



## Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä laiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 5 §:n muuttamisesta

**Viite: Kirjallisen lausunnon pyyntö sivistysvaliokunnalta / HE 228/2022 vp/27.10.2022**

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

### Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsiasiavaltuutettu pitää varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen alentamista nostamalla tulorajoja 33 prosentilla lähtökohtaisesti hyvänä ratkaisuna.
- Esityksen tavoite parantaa työnteon kannustimia voi toteutua jossain määrin, mutta pienten lasten vanhempien kannustamiseen työtekkoon tarvitaan laajempia toimia.
- Tavoite lisätä ostovoimaa toteutuu erityisesti keskituloisissa perheissä, mutta pienituloisimmat perheet eivät varhaiskasvatuksen maksujen alentamisesta juurikaan hyödy, eikä heidän osaltaan myöskään osallistumisaste näillä toimilla nouse.
- Esityksen myönteiset vaikutukset lasten kasvuun ja kehitykselle voidaan saavuttaa vain laadukkaalla varhaiskasvatuksella, johon on varattava riittävät resurssit ja ammattitaitoinen henkilöstö.
- Elinkustannusten nousu yhdessä kunnan järjestämän ja yksityisen palvelutuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen hinnan eron kasvun kanssa voivat johtaa siihen, että paine siirtyä yksityisestä varhaiskasvatuksesta kunnan varhaiskasvatukseen lisääntyy. Resurssien lisäykseen ja varhaiskasvatuksen laadun varmistamiseen on näin ollen varauduttava myös tästä näkökulmasta.

- Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että tulevaisuudessa olisi tarpeen siirtyä vaiheittain kokonaan maksuttomaan varhaiskasvatukseen.

## Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu pitää varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen alentamista nostamalla tuloeroja 33 prosentilla lähtökohtaisesti hyvänä ratkaisuna.

Esityksellä mainitaan olevan kolme tavoitetta: lisätään työnteon kannustimia parantamalla työstä saatavaa taloudellista hyötyä; tuetaan pieni- ja keskituloisia lapsiperheitä elinkustannusten ja sähkön voimakkaan hinnan nousun vuoksi; ja edistetään lasten varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostamista (hallituksen esitys s. 7).

Esityksen tavoitteena on parantaa työnteon kannustimia. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että tavoite (arvioitu +1900 työllistä 2026 mennessä, s. 8) voi toteutua ainakin jossain määrin. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut ovat kuitenkin vain yksi osa laajempaa kokonaisuutta, jolla pienten lasten vanhempia kannustetaan työtekoon.

Esityksen toisena tavoitteena on lisätä lapsiperheiden ostovoimaa ja tukea pieni- ja keskituloisia perheitä elinkustannusten ja sähkön hinnan voimakkaan nousun vuoksi. Muutoksen katsotaan parantavan pieni- ja keskituloisten perheiden taloudellista asemaa (s. 1). Pienituloiset perheet ovat jo nykyisellään maksuttoman varhaiskasvatuksen piirissä (s. 8), mutta maksuttomuuden piiriin tulisi nyt jonkin verran lisää perheitä (vrt. taulukot s. 7 ja 9). Selkeimmin vaikutus kohdistuu keskituloisiin perheisiin.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, kuten esityksessäkin todetaan, että tämä tavoite toteutuu keskituloisten perheiden osalta, kun heidän varhaiskasvatuksen maksunsa alenevat tai poistuvat. Hallituksen esityksessä arvioidaan että n. 30 000 kotitaloutta siirtyisi maksuttoman varhaiskasvatuksen piiriin (s.16). Pienituloisimpiin perheisiin vaikutus jää vähäiseksi, koska edellä todetusti heille varhaiskasvatus on jo ollut aiemminkin yleensä maksutonta.

Näyttää siltä, että vaikutukset erityisesti pienituloisten perheiden huoltajien työllisyyteen tai elinkustannusten ja sähkön hinnan noususta aiheutuvan taloudellisen taakan vähentämiseksi jäävät toteutumatta. Siten myös näiden perheiden lasten varhaiskasvatuksen osallistumisaste ei todennäköisesti juurikaan nouse. Pienituloisten perheiden tukemiseen ja auttamiseen on löydettävä muita keinoja.

Kolmantena esityksessä mainitaan tavoite edistää varhaiskasvatukseen osallistumista. Esitysluonnoksen todetun arvion mukaan varhaiskasvatukseen osallistujien määrä voisi lisääntyä noin 2900 lapsella vuoteen 2026 mennessä. Haasteena on se, että asiakasmaksujen alentaminen ei todennäköisesti juurikaan paranna pienituloisten perheiden asemaa. Kuitenkin juuri pienituloisten perheiden ja vähän koulutettujen äitien lapset osallistuvat suhteellisesti vähiten varhaiskasvatukseen (s. 15).

Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnissa (s. 16) todetaan, että "[v]arhaiskasvatus 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."

Lapsiasiavaltuutettu painottaa, että edellä mainitut arvioidut vaikutukset on mahdollista saavuttaa vain laadukkaalla varhaiskasvatuksella. Kun varhaiskasvatukseen osallistumisen asetta pyritään nostamaan, on samaan aikaan huolehdittava siitä, että varhaiskasvatukseen osoitetaan riittävät resurssit. Varhaiskasvatuksen henkilökuntapula on nykyisellään merkittävä ongelma monissa kunnissa. Varhaiskasvatuksessa on oltava riittävästi ammattitaitoista henkilökuntaa. Varhaiskasvatukselle varattujen tilojen ja muiden tilojen on oltava turvallisia ja toimintaan muutenkin sopivia. Varhaiskasvatuksen on kyettävä huolehtimaan myös erityistä tukea tarvitsevien lasten laadukkaasta varhaiskasvatuksesta.

Asiakasmaksujen alentaminen koskee vain kunnan järjestämää varhaiskasvatusta. Yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen käyttöön perheet voivat hakea Kansaneläkelaitokselta lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaista yksityisen hoidon tukea. Kunta voi myös myöntää palvelusetelin yksityisen varhaiskasvatuksen käyttöön. Hallituksen esityksen mukaan vuonna 2021 4,1 prosenttia varhaiskasvatuksen osallistuvista lapsista oli yksityisen hoidon tuen piirissä ja palveluseteliä käytti 13,5 prosenttia varhaiskasvatuksessa olleista lapsista (s. 4). Yksityisen hoidon tukeen on ehdotettu pysyvää korotusta (HE 236/2022 vp). Palvelusetelin arvoa koskevat muutokset tehdään kunnissa.

Nähtäväksi jää, missä määrin kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen maksujen alentaminen vaikuttaa perheiden haluun siirtyä yksityisen varhaiskasvatuksen sijasta julkisen palvelun piiriin. Vaikka yksityinen varhaiskasvatus on tälläkin hetkellä sen piirissä oleville kal-



liimpi vaihtoehto, ja, kuten hallituksen esityksessä todetaan, perheet ovat valinneet yksityisen varhaiskasvatuksen osin muista syistä kuin pelkästään hinnan perusteella, yhdessä elinkustannusten nousu ja kunnan järjestämän ja yksityisen palvelutuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen hinnan eron kasvu voivat johtaa siihen, että paine siirtyä kunnan varhaiskasvatukseen lisääntyy. Resurssien lisäykseen ja varhaiskasvatuksen laadun varmistamiseen on näin ollen tarpeen varautua myös tästä näkökulmasta.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että tulevaisuudessa olisi tarpeen siirtyä vaiheittain kokonaan maksuttomaan varhaiskasvatukseen. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsella on oikeus opetukseen ja perusasteen koulutuksen tulee olla maksuttomasti kaikkien saatavilla (28 artikla). YK:n lapsen oikeuksien komitean tulkitsee, että oikeus opetukseen varhaislapsuuden aikana alkaa syntymästä ja liittyy läheisesti lapsen oikeuteen mahdollisimman täysimääräiseen kehittymiseen (6 artikla 2 kohta).<sup>1</sup> Varhaiskasvatuslain (540/2018, 2 §) mukaan varhaiskasvatus on lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostama kokonaisuus, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Varhaiskasvatuksesta on tullut entistä kiinteämpi osa lapsen koulupolkua ja jo nyt esiopetus on maksutonta opetusta, Varhaiskasvatus, esiopetus ja perusopetus muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden, jolla tuetaan lapsen kehitystä ja oppimista 18 ikävuoteen saakka. Maksuttomalla koulupolulla varhaiskasvatuksesta oppivelvollisuuden päättymiseen saakka voidaan tukea yhdenvertaisesti kaikkien lasten kehitystä ja oppimista.

Jyväskylässä 26.10.2022

Elina Pekkarinen  
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander  
Lakimies

---

<sup>1</sup> YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 7 lapsen oikeuksien täytäntöönpanosta varhaislapsuudessa CRC/C/GC/7, kohta 28. Verkossa <https://lapsiasia.fi/yleiskommentit>.