

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain 6§:n muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuoltolakia, lasten päivähoitosta annettua lakia sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia. Esityksen mukaan kunta saisi päättää, minkä monijäsenisen toimielimen hoidettavaksi lasten päivähoiton sekä kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen hallinto kunnassa annettaisiin. Päivähoito sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki säilyisivät kuitenkin edelleen sosiaalipalveluina, joiden lainsäädännöllinen, rahoituksellinen sekä muu ohjaus ja valvonta kuuluisivat sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan.

Vaikka kunta ehdotetun lain perusteella päättäisi, että päivähoiton sekä kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen hallinnosta vastaisi muu kuin sosiaalihuoltolaissa tarkoitettu toimielin, ei päätöksellä olisi vaikutusta päivähoiton sisällölle ja toteuttamiselle päivähoitolaissa ja -asetuksessa säädettyihin edellytyksiin. Päätös ei myöskään vaikuttaisi päivähoitohenkilöstön virka- tai palvelussuhteen ehtoihin. Esitykseen sisältyvät lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYSLUETTELO.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. Johdanto.....	4
1.1. Yleistä.....	4
1.2. Pienten lasten hoitojärjestelmän kokonaisuus ja sen hallinnointi.....	4
1.3. Pienten lasten hoitojärjestelmän piirissä olevat lapset	5
Kunnan järjestämässä päivähoitossa olevat lapset.....	5
Kotihoidon ja yksityisen hoidon tukea saavat lapset.....	5
1.4. Kunnallisen päivähoidon henkilöstö	5
2. Nykytila	5
2.1. Päivähoitoa ohjaava lainsäädäntö.....	5
Lasten päivähoidon sisällöllisiä tavoitteita ja päivähoidon järjestämiseen liittyviä velvoitteita.....	6
Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki sekä niiden yhteys päivähoitoon.....	7
Pienten lasten hoitojärjestelmä osana kunnan sosiaalihuollon palveluita.....	7
Sosiaalihuollon yleissäännösten merkitys päivähoitossa ja tukilain mukaisissa etuuksissa	8
Päivähoitojärjestelmää koskevat valtiosuussäännökset.....	9
Esiopetusta koskeva lainsäädäntöuudistus ja esiopetuksen hallinto.....	9
Eri hallintoviranomaisten toimivaltaa koskevia säädöksiä.....	10
<i>Valtion viranomaisten toimivaltaa koskevia säännöksiä</i>	<i>10</i>
<i>Kuntien hallintoa koskevia säännöksiä</i>	<i>11</i>
<i>Päivähoidon kuntatason hallintoa ohjaavia erityissäännöksiä</i>	<i>12</i>
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	12
4. Esityksen vaikutukset	13
4.1. Organisatoriset, taloudelliset ja henkilöstöä koskevat vaikutukset.....	13
4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan	13
5. Asian valmistelu.....	13
5.1. Varhaiskasvatustyöryhmä	13
5.2. Eduskunnan lausuma	14
5.3. Lakiesitystä valmistellut työryhmä	14
5.4. Suomen Kuntaliiton kannanotto	15
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja.....	15
6.1. Organisatoristen muutosten vaikutuksista tietosuojaa ja henkilörekistereitä koskevien säännösten soveltamiseen.....	15
6.2. Kansainvälisten sopimusten vaikutus	16
Lapsen oikeuksien yleissopimus	16
Euroopan paikallishallinnon peruskirja	16
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	16
1. Lakiehdotusten perustelut	16

1.1.	Sosiaalihuoltolaki.....	16
1.2.	Laki lasten päivähoitosta	17
1.3.	Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta.....	18
2.	Tarkemmat säännökset.....	18
3.	Voimaantulo	18
LAKIEHDOTUKSET.....		19
Laki sosiaalihuoltolain 6 §:n muuttamisesta.....		19
Laki lasten päivähoitosta annetun lain muuttamisesta.....		20
Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta.....		21
LIITE 1.....		22
RINNAKKAISTEKSTIT.....		22
Laki sosiaalihuoltolain 6 §:n muuttamisesta.....		22
Laki lasten päivähoitosta annetun lain muuttamisesta.....		23
Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta.....		25
LIITE 2.....		26
Luonnos lasten päivähoitosta annetun asetuksen 11 §:n muuttamisesta.....		26

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

1.1. Yleistä

Esityksen tarkoituksena on antaa kunnille oikeus itse päättää siitä, minkä kuntalaisia (365/1995) tarkoitettua monijäsenisen, luottamushenkilöistä koostuvan kunnan toimielimen toimivaltaan kuuluvat pienten lasten hoitojärjestelmään liittyvät asiat. Nykyisin tehtävät kuuluvat sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ja sen alaisten viranhaltijoiden toimivaltaan. Poikkeuksen tästä olisi voinut muodostaa ajanjakso, jolloin niin sanotun vapaakuntakokeilun aikana myönnetyn luvan nojalla olisi ollut mahdollista järjestää päivähoito myös jonkin muun toimielimen ja hallintokunnan alaisuudessa. Vapaakuntakokeilun jo päättyttyä muutama kunta on siirtänyt päivähoitoon liittyvät tehtävät joko kokonaan tai osittain opetustoimesta vastaavan toimielimen alaisuuteen, vaikkei tällaiselle ratkaisulle ole lainsäädännöllistä pohjaa.

1.2. Pienten lasten hoitojärjestelmän kokonaisuus ja sen hallinnointi

Pienten lasten hoitojärjestelmä koostuu lasten päivähoitosta annetussa laissa (36/1973), jäljempänä päivähoitolaki, tarkoitettua kunnallisesta päivähoitosta sekä päivähoito-oikeuteen olennaisesti liittyvistä kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta, joista säädetään kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996), jäljempänä tukilaki. Lapsen huoltaja voi tietysti, mainituissa laeissa säädetyn edellytyksin päättää, haluaako hän käyttää oikeutta saada lapselle kunnan järjestämän päivähoitopaikan vai valitseeko mieluummin kotihoidon tuen taikka yksityisen hoidon tuen. Jos huoltaja valitsee yksityisen hoidon tuen, tulee hänen osoittaa yksityinen hoitopaikka, jolle tuki maksetaan lapsen koti- tai oleskelukunnan varoista edellyttäen, että sosiaalihuollosta vastaava toimielin hyväksyy kyseisen hoidon

tuottajan. Kunta voi myös päättää, että se maksaa laissa säädetyn kotihoidon tai yksityisen hoidon tuen lisäksi niin sanotun kunnallisen lisän. Kunnallisen lisän tavoitteena on lisätä huoltajien mahdollisuuksia valita haluamansa hoitomuoto lapselle ja sen avulla voidaan siten myös pyrkiä vaikuttamaan kunnallisten päivähoitopaikkojen kysyntään.

Päätökset yksittäistä lasta koskevasta kunnallisesta päivähoitopaikasta tekee sosiaalihuollosta vastaava toimielin taikka se henkilö, jolle tehtävä on sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentin mukaisesti delegoitu. Päätökset kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen maksamisesta tekee kansaneläkelaitos, joka myös huolehtii tuen maksatuksesta. Rahoituksesta kuitenkin vastaa kunta, jolle sosiaalihuoltolain 15 §:n 1 momentin mukaisesti kuuluu velvoite järjestää lapsen päivähoito. Kansaneläkelaitos perii kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta aiheutuneet kustannukset kyseiseltä kunnalta, jonka päivähoitoon kustannuksiksi ne siten myös luetaan. Tavoitteena pienten lasten hoitojärjestelmää luotaessa on ollut kokonaisuus, johon sisältyvää valintaoikeutta käyttää lapsen huoltaja, mutta jonka käyttöä kunta voi osin ohjata päätöksillään kuntakohtaisista kotihoidon tuen tai yksityisen hoidon tuen kunnallisesta lisästä.

Kunta voi periä maksun järjestämistään päivähoitosta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992), jäljempänä asiakasmaksulaki, mukaisesti. Yksittäisen lapsen päivähoitomaksuun liittyvän oikaisuvaatimuksen käsittelee kunnan sosiaalihuollon toimeenpanosta vastaava toimielin.

Lasten päivähoitosta annetun lain sekä asetuksen (239/1973), jäljempänä päivähoitoasetus, mukaan kunnan sosiaalihuollosta vastaava toimielin vastaa myös yksityisen päivähoitoon valvonnasta. Toimielimen tulee myös pitää luetteloa henkilöistä ja yhteisöistä, jotka kunnan alueella harjoittavat korvausta vastaan yksityisesti päivähoitotoimintaa.

Pienten lasten hoitojärjestelmä on edellä

kuvatulla tavalla kokonaisuus, jota koskeva talousarviopäätösten valmistelu ja hallinnointi tulisi toteuttaa saman toimielimen alaisuudessa.

1.3. Pienten lasten hoitojärjestelmän piirissä olevat lapset

Kunnan järjestämässä päivähoitossa olevat lapset

Suomessa oli tammikuussa 2001 noin 419 000 alle kouluikäistä lasta. Heistä kunnan järjestämässä päivähoitossa oli noin 200 000, mikä kattaa 46 % ikäryhmästä. Alle 3-vuotiaiden ikäryhmästä päivähoitossa oli noin 23 % ja 3–6-vuotiaiden ikäryhmästä noin 65 %. Lisäksi kunnallisessa päivähoitossa oli noin 6 000 pientä koululaista.

Kuntien välillä oli suuria eroja päivähoitoon osallistumisessa. Yli 75 000 asukkaan kunnissa päivähoitossa oli 0–6-vuotiaista lapsista 50 % ja alle 10 000 asukkaan kunnissa osallistumisprosentti oli 40. Kunnan järjestämässä päivähoitossa lapsista 65 % (129 700) oli päiväkodeissa ja 34 % (70 300) perhepäivähoitossa.

