedot, joissa toiminta on tarkoitus aloittaa;

3) palvelujen toimintamuoto ja tuottamistapa sekä niiden suunniteltu laajuus kussakin toimipaikassa;

4) varhaiskasvatuspaikkojen lukumäärä kussakin toimipaikassa;

5) päiväkodin toiminnasta vastaavan johtajan nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä toimipaikassa;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6) toimipaikan henkilöstön määrä ja tehtävä toimipaikassa;

7) tieto rekisteröitymisestä ennakkoerintälaissa (1118/1996) tarkoitettuun työnantajarekisteriin;

8) toiminnan suunniteltu aloittamispäivä;

9) asiakasasiakirjojen säilyttämispaikka, selvitys asiakasrekisterinpidon keskeisistä periaatteista ja rekisterinpidosta vastaava henkilö ja tietosuojavastaava;

10) 48 §:ssä tarkoitettu omavalvontasuunnitelma;

11) lasten kanssa työskentelevän muuhun kuin työsopimussuhteiseen henkilöstöön kuuluvan henkilön osalta lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n 2 momentissa säädetty ote rikosrekisteristä;

12) palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden ja muiden varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteuttamisen arvioimiseksi tarvittavat muut tiedot.

Kunnan monijäsenisen toimielimen tai sen määräämän viranhaltijan on annettava palveluntuottajalle ohjausta ja neuvontaa luvan hakemista varten.

Kunnan monijäsenisen toimielimen tulee lupaviranomaisen pyynnöstä yhteistyössä muiden viranomaisien kanssa välittömästi pyynnön saatuaan suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa säädettyjä vaatimuksia. Tarkastuksen suorittamista varten toimielimen tulee saada lupaviranomaiselta kopio palveluntuottajan lupahakemuksesta. Kunnan monijäseninen toimielin voi pyytää lausuntoa muilta viranomaisilta. Lausunnot saatuaan kunnan monijäsenisen toimielimen tulee viipymättä koostaa lupaviranomaiselle lausunto suorittamastaan tarkastuksesta ja muilta viranomaisilta saamistaan lausunnoista. Kunnan monijäsenisen toimielimen tulee liittää saamansa viranomaislausunnot lausuntonsa liitteeksi. Muilta osin tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Lupahakemuksen tekemisestä, sisällöstä ja hakemukseen liitettävistä asiakirjoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

44 b §

Luvan myöntäminen

Lupa harjoittaa yksityistä päiväkotitoimintaa myönnetään toistaiseksi voimassa olevana, jos palveluntuottaja ja sen toimipaikat täyttävät tässä laissa säädetyt edellytykset päiväkotitoiminnan harjoittamiselle.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen palveluntuottajan lupa voidaan myöntää kokonaan tai osittain määräaikaisena enintään vuodeksi, jos palveluntuottajan yhdessä tai useammassa toimipaikassa poiketaan tilapäisesti 33 §:n nojalla päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimuksesta.

44 c §

Luvan muuttaminen tai toiminnan lopettaminen

Luvanhaltijan on haettava luvan muuttamista, jos 44 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa seikoissa tapahtuu muutoksia taikka jos luvanhaltija muuttaa toimintansa luonnetta tai laajuutta muutoin olennaisesti siten, että myönnetty lupa ei enää kata muuttunutta toimintaa.

Luvan muuttamista koskevan hakemuksen tulee sisältää 44 a §:n 1 momentissa säädetyt tiedot niiltä osin kuin ne ovat tarpeen muutoshakemuksen ratkaisemiseksi. Uuden toimipaikan tarkastamiseen sovelletaan, mitä lupahakemukseen liittyvästä toimipaikan tarkastuksesta 44 a §:n 3 momentissa säädetään. Muutosta ei saa toteuttaa ennen kuin lupaviranomainen on hyväksynyt hakemuksen luvan muuttamiseksi.

Palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta lupaviranomaiselle. Lupaviranomaisen on saa-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tettava toiminnan lopettamista koskeva ilmoitus tiedoksi kunnan monijäseniselle toimielimelle tai sen määrämälle viranhaltijalle siinä kunnassa, jossa päiväkotij sijaitsee.

