

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslain pykälää, jossa säädetään lapsen oikeudesta saada kunnan järjestämää varhaiskasvatusta päiväkodissa tai perhepäivähoidossa eli niin kutsutusta subjektiivisesta oikeudesta varhaiskasvatukseen. Jokaisella lapsella olisi oikeus saada varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa. Lapsella ei olisi oikeutta esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi järjestettävään osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen.

Lapsella olisi kuitenkin oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen, mikäli lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka päätoimisesti opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä. Lapsella olisi lisäksi oikeus tarpeen mukaan 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen vanhemman osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Ehdotetun lain mukaan varhaiskasvatus olisi kuitenkin aina järjestettävä nykyisen laajuisena, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista.

Lapsella, jonka oikeus varhaiskasvatukseen on laajempi kuin 20 tuntia, olisi myös ennen oppivelvollisuuskäyttäytymistä oikeus esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi järjestettävään osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen.

Varhaiskasvatusoikeuden laajuuden muutokset eivät saisi johtaa siihen, että varhaiskasvatukseen aloittanut lapsi joutuisi muuttamaan varhaiskasvatuspaikkaa muutoksen seurauksena. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että oikeus samaan paikkaan säilyisi päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa, vaikka varhaiskasvatusoikeuden laajuus muuttuisi ehdotettavien muutosten takia.

Lapselle järjestettäisiin varhaiskasvatusta lapsen vanhemman tai muun huoltajan valinnan mukaan joko päivittäin osapäiväisesti tai osaviikkoisesti.

Vastaavat muutokset ehdotetaan tehtäväksi myös lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain yksityisen hoidon tukea koskevaan sääntelyyn. Yksityisen hoidon tukena maksettaisiin pääsääntöisesti alempaa tukea. Vastaavasti lapsesta ei pääsääntöisesti maksettaisi yksityisen hoidon tukea lainkaan tapauksissa, joissa oikeutta esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi järjestettävään varhaiskasvatukseen ei olisi. Suurempaa yksityisen hoidon tukea maksettaisiin, jos lapsella olisi oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen.

Yksityisen hoidon tukeen kuuluisi nykyiseen tapaan hoitoraha ja tulosidonnainen hoitolisä, joita voidaan korottaa kuntalisällä, jos tuen rahoituksesta vastaava kunta on niin päättänyt. Tapauksissa, joissa yksityisen hoidon tuen hoitorahaa maksettaisiin 20 viikkotunnin varhaiskasvatusoikeutta vastaavasti, olisi myös hoitolisän määrä puolet siitä, mikä sen määrä muutoin olisi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2016.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	5
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	5
Varhaiskasvatuslaki ja asetus lasten päivähoidosta.....	5
Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista.....	7
Laki kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta.....	8
Varhaiskasvatuksen sekä yksityisen hoidon tuen rahoitus.....	8
Työttömyysturvalaki.....	9
Subjektiviisen päivähoito- ja varhaiskasvatusoikeuden kehitys.....	10
Ahvenanmaan lainsäädäntö.....	12
Varhaiskasvatus tilastojen valossa.....	12
Tilastotietoa naisten ja miesten työmarkkina- asemasta ja perhevapaiden käytöstä.....	14
Oikeuskäytäntöä.....	15
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö.....	17
Ruotsi.....	17
Norja.....	17
Tanska.....	18
Varhaiskasvatus EU:ssa.....	18
Varhaiskasvatus ja OECD.....	19
2.3 Nykytilan arviointi.....	20
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	21
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	23
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	23
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	28
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	30
4.4 Lapsivaikutukset.....	31
4.5 Tasa-arvovaikutukset.....	33
4.6 Yritysvaikutukset.....	34
5 ASIAN VALMISTELU.....	34
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	34
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	35
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	37
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	37
1.1 Varhaiskasvatuslaki.....	37
1.2 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta.....	45
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	48
3 VOIMAANTULO.....	49
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	49
LAKIEHDOTUKSET.....	56
1. Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta.....	56
2. Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta.....	58
LIITE.....	62
RINNAKKAISTEKSTIT.....	62
1. Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta.....	62

2. Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta.....66

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelman (neuvottelutulos strategisesta hallitusohjelmasta 27.5.2015) mukaan toteutetaan lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelma. Uudistuksen lähtökohta on perheiden monimuotoisuus ja lapsen edun edistäminen. Ohjelman mukaan vahvistetaan vanhemmuutta ja matalan kynnyksen palveluita. Palvelut järjestetään lapsi- ja perhelähtöisesti hallintorajat ylittäen. Myös koulua ja varhaiskasvatusta kehitetään tukemaan lapsen hyvinvointia.

Hallitusohjelman mukaan kotouttamista tulee tehostaa esimerkiksi lisäämällä kielen opetusta kotoutettavien nykyistä paremmalla lähtötaitotason huomioimisella, parantamalla tukihenkilötoimintaa ja lasten osallistumista varhaiskasvatukseen.

Hallitusohjelman liitteen mukaisesti subjektiivinen päivähoito-oikeus rajataan puolipäiväiseksi silloin, kun toinen vanhemmista hoitaa perheen toista lasta äitiys-, isyys- tai hoitovapaalla tai kotihoidontuella. Vastaava rajausta tehdään yksityisen hoidon tukeen. Muutos voisi tulla voimaan 1.1.2016 ja kustannussäästöjä arvioidaan tulevan vuodesta 2016 alkaen vuositasolla 24 miljoonaa euroa. Toisessa vaiheessa subjektiivinen päivähoito-oikeus rajattaisiin puolipäiväiseksi myös vanhemman ollessa työtön. Työttömyyden osalta rajauksen ei tulisi olla ehdoton, vaan perustua työttömyyden keston. Kustannussäästöjä arvioidaan tulevan vuositasolla 30 miljoonaa euroa.

Vastaavan kaltainen subjektiivista oikeutta rajaava esitys perhevapaiden osalta sisältyi pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen 29 päivänä marraskuuta 2013 päätökseen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta.

Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirrettiin sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön lailla lasten päivähoitosta annetun lain muuttamisesta (909/2012). Samalla muutettiin sosiaalihuoltolain 17 §:ää (710/1982, muutettu lailla 910/2012), josta poistettiin lasten päivähoito. Lasten päivähoito ei ole enää sosiaalihuoltolain tarkoittama sosiaalipalvelu. Hallinnonalasiirto toteutettiin siten, että päivähoitojärjestelmän toimivuudessa ei tapahtunut laadullisia heikennyksiä eikä päivähoitopalvelujen asiakkaiden asemaan tullut muutoksia. Päivähoitoon sovelletaan siirron jälkeenkäin osittain sosiaalihuoltoa koskevia säädöksiä. Tarkoituksena oli, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle valmistellaan päivähoitoon soveltuva lainsäädäntö, jolloin sosiaalihuoltoon liittyvien, sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan säädöksiin viittaaminen ei olisi enää tarpeellista. Vasta tällöin hallinnonalasiirto toteutuisi täysimääräisesti. Siirto ei koskenut lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) säänneltyjä lasten päivähoitovaihtoehtona myönnettäviä taloudellisia tukia. Tukia koskeva lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus kuuluvat edelleen sosiaali- ja terveysministeriölle.

Lalla 580/2015 lasten päivähoitosta annetun lain nimike muutettiin varhaiskasvatuslaiksi ja laissa otettiin käyttöön varhaiskasvatuksen käsite. Muutokset tulivat voimaan 1.8.2015.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Varhaiskasvatuslaki ja asetus lasten päivähoidosta

Lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen säädetään varhaiskasvatuslaissa (36/1973) sekä lasten päivähoidosta annetussa asetuksessa (239/1973, jälj. päivähoitoasetus). Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Siltä osin kuin laissa säädetään lasten päivähoidosta, tarkoitetaan varhaiskasvatusta.

Kunnan on huolehdittava varhaiskasvatuksen järjestämisestä asukkailleen. Varhaiskasvatusta voivat saada lapset, jotka eivät ole vielä oppivelvollisuusikäisiä. Perusopetuslain (628/1998) 28 §:n mukaan oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Varhaiskasvatuslain 2 §:n mukaan varhaiskasvatusta voivat saada myös oppivelvollisuusikäiset lapset, milloin erityiset olosuhteet niin vaativat eikä hoitoa ole muulla tavoin järjestetty.

Kunta voi järjestää varhaiskasvatuksen eri tavoin. Varhaiskasvatuslain 10 §:n mukaan kunta voi järjestää tehtävät itse, sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä, hankkimalla palveluja valtiolta, kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelun tuottajalta taikka antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin. Kunnan on lain 11 §:n mukaan huolehdittava siitä, että varhaiskasvatusta on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Varhaiskasvatus on 2 §:n mukaan pyrittävä järjestämään siten, että se tarjoaa lapsen hoidolle ja kasvatukselle sopivan hoitopaikan ja jatkuvan hoidon sinä vuorokauden aikana, jona sitä tarvitaan. Varhaiskasvatusta järjestettäessä tulee lain 11 b §:n nojalla huolehtia siitä, että varhaiskasvatuksessa olevilla lapsilla on mahdollisuus osallistua perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen.

Varhaiskasvatuslain 11 a §:ssä säädetään lapsen niin kutsutusta subjektiivisesta oikeudesta varhaiskasvatukseen. Pykälän mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi saa varhaiskasvatusta kunnan järjestämässä 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitetussa paikassa (päiväkodissa tai perhepäivähoitossa) sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa (1244/2004) tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa. Tätä oikeutta ei kuitenkaan ole aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa. Kunnan on huolehdittava, että lapsi voi olla varhaiskasvatuksessa siihen saakka, kunnes hän siirtyy perusopetuslaissa tarkoitettuna oppivelvollisena perusopetukseen. Pykälän mukaan varhaiskasvatusta on kuitenkin järjestettävä osa-aikaisesti, kun lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuusikää osallistuu perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai kun lapsi perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaisesti aloittaa perusopetuksen vuotta saman pykälän 1 momentissa säädettyä aikaisemmin. Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa.

Varhaiskasvatuslain 11 a §:ssä säädetään lisäksi, että lapsen vanhemmilla tai muilla huoltajilla, jotka eivät lapsen hoidon järjestämiseksi valitse kunnan järjestämää varhaiskasvatusta, on lapsen muulla tavalla tapahtuvan hoidon järjestämiseksi oikeus lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiseen tukeen sanotussa laissa tarkemmin säädetävällä tavalla. Lainsäädäntö mahdollistaa siten kolme yhteiskunnan tukemaa vaihtoehtoa alle oppivelvollisuusikäisten lasten varhaiskasvatuksen järjestämiseksi: lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat hakea lapselle paikan kunnan järjestämästä varhaiskasvatuksesta, valita

yksityisen palvelun tuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen ja saada siihen yksityisen hoidon tukea tai hoitaa alle kolmivuotiasta lasta kotona ja saada siihen kotihoidon tukea. Toisaalta työsuhteisesta kotihoitajasta, joka ei ole perheenjäsen, voi hakea verotuksessa kotitalousvähennystä, mikäli perhe ei ole hakenut tukea hoidon järjestämiseen.

Varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukaan oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy, vaikka lapsi ei ole varhaiskasvatuksessa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen isyysraajaksojen ajan. Isyysraajaksoista johtuvasta poissaolosta on ilmoitettava varhaiskasvatuspaikkaan viimeistään kaksi viikkoa ennen sen suunniteltua aloittamispäivää.

Varhaiskasvatuslain 30 a §:n mukaan lapsen varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan päätökseen, jonka lain 11 d §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin tai sen alainen viranhaltija on tehnyt, ei saa valittamalla hakea muutosta. Viranhaltijan päätökseen tyytymättömällä on kuitenkin oikeus saada päätös 11 d §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimielimen käsiteltäväksi, jos hän 14 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan sitä vaatii. Varhaiskasvatuslain 31 §:n mukaan sen estämättä, mitä 30 a §:ssä säädetään, 11 a §:ssä tarkoitettuun lapsen varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan 11 d §:n 1 momentissa tarkoitettujen toimielimen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeudelle 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Valitusoikeus kunnan monijäsenisen toimielimen päätöksestä koskee vain siis subjektiivista oikeutta varhaiskasvatuspaikkaan, muilta osin päätöksestä ei voi valittaa.

Varhaiskasvatuslain 32 a §:ssä säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön välisestä yhteistyövelvoitteesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa sellaiset varhaiskasvatuslain muutokset, joilla voi olla vaikutuksia lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaisiin asioihin. Sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa sellaiset kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muutokset, joilla voi olla vaikutuksia varhaiskasvatusjärjestelmään.

Päivähoitoasetuksen 2 §:ssä säädetään, että lapsen vanhempien tai muiden huoltajien, jotka haluavat lapselle varhaiskasvatuslain 11 a §:n mukaisen paikan, on tehtävä sitä koskeva hakemus viimeistään neljä kuukautta ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Mikäli tarve kuitenkin johtuu työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta eikä tarpeen alkamisajankohta ole ennakoitavissa, on paikkaa haettava niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kaksi viikkoa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Pykälän 3 momentin mukaan, mikäli lapsen varhaiskasvatuksen tarve muuttuu osapäiväisestä tai muusta osa-aikaisesta kokopäiväiseksi ennakoimattomasta työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta johtuen, kunnan on kuitenkin järjestettävä edellä mainituista syistä laajentuneen tarpeen mukainen varhaiskasvatuspaikka välittömästi saatuaan tiedon tarpeen muutoksesta.

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

Päivähoitoasetuksessa säädetään päiväkodissa ja perhepäiväkodissa hoidettavien lasten määrästä sekä hoito- ja kasvatustehtävään osallistuvasta henkilöstöstä. Asetuksen 6 §:n mukaan päiväkodissa tulee enintään seitsemää kokopäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttäneitä lasta kohden olla vähintään yksi hoito- ja kasvatustehtävissä toimiva kelpoisuusehdot täyttävä henkilö. Vastaavasti neljää alle kolmivuotiasta lasta kohden tulee olla yksi henkilö. Kolme vuotta täyttäneiden osapäivähoitoa koskee eri säännös. Enintään 13 osapäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttäneitä lasta kohden päiväkodissa tulee olla yksi hoito- ja kasvatustehtävissä oleva kelpoisuusehdot täyttävä henkilö. Perhepäivähoidossa voidaan samanaikaisesti hoitaa

enintään neljää lasta mukaan luettuina perhepäivähoitajan omat lapset, jotka eivät vielä ole perusopetuksessa. Lisäksi voidaan hoitaa yhtä perusopetuslain mukaista esiopetusta saavaa lasta, perusopetuksen aloittanutta lasta tai sellaista kunnan järjestämässä osapäivähoidossa olevaa lasta, joka aloittaa perusopetuksen toimintavuotta seuraavana vuonna. Asetuksessa on lisäksi säännökset hoidettavien lasten määrstä niin kutsutussa ryhmäperhepäivähoidossa.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista

Varhaiskasvatuslain 13 §:n mukaan varhaiskasvatuksesta perittäviin maksuihin sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia (734/1992, jälj. asiakasmaksulaki) ja sen nojalla annettuja säännöksiä, sellaisena kuin ne ovat voimassa tammikuun 1 päivänä 2013. Asiakasmaksulain 7 a §:n mukaan varhaiskasvatuslaissa tarkoitettuun lapsen päiväkotija perhepäivähoidosta voidaan määrätä kuukausimaksu. Kokopäivähoidon kuukausimaksu saa olla enintään perheen koon mukaan määräytyvän maksuprosentin osoittama euromäärä vähimmäistulorajan ylittävistä kuukausituloista. Vuoden 2014 elokuun alusta kokopäivähoidosta perittävä maksu oli lasta kohti enintään 283 euroa kuukaudessa, ja lasta koskevaa 26 euroa pienempää maksua ei peritty.