Alle kouluikäisistä päivähoitossa olevista lapsista 73 % oli kokopäivähoitossa ja 26 % osa-aikaisessa päivähoitossa. Päivähoitossa olevista lapsista yhä useampi oli vanhempien vuorotyön tai muuten epäsäännöllisen työn vuoksi päivähoitossa iltaisin, öisin, viikonloppuisin tai ympäri vuorokauden. Tämän tyyppinen vuoropäivähoidon tarve oli vuonna 2001 kaikista päivähoitossa olevista lapsista noin 7 prosentilla (Sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Kuntaliiton v. 2001 toteuttaman selvityksen ennakkotietoja).

Kotihoidon ja yksityisen hoidon tukea saavat lapset

Vuoden 1999 lopussa kotihoidon tukea maksettiin 39 prosentille alle kolmivuotiaista lapsista. Heidän yli kolmivuotiaalle sisaruksilleen tarkoitettua kotihoidon tuen hoitorahaa maksettiin 12 prosentille 3–6-vuotiaista lapsista.

Yksityisen päivähoitons osuus pienten lasten hoitojärjestelmässä on vähäinen. Yksityisen

hoidon tukea sai vuoden 2000 lopussa noin 3 prosenttia tukeen oikeutettujen ikäryhmästä. Vuonna 1999 kotihoidon tuen kunnallista lisää maksettiin 33 kunnassa ja yksityisen hoidon tuen kunnallista lisää 70 kunnassa. Kunnallisen lisän suuruudet vaihtelevat 200:sta 2000 markkaan kuukaudessa. (Kansaneläkelaitoksen maksutilasto, syyskuu 2000).

1.4. Kunnallisen päivähoitons henkilöstö

Kunnallista päivähoitoa toteuttaa yhteensä vajaat 50 000 henkilöä. Heistä 18 000 toimii perhepäivähoitajina ja vajaat 32 000 päiväkodeissa. Jakauma eri työntekijäryhmien kesken käy ilmi seuraavasta taulukosta, johon kootut tiedot on saatu kunnalliselta työmarkkinailtokselta.

Taulukko Päivähoidon henkilöstö vuonna 1999

<i>Päivähoidon henkilöstö</i>	<i>Lukumäärä, noin</i>	<i>%-osuus</i>
<i>Koko henkilöstö,</i>	49 500	100
– josta perhepäivähoitossa	18 000	36
– josta päiväkodeissa	31 500	64
<i>Päiväkotien henkilöstö:</i>	31 500	100
– päiväkodin johtaja	1 900	6
– lastentarhanopettaja	7 600	24
– erityislastentarhanopettaja	400	1
– lastenhoitaja tai vastaava	12 000	38
– avustava ja		
laitospalveluhenkilöstö	7 900	25
– keittiöhenkilöstö	1 700	5

Päivähoitossa lasten hoitoon ja kasvatukseen osallistuvasta henkilöstöstä noin 20 prosentilla on vähintään opistoasteinen sosiaali- ja terveydenhoitoalan tai muun alan ammatillinen tutkinto. Muilla on kouluaasteinen tai sitä alempi koulutus.

2. Nykytila

2.1. Päivähoitoa ohjaava lainsäädäntö

Lasten päivähoidon sisällöllisiä tavoitteita ja päivähoidon järjestämiseen liittyviä velvoitteita

Päivähoitolain 1 §:n mukaan lasten päivähoitolla tarkoitetaan lapsen hoidon järjestämistä päiväkotihoidona, perhepäivähoitona, leikkitoimintana tai muuna päivähoitotoimintana. Pykälän 2 momentin mukaan päiväkotihoidon järjestetään tilassa, jota kutsutaan päiväkodiksi, ja 3 momentin mukaan perhepäivähoitoa järjestetään yksityiskodissa tai muussa kodinomaisessa hoitopaikassa, jota kutsutaan perhepäiväkodiksi. Leikkitoimintaa tai muuta päivähoitotoimintaa voidaan pykälän 4 momentin mukaan järjestää tätä tarkoitusta varten varatussa paikassa.

Lain 2 §:n 1 momentin mukaan päivähoitoa voivat saada lapset, jotka vielä eivät ole oppivelvollisuusikäisiä sekä, milloin erityiset olosuhteet sitä vaativat eikä hoitoa ole muulla tavoin järjestetty, myös sitä vanhemmat lapset. Pykälän 2 momentin mukaan päivähoito on pyrittävä järjestämään siten, että se tarjoaa lapsen hoidolle ja kehitykselle sopivan hoitopaikan ja jatkuvan hoidon sinä vuorokauden aikana, jona sitä tarvitaan.

Päivähoiton tavoitteista säädetään lain 2 a §:ssä seuraavasti: ”Päivähoiton tavoitteena on tukea päivähoitossa olevien lasten koteja näiden kasvatustehtävässä ja yhdessä kotien kanssa edistää lapsen tasapainoista kehitystä (1 momentti). Päivähoiton tulee omalta osaltaan tarjota lapselle jatkuvat, turvalliset ja lämpimät ihmissuhteet, lapsen kehitystä monipuolisesti tukevaa toimintaa sekä lapsen lähtökohdat huomioon ottaen suotuisa kasvuympäristö (2 momentti). Lapsen iän ja yksilöllisten tarpeiden mukaisesti päivähoiton tulee yleinen kulttuuriperinne huomioon ottaen edistää lapsen fyysisistä, sosiaalisista ja tunne-elämän kehitystä sekä tukea lapsen esteettistä, älyllistä, eettistä ja uskonnollista kasvatusta. Uskonnollisen kasvatuksen tukemisessa on kunnioitettava lapsen vanhempien tai holhoojan vakaumusta. (3 momentti) Edistäessään lapsen kehitystä päivähoiton tulee tukea lapsen kasvua yhteisvastuuseen ja

rauhaan sekä elinympäristön vaalimiseen (4 momentti).”

Päivähoiton laadun varmistamiseksi päivähoitolain 5 §:ssä edellytetään, että päivähoiton henkilöstöstä ja hoidettavien lasten määristä säädetään asetuksella. Päivähoitoasetuksen 6 §:ssä säädetään päiväkodin henkilöstöltä vaadittavista kelpoisuuksista ja henkilöstömitoituksesta suhteessa lasten määrään. Asetuksen 8 §:ssä puolestaan säädetään perhepäiväkodissa ja ryhmäperhepäiväkodissa hoidettavien lasten määristä suhteessa hoitajien määrään ja kelpoisuuksiin.

Päivähoitolain 11 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää ja että päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielellä, mikäli se on suomen, ruotsin tai saamen kieli.

Päivähoitolain 11 a §:ssä veloitetaan kunta järjestämään huoltajan niin halutessa päivähoitopaikan lapselle siitä alkaen, kun äitiys-, isyys- ja vanhempainrahakausi päättyy, siihen asti, kun lapsi siirtyy perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettuna oppivelvollisena peruskouluun.

Päivähoitolain 28 §:n 1 momentin mukaan yksityisen henkilön tai yhteisön, joka korvausta vastaan harjoittaa lasten päivähoitotoimintaa, tulee tehdä sosiaalilautakunnalle viimeistään kahden viikon kuluessa toiminnan aloittamisesta ilmoitus. Pykälän 2 momentin ja päivähoitoasetuksen 11 §:n 2 momentin mukaisesti sosiaalilautakunnan tulee ilmoituksen saatuaan suorittaa tarkastus päivähoitopaikassa sekä huolehtia siitä, että päivähoitopaikka ja siellä annettava hoito vastaavat päivähoitolaissa asetettuja terveydellisiä ja muita vaatimuksia. Päivähoitoasetuksen 11 §:n 3 momentissa luetteloa ilmoituksen tehneistä yksityisistä päivähoiton harjoittajista.

Päivähoitolain 29 §:ssä edellytetään, että sosiaalilautakunta yrittää sopivilla keinoilla saada aikaan korjauksen asiaan, jos lain 28 §:ssä tarkoitettu päivähoitopaikka tai siinä annettu hoito todetaan sopimattomaksi tai

puutteelliseksi. Sosiaalilautakunta voi säännöksen mukaan kieltää lapsen pitämisen päivähoitossa sanotussa hoitopaikassa, jollei asiassa ole asetetussa määräajassa tapahtunut korjausta.

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki sekä niiden yhteys päivähoitoon

Päivähoitolakiin lisättiin vuonna 1985 uusi 11 a §. Säännöksellä turvattiin subjektiivinen oikeus kunnalliseen päivähoitopaikkaan alle kolmivuotiaille vuodesta 1990 lukien. Päivähoitolakiin vuonna 1991 tehdyllä muutoksella oikeus saada kunnan järjestämä päivähoitopaikka ulotettiin koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä. Muutos tuli voimaan usean lykkäyksen jälkeen vuoden 1996 alusta.

Samaan aikaan kun kunnille säädettiin velvoite järjestää päivähoitopaikka alle kolmivuotiaille lapsille, säädettiin lait lasten kotihoidon tuesta ja sen voimaannpanosta (24/1985 ja 25/1985). Kotihoidon tuesta annettu laki takasi huoltajalle mahdollisuuden saada kunnallista kotihoidon tukea äitiys-, isyys- ja vanhempainrahakauden päätyttyä, jos hän ei käyttänyt oikeutta saada kunnallista päivähoitopaikkaa alle 3-vuotiaalle lapselleen. Kotihoidon tuen myönsi ja maksoi sosiaalilautakunta ja siihen liittyi sisaruskorotus.

Lasten kotihoidon tuesta ja sen voimaannpanosta annetut lait kumottiin uudella kotihoidon tuesta annetulla lailla (797/1992), jolla kotihoidon tuen toimeenpanoon liittyvät tehtävät siirrettiin kansaneläkelaitokselle. Kyseinen laki puolestaan kumottiin periaatteiltaan uudella lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetulla lailla, joka tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 1997. Tukilain nojalla huoltajalla on oikeus hoitopaikan sijasta valita kotihoidon tai yksityisen hoidon tuki. Oikeus tukiin liittyvään hoitolisään riippuu perheen tuloista ja sen suuruutta laskettaessa perheen lapsista otetaan huomioon enintään kaksi päivähoitojärjestelmän valintaoikeuden piirissä olevaa lasta.

