

2.3.2022

Lisäselvitys sivistysvaliokunnalle HE 224/2021 vp

OKM	OKM	AVIn EHDOTUS
Ilmoitusmenettely	Lupamenettely	
Ilmoitus toimitetaan liitteineen kuntaan kustakin päiväkodista erikseen	Lupahakemus tehdään suoraan lupaviranomaiselle (aluehallintovirasto). Yhdessä lupahakemuksessa voi olla useampi toimipaikka.	Kunnan viranomainen ottaa vastaan ilmoituksen liitteineen kustakin toimipaikasta erikseen. Palveluntuottajaa koskevat edellytykset tarkistetaan vain kerran kutakin y-tunnusta kohden. Palveluntuottajalle määrätään velvollisuus ilmoittaa palveluntuottajaa koskevista muutoksista.
Kunta tarkistaa palveluntuottajanhakemuksen ja toimipaikan tilat. Kunnan tulee toimittaa päiväkoteja	Kunta, jossa toimipaikka sijaitsee toimittaa aluehallintoviraston pyynnöstä tiloja koskevan	Kunnan viranomainen tarkistaa palveluntuottajan yleiset edellytykset ja tekee tarkistuksen toimipaikkaan eli päiväkotiin.

LÄNSI- JA SISÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

Postiosoite: PL 5, 13035 AVI | Käyntiosoite: Wolffintie 35, Vaasa

puh. 0295 018 450
kirjaamo.lansi@avi.fi
www.avi.fi

Jyväskylän toimipaikka
Hannikaisenkatu 47

Tampereen toimipaikka
Yliopistonkatu 38



koskevat tiedot aluehallintovirastolle	tarkastuksen. Kunta saa lupaviranomaiselta kopion palveluntuottajan lupahakemuksesta. Kunta toimittaa tarkastuksen perusteella lausunnon lupaviranomaiselle	Kunnan viranomainen tarkistaa muiden viranomaisten lausunnot ja tekee tarvittaessa yhteistyötä kunnan muiden viranomaisten kanssa. Kunnan viranomainen laatii lausunnon toimipaikan edellytyksistä toimia päiväkotina. Lausunto, ilmoitus ja liitteet toimitetaan aluehallintovirastoon.
Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan toimielin on todennut vaatimusten täyttymisen	Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toteuttaa, kun lupaviranomainen myöntää luvan. Luvan myöntäminen perustuu oikeusharkintaan. Lupa tulee myöntää, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Lupaviranomainen rekisteröi luvan tai sen muutoksen	Päiväkotitoiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun aluehallintovirasto on rekisteröinyt palveluntuottajan ja/tai toimipaikan ja antanut rekisteröinnistä valituskelpoisen päätöksen.* Rekisteröinti perustuu aina oikeusharkintaan.
Aluehallintovirasto tarkastaa ilmoituksen liitteineen ja tekee päätöksen rekisteröinnistä tai sen hylkäämisestä	Aluehallintoviraston kommentti: OKM ei ole tuonut lainkaan esiin luvan hylkäämisen tai peruuttamisen prosessia.	Aluehallintovirasto tarkistaa ilmoituksen ja sen liitteet. Aluehallintovirasto rekisteröi palveluntuottajan ja sen toimipaikat, jos ne täyttävät varhaiskasvatuslaissa säädetyt edellytykset. Aluehallintovirasto tekee päätöksen rekisteröimisestä tai hylkäämisestä.



Jos rekisteröinti hylätään, jo alkanut toiminta tulee lopettaa Aluehallintoviraston kommentti: Aluehallintovirastoissa on tehty yksi rekisteröinnin hylkäävä päätös. palveluntuottajalla on konkurssitaustaa. Asia on edelleen käsiteltävänä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Rekisteröinnin hylkääminen on erittäin harvinaista. Palveluntuottajan poistamista rekisteristä sen vuoksi, että se ei enää täytä rekisteröinnin edellytyksiä, ei ole tehty aluehallintovirastoissa kertaakaan.		Palveluntuottaja tulee poistaa palveluntuottajien rekisteristä, jos palveluntuottaja ei enää täytä 43 §:n 2 momentissa säädettyjä rekisteröinnin edellytyksiä.
--	--	---

* Jos voimassa olevassa varhaiskasvatuslaissa käytettävä terminologia (ilmoitusmenettely vs. rekisteröitymisvelvollisuus) nähdään asiassa ongelmallisena, aluehallintovirastojen

käsityksen mukaan ei ole olemassa estettä sille, että nykyisen varhaiskasvatuslain yksityisen palveluntuottajan ilmoitusmenettelyä koskeva sääntely (44 §) muutetaan vastaamaan esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalakiin ehdotettua 5 §:ää¹.

Aluehallintovirastot katsovat, että esitettyä muutosta yksityisen varhaiskasvatuksen luvanvaraistamiseksi ei tulisi toteuttaa. Lapsen edun yhtä hyvin turvaava, taloudellisin ja toimijoiden kannalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu olisi lisätä voimassa olevaa menettelyä koskevaan sääntelyyn edellytys siitä, että toimintaa ei saa aloittaa ennen kuin aluehallintovirasto on rekisteröinyt palveluntuottajan tai palvelutoiminnan muutoksen. Aluehallintoviraston velvollisuudesta tehdä päätös rekisteröimisestä tai hylkäämisestä sekä oikeudesta hakea päätökseen muutosta säädetään jo voimassa olevassa laissa.

Koska yllä oleva taulukko antaa liian pelkistetyn kuvan yksityisen varhaiskasvatuksen ilmoitusmenettelystä, rekisteröinnistä ja lupamenettelystä, olemme selvyiden vuoksi vielä toisessa taulukossa avanneet yksityiskohtaisemmin nykyistä ilmoitusmenettelyä suhteessa esitettyyn lupamenettelyyn.

¹ *Oikeus tuottaa sosiaali- ja terveyspalveluja* Sosiaali- ja terveyspalveluja saa tuottaa vain palveluntuottaja, joka on 11 §:ssä tarkoitettussa Valviran ylläpitämässä valtakunnallisessa palveluntuottajien rekisterissä (Soteri) ja jonka palveluyksikkö on rekisterissä 21 §:n mukaisesti. Sosiaali- ja terveyspalveluntuottajan toiminnan aloittamisen tai muutoksen toteuttamisen edellytyksenä on, että palvelutoiminnan rekisteröinnistä tai sen muutoksesta on tehty 21 §:ssä tarkoitettu päätös.

OKM	OKM	AVIn kuvaus nykytilanteesta	AVIn näkemys lupamenettelyn prosessista Kuvaus, miten toiminta muuttuisi.
<i>Ilmoitusmenettely</i>	<i>Lupamenettely</i>	<i>Ilmoitusmenettely</i>	<i>Lupamenettely</i>
		Ensisijainen ohjaus ja neuvonta ilmoituksen tekoon kunnan viranomaisella. Aluehallintovirasto ohjaa kunnan valvontaviranomaisia ilmoitusmenettelyssä. Kunnat ovat resursoineet viime vuosien aikana paljon yksityisen valvontaan ja lupamenettelyyn. Kunnat hoitavat tehtävää varsin hyvin.	Ensisijainen ohjaus ja neuvonta palveluntuottajan lupahakemuksen tekoon <u>siirtyy aluehallintovirastolle.</u> Aluehallintovirasto ohjaa lupamenettelyssä myös kuntien viranomaisia.
Ilmoitus toimitetaan liitteineen kuntaan kustakin päiväkodista erikseen	Lupahakemus tehdään suoraan lupaviranomaiselle (aluehallintovirasto). Yhdessä lupahakemuksessa voi olla useampi toimipaikka.	Kunnan viranomainen ottaa vastaa ilmoituksen. Tarkistaa palveluntuottajan yleiset edellytykset ja toimipaikan soveltuvuuden. Ilmoituksen liitteenä on • Palveluntuottajaa koskevat liitteet • Toimipaikkaa koskevat liitteet • Vastuuhenkilön eli päiväkodin johtajan liitteet • Tarkastusasiakirjat Ilmoitus tehdään jokaisesta toimipaikasta erikseen. Palveluntuottajaa koskevat tiedot tarkastetaan jokaisen toimipaikan kohdalla.	<u>Palveluntuottaja hakee lupaa päiväkotitoiminnan harjoittamiseen aluehallintovirastolta.</u> Haettava muutosta lupaan, jos 44 §:n 2 momentissa mainituissa seikoissa tulee muutoksia, taikka jos luvanhaltija päättää muuttaa toimintansa luonnetta tai laajuutta muutoin oleellisesti siten, että myönnetty lupa ei enää kata muuttunutta toimintaa. Muutosta ei saa toteuttaa ennen kuin lupaviranomainen on hyväksynyt luvan muuttamisen.



			Kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta lupaviranomaiselle. Palveluntuottaja voi hakea lupaa useammalle toimipaikalle samalla hakemuksella.
Kunta tarkistaa palveluntuottajan hakemuksen ja toimipaikan tilat. Kunnan tulee toimittaa päiväkoteja koskevat tiedot aluehallintovirastolle	Kunta, jossa toimipaikka sijaitsee toimittaa aluehallintoviraston pyynnöstä tiloja koskevan tarkastuksen. Kunta saa lupaviranomaiselta kopion palveluntuottajan lupahakemuksesta. Kunta toimittaa tarkastuksen perusteella lausunnon lupaviranomaiselle		<u>Ensisijainen tarkastus siirtyy kunnilta aluehallintovirastolle.</u> Aluehallintovirasto tarkistaa palveluntuottajan yleiset edellytykset. Yleisiä edellytyksiä ei tarkistettaisi enää jokaisen toimipaikan kohdalla uudestaan, kuten ilmoitusmenettelyssä tehdään. Palveluntuottajalle on velvollisuus ilmoittaa yleisissä edellytyksissä tapahtuneista muutoksista lupaviranomaiselle.
		Jos kaikkia tarvittavia asiakirjoja ei ole ilmoituksen liitteenä, kunnan viranomainen laatii täydennyspyynnön palveluntuottajalle.	Jos kaikkia tarvittavia asiakirjoja ei ole ilmoituksen liitteenä, aluehallintovirasto laatii täydennyspyynnön palveluntuottajalle. <u>Yhteydenotto palveluntuottajaan siirtyy kunnilta aluehallintovirastoon.</u>



			<u>Uusi tehtävä aluehallintovirastolle.</u> Aluehallintovirasto laatii tarkastuspyynnön ja toimittaa kopion lupahakemuksesta kunnan viranomaiselle.
		Kunnan viranomainen tekee tarkastuksen toimipaikkaan. Tarkistaa muiden viranomaisten lausunnot ja tekee tarvittaessa yhteistyötä kunnan muiden viranomaisten kanssa.	Kunnan viranomainen tekee tarkastuksen toimipaikkaan ja tekee yhteistyötä kunnan muiden viranomaisten kanssa.
		Kunnan viranomainen laatii lausunnon palveluntuottajan yleisten edellytysten täyttymisestä ja toimipaikan edellytyksistä toimia päiväkotina. Lausunto, ilmoitus ja liitteet toimitetaan aluehallintovirastoon.	Kunnan viranomainen laatii lausunnon toimipaikan edellytyksistä toimia päiväkotina. Lausunto toimitetaan aluehallintovirastoon.
		Kunnan viranomainen antaa ohjausta päiväkodin toimintavaatimuksista ja kunnan viranomaisen tekemästä valvonnasta. Kunnan viranomainen huolehtii, että palveluntuottajalla on tiedossa varhaiskasvatuslain vaatimukset ja velvoitteet. Aluehallintovirasto ohjaa ja neuvoo kuntia ja yksityisiä palveluntuottajia.	Kunnan viranomainen antaa ohjausta päiväkodin toimintavaatimuksista ja kunnan viranomaisen tekemästä valvonnasta. Kunnan viranomainen huolehtii, että palveluntuottajalla on tiedossa varhaiskasvatuslain vaatimukset ja velvoitteet. Aluehallintovirasto ohjaa ja neuvoo kuntia ja yksityisiä palveluntuottajia.

Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan toimielin on todennut vaatimusten täyttymisen	Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toteuttaa, kun lupaviranomainen myöntää luvan. Luvan myöntäminen perustuu oikeusharkintaan. Lupa tulee myöntää, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Lupaviranomainen rekisteröi luvan tai sen muutoksen	Päiväkotitoiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan monijäseninen toimielin on todennut vaatimusten täyttymisen. Kunnan toimielimen tekemä harkinta on laillisuusharkintaa. Toimielimellä ei ole toimivaltaa arvioida toiminnan tarkoituksenmukaisuutta tai palvelujen tarvetta kunnassa.	
		Aluehallintovirasto tarkistaa ilmoituksen ja sen liitteet omalta osaltaan.	Aluehallintovirasto tarkistaa kunnan viranomaisen lausunnon, muut viranomaislausunnot ja toimipaikkaa koskevat tiedot.
		Kunnan viranomainen tarkistaa henkilökohtaisesti tarvittavat rikostaustaotteet tehdessään tarkastusta toimipaikkaan	<u>Tehtävä siirtyisi kunnilta aluehallintovirastolle.</u> Lakimuutoksessa ehdotetaan, että aluehallintovirasto tarkistaisi rikostaustaotteet tarvittavilta henkilöiltä. Tämä on kuitenkin mahdotonta, koska rikostaustaote on esitettävä asiakirja. Aluehallintoviraston resurssit eivät riitä palveluntuottajien ja päiväkodin johtajien

			henkilökohtaiseen tapaamiseen ja otteen tarkastamiseen
		Jos ilmoituksessa, liitteissä tai lausunnoissa on puutteita, aluehallintovirasto tekee täydennyspyynnön kuntaan, joka puolestaan pyytää täydennystä tai tarkennusta palveluntuottajalta.	Jos tarkastuksessa ja kunnan viranomaiselta saadussa lausunnossa on puutteita, aluehallintovirasto pyytää täydennystä tai tarkennusta asiaan kunnan viranomaiselta.
		Aluehallintovirasto tarkistaa saadun täydennyksen.	Aluehallintovirasto tarkistaa saadun täydennyksen.
			<u>Luvan myöntäminen on uusi tehtävä aluehallintovirastolle.</u> Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toteuttaa, kun lupaviranomainen myöntää luvan. Luvan myöntäminen perustuu oikeusharkintaan. Aluehallintovirasto myöntää toiminnalle luvan, jos kaikki varhaiskasvatuslain mukaiset toiminnan edellytykset täyttyvät. Aluehallintovirasto myöntää tai hylkää luvan ja tekee siitä valituskelpoisen päätöksen
Aluehallintovirasto tarkastaa ilmoituksen liitteineen ja tekee päätöksen		Aluehallintovirasto rekisteröi palveluntuottajan ja sen toimipaikat, jos ne täyttävät tässä laissa säädetyt edellytykset. Rekisteröinti perustuu oikeusharkintaan.	Jos toiminnalle myönnetään lupa, aluehallintovirasto rekisteröi palveluntuottajan ja sen toimipaikat.

rekisteröinnistä tai sen hylkäämisestä		Aluehallintovirasto tekee rekisteröimisestä tai hylkäämisestä valituskelpoisen päätöksen.	
		Rekisteröintiin liittyvät tiedot syötetään Valveri-rekisteriin käsin, koska käytössä ei ole sähköistä ilmoitusmenettelyä.	Luvan myöntämiseen ja rekisteröintiin liittyvät tiedot syötetään aluksi Valveri-rekisteriin käsin, koska käytössä ei ole sähköistä lupahakumenettelyä. Valveri-rekisteri ollaan vaihtamassa Soteri-rekisteriin, johon varhaiskasvatukselle ollaan suunnittelemassa omaa lupaosuutta. Soteri-rekisteri otetaan käyttöön kuitenkin aikaisintaan 1.1.2024. Aluehallintovirastoissa katsotaan, että sähköinen lupahakumenettely on ehdoton, jotta aluehallintovirasto voisi käsitellä kaikki lupahakemukset kohtuullisessa ajassa. Sähköinen palvelu helpottaa myös palveluntuottajan tehtävää huomattavasti. Palveluntuottaja voi myös tarkistaa omien tietojen ajantasaisuuden helposti.
Jos rekisteröinti hylätään, jo alkanut toiminta tulee lopettaa		Palveluntuottaja voidaan poistaa palveluntuottajien rekisteristä, jos palveluntuottaja ei enää täytä 43 §:n 2 momentissa säädettyjä rekisteröinnin edellytyksiä.	Palveluntuottaja lupa voidaan peruuttaa 44 d § mukaisesti, jos palveluntuottaja ei täytä 43 a §:n 1 momentissa säädettyjä toiminnan harjoittamisen yleisiä edellytyksiä tai jos varhaiskasvatusta järjestetään muutoin olennaisesti vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä.

		Ennen rekisteristä poistamista palveluntuottajaa kuullaan.	Ennen luvan peruuttamista annetaan kohtuullinen aika puutteiden korjaamiseen. Aluehallintovirasto kuulee palveluntuottajaa ja kunnan viranomaista asiassa.
		Rekisteröinti on maksullista, joten aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu laskutus.	Lupamenettely on maksullista, joten aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu laskutus.
		Päätös postitetaan palveluntuottajalle ja kunnan viranomaiselle.	Lakiesityksen mukaan päätös postitetaan palveluntuottajalle. Kuntaan ilmoitettaisi esityksen mukaan ainoastaan toiminnan lopettamisesta.
		Asia arkistoidaan asianmukaisesti.	Asia arkistoidaan asianmukaisesti.
		Aluehallintovirasto vastaa rekisteriin tallettamistaan tiedoista ja niiden luovuttamisen lainmukaisuudesta. Valvontaviranomainen saa käyttää rekisterin tietoja tehtäviensä edellyttämässä laajuudessa. Henkilöitä koskevat tiedot poistetaan rekisteristä viiden vuoden kuluttua tässä laissa tarkoitetun toiminnan lopettamisesta.	Lupaviranomainen vastaa rekisteriin tallentamistaan tiedoista ja niiden luovuttamisen lainmukaisuudesta. Valvontaviranomainen saa käyttää rekisterin tietoja tehtäviensä edellyttämässä laajuudessa. Henkilöä koskevat tiedot poistetaan rekisteristä vuoden kuluttua tässä laissa tarkoitetun toiminnan lopettamisesta
		Yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisia ovat kunnan monijäseninen toimielin, Valvira ja aluehallintovirastot. Ilmoitusmenettely on ennakollista valvontaa ja samalla edistää hyvää yhteistyötä palveluntuottajan ja kunnan viranomaisen välillä.	Yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisia ovat kunnan monijäseninen toimielin, Valvira ja aluehallintovirastot. Lakiesityksessä kunnille ei ole säädetty oikeuksia päästä rekisteriin.

			<u>Aluehallintovirastolle tulisi uutena tehtävänä</u> luovuttaa tarvittavat tiedot kunnan viranomaiselle valvontaa varten.
		Jokainen aluehallintovirasto käsittelee omalla alueellaan toimivien palveluntuottajien ja päiväkotien ilmoitukset. Valtakunnallisten ketjujen palveluntuottajaa koskevat tiedot käsitellään palveluntuottajan kotikunnan mukaisessa aluehallintovirastossa. Päiväkoteja koskevat muutokset käsitellään toimintakunnan aluehallintovirastossa.	Aluehallintovirastot ovat ehdottaneet, että esitetyssä lupamenettelyssä toimittaisi edelleen niin, että yhden aluehallintoviraston alueella toimivat palveluntuottajat ja päiväkodit käsitellään kyseisen aluehallintoviraston alueella. Valtakunnalliset varhaiskasvatusta tuottavat palveluntuottajat ja niiden päiväkodit käsiteltäisi keskitetysti yhden sovitun aluehallintoviraston toimesta. (Ketjumainen toiminta, kuten Touhula, Pilke, Norlandia...)

Taulukossa on korostettuna tehtävät, jotka siirtyisivät kunnilta aluehallintovirastoihin.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan ehdotuksen taloudelliset vaikutukset ovat merkittävät. Lupamenettely lisää huomattavasti resurssin pysyvää tarvetta aluehallintovirastoissa. Luvan myöntämiseen liittyvien tehtävien lisäksi ohjaus ja neuvonta tulevat lisääntymään kunnan ja palveluntuottajan roolien muuttuessa. Tehtävien siirtäminen tarkoittaisi vähintään neljän (4) henkilötyövuoden verran lisäresurssia aluehallintovirastoihin. Jos kustannukset siirrettäisi palveluntuottajille maksettaviin lupamaksuihin, tulisi maksuista kohtuuttomia.

Aluehallintovirastot ovat viime vuosina suunnanneet resursseja kuntien ohjaukseen ja neuvontaan antamalla mm. koulutusta ilmoitusmenettelyn toimeenpanoon. Kunnat ovat tehostaneet yksityisten palveluntuottajien ohjausta, neuvontaa ja valvontaa mm. lisäämällä henkilöstöresurssia



valvontatehtäviin. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan ilmoitusmenettely on ollut tärkeä osa yksityisen varhaiskasvatuksen ennakkollista valvontaa kunnissa ja prosessina tällä hetkellä toimiva.

Tällä hetkellä työnjako palveluntuottajan, kunnan valvontaviranomaisen ja aluehallintovirastojen välillä on selkeä. Lakiesityksessä sen sijaan palveluntuottajan ja viranomaisten roolit ovat epäselvät ja ristiriitaiset. Aluehallintovirastot toteavat, että kunnan ja palveluntuottajan yhteistyö on ensisijaisen tärkeää palvelun laadun takaamiseksi. Esityksen mukainen lupamenettely heikentää kunnan ja palveluntuottajan tämänhetkistä hyvää yhteistyötä ja lisää tarpeetonta byrokratiaa. Laissa palveluntuottajan, kunnan ja aluehallintovirastojen roolit tulee olla määriteltynä selkeästi.

Johtaja

Marja-Liisa Keski-Rauska

Opetustoimen ylitarkastaja

Taru Terho

Tämä asiakirja LSSAVI/19976/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LSSAVI/19976/2021 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Keski-Rauska Marja-Liisa 02.03.2022 10:17

Esittelijä Terho Taru 02.03.2022 09:40