44 d §

Luvan peruuttaminen

Lupaviranomainen voi palveluntuottajaa kuultuaan peruuttaa luvan kokonaan tai osittain, jos:

1) palveluntuottaja ei täytä 43 a §:n 1 momentissa säädettyjä toiminnan harjoittamisen yleisiä edellytyksiä;

2) varhaiskasvatusta järjestetään muutoin olennaisesti vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

Lupaviranomaisen tulee ennen luvan peruuttamista varata palveluntuottajalle mahdollisuus 1 momentissa tarkoitettujen puutteiden korjaamiseen kohtuullisessa ajassa.

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi lupaviranomainen voi peruuttaa palveluntuottajan luvan, jos päiväkotitoimintaa ei ole harjoitettu kahteen vuoteen eikä palveluntuottaja ole 44 c §:n 3 momentin mukaisesti ilmoittanut toiminnan lopettamisesta.

Lupaviranomaisen on saatettava luvan peruuttamista koskeva päätös tiedoksi kunnan monijäseniselle toimielimelle tai sen määrämälle viranhaltijalle siinä kunnassa, jossa päiväkotij sijaitsee.

44 e §

Ilmoitus yksityisen perhepäivähoidon harjoittamisesta

Perhepäivähoitoa järjestävän tai tuottavan yksityisen palveluntuottajan on ennen toiminnan aloittamista tai sen olennaista muuttamista tehtävä kirjallinen ilmoitus varhaiskasvatuksesta vastaavalle kunnan monijäseniselle toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.

Ilmoituksen on sisällettävä: toiminnasta vastaavan henkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä

Voimassa oleva laki

Ehdotus

toimipaikassa sekä 44 a §:n 1 momentin 1—4 kohdassa ja 6—12 kohdassa tarkoitetut tiedot. Ilmoitusten tekemisestä, sisällöstä ja ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Kunnan monijäsenisen toimielimen tulee 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen saatuaan yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa säädettyjä vaatimuksia. Kunnan monijäseninen toimielin voi pyytää lausuntoa muilta viranomaisilta. Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan monijäseninen toimielin on todennut vaatimusten täyttymisen. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan tarkastaa vain, jos se on välttämätöntä turvallisen ja varhaiskasvatukseen soveltuvan toimintaympäristön varmistamiseksi eikä tästä voida riittävällä tavalla varmistua edellä mainitun ilmoituksen perusteella. Muilta osin tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään.

Kunnan monijäsenisen toimielimen on pidettävä luetteloa yksityisen perhepäivähoidon harjoittajista.

Palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle.

45 §

45 §

Vastuuhenkilö

Päiväkodin johtajan ja perhepäivähoidon vastuuhenkilön nimeäminen

Yksityisen palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus vastuuhenkilön vaihtumisesta ja vastuuhenkilön yhteystietojen muutoksesta 44 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle. Kunnan toimielimen on ilmoitettava saadut päiväkotia koskevat tiedot aluehallintovirastolle.

Yksityisen palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus päiväkodin johtajan vaihtumisesta ja päiväkodin johtajan yhteystietojen muutoksesta 44 §:ssä tarkoitetun luvan myöntäneelle aluehallintovirastolle. Yksityisen palveluntuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus perhepäivähoidon

Voimassa oleva laki

Ehdotus

vastuuhenkilön vaihtumisesta ja vastuuhenkilön yhteystietojen muutoksesta 44 e §:ssä tarkoitettun ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle.

Ilmoituksen tulee sisältää päiväkodin johtajan tai perhepäivähoidon vastuuhenkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä toimipaikassa. Lupaviranomainen tekee päätöksen päiväkodin johtajan vaihtumisesta.