Tukilain mukaiset lakisääteiset tuet myöntää

ja niiden maksatuksesta huolehtii kansaneläkelaitos, mutta kustannukset peritään lain 9 §:n mukaisesti siltä kunnalta, jolla olisi velvollisuus järjestää lapselle päivähoitopaikka. Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki ovat siten edelleen kiinteä osa kunnallista pienten lasten hoitojärjestelmää, johon liittyy myös kunnan mahdollisuus maksaa tukilain 20 §:ssä tarkoitettua kunnallista lisää. Kunnallisen lisän avulla kunnan on mahdollista pyrkiä vaikuttamaan päivähoitopaikkojen kysyntään. Kansaneläkelaitos voi hoitaa myös kyseisen kunnallisen lisän myöntämisen ja maksatuksen kunnan ja Kansaneläkelaitoksen keskinäisellä sopimuksella.

Pienten lasten hoitojärjestelmä osana kunnan sosiaalihuollon palveluita

Päivähoito on sosiaalihuoltolain 17 §:n 2 momentissa tarkoitettu kunnan sosiaalipalvelu, josta kunnan on huolehdittava siten kuin siitä erikseen säädetään. Päivähoitolain 11 §:n 3 momentin mukaan kunnalle päivähoitolain mukaan kuuluvista tehtävistä huolehtii sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu monijäseninen toimielin.

Suomessa, kuten perinteisesti muissakin Pohjoismaissa, lasten kunnallista päivähoitoa on kehitetty osana kunnan järjestämää sosiaalihuoltoa. Päivähoitolain tultua voimaan vuonna 1973 ei kunnallista päivähoitopaikkaa kyetty alkuun osoittamaan kaikille päivähoitoa tarvitseville lapsille. Tällöin päivähoitopaikan saivat ensisijaisesti lapset, jotka tarvitsivat sitä sosiaalisista tai kasvatuksellisista syistä. Kunnallisesti järjestetyllä päivähoitolla olikin aluksi voimakkaasti sosiaalista tasa-arvoa lisäävä vaikutus. Se takasi laadukkaan päivähoiton myös sellaisten vanhempien lapsille, joilla ei vähäisten tulojen ja varallisuuden vuoksi ollut itse edellytyksiä kustantaa lapselleen luotettavaa päivähoitoa.

Lakisäätäinen oikeus kunnan järjestämään päivähoitopaikkaan tuli voimaan kaikille alle kolmivuotiaille vuonna 1990 ja kaikille alle kouluikäisille vuonna 1996. Tämän jälkeen sosiaaliset, kasvatukselliset taikka muut

lapsen henkilöön tai perheeseen liittyvät harkinnanvaraiset syyt päivähoidon järjestämisperusteina ovat koskeneet vain sellaisia kouluikäisiä, jotka tarvitsevat päivähoitopaikan.

Päivähoitolain 3 §:n mukaan päiväkotiki tai sen osa voidaan järjestää lasten erityisen hoidon tai kasvatuksen tarpeen perusteella erityispäiväkodiksi. Lain 7 a §:ssä edellytetään, että erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevan lapsen kuntoutuksen yhteensovittamiseksi lapselle laaditaan kuntoutussuunnitelma yhteistyössä lapsen vanhempien ja tarpeen mukaan kunnan muun sosiaalihuollon, terveydenhuollon sekä koulutoimen kanssa. Päivähoitoasetuksen 2 §:n 4 momentin mukaan lapsesta tulee hankkia alan erikoislääkärin tai muun asiantuntijan lausunto tilanteissa, joissa päivähoitossa oleva lapsi tarvitsee erityistä hoitoa tai kasvatusta. Tavoitteena on ollut, että lapsi saa päivähoitola normaali palveluiden yhteydessä sellaista hoitoa, kasvatusta ja kuntoutusta, jolla voidaan vastata juuri hänen erityisiin tarpeisiinsa.

Päivähoito on lisäksi osa lastensuojelulain (683/1983) 6 ja 7 §:ssä tarkoitettua rakenteellista lastensuojelua ja se on ollut keskeinen lastensuojelulain 13 §:ssä tarkoitettu avohuollon tukimuoto. Sitä on usein käytetty lapsen ja perheen tukena tilanteissa, joissa vanhempien voimavarat selviytyä lapsensa huolenpidosta ja kasvatuksesta ovat olleet eri syistä heikot, mutta lapsen huostaanottoa ei ole pidetty välttämättömänä. Näissä tapauksissa päivähoitopaikka voidaan osoittaa lapselle lastensuojelulain mukaisena maksuttomana sosiaalihuollon palveluna silloinkin, kun lapsen huoltajat ovat lakisääteistä oikeuttaan käyttäen valinneet kunnallisen päivähoitopaikan sijasta kotihoidon tuen.

Sosiaali- ja terveysministeriö teetti vuonna 1997 selvityksen erityispäivähoidosta. Sen mukaan päivähoitossa olevista lapsista noin 7,5 % tarvitsee erityistä hoitoa ja kasvatusta ja noin 2 % lastensuojelun palveluita. (Päivähoidon syrjällä - erityispäivähoito 1997. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 1998:7) Selvityksen pohjalta sosiaali- ja terveysministeriö käynnisti

erityiskasvatuksen kehittämishankkeen päivähoitossa (Erika-projekti), joka toteutettiin vuosina 1999—2001. Uusimman selvityksen mukaan päivähoitola piirissä olevista lapsista noin 6 prosentille järjestettiin erityisiä tukitoimia. (Sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Kuntaliiton v. 2001 toteuttaman selvityksen ennakkotietoja).

Sosiaalipalveluita ovat sosiaalihuoltola 17 §:n mukaan sosiaalityö, kasvatusta ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoito sekä omaishoidon tuki. Pykälän 2 momentissa on lueteltu sosiaalihuollon laeissa yksityiskohtaisesti säännellyt sosiaalipalvelut, joita ovat lasten ja nuorten huolto, lasten päivähoito, kehitysvammaisten erityishuolto, vammaisuuden perusteella järjestettävät palvelut ja tukitoimet sekä päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huoltoon kuuluvat palvelut. Niiden lisäksi kunnan järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvia sosiaalipalveluita ovat muun muassa lastenvalvojalle säädetyt isyyden selvittämiseen ja vahvistamiseen sekä elatusavun turvaamiseen liittyvät tehtävät, otolapsineuvontaan ja perheasioiden sovitteluun liittyvät tehtävät lapsen huoltoon tai tapaamisoikeutta koskevan päätöksen toimeenpanossa toimitettavaan sovitteluun kuuluvat toimenpiteet ja muut sosiaalipalvelut sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään.

Kuten edellä on todettu, päivähoitosta ja muista pienten lasten hoitojärjestelmään liittyvistä kunnan tehtävistä säädetään useissa laeissa ja asetuksissa.

Sosiaalihuollon yleissäännösten merkitys päivähoitossa ja tukilain mukaisissa etuuksissa

Sosiaalihuoltola 17 §:n 2 momentti, jonka mukaan päivähoito on sosiaalihuollon palvelu, on merkityksellinen paitsi arvioitaessa päivähoitola hallinnollista sijoittumista myös siksi, että sen perusteella ratkeaa, mitä säännöksiä lapseen ja hänen huoltajaansa sekä päivähoitohenkilöstön toimintaan sovelletaan. Sosiaalihuoltola 1

§:n 2 momentin mukaan sosiaalihuoltolakia sovelletaan sosiaalihuoltoon, ellei lailla toisin ole säädetty. Siten esimerkiksi sosiaalihuoltolain muutoksenhakua koskevat säännökset soveltuvat päivähoitoon siltä osin kuin päivähoitolain 31 §:n 1 momentissa säädetty muutoksenhakukielto ei sitä estä.

Myös vuoden 2001 alusta voimaan tuleva sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (812/2000), jäljempänä sosiaalihuollon asiakaslaki, koskee päivähoitoa riippumatta siitä, onko päivähoito kunnan vai yksityisen palveluntuottajan järjestämää. Tällä on olennainen merkitys asiakkaiden ja päivähoitoa toteuttavien henkilöiden oikeusturvan kannalta, koska lakiin sisältyvät muun muassa sosiaalipalveluissa erittäin keskeiset tietosuojaa, tietojen luovutusta, yhteistoiminnan edellytyksiä ja virka-apua koskevat säännökset sekä velvoite laatia jokaiselle sosiaalihuollon asiakkaalle yksilöllinen huoltosuunnitelma. Asiakaslain nojalla ulotetaan osa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki, säännöksistä koskemaan yksityisiä sosiaalipalveluita ja siten myös yksityistä päivähoitoa.

Asiakaslakiin sisältyvät yleislainsäädännöstä poikkeavat säännökset salassa pidettävien tietojen antamisesta yhteistyötahoille lain edellyttämässä tilanteissa, jos se on välttämätöntä lapsen edun vuoksi (17 §), sekä sosiaalihuollon salassa pidettävien tietojen antamisesta poliisille, syyttäväviranomaiselle ja tuomioistuimelle (18 §). Laki sisältää myös oikeudenkäynnin julkisuuteen liittyvän erityissäännöksen (27 §:n 4 momentti), jolla turvataan se, etteivät kyseiset salassa pidettävät tiedot tule mahdollisen oikeuskäsittelyn aikana muiden kuin asianosaisten tietoon. Kyseiset seikat ovat tähän asti olleet sosiaalihuollossa toimivien ja päivähoidon asiakkaiden kannalta puutteellisesti ja tulkinnanvaraisesti säänneltyjä. Tämä on ollut ongelmallista päivähoitossa siksi, että päivähoitohenkilöstöllä on usein runsaasti tietoa lapsen ja perheen tilanteesta ja heidän tulisi voida nykyistä vapaammin toimia salassapitosäännösten estämättä yhteistyössä

eri viranomaistahojen kanssa myös tilanteissa, joissa vanhemmat eivät anna siihen suostumustaan.

