

20.1.2016

Hallituksen esitys eduskunnalle varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaiksi sekä laeiksi varhaiskasvatuslain 13 §:n ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki. Laissa säädettäisiin kunnan järjestämässä päiväkotij- ja perhepäivähoidossa perittävistä asiakasmaksuista. Muusta kunnan järjestämästä varhaiskasvatuksesta, esimerkiksi leikkitoiminnasta ja muista avoimista varhaiskasvatuspalveluista sekä tilapäisesti järjestettävästä varhaiskasvatuksesta kunta voisi periä päättämänsä asiakasmaksun. Esitys pohjautuu voimassa oleviin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain ja -asetuksen asiakasmaksuja koskeviin säännöksiin. Maksu määräytyisi edelleen perheen koon ja tulojen sekä varhaiskasvatuksessa vietetyn ajan perusteella. Myös maksun määräämisen perusteena olevat tulot säilyisivät ennallaan.

Hallitusohjelman edellyttämä kuntien 54 miljoonan suuruinen maksutulojen lisäys on toteutettu siten, että maksujen korotukset on toteutettu pääosin siten, että enimmäismaksua korotetaan 22 prosenttia. Nykyisen enimmäismaksun alle jääviä maksuja esitetään korotettavaksi hieman. Toisaalta maksun määräämisen perusteena olevia tulorajoja esitetään korotettavaksi siten, että pienituloisten yhden ja kahden lapsen yksihuoltajien asiakasmaksut pienenevät jonkin verran. Tämä parantaisi yksihuoltajien edellytyksiä ottaa työtä vastaan. Toisesta lapsesta perittävä maksu olisi aina enintään 90 prosenttia ensimmäisen lapsen kokoaikaisesta maksusta. Seuraavien lasten maksu olisi edelleen 20 prosenttia nuorimman lapsen maksusta.

Osa-aikaisen varhaiskasvatuksen maksu ehdotetaan porrastettavaksi siten, että maksu olisi korkeintaan 60 prosenttia kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta, jos lapsi on varhaiskasvatuksessa korkeintaan 20 tuntia viikossa. Jos lapsi olisi varhaiskasvatuksessa vähintään 35 tuntia, voitaisiin kuukausimaksuna periä kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksu. Varhaiskasvatuksen kestäessä enemmän kuin 20 tuntia, mutta alle 35 tuntia, voisi kunta periä maksun, joka on suhteutettu lapsen varhaiskasvatusaikaan.

Maksutonta varhaiskasvatusta eli niin sanottua 0-maksuluokkaa koskeva sääntely säilyisi ennallaan. Alle 27 euron maksua ei perittäisi. Varhaiskasvatuksen kustannukset kuuluvat jatkossa julkisten menojen hintaindeksissä opetus- ja kulttuuritoimeen ja sen vuoksi esityksessä ehdotetaan, että varhaiskasvatuksen asiakasmaksut sidottaisiin opetustoimen hintaindeksiin. Maksujen määräämisen perusteena olevat tulorajat seurasivat edelleen yleistä ansiotasoindeksiä.

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan elokuun alusta 2016.

Sisällys

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Juha Sipilä julkisti neuvottelutuloksen strategisesta hallitusohjelmasta 27.5.2015. Hallitusohjelmassa linjataan lukuisia muutoksia varhaiskasvatuksen osalta ja yleisenä linjauksena osana kuntien kustannusten karsimista todetaan, että *vapautetaan kuntien maksupolitiikkaa*. Strategisen

hallitusohjelman liitteessä yhtenä toimenpiteenä esitetään päivähoiton asiakasmaksukertymän lisäämistä. Ohjelman mukaan maksutulojen lisäys voidaan *toteuttaa joko nostamalla nykyisiä maksuja tai tuomalla mukaan uusi ylin maksuluokka. Samalla selvitetään 0-maksuluokan tarkoituksenmukaisuus ja kannustinloukkuongelmat*. Ohjelman mukaan muutokset lisääisivät kuntien maksutuloja vuodesta 2017 alkaen yhteensä 54 miljoonaa euroa.

Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirrettiin sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön vuoden 2013 alusta lukien. Muutos perustui pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmaan. Hallinnonalan siirto ei aiheuttanut muutoksia päivähoito-oikeuteen tai kuntien päivähoitopalvelujen järjestämisvelvollisuuteen. Siirto ei myöskään aiheuttanut päivähoitojärjestelmään laadullisia heikennyksiä eikä se muuttanut päivähoitopalvelujen asiakkaan asemaa. Hallinnonalan siirto ei koskenut lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) säänneltyjä lasten päivähoiton vaihtoehtona myönnettäviä taloudellisia tukia, jotka jäivät sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle.

Sosiaali- ja terveysministeriön ohjausvastuulla lasten päivähoito oli osa sosiaalihuollon kokonaisuutta ja silloin voimassa olleen sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:n mukainen sosiaalipalvelu, johon sosiaalihuoltolain ja lasten päivähoidosta annetun lain ohella sovellettiin myös muuta sosiaalihuollon lainsäädäntöä, esimerkiksi asiakkaan asemaa, henkilöstön kelpoisuutta, asiakasmaksuja ja yksityistä päivähoitoa koskien. Kun lasten päivähoito siirtyi 1.1.2013 opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoitavaksi, päivähoito irrotettiin sosiaalihuollon kokonaisuudesta ja liitettiin osaksi kasvatus- ja koulutusjärjestelmää.

Pääministeri Kataisen hallitusohjelmassa asetettiin tavoitteeksi myös uuden varhaiskasvatuslain säätäminen. Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön kokonaisuudistusta toteutetaan kuitenkin vaiheittain. Ensimmäisessä, elokuun alussa 2015 voimaan tulleessa vaiheessa päivähoitolain (36/1973) nimi muutettiin varhaiskasvatukseksi ja laissa otettiin käyttöön termi varhaiskasvatus korvaamaan termi päivähoito. Samalla lakiin tehtiin varhaiskasvatuksen laatua koskevia muutoksia ja Opetushallituksesta tuli varhaiskasvatuksen asiantuntijavirasto Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sijasta. Muutokset eivät koskeneet päivähoitoasetusta eivätkä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain annettua lakia (734/1992, jäljempänä *asiakasmaksulaki*), joissa edelleen käytetään termiä päivähoito. Asiakasmaksulakia sovelletaan edelleen varhaiskasvatuksesta perittäviin asiakasmaksuihin.

Voimassa olevassa lainsäädännössä terminologia ei siten vielä ole yhdenmukainen ja lainsäädännössä esiintyy sekä käsitettä päivähoito että varhaiskasvatus. Tässä hallituksen esityksessä on pyritty käyttämään termiä varhaiskasvatus päivähoito-termin sijasta paitsi silloin, kun viitataan edellä mainittuihin päivähoitoasetukseen ja asiakasmaksulakiin.

Hallinnonalan siirron myötä varhaiskasvatus on osa kasvatus- ja koulutusjärjestelmää ja asiakasmaksujen osalta on tarpeen laatia opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle uusi varhaiskasvatuksessa sovellettava asiakasmaksulaki. Uuteen lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi maksun määräämistä ja perimistä koskevat säännökset sekä hallitusohjelman edellyttämät muutokset varhaiskasvatuksesta perittäviin asiakasmaksuihin siten, että maksukertymä nousisi 54 miljoonalla eurolla.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Voimassa oleva varhaiskasvatusta ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja koskeva lainsäädäntö

Varhaiskasvatustilain 1 §:n 1 momentin mukaan varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Pykälän 2 momentin mukaan varhaiskasvatusta voidaan järjestää tätä tarkoitusta varten varatussa tilassa, jota kutsutaan päiväkodiksi. Pykälän 3 momentin mukaan varhaiskasvatusta voidaan järjestää yksityiskodissa tai muussa kodinomaisessa hoitopaikassa, jota kutsutaan perhepäiväkodiksi. Pykälän 3 momentin mukaan muuta varhaiskasvatusta voidaan järjestää tätä tarkoitusta varten varatussa paikassa. Edelleen 1 §:ssä todetaan, että varhaiskasvatuksessa olevalle lapselle voidaan järjestää myös tarpeelliset kuljetukset. Lain 1 §:n mukaan jäljempänä tässä laissa lasten päivähoidolla tarkoitetaan varhaiskasvatusta.

Varhaiskasvatustilain muuttettiin myös päivähoitolain subjektiivista päivähoito-oikeutta koskevaa 11 a §:ää siten, että säännös korostaa lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen joko päiväkodissa tai perhepäivähoidossa. Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta ei muuttunut suhteessa päivähoitolain mukaiseen velvollisuuteen järjestää lasten päivähoitoa. Kunnalla on velvollisuus järjestää lapselle päivähoitopaikka vanhemman sairausvakuutuslaissa (1224/2004) tarkoitetun vanhempainrahakauden päätyttyä siihen saakka kunnes lapsi oppivelvollisena siirtyy perusopetukseen. Jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat eivät lapsen hoidon järjestämiseksi valitse kunnan järjestämää hoitopaikkaa, on lapsen vanhemmilla oikeus lapsen muulla tavalla tapahtuvan hoidon järjestämiseksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiseen tukeen.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman mukaisesti hallitus antoi 22.10.2015 esityksen eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatustilain sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta (HE 80/2015). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi subjektiivista oikeutta varhaiskasvatukseen. Jokaiselle lapselle annetaan oikeus saada varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa. Lapsella on kuitenkin oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen, mikäli lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokonaisuudessaan tai opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen on myös, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia tai jos se on muutoin lapsen edun mukaista. Vanhemman jäädessä työttömäksi oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen säilyisi kahden kuukauden ajan. Lapsella on oikeus tarpeen mukaan 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikatyön, väliaikaisten työskentelyjaksojen, työmarkkinatoimenpiteiden, kuntoutuksen ja muiden vastaavien syiden vuoksi. Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutokset tulevat voimaan elokuun 1 päivänä 2016.

Päivähoitoasetuksen mukaan päivähoitoa järjestetään osapäivä- ja kokopäivähoitona. Asetuksen 4 §:n mukaan kokopäivähoidossa lapsen hoitoaika saa yleensä jatkua yhtäjaksoisesti enintään kymmenen tuntia vuorokaudessa ja osapäivähoidossa enintään viisi tuntia.

Päivähoitolain muutos varhaiskasvatustilaksi ei aiheuttanut muutoksia asiakasmaksulakiin. Varhaiskasvatustilain 13 §:n mukaan varhaiskasvatuksesta perittäviin maksuihin sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia (734/1992) ja sen nojalla annettuja säännöksiä, sellaisena kuin ne ovat voimassa tammikuun 1 päivänä 2013. Asiakasmaksulaissa käytetään edelleen termiä päivähoito. Asiakasmaksulaissa säädetään päivähoitolaissa tarkoitetusta lapsen päiväkotijä perhepäivähoidosta määrättävästä asiakasmaksusta. Muusta päivähoitolaissa tarkoitetusta päivähoidosta, kuten leikkitoiminnasta, kunta voi periä maksun palvelun käyttäjältä. Asiakasmaksulain 7 a §:n 10 momentin mukaan myös tilapäisesti annettavasta päivähoidosta voidaan määrätä kunnan päättämä maksu.

Asiakasmaksulain 7 a §:n 1 momentin mukaan lapsen päiväkotijä perhepäivähoidosta voidaan määrätä kuukausimaksu. Maksu voidaan periä enintään yhdeltätoista kalenterikuukaudelta toimintavuoden aikana. Jos lapsi on päivähoidossa toimintavuoden kaikkina kuukausina ja lapsi on poissa päivähoidosta toimintavuoden aikana muusta syystä kuin sairauden vuoksi enintään kolme nel-

jäsosaa kuukausimaksun perusteena olevien kuukausittaisten hoitopäivien määrästä, voidaan maksu kuitenkin periä 12 kuukaudelta. Poissaolopäiviä laskettaessa otetaan huomioon etukäteen ilmoitetut poissaolot.

Asiakasmaksulain 7 a §:n 2 momentin mukaan kokopäivähoidon kuukausimaksu saa olla enintään perheen koon mukaan määräytyvän maksuprosentin osoittama euromäärä vähimmäistulorajan ylittävästä kuukausitulosta. Kunta voi kuitenkin määrätä enimmäismaksun, jos hakija ei ilmoita perheen tuloja. Perheen kokona otetaan huomioon yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävät henkilöt sekä heidän kanssaan samassa taloudessa asuvat molempien alaikäiset lapset.

Asiakasmaksulain 7 a §:ssä määritellyt tulorajat sekä euromäärät ovat indeksisidonnaisia. Tulorajojen euromäärät on sidottu yleiseen ansiotasoindeksiin pykälän 6 momentin nojalla ja asiakasmaksut pykälän 11 momentin nojalla sosiaali- ja terveystoimen hintaindeksiin.

Asiakasmaksulain 7 a §:n 6 momentin mukaan indeksitarkistukset tehdään joka toinen vuosi ja indeksillä tarkistettut euromäärät tulevat voimaan tarkistusvuotta seuraavan vuoden elokuun 1 päivänä. Asiakasmaksulain 7 a §:n 4 momentin mukaan jos perheen koko on suurempi kuin kuusi, lisätään maksun määräämisen perusteena olevaa tulorajaa tietyllä euromäärällä kustakin seuraavasta perheen alaikäisestä lapsesta. Momentin euromäärä tarkistetaan joka toinen vuosi ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti.

Asiakasmaksulain 14 b §:ssä säädetään tarkistettujen euromäärien julkaisemisesta. Pykälän mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisee indeksillä tarkistettut euromäärät Suomen säädöskokoelmassa kunkin tarkastusvuoden marraskuun aikana.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut 25.11.2013 ilmoituksen eraista indeksillä tarkistetuista lasten päivähoidon asiakasmaksuista (829/2013) 1.8.2014 voimaan tulleista tulorajoista sekä enimmäismaksuista. Riippumatta uuden varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain valmistelusta opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut 27.11.2015 voimassa olevien asiakasmaksulain säännösten mukaisesti ilmoituksen indeksillä tarkistetuista varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista (1411/2015). Indeksi-tarkistukset on otettu huomioon uuden asiakasmaksulain valmistelussa.

Alla olevassa taulukossa näkyvät tulorajat 1.8.2014 ja 1.8.2016 indeksitarkistuksen osalta.

Taulukko 1. Asiakasmaksulain 7 a §:n 3 momentissa tarkoitetut asiakasmaksun määräämisessä käytettävät tulorajat 1.8.2014 ja 1.8.2016 lähtien

	Tulorajat euroina 1.8.2014 lähtien	Tulorajat euroina 1.8.2016 alkaen
2 henkilöä	1 355	1 403
3 henkilöä	1 671	1 730
4 henkilöä	1 983	2 053
5 henkilöä	2 116	2 191
6 henkilöä	2 248	2 328
Jos perheen koko on suurempi kuin 6, tulorajan korotus seuraavista lapsista	133	138

Lain 7 a §:n 5 momentissa säädetään saman perheen päivähoidossa olevien lapsien maksun määräämisestä. Milloin samasta perheestä on useampi kuin yksi lapsi kunnan järjestämässä päivähoidossa, voidaan nuorimmasta kokopäivähoidossa olevasta lapsesta määrätä korkeimman maksuprosentin

mukaan määräytyvä maksu. Ikäjärjestyksessä seuraavasta kokopäivähoidossa olevasta lapsesta voidaan määrätä samansuuruinen maksu kuin nuorimmasta lapsesta, kuitenkin enintään 255 euroa kuukaudessa 1.8.2014 lukien. Myös sisaruksesta perittävän maksun enimmäismäärä tarkistetaan joka toinen vuosi sosiaali- ja terveystoimen hintaindeksin muutoksen mukaisesti ja 1.8.2016 lähtien indeksitarkistuksen vuoksi enimmäismäärä olisi 261 euroa. Kustakin seuraavasta lapsesta määrättävä maksu on 20 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Määrättäessä perheen toisen tai useamman lapsen maksua, käytetään määräytymisen perustana nuorimman lapsen laskennallista kokopäivähoidon maksua.

Asiakasmaksulaissa on säädetty enimmäismaksu kuukaudessa kokopäivähoidossa olevalle lapselle sekä raja, jota pienempää maksua ei peritä. Kyseiset määrät tarkistetaan joka toinen vuosi sosiaali- ja terveystoimen hintaindeksin muutosten mukaisesti. Elokuun 2014 alusta lukien maksu kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa lasta kohti on ollut enintään 283 euroa kuukaudessa ja pienin perittävä maksu on ollut 26 euroa. Elokuun ensimmäisenä päivänä 2016 voimaan tulevan indeksitarkistuksen jälkeen enimmäismaksu olisi lasta kohden 290 euroa ja pienin perittävä maksu on 27 euroa. Lain 7 a §:n 8 momentin mukaan jos lapsen päivähoito alkaa tai loppuu kesken kalenterikuukauden, maksu määrätään hoitopäivien lukumäärän mukaan kuukausimaksua alhaisempana.

Taulukko 2. Asiakasmaksujen enimmäismäärät 1.8.2014 ja 1.8.2016 lähtien indeksitarkistusten jälkeen

	Maksu euroina 1.8.2014 lähtien	Maksu euroina 1.8.2016 alkaen
Enimmäismaksu	283	290
Toisen lapsen enimmäismaksu	255	261
Pienin perittävä lapsikohtainen maksu	26	27

Osapäiväisen ja osa-aikaisen päivähoiton asiakasmaksut määräytyvät kunnan päättämien perusteiden mukaisesti. Asiakasmaksulain 7 a §:n 7 momentin mukaan jos lapsi on osapäivähoidossa tai lapsen hoitoaika muuten jatkuvasti päivittäin, viikoittain tai kuukausittain on säännönmukaista kokopäivähoidon hoitoaikaa merkittävästi lyhyempi, kunnan tulee päättäminsä perustein periä hoitoaikaan suhteutettu 2-4 momentissa säädettyä kokopäivähoidon maksua alempi maksu. Päivähoidon maksua alentavana tekijänä on otettava huomioon myös perusopetuslain (628/1998) mukainen maksuton esiopetus. Lain 7 a §:n 10 momentin mukaan tilapäisesti annettavasta päivähoidosta voidaan määrätä kunnan päättämä maksu.

Asiakasmaksulain 10 a §:ssä säädetään päivähoitomaksun määrittämisen perusteena olevista tuloista. Pykälän mukaan päätettäessä lasten päivähoidosta määrättävästä maksusta otetaan perheen tuloina huomioon palvelun käyttäjän sekä hänen kanssaan yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävän henkilön veronalaiset ansio- ja pääomatulot sekä verosta vapaat tulot. Jos kuukausittaiset tulot vaihtelevat, otetaan kuukausitulona huomioon viimeksi kuluneen vuoden keskimääräinen kuukausitulo. Veronalaisena tulona voidaan ottaa huomioon myös viimeksi toimitetussa verotuksessa vahvistetut vastaavat veronalaiset tulot korotettuna niillä prosenttimäärillä, jotka verohallitus vuosittain antamissaan päätöksissä enakkoperinnän laskemisperusteista määrää. Pykälän toisessa momentissa säädetään metsätulon huomioon ottamisesta, kolmannessa momentissa tiettyistä etuuksista, avustuksista ja tuista, joita ei huomioida tuloina, sekä neljännessä momentissa huomioon otettavista tulojen vähennyksistä.

Asiakasmaksulain 11 §:ssä säädetään maksun perimättä jättämisestä ja alentamisesta. Pykälän mukaan sosiaalihuollon palveluista määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Päivähoidosta määrätyn maksun perimättä jättäminen tai alentaminen on ensisijainen toimenpide toimeentulotukeen nähden. Kuntaliitosta saadun tiedon mukaan harkinnanvaraisia maksualennuksia tehdään kunnissa varsin vähän.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa asetuksessa (912/1992, jälj. *asiakasmaksuasetus*) säädetään maksun perimisestä poissaolon ajalta. Asetuksen 32 §:n mukaan asiakasmaksulain 7 a §:ssä tarkoitettu kuukausimaksu peritään lapsen tilapäisen poissaolon ajalta. Tästä poiketen, jos lapsi on sairautensa vuoksi poissa päivähoidosta yli kymmenen päivää kalenterikuukauden aikana, maksuna peritään puolet sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 7 a §:ssä säädetystä kuukausimaksusta. Sairaudesta johtuvan poissaolon kestäessä koko kalenterikuukauden, maksua ei peritä lainkaan. Maksua ei myöskään saa periä niiltä päiviltä, joina lapsi on poissa päivähoidosta lasten päivähoidosta annetun lain 11 a §:n 4 momentissa tarkoitetulla tavalla sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen isyysrahajaksojen ajan. Jos lapsi on muusta syystä poissa päivähoidosta koko kalenterikuukauden, maksuna peritään puolet kuukausimaksusta. Lisäksi pykälässä säädetään, että kun lasten päivähoidosta peritään maksu tilapäisen poissaolon ajalta, ei tilapäisen poissaolon johdosta järjestetyistä muista sosiaalipalveluista peritä maksua. Asiakasmaksuasetuksen 31 §:ssä säädetään maksukyvyn mukaan määräytyvien maksujen tarkistamisesta.

Osapäiväisen ja osa-aikaisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen määräytyminen kunnissa

Asiakasmaksulain 7 a §:n 7 momentin mukaan osapäiväisen tai osa-aikaisen päivähoitoon asiakasmaksuna on perittävä hoidon aikaan suhteutettua kokopäivähoitoon maksua alemmaa maksua, ja kunta päättää kuntakohtaisesti maksun määräytymisen perusteet. Suomessa osassa kuntia on peritty osapäiväisestä varhaiskasvatuksesta eli enintään viisi tuntia päivässä kestävästä varhaiskasvatuksesta asiakasmaksuna 60 prosenttia kokopäiväisen varhaiskasvatuksen maksusta. Kokopäiväistä maksua on peritty yleisesti, jos aika ylittää seitsemän tuntia päivässä. Osa-aikamaksun tuntiraja perustuu päivähoitoasetukseen, jonka mukaan lapsen hoito osapäivähoitossa saa jatkua enintään viisi tuntia. Kuntien käytännöt määritellä osa-aikaisen varhaiskasvatuksen, esimerkiksi varhaiskasvatuksessa kolme päivää viikossa, tai vuorohoidon asiakasmaksut ovat vaihdelleet. Toisaalta kaikissa kunnissa ei ole määritetty erillisiä perusteita osa-aikaisen tai vuorohoidon maksuille. Osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa ja vuorohoidossa maksun määräytymiseen vaikuttaa esimerkiksi se, miten poissaolopäivät hyvitetään maksua määritettäessä.

Kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen ohella myös yksityiset palvelun tuottajat tarjoavat varhaiskasvatuspalveluja. Asiakasmaksulaki ei säätele yksityisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja vaan niistä sovitaan palvelun tuottajan ja huoltajien välisellä sopimuksella. Huoltajilla on mahdollisuus hakea Kansaneläkelaitokselta lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaista yksityisen hoidon tukea.

Tilastotietoa varhaiskasvatuksesta

Varhaiskasvatuksen tilastotiedot perustuvat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen Lasten päivähoito 2013 -tilastoraporttiin. Vuonna 2013 Suomessa oli kunnallisissa varhaiskasvatuksessa ja yksityisen hoidon tuella kaikkiaan 229 000 lasta. Enemmistö lapsista, 74 prosenttia, oli varhaiskasvatuksessa kunnallisissa päiväkodeissa. Perhepäivähoidossa varhaiskasvatuksessa olleiden lasten osuus oli noin

15 prosenttia ja yksityisen hoidon tuella hoidettujen lasten osuus noin 8 prosenttia. Viimeisten kymmenen vuoden aikana perhepäivähoidon osuus on laskenut tasaisesti.

Ikäryhmittäiset erot varhaiskasvatukseen osallistumisessa ovat suuret. Alle yksivuotiaat lapset ovat pääsääntöisesti kotihoidossa, ja varhaiskasvatuksessa olleiden osuus vuonna 2013 oli vajaa yksi prosentti. Yksivuotiaita oli varhaiskasvatuksessa vuonna 2013 noin 29 prosenttia, kaksivuotiaita noin 52 prosenttia, kolmevuotiaita noin 68 prosenttia, neljävuotiaita noin 74 prosenttia ja viisivuotiaita noin 78 prosenttia. Esiopetukseen osallistuu lähes koko kuusivuotiaiden lasten ikäluokka eli noin 98 prosenttia kuusivuotiaista lapsista. Esiopetusikäisistä kuusivuotiaista noin 71 prosenttia oli myös varhaiskasvatuksessa.

Vuonna 2013 varhaiskasvatuksessa olevista lapsista 92 prosenttia eli noin 211 541 lasta oli kunnallisessa varhaiskasvatuksessa. Tämä sisältää kunnan omat päiväkodit, perhepäivähoidon ja ryhmäperhepäivähoidon sekä varhaiskasvatuksen, jonka kunta ostaa yksityisiltä palvelun tuottajilta ostopalveluna. Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä on noussut 2000-luvun puolesta välistä lähtien, vuonna 2005 lasten määrä oli noin 186 050. Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olevista lapsista vuonna 2013 noin 80 prosenttia oli päiväkodeissa ja noin 16 prosenttia perhepäivähoitossa. Perhepäivähoitossa olevien lasten määrä on vuoteen 1997 verrattuna puolittunut.

Yksityisen hoidon tuella hoidettujen lasten osuus varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrästä on noin kahdeksan prosenttia. Yksityisen hoidon tuella hoidettuja lapsia oli vuonna 2013 noin 17 440. Yksityisen hoidon tuella hoidettujen lasten määrä laski vajaa kolme prosenttia vuodesta 2012.

Vuonna 2013 kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olleista lapsista noin 79 prosenttia oli kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa ja 21 prosenttia osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa. Kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä on kasvanut noin 11 prosenttia vuodesta 2000. Vuoteen 2012 verrattuna kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä laski hieman, mutta vastaavasti osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä hieman kasvoi.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen Lasten päivähoito 2013 – Kuntakyselyn osaraportin mukaan kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleista lapsista noin 80 prosenttia käy varhaiskasvatuksessa säännöllisesti viitenä päivänä viikossa ja osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista noin 62 prosenttia. Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olleista lapsista oli vuonna 2013 vuorohoidossa noin seitsemän prosenttia eli noin 14 300 lasta. Kuntakyselyn osaraportissa vuorohoidolla tarkoitetaan illalla ja yöllä kello 17.30 – 05.30 välisenä aikana järjestettävää lasten hoitoa sekä hoitoa viikonloppuisin ja pyhinä.

Edellä esitetyt tiedot perustuvat vuoden 2013 tilastotietoihin. Tilastokeskus on julkaissut vuoden 2014 tilastotiedot, mutta tämän hallituksen esityksen taloudellisten vaikutusten pohjautuessa vuoden 2013 tilastotietoihin on tässä tilastotieto-osuudessa esitelty varhaiskasvatuksen vuoden 2013 tilastotiedot. Vuoden 2014 tilastotietojen mukaan varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä oli vuoden lopussa 212 690 lasta ja määrä kasvoi 0,5 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna.

Lapsiperheistä ja perheiden varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista

Tilastokeskuksen perheet – tilaston mukaan vuoden 2014 lopussa Suomessa oli lapsiperheitä yhteensä noin 574 000. Kaikista perheistä lapsiperheiden osuus on 39 prosenttia. Yhden huoltajan lapsiperheiden osuus lapsiperheistä on noin 21 prosenttia ja kahden huoltajan 79 prosenttia. Lapsiperheeseen kuuluu vähintään yksi alle 18-vuotias lapsi.

Keskimäärin lapsiperheissä on 1,8 lasta. Yhden lapsen perheiden osuus on 43,2 prosenttia, kahden lapsen perheiden 38,4 prosenttia, kolmen lapsen perheiden 13,3 prosenttia ja neljän lapsen tai suurempien perheiden osuus on 5,1 prosenttia.

Noin puolella lapsiperheistä on ainakin yksi alle 7-vuotias lapsi. Lapsiperheitä, joissa on alle 7-vuotiaita lapsia, oli vuonna 2014 yhteensä noin 289 130. Näistä perheitä 62,4 prosentilla on yksi alle 7-vuotias lapsi. Kaksi alle 7-vuotiaasta lasta on 31,4 prosentilla näistä perheistä, ja kolme tai enemmän 6,2 prosentilla.

Tilastokeskuksen tulonjakotilaston mukaan suomalaiset lapsiperheet maksoivat vuonna 2013 keskimäärin (mediaani) 1660 euroa vuodessa varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja. Yhden huoltajan kotitaloudet maksoivat maksuja keskimäärin alle 500 euroa vuodessa. Yksinhuoltajien tulotaso on alhaisempi kuin kahden huoltajan kotitalouksien, mistä johtuen myös asiakasmaksut ovat keskimäärin pienemmät. Kahden huoltajan ja kahden lapsen perheet maksoivat varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja keskimäärin 3 000 euroa vuodessa. Maksujen määrä vaihtelee perheen tulojen mukaan ja korkeimmillaan kahden sisaruksen varhaiskasvatusmaksut voivat olla vuodessa 6061 euroa, mikäli molemmat lapset ovat kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa, perheen tulot ylittävät enimmäismaksun tuloajan ja maksu peritään 11 kuukaudelta vuodessa.

Kotitalouksien tulotietoja tarkasteltaessa käytetään tulodesiili – käsitettä. Siinä väestö ja kotitaloudet jaetaan tulojen perusteella kymmeneen yhtä suureen tulodesiiliryhmään ja jokainen tulokymmenys vastaa 10 prosenttia väestöstä. Ensimmäiseen tulokymmenykseen kuuluu pienituloisin kymmenys ja viimeiseen suurituloisin.

Tulodesiili	Bruttotulot vuodessa
I (pienituloisin 10%)	14 158 €
II	22 248 €
III	29 573 €
IV	37 218 €
V	43 378 €
VI	50 770 €
VII	57 936 €
VIII	68 164 €
IX	81 007 €
X (suurituloisin 10 %)	128 445 €

Ensimmäiseen tulodesiiliin eli pienituloisimpaan 10 prosenttiin kuuluvien kotitalouksien tulot jäävät alle varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen tuloarajojen, jolloin näiltä perheiltä ei peritä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja. Toiseen tulodesiiliin sijoittuvien lapsiperheiden maksamat varhaiskasvatuksen asiakasmaksut ovat tulojakotilaston mukaan keskimäärin hieman alle 500 euron vuodessa ja kolmanteen tulodesiiliin sijoittuvien perheiden osalta keskimäärin hieman alle 1 000 euron vuodessa. Neljanteen ja viidenteen tulodesiiliin sijoittuvien lapsiperheiden asiakasmaksut ovat vuodessa

keskimäärin noin 1 500 euroa. Tulodesiileihin 6. – 10. sijoittuvat lapsiperheet maksavat vuodessa varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja keskimäärin 2 000 - 2 600 euroa vuodessa. Kaikki lapsiperheet ja tulodesiilit huomioiden yhden lapsen kokoaikaisesta varhaiskasvatuksesta perheet maksavat keskimäärin hieman yli 1 500 euroa vuodessa ja kahden lapsen osalta keskimäärin hieman vajaat 3 000 euroa tulojakotilaston tietojen mukaan.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut kuluttavat keskimäärin 3 prosenttia lapsiperheiden käytettävissä olevista tuloista, lukuun ottamatta kaikista pienituloisimpia perheitä. Ensimmäiseen tulodesiiliin eli pienituloisimpaan 10 prosenttiin sijoittuvien lapsiperheiden tulot jäävät alle tulorajojen, joten heiltä ei peritä asiakasmaksuja. Toiseen tulodesiiliin kuuluvien lapsiperheiden osalta varhaiskasvatuksen asiakasmaksut kuluttavat keskimäärin 0,8 prosenttia käytettävissä olevista tuloista ja kolmanteen tulodesiiliin sijoittuvien lapsiperheiden tuloista keskimäärin 2,4 prosenttia. Tulodesiileihin 4. - 9. sijoittuvien lapsiperheiden tuloista asiakasmaksut kuluttavat keskimäärin 3,3 – 3,9 prosenttia. Suurituloisimpaan 10 prosenttiin kuuluvissa lapsiperheissä asiakasmaksut kuluttavat keskimäärin 2 prosenttia käytettävissä olevista tuloista.

Tarkasteltaessa kaikkia lapsiperheitä ja tulodesiilejä, kaksi lasta kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa kuluttaa perheen käytettävissä olevia tuloja keskimäärin 5,8 prosenttia. Mikäli molemmat lapset ovat osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa, maksut vievät keskimäärin noin 3,1 prosenttia tuloista. Perheissä, joissa yksi lapsi on kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa, asiakasmaksut kuluttavat perheen käytettävissä olevista tuloista keskimäärin 2,9 prosenttia.

Kunnallisten varhaiskasvatuspalvelujen käyttö vaihtelee eri tulodesiilien välillä. Tulonjakotilaston tietojen mukaan tulodesiileissä 5. – 9. yli 60 prosenttia varhaiskasvatusikäisistä lapsista on kunnallisen varhaiskasvatuksen piirissä. Vastaavasti pienituloisissa ensimmäisessä ja toisessa tulodesiilissä noin 37 prosenttia varhaiskasvatusikäisistä lapsista on kunnallisessa varhaiskasvatuksessa. Kolmannessa ja neljännessä tulodesiilissä kunnallisessa varhaiskasvatuksessa on noin 50 prosenttia varhaiskasvatusikäisistä lapsista. Määrällisesti eniten kotitalouksia, joissa on varhaiskasvatusikäisiä lapsia, on 3. – 7. tulodesiilissä, ja vähiten 1. ja 10. desiilissä. Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olevista lapsista suurin osa, 67 prosenttia lapsista on koko vuoden ajan kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa. Neljäsosa, 25 prosenttia, lapsista on koko vuoden pelkästään osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa ja 8 prosenttia sekä kokoaikaisessa että osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa vuoden aikana.

Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen tekemän kuntakyselyn lasten päivähoidon osaraportin mukaan vuonna 2013 korkein asiakasmaksu perittiin 25 prosentilta kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olleista lapsista. Varhaiskasvatuksessa olleista lapsista 16 prosentilta asiakasmaksua ei peritty lainkaan.

Varhaiskasvatuksen kustannukset ja asiakasmaksukertymä

Varhaiskasvatuksen valtionosuusjärjestelmän mukaiset kustannukset olivat päiväkotitoiminnan ja perhepäivähoidon osalta noin 2,4 miljardia euroa vuonna 2013 Manner-Suomessa. Varhaiskasvatuksen kustannukset ovat nousseet vuodesta 2011 vuoteen 2013 noin 9 prosenttia ja vuodesta 2012 vuoteen 2013 noin 3 prosenttia. Kustannuksista kunnallisen päiväkotitoiminnan osuus on noin 83 prosenttia. Kunnallisen päiväkotitoiminnan kustannukset ovat kasvaneet vuodesta 2011 vuoteen 2013 noin 13 prosenttia, kun kunnallisen perhepäivähoidon kustannukset ovat vastaavana aikana laskeneet noin 8 prosenttia. Alle 3-vuotiaan lapsen osalta keskimääräiset vuosikustannukset ovat koko- ja osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa arviolta 17 400 euroa. Keskimääräiset vuosikustannukset 3 vuotta täyttäneen lapsen osalta ovat kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa arviolta 11 100 euroa ja osa-aikaisessa 5 700 euroa. Kustannukset vaihtelevat kuntakohtaisesti.

Kunnan järjestämän leikkitoiminnan ja avoimen varhaiskasvatustoiminnan kustannukset eivät sisälly näihin kustannustietoihin. Leikkitoiminta ja avoin varhaiskasvatustoiminta ovat pääsääntöisesti maksuttomia.

Manner-Suomen kunnat ja kuntayhtymät ovat saaneet varhaiskasvatuksen asiakasmaksutuloina vuonna 2014 yhteensä noin 334 miljoonaa euroa. Maksutulot ovat kasvaneet vuodesta 2011 noin 6 prosenttia, mutta samaan aikaan myös kunnallisen varhaiskasvatuksen kustannukset ovat kasvaneet. Päiväkotitoiminnan ja perhepäivähoidon kustannuksista asiakasmaksutulojen kattama osuus oli vuonna 2013 noin 14 prosenttia.

2.2 Lainsäädäntö EU maissa ja muissa Pohjoismaissa

2.2.1 Varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista Euroopan maissa

Tiedot perustuvat EU:n komission Eurydicen ja Eurostatin keräämään ja tuottamaan julkaisuun Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe 2014. Raportti sisältää tilastollista sekä laadullista tietoa eri maiden varhaiskasvatuksen järjestelmistä. Raportti kattaa 32 maata ja 37 koulutusjärjestelmää.

Raportin mukaan varhaiskasvatuspalveluiden edullisuus (affordability) on keskeinen palveluiden saatavuuteen liittyvä tekijä. Tämä koskee etenkin niitä lapsia, joilla on eniten palveluiden tarvetta, kuten usein esimerkiksi pienituloisten perheiden lapset. Tämän vuoksi enemmistö Euroopan maista tarjoaa lapsille vähintään yhden vuoden maksutonta varhaiskasvatusta ennen oppivelvollisuuden alkua. Noin puolessa Euroopan maista varhaiskasvatus on ilmaista 3 vuotta täyttäneille lapsille aina oppivelvollisuuden alkuun. Alle 3-vuotiaille järjestettävä toiminta on puolestaan pääosin maksullista ja maksut vaihtelevat huomattavasti maiden välillä.

Ilmaista varhaiskasvatusta tarjoavat esimerkiksi Belgia kaksi ja puoli-vuotiaille lapsille. Kolme vuotta täytettyään lapsilla on oikeus varhaiskasvatukseen Belgian ohella Espanjassa, Ranskassa, Luxemburgissa, Unkarissa, Portugalissa ja Isossa-Britanniassa. Maltalla oikeus ilmaiseen varhaiskasvatukseen on lapsilla, jotka ovat iältään kaksi vuotta ja yhdeksän kuukautta. Irlannissa puolestaan oikeus ilmaiseen varhaiskasvatukseen alkaa lasten ollessa kolme vuotta ja kaksi kuukautta. Joissakin maissa varhaiskasvatus on ilmaista, mutta lapsilla ei ole oikeutta paikkaan eikä paikkoja ole riittävästi. Näin on esimerkiksi Latviassa, Liettuaissa ja Romaniassa.

Maksuttoman varhaiskasvatuksen kesto vaihtelee huomattavasti eri maissa. Useat maat tarjoavat ilmaista varhaiskasvatusta vain rajoitetun ajan. Esimerkiksi Ruotsissa, Irlannissa, Yhdistyneessä Kuningaskunnassa, osassa Sveitsin kantoneita ja osassa Itävallan osavaltioita ilmaista varhaiskasvatusta järjestetään alle 20 tuntia viikossa, kun taas esimerkiksi Tšekissä, Kreikassa, Italiassa, Latviasa, Liettuaissa, Unkarissa, Romaniassa ja Sloveniassa ilmainen varhaiskasvatus on kokopäiväistä.

Yleisesti, kun varhaiskasvatus on maksutonta, ruokailusta peritään kuitenkin maksu. Raportin mukaan Suomi on ainoa maa, jossa ilmaiseen esiopetuksen sisältyy myös ateria.

Varhaiskasvatus on maksullista eikä siihen sisälly mitään maksutonta jaksoa Tanskassa, Norjassa, Islannissa, Virossa, Kroatiassa, Sloveniassa, Turkissa ja suurimmassa osassa Saksan osavaltioita. Maissa voidaan kuitenkin myöntää helpotuksia maksuihin tai maksuvapautuksia esimerkiksi pienituloisille perheille. Maat saattavat myös myöntää verohelpotuksia, tukia tai vouchereita asiakasmaksujen kattamiseen. Perheen tulot otetaan huomioon maksuja alentavana tekijänä 25 Euroopan

maassa. Joissain maissa vähävaraisten perheiden lapsille myönnetään ilmaiset ateriat. Toiseksi yleisin kriteeri myöntää alennusta asiakasmaksuihin on lasten määrä. Joissain maissa myös lasten ikä vaikuttaa asiakasmaksun määrään. Silloin nuoremista lapsista perittävä maksu on korkeampi, koska henkilöstömenot ovat suuremmat pienten lasten osalta. Maksujen määrittelyssä saatetaan ottaa huomioon myös alueelliset tekijät, jolloin alueella asuville myönnetään alennuksia maksuihin. Myös opiskelijoille tai yrittäjille myönnetään helpotuksia maksuihin.

Kaikissa Euroopan maissa perheille myönnetään taloudellista tukea, esimerkiksi lapsilisää, eikä tuki ole sidottu varhaiskasvatukseen osallistumiseen. Jotkut tuen muodot ovat kuitenkin sidottuja lapsen varhaiskasvatukseen osallistumiseen ja näin hallitukset pyrkivät edistämään lasten osallistumista varhaiskasvatukseen. Yleisin taloudellisen tuen muoto varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen kattamiseen Euroopassa ovat verovähennykset, vaikkakin verovähennykset eivät hyödytä kaikkein pienituloisimpia perheitä. Norjassa, Saksassa, Itävallassa, Portugalissa, Slovakiassa, Englannissa ja Maltalla myönnetään verovähennyksiä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista. Myös Belgiassa, Ranskassa, Italiassa ja useimmissa Sveitsin kantoneissa myönnetään verohelpotuksia asiakasmaksuista varhaiskasvatuksesta, jota järjestetään ennen maksuttoman varhaiskasvatuksen alkamista. Joissain maissa verovähennyksiä saa vain kolme vuotta täyttäneiden lasten varhaiskasvatuksesta ja joissain maissa vähennyksiä myönnetään yksityisen tahon järjestämästä varhaiskasvatuksesta.

Raportin mukaan vain harvoissa maissa perheille maksetaan taloudellista tukea lapsen varhaiskasvatukseen osallistumiseksi. Tällaista tukea maksetaan Kreikassa, Ranskassa ja joissain Espanjan autonomisissa osissa. Suomessa maksettavaa yksityisen hoidon tukea voidaan pitää tällaisena tukena. Muutamassa Euroopan maassa perheille tarjotaan vouchereita varhaiskasvatuksen kustannusten kattamiseen.

Erityistä tukea tarvitsevat lapset otetaan maksuissa huomioon ja perheille myönnetään taloudellista tukea Belgiassa Flaamilaisella alueella, Bulgariassa, Slovakiassa, Unkarissa, Portugalissa ja Liechtensteinissa.

Useimmissa Euroopan maissa asiakasmaksuja säädelään ja säännökset koskevat julkista varhaiskasvatusta. Yksityisen tahon järjestämän varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja säädelään harvemmin.

Asiakasmaksut koskevat etenkin nuorempien lasten varhaiskasvatusta ja maksujen määräytyminen vaihtelee huomattavasti eri maissa. Yleisesti maksuille asetetaan enimmäismäärä. Joissain maissa maksun katto määräytyy joko osuutena varhaiskasvatuksen kustannuksista, osuutena vähimmäistulosta tai perheen tuloista. Esimerkiksi Virossa asiakasmaksu yhdestä lapsesta ei saa ylittää 20 prosenttia vähimmäispalkasta ja Unkarissa asiakasmaksu varhaiskasvatuksesta ja ruokailusta ei saa ylittää 25 prosenttia perheen jäsenen nettotuloista.

Kuukausimaksut päiväkotitoiminnassa alle kolmivuotiaiden lasten osalta ovat alhaisimmat Itä-Euroopan maissa. Esimerkiksi Latviassa, Liettuaassa ja Romaniassa varhaiskasvatus on ilmaista, mutta vanhemmat maksavat aterioista. Näissä maissa palveluita ei kuitenkaan ole saatavissa riittävästi.

Raportin mukaan Pohjoismaissa varhaiskasvatuspalveluiden saatavuus on turvattu ja asiakasmaksut ovat edullisia. Jo hyvin pienillä lapsilla, 6 kuukauden - 1 vuoden ikäisillä, on oikeus varhaiskasvatukseen Pohjoismaissa Islantia lukuun ottamatta. Islannissa lapset tulevat varhaiskasvatuksen piiriin pääsääntöisesti kaksivuotiaina.

Pienimpien lasten asiakasmaksut ovat korkeimpia maissa, joissa palvelut ovat pääosin yksityisen tahon tuottamia. Esimerkiksi Irlannissa ja Isossa-Britanniassa alle 3-vuotiaiden varhaiskasvatuspal-

veluita ei tueta julkisin varoin lukuun ottamatta kaikkein haavoittuvimmissa oloissa elävien perheiden lasten osalta. Kuukausimaksu alle 3-vuotiaan lapsen kokopäivähoidosta Englannissa voi olla 926 puntaa eli 1170 euroa.