46 §

46 §

Tietojen tallettaminen rekisteriin

Tietojen tallettaminen rekisteriin

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot pitävät valtakunnallista tietojärjestelmää (yksityisten palvelujen antajien rekisteri) 44 §:ssä tarkoitettujen ilmoitusasioiden käsittelyä sekä yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaa ja tilastointia varten. Aluehallintovirasto rekisteröi palveluntuottajan ja sen toimipaikat, jos ne täyttävät tässä laissa säädetty edellytykset. Aluehallintovirasto tekee päätöksen rekisteröimisestä tai hylkäämisestä. Palveluntuottaja voidaan poistaa palveluntuottajien rekisteristä, jos palveluntuottaja ei enää täytä 43 §:n 2 momentissa säädettyjä rekisteröinnin edellytyksiä.

Rekisteriin talletetaan päiväkotien osalta:

1) edellä 44 §:n 2 ja 4 momentissa ja 45 §:n 2 momentissa tarkoitettut tiedot, ei kuitenkaan omavalvontasuunnitelmaa eikä 44 §:n 2 momentin 11 kohdassa tarkoitettua otetta;

4) muut ilmoitusasioiden käsittelyä ja tilastointia varten tarpeelliset tiedot, jotka eivät sisällä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 9 artiklassa tarkoitettuja tietoja.

Aluehallintovirasto vastaa rekisteriin tallettamistaan tiedoista ja niiden luovuttamisen lainmukaisuudesta. Valvontaviranomainen

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot pitävät valtakunnallista tietojärjestelmää (yksityisten palvelujen antajien rekisteri) 44 §:ssä tarkoitettujen lupa-asioiden käsittelyä sekä yksityisen päiväkotitoiminnan valvontaa ja tilastointia varten. Lupaviranomainen rekisteröi palveluntuottajan ja sen toimipaikat, jos se myöntää päiväkotitoiminnalle luvan. Palveluntuottaja tulee poistaa rekisteristä, jos palveluntuottaja ilmoittaa toiminnan lopettamisesta tai päiväkotitoiminnan harjoittamista koskeva lupa peruutetaan 44 d §:ssä tarkoitetussa tilanteessa.

Rekisteriin talletetaan päiväkotien osalta:

1) edellä 44 a §:n 1 momentin 1–9 ja 12 kohdassa, 44 c §:n 3 momentissa ja 45 §:n 2 momentissa tarkoitettut tiedot,

4) muut lupa-asioiden käsittelyä ja tilastointia varten tarpeelliset tiedot, jotka eivät sisällä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) 9 artiklassa tarkoitettuja tietoja;

Lupaviranomainen vastaa rekisteriin tallettamistaan tiedoista ja niiden luovuttamisen lainmukaisuudesta. Valvontaviranomainen

Voimassa oleva laki

saa käyttää rekisterin tietoja tehtäviensä edellyttämässä laajuudessa. Henkilöitä koskevat tiedot poistetaan rekisteristä viiden vuoden kuluttua tässä laissa tarkoitetun toiminnan lopettamisesta.

Ilmoituksen rekisteröinti on maksullista. Maksuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

49 §

Varhaiskasvatusrikkomus

Yksityistä varhaiskasvatusta järjestävä tai tuottava, joka tahallaan laiminlyö 44 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden, järjestää tai tuottaa varhaiskasvatusta, vaikka on poistettu 46 §:ssä tarkoitettua rekisteristä, taikka järjestää tai tuottaa varhaiskasvatusta tai esiopetusta vastoin 58 §:ssä tarkoitettua määräystä tai kieltoa, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *varhaiskasvatusrikkomuksesta* sakkoon. Ennen syytteen nostamista syyttäjän on varattava 50 §:ssä tarkoitettulle kunnan monijäseniselle toimielimelle tilaisuus antaa lausuntonsa.

51 §

Valtion ohjausjärjestelmä

Varhaiskasvatuksen alueellinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat aluehallintovirastolle.

58 §

Määräyksen antaminen

Jos varhaiskasvatuksen järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakasturvalli-

Ehdotus

saa käyttää rekisterin tietoja tehtäviensä edellyttämässä laajuudessa. Henkilöitä koskevat tiedot poistetaan rekisteristä vuoden kuluttua tässä laissa tarkoitetun toiminnan lopettamisesta.