Päivähoitohenkilöstöltä pyydetään myös kirjallisia lausuntoja ja heitä haastetaan todistajiksi muun muassa lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta sekä lastensuojelua koskeviin oikeudenkäynteihin. Asiakaslaki on säädetty siitä lähtökohdasta, että päivähoito on osa sosiaalihuoltoa ja sen on tarkoitus selkiyttää päivähoitossa edellä kuvattuja tilanteita.

Päivähoidosta perittäviin asiakasmaksuihin sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia, jäljempänä asiakasmaksulaki, sekä siihen liittyvää sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua asetusta (912/1992), jäljempänä asiakasmaksuasetus. Tukilain 6 §:n 1 momentin mukaan ne tulot, jotka otetaan huomioon päätettäessä perheen oikeudesta lain 5 §:ssä tarkoitettuun hoitolisään, määräytyvät asiakasmaksulain 10 a §:n mukaisesti.

Päivähoitojärjestelmää koskevat valtiosuussäännökset

Päivähoitolain 12 §:n mukaan sanotun lain nojalla kunnan järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annettua lakia (733/1992), jäljempänä suunnittelu- ja valtiosuuslaki, jollei lailla toisin säädetä. Tukilain 12 §:n mukaan kunnalle laista aiheutuviin menoihin sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annettua lakia, lukuun ottamatta menoja, jotka aiheutuvat tukilain 20 §:ssä säädetystä kunnallisesta lisästä.

Esiopetusta koskeva lainsäädäntöuudistus ja esiopetuksen hallinto

Vuoden 1999 alussa voimaan tulleen perusopetuslain (628/1998) 1 §:n mukaan laissa säädetään muun muassa oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna annettavasta esiopetuksesta. Lain 2 §:n mukaan esiopetuksen tavoitteena on perusopetukselle säädettyjen yleisten

tavoitteiden lisäksi osana varhaiskasvatusta parantaa lasten oppimisedellytyksiä.

Perusopetuslain 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään esiopetusta sen alueella asuville lapsille oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna. Esiopetusta koskeva lakiuudistus tuli voimaan elokuun alusta vuonna 2000. Kyseisestä ajankohdasta alkaen kunnat ovat saaneet opetustoimesta annetun lainsäädännön mukaista valtionosuutta esiopetustoiminnan järjestämiseen. Kuntia sitova velvoite järjestää esiopetusta tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 2001.

Opetushallituksen tulee perusopetuslain 14 §:n 3 momentin mukaan laatia yhteistyössä sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskusten, jäljempänä Stakes, kanssa esiopetusta varten opetussuunnitelman perusteet. Opetushallitus on vahvistanut esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet 19 päivänä joulukuuta 2000. Opetushallituksen vahvistamien opetussuunnitelman perusteiden pohjalta laaditaan paikalliset opetussuunnitelmat, joita noudatetaan sekä päivähoitossa että koulussa järjestetyssä esiopetuksessa.

Perusopetuslaissa ei ole säännöksiä siitä, miten opetuksen hallinnointi kunnassa tulisi järjestää. Siten kunta voi kuntalain mukaisesti päättää siitä, minkä toimielimen alaisuudessa esiopetusta annetaan. Esiopetusta voidaan perusopetuslain 6§:n 2 momentin mukaan antaa koulussa, päivähoitopaikassa tai muussa soveltuvassa esiopetuksen järjestämispaikassa.

Ennen kuin esiopetusta koskeva lainsäädäntöuudistus tuli voimaan elokuussa vuonna 2000, esiopetusta annettiin pääosin päiväkodeissa, mutta sitä voitiin opetusministeriön luvalla järjestää myös koulussa. Opetusministeriön luvalla koulussa järjestettyyn esiopetukseen myönnettiin tuolloin myös opetustoimen rahoitusjärjestelmän mukaista valtionosuutta. Näin järjestetyn esiopetuksen piirissä oli toimintavuonna 1998—1999 noin 6 000 lasta.

Lääninhallitusten tekemän peruspalvelujen arvioinnin mukaan esiopetuksen hallinnointi sijoittui koulutoimeen 30 % kunnista,

sosiaalitoimeen 27 % kunnista ja sosiaali- ja koulutoimeen 35 % kunnista maksuttoman esiopetuksen käynnistyessä 1 päivänä elokuuta 2000. Siitä, kuuluko esiopetus opetustoimesta vai sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen toimialaan, ei voi päätellä, mikä osuus lapsista saa käytännössä sitä koulussa ja mikä osuus päivähoitossa. Vuoden 2000 elokuussa noin 80 % esiopetuksesta toteutettiin päiväkodeissa.

Perusopetuslain 1 ja 4 §:ssä tarkoitettuun esiopetukseen sovelletaan opetustoimen valtiosuussäännöksiä riippumatta siitä, toteutetaanko esiopetus koulun vai päivähoiton yhteydessä. Opetustoimessa myönnettävistä valtiosuuksista säädetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (635/1998) ja asetuksessa (806/1998). Niiden mukaiset valtiosuuksien määräytymisperusteet poikkeavat merkittävästi suunnittelu- ja valtiosuuslain mukaisista perusteista

Eri hallintoviranomaisten toimivaltaa koskevia säännöksiä

Valtion viranomaisten toimivaltaa koskevia säännöksiä

Valtioneuvoston ohjesäännössä (1522/1995) määritellään, miten toimivalta eri hallinnon toimialoilla jakautuu ministeriöiden kesken. Tämä toimivaltajako ratkaisee muun muassa sen kysymyksen, mikä ministeriö vastaa minkin toimialan viranomaisten valvonnasta, ohjauksesta sekä uuden lainsäädännön valmistelusta ja sen edellyttämästä tiedotuksesta ja koulutuksesta. Yksittäistapauksissa kukin ministeriö myös ratkaisee oman toimivaltansa alueelle kuuluvat viranomaisten toimintaa koskevat kantelut.

Valtioneuvoston ohjesäännön 24 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan kuuluvat muun muassa sosiaali- ja terveystyöt, kuntoutus, terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen sekä sairauksien ja sosiaalisten ongelmien ehkäisy.

Vastaavasti ohjesäännön 20 §:ssä säädetään, että opetusministeriön toimialaan kuuluvat muun muassa koulutus-, tiede-, kulttuuri,

nuoriso- ja liikunta-alan yleiset edellytykset sekä perusopetus, lukiokoulutus sekä muu yleissivistävä opetus.

Lääninhallituslain (22/1997) mukaan lääninhallitus hoitaa muun muassa opetus- ja kulttuurihallintoon sekä sosiaali- ja terveyshallintoon liittyviä tehtäviä. Lain 2 §:n 2 momenttiin vuonna 2000 tehdyllä muutoksella lääninhallitusten tehtäviin lisättiin velvoite arvioida asianomaisten ministeriöiden ohjauksessa alueellisesti toimialansa peruspalveluja. Lain 3 §:n mukaan lääninhallitus toimii eri hallinnonalojen tehtäviä hoitaessaan asianomaisen ministeriön ohjauksessa ja valvonnassa.

Kuntalain 8 §:n 2 momentin mukaan lääninhallitus voi kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Kantelut jakautuvat lääninhallitusten eri osastoille niiden tehtävien ja toimivallan perusteella. Lisäksi lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastoilla on yksityisen palvelujen valvonnasta annetun lain (603/1996) mukaan tehtäviä, jotka liittyvät yksityisesti tuotettujen päivähoitopalveluiden lupa- ja valvontamenettelyyn.

Sosiaalihuoltolain 3 §:n mukaan sosiaalihuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle ja läänin alueella lääninhallitukselle. Sosiaalihuollon asiantuntijavirastona toimii sosiaalihuoltolain 4 §:n mukaan sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes.

Kuntien hallintoa koskevia säännöksiä

Kuntien hallinnon tulee perustuslain 121 §:n mukaan perustua asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Kuntalaki on kunnallishallintoa koskeva yleislaki, jota säädettyäessä on ollut tarkoituksena, ettei muissa laeissa säädettäisi asioista, jotka voidaan järjestää kuntalain mukaisesti. Jos kunnan eri hallinnonaloja koskevissa laeissa kuitenkin on kuntalain kanssa ristiriidassa olevia säännöksiä, ne syrjäyttävät siltä osin kuntalain säännökset.

Kuntalaki puolestaan on erityislaki suhteessa yleisiin hallintoa koskeviin säännöksiin ja siten syrjäyttää ne ristiriitatilanteessa.

Kuntalain 16 §:n mukaan kunta päättää hallintonsa järjestämisestä kuntalaissa säädetyllä tavalla. Lain 13 §:n mukaan valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Valtuuston tulee muun muassa päättää hallinnon järjestämisen perusteista. Hallinnon järjestämiseksi valtuusto hyväksyy tarpeelliset johtosäännöt, joissa määrätään kunnan eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja tehtävistä (16 §). Hallinnon järjestämisen perusteisiin kuuluvat luottamushenkilö- ja henkilöstöorganisaation rakenne ja alemmille toimielimille annettavat tarvittavat valtuudet, kuten myös esimerkiksi kuntalain 18 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettut ratkaisut muiden toimielinten kokoonpanosta.

Kuntalain 17 §:n mukaan kunnan toimielimiä ovat valtuuston lisäksi kunnanhallitus, lautakunnat ja johtokunnat, niiden jaostot sekä toimikunnat. Valtuusto asettaa kunnanhallituksen sekä tarkastuslautakunnan. Valtuusto voi lisäksi asettaa kunnanhallituksen alaisena toimivia lautakuntia pysyväisluonteisten tehtävien hoitamista varten sekä johtokuntia liike- tai muun laitoksen taikka tehtävän hoitamista varten. Kunnanhallituksen, lautakunnan ja johtokunnan jaostosta on soveltuvin osin voimassa, mitä asianomaisesta toimielimestä säädetään.