Milloin samasta perheestä on useampi kuin yksi lapsi kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa, voidaan nuorimmasta kokopäivähoidossa olevasta lapsesta määrätä korkeimman maksuprosentin mukaan määräytyvä maksu. Ikäjärjestyksessä seuraavasta kokopäivähoidossa olevasta lapsesta voidaan määrätä samansuuruisen maksu kuin nuorimmasta lapsesta, kuitenkin enintään 255 euroa kuukaudessa vuoden 2014 elokuun alusta. 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.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen määräytymisen perustana olevien tulorajojen euromäärät sekä lain 7 a §:n 4, 5 ja 9 momentissa tarkoitettujen euromäärien tarkistetaan joka toinen vuosi. Tulorajojen euromäärät sekä 7 a §:n 4 momentissa tarkoitettu euromäärä tarkistetaan yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti ja 5 ja 9 momentissa tarkoitettujen euromäärien sosiaali- ja terveystoimen hintaindeksin muutoksen mukaisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut marraskuussa 2013 ilmoituksen eräistä indeksillä tarkistetuista lasten päivähoitoasiakasmaksuista (829/2013). Viimeisimmät indeksitarkistukset tulivat voimaan 1 päivänä elokuuta 2014. Asiakasmaksulain 7 a §:n 6 momentin mukaan jos lapsi on osapäivähoidossa tai lapsen hoitoaika muutoin jatkuvasti päivittäin, viikoittain tai kuukausittain on säännönmukaista kokopäivähoidon hoitoaikaa merkittävästi lyhyempi, kunnan tulee päättämiensä perusteiden perusteella hoitoaikaan suhteutettua säädettyä kokopäivähoidon maksua alemmaksi maksua. Varhaiskasvatuksen maksua alentavana tekijänä on otettava huomioon myös perusopetuslain mukainen maksuton esiopetus.

Kuntien käytännöt määrittellä osapäiväisen ja etenkin osa-aikaisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja vaihtelevat. Suuressa osassa kuntia on peritty osapäiväisestä eli enintään viisi tuntia päivässä kestävästä varhaiskasvatuksesta asiakasmaksuna 60 prosenttia kokopäivämaksusta. Kokopäiväisen varhaiskasvatuksen maksu voidaan periä, jos hoitoaika ylittää viisi tuntia päivässä. Joissakin kunnissa on käytössä erillinen maksu, esim. 80 prosenttia kokopäivämaksusta, jos hoito kestää yli viisi mutta enintään seitsemän tuntia päivässä. Esiopetuksen lisäksi tarvittavasta varhaiskasvatuksesta peritään yleensä oma erillinen prosenttiosuus kokopäivämaksusta, mihin vaikuttaa kuinka monta tuntia esiopetus ja varhaiskasvatus kestävät yhteensä. Osa-aikaisen varhaiskasvatuksen (esimerkiksi varhaiskasvatusta kolmena päivänä viikossa) maksun määräytymiseen vaikuttaa erityisesti se, miten poissaolo- tai vapaapäivät hyvitetään maksua määritettäessä. Näistä kunnilla on hyvin erilaisia käytäntöjä. Joissakin kunnissa on

HE 80/2015 vp

otettu käyttöön hoitoaikaan suhteutettuja asiakasmaksuja. Käytössä olevat mallit eroavat kuitenkin toisistaan esimerkiksi joustavuuden sekä kattavuuden suhteen.

Laki kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa säädetään lapsen hoidon järjestämiseksi suoritettavasta taloudellisesta tuesta. Tuen saamisen edellytyksenä on, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat eivät valitse varhaiskasvatuslain 11 a §:n 1 momentin mukaista varhaiskasvatuspaikkaa.

Lapsen kotihoidon tuella tarkoitetaan lapsen hoidon järjestämiseksi vanhemmalle tai muulle huoltajalle suoritettavaa tukea, johon voi kuulua hoitoraha ja hoitolisä. Kotihoidon tukea on mahdollista saada vain, jos lapsi on alle kolmivuotias tai jos lapsi kuuluu samaan perheeseen alle kolmivuotiaan hoitorahaan oikeuttavan ja samalla tavalla hoidettavan lapsen kanssa. Hoitorahaa maksetaan jokaisesta tukeen oikeuttavasta lapsesta erikseen. Vuonna 2015 hoitoraha on yhdestä alle kolmivuotiaasta 342,53 euroa kuukaudessa, muista perheen alle kolmivuotiaista lapsista kustakin 102,55 euroa kuukaudessa sekä yli kolmivuotiaista, alle kouluikäisistä lapsista kustakin 65,89 euroa kuukaudessa. Hoitolisään vaikuttavat perheen koko ja bruttotulot ja sitä maksetaan vain yhdestä lapsesta. Vuonna 2015 hoitolisä on enintään 183,31 euroa kuukaudessa.

Yksityisen hoidon tuella tarkoitetaan lapsen hoidon järjestämiseksi vanhemman tai muun huoltajan osoittamalle hoidon tuottajalle suoritettavaa tukea, johon voi kuulua hoitoraha tai hoitolisä. Hoidon tuottajalla tarkoitetaan varhaiskasvatuslain 28 §:n 1 momentissa tarkoitettua ilmoituksen tehnyttä yksityistä henkilöä tai yhteisöä, joka korvausta vastaan harjoittaa varhaiskasvatustoimintaa. Hoidon tuottaja voi olla myös tukeen oikeutetun vanhemman tai muun huoltajan kanssa varhaiskasvatuksesta työsopimuksen tehnyt henkilö, joka ei kuitenkaan saa olla saman kotitalouden jäsen. Yksityisen hoidon tuen hoitoraha ja -lisä maksetaan erikseen jokaisesta lapsesta, jolla on oikeus tukeen. Tuki voi olla enintään lapsen hoitomaksun suuruisen. Yksityisen hoidon tuen hoitoraha vuonna 2015 on 174,38 euroa kuukaudessa lasta kohden. Alennettu hoitoraha esiopetukseen osallistuvasta tai pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevasta lapsesta on 64,16 euroa kuukaudessa lasta kohden. Hoitolisä on enintään 146,64 euroa kuukaudessa lasta kohden.

Hoitorahaa tai hoitolisää voidaan maksaa kunnan päätöksen mukaisella määrällä korotettuna (kunnallinen lisä). Kuntaliiton vuonna 2014 tekemän kyselyn mukaan kotihoidon tuen kuntalisää maksettiin 30 prosentissa kunnista ja yksityisen hoidon tuen kuntalisää 43 prosentissa kunnista.

Yksityisen hoidon tuen piirissä oli vuonna 2013 4,6 prosenttia alle 7-vuotiaista lapsista.

Yksityinen varhaiskasvatus, josta maksetaan yksityisen hoidon tukea, on aina kunnan valvoma. Yksityisessä varhaiskasvatuksessa tulee noudattaa yhteisesti linjattuja varhaiskasvatuksen periaatteita, säädöksiä ja ohjaavia asiakirjoja.

Varhaiskasvatuksen sekä yksityisen hoidon tuen rahoitus

Varhaiskasvatuksen kustannukset rahoitetaan valtionosuudella, kunnan rahoitusosuudella sekä asiakasmaksuina kerättävillä tuloilla. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia (1704/2009) sovelletaan käyttökustannuksiin myönnettävään valtionosuuteen sellaisiin kuntien tehtäviin, joista säädetään varhaiskasvatuslaissa. Valtiovarainministeriö myöntää kunnalle valtionosuuden sekä päättää verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta. Varhais-

HE 80/2015 vp

kasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen valtionosuusrahoitus myönnetään keskitetysti samasta valtiovarainministeriön hallinnoimasta järjestelmästä. Valtionosuus perustuu ikäluokittaiseen asukasmäärään ja se myönnetään kunnille.

Varhaiskasvatuslain 12 §:n mukaan tämän lain mukaiseen toimintaan voidaan valtion talousarvioon otetun määrärahan rajoissa myöntää kunnille ja kuntayhtymille valtionavustusta siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009) säädetään. Valtionavustusta voidaan myöntää myös investointeihin siten kuin valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

Kunta vastaa omille asukkailleen maksettavien yksityisen hoidon tukien rahoituksesta. Valtio vastaa tukien rahoituksesta siltä osin, kun niitä maksetaan henkilöille, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa. Yksityisen hoidon tuen toimeenpanosta vastaa Kansaneläkelaitos. Tämä koskee myös kunnallisia lisiä, jos asiasta on sovittu Kansaneläkelaitoksen ja kunnan kesken. Muussa tapauksessa kunnallisten lisien toimeenpanosta vastaa kunta. Kunta maksaa Kansaneläkelaitokselle ennakoon kunakin kuukautena maksettavien tukien määrän. Kunnan maksettavaksi tulevan korvauksen perusteena on niiden tukeen oikeutettujen henkilöiden määrä, joiden kotikunta tämä kunta on kuukauden ensimmäisenä päivänä.

Kunnat voivat itse päättää, maksavatko ne kuntalisiä, millä ehdoilla ja kuinka paljon. Kuntalisen suuruus voi vaihdella lapsen iän mukaan, yleensä niin, että alle kolmevuotiaista lapsista maksetaan enemmän kuntalisiä kuin vanhemmista lapsista. Muita mahdollisia ehtoja yksityisen hoidon tuen kuntalisen saamiselle ovat muun muassa hoidon kokopäiväisyys, hoidon vähimmäisaikaraja, vanhempien voimassa oleva työsuhde tai opiskelu, lisän saaminen vain täysistä kuukausista ja erityisen tuen tarpeessa oleva lapsi (Kuntaliitto: Selvitys lasten kotihoidon lasten kotihoidon sekä yksityisen hoidon tuen kuntalisistä sekä palvelusetelistä 2012). Kuntalisen osuus yksityisen hoidon tuen kustannuksista on 63,4 prosenttia. Kuntalisillä on siis suuri merkitys yksityisen hoidon tuessa.

Työttömyysturvalaki

Työttömyysturvalain (1290/2002) 5 §:n määritelmän mukaan kokoaikatyöllä tarkoitetaan työsuhteessa tehtyä työtä, jossa työaika on enemmän kuin 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta. Osa-aikatyöllä tarkoitetaan työsuhteessa tehtyä työtä, jossa työaika on enintään 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta. Työsuhteeseen rinnastetaan virkasuhde.

Yrittäjä määritellään työttömyysturvalaissa erikseen. Yrittäjäasemaan vaikuttavat vakuuttamisvelvollisuus, työnhakijan oma ja hänen perheenjäsentensä omistus tai muu määräämisvalta yrityksessä sekä työnhakijan asema yrityksessä. Yrittäjä-määritelmän täyttyminen edellyttää aina sitä, että henkilö myös työskentelee yritystoiminnassa. Jos työnhakijaa pidetään yrittäjänä, tulee arvioitavaksi yritystoiminnassa työllistymisen pää- tai sivutoimisuus. Yritystoiminnassa ja omassa työssä työllistymisen päätoimisuus arvioidaan toiminnan vaatiman työmäärän mukaan. Jos toiminta on työmäärältään sellaista, että se on esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle, kyse on päätoimisesta työllistymisestä yritystoiminnassa tai omassa työssä.

Lain 2 luvun 10 §:n mukaan päätoimisina opintoina pidetään: 1) opintoja, joiden tavoitteena on ammattikorkeakoulututkinnon, ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon taikka yliopistossa suoritettavan alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen; 2) lukio-opintoja, joiden oppimäärän mukainen laajuus on yhteensä vähintään 75 kurssia; sisäoppilaitoksessa järjestetyt lukio-opinnot katsotaan kuitenkin aina päätoimisiksi; 3) muita kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja opintoja, joiden opintosuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään

viisi opintopistettä, kolme opintoviikkoa tai 4,5 osaamispistettä opiskelukuukautta kohti; sekä muita kuin 1—3 kohdassa tarkoitettuja opintoja, joiden opetusohjelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia.

Työllistymistä edistäviä palveluita ovat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettut työnhakuvalmennus, uravalmennus, koulutuskokeilu, työkokeilu, työvoimakoulutus ja työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu. Työllistymistä edistäviä palveluita ovat lisäksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettu kuntouttava työtoiminta sekä kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 22—24 §:ssä tarkoitettu työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu. Muita työllistymistä edistäviä toimia ovat esimerkiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettut erilaiset asiantuntija-arvioinnit sekä ammatinvalinta- ja uraohjaus.

Subjektiiivisen päivähoito- ja varhaiskasvatusoikeuden kehitys

Varhaiskasvatuslaki (alkuperäiseltä nimikkeeltään laki lasten päivähoitosta) ja päivähoitoasetus ovat tulleet voimaan vuonna 1973. Tätä ennen lasten päivähoitosta säädettiin vuonna 1936 voimaan tulleessa lastensuojelulaissa. Sääntelyn lähtökohdat painottivat palvelun hoidollista ja sosiaalihuollollista näkökulmaa. Varhaiskasvatuslakia ja päivähoitoasetusta on muutettu useasti, yli 50 kertaa. Yksi merkittävin periaatteellinen muutos on ollut varhaiskasvatuksen muuttuminen tarveharkintaisesta palvelusta subjektiiviseksi oikeudeksi.

Subjektiiivisella oikeudella tarkoitetaan lakiin perustuvaa oikeutta, etuutta tai palvelua, joka on myönnettävä jokaiselle laissa säädetyt edellytykset täyttävälle henkilölle. Yleensä kyse on kunnalle säädetyistä velvoitteista järjestää jokin palvelu. Jos henkilö täyttää edellytykset palvelun saamiselle, kunnalla ei ole sen myöntämisessä harkintavaltaa. Oikeus saada palvelu ei riipu siitä, onko kunta varannut määrärahoja palvelun järjestämiseen. Päivähoitolain 11 a §:ssä on ollut kyse lapsen vanhemman tai muun huoltajan subjektiivisesta oikeudesta saada lapselle päivähoitopaikka. Päivähoitolain muututtua varhaiskasvatuslaiksi 1.8.2015 lukien, lain 11 a §:ssä säädetään vastaavan laajuisesta lapselle kuuluvasta oikeudesta varhaiskasvatuspaikkaan.

Vuonna 1985 muutettiin lasten kotihoidon tuesta annettua lakia sekä lasten päivähoitosta annettua lakia (HE 202/1984 vp). Muutokset tulivat voimaan asteittain siten, että vuoden 1990 alusta lukien kaikilla alle kolmevuotiaiden lasten vanhemmilla tai muilla huoltajilla oli oikeus vanhempainrahakauden päätyttyä saada lapsen hoidon järjestämiseksi valintansa mukaan lasten kotihoidon tukea tai kunnallinen päivähoitopaikka. Niille alle kolmivuotiaille lapsille, joiden vanhemmat valitsivat kunnallisen päivähoitopaikan, kunta oli velvollinen järjestämään hoitopaikan vanhempien valintaoikeuden toteuttamiseksi.

