Oikaisuvaatimus / varhaiskasvatuksen palvelupäällikön päätös 16.9.2026 § 52/2026 / varhaiskasvatuksen asiakasmaksun perimättä jättäminen

Sivistyslautakunta 27.10.2026 § 109
6787/12.07.00/2026

Valmistelijat / lisätiedot:
kasvatusjohtaja Marika Savukoski, puh. 044 718 4008
varhaiskasvatuksen palvelupäällikkö Tiina Mikkilä, puh. 044 718 6134
etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

Päätösehdotus

sivistysjohtaja Mikko Ripatti

Sivistyslautakunta hylkää tehdyn oikaisuvaatimuksen ja pysyttää voimassa varhaiskasvatuksen palvelupäällikön päätöksen 16.9.2026 § 52/2026.

Päätös

Merkitään, että tämä § käsiteltiin §:n 126 jälkeen.

Merkitään, että palvelupäällikkö Tiina Mikkilä oli läsnä vastaamassa kysymyksiin ja hän poistui kokouksesta asian esittelyn jälkeen.

Sivistyslautakunta hyväksyi yksimielisesti päätösehdotuksen.

Selostus

Lapsen huoltaja on 1.9.2026 tehnyt varhaiskasvatuksen palvelupäällikölle selvityspyynnön ja vaatimuksen varhaiskasvatusmaksun oikaisemisesta. Varhaiskasvatuksen palvelupäällikkö on 3.9.2026 vastannut huoltajalle kirjallisesti selvityspyyntöön. Samalla huoltajalle on ilmoitettu, että mikäli hän edelleen vaatii asiakasmaksun oikaisua ja poistamista kokonaisuudessaan, hän voi tehdä siitä erillisen esityksen, josta tehdään muutoksenhakukelpoinen päätös.

Huoltaja on 10.9.2026 esittänyt vaatimuksen heinäkuulta perityn asiakasmaksun poistamisesta kokonaisuudessaan.

Oikaisuvaatimuksen kohteena oleva päätös

Varhaiskasvatuksen palvelupäällikkö on päätöksellään 16.9.2026 § 52/2026 hylännyt huoltajan vaatimuksen varhaiskasvatuksen asiakasmaksun alentamisesta tai poistamisesta ajalta 1.–31.7.2026.

Huoltaja on tehnyt päätöksestä oikaisuvaatimuksen. Huoltajan sähköisesti 29.9.2026 saapunut oikaisuvaatimus on tehty määräajassa, joten oikaisuvaatimus tulee käsitellä.

Oikaisuvaatimuksen tekijän vaatimukset ja niiden perusteet

Huoltaja vaatii, että heinäkuulta 2026 peritty puolikas varhaiskasvatuksen asiakasmaksu poistetaan kokonaisuudessaan kohtuuttomana. Toissijaisesti hän pyytää asian uudelleenarviointia yhdenvertaisuuden, kohtuullisuuden, palvelun saavutettavuuden ja hyvän hallinnon periaatteiden näkökulmasta.

Lisäksi huoltaja pyytää sivistyslautakuntaa arvioimaan uudelleen Kuopion kaupungin soveltaman käytännön, joka johtaa eri toimintavuoden aikana varhaiskasvatuksen aloittaneiden lasten eriarvoisen kohteluun sekä tilanteisiin, joissa perhe joutuu maksamaan palvelusta, jota ei ole tosiasiallisesti voinut kohtuudella käyttää. Lisäksi huoltaja on esittänyt tyytymättömyyttä kaupungin ohjeistuksen epäselvyyteen sekä asian selvittämiseen liittyviin vaikeuksiin.

Oikaisuvaatimuksessa todetaan, että lapsi aloitti varhaiskasvatuksessa tammikuussa 2026, eikä siten ollut oikeutettu maksuttomaan heinäkuuhun. Huoltajan mukaan lapsi ei käyttänyt varhaiskasvatuspalveluja lainkaan heinäkuun aikana (yhteensä viisi viikkoa), koska lapsen oma päiväkoti oli suljettuna kaupungin päätöksellä osana kesän keskitettyjä järjestelyitä. Tästä huolimatta poissaolo on katsottu perheestä johtuvaksi poissaoloksi.