Kuntalain 17 §:n 5 momentin mukaan kunnanhallitus ja valtuuston päätöksen nojalla muukin toimielin voi asettaa toimikuntia määrätyn tehtävän hoitamista varten. Kuntalain 18–20 §:ssä säädetään toimielinten kokoonpanosta, jäsenten toimikaudesta ja valitsemisesta sekä toimielinten puheenjohtajasta ja varapuheenjohtajasta.

Kaksikielisen kunnan hallinnossa on otettava huomioon eri kieliryhmät. Kuntalain 16 §:n 2 momentin mukaan kaksikielisessä kunnassa asetetaan opetustoimen hallintoon erillinen toimielin kumpaakin kieliryhmää varten taikka yhteinen toimielin, joka jakautuu kieliryhmiä varten jaostoihin. Toimielimen tai jaoston jäsenet on valittava asianomaiseen kieliryhmään kuuluvista henkilöistä. Lain 18

§:n 2 momentin 4 kohdan nojalla voidaan asettaa kieliryhmiä varten toimielimeen jaostoja myös muussa kuin opetustoimen hallinnossa.

Kunnan sisäistä hallinto- ja päätöksentekomenettelyä ohjaavat valtuuston määräykset kootaan hallintosääntöön, jonka valtuusto hyväksyy. Kuntalain 50 §:ssä luetellaan asiat, joiden vähintään tulee sisältyä hallintosääntöön. Kaksikielisen kunnan hallintosäännössä annetaan myös tarpeelliset määräykset siitä, miten kunnassa annetaan palvelut samanlaisin perustein eri kieliryhmiin kuuluville asukkaille. Hallintosäännössä voidaan myös määrätä, että 15 vuotta täyttäneellä henkilöllä on läsnäolo- ja puheoikeus johtokunnan kokouksissa.

Myös kunnan tehtävien hoitotapa kuuluu hallinnon järjestämisen perusteisiin. Kuntalain 2 §:n 3 momentin mukaan kunta hoitaa sille laissa säädetty tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta.

Kuntalain 10 luvussa säädetään kuntien yhteistoiminnasta. Kuntalain 76 §:n mukaan kunnat voivat sopimuksen nojalla hoitaa tehtäviään yhdessä tai tehtävä voidaan antaa toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta taikka tehtävän voi hoitaa kuntayhtymä. Kunnat voivat myös sopia, että kunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, annetaan virkavastuulla toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi. Kunnan velvollisuudesta kuuluu kuntayhtymään jollakin toimialalla ja määrätyllä alueella säädetään erikseen.

Kuntalain mukaan kunnan hallinto ja tehtävät voidaan hoitaa kuntakohtaisesti erilaisin tavoin. Tämä antaa mahdollisuuden toteuttaa sellaiset hallintoratkaisut, jotka parhaiten soveltuvat paikallisiin oloihin. Kuntalain 27 §:n mukaan valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Laissa on esimerkkejä tavoista, joilla parannetaan asukkaiden mahdollisuuksia siihen.

Kunnan asukkaiden hyvinvoinnin

turvaaminen on kunnan perustehtävä. Hallinto on toiminnan ohjauksen väline, jonka tulisi linjata sekä luoda tulevaisuudenkuvia ja edellytyksiä toiminnan kehittämiseksi. Hallinnollisten muutosten tavoitteena tulee olla palvelujen järjestäminen siten, että ne entistä paremmin palvelevat kuntalaisia. Päivähoidon ollessa kyseessä asia koskee lapsia ja heidän perheitään. Päivähoidon hallinnon tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa lähtökohtana tulisi olla aina lasten ja perheitten näkökulma.

Päivähoidon kuntatason hallintoa ohjaavia erityissäännöksiä

Sosiaalihuoltolain 1 §:n mukaan sosiaalihuollolla tarkoitetaan muun muassa sosiaalipalveluita. Lain 17 §:n 2 momentin mukaan päivähoito on sosiaalipalvelu, josta säädetään erikseen lailla.

Sosiaalihuoltolain 5 §:n mukaan kunnan on pidettävä huolta sosiaalihuollon suunnittelusta ja toteuttamisesta sen mukaan kuin sanotussa laissa tai muutoin säädetään. Sosiaalihuoltolain 6 §:ssä puolestaan säädetään, että sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä monijäseninen toimielin, jonka sen lisäksi, mitä sanotussa laissa säädetään, on huolehdittava niistä tehtävistä, jotka muissa laeissa säädetään sosiaalilautakunnan tehtäviksi. Päivähoitolain 11 §:n 3 momentin mukaan laissa säädettyistä tehtävistä huolehtii sosiaalilautakunta.

Edellä kuvatuista hallintoviranomaisten toimivaltaa koskevista säännöksistä seuraa, että niin kauan kuin päivähoito on sosiaalihuoltolain mukaista sosiaalipalvelua, se tulee valtionhallinnon tasolla kuulumaan sosiaali- ja terveysministeriön sekä lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastojen toimivaltaan riippumatta siitä, minkä kunnallisen toimielimen alaisuudessa sitä päivähoitolain 11 §:n mukaan toteutetaan.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoite on antaa kunnille

mahdollisuus päättää siitä, minkä kuntalain mukaisen, luottamusmiehistä koostuvan toimielimen toimivaltaan päivähoitolaissa sekä tukilaissa kunnalle säädetyt tehtävät kuuluvat. Kyseiset tehtävät tulisi kuitenkin kuulua saman toimielimen toimivaltaan. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan kaikki kyseisiin lakeihin liittyvät tehtävät on säädetty kuuluviksi sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettun, sosiaalihuollosta kokonaisuudessaan vastaavan kunnan toimielimen toimivaltaan.

Esityksessä ehdotetaan, että päivähoito säilyisi edelleen sosiaalihuoltolain 17 §:n 2 momentissa tarkoitettuna sosiaalipalveluna, johon päivähoitolakiin sisältyvien säännösten ohella sovellettaisiin sosiaalihuollon lainsäädäntöä, muun muassa sosiaalihuollon asiakaslakia sekä asiakasmaksulakia. Yhdenmukaisesti edellä esitetyn kanssa ehdotetaan, ettei päivähoitoa koskevia toimivaltasäännöksiä muilta osin muuteta. Siten päivähoitoa koskevat tehtävät lääninhallituksissa jäisivät edelleen sosiaali- ja terveysasioista vastaavien osastojen toimivaltaan ja valtioneuvoston ohjesäännön mukaan sosiaali- ja terveyspalveluista nyt vastaavan sosiaali- ja terveysministeriön toimivaltaan.

Esityksessä myös ehdotetaan, ettei päivähoitoa koskevia valtiosuussäännöksiä muuteta nykyisestä.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Organisatoriset, taloudelliset ja henkilöstöä koskevat vaikutukset

Koska lakiehdotuksen tarkoituksena on, että kunnalla olisi nykyistä laajempi oikeus päättää päivähoiton hallinnosta kuntatasolla, ei sen toteutumisella sellaisenaan olisi mitään suoria taloudellisia vaikutuksia. Ei ole arvioitavissa, kuinka moni kunta käyttäisi tätä mahdollisuutta tai minkälaisia hallinnollisia uudistuksia sen perusteella kunnissa mahdollisesti toteutettaisiin.

Tälläkin hetkellä kunnissa voi olla esimerkiksi perusturvalautakunta, jonka toimivaltaan kuuluu sosiaalihuollon lisäksi muita lasten ja perheiden peruspalveluita järjestäviä toimialoja, kuten terveydenhuolto

ja koulutoimi. Sivistysvaliokunnan mietinnössä (SiVM 7/1999 vp), joka koski hallituksen esitystä esiopetusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 91/1999 vp), arvioitiin maassa olevan laajalti halukkuutta järjestää päivähoito osana opetustointia. Nykyisin kunnat voivat päättää siitä, minkä hallintokunnan alaisuuteen esiopetus sijoittuu.

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen mukaan päivähoiton mahdollisesta siirrosta esimerkiksi kunnan opetustoimen alaisuuteen ei sinänsä seuraisi mitään muutoksia päivähoitohenkilöstön palvelussuhteen ehtoissa.

Hallituksen esityksessä päivähoitoa koskevaan valtiosuussäätelmään ei ehdoteta muutosta.

4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Lasten ja perheiden kannalta ei ole suoranaista merkitystä sillä, miten päivähoiton hallinto kunnan tasolla järjestetään. Tärkeintä heidän kannaltaan on, että toiminta on järjestetty tarkoituksenmukaisesti, että se on korkeatasoista ja että se vastaa lasten ja perheiden tarpeisiin. Siten olennaista on, että kulloisessakin ikävaiheessa lapsen ja hänen perheensä tarvitsemat palvelut muodostavat mahdollisimman saumattoman ja yhtenäisen kokonaisuuden.

Toisaalta päivähoitoa toteutettaessa on tärkeää kiinnittää huomiota myös siihen, että lasten siirtyminen päivähoitosta ja esiopetuksesta peruskoulun alkuopetukseen järjestetään joustavasti. Tämä voidaan lakiehdotuksen valmistelleen työryhmän käsityksen mukaan varmistaa toiminnallisesti riippumatta siitä, minkä toimielimen alaisuudessa päivähoitoa hallinnoidaan.

5. Asian valmistelu

5.1. Varhaiskasvatustyöryhmä

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti vuonna 1997 työryhmän (varhaiskasvatustyöryhmä), jonka tehtävänä oli tarkastella

varhaiskasvatuksen yhteiskunnallista asemaa ja tehtäviä. Työryhmän tuli toimeksiantonsa mukaan laatia ehdotukset siitä, miten päivähoiton sisältöä ja laatua tulisi kehittää. Sen tuli myös tarkastella päivähoiton toimintamuotoja ja yhteistyötarpeita sekä päivähoiton tehtävää syrjäytymisvaarassa olevien lasten ja heidän perheidensä tarpeiden kannalta. Toimeksiannossa myös edellytettiin, että työryhmä tekisi ehdotukset tarpeelliseksi katsomikseen lainsäädännön muutoksiksi.