Eurostatin tilastojen mukaan EU:n jäsenvaltioissa asiakasmaksut kattavat keskimäärin 14,4 prosenttia kolme vuotta täyttäneiden ja sitä vanhempien alle oppivelvollisuusikäisten lasten varhaiskasvatuksen kustannuksista. Joissain maissa, kuten Saksassa, Espanjassa, Kyproksella, Itävallassa, Puolassa, Sloveniassa ja Islannissa asiakasmaksujen osuus on yli 20 prosenttia kustannuksista. Vastaa- vasti asiakasmaksujen osuus on vähemmän kuin neljä prosenttia kustannuksista Belgiassa, Virossa, Irlannissa, Kroatiaassa, Latviassa, Luxemburgissa ja Romaniassa.

2.2.2 Asiakasmaksut Ruotsissa

Varhaiskasvatuksen kokonaisuutta koskevat säännökset ovat koululaissa (Skollag). Suomalaista päiväkotitoimintaa vastaavasta toiminnasta käytetään termiä "förskola" ja perhepäivähoidosta termiä "pedagogisk omsorg". Kun kuvataan varhaiskasvatusta yleisesti Ruotsissa, käytetään termiä "förskoleverksamhet".

Ruotsissa on vuodesta 2003 alkaen tarjottu 4-5-vuotiaille lapsille ilmaista varhaiskasvatusta 525 tunnin ajalta vuodessa eli 15 tuntia viikossa. Vuonna 2010 tämä sama oikeus ulotettiin myös 3-vuotiaisiin lapsiin. Muilta osin varhaiskasvatus on maksullista. Koululain 16 §:n mukaan kunta voi periä varhaiskasvatustoiminnasta maksun. Maksujen tulee olla kohtuulliset. Sen vuoden syksystä, kun lapsi täyttää kolme vuotta, maksu voi periä vain ajalta, joka ylittää 525 tuntia vuodessa, eli noin 3 tuntia päivässä lukuvuoden aikana. 525 tuntia vastaa noin neljäsosaa kokopäiväisestä paikasta. Lapselta, joka tarvitsee fyysisistä, psyykkisistä tai muista syistä erityistä tukea, peritään lapsen iästä riippumatta maksu vain ajalta, joka ylittää 15 tuntia viikossa.

Työttömien vanhempien tai perhevapailta olevien vanhempien 1 vuotta täyttäneille lapsille tulee tarjota varhaiskasvatusta vähintään 3 tuntia päivässä tai 15 tuntia viikossa. Tästä toiminnasta kunta voi periä maksun koululain 16 §:n mukaan.

Vuoden 2002 alusta otettiin käyttöön maksukatto. Tätä ennen kunnat saattoivat määritellä asiakasmaksut itsenäisesti. Maksimimaksun käyttö on kunnille vapaaehtoista, mutta jos kunta päättää ottaa maksukaton käyttöön, valtio myöntää kunnalle taloudellista tukea. Vuonna 2003 kaikissa Ruotsin kunnissa oli käytössä maksukatto ja maksukaton käyttöönotto tasoitti asiakasmaksujen eroja eri kuntien ja perheiden välillä huomattavasti. Maksujen ero perheiden kesken saattoi olla jopa 50 000 kruunua (noin 5 448 euroa) vuodessa. Maksukaton taustalla oli myös tavoite vähentää niin sanottuja marginaalivaikutuksia. Jos asiakasmaksu on riippuvainen perheen tuloista tai lapsen hoitoajasta, vanhempien tulojen lisääntyminen nostaa asiakasmaksua eikä siten kannusta työajan pidentämiseen. Perheiden tulotaso on kohonnut ja 62 prosentilla perheistä tulot ylittävät maksukatossa määritellyn 42 000 kruunun enimmäistulon.

Maksukatosta säädetään asetuksella (Förordning om statsbidrag till kommuner som tillämpar max-taxa inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg). Asetuksen mukaan kunta saa valtion tukea, jos maksu varhaiskasvatustoiminnasta on enintään 3 prosenttia kotitalouden tuloista kuukaudessa ensimmäisestä lapsesta. Ensimmäinen lapsi on asetuksella määritelty perheen nuorimmaksi lapseksi eli nuorimmasta lapsesta peritään aina korkein maksu. Toisesta lapsesta perittävä maksu saa olla korkeintaan 2 prosenttia kotitalouden tuloista ja kolmannen lapsen maksu puolestaan enintään yhden prosentin tuloista. Korkein perittävä maksu, niin sanottu maksukatto, perustuu tulokattoon.

Vuodesta 2004 lähtien enimmäistulo, josta maksu määrätään, on ollut 42 000 kruunua kuukaudessa (noin 4 467 euroa). Vuoden 2015 heinäkuusta maksukatto sidottiin indeksiin, joten enimmäismaksun määrä nousee vuosittain. Heinäkuusta 2015 lähtien enimmäistulo on 42 890 kruunua (noin 4 562 euroa) ja maksukatto on nuorimmasta lapsesta 1 287 kruunua (noin 137 euroa), toisesta lapsesta maksu on korkeintaan 858 kruunua (noin 91 euroa) ja kolmannesta lapsesta 429 kruunua (noin 45 euroa). Neljännestä ja sitä seuraavista lapsista ei peritä maksua lainkaan. Tuloina otetaan huomioon bruttotulot sekä muut veronalaiset tulot sekä elinkeinotoimintaan liittyvä ylijäämä tuloverolain mukaan tukivuoden aikana.

Kunnat, jotka soveltavat maksukattoa, eivät saa ylittää enimmäismaksua, mutta muilta osin kunnat voivat päättää maksuista. Kunnat voivat esimerkiksi päättää, että hoitoaika vaikuttaa maksuun ja soveltaa osa-aikamaksuja tai tuntimaksuja tai myöntää täysin maksutonta varhaiskasvatustoimintaa.

Vuonna 2012 tehdyn selvityksen mukaan lähes 60 prosenttia kunnista perii toiminnasta saman maksun hoitoajasta riippumatta. Noin neljäsosassa kunnista oli kaksi aikaväliä ja muutamassa kunnassa oli käytössä tuntimaksu. Yleisimmin maksu peritään 12 kuukaudelta. Yhdeksän kuntaa ilmoitti, että maksu peritään vain 11 kuukaudelta ja kahdessa kunnassa toiminta oli kokonaan maksutonta.

Maksuton varhaiskasvatus järjestetään pääsääntöisesti kunnan päättämänä ajankohtana, eivätkä vanhemmat voi valita lapsen osallistumisaikaa. Maksuttoman varhaiskasvatuksen toiminta-ajat ovat esimerkiksi joko 9 – 12 välisenä aikana viitena päivänä viikossa tai 12 – 17 välisenä aikana kolmena päivänä viikossa.

Kunnat voivat myöntää alennuksia maksuihin, esimerkiksi työttömien tai perhevapailla olevien vanhempien lasten osalta tai jos lapsi sairauden vuoksi on poissa varhaiskasvatuksesta. Myös erityistä tukea tarvitseville lapsille voidaan myöntää alennuksia asiakasmaksuihin sen lisäksi, että he ovat oikeutettuja maksuttomaan 45 viikkotuntiin.

Koululain mukaan kunnan tulee tarjota työttömien ja perhevapailla olevien vanhempien lapsille varhaiskasvatusta 15 tuntia viikossa. Opetusministeriön alaisen viranomaisen Skolverketin selvityksen mukaan valtaosassa kunnista varhaiskasvatusta tarjotaan lain edellyttämä tuntimäärä eikä lapsilla ole mahdollisuutta osallistua toimintaan pitempään. Kuitenkin työttömien vanhempien lapset voivat osallistua varhaiskasvatukseen pitempään 44 kunnassa ja perhevapailla olevien vanhempien lapset puolestaan 30 kunnassa ja suunta on ollut kasvava. Näissä kunnissa lapset voivat osallistua toimintaan 20 tunnista aina kokopäiväiseen toimintaan.

Kunnan järjestämästä perhepäivähoidosta peritään samat maksut kuin päiväkotitoiminnasta. Myös hoitoajan vaikutus maksuun vastaa päiväkodeissa käytössä olevia käytäntöjä ja maksu peritään yleisesti 12 kuukaudelta.

Yksityisen toiminnan osuus varhaiskasvatuksessa on Ruotsissa lisääntynyt. Skolverketin selvityksen mukaan lokakuussa 2012 päiväkodeissa olevista lapsista lähes 20 prosenttia oli yksityisen toiminnan piirissä. Yksityisiä päiväkoteja oli 82 prosentissa kunnista ja yksityistä perhepäivähoitoa 39 prosentissa kunnista.

Säännökset maksukatosta koskevat myös yksityistä toimintaa. Maksujen määrittely voi kuitenkin poiketa vastaavista kunnan toiminnan maksuista lukuun ottamatta enimmäismaksua. Suurimmassa osassa kunnista myös yksityisissä päiväkodeissa noudatetaan samoja maksujen määrittämisen periaatteita kuin kunnan toiminnassa.

2.2.3 Asiakasmaksut Norjassa

Norjassa varhaiskasvatuksesta säädetään laissa lastentarhoista (Lov om barnehager). Kunnan on tarjottava paikka lastentarhasta kaikille kunnassa asuville alle kouluikäisille lapsille. Norjan varhaiskasvatusjärjestelmässä ei ole erillistä esiopetusjaksoa vaan lapset ovat lastentarhassa ja aloittavat 6-vuotiaana koulun. Asiakasmaksujen osalta lain 15 §:ssä on valtuutussäännös siitä, että kunin-gas voi antaa tarkempia määräyksiä vanhempien maksuista, sisarusalennuksista ja enimmäismak-susta. Maksuista säädetään asetuksella (Forskrift om foreldrebetaling i barnehager).

Asetuksen 1 §:n mukaan enimmäismaksua ei saa asettaa enimmäismaksun rajaa korkeammaksi. Rajan asettaa vuosittain parlamentti talousarvion yhteydessä. Enimmäismaksu määritellään vähin-tään 41 tuntia viikossa järjestettävästä toiminnasta. Tämän lisäksi ruokailusta voidaan periä maksu. Useimmat yksiköt perivät ruokailusta maksun. Ruokailusta perittävä maksu oli keskimäärin 248 Norjan kruunua (noin 29 euroa) kuukaudessa vuonna 2014.

Asetuksen 2 §:n mukaan osa-aikaisesta paikasta tulee määritellä alhaisempi maksu kuin kokopäi-väisestä vähintään 41 tuntia viikossa järjestettävästä toiminnasta. Asetuksen 3 §:ssä säädetään sisa-rusalennuksista. Toisen lapsen maksu on 30 prosenttia alhaisempi kuin enimmäismaksu ja kolman-nen ja sitä seuraavien lasten maksut ovat 50 prosenttia enimmäismaksusta. Sisarusalennus tulee myöntää, vaikka lapset olisivat eri yksiköissä.

Asetuksen 4 §:ssä säädetään mahdollisuudesta joissain tapauksissa määrätä enimmäismaksua kor-keampi maksu. Korkeamman maksun asettaminen voi tulla kysymykseen, jolla vältetään yksikön toiminnan laadun heikkeneminen tai yksikön taloudellisten vaikeuksien vuoksi. Näissä tapauksissa yksikön vanhempainneuvoston pitää hyväksyä maksun korotus.

Norjan nykyinen hallitus haluaa edistää pienituloisten perheiden lasten osallistumista varhaiskasva-tukseen. Tämä nähdään yhtenä keinona vähentää lapsiköyhyyttä. Toukokuusta 2015 enimmäismak-su yhdestä lapsesta on enintään kuusi prosenttia kotitalouden tuloista, kuitenkin enintään 2 580 Nor-jan kruunua (noin 308 euroa) kuukaudessa. Hallitus rohkaisee kuntia asettamaan enimmäismaksun alemmaksi kuin kuuteen prosenttiin perheen tuloista. Kunnilla on oltava ohjeet pienituloisten per-heiden maksujen alentamiseksi tai maksusta vapauttamiseksi.

Pienituloisten perheiden lasten osallistumisen edistämiseksi vuoden 2015 talousarviossa on lisäksi varattu määräraha, jolla mahdollistetaan alle 405 000 Norjan kruunun (48 496 euron) vuositulon perheiden 4-5-vuotiaille lapsille osallistuminen ilmaiseen varhaiskasvatukseen 20 tuntia viikossa. Tämä uudistus tuli voimaan 1.8.2015.

2.2.4 Asiakasmaksut Tanskassa

Päivähoidosta ja päivähoitosta perittävistä asiakasmaksuista säädetään päivähoitolaissa (Dagtil-budsloven) ja asetuksessa (Bekendtgørelse om dagtilbud).

Kaikilla lapsilla on oikeus päivähoitoon koulun alkamiseen asti. Oikeus koskee kaikkia 26 viikon ikäisiä eli noin 6,5 kuukautta vanhoja lapsia. Kunta vastaa toiminnasta ja sitä järjestetään päiväko-dissa tai perhepäivähoidossa.

Tanskassa kunnan järjestämän päivähoitopaikan kustannukset rahoitetaan paikallisen viranomaisen myöntämällä taloudellisella tuella päivähoidon yksiköille sekä vanhempien maksamalla asiakas-maksulla. Päivähoitolain 32 §:n mukaan vanhempien maksuosuus saa olla korkeintaan 25 prosenttia yksikön käyttökustannuksista ja kunnan rahoitusosuus on puolestaan vähintään 75 prosenttia kus-tannuksista. Kunnan tuki maksetaan suoraan päivähoidon yksikölle, ei vanhemmille. Kunnan mak-

saman tuen taso määritellään vuosittain, mutta paikallisilla viranomaisilla on oikeus muuttaa tuen tasoa vuoden aikana.

Päivähoitomaksuihin myönnetään sisarusalennus, joka on 50 prosenttia ensimmäisen lapsen maksusta jokaisesta sisaruksesta. Pienituloisille perheille voidaan maksaa ylimääräistä taloudellista tukea asiakasmaksujen alentamiseksi. Yksinhuoltajat voivat saada ylimääräisen taloudellisen tuen korotettuna.

Lapsille, jotka tarvitsevat erityistä tukea psyykkisen tai fyysisen kehityksensä vuoksi tai joilla on sosiopedagogista tuen tarvetta ja he ovat tuen tarpeen vuoksi päivähoidossa, myönnetään taloudellista tukea hoidollisista syistä.

Yksityisessä päivähoidossa ei tarvitse noudattaa edellä mainittuja prosenttiosuuksia kustannusten kattamiseksi. Kunta voi myöntää taloudellista tukea käyttö- ja rakennuskustannuksiin yksityisille päivähoidon tuottajille. Tuki maksetaan tuottajalle, ei vanhemmille. Yksiköt määrittelevät itsenäisesti asiakasmaksut eikä enimmäismaksua ole säännelty.

2.3 Nykytilan arviointi

Samalla kun varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirrettiin vuoden 2013 alusta sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön varhaiskasvatushoitolakiin lisättiin asiakasmaksujen osalta uusi 13 §, jossa viitataan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulakiin ja sen nojalla annettuihin säännöksiin sellaisena kuin ne ovat voimassa tammikuun 1 päivänä 2013. Ratkaisu kuvastaa sen vaihtaisuutta ja tarvetta luoda erilliset varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja koskevat säädökset opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen määräytymisen periaate kokoaikaisen päiväkotij- ja perhepäivähoidon kuukausimaksun osalta on edelleen toimiva. Maksut perustuvat perheen bruttotuloihin ja niissä otetaan huomioon perheen koko sekä lapsen varhaiskasvatukseen osallistumisaika. Kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksu saa olla enintään perheen koon mukaan määräytyvän maksuprosentin osoittama euromäärä vähimmäistulorajan ylittävstä kuukausitulosta.

Asiakasmaksulaissa ei säädetä osapäiväisen tai osa-aikaisen hoitoajan maksun määräytymisestä yksityiskohtaisesti. Kunnan tulee peria päätämänsä perustein hoitoaikaan suhteutettua maksua, jos lapsi on osapäivähoidossa tai lapsen hoitoaika muutoin jatkuvasti päivittäin, viikoittain tai kuukausittain on säännönmukaista kokopäivähoidon hoitoaikaan merkittävästi lyhyempi. Asiakasmaksua alentavana tekijänä on lain mukaan otettava huomioon myös maksuton esiopetus. Osapäiväisen ja osa-aikaisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen määrittäminen kunkin kunnan päättämien perusteiden mukaan on johtanut kunnissa hyvin vaihtelevaan käytäntöön ja huomattaviin kuntakohtaisiin eroihin. Tässä suhteessa asiakkaat ovat eriarvoisessa asemassa eri puolilla Suomea.

Varhaiskasvatus ja sen vaihtoehtona maksettavat lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki muodostavat kokonaisuuden. Pienten lasten tukien suuruus ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksut vaikuttavat perheen valintoihin. Lakisäateisten tukien ohella kunnat maksavat kunnallisia lisiä, joilla ohjataan perheiden valintoja ja varhaiskasvatuksen käyttöä. Varhaiskasvatukseen osallistuminen vaihtelee perheiden tulotasosta riippuen. Parempituloisten perheiden lapset osallistuvat yleisemmin varhaiskasvatukseen kuin pienituloisten perheiden lapset.

Nykyistä maksujärjestelmää on arvosteltu siitä, ettei se kannusta työn tekoon. Kannustinongelma on etenkin pienituloisten perheiden kohdalla ja yksinhuoltajaperheissä. Järjestelmässä myös kohtuullisen pienillä tuloilla joutuu maksamaan ylintä perittävää maksua.

Yleisesti kannustinloukuilla tarkoitetaan sitä, että työn tekeminen ei ole houkuttelevaa. Kannustinloukku voi olla, joko tuloloukku, jolloin lisätyön tekemisestä ei ole mainittavaa taloudellista hyötyä, tai työttömyysloukku, jolloin työllistyminen ei taloudellisista syistä ole kannattavaa. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen muistion (Viitamäki, 2015) todetaan, että pienituloisilla lapsiperheillä työttömyysloukkuongelmat kärjistyvät ja taloudelliset kannustimet ottaa työtä vastaan ovat hyvin pienet. Pääosin tämä johtuu yleisen asumistuen lisääntymisestä lasten lukumäärän kasvaessa, mutta pienten lasten perheissä työnteon kannustavuutta heikentävät lisäksi päivähoitomaksut ja lasten kotihoito-tuki. Yhden lapsen yksinhuoltajan kannustimet ottaa työtä vastaan ovat hyvin pienet, ja taloudellisista syistä ansiotyöhön ei kannata hakeutua ellei kuukausipalkka ylitä 2 600 euroa.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen ei tulisi muodostaa kynnystä työhön siirtymiselle tai osa-aikaisen työn tekemiselle. Varhaiskasvatus nähdään myös yhä enenevässä määrin lapsen oikeutena, johon kaikilla lapsilla tulisi olla yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua eivätkä maksut saisi muodostua kynnökseksi lasten osallistumiselle.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on säätää opetus- ja kulttuuritoimen hallinnonalalle varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja sääntelevä laki. Varhaiskasvatusta lain 13 §:n viittaussäännöksellä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksusäännöksiin tarvittua hallinnonalasiirron yhteydessä voimassa olleen asiakasmaksukäytännön jatkuvuus ilman lasten ja perheiden asemaan vaikuttavaa muutosta. Ehdotetulla lailla saatettaisiin varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen osalta hallinnonalasiirto loppuun ja luotaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle omat varhaiskasvatuksen asiakasmaksusäännökset. Samalla sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulainissa olevat päivähoito maksuja koskevat säännökset kumottaisiin.

Esityksessä ei muuteta nykyisen varhaiskasvatuksen maksujärjestelmän perusrakenteita. Maksut määräytyisivät edelleen perheen koon ja tulojen sekä lapsen sovitun varhaiskasvatusajan perusteella. Enimmäismaksua korotetaan ja myös tulo-rajoihin ja prosenttiosuuksiin esitetään muutoksia, jotta saavutetaan hallitusohjelmassa sovitun asiakasmaksutulojen vuositason 54 miljoonan euron korotus. Esityksellä pyritään myös vähentämään varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen kannustinloukkuvaihtokuituksia etenkin yksinhuoltajien ja pienituloisimpien perheiden osalta.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista. Laissa säädettäisiin kunnan järjestämässä päiväkotitoiminnassa ja perhepäivähoidossa perittävistä asiakasmaksuista. Kunta voisi edelleen periä maksun myös esimerkiksi leikkitoiminnasta ja muista avoimista varhaiskasvatuspalveluista sekä tilapäisesti järjestettävästä varhaiskasvatuksesta. Esitys pohjautuu voimassa oleviin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain ja -asetuksen asiakasmaksuja koskeviin säännöksiin.

Lasten varhaiskasvatuksen maksun määräytymisen perusteisiin ei esitettäisi muutoksia. Maksut määräytyisivät edelleen perheen tulojen ja koon sekä lapsen varhaiskasvatusajan mukaan. Maksut

määrättäisiin edelleen toistaiseksi. Myös varhaiskasvatuksen maksun määräämisen perusteena huomioon otettavat tulot säilyisivät ennallaan.

Esityksessä ehdotetaan käytettäväksi kokopäiväisen tai osapäiväisen varhaiskasvatuksen sijaan termiä kokoaikainen tai osa-aikainen varhaiskasvatus. Kokoaikaisella varhaiskasvatuksella tarkoitettaisiin vähintään 35 tuntia viikossa annettavaa varhaiskasvatusta. Vastaavasti osa-aikaisella varhaiskasvatuksella tarkoitettaisiin alle 35 tuntia viikossa annettavaa varhaiskasvatusta.

Kuukausimaksu saisi esityksen mukaan olla enintään perheen koon mukaan määräytyvän maksuprosentin osoittama euromäärä vähimmäistulorajan ylittävistä kuukausitulosta. Enimmäismaksua korotetaan 22 prosenttia ja myös nykyisen enimmäismaksun alle jääviä maksuja korotetaan hieman, jotta saavutetaan hallituksen tavoite nostaa asiakasmaksukertymää vuositasona 54 miljoonaa euroa. Ylin varhaiskasvatuksesta perittävä kuukausimaksu olisi esityksen mukaan 354 euroa 290 euron sijasta. Ylin perittävä maksu nousisi 64 euroa.

Maksujen määrittelyssä käytettyjä tulo rajoja esitetään muutettavaksi siten, että tulo rajoja nostetaan perheen koosta riippumatta. Tulorajoja on pienimpien eli kahden ja kolmen hengen perheiden osalta korotettu kuitenkin suhteessa enemmän kuin isompien perheiden kohdalla. Tämä vaikuttaa pienituloisten kahden ja kolmen hengen perheiden maksuja alentavasti ja parantaa työnteon kannustimia näiden perheiden osalta. Muutos helpottaa erityisesti pienituloisten yhden ja kahden lapsen yksinhuoltajien varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja sekä parantaa yksinhuoltajien kannustimia ottaa työtä vastaan.

Myös maksuprosentteja esitetään nostettaviksi muilta kuin kahden hengen perheiltä. Maksuprosenttien korottaminen nostaa asiakasmaksuja hieman myös niiden perheiden osalta, jotka ovat tähän asti maksaneet enimmäismaksua pienempää maksua. Maksuprosentin korotus vaikuttaa siten, että maksu nousee euromääräisesti vähiten pienillä maksaneilla ja enemmän miltei enimmäismaksua maksaneilla. Euromääräisesti eniten maksu korottuu niillä perheillä, jotka tällä hetkellä ja myös uudistukseen jälkeen tulojensa perusteella maksavat enimmäismaksua. Tällöin maksun korotus on nuorimmalta lapselta 64 euroa.

Varhaiskasvatuksen maksun määräämisen perusteena oleviin tuloihin ei esitetä muutoksia. Perheen tuloina otettaisiin edelleen huomioon lapsen, hänen vanhemman tai muun huoltajan sekä näiden kanssa yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävän henkilön veronalaiset ansio- ja pääomatulot sekä verosta vapaat tulot. Myöskään tuloihin, joita ei oteta maksun määrittelyssä huomioon, ei esitetä muutoksia.

Toisesta lapsesta perittävää maksua muutettaisiin siten, että maksu olisi aina enintään 90 prosenttia ensimmäisen lapsen kokoaikaisesta maksusta. Toisen lapsen enimmäismaksu olisi 1.8.2016 voimaan tulevan indeksitarkistuksen ja kyseisessä esityksessä tehtävien maksujen muutosten myötä enintään 319 euroa kuukaudessa. Seuraavien lasten osalta maksu olisi edelleen 20 prosenttia nuorimman lapsen maksusta.

Osa-aikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksuun esitetään muutoksia. Mikäli lapsi olisi varhaiskasvatuksessa korkeintaan 20 tuntia viikossa, voisi kuukausimaksu olla enintään 60 prosenttia 5 §:n mukaan määräytyvän kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa vähintään 35 tuntia viikossa, voitaisiin kuukausimaksuna periä kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksu. Mikäli lapsi olisi varhaiskasvatuksessa enemmän kuin 20 tuntia, mutta alle 35 tuntia, kunnan perimä maksu on suhteutettava lapsen varhaiskasvatusaikaan.

Maksutonta varhaiskasvatusta eli niin sanottua 0-maksuluokkaa koskeva sääntely säilyisi ennallaan. Voimassa olevan lain mukaisen indeksitarkistuksen myötä 1.8.2016 lähtien alle 27 euron maksua ei

perittäisi. 0-maksun poistaminen saattaisi vaikuttaa niin, että heikoimmassa taloudellisessa asemassa olevien perheiden lapset eivät osallistuisi varhaiskasvatukseen.

Varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirron myötä varhaiskasvatuksen kustannukset kuuluvat jatkossa julkisten menojen hintaindeksissä opetus- ja kulttuuritoimeen ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen euromäärät sidottaisiin jatkossa opetustoimen hintaindeksiin. Tulorajat seuraisivat edelleen yleistä ansiotasoindeksiä.

3.3 Vaihtoehtoiset toteuttamistavat

Hallitusohjelmassa edellytettiin selvitettäväksi 0-maksuluokan tarkoituksenmukaisuus. 0-maksuluokassa ovat perheet, joiden varhaiskasvatuksen asiakasmaksua ei peritä, koska maksu jäisi alle 26 euron voimassa olevien maksujen mukaan ja ne perheet, joiden tulot jäävät alle säädettyjen tulorajojen. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen kuntakyselyn mukaan vuonna 2013 lapsia, joilta ei peritty asiakasmaksua, oli 16 prosenttia varhaiskasvatuksessa olevista lapsista.

Valmistelun kuluessa 0-maksun tarkoituksenmukaisuutta selvitettiin ja laskelmia tehtiin sekä siitä, että 0-maksu poistettaisiin kokonaan tai että 0-maksun alarajaa muutettaisiin. Kuntaliitosta saadun tiedon mukaan kunnissa mielipiteet 0-maksun poistamiseen jakaantuvat. Osa katsoo, että voisi olla hyvä, että kaikilta perittäisiin vähimmäismaksu. Tämä lisäisi palvelun arvostusta kuntien mielestä. Toisaalta osa kunnista taas katsoo, että vähimmäismaksun asettaminen kaikille ei ole tarkoituksenmukaista, koska siitä seuraisi tarve tehdä harkinnanvaraisia maksualennuksia ja vähimmäismaksu saattaisi lisätä toimeentulotuen tarvetta. Toimeentulotuki on kuitenkin viimesijainen taloudellinen tuki ja ensisijassa asiakasmaksuja tulisi kohtuullistaa. Maksuista suurempi osa saattaisi myös mennä perinnän kautta perittäviksi. Kuntien arvioon mukaan harkinnanvaraisia maksualennuksia myönnetään nykyään noin 1 – 3 prosentissa maksupäätöksistä. Harkinnanvaraiset maksupäätökset aiheuttavat hallinnollista työtä. Vähimmäismaksun alentamisessa arviointiin myös perinnästä aiheutuvia kuluja. Kovin alhaisen asiakasmaksun periminen ei ole taloudellisesti tarkoituksenmukaista johtuen laskun perimisestä aiheutuvista kuluista.

0-maksun muutoksista kuitenkin luovuttiin muun muassa sen vuoksi, että maksun alarajan laskemista ei pidetty taloudellisesti tarkoituksenmukaisena ja koska varhaiskasvatuksella on myönteisiä vaikutuksia etenkin kaikkein heikoimmassa asemassa oleville lapsille.

Maksukertymän korotuksen toteuttamiseksi selvitettiin myös vaihtoehtoa, joka vastaa muuten esitettyä mallia, mutta jossa maksuprosentteja ei olisi korotettu yli 3-henkisiltä perheiltä. Tässä vaihtoehdossa asiakasmaksut olisivat nousseet ainoastaan niillä perheillä, jotka maksavat nykyisin 290 euron enimmäismaksua ja jotka tulojensa perusteella maksaisivat tätä suurempaa maksua, mikäli enimmäismaksun raja olisi korkeampi. Alle 290 euron asiakasmaksua maksavien perheiden maksut eivät olisi nousseet. Myös tässä vaihtoehdossa 2- ja 3-hengen perheiden tulorajoja olisi tämän hallituksen esityksen mukaisesti nostettu, jolloin pienituloisten 2- ja 3-hengen perheiden asiakasmaksut olisivat hieman laskeneet. Jotta hallituksen asettama tavoite korottaa maksukertymää 54 miljoonalla eurolla olisi saavutettu, olisi ensimmäistä lasta koskeva enimmäismaksu pitänyt nostaa 376 euroon.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Maksujen muutoksien laskenta on toteutettu SISU-mikrosimulointimallilla. Aineistona mikrosimuloinnissa on käytetty Tilastokeskuksen tulonjakotilaston tulonjaon palveluaineistoa vuodelta 2013. Tilasto perustuu vuosittain kerättävään otosaineistoon. Perustiedot kerätään yhdistämällä kotitalouksilta haastatteleamalla kerättyjä tietoja ja rekisteritietoja. Pääosa kotitalouksien luokittelutiedoista sekä ne tulotiedot, joita ei ole saatu rekistereistä, on kerätty haastatteleamalla. Otosaineiston rajallisuuden vuoksi tulokset voivat olla osin epätarkkoja. Aineisto on kuitenkin tarkin saatavilla oleva.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksu

Perheen asiakasmaksu nuorimmasta kokoaikaisesta varhaiskasvatuksessa olevasta lapsesta muodostuu siten, että perheen yhteenlasketuista kuukausittaisista bruttotuloista vähennetään perheen koosta riippuva euromäärä (tuloraja) ja saatu erotus kerrotaan perheen koosta riippuvalla maksuprosentilla. Jos lapsi on osapäivähoidossa tai lapsen hoitoaika muutoin jatkuvasti päivittäin, viikoittain tai kuukausittain on säännönmukaista kokopäivähoidon hoitoaika merkittävästi lyhyempi, nykyisen lainsäädännön mukaan kunnan tulee päättäminsä perustein periä hoitoaikaan suhteutettu kokopäivähoidon maksua alempi maksu.

Perheen kokoon lasketaan mukaan kaikki kotitaloudessa asuvat aikuiset henkilöt ja alaikäiset lapset. Mikäli lapsikohtainen maksu alittaisi laissa määritetyn pienimmän perittävän maksun, 27 euroa, maksua ei peritä. Maksuja peritään vuosittain pääsääntöisesti enintään 11 kuukaudelta. Maksuja voidaan periä 12 kuukaudelta ainoastaan laissa tarkasti rajatuissa tilanteissa. Laskennassa on oletettu, että maksuja peritään enintään 11 kuukaudelta vuodessa.

Hallituksen esityksessä nykytilan kuvauksissa käytetään 1.8.2016 indeksikorotettuja maksuja, joista on annettu opetus- ja kulttuuriministeriön ilmoitus marraskuussa 2015 nykyisen lainsäädännön mukaisesti.

Maksurajojen ja tulorajojen nykytila

Nykyisessä lainsäädännössä maksuja ja tulorajoja korotetaan kahden vuoden välein. Opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut voimassa olevan lainsäädännön pohjalta ilmoituksen 1.8.2016 indeksikorotetuista maksuista ja tulorajoista, jotka olisivat seuraavat:

Taulukko 1. Nykytila, indeksikorotetut tulorajat 1.8.2016 alkaen

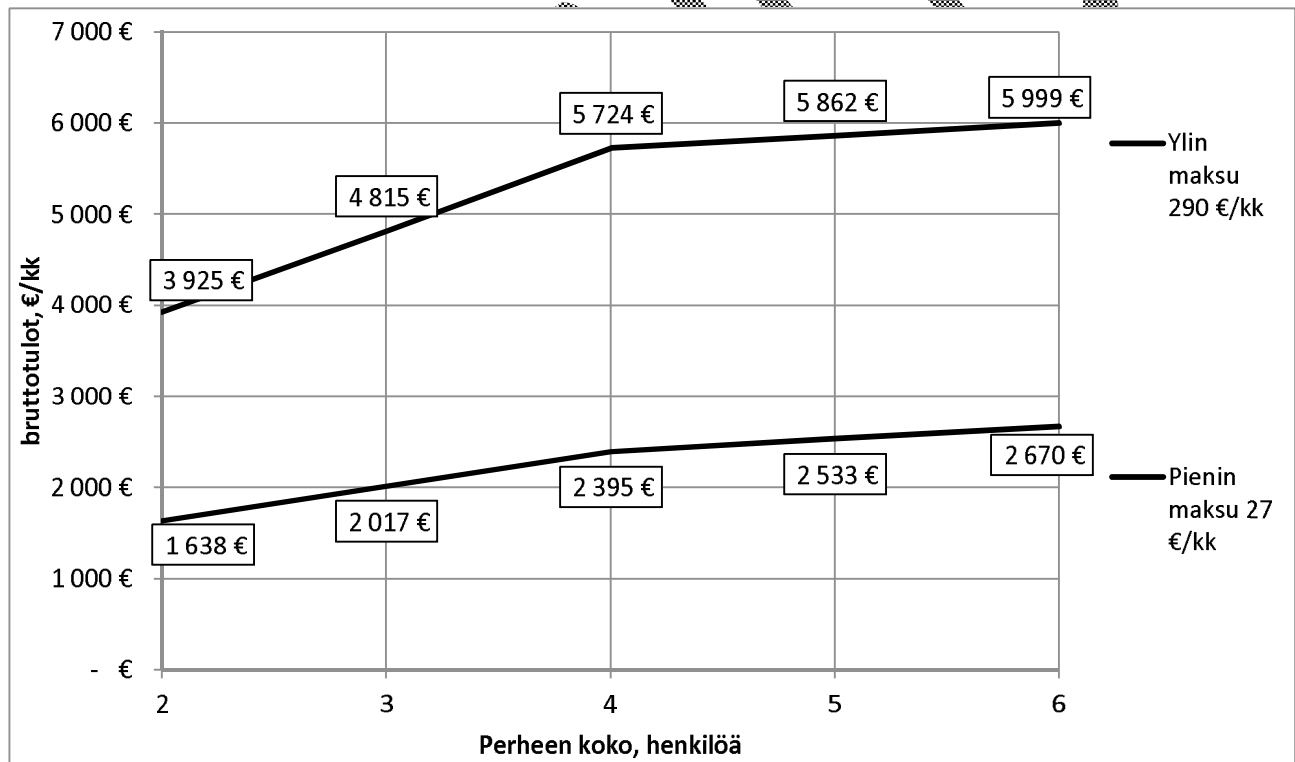
Perheen koko, henkilöä	Tuloraja €/kk	Maksuprosentti
2	1403	11,5 %
3	1730	9,4 %
4	2053	7,9 %
5	2191	7,9 %
6	2328	7,9 %

Jos perheen koko on suurempi kuin kuusi, lisätään maksun määräämisen perusteena olevaa tulorajaa 138 eurolla kustakin seuraavasta perheen alaikäisestä lapsesta.

Taulukko 2: Nykytila, indeksikorotetut maksurajat 1.8.2016 alkaen

Enimmäismaksu 1. lapsesta (nuorin varhaiskasvatuksessa oleva lapsi)	290 € /kk
Enimmäismaksu 2. lapsesta (enimmäismaksu koskee niitä perheitä, joilla 1. lapsen maksu on yli 261 euroa, muutoin 2. lapsen maksu on sama kuin 1. lapsen maksu)	261 € /kk
Enimmäismaksu 3. lapsesta	20% 1. lapsen maksusta
Pienin perittävä maksu	27 € /kk

Kuvaaja 1: Nykytila (1.8.2016) Perheen yhteenlasketut bruttotulot/kk, jotka vaikuttavat varhaiskasvatuksen asiakasmaksun suuruuteen



Esitettävät muutokset maksuihin ja tuloarajoihin

Edellä kuvattujen 1.8.2016 voimaan tulevien indeksikorotusten lisäksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja korotetaan hallitusohjelman liitteen mukaisesti 54 miljoonalla eurolla. Korotetut maksut tulevat voimaan 1.8.2016, jolloin maksukertymän kasvun vaikutuksen kuntien talouteen vuonna 2016 arvioidaan olevan noin 24,5 miljoonaa euroa (5 kuukautta 11 kuukaudesta) ja vuodesta 2017 alkaen noin 54 miljoonaa euroa vuodessa. Kuntien maksutuottojen kasvamisella ei ole vaikutusta

valtionosuuksiin, sillä asiakasmaksuja ei huomioida kunnan peruspalvelujen laskennallisia kustannuksia vähentävänä tekijänä.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksutulot vuonna 2013 olivat kunnilla ja kuntayhtymillä yhteensä noin 334 miljoonaa euroa eli maksutuottojen korotukset ovat noin 16 prosenttia vuoden 2013 asiakasmaksutuloista. Yksittäisen kunnan maksutuottojen kasvu riippuu varhaiskasvatuspalveluja käyttävien perheiden tulotasosta. Laskelmissa on oletettu, että kunnat siirtyvät perimään perheiltä lainsäädännön mukaisia enimmäismaksuja.

Maksujen korotusten yhteydessä on selvitetty myös kannustinloukkuja, jotka koskevat lähinnä yksinhuoltajaperheitä. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen muistion (Viitamäki, 2015) mukaan pienituloisilla lapsiperheillä työttömyysloukkuongelmat kärjistyvät ja taloudelliset kannustimet ottaa työtä vastaan ovat hyvin pienet, eikä yksinhuoltajien kannata taloudellisista syistä hakeutua ansiotöihin, ellei kuukausipalkka ylitä 2 600 euroa. Esityksellä pyritään vähentämään varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen kannustinloukkuvaikutuksia etenkin yksinhuoltajien ja pienituloisimpien perheiden osalta. Hallituksen esitys alentaa 2-3 -henkisten perheiden maksuja yli 4 000 euron kuukausituloihin asti, kun tuloaraja, joista alkaen maksuja alkaa kertyä, korotetaan 2-henkisillä perheillä noin 36 prosenttia ja 3-henkisillä perheillä noin 11 prosenttia verrattuna taulukossa 1 oleviin tuloarajoihin. Lisäksi hallituksen esityksessä toisesta lapsesta maksettava maksu esitetään muutettavaksi niin, että maksu olisi aina enintään 90 prosenttia ensimmäisen lapsen maksusta. Nykyisen lainsäädännön mukaan maksu on sama ensimmäisestä ja toisesta varhaiskasvatuksessa olevasta lapsesta lukuun ottamatta perheitä, joiden maksu ensimmäisestä lapsesta on taulukon 2 mukaisesti yli 261 euroa, jolloin maksu on toisesta lapsesta aina 261 euroa.

Koska maksukertymä alenee jonkin verran 2-4-henkisten perheiden tuloarajojen korottamisen johdosta, samoin kuin perheen toisen lapsen maksun alentamisen johdosta, maksuja korotetaan muutoin niin, että taulukon 1 ja 2 mukaisiin maksuihin verrattuna maksutulot korottuvat noin 54 miljoonaa euroa. Maksukorotukset toteutetaan nostamalla kuukausimaksun enimmäismäärää 290 eurosta 354 euroon sekä nostamalla jonkin verran maksuprosentin suuruutta 3-6 -henkisissä perheissä. Suurin osa maksujen korotuksesta kohdistuu perheisiin, joiden tulojen perusteella kuukausimaksu olisi nykyisin korkeampi kuin 290 euroa, mikäli enimmäismaksurajaa ei olisi. Yli 3-henkisillä perheillä, joiden tulojen mukaiset maksut jäävät taulukon 1 perusteella alle 290 euron, ensimmäisen lapsen maksu nousee enintään 30 euroa kuukaudessa, johtuen maksuprosenttien korotuksesta. 2-3-henkisillä perheillä maksut pääosin alenevat tuloarajojen nostamisen myötä.

Kuten nykyisinkin, osa perheistä ei jatkossakaan maksaisi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja, sillä lapsikohtainen pienin perittävä kuukausimaksu olisi 27 euroa. Kaikkia tuloarajoja esitetään korotettavaksi, jotta maksuja ei perittäisi jatkossakaan niiltä, jotka eivät taulukon 1 tuloarajojen perusteella maksa varhaiskasvatuksen asiakasmaksua.

Alla esitetään taulukoissa 3, 4 ja 5 hallituksen esityksen mukaiset uudet tuloarajat, maksuprosentit, enimmäis- ja vähimmäismaksu, sisarusten maksut sekä maksun suuruus koko- ja osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa.

Taulukko 3: Hallituksen esityksen tuloarajat

Perheen koko, henkilöä	Tuloaraja €/kk	Maksuprosentti
2	1915	11,5 %
3	1915	10,0 %

4	2088	8,8 %
5	2226	8,8 %
6	2363	8,8 %

Jos perheen koko on suurempi kuin kuusi, lisätään maksun määräämisen perusteena olevaa tulorajaa 138 eurolla kustakin seuraavasta perheen alaikäisestä lapsesta.

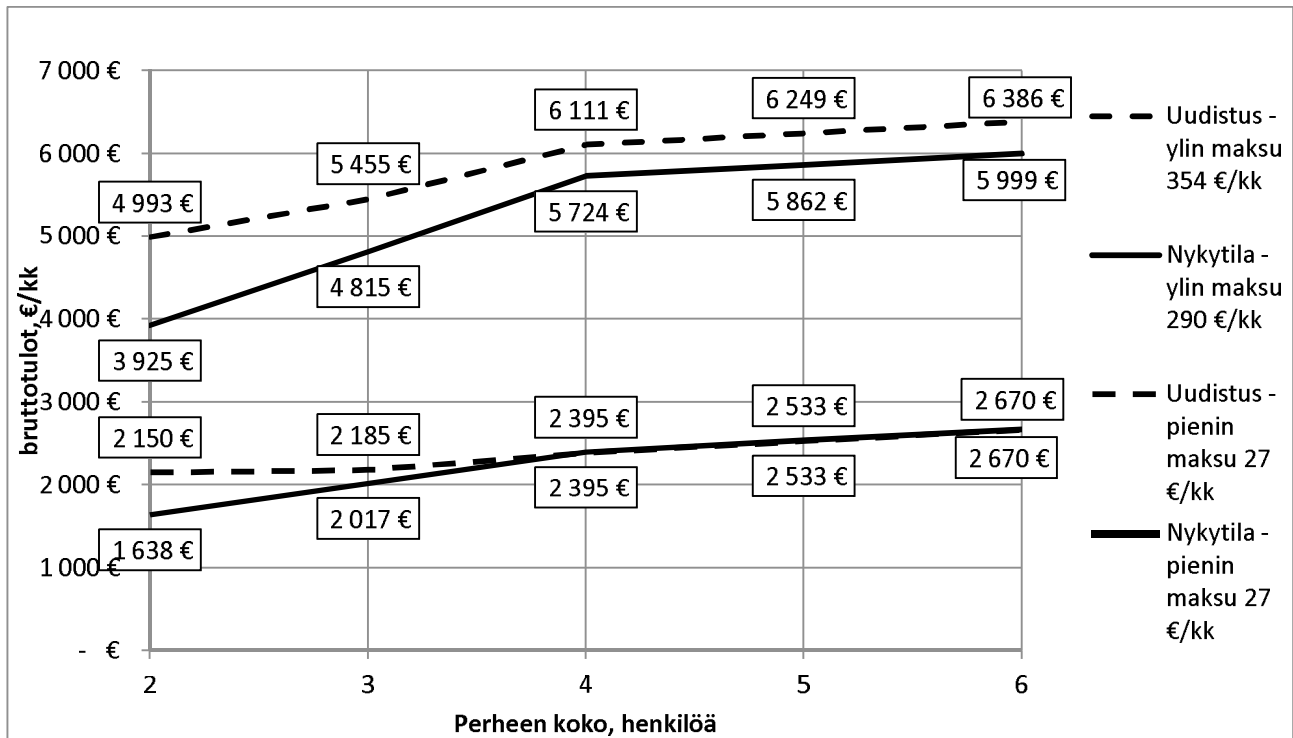
Taulukko 4: Hallituksen esityksen enimmäis- ja vähimmäismaksu sekä sisarusten maksu

Enimmäismaksu 1. lapsesta (nuorin varhaiskasvatuksessa oleva lapsi)	354 € /kk
Enimmäismaksu 2. lapsesta	90% 1. lapsen maksusta
Enimmäismaksu 3. lapsesta	20% 1. lapsen maksusta
Pienin perittävä maksu	27 € /kk

Taulukko 5: Maksun suuruus koko- ja osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa

Varhaiskasvatuksen määrä viikossa	%-osuus kokoaikaisesta varhaiskasvatuksen asiakasmaksusta
enintään 20 tuntia	60%
yli 20 tuntia, mutta vähemmän kuin 35 tuntia	suhteutettuna hoitoaikaan
vähintään 35 tuntia	100%

Kuvaaja 2. Hallituksen esitys: nykytilan ja hallituksen esityksen vertailu, perheen yhteenlasketut bruttotulot/kk, jotka vaikuttavat varhaiskasvatuksen asiakasmaksun suuruuteen



Hallituksen esityksessä (80/2015 vp) koskien subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutosta on arvioitu, että subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutoksen rajoitus vaikuttaa maksukertymään enintään 1-2 prosenttia. Näiden perheiden, joiden lasten varhaiskasvatusoikeutta rajataan 20 tuntiin, tulotasoista ei ole saatavissa tietoa. Tämän vuoksi ei ole mahdollista tehdä tarkempia arvioita maksukertymän muutoksesta. Toisaalta aiempaa täsmällisempi määrittely osa- ja kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksuista tuntimäärineen lisänee maksukertymää jonkin verran. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa korkeintaan 20 tuntia viikossa, kuukausimaksu olisi esityksen mukaan enintään 60 prosenttia kokoaikaisesta maksusta. Kokoaikaisen maksun voisi periä, jos lapsi on varhaiskasvatuksessa vähintään 35 tuntia viikossa. Yli 20- mutta alle 35-tuntisessa varhaiskasvatuksessa maksu suhteutettaisiin varhaiskasvatusaikaan. Koska tilastotietoja ei ole saatavilla edellä mainituista asioista ja näiden vaikutusten arvioidaan olevan erisuuntaiset varhaiskasvatuksen maksukertymään, näitä ei ole erikseen huomioitu taloudellisten vaikutusten laskennassa.

Indeksitarkistukset

Kuten nykyisinkin, tulorajojen ja enimmäismaksuja tarkistettaisiin jatkossa kahden vuoden välein. Ensimmäisen kerran tarkistus tulisi voimaan 1.8.2018. Nykyisessä lainsäädännössä varhaiskasvatuksen enimmäismaksut on tarkistettu sosiaali- ja terveystoimen hintaindeksin mukaisesti. Koska varhaiskasvatus on siirretty vuoden 2013 alusta opetus- ja kulttuuritoimen hallinnonalalle, Tilastokeskus siirtää varhaiskasvatuksen sosiaalitoimesta opetustoimeen julkisten menojen hintaindeksissä. Tämän takia esitetään, että varhaiskasvatuksessa käytetään jatkossa sosiaali- terveystoimen hintaindeksin sijasta opetustoimen hintaindeksiä. Tulorajat tarkistetaan jatkossakin ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti. Kahden vuoden välein toistuvien tulorajojen ja enimmäismaksujen tarkistusten taloudelliset vaikutukset kuntien talouteen riippuvat ansiotasoindeksin muutoksesta sekä opetustoimen hintaindeksin muutoksesta. Näiden taloudelliset vaikutukset arvioidaan tarkistusten yhteydessä.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esitys ei vaikuttaisi kunnan varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuteen. Kunnan järjestämästä varhaiskasvatuksesta voitaisiin edelleen periä maksu palvelun käyttäjältä, ja laissa säädettäisiin varhaiskasvatuslaissa tarkoitetusta päiväkotij- ja perhepäivähoidosta määrättävästä maksusta.

Tulorajojen, maksuprosenttien, enimmäismaksun ja toisesta lapsesta perittävän maksun muutoksesta on tiedotettava palvelun käyttäjille. Kunnan joutuvat myös uusimaan kuntien internetsivuilla olevat tiedotteensa varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista. Myös maksujärjestelmiä koskevat ohjelmistot tulee päivittää maksujen tulorajojen, maksuprosenttien, enimmäismaksun sekä toisesta lapsesta perittävän maksun muutoksen vuoksi.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksupäätökset tehdään kunnissa yleensä toimintavuoden alussa eli elokuun alussa. Asiakasmaksupäätökset tehdään toistaiseksi toimintavuodeksi kerrallaan. Päätöksiä voidaan tarkistaa, jos esimerkiksi perheen maksukyky on olennaisesti muuttunut tai kun on ilmeistä, että maksua määrättäessä huomioon otettavat perheen olosuhteet ovat muuttuneet. Esityksen voimaantulo ajoitetaan toimintavuoden alkuun. Näin ollen kunnissa muutokset voidaan ottaa huomioon, kun asiakasmaksupäätöksiä tehdään toimintavuoden alussa eikä esityksen vuoksi ole tarpeen tehdä ylimääräisiä päätöksiä. Ainostaan siinä tapauksessa, että kunta ei ennättäisi päivittää maksujärjestelmiä koskevia ohjelmistoja, olisi kunnan tehtävä korjatut maksupäätökset myöhemmin. Asiakasmaksut tulee joka tapauksessa tarkistaa 1.8.2016 voimaan tulevan indeksitarkistuksen vuoksi.

Asiakasmaksujen korotus esitetyllä tavalla ei vaikuta valtion ja kuntien väliseen varhaiskasvatuksen rahoitukseen. Varhaiskasvatuksen rahoitukseen sovelletaan lakia kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta eikä esityksellä ole vaikutuksia valtionosuusjärjestelmään. Kunnallisista palveluista perittävät maksut jäävät kokonaan kuntasektorin tuloksi eikä niillä ole vaikutusta kuntien saamiin valtionosuuksiin.

4.3 Vaikutukset yritysten toimintaan

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia yritysten toimintaan. Varhaiskasvatusta voidaan järjestää yksityisen palvelun tuottajan toimesta. Yksityisellä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lasten päivähoitoa, jonka yksityinen yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla. Vuonna 2013 varhaiskasvatuksessa olleista lapsista oli 92 prosenttia kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa päiväkodeissa tai perhepäivähoidossa. Varhaiskasvatus on kunnan järjestämää myös silloin, kun kunta ostaa palveluita yksityiseltä palvelun tuottajalta tai antaa palvelun käyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009) mukaisen palvelusetelin. Asiakasmaksulain 12 §:n mukaan kunta järjestää palveluja ostopalveluna, palvelun käyttäjältä on perittävä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan itse järjestämistä vastaavista palveluista. Jos palveluja järjestetään palvelusetelillä, palvelun käyttäjältä ei peritä asiakasmaksua. Kuntaliiton selvityksen mukaan 38 kunnassa oli palveluseteli käytössä vuonna 2014 ja lisäksi 24 kuntaa suunnitteli sen käyttöönottoa. Yksityisen hoidon tuella hoidettuja lapsia oli vuonna 2013 noin 17 440.

Laskennassa on oletettu, että kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrä pysyy nykyisellä tasolla. Mikäli perhe haluaa ostaa varhaiskasvatuspalvelun yksityiseltä palveluntarjoajalta, siihen myönnetään yksityisen hoidon tukea, joka koostuu hoitorahasta, tulosidonnaisesta hoitolisästä sekä kuntalisästä kotikunnasta riippuen. Noin 41 prosenttia Manner-Suomen kunnista maksaa yksityisen hoidon tuen kuntalisää. Suuremmat kunnat maksavat Kuntaliiton vuonna 2014 tekemän selvityksen mukaan kuntalisää pieniä useammin, yli 100 000 asukkaan kunnista kuntalisää maksaa 77,8 prosenttia. Kuntalisän osuus yksityisen hoidon tuesta oli keskimäärin vuonna 2010 noin 54

prosenttia Kansaneläkelaitoksen vuonna 2013 julkaiseman selvityksen mukaan. Kansaneläkelaitoksen tilastotietokannan lastenhoidon tukitietojen perusteella voidaan arvioida, että vuodelta 2013 vanhemmille jäi maksettavaksi yksityisestä varhaiskasvatuksesta keskimäärin noin 340 euroa kuukaudessa lasta kohti. Tämä on laskettu lasta kohden maksetun hoitomaksun ja lapsikohtaisen tuen määrän erotuksena. Kuntakohtainen vaihtelu on huomattava ja riippuu merkittävästi yksityisen hoidon tuen kuntalisän määrästä. Kuntalisän kautta kunnat voivat vaikuttaa, mille tasolle yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen tarjoajien palvelun hinta asettuu perheille. Näin ollen kunnat voivat myös halutessaan pienentää kuntalisän suuruutta, jos halutaan nostaa myös yksityisiä varhaiskasvatuspalveluja käyttävien perheiden maksuja. Tällöin kuntien kustannukset vähenevät. Mikäli kunta ei pienennä kuntalisän suuruutta, yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen kysyntä kasvanee jonkin verran.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Hallituksen tavoite nostaa varhaiskasvatuksen asiakasmaksukertymää 54 miljoonalla eurolla parantaa osaltaan jonkin verran kuntien taloudellista tilannetta ja pienentää kuntien rahoitusosuutta varhaiskasvatuksen kustannuksista.

Varhaiskasvatus on keskeinen lasten ja perheiden palvelu, jolla edistetään lasten hyvinvointia ja oppimista sekä mahdollistetaan lasten vanhemmille perheen ja työn yhteensovittaminen. Laadukas varhaiskasvatus tukee lapsen kehitystä oppimista ja hyvinvointia sekä ehkäisee syrjäytymistä. Varhaiskasvatuksella on myös suuri merkitys lapsen vertaissuhteiden muodostumiselle ja ylläpitämiselle sekä sosiaalisten taitojen kehittymiselle. Varhaiskasvatus tukee maahanmuuttajataustaisten lasten kotoutumista.

Euroopan komission varhaiskasvatusta koskevassa tiedonannossa (17.2.2011) korostetaan varhaiskasvatuksen merkitystä elinikäisen oppimisen perustana ja yhteiskunnalle taloudellisesti kestävästä investointina. Varhaiskasvatuksella voidaan pienentää muun muassa koulunkäynnin keskeyttämisriskiä ja sillä on vaikutuksia joita ei ole mahdollista saada aikaan myöhemmin toteutettavilla toimenpiteillä. Varhaiskasvatus on erityisen hyödyllistä kaikista haavoittuvimmissa oloissa eläville lapsille.

EU:n komissio on antanut jäsenmaille lapsia koskevan suosituksen Investoidaan lapsiin – murretaan huono-osaisuuden kierre (2013/112/EU, 20.2.2013). Komission suosituksen mukaan onnistuneimmiksi strategioiksi lasten huono-osaisuuteen puuttumisessa ovat osoittautuneet ne, joiden perustana on kaikkien lasten hyvinvoinnin parantaminen, kun samalla otetaan huomioon erityisen heikossa tilanteessa olevat lapset. Suosituksessa painotetaan laadukkaiden ja kohtuuhintaisten palvelujen saatavuutta lasten mahdollisuuksien lisäämiseksi ja heidän kehityksensä tukemiseksi. Suosituksessa kehoitetaan parantamaan kohtuuhintaisten varhaiskasvatuspalvelujen saatavuutta lasten eriarvoisuuden vähentämiseksi.

Varhaiskasvatuslain mukaan jokaisella lapsella on ollut oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen vanhempien vanhempainrahakauden päätyttyä siihen saakka kunnes lapsi on siirtynyt oppivelvollisena perusopetukseen. Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen rajattiin 20 tuntiin viikossa 1.8.2016 voimaan tulevalla varhaiskasvatuslain muutoksella (HE 80/2015 vp). Lapsella on kuitenkin oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen, mikäli lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka päätoimisesti opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä taikka jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista. Lapsella on oikeus tarpeen mukaan 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikatyön, väliaikaisten työskentelyjaksojen, työmarkkina-toimenpiteiden, kuntoutuksen ja muiden vastaavien syiden vuoksi. Jos lapsen vanhemmat tai muut

huoltajat eivät lapsen hoidon järjestämiseksi valitse kunnan järjestämää päivähoitopaikkaa, on lapsen muulla tavalla tapahtuvan hoidon järjestämiseksi oikeus lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaiseen tukeen. Riippuu perheen valinnoista osallistuuko lapsi kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen.

Asiakasmaksujen korottaminen voi vaikuttaa vanhempien valintoihin. Perheet saattavat valita yksityisen palvelun tuottajan varhaiskasvatuksen tai perheet päättävät käyttää kotihoidon tukea mahdollisesti aiemmin suunniteltua pitempään. On erittäin vaikea arvioida, mikä vaikutus esityksellä on perheen valintoihin. Toisaalta esityksellä on myös pyritty muuttamaan asiakasmaksuja niin, että pienituloisten kahden ja kolmen hengen perheiden maksuja on alennettu. Näin näiden perheiden lasten osallistumista varhaiskasvatukseen voitaisiin edistää ja vastaavasti vanhempien työssäkäyntiä kannustaa.

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen muistion (Viitamäki 2015) mukaan pienituloisilla lapsiperheillä työttömyysloukkuongelmat kärjistyvät ja taloudelliset kannustimet ottaa työtä vastaan ovat hyvin pienet, eikä yksinhuoltajien kannata taloudellisista syistä hakeutua ansiotöihin, ellei kuukausipalkka ylitä 2 600 euroa. Esityksellä pyritään vähentämään varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen kannustinloukkuvaikutuksia erityisesti pienituloisten yksinhuoltajien osalta, mutta myös pienituloisten 3-hengen perheiden osalta. Yksinhuoltajat ovat pääosin naisia ja siten esityksellä voi olla myönteisiä vaikutuksia erityisesti pienituloisten naisten asemaan. Toisaalta asiakasmaksujen pienikin korottaminen voi vähentää halukkuutta osallistua työelämään ja esimerkiksi pidentää kotihoidon tukijaksoja. Esityksen sukupuolivaikutuksia on sen vuoksi vaikea arvioida.

Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia varhaiskasvatuksen henkilöstön asemaan varhaiskasvatuksessa.

4.5 Vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin

Varhaiskasvatus edistää lasten myönteistä kehitystä ja oppimista ja se on myös todettu olevan hyvin kustannustehokas lapsiperheiden palvelu. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut vaikuttavat palvelun käyttöön ja maksulla voidaan myös ohjata perheiden valintoja. Varhaiskasvatuspalveluiden edullisuus on keskeinen palveluiden saatavuuteen liittyvä tekijä. Etenkin pienituloisten perheiden lasten ja haavoittavassa elämäntilanteessa elävien lasten osalta varhaiskasvatuksen maksut vaikuttavat varhaiskasvatuksen osallistamiseen ja korkeat maksut saattavat muodostua esteeksi varhaiskasvatukseen osallistumiselle.

Monissa maissa maksupolitiikalla pyritään edistämään lasten varhaiskasvatukseen osallistumista. Esimerkiksi enemmistö Euroopan maista tarjoaa lapsille vähintään yhden vuoden maksutonta varhaiskasvatusta ennen oppivelvollisuuden alkua ja noin puolessa Euroopan maista varhaiskasvatus on maksutonta 3 vuotta täyttäneille lapsille aina oppivelvollisuuden alkuun.

Esitys nostaa lähes kaikkien perheiden varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja, koska hallituksen tavoitteena on lisätä kuntien maksukertymää. Maksukertymän korotus toteutettaisiin esityksen mukaan niin, että korotus painottuu parempituloisiin perheisiin, kun enimmäismaksu ulotetaan aina 354 euroon saakka. Kahden ja kolmen hengen perheillä maksut sen sijaan pääsääntöisesti laskevat.

Nykyisessä maksujärjestelmässä jo kohtuullisen pienituloinen perhe on joutunut maksamaan ylintä maksua ja toisaalta hyvätuloisten perheiden maksut eivät ole enää nousseet esimerkiksi neljän hengen perheessä, kun perheen bruttokuukausitulot ovat olleet yhteensä 5724 euroa. Varhaiskasvatukseen osallistuminen vaihtelee perheiden tulotasosta riippuen. Parempituloisten perheiden lapset osallistuvat yleisemmin varhaiskasvatukseen kuin pienituloisten perheiden lapset.

Maksujärjestelmässä käytettyjen tulorajojen tarkistamisella kahden ja kolmen hengen perheiden osalta pyritään kannustamaan perheitä työllistymään ja lisäämään pienituloisten perheiden mahdollisuuksia käyttää varhaiskasvatuspalveluita. Muutos lisää lasten välistä tasa-arvoa. Uudistuksessa myös säilytetään maksuton varhaiskasvatus pienituloisimmille perheille. Varhaiskasvatus olisi edelleen maksutonta niiden perheiden osalta, joiden tulot jäävät esitettyjen tulorajojen alle ja niiden perheiden osalta, joiden maksu olisi alle 27 euroa. Pienituloisten 2- ja 3-hengen perheiden asiakasmaksut laskevat jonkin verran tulorajojen nostamisen myötä, jolloin esitys helpottaa erityisesti yhden ja kahden lapsen yksinhuoltajien maksuja.

Uudistuksessa yhden huoltajan ja yhden lapsen perheillä asiakasmaksut laskevat, mikäli maksu jää nykyisin alle enimmäismaksun. Eniten maksut laskevat noin 2 000 – 2 140 euron kuukausituloisilla kahden hengen perheillä, joilla asiakasmaksu pienenee noin 70–80 eurolla kuukaudessa. Kahden hengen perheillä, joiden kuukausitulot ovat 2 150 – 3 920 euroa, asiakasmaksu laskee 59 eurolla kuukaudessa. Uudistuksen myötä kahden hengen perheiden tuloraja nousee, eikä asiakasmaksua peritä lainkaan kahden hengen perheen tulojen ollessa alle 2 150 euroa kuukaudessa. Nykyisin asiakasmaksua ei peritä 2-hengen perheen tulojen ollessa alle 1 638 euroa kuukaudessa.

Asiakasmaksut laskevat myös hieman pienituloisilla kolmen hengen perheillä. Eniten maksut laskevat 2 050 – 2 180 euron kuukausituloisilla 3-hengen perheillä, joilla nuorimmasta lapsesta perittävä maksu laskee noin 30–40 euroa kuukaudessa. Uudistuksen myötä kolmen hengen perheiden tuloraja nousee, eikä asiakasmaksua peritä lainkaan 3-hengen perheen tulojen ollessa alle 2 185 euroa kuukaudessa. Nykyisin asiakasmaksua ei peritä 3-hengen perheen tulojen ollessa kuukaudessa alle 2 017 euroa.

Neljän hengen ja sitä suuremmilla perheillä nuorimmasta lapsesta perittävä asiakasmaksu nousee 0 – 30 euroa kuukaudessa, mikäli varhaiskasvatuksen asiakasmaksu on alle 290 euron enimmäismaksurajan. Maksu nousee euromääräisesti vähiten pienintä 27 euron maksua maksaneilla perheillä, ja noin 30 euroa niillä perheillä, joiden asiakasmaksu on nykyisin lähellä 290 euron enimmäismaksua. Kaikkien erikokoisten perheiden osalta asiakasmaksun korotus voi nuorimman lapsen maksun osalta olla enimmillään 64 euroa kuukaudessa, mikäli perhe tällä hetkellä ja myös uudistukseen jälkeen tulojensa perusteella maksaa enimmäismaksua.

Sisaralennuksia esitetään muutettavaksi siten, että toisen lapsen maksu olisi aina korkeintaan 90 prosenttia ensimmäisen lapsen maksusta. Nykyisessä järjestelmässä toisesta lapsesta on voinut periä saman maksun kuin ensimmäisestä lapsesta kuitenkin niin, että toisesta lapsesta perittävän maksun enimmäismäärä on ollut voimassa olevan maksun mukaan 261 euroa. Sisaralennus toisesta lapsesta on siis kohdistunut vain perheisiin, jotka ovat maksaneet enimmäismaksua. Muutoksen myötä toisen lapsen alennus kohdistuisi kaikkien useampilapsisiin perheisiin. Esitys kohtelisi siten monilapsisia perheitä nykyistä tasapuolisemmin. Perheen kolmannesta ja sitä useammasta lapsesta perittävä maksu olisi edelleen 20 prosenttia nuorimman lapsen maksusta.

Kahden huoltajan ja kahden varhaiskasvatuksessa olevan lapsen perheessä asiakasmaksut nousevat enimmillään 122 euroa kuukaudessa, mikäli perhe tulojensa perusteella nykyisin ja myös uudistuksen jälkeen maksaa enimmäismaksua. Nykyisin kahden huoltajan ja kahden lapsen perheessä asiakasmaksut ovat enimmillään 551 euroa kuukaudessa, mikäli molemmat lapset ovat varhaiskasvatuksessa. Uudistuksen jälkeen asiakasmaksut samankokoisessa perheessä olisivat enimmillään 673 euroa kuussa kahden lapsen varhaiskasvatuksesta.

Kahden huoltajan ja kolmen varhaiskasvatuksessa olevan lapsen perheessä asiakasmaksut korottuvat enimmillään 135 euroa kuukaudessa, mikäli perhe tulojensa perusteella nykyisin ja myös uudistuksen maksaa enimmäismaksua. Nykyisin kahden huoltajan ja kolmen lapsen perheessä asiakasmaksut ovat enimmillään 609 euroa kuukaudessa, mikäli kaikki kolme lasta ovat varhaiskasvatuk-

sessä. Uudistuksen jälkeen asiakasmaksut samankokoisessa perheessä olisivat enimmillään 744 euroa kuussa kolmen lapsen varhaiskasvatuksesta.

Tilastokeskuksen perheet –tilaston mukaan alle 7-vuotiaiden lasten yksinhuoltajaperheistä 76 prosentilla oli yksi alle 7-vuotias lapsi, ja 21 prosentilla oli kaksi alle 7-vuotiaasta lasta. Enemmistöllä, eli 97 prosentilla, varhaiskasvatusikäisten lasten yksinhuoltajista on yksi tai kaksi alle 7-vuotiaasta lasta. Kahden ja kolmen hengen perheiden tulorajojen nostaminen vähentää näin ollen erityisesti pienituloisten yksinhuoltajien asiakasmaksuja. Yksinhuoltajaperheissä, joissa on kolme lasta tai enemmän varhaiskasvatuksessa asiakasmaksut saattavat joillain tulotasoilla hieman nousta. Kuitenkin esimerkiksi yksinhuoltajaperheessä, jossa kuukausitulot ovat 4 400 euroa kuukaudessa, jäävät kolmen lapsen varhaiskasvatuksesta perittävät maksut yhteissummaltaan pienemmiksi kuin vastaavan tulotason perheessä, jossa on yksi huoltaja ja kaksi lasta varhaiskasvatuksessa. Tämä johtuu 4-hengen perheen korkeammasta tulorajasta verrattuna 3-hengen perheeseen, jolloin nuorimmasta ja toisesta lapsesta perittävät asiakasmaksut jäävät euromääräisesti pienemmiksi 4-hengen perheessä vaikka perheiden tulojen välillä ei ole eroa.

Esimerkkiperheiden asiakasmaksujen muutos

Perheessä 1 huoltaja, jonka bruttotulot ovat 2 200 €/kk

Perheen koko	1 aikuinen +1 lapsi	1 aikuinen +2 lasta	1 aikuinen +3 lasta
Nykyinen maksu (sis. indeksikorotus 1.8.2016)	92 €/kk	1. lapsi: 44 €/kk 2. lapsi: 44 €/kk yht: 88 €/kk	0 €/kk
Uusi maksu	33 €/kk	1. lapsi: 29 €/kk 2. lapsi: 0 €/kk yht: 29 €/kk	0 €/kk
Maksukorotus/-alennus	-59 €/kk	-59 €/kk	0 €/kk

Perheessä 1 huoltaja, jonka bruttotulot ovat 4 400 €/kk

Perheen koko	1 aikuinen +1 lapsi	1 aikuinen +2 lasta	1 aikuinen +3 lasta
Nykyinen maksu (sis. indeksikorotus 1.8.2016)	290 €/kk	1. lapsi: 251 €/kk 2. lapsi: 251 €/kk yht: 502 €/kk	1. lapsi: 185 €/kk 2. lapsi: 185 €/kk 3. lapsi: 37 €/kk yht: 407 €/kk
Uusi maksu	286 €/kk	1. lapsi: 249 €/kk 2. lapsi: 224 €/kk yht: 473 €/kk	1. lapsi: 203 €/kk 2. lapsi: 183 €/kk 3. lapsi: 41 €/kk yht: 427 €/kk
Maksukorotus/-alennus	-4 €/kk	-29 €/kk	+20 €/kk

Perheessä 2 huoltajaa, joiden yhteenlasketut bruttotulot ovat 2 200 €/kk

Perheen koko	2 vanhempaa + 1 lapsi	2 vanhempaa + 2 lasta (joista 2 varh.kasvatuksessa)	2 vanhempaa + 3 lasta (joista 3 varh.kasvatuksessa)	2 vanhempaa + 6 lasta (joista 3 varh.kasvatuksessa)
Nykyinen maksu (sis. indeksikorotus 1.8.2016)	44 €/kk	0 €/kk	0 €/kk	0 €/kk

Uusi maksu	29 €/kk	0 €/kk	0 €/kk	0 €/kk
Maksukorotus/-alennus	-15 €/kk	0 €/kk	0 €/kk	0 €/kk

Perheessä 2 huoltajaa, joiden yhteenlasketut bruttotulot ovat 4 400 €/kk

Perheen koko	2 vanhempaa + 1 lapsi	2 vanhempaa + 2 lasta (joista 2 varh.kasvatuksessa)	2 vanhempaa + 3 lasta (joista 3 varh.kasvatuksessa)	2 vanhempaa + 6 lasta (joista 3 varh.kasvatuksessa)
Nykyinen maksu (sis. indeksikorotus 1.8.2016)	251 €/kk	1. lapsi: 185 €/kk 2. lapsi: 185 €/kk yht: 370 €/kk	1. lapsi: 175 €/kk 2. lapsi: 175 €/kk 3. lapsi: 35 €/kk yht: 385 €/kk	1. lapsi: 142 €/kk 2. lapsi: 142 €/kk 3. lapsi: 28 €/kk yht: 312 €/kk
Uusi maksu	249 €/kk	1. lapsi: 203 €/kk 2. lapsi: 183 €/kk yht: 386 €/kk	1. lapsi: 191 €/kk 2. lapsi: 172 €/kk 3. lapsi: 38 €/kk yht: 401 €/kk	1. lapsi: 155 €/kk 2. lapsi: 140 €/kk 3. lapsi: 31 €/kk yht: 326 €/kk
Maksukorotus/-alennus	-2 €/kk	+16 €/kk	+16 €/kk	+14 €/kk

Perheessä 2 huoltajaa, joiden yhteenlasketut bruttotulot ovat 6 600 €/kk

Perheen koko	2 vanhempaa + 1 lapsi	2 vanhempaa + 2 lasta (joista 2 varh.kasvatuksessa)	2 vanhempaa + 3 lasta (joista 3 varh.kasvatuksessa)	2 vanhempaa + 6 lasta (joista 3 varh.kasvatuksessa)
Nykyinen maksu (sis. indeksikorotus 1.8.2016)	290 €/kk	1. lapsi: 290 €/kk 2. lapsi: 261 €/kk yht: 551 €/kk	1. lapsi: 290 €/kk 2. lapsi: 261 €/kk 3. lapsi: 58 €/kk yht: 609 €/kk	1. lapsi: 290 €/kk 2. lapsi: 261 €/kk 3. lapsi: 58 €/kk yht: 609 €/kk
Uusi maksu	354 €/kk	1. lapsi: 354 €/kk 2. lapsi: 319 €/kk yht: 673 €/kk	1. lapsi: 354 €/kk 2. lapsi: 319 €/kk 3. lapsi: 71 €/kk yht: 744 €/kk	1. lapsi: 349 €/kk 2. lapsi: 314 €/kk 3. lapsi: 70 €/kk yht: 733 €/kk
Maksukorotus/-alennus	+64 €/kk	+122 €/kk	+135 €/kk	+124 €/kk

Kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen korotus saattaa aiheuttaa siirtymää yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden piiriin. Yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden osuus Suomessa on toistaiseksi ollut vähäinen. Alle kouluikäisten lasten ikäluokasta noin neljä prosenttia on yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä. Yksityisiä varhaiskasvatuspalveluita ei ole kaikissa kunnissa tarjolla. Yksityisestä varhaiskasvatuksesta perittävä asiakasmaksu perustuu palvelun tuottajan ja asiakkaan väliseen sopimukseen. Pääsääntöisesti asiakasmaksut ovat korkeampia kuin kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa. Vanhemmilla on oikeus hakea Kansaneläkelaitokselta yksityisen hoidon tukea, jos lapsi on yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä. Lakisääteisen yksityisen hoidon tuen lisäksi monissa kunnissa maksetaan kunnallista lisää, jonka suuruus vaihtelee kokoaikaisessa var-

haiskasvatuksessa hoitomuodosta ja kunnasta riippuen 50 – 1185 euron välillä. Kunnallisen lisän suuruus on kunnan päätettävissä. Manner-Suomen kunnista noin 41 prosenttia maksaa yksityisen hoidon tuen kuntalisää.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä virkatyönä yhteistyössä valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Tilastokeskuksen ja Kansaneläkelaitoksen kanssa.

Esitys on käsitelty

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esitysluonnos lähetettiin lausunnolle XX taholle tammikuun . Lisäksi hallituksen esitysluonnos laitettiin opetus- ja kulttuuriministeriön internet-sivuille, jotta kaikilla oli halutessaan mahdollisuus antaa lausuntonsa.

Määräaikaan mennessä lausuntoja saatiin yhteensä XX seuraavilta tahoilta:

1. YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1.1 Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki

1 § Lain soveltamisala

Opetus- ja kulttuuritoimen hallinnonalalla ei ole omaa lainsäädäntöä koskien maksujen perimistä. Varhaiskasvatus on kuitenkin pääsääntöisesti maksullista, minkä vuoksi maksuista on tarpeen säätää lailla. Lakia sovellettaisiin kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen. Maksun suuruutta säännellään lailla silloin, jos varhaiskasvatus järjestetään päiväkodissa tai perhepäivähoidossa. Muusta kunnan järjestämästä varhaiskasvatuksesta tai kunnan tilapäisesti järjestämästä varhaiskasvatuksesta voidaan periä kunnan päättämä asiakasmaksu. Lain tarkoittamaa muuta kunnan järjestämää varhaiskasvatusta on niin kutsuttu avoin varhaiskasvatus, esimerkiksi leikki- ja kerhotoiminta.

Laki ei koskisi yksityisesti järjestettävää varhaiskasvatusta. Mikäli kunta järjestää varhaiskasvatuksen ostopalveluna ostamalla lapsen tarvitseman varhaiskasvatuksen yksityiseltä palveluntuottajalta, peritään varhaiskasvatuksesta tämän lain mukaan määräytyvä maksu. Muussa tapauksessa yksityinen palveluntuottaja määrittelee itse järjestämän varhaiskasvatuksen hinnan ja palvelun käyttäjä saa

toimintaan Kansaneläkelaitoksen myöntämän yksityisen hoidon tuen. Mikäli kunta järjestäisi varhaiskasvatusta antamalla asiakkaalle lakiesityksen 15 §:ssä tarkoitetun palvelusetelin, päättää palvelun tuottaja itse varhaiskasvatuksesta perittävän hinnan. Tällöin asiakkaan maksettavaksi jää palvelun tuottajan päättämän hinnan ja palvelusetelin arvon välinen erotus. Laki ei myöskään koske perusopetuslain (628/1998) tarkoittamaa esiopetusta, koska esiopetus on maksutonta.

2 § Määritelmät

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi laissa käytetyistä määritelmistä. Palvelun käyttäjällä tarkoitetaan varhaiskasvatuksessa olevaa lasta sekä lapsen ohella hänen kanssaan yhteistaloudessa eläviä vanhempia tai muita huoltajia. Perheellä tarkoitetaan yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliiton omaisissa olosuhteissa eläviä henkilöitä sekä molempien samassa taloudessa eläviä alaikäisiä lapsia. Kunnan järjestämällä varhaiskasvatuksella tarkoitettaisiin varhaiskasvatuslain (36/1973) 10 §:ssä säädetyillä tavoilla järjestettyä varhaiskasvatusta. Kunta voi järjestää varhaiskasvatusta itse, yhdessä muiden kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä, hankkimalla palveluja yksityiseltä tai julkiselta palvelujen tuottajalta tai antamalla palvelunkäyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009) mukaisen palvelusetelin. Toimintavuodella tarkoitettaisiin kunkin vuoden elokuun alusta alkavaa ja seuraavan vuoden heinäkuun loppuun asti kestävää ajanjaksoa. Kokoaikaisella varhaiskasvatuksella tarkoitettaisiin vähintään 35 tuntia viikossa annettavaa varhaiskasvatusta. Vastaavasti osa-aikaisella varhaiskasvatuksella tarkoitettaisiin alle 35 tuntia viikossa annettavaa varhaiskasvatusta.

Käsitteet vastaavat pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä. Palvelun käyttäjä ja perheen määritelmät ovat tällä hetkellä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992) 2 §:ssä. Kokopäiväisestä ja osapäiväisestä varhaiskasvatuksesta säädetään voimassa olevan lasten päivähoidosta annetun asetuksen (239/1973) 4 §:ssä. Asetuksen 4 §:n mukaan osapäivähoidossa lapsen hoitoaika saa jatkua enintään 5 tunnin ajan päivässä. Kokopäivähoidossa lapsen hoitoaika saa yleensä jatkua enintään 10 tuntia vuorokaudessa. Asetuksen säännös hoidon rajaamisesta pääsääntöisesti enintään 10 tuntiin vuorokaudessa on tarkoitettu suojaamaan lasta liian pitkiltä hoitopäiviltä eikä sitä varsinaisesti ole tarkoitettu käytettäväksi hoidosta perittävän maksun perusteena. Esityksessä ehdotetaan käytettäväksi kokopäiväisen tai osapäiväisen varhaiskasvatuksen sijaan termiä kokoaikainen tai osa-aikainen varhaiskasvatus. Varhaiskasvatuslain (36/1973) 11 a §:n mukaan lapsella on oikeus saada varhaiskasvatusta vähintään 20 tuntia viikossa. Laissa ei määritellä, kuinka nuo 20 tuntia tulee käyttää. On mahdollista, että lapsi on varhaiskasvatuksessa päivittäin neljän tunnin ajan, mutta on myös mahdollista jakaa tuntimäärä esimerkiksi kolmelle tai neljälle päivälle viikossa. Käyttämällä termejä kokoaikainen ja osa-aikainen voidaan varhaiskasvatusta järjestettäessä vastata paremmin perheiden tarpeisiin. Muilta osin käsitteiden määrittelemisen pykälässä esitetyllä tavalla vastaa voimassa olevia säännöksiä eikä muuta toimintakäytäntöä. Vuorohoidossa lapsen aika varhaiskasvatuksessa voi ylittää kymmenen tuntia vuorokaudessa, mutta asiakasmaksuna ei kuitenkaan voida periä kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta säädettyä määrää enempää.

3 § Maksun enimmäismäärä

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi maksun enimmäismäärästä. Kokoaikaisen ja osa-aikaisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksusta sekä sisaruksilta perittävien asiakasmaksujen määräytymisestä ehdotetaan säädettäväksi lain 5 -8 §:ssä. Näissä tapauksissa laissa ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatuksesta perittävät enimmäismaksut, jotka määrättäisiin perheen maksukyvyyn mukaan. Muusta kunnan järjestämästä varhaiskasvatuksesta, kuten esimerkiksi kerhotoiminnasta tai kunnan tilapäisesti antaman varhaiskasvatuksen maksusta ei laissa säädettäisi tarkemmin. Maksun suuruus ei kuitenkaan näissäkään tapauksissa saa olla suurempi, kuin palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen. Pykälän sisältö vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 2 §:ää.

4 § Kuukausimaksu ja sen periminen

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kuukausimaksusta ja sen perimisestä. Päiväkotij- ja perhepäivähoidossa järjestettävästä varhaiskasvatuksesta voitaisiin määrätä kuukausimaksu. Maksu voitaisiin pääsäännön mukaan periä korkeintaan 11 kalenterikuukaudelta toimintavuoden aikana. Pykälä mahdollistaisi edelleen maksun perimisen myös 12 kalenterikuukaudelta. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa toimintavuoden kaikkina kuukausina ja lapsi on poissa varhaiskasvatuksesta toimintavuoden aikana muusta syystä kuin sairauden vuoksi enintään kolme neljäsosaa kuukausimaksun perusteena olevien kuukausittaisen varhaiskasvatuspäivien määrästä, voidaan maksu periä 12 kuukaudelta. Poissaolopäiviä laskettaessa otetaan huomioon etukäteen ilmoitetut poissaolot. Esimerkiksi jos lapsi on varhaiskasvatuksessa viitenä päivänä viikossa, voitaisiin 12. kuukauden maksu periä tämän mukaisesti silloin, kun lapsi on toimintavuoden aikana poissa varhaiskasvatuksesta 15 päivää tai vähemmän.

Säännös kuukausimaksun perimisestä 12 kuukaudelta lisättiin lakiin vuoden 2000 alusta lukien ja sen soveltaminen on käytännössä jäänyt vähäiseksi. Säännöksen soveltaminen edellyttäisi, että jokaisen lapsen poissaoloja seurattaisiin koko vuoden ajalta. Osa kunnista onkin tehnyt päätöksen luopua säännöksen mahdollistamasta 12 kuukauden maksun perimisestä, koska vuositason seuranta on osoittautunut hankalaksi. Pääsääntöisesti kuukausimaksu peritään siten 11 kuukaudelta myös niissä tapauksissa, että lapsi olisi varhaiskasvatuksessa 12 kuukauden aikana. Koska hallituksen esityksen tavoitteena ei ole heikentää kuntien mahdollisuutta niin halutessaan periä maksu 12 kuukaudelta, on säännös sisällytetty pykälään samansisältöisenä kuin se on sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 7 a §:n 1 momentissa.

Mikäli lapsen varhaiskasvatus alkaa tai loppuu kesken kalenterikuukauden, maksu määrätään varhaiskasvatuspäivien lukumäärän mukaan kuukausimaksua alhaisempana. Pykälän säännökset ovat samansisältöiset kuin voimassa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 7 a §:n 1 ja 8 momentti. Pykälä ei muuttaisi voimassa olevaa käytäntöä.

5 § Kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksu

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksun määräytymisestä. Kuukausimaksu saisi esityksen mukaan olla enintään perheen koon mukaan määräytyvän maksuprosentin osoittama euromäärä vähimmäistulorajan ylittävästä kuukausitulosta. Mikäli hakija ei ilmoita perheen tuloja, voitaisiin varhaiskasvatuksesta määrätä 7 §:n mukainen enimmäismaksu.

Maksu määräytyisi perheen koon ja tulojen perusteella. Mikäli perheen koko olisi suurempi kuin kuusi, korotettaisiin taulukossa olevaa maksun määrittämisen perusteena olevaa tulorajaa 138 eurolla kustakin seuraavasta perheen aikaisesta lapsesta. Järjestelmä vastaa muutoin voimassa olevaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) 7 a §:ää, mutta pykälässä olevia tulorajoja ja maksuprosentteja on tarkistettu hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Pienimmän maksun tulorajoja on kahden ja kolmen hengen perheiden osalta korotettu. Tämä vaikuttaa ennen kaikkea yksinhuoltajien mutta myös pienituloisten yhden lapsen ja kahden aikuisen perheiden maksuja alentavasti. Tätä kautta parannetaan yksinhuoltajien kannustimia ottaa työtä vastaan. Hallitusohjelman tavoitteen mukainen asiakasmaksutulojen korottaminen kohdentuu pääosin keski- ja suurituloisiin perheisiin. Maksujen muutoksia ja niiden vaikutuksia on käsitelty edellä yleisperusteluissa kohdassa 4.1 Taloudelliset vaikutukset ja kohdassa 4.4 Vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin.

Laissa määritellyt maksut ovat enimmäismaksuja, joita kunta voi periä. Pykälä ei estä maksujen perimistä esimerkiksi tuntiperusteisesti sen mukaan, kuinka paljon lapsi tosiasiallisesti on mukana varhaiskasvatuksessa. Olennaista on, että 5 ja 6 §:n mukaan määräytyviä enimmäismaksuja ei ylitetä.

6 § Osa-aikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksu

Pykälässä säädettäisiin osa-aikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksusta. Mikäli lapsi olisi varhaiskasvatuksessa korkeintaan 20 tuntia viikossa, voisi kuukausimaksu olla enintään 60 prosenttia 5 §:n mukaan määräytyvän kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa vähintään 35 tuntia viikossa, voitaisiin kuukausimaksuna periä kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksu. Mikäli lapsi olisi varhaiskasvatuksessa enemmän kuin 20 tuntia, mutta alle 35 tuntia, kunnan tulee periä hoitoaikaan suhteutettu maksu.

Varhaiskasvatuksen maksua alentavana tekijänä on otettava huomioon myös osallistuminen perusopetuslain (628/1998) mukaiseen maksuttomaan esiopetukseen. Maksua voidaan periä vain niiltä tunneilta, jotka lapsi viettää varhaiskasvatuksessa esiopetuksen lisäksi. Mikäli lapsi olisi varhaiskasvatuksessa esiopetuksen lisäksi enemmän kuin 20 tuntia viikossa, on tämä otettava huomioon maksua määrättäessä ja näissä tilanteissa maksu olisi enemmän kuin 60 prosenttia kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta. Toisaalta pykälässä säädetty velvoite ottaa maksuton esiopetus maksua alentavana tekijänä huomioon tarkoittaisi käytännössä sitä, ettei esiopetuksessa olevalta lapselta voida periä 5 §:n mukaan määräytyvää kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksua. Tällä on käytännössä merkitystä erityisesti vuorohoidossa olevien lasten kannalta. Vuorohoidossa lapsen varhaiskasvatuksessa viettämä aika nousee helposti yli viikoittaisen 35 tunnin. Jos lapsi on esiopetuksessa, ei häneltä kuitenkaan voida näissäkään tilanteissa periä 5 §:n mukaan määräytyvää kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksua vaan esiopetukseen osallistuminen tulisi huomioida maksua alentavana tekijänä.

Voimassa olevan päivähoitoasetuksen (239/1973) 4 §:n mukaan osapäivähoidoksi määritellään hoito, joka jatkuu enintään viisi tuntia. Koska lapsen subjektiivista oikeutta varhaiskasvatukseen rajataan elokuun alusta 2016 lukien siten, että lapsella on subjektiivinen oikeus saada varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa, on tarkoituksen mukaista säädellä myös maksuista siten, että osa-aikaisen varhaiskasvatuksen maksun raja on 20 tuntia viikossa. Kun varhaiskasvatustilainsäädännön kokonaisuudesta jatketaan, päivähoitoasetuksessa olevat säännökset on tarpeen arvioida. Siinä yhteydessä on harkittava, onko tarpeen yhdenmukaistaa osa-aikaista varhaiskasvatusta koskevat termit ja määritellyt.

7 § Varhaiskasvatuksen enimmäismaksu ja pienin perittävä maksu

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatuksessa perittävästä enimmäismaksusta ja pienimmästä perittävästä maksusta. Ehdotetun pykälän mukaan asiakasmaksu kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa voisi olla perheen ensimmäisen lapsen osalta enintään 354 euroa kuukaudessa. Mikäli varhaiskasvatuksesta perittävä lapsikohtainen asiakasmaksu olisi pienempi kuin 27 euroa, maksua ei perittäisi lainkaan. Säännös on pienimmän perittävän maksun osalta samansisältöinen kuin voimassa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain (734/1992) 7 a §:n 9 momentti. Sen sijaan enimmäismaksua on hallitusohjelman mukaisesti korotettu.

8 § Sisarusten asiakasmaksun määräytyminen

Pykälässä säädettäisiin sisarusten asiakasmaksun määräytymisestä. Mikäli samasta perheestä on useampia lapsia kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa, voidaan nuorimmasta kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevasta lapsesta määrätä 5 §:n mukaan määräytyvä asiakasmaksu. Ikäjärjestyksessä seuraavasta kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevasta lapsesta voitaisiin määrätä maksu, joka olisi 90 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Seuraavien lasten maksu olisi 20 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Ehdotus eroaa voimassa olevasta lainsäädännöstä lähinnä siinä, että maksu toisesta lapsesta olisi aina 90 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Voimassa olevassa laissa maksu on toisen lapsen osalta pääsääntöisesti sama kuin ensimmäisen lapsen osalta, kuitenkin enintään 255 euroa. Voimassa olevan lain säännös siten käytännössä suosii hyvätuloisia perheitä.