Huoltaja pitää tulkintaa ongelmallisena, ja katsoo että poissaolo ei ole johtunut siitä, että perhe olisi vapaaehtoisesti jättänyt tarjolla olevan oman palvelun käyttämättä, vaan siitä, että lapsen tavanomainen varhaiskasvatuspaikka oli kaupungin päätöksellä suljettu. Oikaisuvaatimuksessa tuodaan myös esille, että lapselle tarjottu varahoitopaikka ei sijaintinsa vuoksi ollut kohtuudella saavutettavissa. Oikaisuvaatimuksessa kyseenalaistetaan se, onko perheen olosuhteita ja palvelun tosiasiallista saatavuutta arvioitu tilanteessa lainkaan.

Oikaisuvaatimuksen tarkemmat perustelut ilmenevät liitteenä olevasta oikaisuvaatimuksesta.

Vastine oikaisuvaatimukseen

Sovellettava lainsäädäntö ja ohjeet

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain (1503/2016, jäljempänä asiakasmaksulaki) 4 §:n mukaan varhaiskasvatusmaksu voidaan periä enintään yhdeltätoista kalenterikuukaudelta toimintavuoden aikana. Lain 2 §:n mukaan toimintavuodella tarkoitetaan kunkin vuoden elokuun alusta alkavaa ja seuraavan vuoden heinäkuun loppuun asti kestävää ajanjaksoa.

Asiakasmaksulain 9 §:n 1 momentin mukaan kuukausittainen maksu peritään myös lapsen tilapäisen poissaolon ajalta. Pykälän 2 momentin mukaan sairaudesta johtuvan poissaolon kestäessä koko kalenterikuukauden maksua ei peritä lainkaan. Pykälän 3 momentin mukaan jos lapsi on muusta syystä poissa varhaiskasvatuksesta koko kalenterikuukauden, maksuna peritään puolet kuukausimaksusta.

Asiakasmaksulain 13 §:n mukaan varhaiskasvatuksesta määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa palvelun käyttäjän tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai lapsen vanhemman tai huoltajan lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista.

Asiakasmaksua määrättäessä on ollut voimassa kasvun ja oppimisen lautakunnan päätöksellä 21.5.2024 (§ 37) hyväksytty Kuopion kaupungin varhaiskasvatusmaksuohje (Asiakasmaksut kunnallisessa varhaiskasvatuksessa Kuopiossa 1.8.2024 alkaen). Ohjeen mukaan:

- Kun lapsi on muun syyn kuin sairauden vuoksi poissa kaikki kalenterikuukauden toimintapäivät, maksuna peritään puolet kuukausimaksusta. Muutoin peritään aina täysi kuukausimaksu.
- Varhaiskasvatusmaksu peritään enintään 11 kuukaudelta toimintavuoden (1.8.–31.7 aikana). Heinäkuu on maksuton, jos lapsen hoitosuhde on jatkunut yhtäjaksoisesti elokuusta alkaen.
- Lisäksi, jos lapsi on 1.5.–30.9 välisenä aikana poissa varhaiskasvatuksesta yhtäjaksoisesti vähintään kuuden viikon ajan (42 kalenteripäivää), poissaoloaika on maksuton.

Lisäksi ohjeen mukaan asiakasmaksua ei peritä niiltä kokonaisilta hoitopäiviltä, kun vanhemmat järjestävät lapsen hoidon itse, kun

- varhaiskasvatusyksikössä ei ole riittävästi henkilöstöä ja sitä on vanhemmilta jouduttu pyytämään;
- työtaistelutoimien takia tai jos varhaiskasvatuspalvelua ei pystytä tarjoamaan henkilöstöpulan vuoksi;
- perhepäivähoitaja on estynyt tarjoamasta varhaiskasvatusta;
- toimintayksiköissä järjestetään suunnittelu- ja/tai arviointipäivä.

Asiakasmaksun poistamista koskeva arviointi

Oikaisuvaatimuksen tekijän lapsen varhaiskasvatus on alkanut tammikuussa 2026. Lapsi ei ole siten ollut varhaiskasvatuksessa toimintavuoden 1.8.2025–31.7.2026 alusta alkaen, minkä vuoksi hänellä ei ole ollut kaupungin asiakasmaksuohjeen perusteella oikeutta maksuttomaan heinäkuuhun.