Varhaiskasvatustyöryhmä käsitteli muistiossaan (Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1999:4) muun muassa lasten päivähoiton hallinnollista sijoittumista kunnassa. Työryhmä totesi kannanotossaan, että päivähoitojärjestelmän kokonaisuutta olennaisesti muuttavilla hallinnollisilla ratkaisuilla on merkittäviä ja kauaskantoisia sosiaali-, perhe- ja koulutuspoliittisia vaikutuksia, joita tulisi ensin huolella arvioida. Työryhmä piti tarpeellisena, että hallinnollisista ratkaisuista tehtäisiin perusteellinen kokonais selvitys yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön sekä opetusministeriön kesken. Tällaista selvitystä ei toistaiseksi ole tehty.

Varhaiskasvatustyöryhmä esitti muistiossaan lukuisia toimia, joiden avulla voitaisiin kehittää varhaiskasvatusta ja sen ohjausta. Yksi keskeisistä ehdotuksista oli, että päivähoitolaki ja muu päivähoitoa koskeva sääntely tulisi kokonaisuudessaan uudistaa vastaamaan päivähoiton nykyisiä käytäntöjä ja tarpeita. Varhaiskasvatustyöryhmän käsityksen mukaan päivähoitossa koettuja toiminnallisia puutteita ei voida ratkaista kuntatason hallintoa muuttamalla. Toiminnallisia puutteita liittyi työryhmän käsityksen mukaan muun muassa päivähoiton lapsiryhmien kokoon, erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevien päivähoitoon ja henkilöstön täydennyskoulutukseen.

Päivähoitolainsäädännön uudistamiseen tärkeä prosessi on alustavasti käynnistetty. Varhaiskasvatustyöryhmän esitysten mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriö käynnisti vuonna 1999 valtakunnallisen erityiskasvatuksen kehittämishankkeen, joka päättyi kesäkuussa 2001. Sosiaali- ja terveysministeriössä on parhaillaan

meneillään varhaiskasvatuksen laadunhallinnan ja ohjauksen kehittämishanke, joka käynnistyi kesällä 2000. Ministeriö ja Kuntaliitto ovat myös vastikään selvittäneet, paljonko kuntien järjestämässä päivähoitossa on hoito- ja kasvatushenkilöstöä suhteessa lasten määrään sekä sitä, miten erityispäivähoito ja vuoropäivähoito on järjestetty kunnissa.

5.2. Eduskunnan lausuma

Vastauksessaan hallituksen esitykseen esiopetusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 91/1999 vp) eduskunta edellytti, että hallitus valmistelee säädösmuutokset, jotka antavat kunnille mahdollisuuden halutessaan siirtää päivähoiton hallinto ja ohjaus sosiaalilautakunnalta opetustoimesta vastaavalle lautakunnalle (EV 99/1999 vp).

Lausuma oli sivistysvaliokunnan mietinnön mukainen, ja mietinnössä sitä perusteltiin seuraavasti: "Jotta esiopetus ei jäisi irralliseksi muusta varhaiskasvatuksesta ja perusopetuksesta, tulee kunnilla olla joustava mahdollisuus hallinnon järjestämiseksi. Sivistysvaliokunnan mielestä johdonmukaisinta kokonaisuuden kannalta olisi antaa kunnille mahdollisuus järjestää koko päivähoiton hallinto opetustoimesta vastaavan lautakunnan alaisuuteen. Nykyinen lainsäädäntö kuitenkin estää kuntia tekemästä päätöstä päivähoiton hallinnon siirtämisestä sosiaalilautakunnan alaisuudesta opetustoimesta vastaavan lautakunnan alaisuuteen." (SiVM 7/1999 vp)

5.3. Lakiesitystä valmistellut työryhmä

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 27 päivänä kesäkuuta vuonna 2000 työryhmän selvittämään, miten lasten päivähoiton kuntatason hallinnon järjestämisvaihtoehtoja voitaisiin lisätä. Työryhmän tehtävänä oli laatia selvitys lasten päivähoiton kuntatason hallinnon siirtämismahdollisuuksista sosiaalihuollosta vastaavan monijäsenen toimielimen alaisuudesta muulle kunnan monijäseniselle toimielimelle, kunnan niin halutessa. Työryhmän tehtävänä oli lisäksi selvittää, minkälaisia lainsäädäntö- ja valtiosuusjärjestelmän muutoksia sekä

yhteensovittamista kuntatason hallinnollinen muutos edellyttää. Samoin työryhmän tuli selvittää hallinnollisen uudistuksen muutoksesta perhepoliittiseen tukijärjestelmään mahdollisesti syntyvät yhteensovittamiskohdat. Työryhmän tuli työssään ottaa huomioon myös perusopetuslain mukaisen esiopetuksen hallintoratkaisut. Selvityksen pohjalta työryhmän tuli esittää tarpeelliseksi katsomansa muutokset lainsäädäntöön hallituksen esityksen muodossa.

Hallituksen esityksen ohella työryhmä piti tärkeänä laatia asiaa koskevan laajemman muistion kartoittaakseen niitä vaikutuksia ja laajempia yhteyksiä, joilla on merkitystä arvioitaessa päivähoiton hallinnollista sijoittumista kuntatasolla. Työryhmän käsityksen mukaan lasten päivähoito on merkittävä osa laajempaa varhaiskasvatuksen ja perheille tarjottavien palveluiden ja tukien kokonaisuutta, jolla voidaan edistää lapsen ja hänen perheensä kokonaisvaltaista hyvinvointia.

Työryhmä kuuli työnsä aikana seuraavia järjestöjä: Kunta-alan ammattiliitto, Lastentarhanopettajaliitto, Opetusalan Ammattijärjestö, Sosiaalityöntekijäin liitto, Terveystyön ja sosiaalihuoltoalan ammattijärjestö, Kunnallinen työmarkkinailaitos, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja Lastensuojelun Keskusliitto.

Kuultavana olleista järjestöistä vain Opetusalan Ammattijärjestö ja sen jäsenjärjestö, Lastentarhanopettajien liitto, kannattivat lain uudistamista siten, että kunta voi irrottaa päivähoiton hallinnon muun sosiaalihuollon hallinnosta. Muut kuultavana olleet järjestöt pitivät tärkeänä, että päivähoiton hallinto säilytetään myös kuntatasolla muun sosiaalihuollon yhteydessä.

Hallituksen esitysehdotuksen valmistellut työryhmä ei yksimielisesti puoltanut päivähoiton hallinnon muuttamista nykyisestäään. Työryhmän kannanoton mukaan pienten lasten hoitojärjestelmä on osa sosiaalihuoltoa ja osa sosiaalipalvelujärjestelmää, jonka hallinnosta vastaa nykyisin koko sosiaalihuollosta vastaava toimielin.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön sekä Stakesin

edustajien mukaan yhden keskeisen palvelujärjestelmän osan, pienten lasten hoitojärjestelmän, hallinnon irrottaminen sosiaalihuollon kokonaisuudesta ei ole tarkoituksenmukaista, eikä sitä siten tule tässä vaiheessa toteuttaa. Muutos on merkittävä sosiaali- ja perhepoliittinen linjaus, jota tulee pohtia perusteellisemmin. Sisäasiainministeriön, opetusministeriön ja Suomen Kuntaliiton edustajat olivat tässä hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetun hallintoratkaisun kannalla. Niiden mukaan kuntien tulee voida itse ratkaista, minkä toimielimen alaisuudessa ja hallinnollisten rakenteiden puitteissa pienten lasten hoitojärjestelmän hallinto järjestetään. Keskeistä on, että asioiden valmistelussa ja toimeenpanossa turvataan päivähoiton ja sosiaalihuollon asiantuntemus.

5.4. Suomen Kuntaliiton kannanotto

Suomen Kuntaliittoa on erikseen kuultu siitä, miten sosiaalitoimen ja päivähoiton yhteistyö tulisi laissa turvata.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Organisatoristen muutosten vaikutuksista tietosuojaa ja henkilörekistereitä koskevien säännösten soveltamiseen

Jos kunnalle säädetään oikeus vapaasti päättää, minkä luottamusmiehistä koostuvan toimielimen toimivaltaan päivähoitoon kuuluvat asiat kuuluvat, on jatkossa välttämätöntä arvioida muutoksen vaikutuksia päivähoiton ohjauksen, valvonnan ja sitä muutoin ohjaavan lainsäädännön kannalta. Päivähoito jäisi ehdotuksen mukaisesti edelleen osaksi sosiaalihuollon palveluita, jotka vain toteutettaisiin joissain kunnissa sosiaalitoimen, joissain opetustoimen ja joissain kenties joidenkin muiden viranomaisien hallinnollisessa alaisuudessa. Jos päivähoito toteutettaisiin kunnassa muun kuin sosiaalitoimen alaisuudessa, sovellettaisiin päivähoitoon ja päivähoiton

tehtäviä hoitaviin henkilöihin eri säännöksiä esimerkiksi salassapitoa, henkilörekistereitä ja asiakirjahallintoa koskevissa kysymyksissä kuin asianomaisella hallinnonalalla muutoin. Esimerkiksi päivähoiton asiakkaita koskevat asiakirjat muodostaisivat edelleen henkilötietolaissa (523/1999) tarkoitetun sosiaalihuollon henkilörekisterin, jota koskisi henkilötietolaissa säädetty käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate. Siten muun muassa tietojen luovutus kouluviranomaisille tai muille päivähoiton hallinnosta mahdollisesti vastaavan hallintokunnan viranomaisille voitaisiin edelleen toteuttaa vain vuoden 2001 alusta voimaan tulleen sosiaalihuollon asiakaslain sekä sen ohella henkilötietolain ja julkisuuslain sosiaalihuoltoa koskevien säännösten mukaisesti. Jos sama henkilö hoitaa esimerkiksi päivähoiton ja opetustoimen tehtäviä, tulee tarkoin määrittellä, kummanko hallinnonalan tehtävästä kulloinkin on kyse. Tämä on tärkeää, koska muun muassa oppilasta ja hänen huoltajaansa sekä päivähoiton asiakkaana olevaa lasta ja hänen huoltajaansa koskevat tietosuojaa ja asiakassuhdetta koskevat säännökset poikkeavat olennaisesti toisistaan.