(Kumotaan)

49 §

Varhaiskasvatusrikkomus

Yksityistä varhaiskasvatusta järjestävä tai tuottava, joka tahallaan laiminlyö 44 §:ssä tarkoitetun luvan hakemisen tai 44 e §:ssä tarkoitetun ilmoituksen tekemisen, järjestää tai tuottaa varhaiskasvatusta, vaikka on saanut lupahakemukseen kielteisen päätöksen tai vaikka lupa on 44 d §:n nojalla peruutettu taikka järjestää tai tuottaa varhaiskasvatusta tai esiopetusta vastoin 58 §:ssä tarkoitettua määräystä tai kieltoa, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *varhaiskasvatusrikkomuksesta* sakkoon. Ennen syytteen nostamista syyttäjän on varattava kunnan monijäseniselle toimielimelle tilaisuus antaa lausuntonsa.

51 §

Valtion ohjausjärjestelmä

Varhaiskasvatuksen alueellinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta sekä *valtakunnallisen lupaviranomaisen tehtävät* kuuluvat aluehallintovirastolle.

58 §

Määräyksen antaminen

Jos varhaiskasvatuksen järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakasturvalli-

Voimassa oleva laki

suutta vaarantavia puutteita tai muita epäkoh-
tia taikka toiminta on muutoin tämän lain vas-
taista taikka jos yksityinen palveluntuottaja
ei ole täyttänyt ilmoitusvelvollisuuttaan, val-
vontaviranomainen voi antaa määräyksen
puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien pois-
tamisesta. Määräystä annettaessa on asetet-
tava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset
toimenpiteet on suoritettava. Jos asiakas-
turvallisuus sitä edellyttää, toiminta voidaan
määrätä välittömästi keskeytettäväksi taikka
toimipaikan, sen osan tai laitteen käyttö kiel-
tää välittömästi.

63 §

*Muutoksenhaku valvontaviranomaisten val-
vonnassa ja rekisteriviranomaisena tekemiin
päätöksiin*

Tämän lain nojalla tehtyyn valvontaviran-
omaisen päätökseen haetaan muutosta valitta-
malla hallinto-oikeuteen siten kuin hallinto-
lainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden
päätökseen saa hakea muutosta valittamalla
vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää va-
litusluvan.

Ehdotus

suutta vaarantavia puutteita tai muita epäkoh-
tia taikka toiminta on muutoin tämän lain vas-
taista taikka jos yksityinen palveluntuottaja
ei ole täyttänyt ilmoitusvelvollisuuttaan tai
*hakenut lupaa päiväkotitoiminnan harjoitta-
miselle*, valvontaviranomainen voi antaa mää-
räyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkoh-
tien poistamisesta. Määräystä annettaessa on
asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeel-
liset toimenpiteet on suoritettava. Jos asiakas-
turvallisuus sitä edellyttää, toiminta voidaan
määrätä välittömästi keskeytettäväksi taikka
toimipaikan, sen osan tai laitteen käyttö kiel-
tää välittömästi.

63 §

*Muutoksenhaku **lupa- ja valvontaviranomai-
sen** päätöksiin*

*Haettaessa muutosta lupa- tai valvontavi-
ranomaisen päätökseen sovelletaan mitä oi-
keudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa
laissa (808/2019) säädetään.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

*Jos yksityinen palveluntuottaja on tämän
lain voimaan tullessa voimassa olleiden sään-
nösten nojalla merkitty yksityisten palvelujen
antajien rekisteriin, palveluntuottaja saa tä-
män rekisterimerkinnän perusteella järjestää
tai tuottaa päiväkotitoimintaa 31 päivään jou-
lukuuta 2025. Jos yksityisen palveluntuottajan
toimipaikka on tämän lain voimaan tullessa
voimassa olleiden säännösten nojalla tarkas-
tettu ja hyväksytty, eikä toimipaikassa ole ta-
pahtunut muutoksia, ei toimipaikkaa tarkas-
teta lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä
uudelleen. Lupaviranomainen lisää jo rekiste-
roidyt toimipaikat palveluntuottajan lupaan.*