Asiakasperheelle on tehty päätös asiakasmaksusta 4.2.2026 (liitteenä). Päätöksen ja siihen perustuvan laskun (liitteenä) mukaisesti heinäkuun (1.7.-31.7.2026) ajalta peritään puolet varhaiskasvatuksen kuukausimaksusta. Maksu on määräytynyt asiakasmaksulain 9 §:n perusteella, koska lapsi on ollut poissa varhaiskasvatuksesta koko kalenterikuukauden muusta syystä kuin sairauden vuoksi.

Oikaisuvaatimuksessa vaaditaan maksun poistamista kokonaisuudessaan sillä perusteella, että lapsen poissaoloa ei voida pitää perheestä johtuvana, koska lapsen oma päiväkoti on ollut kaupungin kesäaikaisten palvelujärjestelyjen vuoksi suljettuna, eikä tarjottu varahoitopaikka ole ollut perheen näkökulmasta kohtuudella saavutettavissa.

Varhaiskasvatuslain (540/2018) 5 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä laissa säädettyä varhaiskasvatusta siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Päiväkodin toiminta kalenterivuoden aikana on järjestettävä paikallisen tarpeen mukaan. Lainsäädäntö ei edellytä, että palvelu järjestetään aina lapsen tavanomaisessa varhaiskasvatusyksikössä, vaan palvelua voidaan esimerkiksi keskittää loma-aikoina avoinna oleviin yksiköihin.

Kuopion kaupungin varhaiskasvatuspalveluissa loma-aikojen toiminta järjestetään vuosittain päivystysjärjestelyiden mukaisesti. Päivystysaikojen suunnittelu ja toiminnan toteuttaminen perustuvat varattuun lasten hoidon tarpeeseen. Loma-aikoina hoidon tarve vähenee, joten kesäaikana osa päiväkodeista suljetaan määräajaksi ja varhaiskasvatuspalvelut keskitetään kaupunkitasoisesti palvelun tarpeen mukaisesti. Kesäajan järjestelyt eivät tarkoita varhaiskasvatuspalvelun keskeytymistä, vaan hoitoa tarvitseville lapsille järjestetään varhaiskasvatuspaikat avoinna olevista yksiköstä.

Asiassa saadun selvityksen mukaan lapsen oma päiväkoti on ollut suljettuna ajalla 29.6.-3.8.2026 osana kaupungin kesäajan järjestelyjä. Perhe ei ole ennen kesäsulun alkamista ilmoittanut, ettei tarjottua varahoitopaikkaa voida sen sijainnin vuoksi käyttää, eikä pyytänyt lapselle hoitopaikkaa toisesta yksiköstä. Sen sijaan huoltaja on loma-aikojen hoidon tarvetta koskevaan kyselyyn vastatessaan ilmoittanut etukäteen, ettei lapsi tarvitse varhaiskasvatusta lapsen oman päiväkodin kesäsulun aikana.

Oikaisuvaatimuksessa vedotaan siihen, että lapselle tarjottu varahoitopaikka ei sijaintinsa puolesta ollut perheen näkökulmasta kohtuudella saavutettavissa. Asiassa ei ole kuitenkaan ratkaisevaa merkitystä sillä, missä lapsen varahoitopaikka olisi sijainnut, koska huoltaja on jo ennen kesäajan järjestelyitä ilmoittanut, ettei lapsi tarvitse varhaiskasvatusta kyseisenä aikana.

Asiassa saadun selvityksen perusteella lapsen poissaolo heinäkuussa on johtunut muusta kuin asiakasmaksulain 9 §:n 2 momentissa tarkoitetusta sairaudesta johtuvasta syystä. Koska huoltaja on etukäteen ilmoittanut, ettei tarvitse varhaiskasvatusta kyseisenä aikana, peritään tässä tilanteessa asiakasmaksuna puolet kuukausimaksusta. Asiassa ei siten ole asiakasmaksulain 9 §:n 2 momentin mukaista perustetta jättää maksu kokonaan perimättä.

Koska lapsen poissaolo on kestänyt viisi viikkoa, ei asiassa myöskään täyty kaupungin asiakasmaksuohjeen mukainen peruste, jonka nojalla maksu voitaisiin jättää perimättä vähintään yhtäjaksoisen kuuden viikon poissaolon ajalta.

Edelleen asiassa ei ole kyse myöskään kaupungin asiakasmaksuohjeen mukaisesta tilanteesta, jossa maksu voitaisiin jättää perimättä siitä syystä, että varhaiskasvatuspalvelua ei olisi voitu järjestää palveluntuottajasta johtuvasta syystä. Hoitoa tarvitseville lapsille on järjestetty varhaiskasvatuspaikka myös kesän sulkuaikana, eikä palvelun järjestämisessä ole tapahtunut keskeytystä.

Asiassa ei ole myöskään esitetty selvitystä siitä, että asiakasmaksun periminen vaarantaisi perheen toimeentulon tai huoltajan lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamisen asiakasmaksulain 13 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Näin ollen asiassa ei ole perusteita maksun poistamiseen kyseisen lainkohdan perusteella.

Edellä esitetyillä perusteilla oikaisuvaatimuksessa ei ole tullut esiin sellaisia varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain tai kaupungin asiakasmaksuohjeen mukaisia perusteita, joiden nojalla heinäkuun 2026 varhaiskasvatusmaksu voitaisiin jättää kokonaan perimättä.

Yhdenvertaisuuden ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutumisen arviointi

Oikaisuvaatimuksessa on pyydetty myös arvioimaan asiaa uudelleen yhdenvertaisuuden, kohtuullisuuden, palvelun saavutettavuuden sekä hyvän hallinnon periaatteiden näkökulmasta.

Hyvän hallinnon periaatteista säädetään hallintolain (434/2003) 6 §:ssä. Pykälän mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Oikaisuvaatimuksessa on katsottu, että varhaiskasvatuksen asiakkaita kohdellaan eriarvoisesti sen perusteella, minä ajankohtana varhaiskasvatus on alkanut. Kaupunki katsoo, että maksuttoman heinäkuun määräytyminen perustuu varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettuun lakiin ja kaupungin asiakasmaksuohjeeseen. Maksuperusteita sovelletaan yhdenmukaisesti kaikkiin samassa tilanteessa oleviin varhaiskasvatuksen asiakkaisiin. Asiassa ei ole ilmennyt, että oikaisuvaatimuksen alaista päätöstä tehtäessä oikaisuvaatimuksen tekijää tai hänen lastaan olisi kohdeltu eri tavoin kuin muita samassa tilanteessa olevia varhaiskasvatuksen asiakkaita.

Palvelun saavutettavuuden osalta kaupunki toteaa, että asiassa ei ole ratkaisevaa merkitystä sen arvioimisella, onko lapselle tarjottu varahoitopaikka sijainnut perheen näkökulmasta tavanomaista kauempana. Asiassa saadun selvityksen perusteella perhe ei ole ennen kesäsulun alkamista ilmoittanut, ettei tarjottua varahoitopaikkaa voida sen sijainnin vuoksi käyttää, eikä pyytänyt lapselle hoitopaikkaa toisesta yksiköstä. Huoltaja on sen sijaan etukäteen ilmoittanut, ettei lapsi tarvitse varhaiskasvatusta heinäkuussa 2026. Näin ollen lapsen poissaolon ei katsota johtuvan siitä, ettei varhaiskasvatuspalvelua olisi ollut saatavilla, vaan perheen omasta ilmoituksesta, ettei palvelulle ollut tarvetta kyseisenä aikana.

Oikaisuvaatimuksessa esitetyt seikat eivät osoita, että oikaisuvaatimuksen alainen päätös olisi virheellinen tai lainvastainen. Päätös on tehty toimivaltaisessa viranomaisessa ja ratkaistu voimassa olevaa asiakasmaksulakia ja kaupungin asiakasmaksuohjetta soveltaen. Asiassa ei ole ilmennyt hallintolain 6 §:ssä tarkoitettujen hyvän hallinnon periaatteiden vastaista menettelyä.

Edellä mainituin perustein asiassa ei ole ilmennyt seikkoja, joiden johdosta oikaisuvaatimuksen alaista päätöstä olisi yhdenvertaisuusperiaatteen, saavutettavuuden tai hyvän hallinnon periaatteiden näkökulmasta arvioitava toisin.

Muut oikaisuvaatimuksessa esitetyt seikat

Oikaisuvaatimuksen tekijä on lisäksi pyytänyt sivistyslautakuntaa arvioimaan uudelleen Kuopion kaupungin soveltamia varhaiskasvatuksen asiakasmaksukäytäntöjä sekä esittänyt tyytymättömyyttä kaupungin ohjeistuksiin ja asian selvittämiseen liittyvään menettelyyn.

Hallintolain 49 d §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti sille viranomaiselle, joka on tehnyt päätöksen. Oikaisuvaatimuskirjelmässä on ilmoitettava päätös, johon vaaditaan oikaisua, sekä se, millaista oikaisua vaaditaan ja millä perusteilla sitä vaaditaan. Edelleen hallintolain 49 g §:n 1 momentin mukaan otettuaan oikaisuvaatimuksen tutkittavakseen viranomainen voi muuttaa hallintopäätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen.

Oikaisuvaatimuspäätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin.

Oikaisuvaatimusmenettelyssä arvioidaan yksinomaan sitä, onko oikaisuvaatimuksen kohteena oleva päätös tehty voimassa olevan lainsäädännön ja kaupungin voimassa olevien ohjeiden mukaisesti. Kaupunki toteaa, että siltä osin kuin oikaisuvaatimuksessa on esitetty kanteluluonteisia huomioita tai pyydetty kaupungin varhaiskasvatuksen asiakasmaksukäytäntöjen uudelleen arviointia, asia ei kuulu oikaisuvaatimusmenettelyssä tutkittavaksi.

Mikäli asianosainen on varhaiskasvatuksen laatuun tai siihen liittyvään kohteluun tyytymätön, hän voi halutessaan tehdä asiasta varhaiskasvatuslain 54 §:n mukaisen muistutuksen tai kantelun toimivaltaiselle viranomaiselle. Lisäksi jokainen voi tehdä viranomaisen, siihen palvelussuhteessa olevan tai muun julkista hallintotehtävää hoitavan lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä hallintolain 53 a §:n mukaisen hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle.

Johtopäätös oikaisuvaatimuksesta

Varhaiskasvatuksen palvelupäällikön päätös 16.9.2026 § 52/2026 perustuu varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain säännöksiin sekä Kuopion kaupungin voimassa oleviin asiakasmaksuohjeisiin. Asiassa ei ole esitetty sellaisia perusteita, joiden nojalla heinäkuulta 2026 määrätty asiakasmaksu tulisi poistaa. Asiassa ei ole myöskään ilmennyt, että päätös olisi syntynyt virheellisessä järjestyksessä, että päätöksen tehnyt viranomainen olisi ylittänyt toimivaltansa tai että päätös olisi muutoin lainvastainen.

Edellä mainituin perustein varhaiskasvatuksen palvelupäällikön päätökseen 16.9.2026 § 52/2026 kohdistuva oikaisuvaatimus tulee kokonaisuudessaan hylätä ja kyseinen päätös pitää voimassa.

Toimivallan peruste

Kuopion kaupungin hallintosääntö 30 §

Vaikutusten arviointi

Päätösten vaikutusten ennakkoarviointia ei tehdä, kun kyseessä on oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskeva asia (KH 21.10.2024, § 293)

Liitteet

6787/2026 Liite: Varhaiskasvatuksen palvelupäällikön päätös 16.9.2026 § 52/2026 (salassa pidettävä JulkL 24.1 §:n 32 k
6787/2026 Liite: Oikaisuvaatimus (salassa pidettävä, JulkL 24.1 § 32 mom.)
6787/2026 Liite: Päätös asiakasmaksusta (salassa pidettävä, JulkL 24.1 § 23 mom.)
6787/2026 Liite: Heinäkuun asiakasmaksu (salassa pidettävä, JulkL 24.1 § 23 mom.)
6787/2026 Liite: Kysely hoidon tarpeesta ajalla 1.5-30.9.2026
6787/2026 Liite: Sähköpostikeskustelu (salassa pidettävä, JulkL 24.1 § 32 mom.)