6.2. Kansainvälisten sopimusten vaikutus

Lapsen oikeuksien yleissopimus

YK:n yleiskokouksessa vuonna 1989 hyväksytty lapsen oikeuksien yleissopimus

(SopS 60/1991) on saatettu Suomessa voimaan laintasoisesti vuonna 1991. Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että kaikissa sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutoimen, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten ja lainsäätäjän toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Siten muutoksia päivähoiton hallinnollisessa sijoittumisessa ja päivähoitoa muutoin koskevassa lainsäädännössä tulee sekä valtion että kunnan tasolla tarkastella ensisijaisesti siitä näkökulmasta, olisivatko niiden vaikutukset lapsiin ja lasten perheisiin myönteisiä vai kielteisiä, ei muutosten hallinnollisten tai organisatoristen vaikutusten perusteella.

Euroopan paikallishallinnon peruskirja

Euroopan neuvostossa hyväksytty paikallishallinnon peruskirja (SopS 65/1991 ja 66/1991) tuli voimaan Suomessa 1 päivänä huhtikuuta 1991. Peruskirjassa korostetaan paikallisviranomaisten oikeutta päättää sisäisestä hallintorakenteestaan, jotta ne voisivat sovittaa sen paikallisiin tarpeisiin ja varmistaa tehokkaan hallinnon. Euroopan paikallishallinnon peruskirjan kunnallista itsehallintoa koskevat periaatteet on omaksuttu kuntalaissa niin kuin peruskirjassa on tarkoitettu. Paikallinen itsehallinto tarkoittaa Suomessa kunnan oikeutta ja kelpoisuutta säännellä ja hoitaa lain nojalla julkisia asioita omalla vastuullaan ja paikallisen väestön etujen mukaisesti.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Sosiaalihuoltolaki

Lakiehdotuksen mukaan sosiaalihuoltolain 6 §:ään lisättäisiin uusi 2 momentti, jolloin sen nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyisivät pykälän 3 ja 4 momentiksi. Uusi 2 momentti

antaisi kunnan valtuustolle nykyistä laajemman oikeuden päättää siitä, minkä kuntalaissa tarkoitetun, luottamushenkilöistä koostuvan toimielimen alaisuudessa pienten lasten päivähoitojärjestelmä toteutettaisiin. Muutos merkitsisi olennaista poikkeusta voimassa olevaan sosiaalihuollon lainsäädännön periaatteeseen, jonka mukaan

saman kunnallisen toimielimen tulee huolehtia kaikista sosiaalihuoltolain mukaisista tehtävistä.

Pienten lasten päivähoitojärjestelmä koostuu kunnan järjestämästä päivähoitosta, josta säädetään lasten päivähoitosta annetussa laissa sekä kunnalliseen päivähoitoon kiinteästi liittyvistä etuuksista, joista säädetään lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa. Lisäksi asiakasmaksulaissa säädetään kunnalliseen sosiaalihuoltoon, ja siten myös kunnalliseen päivähoitoon, liittyvistä asiakasmaksuista ja niitä koskevasta päätöksenteosta.

Päivähoito on sosiaalihuoltolain 17 §:n 2 momentin mukaan sosiaalipalvelu. Lain 6 §:n 1 momentin mukaan kunnan järjestämästä sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä monijäseninen toimielin (*toimielin*), jonka sen lisäksi mitä sosiaalihuoltolaissa säädetään, on huolehdittava niistä tehtävistä, jotka muissa laeissa säädetään sosiaalilautakunnan tehtäväksi. Säännöstä on sosiaalihuollon valtionosuusuudistuksen yhteydessä muutettu siten, että aiemmin pakollisesta sosiaalilautakunnasta luovuttiin. Tästä huolimatta säännöksellä säilytettiin periaate, että sama toimielin vastaa kokonaisuudessaan kunnan sosiaalihuollosta. Lain mukaan mitä muussa laissa säädetään sosiaalilautakunnasta koskee kyseessä olevassa momentissa tarkoitettua toimielintä. Ehdotetun uuden 2 momentin perusteella kunnalliseen päivähoitoon ja muutoin pienten lasten päivähoitojärjestelmään liittyvät kunnan tehtävät voitaisiin uskoa myös jollekin muulle kuin kunnan sosiaalihuollosta pykälän 1 momentin mukaisesti vastaavalle toimielimelle. Yhdenmukaisesti ehdotetun uuden 2 momentin kanssa muutettaisiin myös voimassa olevan päivähoitolain 11 §:n 3 momenttia sekä 28 ja 29 §:ää, joissa säädetään päivähoitoon liittyviä tehtäviä sosiaalilautakunnalle.

Lisäksi päivähoitolakiin lisättäisiin uusi 27 §, jonka mukaan asiakasmaksulain mukaisesti määrättyjä päivähoitolaisten asiakasmaksuja koskeviin päätöksiin liittyvät oikaisuvaatimukset ratkaisisi sama toimielin, joka muutoinkin huolehtii kunnalle päivähoitolaissa säädettyistä tehtävistä.

Lasten kotihoidosta ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 16 §:ssä on säädetty sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulle toimielimelle tehtävä. Myös se säädetäisiin lakiehdotuksen mukaan jatkossa kuuluvaksi saman toimielimen vastuulle kuin päivähoitolaissa kunnalle säädettyt tehtävät. Tätä on haluttu korostaa ehdotetun uuden sosiaalihuoltolain 6 §:n 2 momentin sanamuodolla.

Yksityisten sosiaalihuollon palvelujen valvonnasta annetun lain 7 §:n 2 momentissa säädetään kunnalle tehtäviä, jotka tällä hetkellä kuuluvat päivähoitolaissa sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulle toimielimelle. Sikäli kuin kyseiset tehtävät liittyvät päivähoitoon, olisi saman kunnan toimielimen luonnollisesti huolehdittava niistä kuin muustakin kunnan päivähoitosta.

1.2. Laki lasten päivähoitosta

Lakiehdotukseen sisältyvät ne tekniset muutokset, joita edellä sosiaalihuoltolain 6 §:n uudella 2 momentilla tarkoitettu periaatteellinen ratkaisu edellyttää. Lisäksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jossa korostetaan päivähoitolaisten ja muun sosiaalihuollon yhteistyön merkitystä.

2 §. Päivähoitolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jolla korostetaan päivähoitolaisten ja muun sosiaalihuollon yhteistyön merkitystä. Suomessa päivähoito on ollut keskeinen osa perhe- ja sosiaalipolitiikkaa, joiden avulla on pyritty tukemaan pienten lasten vanhempia heidän huolenpito- ja kastatustehtävässään. Erityisesti tilanteissa, joissa perhe tai lapsi tarvitsee erityistä tukea, kuten lastensuojelun, kehitysvammahuollon tai perheneuvolan palveluita, on tärkeää säilyttää päivähoitolaisten läheinen yhteistyösuhde muihin sosiaalihuollon palveluihin riippumatta siitä, mikä kunnan toimielin vastaa hallinnollisesti päivähoitosta.

11 §. Kun voimassa olevassa 3 momentissa säädetään, että päivähoitolain mukaan kunnalle säädettyistä tehtävistä huolehtii sosiaalilautakunta, muutettaisiin säännös viittamaan yleisesti sosiaalihuoltolain 6 §:ään. Siten riippuisi kunnan omasta ratkaisusta, hoitaisiko tehtäviä jatkossa

sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin, jonka tehtäviin kuuluvat kaikki muutkin sosiaalihuoltolain mukaiset tehtävät, vai hoitaisiko niitä ehdotetun uuden 2 momentin perusteella määrätty muu kunnan monijäseninen toimielin.

27 §. Lakiin ehdotetaan otettavaksi aiemmin kumotun 27 §:n tilalle uusi 27 §. Säännökseen otettaisiin viittaus asiakasmaksulakiin. Vastaavaa viittausta ei aiemmin ole ollut päivähoitolaissa. Säännöksellä varmistettaisiin lisäksi lakiehdotuksessa asetettua tavoitetta, että kaikista pienten lasten hoitojärjestelmään liittyvistä kunnan tehtävistä vastaisi aina sama monijäseninen toimielin.

28 ja 29 §. Säännöksiin sisältyvät tekniset muutokset, joita 11 §:n 3 momenttiin ja sosiaalihuoltolain 6 §:n 2 momenttiin ehdotetut muutokset edellyttävät. Samalla 28 §:n kaksi momenttia yhdistettäisiin yhdeksi momentiksi.

1.3. Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta

Säännösmuutos olisi luonteeltaan osin

tekninen, mutta sillä pyritään osaltaan varmistamaan asetettua tavoitetta, että lasten koti- ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa nyt sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulle toimielimelle säädettyä tehtävää hoitaisi jatkossa aina sama kunnan monijäseninen toimielin, joka vastaa lasten päivähoidosta annetussa laissa säädettyistä tehtävistä.

2. Tarkemmat säännökset

Lakiehdotuksiin liittyen on tarkoitus muuttaa lasten päivähoidosta annetun asetuksen (239/1973) 11 §:ää. Liitteenä 2 on luonnos asetukseksi.