Kun säännöksen perusteella määrätään perheen toisen ja useamman lapsen maksua, käytetään määräytymisen perusteena aina nuorimman lapsen laskennallista kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksua. Myös siis niissä tilanteissa, joissa nuorin lapsi olisi vain osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa, määräytyisi seuraavien lasten maksu lähtien siitä oletuksesta, että myös nuorin lapsi olisi kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa. Säännös on samansisältöinen kuin voimassa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain (734/1992) 7 a §:n 5 momentti.

9 § Asiakasmaksun periminen poissaolon ajalta

Asiakkaalle määrätty kuukausittainen asiakasmaksu perittäisiin pääsääntöisesti myös lapsen tilapäisen poissaolon ajalta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta pääsääntöön. Jos lapsi olisi sairautensa vuoksi poissa varhaiskasvatuksesta yli kymmenen päivää kalenterikuukaudessa, maksuna perittäisiin puolet säädetystä kuukausimaksusta. Mikäli sairaudesta johtuva poissaolo kestäisi koko kalenterikuukauden, maksua ei perittäisi lainkaan.

Maksua ei myöskään perittäisi niiltä päiviltä, jona lapsi on poissa varhaiskasvatuksesta varhaiskasvatuksesta annetun lain (36/1973) 11 a §:n 4 momentissa tarkoitetulla tavalla sairausvakuutuslain (1224/2004) 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen luvusrahoitusten ajan. Jos lapsi olisi muusta syystä, esimerkiksi perheen lomasta johtuen poissa varhaiskasvatuksesta koko kalenterikuukauden maksuna perittäisiin puolet kuukausimaksusta.

Ehdotetun pykälän sisältö edellä mainituilta osin vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992) 32 §:n 3 momenttia. Voimassa olevan asetuksen 4 momentissa säädetään lasten päivähoidosta perittävän maksun ja muiden tilapäisen poissaolon ajalta järjestettyjen sosiaalipalvelujen maksun yhteensovittamisesta. Asetuksen mukaan tilanteissa, joissa lapsi on tilapäisesti poissa päivähoidosta ja päivähoidon maksu maksetaan, ei tilapäisen poissaolon johdosta järjestetyistä muista sosiaalipalveluista peritä maksua. Käytännössä kyseessä voisi olla tilanne, joissa perheelle järjestetään esimerkiksi kotipalvelua. Tällöin päivähoidon maksu peritään, mutta kotipalvelusta maksua ei perittäisi.

Kun varhaiskasvatuksen hallinnonlasi siirto sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön toteutettiin vuoden 2013 alusta lukien, varhaiskasvatus lakkasi olemasta sosiaalipalvelu. Kun varhaiskasvatuksen maksuista jatkossa säädetään erillisellä lailla, ei varhaiskasvatuksen maksun yhteensovittamisesta sosiaalipalvelujen maksujen kanssa voida säätää nyt esitettävällä lailla. Varhaiskasvatuksesta perittävän maksun mahdollinen huomioon ottaminen sosiaalipalvelujen maksuissa on huomioitava kehitettäessä sosiaali- ja terveydenhuollon maksujärjestelmää.

10 § Peruuttamatta jätetystä varhaiskasvatuksesta perittävä asiakasmaksu

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi peruuttamatta jätetystä varhaiskasvatuksesta perittävistä asiakasmaksusta. Jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat eivät ottaisi vastaan lapselle haettua ja myönnettyä paikkaa varhaiskasvatukseen eikä sitä olisi peruttu ennen päätöksen mukaisen varhaiskasvatuksen alkamista, lapsen vanhemmilta tai huoltajilta voitaisiin säännöksen mukaan periä puolet tämän lain mukaan määräytyvästä kuukausimaksusta. Säännös vastaa sisällöltään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992) 25 §:n 2 momenttia. Ehdotettu säännös ei muuttaisi nykyistä käytäntöä.

11 § Varhaiskasvatuksen maksun määrittämisen perusteena olevat tulot

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatuksen maksun määrittämisen perusteena olevista tuloista. Pykälän 1 momentin mukaan perheen tuloina otettaisiin huomioon lapsen, hänen vanhemman tai muun huoltajan sekä näiden kanssa yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävän henkilön veronalaiset ansio- ja pääomatulot sekä verosta vapaat tulot. Lasten tulot otetaan huomioon vain sen lapsen osalta, joka on palvelun käyttäjä. Toisin sanoen kaikkien perheen lasten tuloja ei otettaisi huomioon perheen tuloina. Pääsäännön mukaan huomioon otettaisiin kaikki säännölliset ja jatkuvat tulot. Päivärahat ja kilometrikorvaukset ovat kulukorvauksia eikä niitä siten oteta tuloina huomioon. Varallisuutta ei otettaisi huomioon muutoin kuin sen tuoton osalta. Sen sijaan lomarahat otettaisiin huomioon ansiotuloina. Mikäli kuukausittaiset tulot vaihtelevat, otettaisiin kuukausitulona huomioon viimeksi kuluneen vuoden keskimääräinen kuukausitulo. Säännös on samansisältöinen kuin voimassa oleva sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain 10 a §:n 1 momentti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin metsätulon huomioon ottamisesta. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niistä tuloista, joita ei otettaisi huomioon. Nämä ovat lukuisat sosiaaliturvaetuudet, kuten muun muassa lapsilisä, asumistuki, sotilasavustus, opintoraha, aikuiskoulutustuki, opintotuen asumislisä sekä toimeentulotukena maksettava toimintaraha ja matkakorvaus. Tulojen vähennyksenä otettaisiin pykälän 4 momentin mukaisesti suoritettujen elatusavujen ja tosiasiallisista perhesuhteista johtuvat muut vastaavat kustannukset sekä kiinteistön luovutuksen yhteydessä pidätetty rahana suoritettava etuus eli syytinki. Laissa ei tarkemmin määritellä, mitä tosiasiallisilla perhesuhteista johtuvilla kustannuksilla tarkoitetaan, mutta säännös antaa kunnille mahdollisuuden ottaa yksittäistapauksissa huomioon myös sellaisia perhesuhteisiin liittyviä menoja, joita ei ole lakiin kirjoitettu auki. Tällaisia saattaisivat esimerkiksi olla kustannukset tai osa niistä, jotka syntyvät siitä, että perheessä joudutaan esimerkiksi työn vuoksi pitämään kotia kahdella paikkakunnalla. Tällaisten tekojen huomioiminen on kuitenkin kunnan vapaassa harkinnassa.

Pykälän 4 momentin mukaan maksu määrättäisiin sen maksamisajankohdan tilannetta vastaavaksi joko todettavissa olevien tai arvioitujen tulojen perusteella. Etenkin yrittäjien, freelance ja muiden epäsäännöllistä keikkatyötä tekevien kohdalla tulot joudutaan arvioimaan. Pykäläehdotus on kokonaisuudessaan samansisältöinen kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain 10 a §, joten käytäntö maksun määrittämisen perusteena käytettävien tulojen osalta ei muuttuisi.

12 § Maksun määrittäminen toistaiseksi ja maksun tarkistaminen

Varhaiskasvatuksesta määrätty maksu määrättäisiin toistaiseksi. Maksua olisi kuitenkin säännöksen mukaan tarkistettava, mikäli perheen maksukyky olisi olennaisesti muuttunut esimerkiksi työttömyyden tai muun vastaavan seikan johdosta. Maksu olisi tarkistettava myös, mikäli maksua määrät-

täessä huomioon otettavat perheen olosuhteet ovat muuttuneet. Perheen olosuhteet voivat muuttua esimerkiksi avioeron tai työttömyyden johdosta tai perheen kokoonpanon muutoin muuttuessa. Maksu olisi tarkistettava myös, mikäli maksu osoittautuisi virheelliseksi. Maksua olisi tarkistettava myös, kun varhaiskasvatustilain 11 a §:ssä säädettyä lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuudessa tapahtuisi muutoksia.

Siinä tapauksessa, että maksun määräämistä koskeva päätös perustuisi lapsen vanhempien tai muiden huoltajien antamiin virheellisiin tietoihin, maksu voitaisiin oikaista takautuvasti enintään vuoden ajalta. Mikäli maksun määräämistä koskeva päätös olisi virheellinen kunnan tekemän virheen vuoksi, olisi päätös korjattava noudattaen hallintolain (434/2003) 8 luvun säännöksiä päätöksessä olevan virheen korjaamisesta. Pykäläehdotus ei muuttaisi nykyistä käytäntöä.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksupäätös on aina lapsikohtainen. Mikäli lapsen vanhemmat asuvat erillään, tehdään varhaiskasvatuksen osalta kuitenkin vain yksi päätös. Tällaisessa tilanteessa vanhemmat sopivat keskenään varhaiskasvatuksesta perityn maksun jakamisesta tai huomioon ottamisesta muutoin esimerkiksi elatusavussa. Mikäli vanhemmat asuvat eri kunnissa ja lapsella on varhaiskasvatuspaikka molemmissa kunnissa, on lapselle tehtävä kaksi eri maksupäätöstä.

13 § Maksun perimättä jättäminen ja alentaminen

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi maksun perimättä jättämisestä ja alentamisesta tietyissä tilanteissa. Pykälän mukaan varhaiskasvatuksesta määrätty maksu olisi jätettävä perimättä tai sitä olisi alennettava siltä osin, kuin maksun periminen vaarantaisi palvelun käyttäjän tai perheen toimeen tulon edellytyksiä tai palvelun käyttäjän lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Säännös vastaa sisällöllisesti voimassa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) 11 §:n 1 momenttia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 11 §:n 2 momentin mukaan muitakin kuin 1 momentissa tarkoitettuja maksuja voidaan jättää perimättä tai alentaa tai maksuja voidaan alentaa tai jättää perimättä, jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen. Säännös on tarpeellinen, koska sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulaki on yleislaki, joka säätelee maksua yleisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Koska nyt ehdotettavaa lakia sovellettaisiin vain varhaiskasvatuksen asiakasmaksuihin, ei 2 momentissa oleva säännös muiden maksujen alentamisesta ole tarpeen. Mainittu 2 momentti on joka tapauksessa edelleen voimassa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa, joten mikäli sosiaali- ja terveydenhuollon maksuja olisi tarpeen alentaa tai jättää perimättä, se voisi tapahtua voimassa olevan lain perusteella. Sen vuoksi puheena oleva 2 momentti on jätetty esityksestä pois.

Toimeentulotuesta annetun lain (1412) 1 §:n mukaan toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Koska kyseessä on viimesijainen tuki, olisi ensisijaisesti toimittava niin, että palvelun käyttäjän ja perheen maksukykyyn vaikuttavia muita maksuja, kuten varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja, jätettäisiin perimättä tai niitä alennettaisiin. Ehdotettu säännös ei muuttaisi nykyistä käytäntöä.

14 § Ostopalvelu ja palveluseteli

Pykälässä säädettäisiin asiakasmaksun määrittämisestä ostopalvelutilanteissa sekä palvelusetelin arvon määräytymisestä. Varhaiskasvatusta voidaan järjestää myös varhaiskasvatuksesta annetun lain (36/1973) 10 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla myös ostopalveluna. Tällöin kyseessä olisi kunnan ostopalveluna järjestämä palvelu, josta perittäisiin samat asiakasmaksut kuin kunnan itse järjestämästä vastaavasta varhaiskasvatuksesta.

Varhaiskasvatuksesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan varhaiskasvatusta voidaan järjestää myös antamalla asiakkaalle palveluseteli. Koska opetustoimen hallinnonalalla ei ole omaa palveluseteliä koskevaa lainsäädäntöä, sovelletaan palvelusetelin käyttöön sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettua lakia (569/2009). Mikäli varhaiskasvatus järjestettäisiin palvelusetelillä, ei kunta saisi periä varhaiskasvatuksesta tässä laissa säädettyä asiakasmaksua, vaan asiakas maksaisi palvelun tuottajalle palvelusetelin ja varhaiskasvatuksesta perityn maksun erotuksen. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että palvelusetelin arvoa määritettäessä, olisi otettava huomioon, mitä palvelusetelistä annetun lain 7 ja 8 §:ssä säädetään.

15 § Muulta kuin Suomessa asuvalta perittävä maksu

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi maksun perimisestä muulta kuin Suomessa asuvalta. Muulta kuin Suomessa asuvalta voitaisiin periä enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen maksu, jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta aiheudu. Käytännössä tämä voisi koskea EU- ja ETA-maiden ulkopuolella asuvia, myös Suomen kansalaisia.

Pykälä voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi tilanteessa, jossa ulkomailla naimisissa oleva vanhempi viettää lomaa Suomessa. Perhe voi haluta lapselle varhaiskasvatuspaikan ennen kaikkea siksi, että lapsi voisi oppia suomen kieltä. Käytännössä on myös tullut esiin perheitä, jotka asuvat osan vuodesta Suomessa ja osan vuodesta esimerkiksi Venäjällä. Jos perheellä ei ole kotikuntalain (201/1994) tarkoittamaa kotikuntaa Suomessa, kunta ei pääsääntöisesti ole velvollinen järjestämään lapselle varhaiskasvatusta. Jos kunta kuitenkin varhaiskasvatuksen järjestää, se voisi pykälän mukaisesti periä maksusta enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruisen maksun, jollei kansainvälisistä sopimuksista muuta aiheudu.

Säännös on vastaavan sisältöinen kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain 13 § ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksusetuksen 24 §. Toisin kuin sosiaali- ja terveydenhuollossa, säännöksellä ei ole suurta merkitystä varhaiskasvatuksessa, koska tilanteet, joissa muu kuin Suomessa asuva henkilö olisi varhaiskasvatuspalvelun tarpeessa, ovat kohtuullisen harvinaisia.

16 § Maksujen ja tulorajojen sitominen indeksiin

Pykälän mukaan 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tulorajojen euromäärät sekä 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu euromäärä tarkistettaisiin yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti. Lain 7 §:ssä tarkoitettua varhaiskasvatuksen enimmäismaksun ja pienimmän perittävän maksun euromäärä tarkistettaisiin opetustoimen hintaindeksin mukaisesti. Tarkistukset tehtäisiin joka toinen vuosi ja indeksillä tarkistettavat euromäärät tulisivat voimaan tarkistusvuotta seuraavan vuoden elokuun 1 päivänä. Laskennassa käytettäisiin indeksiä, jossa vuoden 2010 indeksipisteluku on merkitty luvulla 100. Indeksimuutos muodostuu tarkistusvuotta edeltävän vuoden indeksiluvun ja siitä kaksi vuotta aiemman vuoden indeksiluvun osamäärästä. Indeksien mukainen euromäärä pyöristetään lähimpään euroon.

Esimerkiksi vuonna 2017 tehtävä ja 1.8.2018 voimaan tuleva indeksitarkistus perustuisi indeksimuutokseen, joka muodostuu vuoden 2016 indeksipisteluvun ja vuoden 2014 indeksipisteluvun osamäärästä. Tilastokeskuksen julkisten menojen hintaindeksi muodostuu eri tehtäväalueista, joista varhaiskasvatuksen enimmäismaksun ja pienimmän perittävän maksun hintaindeksinä huomioidaan kuntataloutta koskeva opetustoimen hintaindeksi. Opetustoimen hintaindeksissä vuosi 2010 toimii pohjavuotena eli vuoden 2010 indeksipisteluku on merkitty luvulla 100. Vastaavasti tulorajojen tarkistuksessa indeksipisteluvut saadaan Tilastokeskuksen ansiotasoindeksistä, jossa vuosi 2010 toimii pohjavuotena eli vuoden 2010 indeksipisteluku on merkitty luvulla 100.

Indeksillä tarkistettavat euromäärät julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa kunkin tarkistusvuoden marraskuun aikana. Lakiesityksen 5 ja 7 §:n euromäärissä on jo huomioitu vuoden 1.8.2016 indeksitarkistus, joten tämän lain mukaan indeksitarkistus tehdään seuraavan kerran vuoden 2017 marraskuussa ja näin tarkistettavat määrät tulevat voimaan elokuussa 2018.

Säännös on pääosin samansisältöinen kuin voimassa oleva sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 7 a §:n 6 ja 11 momentti, joten indeksitarkistusten tekeminen esitetyllä tavalla ei muuttaisi nykyistä käytäntöä. Varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirron myötä varhaiskasvatuksen kustannukset kuuluvat jatkossa julkisten menojen hintaindeksissä opetustoimeen, kun kustannukset ovat tähän asti sisältyneet indeksissä sosiaali- ja terveystoimen alle. Muutoksesta johtuen varhaiskasvatusmaksujen euromäärät sidotaan jatkossa opetustoimen hintaindeksiin. Tulorajat sidotaan nykyainsäädännön mukaisesti yleiseen ansiotasoindeksiin.

17 § Viranomaisten tiedonsaantioikeus

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 14 a §:ssä säädetään viranomaisen tiedonsaantioikeudesta. Pykälän 1 momentin mukaan valtion ja kunnan viranomainen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö, kansaneläkelaitos, Eläketurvakeskus, eläkesäätiö ja muu eläkelaitos, vakuutuslaitos, rahalaitos, työnantaja, työttömyyskassa sekä huoltotoimintaa tai terveyden- ja sairaudenhoitotoimintaa harjoittava yhteisö tai toimintayksikkö ovat velvollisia varhaiskasvatuksen tehtäviä hoitavan viranomaisen pyynnöstä antamaan maksutta ja salassapitosäännösten estämättä kaikki hallussaan olevat asiakkaan taloudellista asemaa koskevat asiakasmaksun suuruuden määrittämistä varten tarpeelliset tiedot ja selvitykset, jos maksun määräävä kunta tai kuntayhtymä ei ole saanut asiakkaalta tai hänen lailliselta edustajaltaan riittäviä ja luotettavia tietoja maksun määrittämistä varten.

Sen jälkeen kun lasten päivähoidon siirrettiin sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle toteutettiin, ei lasten päivähoidon ole voitu pitää enää sosiaalipalveluna. Lasten päivähoidon ja nykyisin varhaiskasvatukseen on kuitenkin väliaikaisesti sovellettu sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä, muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulakia. Näin ollen myös viranomaisten tiedonsaantioikeus on määräytynyt sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Lainsäädännön yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi viranomaisten tiedonsaantioikeudesta on tarpeen säätää jatkossa varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja koskevassa laissa. Sen vuoksi lain 18 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan viranomaisilla olisi samanlainen oikeus saada tietoja kuin mitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain 14 a §:n 1 momentissa säädetään. Säännöksen mukaan maksun määräävä kunta tai kuntayhtymä olisi oikeutettu saamaan maksun suuruuden määrittämistä varten tarpeelliset tiedot ja selvitykset asiakkaan tuloista ja varallisuudesta. Tiedonsaantioikeuden käyttäminen tulisi kyseeseen silloin, kun asiakkaan ilmoittamat tulo- ja varalli-

suustiedot ovat puutteelliset tai jos maksun määräävä viranomainen haluaisi tarkistaa näiden tietojen oikeellisuuden.

Tietojen luovuttaminen tapahtuisi maksutta ja se voisi pykälän 2 momentin mukaisesti tapahtua myös sähköisesti, kuten nykyisinkin. Tämä ei muuttaisi voimassa olevaa käytäntöä.

Pykälässä säädettäisiin nimenomaisesti, että maksun määräämiseksi tarpeelliset tiedot olisi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä. Salassa pidettävien tietojen saaminen maksun määräämisen yhteydessä on tärkeää viranomaiselle säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön varallisuudesta, ovat viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n salassa pidettäviä. Viranomainen voi saman lain 26 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon vain, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen säädetty. Voimassa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain 14 a §:ssä asiasta on säädetty.

Velvollisuus luovuttaa tietoja koskisi viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien ohella myös rahalaitoksia ja työnantajaa. Säännös on täysin samansisältöinen kuin voimassa olevassa laissa. Oikeus saada tietoja ei siten laajenisi nykyisestä eikä säännös muuttaisi nykyistä käytäntöä.

18 § Viivästyskorko

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi asiakasmaksun viivästyskorosta. Mikäli varhaiskasvatuksesta määrättyä asiakasmaksua ei olisi suoritettu eräpäivänä, voitaisiin vuotuista viivästyskorkoa periä eräpäivästä lukien enintään korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan. Mainitun lainkohdan mukaan velan maksun viivästyessä velallisen on maksettava viivästyneelle määrälle vuotuista viivästyskorkoa, joka on seitsemän prosenttiyksikköä korkeampi kuin kulloinkin voimassa oleva korkolain 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko. Lain 12 §:ssä viitataan Euroopan keskuspankin soveltamaan korkoon. Säännös vastaa nykyistä käytäntöä sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan viivästyskoron maksamisen perusteena oleva eräpäivä voisi olla aikaisintaan kahden viikon kuluttua maksun määräämisen perusteena olevan palvelun saamisesta. Säännös on samansisältöinen kuin voimassa oleva sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain 16 §. Tältä osin käytäntö pysyisi siten entisellään.

19 § Maksun ulosotto

Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksesta perityn maksun ulosottamisesta. Varhaiskasvatuksesta tässä laissa säädetty maksu ja siitä perittävä viivästyskorko olisivat suoraan ulosottokelpoisia siten kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään. Vastaava periaate koskee myös sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja, joten tältä osin säännös vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä.

20 § Muutoksenhaku

Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta maksupäätöstä koskevista asioista. Säännös on vastaavansisältöinen kuin voimassa oleva sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 15 §

eikä säännös siten muuttaisi voimassa olevaa käytäntöä. Maksun tehneen viranhaltijan päätökseen ei olisi mahdollista hakea valittamalla muutosta vaan päätökseen tyytymättömän olisi saatettava asia varhaiskasvatuslain (xx/2015) 11 d §:ssä tarkoitetun toimielimen käsiteltäväksi. Vaatimus päätöksen oikaisemisesta olisi tehtävä 30 päivän kuluessa siitä, kun maksuvelvollinen sai päätöksestä tiedon.

Edellä mainitun toimielimen päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Valitus tehtäisiin hallintolainkäyttölain (586/1996) mukaisesti. Valitus voitaisiin valitusaikana antaa myös päätöksen tehneelle toimielimelle, jonka olisi toimitettava se oman lausuntonsa ohella hallinto-oikeudelle. Hallinto-oikeuden päätökseen ei ehdotetun pykälän mukaan saisi hakea muutosta.

21 § Voimaantulo

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki ja muut esitykseen sisältyvät lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä elokuuta 2016.

22 § Siirtymäsäännökset

Lakiesityksen johdosta kunnat joutuvat ajantasaistamaan maksujen hallintajärjestelmiään. On mahdollista, että kaikissa kunnissa järjestelmiä ei saada uuden lain mukaisiksi lain voimaan tuloon mennessä. Sen vuoksi on perusteltua esittää, että siirtymävaiheessa kunta voisi toimia siten, että se perii sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) 7 a §:n mukaan määräytyvät asiakasmaksut siihen asti, kunnes maksujärjestelmä on ajantasaistettu tämän lain mukaiseksi, kuitenkin korkeintaan vuoden 2016 loppuun asti. Osalla varhaiskasvatuksen asiakkaista varhaiskasvatuksesta peritty asiakasmaksu tulee uuden lain myötä pienentymään. Sen vuoksi on kohtuullista säätää, että niille asiakkaille, joiden kohdalla uuden lain mukaan määräytyvä maksu on pienempi, liikaa peritty maksu palautetaan.

Tämän lain 5 §:n 2 ja 3 momentissa sekä 7 §:ssä säädetyt euromäärät tarkistetaan ensimmäisen keran 16 §:n mukaisesti vuoden 2017 lopussa.

1.2 Laki varhaiskasvatuslain 13 §:n muuttamisesta

13 §

Voimassa olevan varhaiskasvatuslain 13 §:n mukaan lasten päivähoidosta perittäviin maksuihin sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia (734/1992) ja sen nojalla annettuja säännöksiä. Koska hallituksen esityksen tavoitteena on, että jatkossa maksuista säädetään varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaissa, on pykälässä oleva viittaussäännös muutettava. Samalla pykälässä käytetty termi päivähoido muutettaisiin voimassa olevan lain mukaiseksi varhaiskasvatukseksi.

1.3 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta

4 § Maksuttomat sosiaalipalvelut

Pykälän 1 momentin 3 kohta ehdotetaan kumottavaksi. Lainkohdassa säädetään päiväkotihoidon maksuttomuudesta niissä tilanteissa, joissa vammaisen lapsen peruskouluopetus järjestetään päiväkodissa annettavan hoidon yhteydessä. Säännös liittyy vaikeimmin kehitysvammaisten opetuksen järjestämiseen. Kehitysvammaisten erityishuollosta annettua lakia (476/1983) ja peruskoululakia (519/1977) muutettiin 1.8.1997 lukien siten, että vaikeimmin kehitysvammaisten lasten opetus siirrettiin kehitysvammaisten erityishuollon tehtävistä opetushallinnon alaisen peruskoulun tehtäväksi. Ennen edellä mainittua lain muutosta vaikeimmin kehitysvammaisten opetus järjestettiin usein päiväkodissa annettavan hoidon yhteydessä. Sen vuoksi lailla oli tärkeää säätää palvelun maksuttomuudesta. Nykyisin kaikki lapset, myös vaikeasti kehitysvammaiset lapset, ovat perusopetuslain mukaisesti järjestettävän opetuksen piirissä, eikä opetusta enää järjestetä päiväkodissa. Sen vuoksi säännös palvelun maksuttomuudesta voidaan kumota.

7 a § Lasten päivähoidon maksu

Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Lasten päivähoidon hallinnonalan siirto sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön toteutettiin vuoden 2013 alusta lukien. Tässä yhteydessä päätettiin, että hoidosta perittaviin maksuihin sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia siihen asti, kunnes opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla on valmisteltu uusi maksuja säätelevä laki. Hallituksen esitys sisältää ehdotuksen uudeksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki, minkä vuoksi maksuista ei enää jatkossa ole tarpeen säätää sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa. Sen vuoksi pykälä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

10 a § Päivähoitomaksun määräämisen perusteena olevat tulot

Pykälä sisältää säännökset päivähoitomaksun määräämisen perusteena olevista tuloista ja se ehdotetaan kumottavaksi. Kuten edellä 7 a §:n kohdalla on todettu, varhaiskasvatuksen maksuihin sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain säännöksiä siihen asti, kunnes uusi varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki valmistuu. Koska tämä hallituksen esitys sisältää ehdotuksen uudeksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki, ei maksun määräämisen perusteena olevista tuloista tarvitse jatkossa säätää tässä laissa. Sen vuoksi pykälä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

10 b § Pitkäaikaisen laitoshoidon maksun määräämisen perusteena olevat tulot

Pykälän 4 momentissa säädetään niistä tuloista, joita ei oteta huomioon pitkäaikaisen laitoshoidon maksua määrättäessä. Momentin 1 kohdan mukaan tuloina ei oteta huomioon 10 a §:n 3 momentissa mainittuja tuloja lukuun ottamatta vammaisuuksista annetun lain (570/2007) mukaisia etuuksia. Koska esityksessä ehdotetaan 10 a §:n kumoamista, olisi viittaussäännöksen sijaan momentissa säädettävä niistä tuloista, joita ei oteta huomioon pitkäaikaisen laitoshoidon maksua määrättäessä. Sen vuoksi esityksessä ehdotetaan, että 4 momentti muutettaisiin siten, että siinä mainittaisiin kaikki

voimassa olevan 10 a §:n 3 momentissa mainitut tulot, lukuun ottamatta vammaisetuuksista annetun lain mukaisia etuuksia. Säännös ei muuttaisi voimassa olevaa järjestelmää.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lakiesityksen 16 §:n mukaan 5 §:ssä säädettyjen tulo rajojen euromäärien sekä 7 §:ssä säädettyjen asiakasmaksujen euromäärien tarkistukset tehdään joka toinen vuosi. Opetus- ja kulttuuriministeriö antaa indeksillä tarkistetuista euromääristä ilmoituksen, joka julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa kunkin tarkistusvuoden marraskuun aikana. Indeksillä tarkistettujen euromäärien tulvat voimaan tarkistusvuotta seuraavan vuoden elokuun 1 päivänä.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä elokuuta 2016

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Lakiehdotukset

1.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään kunnan päiväkodissa ja perhepäivähoidossa järjestämästä varhaiskasvatuksesta perittävästä asiakasmaksusta. Muusta kunnan järjestämästä varhaiskasvatuksesta tai kunnan tilapäisesti antamasta varhaiskasvatuksesta voidaan peria kunnan päättämä asiakasmaksu. Maksuttomasta esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa (628/1998).

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *palvelun käyttäjällä* varhaiskasvatuksessa olevaa lasta sekä lapsen ohella hänen kanssaan yhteistaloudessa eläviä vanhempia tai muita huoltajia;
- 2) *perheellä* yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa eläviä henkilöitä sekä molempien samassa taloudessa eläviä alaikäisiä lapsia;
- 3) *kunnan järjestämällä varhaiskasvatuksella* varhaiskasvatuslain (36/1973) 10 §:ssä säädetyillä tavoilla järjestettyä varhaiskasvatusta;
- 4) *toimintavuodella* kunkin vuoden elokuun alusta alkavaa ja seuraavan vuoden heinäkuun loppuun asti kestävää ajanjaksoa;
- 5) *kokoaikaisella varhaiskasvatuksella* vähintään 35 tuntia viikossa annettavaa varhaiskasvatusta;
- 6) *osa-aikaisella varhaiskasvatuksella* alle 35 tuntia viikossa annettavaa varhaiskasvatusta.

3 §

Maksun enimmäismäärä

Sen lisäksi mitä 5-8 §:ssä säädetään, varhaiskasvatuksesta perittävä asiakasmaksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen. Maksu voidaan periä perheen maksukyvyn mukaan.

4 §

Kuukausimaksu ja sen periminen

Varhaiskasvatuslaissa (36/1973) tarkoitetusta päiväkotij- ja perhepäivähoitona järjestettävästä varhaiskasvatuksesta voidaan määrätä kuukausimaksu. Maksu voidaan periä enintään yhdeltätoista kalenterikuukaudelta toimintavuoden aikana. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa toimintavuoden kaikkina kuukausina ja lapsi on poissa varhaiskasvatuksesta toimintavuoden aikana muusta syystä kuin sairauden vuoksi enintään kolme neljäsosaa kuukausimaksun perusteena olevien kuukausittais-

ten varhaiskasvatuspäivien määrästä, voidaan maksu kuitenkin periä 12 kuukaudelta. Poissaolopäiviä laskettaessa otetaan huomioon etukäteen ilmoitetut poissaolot.

Maksun perimisestä poissaolon ajalta säädetään tarkemmin jäljempänä 9 §:ssä.

Jos lapsen varhaiskasvatus alkaa tai loppuu kesken kalenterikuukauden, maksu määrätään varhaiskasvatuspäivien lukumäärän mukaan kuukausimaksua alhaisempana.

5 §

Kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksu

Kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksu saa olla enintään perheen koon mukaan määräytyvän maksuprosentin osoittama euromäärä vähimmäistulorajan ylittävstä kuukausitulosta. Kunta voi kuitenkin määrätä 7 §:ssä säädetyn enimmäismaksun, jos hakija ei ilmoita perheen tuloja.

Maksuprosentit ja tulorajat ovat seuraavat:

Perheen koko, henkilöä	Tuloraja, euroa/kuukausi	Korkein maksuprosentti
2	1 915	11,5
3	1 915	10,0
4	2 088	8,8
5	2 226	8,8
6	2 363	8,8

Jos perheen koko on suurempi kuin kuusi, korotetaan maksun määräämisen perusteena olevaa tulorajaa 138 eurolla kustakin seuraavasta perheen alaikäisestä lapsesta.

6 §

Osa-aikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksu

Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa korkeintaan 20 tuntia viikossa, saa kuukausimaksu olla enintään 60 prosenttia 5 §:n mukaan määräytyvän kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa vähintään 35 tuntia viikossa, voidaan kuukausimaksuna periä kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksu. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa enemmän kuin 20 tuntia viikossa, mutta alle 35 tuntia, tulee kunnan periä maksu, joka on suhteutettu hoitoaikaan. Varhaiskasvatuksen maksua alentavana tekijänä on otettava huomioon myös perusopetuslain (628/1998) mukainen maksuton esiopetus.

7 §

Varhaiskasvatuksen enimmäismaksu ja pienin perittävä maksu

Asiakasmaksu voi kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olla ensimmäisen lapsen osalta enintään 354 euroa kuukaudessa. Lasta koskevaa 27 euroa pienempää maksua ei peritä.

8 §

Sisarusten asiakasmaksujen määräytyminen

Milloin samasta perheestä on useampi kuin yksi lapsi kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa, voidaan nuorimmasta kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevasta lapsesta määrätä 5 §:n mukaan määräytyvä asiakasmaksu. Ikäjärjestyksessä seuraavasta kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevasta lapsesta voidaan määrätä maksu, joka on enintään 90 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Kustakin seuraavasta lapsesta määrättävä maksu on enintään 20 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Määrättäessä perheen toisen tai useamman lapsen maksua, käytetään määräytymisen perustana nuorimman lapsen laskennallista kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksua.

9 §

Asiakasmaksun periminen poissaolon ajalta

Tässä laissa säädetty kuukausittainen asiakasmaksu peritään myös lapsen tilapäisen poissaolon ajalta.

Edellä 1 momentista poiketen, jos lapsi on sairautensa vuoksi poissa varhaiskasvatuksesta yli kymmenen päivää kalenterikuukauden aikana, maksuna peritään puolet tässä laissa säädetystä kuukausimaksusta. Sairaudesta johtuvan poissaolon kestäessä koko kalenterikuukauden, maksua ei peritä lainkaan. Maksua ei myöskään saa periä niiltä päiviltä, jona lapsi on poissa varhaiskasvatuksesta varhaiskasvatuksesta annetun lain (36/1973) 11 a §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla sairausvakuutuslain (1224/2004) 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen isyysrahojaksojen ajan. Jos lapsi on muusta syystä poissa varhaiskasvatuksesta koko kalenterikuukauden, maksuna peritään puolet kuukausimaksusta.

10 §

Peruuttamatta jätetystä varhaiskasvatuksesta perittävä asiakasmaksu

Jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat eivät ota vastaan lapselle haettua ja myönnettyä paikkaa varhaiskasvatuksessa eikä sitä ole peruutettu ennen kunnan päätöksen mukaisen varhaiskasvatuksen alkamista, lapsen vanhemmilta tai muilta huoltajilta voidaan periä puolet tämän lain mukaan määräytyvästä kuukausimaksusta.

11 §

Varhaiskasvatuksen maksun määräämisen perusteena olevat tulot

Päätettäessä varhaiskasvatuksesta määrättävästä maksusta otetaan perheen tuloina huomioon lapsen, hänen vanhemman tai muun huoltajan sekä näiden kanssa yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävän henkilön veronalaiset ansio- ja pääomatulot sekä verosta vapaat tulot. Jos kuukausittaiset tulot vaihtelevat, otetaan kuukausitulona huomioon viimeksi kuluneen vuoden keskimääräinen kuukausitulo. Veronalaisena tulona voidaan ottaa huomioon myös viimeksi toimitetussa verotuksessa vahvistetut vastaavat veronalaiset tulot korotettuna niillä prosenttimäärillä, jotka verohallitus vuosittain antamissaan päätöksissä ennakoperinnän laskemisperusteista määrää.

Metsätulona otetaan huomioon varojen arvostamisesta verotuksessa annetun lain (1142/2005) 7 §:n 3 momentin mukaan vahvistettu metsän keskimääräinen vuotuinen tuotto hehtaarilta kerrottuna metsämaan pinta-alalla. Tästä määrästä vähennetään 10 prosenttia ja metsätalouden korot. Metsätuloa on lisäksi alennettava palvelun käyttäjän vaatimuksesta, mikäli tilakohtaisen vuotuisen hakkuu-

mahdollisuuden nettoraha-arvo on metsänhoitoyhdistyksen tai metsäkeskuksen antaman lausunnon perusteella vähintään 10 prosenttia alempi kuin metsätulo. Alennus on metsätulon ja hakkuumahdollisuuden nettoraha-arvon erotuksen suuruinen.

Tulona ei oteta huomioon lapsilisää, vammaisuuksista annetun lain (570/2007) mukaista etuutta, kansaneläkelain (568/2007) mukaista lapsikorotusta, asumistukea, tapaturmavakuutuksen perusteella suoritettavia sairaanhoito- ja tutkimuskuluja, sotilasavustusta, rintamalisää, opintorahaa, aikuis-koulutustukea, opintotuen asumislisää, toimeentulotukena maksettavaa toimintarahaa ja matkakorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) mukaista ylläpitokorvausta, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) mukaista kulukorvausta, opintojen johdosta suoritettavia apurahoja ja muita vastaavia avustuksia, perhehoidon kustannusten korvauksia eikä lasten kotihoidon tukea.

Tulojen vähennyksenä otetaan huomioon suoritettavat elatusavut ja tosiasiallisista perhesuhteista johtuvat muut vastaavat kustannukset sekä kiinteistön luovutuksen yhteydessä määräajaksi tai elinkaudeksi pidätetty rahana suoritettava etuus (syytinki).

Varhaiskasvatuksen maksu määrätään sen maksamisajankohdan tilannetta vastaavaksi joko todettavissa olevien tai arvioitujen tulojen perusteella.

12 §

Maksun määrääminen toistaiseksi ja maksun tarkistaminen

Tässä laissa säädetty maksu määrätään toistaiseksi. Maksu on kuitenkin tarkistettava silloin, kun

- 1) perheen maksukyky on olennaisesti muuttunut;
- 2) kun on ilmeistä, että maksua määrättäessä huomioon otettavat perheen olosuhteet ovat muuttuneet;
- 3) lapsen varhaiskasvatusaika muuttuu, tai
- 4) maksu osoittautuu virheelliseksi.

Jos maksun määräämistä koskeva päätös on ilmeisesti perustunut lapsen vanhempien tai muiden huoltajien antamiin virheellisiin tietoihin, maksu voidaan oikaista takautuvasti enintään vuoden ajalta.

13 §

Maksun perimättä jättäminen ja alentaminen

Varhaiskasvatuksesta määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa palvelun käyttäjän tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista.

14 §

Ostopalvelu ja palveluseteli

Jos kunta tai kuntayhtymä järjestää palveluja varhaiskasvatuksesta annetun lain (36/1973) 10 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla ostopalveluna, varhaiskasvatuksesta on perittävä samat asiakasmaksut kuin kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämästä vastaavasta varhaiskasvatuksesta.

Jos varhaiskasvatusta järjestetään 1 momentissa mainitun lain 10 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettulla tavalla palvelusetelillä, kunta ei saa periä varhaiskasvatuksesta asiakasmaksua. Palvelusetelin arvoa määrittäessä on otettava huomioon, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettun lain (569/2009) 7 ja 8 §:ssä säädetään.

15 §

Muulta kuin Suomessa asuvalta perittävä maksu

Muulta kuin Suomessa asuvalta voidaan periä enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen asiakasmaksu, jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu.

16 §

Maksujen ja tulojen sitominen indeksiin

Edellä 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tulorajojen euromäärät sekä 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu euromäärä tarkistetaan yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti. Edellä 7 §:ssä tarkoitettujen euromäärien tarkistetaan kuntataloutta koskevan opetustoimen hintaindeksin muutoksen mukaisesti, joka on osa julkisten menojen hintaindeksiä.

Laskennassa käytetään indeksiä, jossa vuoden 2010 indeksipisteluku on merkitty luvulla 100. Indeksimuutos muodostuu tarkistusvuotta edeltävän vuoden indeksipisteluvun ja siitä kaksi vuotta aiemman vuoden indeksipisteluvun osamäärästä. Indeksien mukainen euromäärä pyöristetään lähimpään euroon.

Tarkistukset tehdään joka toinen vuosi. Indeksillä tarkistettujen euromäärien tulevat voimaan tarkistusvuotta seuraavan vuoden elokuun 1 päivänä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisee indeksillä tarkistettujen euromäärien Suomen säädöskokoelmasa kunkin tarkistusvuoden marraskuun aikana.

17 §

Viranomaisten tiedonsaantioikeus

Valtion ja kunnan viranomaisen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö, Kansaneläkelaitos, Eläketurvakeskus, eläkesäätiö ja muu eläkelaitos, vakuutuslaitos, rahalaitos, työnantaja, työttömyyskassa sekä huoltotoimintaa tai terveyden- ja sairaudenhoitotoimintaa harjoittava yhteisö tai toimintayksikkö ovat velvollisia varhaiskasvatuksen tehtäviä hoitavan viranomaisen pyynnöstä antamaan maksutta ja salassapitosäynnösten estämättä kaikki hallussaan olevat asiakkaan taloudellista asemaa koskevat asiakasmaksun suuruuden määrittämistä varten tarpeelliset tiedot ja selvitykset, jos maksun määräävä kunta tai kuntayhtymä ei ole saanut asiakkaalta tai hänen lailliselta edustajaltaan riittäviä ja luotettavia tietoja maksun määrittämistä varten.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan luovuttaa tietoon oikeutetulle teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista tietoja luovuttavan on varmistuttava siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

18 §

Viivästyskorko

Jos palvelusta määrättyä maksua ei ole suoritettu eräpäivänä, saadaan vuotuista viivästyskorkoa periä eräpäivästä lukien enintään korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

Viivästyskoron maksamisen perusteena oleva eräpäivä voi olla aikaisintaan kahden viikon kuluttua maksun määräytymisen perusteena olevan palvelun saamisesta.

19 §

Maksun ulosotto

Tässä laissa säädetty maksu ja sille perittävä viivästyskorko ovat suoraan ulosottokelpoisia siten kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

20 §

Muutoksenhaku

Maksua koskevaan viranhaltijan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

Jos maksuvelvollinen on tyytymätön 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen, hänellä on oikeus saattaa varhaiskasvatuksesta perittävää maksua koskeva päätös varhaiskasvatustilain (36/1973) 11 d §:ssä tarkoitetun toimielimen käsiteltäväksi.

Vaatus päätöksen oikaisemisesta on tehtävä kirjallisesti 30 päivän kuluessa siitä, kun maksuvelvollinen on saanut päätöksestä tiedon. Päätökseen on liitettävä ohjeet sen saattamiseksi toimielimen käsiteltäväksi.

Maksun määräämistä koskevaan 2 momentissa tarkoitettuun toimielimen päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitus voidaan sanotun ajan kuluessa antaa myös päätöksen tehneelle toimielimelle, jonka on toimitettava se oman lausuntonsa ohella hallinto-oikeudelle. Hallinto-oikeuden päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

21 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

22 §

Siirtymäsäännökset

Kunta voi soveltaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) 7 a §:n mukaan määräytyviä asiakasmaksuja vuoden 2016 loppuun asti. Mikäli asiakkaalta peritty asiakasmaksu on tämän lain mukaan pienempi kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 7 a §:n mukaan peritty asiakasmaksu, on liikaa peritty maksu palautettava asiakkaalle.

Tämän lain 5 §:n 2 ja 3 momentissa sekä 7 §:ssä säädetty euromäärät tarkistetaan 16 §:n mukaisesti ensimmäisen kerran vuoden 2017 lopussa ja ne tulevat voimaan elokuun 1 päivänä 2018.

2.

Laki varhaiskasvatuslain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan varhaiskasvatuslain (36/1973) 13 §, sellaisena kuin se on laissa 909/2012, seuraavasti:

13 §

Varhaiskasvatuksesta perittäviin maksuihin sovelletaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksulakia (xx/2016) ja sen nojalla annettuja säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20_____.

3.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) 4 §:n 1 momentin 3 kohta, 7 a ja 10 a §, sellaisina kuin niistä ovat 7 a § laissa 387/2008 ja 10 a § laissa 1134/1996, *muutetaan* 10 b §:n 4 momentti, seuraavasti:

10 b § Pitkäaikaisen laitoshoidon maksun määrittämisen perusteena olevat tulot

Tuloina ei oteta huomioon:

1) lapsilisää, kansaneläkelain ([568/2007](#)) mukaista lapsikorotusta, asumistukea, tapaturmavakuutuksen perusteella suoritettavia sairaanhoito- ja tutkimuskuluja, sotilasavustusta, rintamalisää, opintorahaa, aikuiskoulutustukea, opintotuen asumislisää, toimeentulotukena maksettavaa toimintarahaa ja matkakorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain ([566/2005](#)) mukaista ylläpitokorvausta, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ([916/2012](#)) mukaista kulukorvausta, opintojen johdosta suoritettavia apurahoja ja muita vastaavia avustuksia, perhehoidon kustannusten korvauksia eikä lasten kotihoidon tukea.

- 2) elatusapua tai elatustukea, jota maksetaan pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevan tai 7 c §:n 2 momentissa tarkoitetun puolison alaikäiselle lapselle; eikä
- 3) eläkkeisiin ja niihin verrattaviin tuloihin sisältyviä huollettavista aiheutuvia korotuksia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

LUONNOS