Uudistusta perusteltiin hallituksen esityksessä perhepolitiikan kehittämisenä. Perhepolitiikan kehittäminen oli ollut esillä useissa eri yhteyksissä. Perhepoliittisten toimenpiteiden kokonaisuutta oli tarkasteltu muun muassa hallituksen eduskunnalle 25. maaliskuuta 1980 antamassa perhepoliittisessa selonteossa. Kiireellisimmäksi kehittämiskohteeksi katsottiin yleisesti pienten lasten hoitojärjestelmien parantaminen. Lasten hoitojärjestelmien kehittämisen tavoitteeksi asetettiin lapsiperheiden erilaiset tarpeet huomioon ottavan, riittävän monipuolisen ja todellisen valintamahdollisuuden turvaavan hoitojärjestelmän aikaansaaminen. Kattavan hoitojärjestelmän osatekijöitä olivat äitiysraha, jonka osalta kehittämistavoitteeksi asetettiin sen pidentäminen 13 kuukauteen sekä kehittäminen vanhempainlomaksi, äitiysrahakauden päättymisen jälkeen koko ikäluokalle maksettavan hoitokorvausjärjestelmän kehittäminen, kunnallisen päivähoitopalvelujen järjestäminen tarvetta vastaavasti sekä taloudellisen tuen maksamisen riittävän kattavana kotihoidon tukena perheille. Lisäksi keskeisinä lastenhoitojärjestelyjen pa-

rantamiseen liittyvinä kehittämiskohteina nähtiin työsuhdeturvan parantaminen alle kolmevuotiaista lasta kotonaan hoitaville vanhemmille sekä sairaan lapsen hoitojärjestelmän kehittäminen. Hallituksen esityksen perusteluissa todettiin, että tehtyjen selvitysten mukaan vanhemmat haluaisivat äitiysrahakauden päättymisen jälkeen hoitaa pieniä lapsia kotona nykyistä yleisemmin, mikäli se olisi taloudellisesti mahdollista. Toisaalta kunnallisista päivähoitopaikoista oli ollut puute. Perheet olivat joutuneet ratkaisemaan lasten hoitojärjestelyt vaihtelevin ja usein lapsen kannalta epätydyttävien tavoin. Perusteluissa todettiin, että lapsen hoitojärjestelyyn liittyvä epävarmuus vaikuttaa kielteisesti sekä vanhempien että lasten turvallisuuteen ja että käytettävissä olevat tutkimustulokset osoittavat lapsen tasapainoisen henkisen kehityksen kannalta erittäin tärkeäksi hoito- ja ihmissuhteiden riittävän jatkuvuuden ja turvallisuuden. Tämän vuoksi katsottiin, että yhteiskunnan olisi huolehdittava, että erilaisia nämä edellytykset täyttäviä hoitojärjestelyjä olisi käytettävissä.

Vuonna 1990 esitettiin lasten hoitojärjestelyjen edelleen kehittämiseksi, että säädettäisiin asteittain toteutettavaksi kolme vuotta täyttäneiden alle kouluikäisten lasten kunnallisen päivähoidon järjestäminen (HE 319/1990 vp). Lasten kotihoidon tuesta annettua lakia muutettiin vuonna 1991 (631/1991) siten, että lasten kotihoidon tukea ja kunnallista päivähoitopaikkaa koskevaa valintaoikeutta laajennettiin yhdellä ikäluokalla koskemaan alle nelivuotiaiden lasten perheitä. Vastaava muutos valintaoikeuden laajenemisesta tehtiin päivähoitolakiin (630/1991). Muutokset säädettiin tulemaan voimaan vuoden 1993 alusta. Lisäksi lasten päivähoidosta annetun lain 11 a §:n 1 momenttia muutettiin siten, että lapsen vanhemmille tai muille huoltajille säädettiin vanhempainrahakauden päätyttyä oikeus saada lapselle kunnallinen päivähoitopaikka siihen saakka, kunnes lapsi siirtyy peruskoululaissa (476/1983) tarkoitettuna oppivelvollisena peruskouluun. Päivähoitoa tuli järjestää osa-aikaisesti, kun lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuusikää osallistuu esiopetukseen koulussa. Päivähoidon järjestämistä koskeva muutos säädettiin tulemaan voimaan vuoden 1995 elokuun alusta.

Lasten kotihoidon tuesta annettua lakia ja lasten päivähoidosta annetun lain 11 a §:n 2 momenttia muutettiin vuoden 1993 alusta voimaan tulleilla lainmuutoksilla (1287/1992 ja 1288/1992) väliaikaisesti. Hoitomuodon valintaa koskevia säännöksiä muutettiin valtiontaloudellisista syistä ja ottaen huomioon kuntien vallitseva heikko tilanne siten, että vuoden 1993 alusta voimaan tulevaksi säädetty kunnallisen päivähoidon ja lasten kotihoidon tuen valintaoikeuden laajentuminen yhdellä ikäluokalla koskemaan alle nelivuotiaiden lasten vanhempia tai muita huoltajia siirrettiin tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 1995. Myöhemmin valintaoikeuden laajentumisen voimaantuloa siirrettiin edelleen useamman kerran, kunnes koko pienten lasten hoidon tukijärjestelmää esitettiin muutettavaksi. Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta (1128/1996) tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 1997.

Vuonna 1995 esitettiin, että elokuun alusta 1995 voimaan tulevaksi säädetty muutos, joka takasi alle kouluikäisille lapsille oikeuden kunnalliseen päivähoitopaikkaan, siirrettäisiin tulemaan voimaan vuoden 1997 elokuun alusta. Tätä perusteltiin valtiontaloudellisilla syillä ja ottaen huomioon kuntien vallitseva heikko tilanne. Esitystä ei kuitenkaan hyväksytty, vaan subjektiivisen päivähoito-oikeuden laajeneminen koskemaan alle oppivelvollisuusikäisiä lapsia tuli voimaan vuoden 1996 alusta.

Päivähoitolain 11 a §:n myöhemmät muutokset ovat liittyneet lähinnä isyysrahakausiin ja niihin tehtyihin muutoksiin. Vuonna 2003 tuli voimaan lain muutos (1077/2002), jonka mukaan oikeutta päivähoitopaikkaan ei ole osittaisen vanhempainrahakauden eikä välittömästi vanhempainrahakauden jälkeen pidettävän isyysrahakauden ajalta. Vuoden 2007 alusta voimaan tullut muutos (1344/2006) liittyi isäkuukauden joustavoittamiseen. Vuoden 2013 alusta voimaan tulleen muutoksen mukaan (905/2012) edelleenkin ei ole oikeutta käyttää päivähoito-

paikkaa isyysrahakauden aikana, mutta oikeus samaan päivähoitopaikkaan säilyy, vaikka lapsi ei ole hoidossa isyysrahakauden aikana.

Ahvenanmaan lainsäädäntö

Ahvenanmaalla on säädetty päivähoito-oikeudesta eri tavoin kuin Manner-Suomessa. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta sosiaalihuoltoa koskevista asioista, joihin päivähoito on kuulunut. Ahvenanmaalla oikeudesta päivähoitoon säädetään maakuntalailla Barnomsorgslag för landskapet Åland (ÅFS 2011:86). Lain 17 §:ssä säädetään huoltajien oikeudesta kunnan järjestämään päivähoitoon päiväkotitoiminnassa. Päivähoitoa on oikeus saada kolme vuotta täyttäneelle lapselle 25 tuntia viikossa oppivelvollisuuden alkuun saakka. Lisäksi päivähoitoa on oikeus saada huoltajan työnteon, opiskelun tai työhaun aikana oppivelvollisuuden alkuun saakka; äitiysrahakauden aikana alle 3-vuotiaalle lapselle, joka asuu samassa taloudessa ja jolla on päivähoitopaikka; oppivelvollisuuden alkuun saakka lapselle, jolla on 4 §:n 2 momentissa tarkoitettu erityisen tuen tarve, tuen tarpeen ajan siinä laajuudessa kuin sen arvioidaan olevan hänelle tarkoituksenmukaista sekä; siksi ajaksi, kun sen katsotaan olevan lapselle tarpeellista perheeseen samaan aikaan syntyvien useampien lasten takia (monikkoperheet), perheen jäsenten vammaisuuden tai sairauden aiheuttamien toimintarajoitteiden takia tai, jos on olemassa muita vastaavia syitä. Lisäksi huoltajalle voidaan muistakin kuin edellä mainituista syistä myöntää oikeus saada lapselleen päivähoitoa päiväkotitoiminnassa.

Ahvenanmaan maakunnan päivähoitolain Ahvenanmaan itsehallintolain 19 §:ssä tarkoitetun lainsäädäntövalvonnan yhteydessä oikeusministeriö hankki siitä korkeimman oikeuden lausunnon. Kesäkuussa 2011 maakuntalaista antamassaan lausunnossaan (OH 2011—114) korkein oikeus katsoi muun muassa, että säätäessään maakuntalain 17 §:ää maakuntapäivät ei ollut luvattomasti poikennut perustuslain 19 §:n 3 momentin julkiselle vallalle asetetuista vaatimuksista, vaikka maakuntalain kyseinen pykälä tarkoittikin tiukennuksia maakunnassa silloin voimassa olleeseen päivähoitolainsäädäntöön nähden. Sen vuoksi maakuntapäivät ei säätäessään päivähoito-oikeuden tiukennetuista ehdoista maakunnassa ollut korkeimman oikeuden mukaan ylittänyt lainsäädäntövaltaansa.

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta sosiaalihuoltoa koskevista asioista, joihin yksityisen hoidon tuki on kuulunut. Ahvenanmaalla ei makseta yksityisen hoidon tukea.

Varhaiskasvatus tilastojen valossa

Seuraavat tilastotiedot perustuvat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoraporttiin Lasten päivähoito 2013 (THL 33/2014) ja Lasten päivähoito 2013 – Kuntakyselyn osaraportti (THL 16/2014) sekä Tilastokeskuksen kuntien talous- ja toimintatilastoon sekä väestörakennetilastoon.

Suomessa oli kaikkiaan 228 981 lasta varhaiskasvatuksessa vuonna 2013, eli 63 prosenttia 1–6 -vuotiaista lapsista oli joko kunnan järjestämässä tai yksityisessä varhaiskasvatuksessa. Enemmistö lapsista eli 92 prosenttia (211 541 lasta) hoidettiin kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa. Kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista 80 prosenttia hoidettiin kuntien omissa päiväkodeissa, 16 prosenttia kunnan perhepäivähoidossa ja 4 prosenttia kuntien yksityisiltä ostamissa ostopalvelupäiväkodeissa. Yksityisessä varhaiskasvatuksessa, yksityisen hoidon tuella hoidettiin 17 440 lasta. Yksityisen hoidon tuella hoidettujen lasten osuus varhaiskasvatuksessa on 8 prosenttia. Esiopetuksessa olevia lapsia oli 59 671 vuonna 2013.

Varhaiskasvatuksessa olleiden eri-ikäisten lasten määrissä on isoja eroja. Alle 1-vuotiaat lapset hoidetaan pääsääntöisesti kotona. Yksivuotiaita lapsia oli vuonna 2013 hoidossa 17 261, joka on vajaa 30 prosenttia vastaavan ikäisestä väestöstä. Kaksivuotiaista lapsista oli varhaiskasvatuksessa noin 52 prosenttia vastaavan ikäisestä väestöstä, kolmivuotiaista noin 68 prosenttia, nelivuotiaista noin 75 prosenttia sekä viisivuotiaista noin 79 prosenttia. Esiopetusikäisistä kuusivuotiaista lapsista 71 prosenttia oli varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatuksessa olevien lasten osuuksissa on myös alueellisia eroja: 1—6 -vuotiaista lapsista oli Keski-Suomessa ja Pohjois-Pohjanmaalla varhaiskasvatuksessa noin puolet, kun taas Uudellamaalla vastaava prosentti oli 69.

Kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista 79 prosenttia (167 166 lasta) oli kokopäiväisessä ja 21 prosenttia osapäiväisessä (44 375 lasta) varhaiskasvatuksessa vuonna 2013. Osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista suurin osa eli 33 560 lasta oli kuusivuotiaita. Osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevia 3—5 -vuotiaita oli 8 010 lasta. Noin 80 prosenttia kokopäiväisessä ja noin 62 prosenttia osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista oli varhaiskasvatuksessa säännöllisesti viitenä päivänä viikossa uusimman vuoden 2013 tilastotiedon mukaan.

Vuonna 2013 kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista 8 prosenttia oli erityistä tukea saavia lapsia (noin 16 800 lasta).

Vuonna 2013 Suomessa oli 28 582 ulkomaalaistaustaista alle kouluikäistä lasta (0—6 v), jotka oleskelivat vakinaisesti maassa. Heistä ensimmäisen polven maahanmuuttajia oli 6 291 lasta ja toisen polven maahanmuuttajia 22 291 lasta. Vuonna 2013 kunnallisessa varhaiskasvatuksessa oli maahanmuuttajataustaisia lapsia 15 600, mikä on noin 7 prosenttia kaikista kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista.

Vuonna 2013 kotihoidon tukea sai 92 033 lasta, tukea saaneiden lasten osuus 9 kk—2-vuotiaista oli 49,3 prosenttia ja 24,2 prosenttia 9 kk—6-vuotiaista. Yksityisen hoidon tukea maksettiin 17 440 lapselle. Tukea saaneiden lasten osuus oli 9kk-2-vuotiaista lapsista 3,3 prosenttia ja 9 kk—6-vuotiaista 4,6 prosenttia.

Varhaiskasvatuksen henkilöstön kokonaismäärä vuonna 2012 oli noin 55 500 henkilöä. Henkilöstö jakaantuu johto-, asiantuntija- ja kehittämistehtävissä työskenteleviin sekä lastentarhanopettajiin, lähihoitajiin ja perhepäivähoitajiin, joita oli yhteensä noin 49 900. Lisäksi varhaiskasvatuksessa työskenteli avustajina, leikkitoiminnan ja avoimen varhaiskasvatuksen piirissä sekä muissa tehtävissä noin 5 600 henkilöä. Naisten osuus varhaiskasvatuksen henkilöstöstä on ammattiryhmästä riippuen noin 93,7—99,9 prosenttia.

Kuntien varhaiskasvatuksen valtionosuusjärjestelmän mukaiset kustannukset vuonna 2013 olivat noin 2,4 miljardia euroa, josta kunnallisen päiväkotihoidon kustannukset olivat noin 2 miljardia euroa ja perhepäivähoidon kustannukset noin 400 miljoonaa euroa. Vuonna 2013 päiväkotij- ja perhepäivähoidon asiakasmaksutulot olivat yhteensä noin 330 miljoonaa euroa. Päiväkoti- ja perhepäivähoidon asiakasmaksutulot kattoivat yhteensä noin 14 prosenttia kyseisten toimintojen kustannuksista vuonna 2013.

Subjektiiivisen päivähoito-oikeuden tultua voimaan vuonna 1990 ensin alle kolmevuotiaitten osalta ja vuonna 1996 alle kouluikäisten lasten osalta kuntien ei ole enää varhaiskasvatuksen järjestämiseksi ollut tarpeellista kerätä tietoa, miksi lasten vanhemmat tai muut huoltajat käyttävät varhaiskasvatustalveluja. Kattavaa tilastotietoa siitä, kuinka paljon kotona olevien lasten vanhemmat käyttävät päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa järjestettävää varhaiskasvatusta, ei ole saatavissa. Sosiaali- ja terveysministeriö teki yhdessä Kuntaliiton kanssa vuonna 2004

kuntakyselyn lasten päivähoitotilanteesta (Selvitys kotona olevien vanhempien lasten päivähoitotilanteesta, sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2004:16). Kyselyyn vastasi 24 kuntaa, joiden peittävyys oli 36 prosenttia sekä Suomen väkiluvusta että kunnallisessa päivähoitossa olevista lapsista. Selvitys tehtiin kuntien näkökulmasta, eikä vanhempien mielipiteitä ja perusteita lapsensa hoitotarpeelle ole selvitetty.

Selvityksen mukaan kotona olevien vanhempien lapsia oli vähän kunnan järjestämässä päivähoitossa. Niiden kokopäiväisessä hoidossa olevien lasten osuus, joiden vanhemmat olivat kotona äitiys- tai vanhempainlomalla tai hoitovapaalla, oli 3 prosenttia kokopäivähoitossa olevista lapsista. Kaiken kaikkiaan joka kymmenennellä kunnallisessa kokopäiväisessä hoidossa olevalla lapsella oli toinen tai molemmat vanhemmat kotona. Näistä lasten päivähoitossa olon perusteena oli edellä mainitun äitiys- tai vanhempainloman tai hoitovapaan lisäksi lastensuojelun tukitoimenpide (1,0 %), erityispäivähoito (1,0 %), maahanmuuttajaperheet (2,1 %), vanhemman tai vanhempien työttömyys (2,3 %) sekä vanhempi tai molemmat vanhemmat kotona muusta syystä (0,8 %). Suurin osa hoidossa olleista lapsista oli yli 3-vuotiaita. Päivähoitohenkilöstön arvioiden mukaan kotona olevien vanhempien lapset olivat päivähoitossa keskimäärin 26 tuntia viikossa, mutta määrien kuntakohtaiset erot olivat suuria.