3. Voimaantulo

Lakiehdotusten on tarkoitus tulla voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

*Lakiehdotukset***1.****Laki****sosiaalihuoltolain 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 17 päivänä syyskuuta 1982 annetun sosiaalihuoltolain (710/1982) 6§:ään, sellaisena kuin se on laissa 736/1992, uusi 2momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

6 §

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kunta voi päättää, että jokin muu kunnan monijäseninen toimielin huolehtii lasten päivähoitosta annetussa laissa (36/1973) sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon

tuesta annetussa laissa (1128/1996) kunnalle säädettyistä tehtävistä siten, että sama toimielin huolehtii molemmissa laeissa säädettyistä tehtävistä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

2.

Laki**lasten päivähoidosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan lasten päivähoidosta 19 päivänä tammikuuta 1973 annetun lain (36/1973) 11 §:n 3 momentti sekä 28 ja 29 §, sellaisena kuin niistä on 11 §:n 3 momentti laissa 875/1981, sekä lisätään 2 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 698/1982 ja 304/1983, edellä mainitulla lailla 698/1982 kumotun 3 momentin tilalle uusi 3 momentti ja lakiin siitä lailla 389/1979 kumotun 27 §:n tilalle uusi 27 § seuraavasti:

2 §

Päivähoitoa tulee järjestää ja toteuttaa tarpeellisessa määrin yhteistyössä lastensuojelun sekä muun sosiaalitoimen kanssa sen varmistamiseksi, että kunnan järjestämässä päivähoidossa lapsille ja heidän vanhemmilleen tai muille huoltajilleen tarjottavat sosiaalipalvelut muodostavat tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden.

11 §

Kunnalle tässä laissa säädetyistä tehtävistä huolehtii sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n mukaan määräytyvä monijäseninen toimielin (toimielin).

27 §

Tämän lain mukaisista palveluista voidaan periä maksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) säädetään. Mainitun lain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettu oikaisuvaatimus päivähoitomaksusta tehdään sille kunnan toimielimelle, joka sosiaalihuoltolain 6 §:n

mukaan vastaa lasten päivähoitoa koskevista asioista.

28 §

Yksityinen henkilö tai yhteisö, joka korvausta vastaan harjoittaa lasten päivähoitotoimintaa, on velvollinen kahden viikon kuluessa toiminnan aloittamisesta tekemään ilmoituksen 11 §:n 3 momentissa tarkoitettulle toimielimelle. Toimielimen tehtävänä on valvoa sanottua päivähoitotoimintaa siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

29 §

Jos 28 §:ssä tarkoitettu päivähoitopaikka tai siinä annettu hoito todetaan sopimattomaksi tai puutteelliseksi, tulee tämän lain 11 §:n 3 momentissa tarkoitettun toimielimen pyrkiä sopivilla keinoilla saamaan aikaan korjaus asiassa. Jollei korjausta ole asetetussa määräajassa tapahtunut, toimielin voi kieltää pitämästä lasta sanotussa päivähoitopaikassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki**lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta 20 päivänä joulukuuta 1996 annetun lain (1128/1996) 16 § 2 momentti seuraavasti:

16 §

Tuen maksaminen hoidon tuottajalle

 Tuen hakijan tai hakijan osoittaman tuen saajan tulee myös esittää kansaneläkelaitokselle selvitys hoidosta sovitun korvauksen tai palkan määrästä. Lisäksi tulee esittää selvitys siitä, että 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu hoidon tuottaja on tehnyt 2 §:n 2 momentissa

tarkoitettun ilmoituksen taikka että lasten päivähoitosta annetun lain (36/1973) 11 §:n 3 momentissa tarkoitettu kunnan toimitus on hyväksynyt, että tuki voidaan maksaa 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettulle hoidon tuottajalle.

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 14 päivänä syyskuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Peruspalveluministeri *Osmo Soininvaara*

*Liite 1
Rinnakkaistekstit*

1.

Laki

sosiaalihuoltolain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 17 päivänä syyskuuta 1982 annetun sosiaalihuoltolain (710/1982) 6§:ään, sellaisena
kuin se on laissa 736/1992, uusi 2momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4
momentiksi, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kunta voi päättää, että jokin muu kunnan monijäseninen toimielin huolehtii lasten päivähoidosta annetussa laissa (36/1973) sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) kunnalle säädetyistä tehtävistä siten, että sama toimielin huolehtii molemmissa laeissa säädetyistä tehtävistä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

2.

Laki**lasten päivähoidosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan lasten päivähoidosta 19 päivänä tammikuuta 1973 annetun lain (36/1973) 11 §:n 3 momentti sekä 28 ja 29 §, sellaisena kuin niistä on 11 §:n 3 momentti laissa 875/1981, sekä *lisätään* 2 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 698/1982 ja 304/1983, edellä mainitulla lailla 698/1982 kumotun 3 momentin tilalle uusi 3 momentti ja lakiin siitä lailla 389/1979 kumotun 27 §:n tilalle uusi 27 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

Päivähoitoa tulee järjestää ja toteuttaa tarpeellisessa määrin yhteistyössä lastensuojelun sekä muun sosiaalitoimen kanssa sen varmistamiseksi, että kunnan järjestämässä päivähoidossa lapsille ja heidän vanhemmilleen tai muille huoltajilleen tarjottavat sosiaalipalvelut muodostavat tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden.

11 §

Kunnalle tämän lain mukaan kuuluvista tehtävistä huolehtii sosiaalilautakunta.

Kunnalle tässä laissa säädetyistä tehtävistä huolehtii sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n mukaan määräytyvä monijäseninen toimielin (toimielin).

27 §

Tämän lain mukaisista palveluista voidaan periä maksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) säädetään. Mainitun lain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettu oikaisuvaatimus päivähoitomaksusta tehdään sille kunnan toimielimelle, joka sosiaalihuoltolain 6 §:n mukaan vastaa lasten päivähoitoa koskevista asioista.

28 §

Yksityinen henkilö tai yhteisö, joka korvausta

28 §

1....1..5.

vastaan harjoittaa lasten päivähoitotoimintaa, on velvollinen tekemään ilmoituksen asianomaiselle sosiaalilautakunnalle viimeistään kahden viikon kuluessa toiminnan aloittamisesta. Sosiaalilautakunnan tehtävänä on valvoa 1 momentissa tarkoitettua toimintaa sen mukaan kuin asetuksessa tarkemmin säädetään.

Yksityinen henkilö tai yhteisö, joka korvausta vastaan harjoittaa lasten päivähoitotoimintaa, on velvollinen *kahden viikon kuluessa toiminnan aloittamisesta tekemään ilmoituksen 11 §:n 3 momentissa tarkoitettulle toimielimelle. Toimielimen tehtävänä on valvoa sanottua päivähoitotoimintaa siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.*

29 §

Jos 28 §:ssä tarkoitettu päivähoitopaikka tai siinä annettu hoito todetaan sopimattomaksi tai puutteelliseksi, sosiaalilautakunnan on yritettävä sopivilla keinoilla saada aikaan korjaus. Jollei korjausta ole asetetussa määräajassa tapahtunut, sosiaalilautakunta voi kieltää lapsen pitämisen *päivähoidossa* sanotussa hoitopaikassa.

29 §

Jos 28 §:ssä tarkoitettu päivähoitopaikka tai siinä annettu hoito todetaan sopimattomaksi tai puutteelliseksi, *tulee tämän lain 11 §:n 3 momentissa tarkoitettun toimielimen pyrkiä* sopivilla keinoilla *saamaan* aikaan korjaus *asiassa*. Jollei korjausta ole asetetussa määräajassa tapahtunut, *toimielin* voi kieltää *pitämästä lasta* sanotussa päivähoitopaikassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta 20 päivänä joulukuuta 1996 annetun lain (1128/1996) 16 § 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 §

Tuen maksaminen hoidon tuottajalle

Tuen hakijan tai hakijan osoittaman tuen saajan tulee myös esittää kansaneläkelaitokselle selvitys hoidosta sovitun korvauksen tai palkan määrästä. Lisäksi tulee esittää selvitys siitä, että 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu hoidon tuottaja on tehnyt 2 §:n 2 kohdassa tarkoitetun ilmoituksen taikka että sosiaalihuoltolain (710/82) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu kunnan toimielin on hyväksynyt, että tuki voidaan maksaa 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetulle hoidon tuottajalle.

Tuen hakijan tai hakijan osoittaman tuen saajan tulee myös esittää kansaneläkelaitokselle selvitys hoidosta sovitun korvauksen tai palkan määrästä. Lisäksi tulee esittää selvitys siitä, että 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettu hoidon tuottaja on tehnyt 2 §:n 2 momentissa tarkoitetun ilmoituksen taikka että *lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973) 11 §:n 3 momentissa* tarkoitettu kunnan toimielin on hyväksynyt, että tuki voidaan maksaa 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettulle hoidon tuottajalle.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

Liite 2

Luonnos

Valtioneuvoston asetus

lasten päivähoidosta annetun asetuksen 11 §:n muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty sosiaali- ja terveysministeriön esittelystä, *muutetaan* lasten päivähoidosta 16 päivänä maaliskuuta 1973 annetun asetuksen (239/1973) 11 §, sellaisena kuin se on osaksi asetuksessa 550/1983, seuraavasti:

11 §	
Lasten päivähoidosta annetun lain 11 §:n 3 momentissa tarkoitetun toimielimen tulee suorittaa yksityisesti järjestetyssä päivähoitopaikassa tarkastus välittömästi saatuaan mainitun lain 28 §:n 1 momentissa tarkoitetun, päivähoidon harjoittamista koskevan ilmoituksen sekä huolehtia siitä, että	hoitopaikka ja siellä annettava hoito vastaavat päivähoidolle asetettuja terveydellisiä ja muita vaatimuksia. Edellä 1 momentissa mainitun toimielimen on pidettävä luetteloa momentissa tarkoitetuista päivähoidon harjoittajista.
	Tämä asetus tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .