

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Viite: Hallituksen esitys 55/2022 vp eduskunnalle laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Hyvinvointiala HALI ry kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu pyydettyinä lausuntona seuraavaa:

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1.1.2023 lukien. Lakiin esitetään lisättäväksi säännös pysyvästä valtion erityisavustuksesta varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistäviin toimenpiteisiin.

Varhaiskasvatus on tullut mukaan tasa-arvorahoituksen piiriin ensimmäistä kertaa vuonna 2018, jolloin avustusta myönnettiin esi- ja perusopetuksen kehittämisen ohella myös varhaiskasvatuksen kehittämiseen. Varhaiskasvatuksen tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja laadun kehittämiseen on jaettu erityisavustusta vuodesta 2019 lähtien. Esityksen mukaan esi- ja perusopetuksen pysyvä avustustaso on noin 15 miljoona euroa ja muutoin rahoitus perustuu määräaikaisiin lisäyksiin. Kuluvalle vuodelle on esi- ja perusopetukseen varattu noin 60 miljoonaa euroa sekä varhaiskasvatukseen 28 miljoonaa euroa. Esitetty avustustaso on siis tätä alempi mutta pysyväisluonteinen.

Esityksen mukaan valtionavustusta maksettaisiin varhaiskasvatuspalvelun järjestäjälle. Maksamiseen ei esityksen mukaan sisältyisi kunnille veloitetta jyvittää tätä erityisrahoitusta yksityiselle varhaiskasvatukselle, vaikka lähes kaikissa kunnissa osa järjestämisvelvollisuuden alaisista palveluista tuotetaan ostamalla palvelut yrityksiltä tai järjestöiltä tai antamalla perheille varhaiskasvatuksen palveluseteli. Lisäksi varhaiskasvatusta voidaan järjestää Kelan maksaman yksityisen hoidon tuen ja kuntalisän turvin. Tällä hetkellä kaikkiaan yli 20 % varhaiskasvatuspalveluista tuotetaan yksityisesti. Eräissä kunnissa yksityisen sektorin osuus on yli 30 % kunnan kaikista varhaiskasvatuspalveluista.

Hallituksen esityksen sivulla 19 kohdassa 7.1 todetaan, että hakukelpoisia ovat kunnat ja kuntayhtymät, joilla on velvollisuus järjestää esi- ja perusopetusta perusopetuslain 4 §:n mukaisesti. Lisäksi hakukelpoisia olisivat perusopetuslain 7 §:ssä tarkoitetun järjestämisluvan saaneen yksityisen perusopetuksen järjestäjät. Varhaiskasvatuksen osalta hakukelpoisia olisivat kunnat, joilla on varhaiskasvatuslain 5 §:n nojalla velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta. Avustusta ei kuitenkaan myönnettäisi varhaiskasvatuksen yksityisille palveluntuottajille.

Hallituksen esityksen mukaan kustannusten kompensointi sekä avustuksen käyttäminen yhdessä yksityisten palvelun tuottajien kanssa perustuisi kuntien sopimusvapauden piiriin. Avustuspäätöksellä päätettäisiin avustuksen tarkemmista käyttöehdoista. Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi asetuksenantovaltuutus, jonka nojalla annettaisiin

valtioneuvoston asetuksella tarkemmat säännökset avustuksen käyttökohteista ja myöntämisperusteista.

Hyvinvointiala HALI ry huomauttaa, että esimerkiksi palvelusetelitoiminnassa ei synny lainkaan sopimusta palveluntuottajan ja kunnan välille, vaan kunta määrää toiminnan reunaehdot yksipuolisesti palvelusetelin sääntökirjassa. Yksityisestä varhaiskasvatuksesta on tällä hetkellä järjestetty yli 60 % palvelusetelillä ja palvelusetelitoiminnan volyymi on yli 200 miljoonaa euroa. Samoin jos palvelut tuotetaan yksityisen hoidon tuella, ei sopimusta synny lainkaan kunnan ja palveluntuottajan välille.

Varhaiskasvatuksen osalta on nyt kyseessä olevaa valtiontukea maksettu kunnille vuosittain tehdyin päätöksin vuodesta 2018 lähtien. Tätä valtiontukea ei ole arvioimme mukaan ohjautunut lainkaan yksityisille tuottajille ja näin valtio on toimillaan lisännyt eriarvoisuutta julkisten palveluiden ja yksityisten palveluiden piirissä olevien lasten kesken. Tämä ei voi olla valtiontukien maksamisen seuraus tai lainsäätäjän tarkoitus.

Jotta eriarvoisuuden vähentämiseen tähtäävän ohjelman tavoitteet voidaan ylipäättään saavuttaa, pitää eduskunnan sivistysvaliokunnan tätä hallituksen esitystä käsitellessään varmistaa, että rahoituksen tasapuolinen jakautuminen kaikkien varhaiskasvatuksessa, esiopetuksessa ja perusopetuksessa olevien lasten kesken, toteutuu. Ohjelman perustavoitteita ovat eriarvoistumiskehityksen vähentäminen isojen kaupunkien sisällä ja alueiden välillä.

Edellisen vuoksi Hyvinvointiala HALI ry katsoo, että eduskunnan sivistysvaliokunnan pitää lisätä mietintöönsä lain perusedellytykseksi, että valtion avustukset käytetään tasavertaisesti kaikkien lasten hyväksi. Valtionavustuksen maksamisen edellytyksenä pitää siis olla, että kunnan on ohjattava saamansa valtionavustus kaikille kunnan järjestämisvastuulla olevia palveluita tuottaville toimijoille (julkinen, yritykset, järjestöt). Varhaiskasvatus on aina kunnan järjestämisvastuulla ja perheillä on subjektiivinen oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen.

Hallituksen esityksessä todetaan eräänä lakiesityksen perusteluna, että varhaiskasvatuksessa alueellinen eriarvoistuminen näkyy erityisesti kelpoisen henkilöstön rekrytointivaikeuksina, mikä vaarantaa varhaiskasvatuksen vaikuttavuutta. Tämä työvoiman saatavuushaaste näkyy tällä hetkellä samanlaisena sekä julkisessa että yksityisessä varhaiskasvatuksessa. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, on kelpoinen, osaava ja riittävä henkilöstö laadukkaan varhaiskasvatuksen vaikuttavin elementti. Riittämättömät resurssit vaarantavat varhaiskasvatuksen vaikuttavuutta ja tämä on todellisuutta tuottajatahosta riippumatta.

Valtionavustus on tarkoitettu varhaiskasvatuksen toimintakulttuurin muutoksen, inklusion, oppimisen ja hyvinvoinnin, tasa-arvoisuuden, yhdenvertaisuuden, vuorovaikutuksen ja lähipalveluperiaatteen vahvistamiseen sekä lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisen kannalta välttämättömään ja riittävän varhaiseen tukeen. Avustuksella on tuettu pysyvien toimintamallien, rakenteiden ja käytänteiden kehittämistä tukemalla varhaiskasvatuksen järjestäjien mahdollisuuksia palkata lisää varhaiskasvatuksen henkilöstöä; opettajia, erityisopettajia, sosionomeja, lastenhoitajia tai avustajia sekä pienentää lapsiryhmien kokoa esimerkiksi ryhmissä, joissa on tukea tarvitsevia lapsia. Kaikki nämä ovat tärkeitä asioita tuottajatahosta riippumatta.

Julkisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen sisältöä ohjataan saman lainsäädännön ja samojen reunaehtojen kautta. Hyvinvointiala HALI ry pitää eriarvoisuuden vähentämistä tärkeänä ja korostaa vahvasti siksi sitä, että kuntiin suunnattu valtionavustusraha tulee lainsäätäjän toimesta ohjata tuotanto-osuuksien suhteessa sekä julkisille että yksityisille tuottajille. Jos näin ei toimita, tultaisiin tilanteeseen, että esimerkiksi ryhmäkokojen pienentäminen tai lisähenkilöstön palkkaaminen ko. rahasta olisi kunnille mahdollista ja yksityisille vastaava olisi mahdollista vain, jos kunta niin erikseen päättäisi.

Valtionavustuksen myöntämistä ja laskemista ohjataan hallituksen esityksen mukaan väestöindikaattoreilla (30—54 vuotiaiden vain perusasteen suorittaneiden osuus ikäluokasta, työttömyysaste, vieraskielisen väestön osuus sekä maksuttoman varhaiskasvatuksen piirissä olevien lasten määrä). Myös ne ovat riippumattomia siitä, miten palveluiden tuotanto kunnassa on järjestetty (kunnan oma tuotanto, ostopalvelu, palveluseteli, yksityisen hoidon tuki).

Faktaa on, että yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä on lapsia kaikista sosioekonomisista luokista ja maahanmuuttajataustaisten lasten määrä vaihtelee kunnasta toiseen. Jos kunnassa on paljon maahanmuuttajataustaisia lapsia, on heitä sekä julkisissa että yksityisissä päiväkodeissa.

Avustuksen tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja vähentää eriarvoisuutta sekä torjua segregatiota. Kyse ei ole siis sukupuolten välisestä tasa-arvosta ja tältä osin voisi käytettävää terminologiaa selkiyttää edelleen.

Annamme mielellämme lausuntoon liittyviä lisätietoja, yhteyshenkilömme on johtava elinkeinoasiantuntija Aino Närkki, 0400 436 438.

Helsinki 4.5.2022

Ulla-Maija Rajakangas
Toimitusjohtaja
Hyvinvointiala HALI ry