Tilastotietoa naisten ja miesten työmarkkina-asemasta ja perhevapaiden käytöstä

Miesten työllisyysaste on perinteisesti hieman korkeampi kuin naisten. Vuonna 2013 työllisyysaste oli 20—59-vuotiailla miehillä keskimäärin 79 prosenttia ja naisilla 77 prosenttia.

Vuonna 2013 työllisiä alle 3-vuotiaiden lasten äideistä oli noin 46 prosenttia, 3—6 -vuotiaiden äideistä noin 78 prosenttia ja kouluikäisten lasten äideistä noin 88 prosenttia. Isien työllisyysaste ei sen sijaan juuri vaihtele lasten iän mukaan. Työllisyysaste ei kuitenkaan osoita, kuinka moni pienten lasten vanhemmista tosiasiasa on työssä, koska työvoimatutkimuksessa työllisiksi luokitellaan työstä äitiys-, ja isyysvapaalla olevat sekä ne, joiden poissaolo työstä on kestänyt alle kolme kuukautta. Pienten lasten äitien kohdalla työllisten joukossa on runsaasti sellaisia äitejä, jotka tosiasiasa ovat kotona hoitamassa lasta. Työstä hoitovapaalla olevat äidit puolestaan luokitellaan useimmiten työvoiman ulkopuolisiksi, sillä hoitovapaata pidetään yleensä äitiys- ja vanhempainvapaan perään, jolloin vapaan kokonaiskesto on yli kolme kuukautta.

Alle kolmevuotiaiden äideistä hieman yli kolmannes oli tosiasiallisesti työssä, hieman alle kolmannes oli perhevapaalla työstä ja noin kolmannes hoitaa lapsia kotona ilman voimassa olevaa työsuhdetta. Viimeksi mainittuun ryhmään kuuluu sekä niitä äitejä, jotka hoitavat pääasiassa lapsia kotona, että niitä, joiden pääasiallinen toiminta on jokin muu kuin lasten hoitaminen, esimerkiksi opiskelu tai työttömyys. Työssä olevien äitien osuus nousee melko nopeasti lapsen iän myötä ja kouluikäisten lasten äideillä työllisyysaste on lähes sama kuin saman ikäisten lasten isillä. Äitien työllisyys vaihtelee lasten lukumäärän mukaan siten, että vuonna 2013 yhden ja kahden lapsen äideistä työllisiä oli 78 prosenttia ja sitä useamman lapsen äitien työllisyysaste oli 57 prosenttia. Isien työllisyysaste ei vaihtele lasten lukumäärän mukaan.

Määräaikaisessa työsuhteessa työskenteli noin 16 prosenttia 15—74-vuotiaista palkansaajista vuonna 2014. Määräaikaiset työsuhteet ovat yleisempiä naisilla kuin miehillä. Palkansaajista määräaikaisessa työsuhteessa oli naisista 18 prosenttia ja miehistä 13 prosenttia vuonna 2014.

Kaikista 15—74-vuotiaista työllisistä osa-aikaisessa työsuhteessa vuonna 2014 oli 15 prosenttia. Osa-aikaiset työsuhteet ovat yleisempiä naisilla kuin miehillä. Naisista osa-aikaisessa työsuhteessa oli 20 prosenttia ja miehistä 11 prosenttia. Vuonna 2014 alle yksivuotiaiden lasten työssä olevista äideistä osa-aikatyötä teki 41 prosenttia. Yksivuotiaiden lasten työssäkäyvistä

äideistä osa-aikatyötä teki 28 prosenttia ja kaksi- ja kolmivuotiaiden lasten äideistä viidesosa. Lasten iän myötä osa-aikatyön osuus laskee ja 4-vuotiaiden lasten äideistä osa-aikatyötä teki 12 prosenttia.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan työttömiä oli vuoden 2015 toukokuussa 324 000, mikä oli 28 000 enemmän kuin vuosi sitten. Työttömyysaste oli 11,8 prosenttia, kun se edellisvuoden toukokuussa oli 10,7 prosenttia. Vuonna 2013 työttömiä alle 3-vuotiaiden lasten äideistä oli noin 8,3 prosenttia, 3—6 -vuotiaiden äideistä noin 8,4 prosenttia ja kouluikäisten lasten äideistä noin 4,7 prosenttia. Vastaavasti työttömiä alle 3-vuotiaiden lasten isistä oli noin 5,2 prosenttia, 3—6 -vuotiaiden isistä noin 3,2 prosenttia ja kouluikäisten lasten isistä noin 3,6 prosenttia.

Naiset käyttävät perhevapaita ja -etuuksia miehiä enemmän. Vuonna 2014 vanhempainpäivärahoista 91,7 prosenttia käytti äiti ja 8,3 prosenttia isä. Äitien prosentuaalinen osuus vanhempainpäivärahan käytöstä on hieman laskenut 2000-luvulla ja isien osuus hieman kasvanut. Kotihoidon tukea saavia lapsia oli vuonna 2014 yhteensä 92 033 eli noin 24 prosenttia kaikista lapsista, jotka olivat kahdesta kuukaudesta kuuden vuoden ikäisiä. Perheitä, joissa isä hoiti lastaan kotihoidon tuella, oli 5,7 prosenttia. Vuonna 2011 kaikista hoitovapaapäivistä oli 8,8 prosenttia isien käyttämiä.

Oikeuskäytäntöä

Subjektiiivista päivähoito-oikeutta koskevia tapauksia on käsitelty korkeimmissa oikeusasteissa, vaikkakin harvoin. Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO:2001:93 oli kyse kaupungin vahingonkorvausvastuusta tilanteesta, jossa se ei ollut järjestänyt hakijan lapsille päivähoitopaikkaa. Tapauksen tapahtumat ajoittuvat vuodelle 1996, jonka alusta päivähoiton järjestämisvelvollisuus laajeni koskemaan alle kouluikäisiä lapsia.

Tapauksessa hakija oli 15.5.1996 tekemällä hakemuksella hakenut kahdelle lapselleen hoitopaikkaa 20.11.1996 lukien, jolloin hänen oikeutensa sairausvakuutuslaissa tarkoitettuun vanhempainrahaan päättyisi. Kaupunki oli ensin ilmoittanut hakijalle, että lapset jäävät odottamaan hoitopaikkaa, koska hoitopaikkoja ei ollut heille osoitettuna, mutta hakijan haettua muutosta kaupungin ratkaisuun, hoitopaikat oli osoitettu 2.12.1996 alkaen. Hakija oli joutunut olemaan poissa työstä 20.—29.11.1996 menettäen tältä ajalta palkkaa.

Korkein oikeus katsoi, että kaupunki on laiminlyönyt velvollisuutensa huolehtia siitä, että alle kouluikäisen lapsen vanhemmat saivat lapselleen kaupungin järjestämän päivähoitopaikan ja kaupunki on velvoitettu suorittamaan lapsen vanhemmille vahingonkorvausta. Korkein oikeus on todennut perusteluissa muun muassa, että päivähoitolaissa on säädetty kunnalle yksiselitteinen velvoite huolehtia päivähoitopaikan järjestämisestä siihen oikeutetuille ja että hakijan kärsimä ansionmenetys on vahingonkorvauslain (412/1974) 3 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla vahinkoa, joka on aiheutunut julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin vuoksi.

Ratkaisun perusteluissa pohditaan etenkin vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n 2 momentin merkitystä kaupungin vahingonkorvausvastuun kannalta. Momentin mukaan vahingonkorvausvelvollisuus syntyy vain, jos tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu. Kaupunki oli vedonnut siihen, että se oli vuonna 1994—1996 lisännyt päivähoitopaikkojen määrää ja ryhtynyt muihinkin toimenpiteisiin päivähoito tilanteen kohentamiseksi.

Korkeimman oikeuden ratkaisun perusteluissa todetaan, että päivähoitolain 11 a §:n nimenomaisena tarkoituksena on ollut aikaansaada järjestelmä, jossa kunnalla on ehdoton velvollisuus huolehtia päivähoitopaikan järjestämisestä siihen oikeutetuille. Kysymyksessä on siten tilanne, jossa kunnalle on päivähoitolaissa asetettu ehdoton velvoite yksityiseen kansalaiseen nähden, nimittäin velvollisuus tarjota tietty etuus laissa määriteltyt edellytykset täyttävälle hakijalle. Kunnalle laissa säädetty velvollisuus on sisällöltään sellainen, että jos päivähoitopaikkaa ei siihen oikeutetulle osoiteta, tämä jo sinänsä merkitsee, että tehtävälle asetettuja vaatimuksia ei ole täytetty myöskään vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n 2 momentin kannalta. Toisin saattaisi olla, jos kysymys olisi esimerkiksi kunnan järjestämän paikan sijainnista ja tasosta. Hakijalla on ollut oikeus saada lapsilleen päivähoitopaikka 20.11.1996 lukien, mutta se on järjestetty vasta 2.12.1996 lukien. Korkeimman oikeuden mukaan näissä olosuhteissa ei vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n 2 momentti rajoita kaupungin korvausvastuuta. Perusteluista ilmenee lisäksi, että kaupunki on vedonnut siihen, että hoitopaikkojen järjestäminen viipyi, koska kaupunki pyrki löytämään päivähoitopaikan lasten edun mukaisesti kodin läheltä. Korkein oikeus on katsonut, että sillä ei ollut kaupungin korvausvastuun kannalta merkitystä, koska päivähoitopaikkaa ei ollut lainkaan tarjottu siitä ajankohdasta, kun siihen olisi ollut oikeus. Myöskään se, että kaupunki oli kahdeksan työpäivän kuluttua mainitusta ajankohdasta järjestänyt asianmukaiset päivähoitopaikat ja ettei hakijalle aiheutunut ansionmenetystä tätä pidemmältä ajalta, ei poistanut tai vähentänyt hakijan oikeutta korvaukseen siltä ajanjaksolta, jona kaupunki laiminlöi velvollisuutensa häntä kohtaan.

Korkein hallinto-oikeus on purkua koskevassa ratkaisussa 11.04.2001/842 käsitellyt lasten päivähoitoa ja oikeutta kokopäiväiseen hoitoon. Tapauksessa kunnan sosiaalijohtaja oli 26.8.1999 tekemällään päätöksellä myöntänyt hakijan alle kouluikäisille lapsille kokopäiväisen päivähoitopaikan päiväkotiin 1.8.1999—31.7.2000. Sosiaalijohtaja oli sittemmin 29.12.1999 tekemällään päätöksellä päättänyt, että päivähoito päiväkodissa päättyi 31.12.1999, koska tiedossa ei ollut sellaisia seikkoja, jotka kyseisen kunnan päivähoitossa olivat perusteena kokopäivähoidolle. Hakija oli tehnyt oikaisuvaatimuksen sosiaalilautakuntaan, joka oli todennut, että sosiaalijohtaja oli toiminut asiassa kunnassa noudatetun menettelyn ja lautakunnan ohjeiden mukaan, koska lautakunnalle ei ollut toimitettu erityisasiantuntijan lausuntoa lapsen kokopäiväisen hoidon tarpeesta 1.1.2000 lukien.

Korkein hallinto-oikeus on perusteluissa todennut muun muassa, että vanhemmilla ja muilla lapsen huoltajilla on lasten päivähoitosta annetun lain 11 a §:n säännösten mukaisesti oikeus saada lapselleen kunnan järjestämä hoitopaikka esittämättä erityisiä perusteita kokopäiväisen hoidon tarpeelle. Sosiaalijohtaja ei näin ollen voinut lopettaa lasten päivähoitoa päiväkodissa sillä päätöksellä mainitulla perusteella, että tiedossa ei ollut perusteita kokopäiväiselle hoidolle. Päätös oli tältä osin päivähoitosta annetun lain vastainen. Sosiaalilautakunnan oli katsottava päätöksellään hylänneen hakijan oikaisuvaatimuksen ja lasten päivähoitosta annetun lain 11 a §:n vastaisesti lopettaneen hakijan lapsilta kokopäiväiset hoitopaikat päiväkodissa 31.12.1999. Päätöksen lainvastaisuutta ei tapauksessa poistanut se, että sosiaalilautakunta oli samalla antanut perhepäivähoidonohjaajan tehtäväksi sijoittaa hakijan lapset kunnalliseen perhepäivähoitoon, jota oli sittemmin tarjottu 13.1.2000 lukien.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on katsonut ratkaisussaan 22.8.2012 (Dnro 1172/4/11), että kunta on rajannut lapselle ja huoltajalle kuuluvaa päivähoito-oikeutta lainvastaisella tavalla. Kunnan varhaiskasvatussuunnitelman mukaan päivähoitoa järjestettiin kaikissa päivähoiton toimintayksiköissä klo 6.30 ja klo 17 välisenä aikana ja tarvittaessa vanhempien työn tai opiskelun vuoksi jo klo kuudesta aamulla iltaan klo 18 asti. Muusta syystä päivähoitoa tarvitseville hoitoa järjestettiin klo 8.30 alkaen klo 15.30 asti. Lisäksi loma-aikoina päivähoiton käyttöä rajoitettiin, jos hoidon tarve ei johtunut työstä tai opiskelusta. Apulaisoikeusasiamies toteaa ratkaisussaan muun muassa, että kunnan varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnan päätös, jon-

ka mukaan lapsen päivittäistä hoitoaika rajoitetaan vanhempien olosuhteiden perusteella mainitussa päätöksessä tarkoitettuun tavoit (8.30—15.30 väliseksi ajaksi) on päivähoitolain vastainen. Päivähoitolain 11 a §:ää on vakiintuneesti tulkittu siten, että se takaa vanhemmille ehdottoman oikeuden saada kunnan järjestämää kokoaikaista päivähoitoa lapselleen ilman, että vanhempien tulisi esittää kokoaikaisesta päivähoidon tarpeesta tarkempaa selvitystä. Myös päivähoito-oikeuden käyttämisen rajoittaminen kesällä ja muutoin koulujen loma-aikoina on katsottu päivähoitolain vastaiseksi. Apulaisoikeusasiamies on todennut ratkaisussaan, että varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnan päätös lapsen päivittäisen hoitoajan rajauksesta, joka koskee niitä perheitä, joissa toinen tai molemmat vanhemmista on päätoimisesti kotona, on ongelmallinen myös perustuslain 6 §:n kannalta.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö

Ruotsi

Ruotsissa varhaiskasvatuksen kokonaisuus muodostuu eri toimintamuodoista. Suomen varhaiskasvatusta vastaavasta toiminnasta käytetään Ruotsissa termiä förskola ja suomalaista esiopetusta vastaavasta toiminnasta puolestaan termiä förskoleklass. Varhaiskasvatusta koskevat säännökset ovat koululaissa (Skollag 2010:800).

Ruotsissa varhaiskasvatus on tarkoitettu 1—5 -vuotiaille lapsille. Varhaiskasvatusta on tarjottava lapselle yhden vuoden iästä lähtien, jos se on tarpeen vanhempien työssäkäynnin tai opintojen vuoksi taikka lapsesta tai perheen tilanteesta johtuvasta syystä. Lapselle, jonka vanhemmat ovat työttömiä tai vanhempainvapaalla toisen lapsen hoidon takia, tulee tarjota yhden vuoden iästä varhaiskasvatusta kolme tuntia päivässä tai 15 tuntia viikossa. Tästä toiminnasta voidaan periä kohtuullinen maksu. Lapselle tulee myös aina tarjota varhaiskasvatusta, jos lapsi tarvitsee fyysisistä, psyykkisistä tai muista syistä erityistä tukea kehitykseensä ja tätä tukea voidaan antaa varhaiskasvatuksessa. Ruotsissa on lisäksi vuodesta 2003 alkaen tarjottu 4—5 -vuotiaille lapsille maksutonta varhaiskasvatusta vähintään 525 tuntia vuodessa. Vuonna 2010 tämä oikeus ulotettiin myös 3-vuotiaisiin lapsiin. Ruotsissa ei tarvitse järjestää varhaiskasvatusta iltaisin, öisin ja viikonloppuisin.

Ruotsissa 1—5 -vuotiaista lapsista 86,9 prosenttia osallistui varhaiskasvatukseen vuonna 2012. Suurin osa lapsista osallistui institutionaaliseen varhaiskasvatukseen (84,1 %), perhepäivähoidossa oli 2,9 prosenttia lapsista. Toimintaa on sekä kunnan että yksityisten järjestämänä, lapsista noin 80 prosenttia osallistuu kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen.

Ruotsissa varhaiskasvatus kuuluu opetusministeriön (Utbildningsdepartementet) alaisuuteen. Toimintaa ohjaa opetusministeriön alaisen viranomaisen (Skolverket) laatimat asetuksena annettavat valtakunnalliset opetussuunnitelmat. Ensimmäinen opetussuunnitelma on annettu vuonna 1998, ja viimeksi se on uudistettu vuonna 2010. Varhaiskasvatuksen laatua pyritään edistämään arviointiviraston (Skolinspektion) toiminnalla.

Norja

Varhaiskasvatuksesta säädetään laissa lastentarhoista (Lov om barnehager, Lov-2005-06-17 Nr 64). Kunnan on tarjottava paikka lastentarhasta kaikille kunnassa asuville alle kouluikäisille lapsille. Norjan varhaiskasvatusjärjestelmässä ei ole erillistä esiopetusjaksoa, vaan lapset ovat lastentarhassa ja aloittavat koulun 6-vuotiaana. Oikeus paikkaan lastentarhassa on elokuusta alkaen niillä lapsilla, jotka ovat kyseisenä vuonna elokuun loppuun mennessä täyttäneet yksi vuotta. Kunnan on järjestettävä paikkojen haku vähintään kerran vuodessa. Vammaisilla lapsilla ja lastensuojelulain nojalla paikan tarvitsevilla lapsilla on etusija paikkoja jaetta-

HE 80/2015 vp

essa. Lasten oikeuteen osallistua varhaiskasvatukseen ei vaikuta se, että lapsen vanhemmat ovat perhevapaalla tai eivät muusta syystä työskentele. Vanhemmat voivat päättää osallistuu-ko lapsi toimintaan osa-aikaisesti vai kokopäiväisesti.

Norjassa 1—5 -vuotiaista lapsista oli lastentarhoissa 90 prosenttia vuonna 2012. Lapset olivat pääosin institutionaalisessa varhaiskasvatuksessa, ja perhepäivähoidossa olevien lasten osuus oli 2,2 prosenttia vuonna 2012. Kunta vastaa toiminnasta ja huolehtii, että toiminta vastaa lain vaatimuksia. Kunta voi asettaa ehtoja toiminnalle esimerkiksi lasten määrän, iän tai yksikön aukioloaikojen suhteen.

Norjassa varhaiskasvatus kuuluu opetus- ja tiedeministeriön (Kunnskapsdepartementet) alaisuuteen. Ministeriö laatii lastentarhoille valtakunnallisen suunnitelman, joka on velvoittava. Vuoden 2012 alusta ministeriön alaisuuteen perustettiin uusi keskusvirasto (Utdanningsdirektoratet).

Tanska

Tanskassa kaikilla lapsilla on oikeus varhaiskasvatukseen koulun alkamiseen asti. Oikeus alkaa 26 viikon eli noin 6,5 kuukauden iässä. Koulu aloitetaan 7-vuotiaana, mutta koulun aloitusta on vuodesta 2009 lähtien edeltänyt pakollinen vuoden kestävä lastentarhaluokka (bornehaveklasse). Varhaiskasvatuksesta säädetään päivähoitolaissa (Dagtilbudsloven no. 501 06/06/2007; uudistettu 17/06/2011).

Tanskassa valtaosa lapsista osallistuu julkiseen varhaiskasvatukseen. Vuonna 2012 90,9 prosenttia 1—2 -vuotiaista oli varhaiskasvatuksessa ja 3—5 -vuotiaista 97,4 prosenttia. Lähes kaikki lapset ovat kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa. Palveluiden piirissä olevista lapsista noin 83 prosenttia on päiväkodeissa ja 17 prosenttia perhepäivähoidossa. Lasten, joiden vanhempi on perhevapaalla tai ei muusta syystä työskentele, oikeutta osallistua varhaiskasvatukseen ei ole rajoitettu Tanskassa.

Tanskassa varhaiskasvatuksen hallinnollista vastuuta on viime vuosina muutettu usein. Varhaiskasvatuksesta vastaava ministeriö on kesäkuun 28 päivästä 2015 lähtien lapsi-, opetus- ja tasa-arvoministeriö (Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling). Tanskassa ei ole kansallista opetussuunnitelmaa, vaan jokaisessa yksikössä on laadittava opetussuunnitelma erikseen 0—2 -vuotiaiden osalta ja erikseen 3 vuotta täyttäneiden osalta.

Varhaiskasvatus EU:ssa

Varhaiskasvatus kuuluu Euroopan Unionissa (EU) jäsenvaltioiden toimivaltaan. Vaikka vastuu järjestelmien organisoinnista ja sisällöstä on jäsenvaltioilla, Euroopan tasolla tehtävän yhteistyön kautta voidaan helpottaa hyvien toimintatapojen kartoittamista ja vaihtoa, kannustaa varhaiskasvatuksen infrastruktuurin ja kapasiteetin kehittämistä sekä tukea varhaiskasvatuksen laatua ja vaikutuksia käsittelevää EU:n laajuista tutkimusta.

Euroopan Yhteisö laati Lasten päivähoidon ja esiopetuksen laatutavoitteet vuonna 1996. Laatutavoitteet sisälsivät toimintaohjelman 40 esiopetusta ja päivähoitoa koskevan tavoitteen muodossa. Asiakirjan tavoitteista muodostui eurooppalainen näkemys varhaiskasvatuksen laadun osatekijöistä.

Barcelonan Eurooppa-neuvostossa vuonna 2002 jäsenvaltiot asettivat tavoitteeksi virallisen lasten hoitojärjestelmän paikkamäärien lisäämisen vuoteen 2010 mennessä niin, että ainakin 90 prosentille 3-vuotta täyttäneistä alle kouluikäisistä lapsista ja vähintään 33 prosentille alle

3-vuotiaista lapsista voitaisiin tarjota kokoaikainen hoitopaikka. Tavoitteen toteutumista seurattiin. Vuonna 2011 komissio arvioi, että tavoite on saavutettu hyvin epätasaisesti ja suuri osa maista on edelleen kaukana tavoitteesta.

EU:n koulutuspolitiikkaa ohjaa vuonna 2009 koulutusneuvostossa sovittu linjaus eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisista puitteista (ET2020). Puitteet käsittävät koulutusjärjestelmät kokonaisuudessaan kaikilla tasoilla varhaiskasvatuksesta aikuiskoulutukseen ja niissä asetetaan yhteistyölle neljä strategista tavoitetta. ET 2020 -prosessin menestyksekkään toimeenpanon varmistamiseksi ja seuraamiseksi puitteissa sovittiin keskimääräisen eurooppalaisen suositustason viitearvoista eli EU:n vertailuarvoista. Näistä yksi koskee varhaiskasvatusta. Sen mukaan pyrittäessä lisäämään erityisesti heikoimmista lähtökohdista olevien osallistumista myöhempää koulumenestystä helpottavaan varhaiskasvatukseen – vuoteen 2020 mennessä vähintään 95 % nelivuotiaista ja sitä vanhemmista alle kouluikäistä olisi osallistuttava varhaiskasvatukseen. ET2020 –tavoitteiden toteutumista seurataan vuosittain komission julkaisemalla koulutuksen monitorointiraportilla.

Varhaiskasvatuksen merkitys on nähty EU:ssa ennen kaikkea tasa-arvoista koulutusta edistävänä, syrjäytymistä ehkäisevänä ja osallistavana tekijänä. Koulutusneuvoston päätelmissä vuonna 2006 (Neuvoston päätelmät tehokkuudesta ja tasapuolisuudesta koulutuksessa EUVL C 298, 8.12.2006) opetusministerit totesivat, että varhaiskasvatuksesta saadaan koko elinikäisen oppimisen jatkumon suurin tuotto, etenkin kaikkein heikoimmassa asemassa olevien osalta. EU:n kymmenvuotinen kasvustrategia, Eurooppa 2020-strategia, pyrkii luomaan olosuhteet, jotka suosivat älykkäämpää, kestävämpää ja osallistavampaa talouskasvua. Strategiassa asetetaan viisi päätavoitetta, jotka on määrä saavuttaa vuosikymmenen loppuun mennessä. Vaikka strategian painopiste on taloudessa, varhaiskasvatus on usein mukana jäsenvaltioiden strategioissa, joilla tähdätään Eurooppa 2020 –strategian tavoitteiden saavuttamiseen. Varhaiskasvatuksella nähdään tärkeä tehtävä koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämisessä ja siinä, kuinka koulutus edistää sosiaalista osallisuutta.

EU:n koulutusneuvostossa vuonna 2011 opetusministerit antoivat päätelmät varhaiskasvatuksesta: varhaiskasvatuksella parhaat mahdolliset lähtökohdat lasten tulevaisuudelle (2011/C175/03). Päätelmissä muun muassa todetaan varhaiskasvatuksen tuovan mukanaan lukuisan määrän yhteiskunnallista hyötyä, ja erityinen merkitys varhaiskasvatuksella on sosioekonomisesti heikommassa asemassa oleville lapsille. Yleisesti ja tasapuolisesti saatavilla olevan korkealaatuisen varhaiskasvatuksen antaminen voi päätelmien mukaan edistää tuntuvasti Eurooppa 2020 -strategian onnistumista. Päätelmissä jäsenvaltioita pyydetään muun muassa varmistamaan, että toteutetaan toimia, joilla taataan yleinen ja tasapuolinen pääsy varhaiskasvatukseen ja parannetaan sen laatua, lisäksi pyydetään investoimaan varhaiskasvatukseen pitkän aikavälin kasvua edistävänä toimenpiteenä.

Varhaiskasvatus ja OECD

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD on ollut aktiivinen varhaiskasvatuksen sektorilla 1990-luvun lopulta lähtien. Se on muun muassa toteuttanut varhaiskasvatuksen kansainvälisen teema-arvioinnin kahdessa vaiheessa vuosina 1998—2005. Maa-arvioinnit on julkaistu OECD:n raporteissa Starting Strong ja Starting Strong II. Teema-arvioinnissa Suomen varhaiskasvatusjärjestelmä sai hyvät arviot. Vahvuuksina OECD piti universaaleja palveluja: subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen takaa jokaiselle mahdollisuuden osallistua ja turvaa lasten välistä tasa-arvoa. Muita vahvuuksia olivat OECD:n näkemyksen mukaan hoidon ja opetuksen toteuttaminen ehyenä kokonaisuutena, erityistä tukea tarvitsevien lasten integrointi peruspalveluihin ja lasten ja aikuisten välisen henkilöstömitoituksen ja henkilöstön kelpoi-

suusehtojen sääntely. Arviointi nosti esiin myös oleellisia kehittämistarpeita, kuten valtakunnallisen sisällön ohjauksen asiakirjan laatimisen.

Jatkona teema-arvioinneille OECD on toteuttanut varhaiskasvatuksen laatuhankkeen vuosina 2009—2011. Hankkeen pohjalta syntyi vuonna 2012 laadun käsikirja (Starting Strong III: Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care), joka tarjoaa työvälineitä päätöksentekijöille varhaiskasvatuksen laadun arvioimiselle ja parantamiselle. Käsikirjan ohella jäsenmaille laadittiin kansalliset maaprofiilit. Suomen maaprofiili paneutui henkilöstökysymyksiin. Suomi sijoittui eri maiden vertailussa kärkipäähän useilla laadun arvioinnin osa-alueilla, esimerkiksi varhaiskasvatushenkilöstön koulutustaso ja kasvatushenkilöstön määrä suhteessa lasten määrään ovat korkeampia kuin OECD-maissa keskimäärin. Myös henkilöstön mahdollisuudet täydenniskoulutukseen ovat hyvät. Jotta Suomi voisi varmistaa varhaiskasvatuksen jatkuvan laadun, sen olisi keskityttävä varhaiskasvatuksen henkilöstön osaamisen vahvistamiseen sekä erityisesti nuorten miesten houkuttelemiseen alalle. Lisäksi johtamistaitoja tulisi parantaa. OECD kiinnitti huomiota 3—5 -vuotiaiden lasten alhaisiin osallistumislukuihin verrattuna muihin OECD-maihin.

Vuosina 2013—2015 OECD on toteuttanut laadun arviointiin ja seurantaan keskittyneen kehittämishankkeen. Hankkeen raportti Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care julkaistaan vuonna 2015.

2.3 Nykytilan arviointi

Päivähoitolaki tuli voimaan vuonna 1973. Lainsäädännön voimaan tulon jälkeen yksi merkittävimmistä muutoksista on ollut päivähoidon muuttuminen tarveharkintaisesta palvelusta subjektiiviseksi oikeudeksi. Vuoden 1990 alusta lukien alle kolmivuotiaiden lasten vanhemmilla tai muilla huoltajilla on ollut oikeus saada lapselleen kunnan järjestämä päivähoitopaikka, ja vuodesta 1996 oikeus laajeni koskemaan kaikkia alle oppivelvollisuusikäisiä lapsia. Muutos oli yksi osa pienten lasten hoitojärjestelmän kehittämistä, ja taustalla oli puute kunnan järjestämästä päivähoitopaikoista. Säättämällä subjektiivinen oikeus kunnan järjestämään päivähoitopaikkaan haluttiin varmistaa kaikkien alle kouluikäisten lasten tasavertainen mahdollisuus osallistua päivähoidossa järjestettävään varhaiskasvatukseen vanhempien sosioekonomisesta asemasta tai perheen asuinpaikasta riippumatta. Muutokset tehtiin siitä huolimatta, että ne osuivat 1990-luvulle, jonka alkupuolella Suomessa oli taloudellinen lama. Subjektiivisen oikeuden toteutumisesta lähtien Suomessa on ajoittain käyty keskustelua, tulisiko kokopäiväinen päivähoito-oikeus olla ainoastaan niillä vanhemmilla, jotka tarvitsevat hoitopaikan lapselleen työn tai opiskelun vuoksi tai siihen olisi lastensuojelullisia syitä.

Subjektiivisen päivähoito-oikeuden on oikeuskäytännön myötä tulkittu tarkoittavan ehdotonta oikeutta saada lapselle kokopäiväistä päivähoitoa. Suomen järjestelmälle on ollut ominaista tarjota vaihtoehtoja ja valinnanmahdollisuutta lapsen hoidon järjestämiseksi. Kunnan järjestämä varhaiskasvatus on ollut yksi vaihtoehto, ja jos vanhemmat tai muut huoltajat eivät valitse kunnan järjestämää varhaiskasvatusta, on lapsen muulla tavalla tapahtuvan hoidon järjestämiseksi vanhemmilla oikeus lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaiseen tukeen yhteisessä laissa tarkemmin säädetyllä tavalla.

Koska subjektiivinen oikeus kokopäiväiseen päivähoitoon on ollut ehdoton, ei vanhempien tai muiden huoltajien ole ollut tarpeen esittää perusteluja tai syitä kokopäiväisen varhaiskasvatuksen tarpeelle. Koska kunta voi käsitellä ainoastaan sellaisia henkilötietoja, jotka ovat kunnan toiminnan kannalta asiallisesti perusteltuja, tilastotietoja siitä, kuinka paljon ja mistä syistä kotona olevat vanhemmat tai muut huoltajat käyttävät varhaiskasvatuspalveluja, ei ole saatavissa. Kuten edellä on todettu, asiaa on selvitetty sosiaali- ja terveysministeriön yhdessä Kun-

taliiton kanssa vuonna 2004 tekemässä kuntakyselyssä. Kaiken kaikkiaan joka kymmenennellä kunnallisessa kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevalla lapsella oli toinen tai molemmat vanhemmat kotona. Niiden kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevien lasten osuus, joiden vanhemmat olivat kotona äitiys- tai vanhempainlomalla tai hoitovapaalla oli 3 prosenttia kaikista kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista. Työttömänä olevien vanhempien lasten osuus oli puolestaan 2,3 prosenttia. Lapsen kehityksen tukemiseen tai perheen olosuhteisiin liittyvän syyn vuoksi kokopäivähoidossa oli 2.8 prosenttia ja muusta syystä 2.1 prosenttia lapsista.

Suomen lasten hoito- ja kasvatustajajärjestelmää on kansainvälisesti pidetty hyvänä ja kattavana. OECD on Suomea koskevista maakohtaisista arvioinneista nostanut vahvuuksina esiin sen, että subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen takaa jokaiselle mahdollisuuden osallistua ja että se turvaa lasten välistä tasa-arvoa. Toisaalta OECD on kiinnittänyt huomiota 3—5 -vuotiaiden lasten alhaisiin osallistumisprosentteihin varhaiskasvatuksessa verrattuna muihin OECD-maihin. EU:ssa on asetettu tavoitteita varhaiskasvatukseen osallistumiselle, viimeksi osana eurooppalaisen koulutusyhteisön strategisia puitteita (ET2020). Tavoitteen mukaan vuoteen 2020 mennessä vähintään 95 prosenttia nelivuotiaista ja sitä vanhemmista alle kouluikäisistä lapsista olisi osallistuttava varhaiskasvatukseen. EU näkee varhaiskasvatuksen ennen kaikkea tasa-arvoista koulutusta edistävänä, syrjäytymistä ehkäisevänä ja osallistavana tekijänä.

Elokuun alussa 2015 voimaan tulleella varhaiskasvatustalalla muutettiin myös päivähoitolain subjektiivista päivähoito-oikeutta koskevaa säännöstä (11 a §) siten, että säännös korostaa lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen joko päiväkodissa tai perhepäivähoidossa. Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta ei kuitenkaan muuttunut suhteessa päivähoitolain mukaiseen velvollisuuteen järjestää lasten päivähoitoa.

Varhaiskasvatustalain mukainen subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen on laaja ja aiheuttaa toiminnan järjestäjälle kustannuksia. Jo ennen talouskasvun heikentymistä Suomen julkisessa taloudessa oli kestävyysvaje. Tämä tarkoittaa, että normaalinkaan talous- ja työllisyyskehityksen oloissa julkisen talouden tulot eivät riitä ilman korvaavia toimia rahoittamaan nykyperusteiden määrättyvät, väestön ikärakenteen muutoksen myötä nopeasti kasvavat julkiset menot siten, että julkisen talouden velkaantuminen pysyisi hallinnassa. Toisaalta on huomattava varhaiskasvatukseen panostamisen merkitys. Valtioneuvoston kanslian julkaisemassa tieto- ja arviointikatsauksessa (Mitä tiedämme politiikkatoimien vaikuttavuudesta lasten ja nuorten syrjäytymisen sekä hyvinvointierojen vähentämisessä? Poliitiikkatoimien vaikuttavuuden tieto- ja arviointikatsaus. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 2/2013) on tuotu esiin, että investoinnit lasten ja perheiden peruspalveluihin, kuten varhaiskasvatukseen, tuovat pidemmällä aikavälillä suurempia säästöjä lastensuojelun ja korjaavien erityispalveluiden tarpeen vähentyessä. Myös EU:n koulutusneuvoston päätelmien yhteydessä on todettu, että varhaiskasvatuksesta saadaan koko elinikäisen oppimisen jatkumon suurin tuotto, etenkin kaikkein heikoimmassa asemassa olevien lasten osalta.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Ehdotuksen tavoitteena on turvata varhaiskasvatusoikeus jokaiselle lapselle ja perheelle riittäväällä tasolla ottaen huomioon talouden realiteetit.

Ehdotuksella muutettaisiin varhaiskasvatustalain 11 a §:n säännökset subjektiivisesta oikeudesta varhaiskasvatukseen. Ehdotuksen mukaan lapsella olisi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuuden alkamista oikeus saada kunnan järjestämä varhaiskasvatustilaisuus äitiys- ja vanhempainrahakauden tai osittaisen vanhempainrahakauden päätyttyä.

Jokaiselle lapselle taattaisiin 20 tunnin laajuinen viikoittainen varhaiskasvatus. Pykälään sisältyvien poikkeusten nojalla lapsi kuitenkin saisi tarpeen mukaan varhaiskasvatusta tätä laajempaan. Varhaiskasvatusta olisi järjestettävä voimassa olevaa lakia vastaavasti kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Edellä mainitun tilanteen päätyttyä varhaiskasvatusoikeus pysyisi kokopäiväisenä kahden kuukauden ajan, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle. Tarkoituksena on kannustaa huoltajaa työllistymään mainittuna aikana.

Varhaiskasvatusta ei olisi järjestettävä osa-aikaisena, kun 20 tunnin laajuisen varhaiskasvatusoikeuden piirissä oleva lapsi osallistuu ennen oppivelvollisuuskäynnin esiopetukseen tai perusopetukseen. Varhaiskasvatusta olisi kuitenkin tällöin järjestettävä osa-aikaisesti, mikäli lapsi on 20 tuntia laajemman varhaiskasvatusoikeuden piirissä.

Varhaiskasvatuksen laajuuden tulisi muutoinkin mukautua perheen olosuhteisiin ja mahdollistaa esimerkiksi työssäkäynti. Lapsella olisi oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Päätös lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuudesta tehtäisiin perheen säännöllisen elämäntilanteen perusteella. Mahdollisissa tilapäisissä ja yllättävissä tilanteissa varhaiskasvatusta tarjottaisiin tapauskohtaisesti ja joustavasti yli päätöksen mukaisen tuntimäärän.

Lapsen ja perheen tilanteen ja tarpeen mukaan neuvoteltaisiin, mikä varhaiskasvatuksen muoto ja laajuus on. Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen huoltajien toivomassa muodossa. Jotta turvattaisiin lapsen edun toteutuminen, säädettäisiin kuitenkin, että lapselle olisi aina järjestettävä voimassa olevan lain laajuinen varhaiskasvatus, jos se olisi tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se olisi muutoin lapsen edun mukaista.

Varhaiskasvatuslain 11 a §:n voimassa olevaan 4 momenttiin lisättäisiin, että oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan päiväkodissa säilyisi vanhempien tai muiden huoltajien niin toivoessa, vaikka lapsen varhaiskasvatusoikeus muuttuisi varhaiskasvatusoikeuden laajuuden muutosten johdosta. Ehdotetut muutokset eivät saa johtaa tilanteisiin, että varhaiskasvatusoikeuden laajuuden muutoksen vuoksi lapsi siirrettäisiin esimerkiksi toisessa päiväkodissa olevaan osapäiväiseen ryhmään. Lapsen ja perheen kannalta olisi kohtuutonta, että varhaiskasvatusoikeuden muutos johtaisi varhaiskasvatuspaikan muutokseen. Perhepäivähoidossa ehdoton säännös oikeudesta samaan paikkaan saattaisi kuitenkin merkitä perhepäivähoidon järjestämisen vaikeutumista ja perhepäivähoitajan tulojen pienenemistä, kun osa-aikainen lapsi saattaisi viedä kokopäiväisen lapsen paikan. Tästä syystä sanamuoto ei olisi perhepäivähoidon osalta ehdoton. Perhepäivähoidossa sama varhaiskasvatuspaikka olisi pyrittävä säilyttämään mahdollisuuksien mukaan. Koska lapselle taataan saman paikan säilyminen päiväkodissa, päivähoitoasetuksessa olisi tarpeen säätää, että kunta voisi tilapäisesti poiketa säädetyistä suhdeluvusta ja varhaiskasvatuslain mukaisesta ryhmäkokosäännöksestä tilanteessa, jossa lapsen varhaiskasvatusaika varhaiskasvatuslaissa säädetyistä syistä muuttuu.

Kunnan tulisi tarjota 20 tunnin laajuisen varhaiskasvatuksen piirissä olevan lapsen vanhemmille tai muille huoltajille ainakin kaksi vaihtoehtoista tapaa järjestää varhaiskasvatus. Varhaiskasvatus järjestettäisiin mainitun tuntimäärän puitteissa lapsen vanhemman tai muun huoltajan valinnan perusteella joko päivittäisenä osapäiväisenä tai kahtena tai useampana päivänä järjestettävänä osaviikkoisena varhaiskasvatuksena. Pykälässä ei rajoitettaisi mahdollisuutta

sopia myös muista järjestelyistä. Varhaiskasvatuksen järjestäjä päättäisi tarkemmat lapsikohtaiset toiminta-ajat ottaen lapsen ja tämän huoltajien toiveet huomioon.

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi muutos, jonka mukaan lähtökohtana olisi nykyisin mukainen alempi tuen taso. Tämä vastaisi varhaiskasvatuslain 11 a §:ään ehdotettua sääntelyä, jonka mukaan subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen tarkoittaisi 20 tunnin laajuista viikoittaista varhaiskasvatusta. Tätä vastaavasti lähtökohtana olisi, että yksityisen hoidon tuen hoitorahan määrä olisi - vuoden 2015 tasossa - 64,16 euroa. Tätä korkeampaa, 174,38 euron suuruisia hoitorahaa maksettaisiin lähtökohtaisesti silloin, kun varhaiskasvatuslain 11 a §:n mukaiset poikkeusperusteet olisivat olemassa.

Yksityisen hoidon tuen hoitorahan määrä olisi 64,16 euroa kuukaudessa, jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja ei olisi hakemuksessaan ilmoittanut lapsen oikeudesta 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin tilanteissa oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen osoitettaisiin kunnan päätöksellä.

Varhaiskasvatuslain 11 b §:n 2 momentin mukaisissa tilanteissa lapsella ei olisi oikeutta esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi järjestettävään varhaiskasvatukseen. Näissä tilanteissa ei olisi myöskään oikeutta yksityisen hoidon tukeen. Jos lapsella olisi oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen, hänestä olisi oikeus 64,16 euron suuruiseen yksityisen hoidon tukeen, jos lapsi on esiopetuksen tai perusopetuksen lisäksi yksityisessä hoidossa.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Kuntien kustannukset vähenevät, kun osa kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevista lapsista siirtyy subjektiivisen oikeuden muutoksista johtuen 20 tunnin osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen ja osalla esiopetusikäisistä lapsista varhaiskasvatusoikeus koskisi jatkossa esi- ja perusopetuksen loma-aikoja.

Hallituksen esityksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa on käytetty Tilastokeskuksen kuntien talous- ja toimintatilaston tietoja vuodelta 2013, työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilasto vuodelta 2015 sekä sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2004 julkaisemaa selvitystä kotona olevien vanhempien lasten päivähoitotilanteesta (2004:16), joka on viimeisin aiheesta tehty kattava selvitys.

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2004 julkaiseman selvityksen mukaan 10,2 prosenttia kokopäivähoidossa olevien lasten vanhemmista on kotona perhevapaan, työttömyyden tai muun syyn johdosta.

Hallituksen esityksen mukaan lapselle on järjestettävä edelleen varhaiskasvatusta kokopäiväisesti lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden vuoksi, vaikka kokopäivähoidon edellytykset eivät muutoin täyty. Laskelmissa on selvityksen perusteella oletettu, että koko-

päivähoidon oikeus säilyy näiden syiden perusteella 2,8 prosentilla kokopäivähoidossa olevista lapsista.

Lisäksi vanhemman tai huoltajan jäädessä työttömäksi oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen säilyy kahden kuukauden ajan. Laskelmissa on huomioitu, että työ- ja elinkeinoministeriön työnvälitystilaston mukaan huhtikuussa 2015 työttömyysjaksoista 42 prosenttia päättyi kahden kuukauden kuluessa työttömyysjakson alkamisesta. Kaikkien työttömyysjaksojen päättymisen osalta syynä ei kuitenkaan ollut työllistyminen tai opiskelun aloittaminen, vaan esimerkiksi perhevapaan alkaminen. Laskelmissa on arvioitu, että kokopäivähoidon oikeus säilyy subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutoksen myötä 0,7 prosentilla kokopäivähoidossa olevista lapsista.

Edellä kuvatuista syistä johtuen laskelmissa on arvioitu, että 20 tunnin osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen siirtyy 6,7 prosenttia eli noin 11 100 tällä hetkellä kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevaa lasta.

Taulukko 1. STM:n selvitykseen (2004:16) pohjautuva arvio kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista, joilla vanhempi on kotona

	%-osuus kokopäivähoidossa olevista
Kokoaikainen varhaiskasvatusoikeus jatkuu, syynä lapsen tarve tai perheen olosuhteet	2,8 %
Kokoaikainen varhaiskasvatusoikeus jatkuu, syynä työttömyysjakso, jonka kesto alle 2 kk	0,7 %
Varhaiskasvatusoikeus muuttuu 20 tuntiin viikossa	6,7 %
Yhteensä	10,2 %

Kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa oli vuonna 2013 Manner-Suomessa 166 109 lasta. Varhaiskasvatusoikeuden arvioidaan muuttuvan kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen 6,7 % lapsista, joka tarkoittaa noin 11 100 lasta. Näistä 15 % arvioidaan STM:n selvityksen (2004:16) perusteella olevan alle 3-vuotiaita. Näin ollen alle 3-vuotiaita olisi noin 1 600 lasta ja 3-vuotiaita tai sitä vanhempia lapsia noin 9 500 lasta, joista 9000 arvioidaan olevan 3—5 -vuotiaita ja 500 6—7-vuotiaita.

Alle 3-vuotiaista lapsista noin 1 600 arvioidaan siirtyvän kokoaikaisesta varhaiskasvatuksesta osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen. Säästöjä ei synny osapäiväiseen varhaiskasvatukseen siirtyvien osalta, sillä alle 3-vuotiaiden lasten henkilöstömitoitus on ¼:ään sekä osa-aikaisessa että kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa. Säästöjä kuitenkin arvioidaan syntyvän osaviikkoisessa varhaiskasvatuksessa alle 3-vuotiaiden osalta, mikäli kunta pystyy järjestämään osa-aikaisten lasten varhaiskasvatuksen jakautuen tasaisesti eri viikonpäiville. Laskelmassa on arvioitu säästöjä syntyvän 20 prosentista, eli noin 300 lapsesta.

Kustannussäästö syntyy 3—5-vuotiaiden lasten osalta arviolta 9 000 lapsen siirtyessä kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen ja 6-vuotiaiden lasten osalta arviolta 500 lapsen siirtyessä pois kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen.

HE 80/2015 vp

Kustannussäästöä syntyy lisäksi nykyisin osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa olevien lasten osalta, joilla varhaiskasvatusoikeus muuttuu koskemaan esi- ja perusopetuksen loma-aikoja. Muutos koskee arviolta 1 000 lasta.

Taulukko 2. Arvio lasten lukumääristä, joita varhaiskasvatusoikeuden muutos koskee

Ikäryhmät	Arvio kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen siirtyvien lasten lukumääristä	Arvio osa-aikaisesta varhaiskasvatuksesta pois siirtyville, joilla varhaiskasvatusoikeus säilyy esi- ja perusopetuksen loma-aikoina	Joista ei arvioida syntyvän kustannussäästöjä
2-vuotiaat	1 600		1 300
3—5-vuotiaat	9 000		
6-vuotiaat	500	1 000	
Yhteensä	11 100	1 000	1 300

Valtionosuusjärjestelmän mukaiset kustannukset olivat kunnallisessa päiväkotij- ja perhepäivähoidossa yhteensä 2,4 miljardia euroa vuonna 2013. Päiväkoti- ja perhepäivähoidossa oli Manner-Suomessa vuonna 2013 yhteensä 209 981 lasta. Näistä lapsista 79 prosenttia oli kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa. Alle 3-vuotiaan lapsen osalta keskimääräiset vuosikustannukset ovat koko- ja osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa arviolta 17 400 euroa. Keskimääräiset vuosikustannukset 3-vuotta täyttäneen lapsen osalta ovat kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa arviolta 11 100 euroa ja osa-aikaisessa 5 700 euroa. Kustannukset vaihtelevat kunta-kohtaisesti.

Valtionosuusjärjestelmä perustuu kuntien ilmoittamiin toteutuneisiin kustannuksiin. Koska kunnan lakisääteisen tehtävän laajuus supistuu varhaiskasvatusoikeuden muutoksen takia, kustannussäästönä huomioidaan se osuus keskimääräisistä kustannuksista, joka jää laskennallisesti pois varhaiskasvatusoikeuden muuttuessa osa-aikaiseksi tai jäädessä kokonaan pois esi- ja perusopetuksen loma-aikoja lukuun ottamatta. Keskimääräiset vuosikustannukset on laskettu Tilastokeskuksen kuntien ja kuntayhtymien talustilaston päiväkotij- ja perhepäivähoidon vuoden 2013 kustannuksista. Koko- ja osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevien lasten lukumääränä on käytetty vuoden 2013 Manner-Suomen tietoja. Laskennan pohjana olevat kustannukset sisältävät päiväkotij- ja perhepäivähoidon järjestämisestä kunnille aiheutuneet valtionosuusjärjestelmän mukaiset kulut. Näihin sisältyvät henkilöstömenot, palvelujen ostot, tilojen vuokra- ja käyttökustannukset sekä aineet, tarvikkeet ja tavarat ja muut mahdolliset toimintamenot, mutta ei investointimenoja. Valtionosuusjärjestelmän mukaisesti menoina ei ole huomioitu kuntien ja kuntayhtymien välisiä palvelun ostoja eikä myynti-, vuokra- ja avustustuloja vastaavia menoja.

Keskimääräiset vuosikustannukset on laskettu siten, että toteutuneet kustannukset on painotettu henkilöstömitoituksen mukaan olettaen lasten ja kasvattajien määrän suhteen olevan lain-säädännön mukainen. Kustannussäästö on laskettu kokoaikaisesta varhaiskasvatuksesta osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen siirtyvien lasten osalta koko- ja osa-aikaisen varhaiskasvatuk-sen vuosikustannusten erona. Kustannussäästö on laskettu esi- ja perusopetuksen loma-aikoihin rajautuvan varhaiskasvatuksen osalta olettaen, että varhaiskasvatusoikeus rajautuu keskimäärin 2,5 kuukauteen vuodessa.

Yhteensä säästöjä arvioidaan syntyvän noin 10 800 lapsen varhaiskasvatusoikeuden muutok-sen myötä, jolloin vuosittaiset valtionosuusjärjestelmän mukaiset kokonaissäästöt olisivat noin 62 miljoonaa euroa. Ehdotettu muutos merkitsisi säästöä peruspalvelujen valtionosuuksiin (momentti 28.90.30). Laki astuu voimaan 1.8.2016. Vuonna 2016 säästö on noin 25,8 miljoonaa euroa, josta valtionosuus on noin 6,6 miljoonaa 25,72 prosentin valtionosuusprosentilla

laskettuna, ja kuntien omarahoitussuosuus noin 19,2 miljoonaa euroa. Lopullinen valtionosuusprosentti vahvistuu täydentävän talousarvioesityksen yhteydessä. Vuoden 2016 säästöt on otettu huomioon vuoden 2016 talousarvioesityksessä. Vuodesta 2017 alkaen säästö on 62 miljoonaa euroa, josta valtionosuus on noin 15,9 miljoonaa ja kuntien omarahoitussuosuus noin 46,1 miljoonaa euroa.

Vuonna 2013 kunnan järjestämässä perhepäivähoidossa oli 19 prosenttia kaikista päivähoitossa olleista lapsista. Laskelmissa on oletettu, että kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta 20 tunnin varhaiskasvatukseen siirtyy lapsia samassa suhteessa sekä perhepäivähoidossa että päiväkodissa. Perhepäivähoitajien tuloihin (palkka ja kulukorvaukset) vaikuttavat lasten määrä ja hoitoajan laajuus. Jos aiemmin kokopäiväisessä hoidossa olevan lapsen hoitoaika muuttuu osa-aikaiseksi, se vaikuttaa hoitajan tuloihin.

Varhaiskasvatuksen kustannuksiin kuntatasolla vaikuttaa myös se, minkä verran muutoksen myötä varhaiskasvatuksessa vapautuu paikkoja, joihin voidaan sijoittaa uusia lapsia. Esityksen mukaan lapsella on oikeus samaan päiväkotipaikkaan, mikäli varhaiskasvatusoikeuden laajuudessa tapahtuu muutos johtuen 11 a §:n 1—4 momenteissa kuvatuissa tilanteissa. Tällä voi olla tilapäistä vaikutusta yksittäisten kuntien päiväkotiryhmiin. Vaikutuksia arvioitaessa on kuitenkin huomioitava se, että oikeus samaan päiväkotipaikkaan tarkoittaa päiväkotia päiväkotiryhmän sijasta. Kunta voi päivähoitoasetuksen muutoksen myötä tilapäisesti ja lyhytaikaisesti poiketa päivähoitoasetuksessa säädetystä suhdelvusta ja varhaiskasvatuslain mukaisesta ryhmäkokosäännöksestä tilanteessa, jossa lapsen varhaiskasvatusaika varhaiskasvatuslaissa säädetystä syystä muuttuu. Vanhemman tai huoltajan työttömyystilanteissa lapsella säilyy oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen 2 kuukautta työttömyysjakson alkamisesta, mikä osaltaan vähentää muutoksia varhaiskasvatusoikeuden laajuuden muutoksissa.

Kuntien henkilöstöön subjektiivisen päivähoito-oikeuden muutoksella on vaikutusta, sillä osa lapsista siirtyy kokopäivähoidosta 20 tunnin varhaiskasvatukseen. Päiväkotia ja perhepäivähoidon henkilöstömenot olivat yhteensä noin 1,7 miljardia euroa vuonna 2013, muodostaen 69 prosenttia kaikista varhaiskasvatuksen valtionosuusjärjestelmän mukaisista toimintamenoista Tilastokeskuksen kuntien taloustilaston mukaan. Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutoksen arvioidaan tuottavan 62 miljoonan euron kokonaissäästöt, josta kuntien taloustilastoon pohjautuen henkilöstömenojen osuus on noin 69 prosenttia eli 43 miljoonaa euroa. Muutos tulee vähentämään kuntien varhaiskasvatuksen henkilöstöä päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa. Lisäksi varhaiskasvatusoikeuden muutoksella arvioidaan olevan vaikutusta sijaisien ja muun henkilöstön määrään. Riippuen siitä, miten 20 tunnin varhaiskasvatusoikeus kunnissa järjestetään, henkilöstön osa-aikatyö saattaa lisääntyä.

Esityksen mukaan kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen on oikeus kokoaikaisesti työskentelevillä ja päätoimisilla yrittäjillä ja opiskelijoilla. Tilanteissa, joissa lapsella ei ole oikeutta kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen, mutta kuitenkin 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen, on mahdollista saada jonkin verran säästöjä, joiden vaikutuksia ei ole sisällytetty kokonaissäästöarvioon. Lisäksi säästöjä syntyy valtionosuusjärjestelmän ulkopuolisista kustannuksista, kuten perustamishankkeista ja muista investoinneista.

Päiväkotia- ja perhepäivähoidon asiakasmaksut olivat yhteensä noin 14 prosenttia kustannuksista vuonna 2013. Kuntien maksutuotot vähenisivät kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta osa-aikaiseen siirryttäessä arviolta enintään 1—2 prosentilla. Yksittäisen perheen kohdalla yhden lapsen päivähoitomaksu siirryttäessä kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta osa-aikaiseen vähenisi kunnan maksuperusteiden mukaisesti.

Edellä esitetyt taloudelliset vaikutukset perustuvat arvioihin ja ehdotuksen vaikutukset yksittäisiin kuntiin vaihtelevat. Perheen valintoja ei voida ennustaa, ja osa perheistä, kuten nykyisinkin, ei käyttäisi oikeuttaan kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen, vaan valitsisi lasten hoitamisen kotona kotihoidon tuella tai yksityisen hoidon tuella yksityisen palvelun tuottajan järjestämässä varhaiskasvatuksessa.

Vanhempien tai huoltajien on esitettävä selvitys laajemman varhaiskasvatusoikeuden edellytyksistä hakiessaan lapselleen varhaiskasvatuspaikkaa. Tämän arvioidaan lisävään kuntien hallinnollista työtä vain hyvin suppeasti, sillä nykyisinkin vanhempien tai huoltajien tulee lain-säädännön mukaisesti hakea varhaiskasvatuspaikkaa lapselleen määräajassa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan, ja kunta voi edellyttää selvityksen toimittamista samassa yhteydessä. Vanhempi tai huoltaja on velvollinen ilmoittamaan varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen vaikuttavissa seikoissa tapahtuvista olennaisista muutoksista. Lain tullessa voimaan laajemman varhaiskasvatusoikeuden selvityksiä tulee kuntiin käsiteltäväksi kertaluonteisesti normaalia enemmän.

Ehdotuksen mukaan lapselle olisi järjestettävä varhaiskasvatusta kokopäiväisesti, jos siihen olisi tarvetta lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se olisi muutoin lapsen edun mukaista. Lapsen ja perheen tuen tarpeiden selvittäminen on kuulunut jo aiemmin kuuluneen varhaiskasvatuksen järjestämisvelvoitteeseen.

Vuonna 2013 yksityisen hoidon tuen menot olivat yhteensä 105,3 milj. euroa, joista lakisääteisen tuen osuus 36,6 milj. euroa ja kuntalisät 68,7 milj. euroa.

Vuonna 2014 yksityisen hoidon tukea maksettiin kuukaudessa keskimäärin 13 000 saajalle. Yksityisen hoidon tuella hoidettavia lapsia oli kuukaudessa keskimäärin 17 000. Saajia, joilla oli hoitolisän perusteena olevana tulona sosiaalietuutta, oli 400. Niitä, joiden hoitolisän perusteena oli puolison sosiaalietuus, oli noin 100. Sosiaalietuuden oletetaan tässä tapauksessa indikoivan, että ainakin toinen lapsen vanhemmista tai huoltajista on kotona. Kesäkuussa 2015 niitä perheitä, joiden tulona oli sosiaalietuus, oli noin 500 lasten määrän ollessa noin 660. Maksettu hoitoraha oli noin 174 euroa/lapsi ja maksettu hoitolisä oli keskimäärin noin 134 euroa/lapsi, jolloin yksityisen hoidon tuki noin 660 lapselle oli yhteensä noin 2,4 miljoona.

Noin 180 lapsella arvioidaan säilyvän oikeus täysimääräiseen tukeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia, vaikka toinen lapsen vanhemmista tai huoltajista olisi kotona. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen vuonna 2004 julkaiseman selvityksen (2004:16) perusteella arviolta 10,2 prosentilla kokopäiväisessä kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olevista lapsista toinen tai molemmat vanhemmista on kotona. Arviolta 2,8 prosentilla kunnallisessa kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista arvioidaan olevan jatkossakin oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia, vaikka toinen tai molemmat vanhemmista ovat kotona. Yksityisen hoidon tuen osalta vastaavaa tietoa ei ole saatavilla. Laskelmissa on arvioitu pohjautuen edellä kuvattuun selvitykseen, että täysimääräiseen tukeen olisi edelleen oikeutettu lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia noin 27 prosenttia (2,8 % / 10,2 %) niistä lapsista, joiden toinen vanhempi tai huoltaja on kotona.

Laskelmissa on arvioitu, että 480 lasta saisi jatkossa täysimääräisen tuen sijasta alennettua yksityisen hoidon tukea. Yksityishoidon tuen hoitoraha on täysimääräisenä 174,38 euroa ja alennettuna se olisi 64,16 euroa. Hoitolisä olisi alennettuna puolet täysimääräisestä hoitolisästä. Laskelmissa on arvioitu, että alennettu hoitolisä olisi keskimäärin noin 67 euroa/lapsi. Muutos alentaisi yksityisen hoidon tuen kustannuksia arviolta 1,014 miljoonaa euroa vuodessa olettaen, että perheet jatkavat yksityisessä varhaiskasvatuksessa. Mikäli osa perheistä siirtyisi

käyttämään kunnallista varhaiskasvatusta, yksityisen hoidon tuen kustannukset laskisivat edellä kuvattua arviota enemmän, mutta vastaavasti kunnallisen varhaiskasvatuksen kustannukset nousisivat. Tämän ei arvioida kokonaisuutena muuttavan kuntien ja valtion säästöarviota.

Lisäksi kunnat saattavat muuttaa yksityisen hoidon tuen kuntalisän myöntämisehtoja, mikä vaikuttaisi kuntien kustannuksiin.”

Yksityisen hoidon tukea haetaan Kansaneläkelaitokselta. Kansaneläkelaitos päättäisi täysimääräisen tuen myöntämisestä perustuen hakijan toimittamiin tietoihin. Jos tuenhakija hakee täysimääräistä tukea, hän ilmoittaisi hakemuksessa työskentelyn, opiskelun, yrittäjyyden tai oman työn laajuudesta ja toimittaisi Kansaneläkelaitoksen edellyttämän asiaa koskevan selvityksen tai toimittaisi Kansaneläkelaitoksen edellyttämän selvityksen kunnan päätöksestä koskien lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuutta varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin tilanteissa. Kansaneläkelaitoksen hallinnolliset kustannukset kasvaisivat jonkin verran ratkaisutyön laajuuden muuttuessa aikaisempaan yksityisen hoidon tuen ratkaisemiseen verrattuna. Myös asiakkaiden lisääntynyt neuvonta yksityisen hoidon tuen hakemistilanteissa, esimerkiksi varhaiskasvatusoikeuden laajuuden osalta, lisäisi jonkin verran Kansaneläkelaitoksen hallinnollisia kustannuksia.

Kunnille tulisi uutena tehtävänä arvioida ja tehdä päätös niistä yksityisen tuen hakijoista, jotka haluavat saada täysimääräisen tuen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia.

Tämän arvioidaan nostavan kuntien kustannuksia noin 16 700 euroa. Laskelmissa on arvioitu STM:n selvityksen perusteella (2004:16), että noin 180 lapsella olisi oikeus täysimääräiseen tukeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia. Tämän lisäksi käsitteilyyn voi tulla hakemuksia, joista annetaan kielteinen päätös. On kuitenkin oletettavaa, että kaikille täysimääräiseen tukeen oikeutetuista perheistä ei ole tarvetta tehdä uutta päätöstä vuosittain, jolloin käsiteltävien hakemusten määrä pienenee ensimmäisen vuoden jälkeen. Kustannusarvio on laskettu olettaen vuosittain käsiteltävien hakemusten määrän olevan keskimäärin 180. Kuhunkin hakemuksen käsitteilyyn oletetaan kuluvan 3 työtuntia ja palkkauskustannuksen työtuntia kohden olevan 30,78 euroa. Palkkauskustannus on laskettu Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilaston pohjalta käyttäen päiväkodin johtajan palkkatietoja sivukuluneen.

Yksityisen hoidon tuen osalta vuosittaiset valtionosuusjärjestelmän piiriin kuuluvien menojen kokonaissäästöt olisivat noin 0,998 miljoonaa euroa. Ehdotettu muutos merkitsisi säästöä peruspalvelujen valtionosuuksiin (momentti 28.90.30). Laki astuu voimaan 1.8.2016. Vuonna 2016 säästö olisi 0,416 miljoonaa euroa, josta valtionosuus on noin 0,107 miljoonaa 25,72 prosentin valtionosuusprosentilla laskettuna, ja kuntien omarahoitusosuus noin 0,309 miljoonaa euroa. Lopullinen valtionosuusprosentti vahvistuu täydentävän talousarvioesityksen yhteydessä. Vuoden 2016 säästöt otetaan huomioon vuoden 2016 täydentävässä talousarvioesityksessä. Vuodesta 2017 alkaen säästö on 0,998 miljoonaa euroa, josta valtionosuus on noin 0,257 miljoonaa ja kuntien omarahoitusosuus noin 0,741 miljoonaa euroa.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslain sisältämää lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa niin, että jokaisella lapsella olisi oikeus saada varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa. Esityksen mukaan lapsella ei olisi oikeutta esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi järjestettävään osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen paitsi esi- ja perusopetuksen loma-aikoina.

Lapsella olisi kuitenkin oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen, mikäli lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka päätoimisesti opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä. Näissä tilanteissa lapsella olisi myös oikeus esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi järjestettävään osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen. Edellä mainittujen tilanteiden päätyttyä varhaiskasvatusta on edelleen järjestettävä kokopäiväisesti kahden kuukauden ajan, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle. Kahden kuukauden aika antaa mahdollisuuden vanhemmille tai muille lapsen huoltajille toimia aktiivisena työnhakijana. Lapsella olisi lisäksi oikeus tarpeen mukaan 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen vanhemman osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tulee ilmoittaa kunnalle varhaiskasvatusoikeuteen vaikuttavissa seikoissa tapahtuvista olennaisista muutoksista. Muutoksista tulisi ilmoittaa mahdollisimman pian, jotta varhaiskasvatuksen järjestäjä pystyy huolehtimaan henkilöstön varoamisesta ja työvuorosuunnittelusta asianmukaisesti.

Ehdotetun lain mukaan varhaiskasvatus olisi kuitenkin aina järjestettävä nykyisen laajuisena, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista.

Nykyisin varhaiskasvatuspaikkaa haettaessa ei ole tarvinnut perustella kokopäiväisen varhaiskasvatuksen tarvetta. Ehdotuksen myötä kunnan olisi saatava varhaiskasvatuspaikkaa haettaessa tietää, onko perheen lapsella oikeus 20 tuntiin, laajempaan varhaiskasvatusoikeuteen vai kokopäiväiseen varhaiskasvatuspaikkaan tai onko lapsella oikeus esiopetuksen tai perusopetuksen lisäksi järjestettävään varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatuspaikkaa haettaessa lapsen huoltajat voisivat hakea subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajoittamisen piiriin kuuluvalla lapselle oikeutta laajempaan kuin 20 viikkotunnin osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen esittämällä selvitys laajemman tai kokopäiväisen varhaiskasvatuksen edellytyksistä. Kunta voi perustellusta syystä muutoinkin edellyttää mainitun selvityksen esittämistä.

Arvioitaessa kokopäiväisen varhaiskasvatuksen tarvetta lapsen edun, kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia kynnys kokopäiväisen varhaiskasvatuksen järjestämiseen tulisi olla matala eikä sen edellytyksenä lähtökohtaisesti vaadittaisi asiantuntijalausuntoja tai muuta vastaavaa selvitystä. Poikkeuksellisissa tapauksissa lapsen huoltajat tai kunta voisivat joutua hankkimaan lisäselvitystä varhaiskasvatuspaikan tarpeesta tarvittaessa esimerkiksi muilta viranomaisilta. Vastaavasti, jos perheen olosuhteet muuttuvat lapsen ollessa varhaiskasvatuksessa, tulee varhaiskasvatusta järjestävässä yksikössä käydä läpi lapsen huoltajien kanssa muuttunut tilanne ja sen aiheuttamat muutokset.

Vanhempien työmarkkinatilanne voi vaihdella lyhyellä varoitusajalla ja muutokset varhaiskasvatuksen järjestämisessä pitäisi voida toteuttaa joustavasti. Työttömäksi joutuneen vanhemman tulee voida ottaa työtä vastaan, kun työtä tarjotaan. Työttömänä ollessa henkilön pitää puolestaan osallistua työvoimapolitiittisina toimina järjestettyihin koulutuksiin ja työharjoitteluihin, jotka ajallisesti voivat edellyttää kokopäiväistä paikkaa varhaiskasvatuksessa.

Päivähoitoasetusta (239/1973) muutettaisiin lasten ja kasvattajien määrän ja siitä poikkeamista koskevan asetuksen 6 §:n osalta. Säädöksen mukaan kunta voisi poiketa säädetystä suhdelvusta ja varhaiskasvatuslain mukaisesta ryhmäkokosäännöksestä tilanteessa, jossa lapsen varhaiskasvatusaika varhaiskasvatuslaissa säädetystä syystä muuttuu. Poikkeaminen kokonaisuuhdeluvusta tai ryhmäkokosääntelystä varhaiskasvatusoikeuden muuttumisen vuoksi voisi olla tilapäistä ja lyhytaikaista.

Lapselle järjestettävän varhaiskasvatuksen laajuuden määrittelyn tulisi perustua vanhempien tai lasten huoltajien kanssa käytyihin keskusteluihin ja neuvotteluihin. Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tulee esittää kunnan päättämisen määrääjään esittää selvitys varhaiskasvatuksen edellytyksistä. Lisäksi kunta voi perustellusta syystä muutoinkin edellyttää mainitun selvityksen esittämistä.

Varhaiskasvatuksessa arvioidaan esimerkiksi erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevien lasten tuen tarvetta, joten vastaavan kaltaiset toimintatavat kuuluvat nykyisinkin varhaiskasvatukseen. Yleisesti kuitenkin ehdotus edellyttäisi uusien toimintatapojen kehittämistä. Tämä kehittäminen on mahdollista yhdistää lasten sekä lasten vanhempien ja muiden huoltajien osallisuutta ja vaikuttamista koskevan säännöksen edellyttämiin toimintatapojen muutoksiin, joilla korostetaan vanhempien ja muiden huoltajien mahdollisuuksia osallistua varhaiskasvatuksen suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin.

Ehdotettu muutos mahdollistaa kunnan varhaiskasvatuksen joustavan suunnittelun, käytävissä olevien resurssien tehokkaan hyödyntämisen ja asiakkaiden toiveiden huomioon ottamisen. Jotta vanhempien toiveet voitaisiin ottaa huomioon, kunnan tulisi järjestää varhaiskasvatusta 20 tunnin oikeuteen kuuluville lapsille joko osapäiväisenä tai osaviikkoisena toimintana. Vanhemmilla tai muilla lapsen huoltajilla olisi oikeus valita lapselle ja perheelle sopivin vaihtoehto osa-aikaisen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi. Järjestämistavasta riippumatta varhaiskasvatuslain 2 a §:ssä säädettyjen varhaiskasvatuksen tavoitteiden tulisi toteutua myös osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa.

Oikeuden muutoksen on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2016. Perhevapailla tai hoitovapaalla perheen muun lapsen hoitamiseksi olevan vanhemman lapsen sekä lapsen, jonka vanhempi ei muusta syystä ole työssä tai opiskele, oikeus osallistua varhaiskasvatukseen muuttuisi 1.8.2016 alkaen osa-aikaiseksi tai osapäiväiseksi. Varhaiskasvatussopimukset ja asiakasmaksupäätökset tehdään varhaiskasvatuksessa pääsääntöisesti toimintavuoden alussa eli elokuussa koko toimintavuodeksi eli seuraavan vuoden heinäkuun loppuun. Muutoksenhaku varhaiskasvatukseen ottamista koskeviin päätöksiin saattaisi ehdotuksen myötä hieman kasvaa sekä aluehallintovirastojen varhaiskasvatukseen liittyvät valvonta- ja neuvontatehtävät jossain määrin lisääntyä.

Lakiehdotus edellyttää Kansaneläkelaitoksessa joitain muutoksia tietojärjestelmiin, joiden tekeminen vaatii toimenpiteitä ennen lain voimaan tuloa. Voidaan myös arvioida, että yksityisen hoidon tuen myöntämisehtoja koskeva neuvonta- ja asiakaspalvelutarve kasvaa jonkin verran.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Päivähoitolaki ja sen korvannut varhaiskasvatuslaki on yksi keskeisimmistä lasta ja hänen toimintaympäristöään koskevista säädöksistä. Subjektiivinen päivähoito-oikeus on päivähoitolaissa katsottu ennen kaikkea lapsen vanhempien tai muiden huoltajien oikeudeksi saada lapselleen päivähoitopaikka. Päivähoidon yhteiskunnallisessa merkityksessä ovat aiemmin korostuneet päivähoidon työvoima- ja sosiaalipoliittinen tehtävä. Päivähoidon tehtävänä on nähty tarjota lapselle vanhempien työssäolon ja opiskelun ajaksi turvallinen ympäristö sekä tukea muiden lapsi- ja perhepalvelujen kanssa yhteistyössä lapsiperheitä. Päivähoidon muututtua vuoden 2013 alusta hallinnonalasiirron myötä sosiaali- ja terveysministeriön ohjauksessa olevasta sosiaalipalvelusta osaksi opetus- ja kulttuuriministeriön toimivaltaan kuuluvaa koulutusjärjestelmää, korostetaan nykyisin yhä enenevässä määrin päivähoidolle aiemmin määriteltujen yhteiskunnallisten tehtävien rinnalla varhaiskasvatuksen koulutuspoliittista merkitystä eli lapsen oikeutta koulutukseen ja sivistykseen. Varhaiskasvatuksella lasta tulee ohjata oppimaan ja turvata oikeus oppimiseen ja oppimismahdollisuuksiin. Lisäksi varhaiskasvatuksen nähdään

edistävän lasten tasa-arvoa ennaltaehkäisemällä lasten oppimisvaikeuksien syntymistä ja ta-soittamalla kehityksellisiä ja sosiaalisista taustoista johtuvia eroja.

Kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen tarpeelle ei ole voimassa olevan lainsäädännön mukaan tullut esittää selvitystä, vaan varhaiskasvatuslain 11 a §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi saa varhaiskasvatusta kunnan järjestämässä päiväkodissa tai perhepäivähoidossa pykälässä säädetyin perustein. Jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat ovat valinneet lapselle kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen, ehdotus muuttaisi varhaiskasvatusoikeuden osa-aikaiseksi perheen olosuhteiden muuttuessa esimerkiksi perheeseen syntyvän toisen lapsen vuoksi tai lapsen vanhemman työttömyyden vuoksi. Oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen muutettaisiin myös niiltä lapsilta, joiden toinen tai molemmat vanhemmat ovat muusta syystä työelämän ulkopuolella tai jotka eivät opiskele päätoimisesti tai toimi yrittäjinä. Samanaikaisesti on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei lapsen vanhempien tai muiden huoltajien työssä käynnille ja työllistymiselle aseteta esteitä ja että työn vastaanottaminen nopeallakin aikataululla on edelleen mahdollista.

Ehdotus muuttaisi oleellisesti voimassa olevaa oikeutta varhaiskasvatukseen, mutta mahdollistaisi kuitenkin edelleen kaikille lapsille mahdollisuuden osallistua vähintään 20 tuntia viikossa järjestettävään varhaiskasvatukseen. Ehdotus myös turvaisi voimassa olevan lain mukaisen oikeuden varhaiskasvatukseen, jos se olisi tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se olisi muutoin lapsen edun mukaista. Ehdotus edistäisi kuntien voimavarojen taloudellista käyttöä.

4.4 Lapsivaikutukset

Ehdotuksen mukaan kaikilla lapsilla on yhtäläinen oikeus varhaiskasvatukseen 20 tuntiin viikossa. Sen lisäksi varhaiskasvatusta on järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat ovat kokoaikaisessa työssä tai opiskelevat, toimivat yrittäjinä tai ovat omassa työssä päätoimisesti.

Ehdotus muuttaisi oikeutta varhaiskasvatukseen niiden lasten osalta, joiden vanhempi tai muu huoltaja jää hoitamaan perheen muuta lasta kotona tiettyjen perhevapaiden ja -etuuksien nojalla tai ei ole muusta syystä työssä tai opiskele. Siihen, voisiko lapsi osallistua varhaiskasvatukseen kokopäiväisesti, vaikuttaisi se, opiskelevatko lapsen vanhemmat, ovatko he työelämässä vai työttöminä tai mahdollisesti kuntoutuksessa tai ovatko vanhemmat yrittäjiä tai onko samassa perheessä muita lapsia ja minkä ikäisiä perheen muut lapset ovat. Esitys ei kuitenkaan sulkisi ketään pois varhaiskasvatuksen piiristä, ja turvaisi edelleen oikeuden kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen, jos se olisi tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se olisi muutoin lapsen edun mukaista.

Ehdotus muuttaisi varhaiskasvatusoikeutta myös esiopetuksessa tai perusopetuksessa olevilta lapsilta. Esiopetusikäisellä lapsella olisi kuitenkin oikeus osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen esi- ja perusopetuksen loma-aikoina.

Lapsen kannalta pysyvät, jatkuvat ihmissuhteet ovat suotuisan kehityksen kannalta tärkeitä, minkä vuoksi lasten varhaiskasvatusaikojen ja etenkin lapsiryhmän toistuvia muutoksia tulisi välttää ja olisi huolehdittava, etteivät vaihtelut ja muutokset arjessa toistuisi liian useasti. Ehdotukseen sisältyvä esitys saman päiväkotipaikan säilymisestä varhaiskasvatusajan muutoksesta huolimatta turvaisi myös lapsen suotuisan kehityksen kannalta tärkeitä pysyviä ja jatkuvia ihmissuhteita sekä ehkäisisi arjen muutoksia. Myös perhepäivähoidossa lapsen edun mukaista on, että aina kun se on kohtuudella mahdollista, varhaiskasvatuspaikka pyrittäisiin pi-

nessa tai ovatko vanhemmat yrittäjiä, onko samassa perheessä muita lapsia ja minkä ikäisiä perheen muut lapset ovat.

Ehdotus muuttaisi varhaiskasvatusoikeutta ja oikeutta yksityisen hoidon tukeen myös esiopeutuksessa tai perusopetuksessa olevilta lapsilta.

Lainuudistusten voimaantulon myötä yksityisessä ja kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olevat lapset saattaisivat joutua toisiinsa nähden eri asemaan. Hallituksen esityksessä ehdotetaan sääntelyä, jonka mukaan oikeus samaan paikkaan säilyisi päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa, vaikka varhaiskasvatusoikeuden laajuus muuttuisi ehdotettavien muutosten takia. Yksityisen hoidon tuottaja saattaisi kannattavan toiminnan toteutumiseksi päättää ottaa yksikkönsä, tai pitää siellä, vain kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen oikeutettuja lapsia. Yksityisen hoidon tuella hoidettavan lapsen hoitopaikkaa saatettaisiin joutua muuttamaan esimerkiksi yksityisestä kunnalliseen, mikäli varhaiskasvatusoikeuden laajuus muuttuisi. Hoitopaikan vaihdos saattaisi olla, tilanteesta riippuen, yksittäisissä tapauksissa lapsen ja perheen edun vastaista. On kuitenkin huomioitava, että laki turvaisi edelleen oikeuden kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen ja sen myötä korkeampaan yksityisen hoidon tukeen, jos se olisi tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se olisi muutoin lapsen edun mukaista. Laki ei myöskään sulkisi lasta pois varhaiskasvatuksen piiristä, vaan subjektiivisen oikeuden piiriin kuuluvan lapsen oikeus kunnalliseen varhaiskasvatuspaikkaan olisi turvattu.

Epätasa-arvoa yksityisessä ja kunnallisessa hoidossa olevien lasten välillä saattaisi aiheuttaa myös se, että tilanteessa, jossa lapsi olisi oikeutettu vain osa-aikaiseen tai -päiväiseen varhaiskasvatukseen, olisi mahdollista, että yksityisessä varhaiskasvatuksessa olevan lapsen huoltaja tai vanhempi voisi säilyttää lapsen kokoaikaisen varhaiskasvatuspaikan maksamalla itse enemmän varhaiskasvatuspaikastaan. Tätä mahdollisuutta kunnallisessa varhaiskasvatuksessa ei olisi.

Mahdollinen yksityisten palvelujen tarjonnan väheneminen vaikuttaa perheiden mahdollisuu-teen valita lapselleen sopiva hoitopaikka kunnassa ja kuntarajojen ulkopuolella.

4.5 Tasa-arvovaikutukset

Hallituksen esityksellä on todennäköisesti erilaiset vaikutukset naisiin ja miehiin. Miesten työllisyysaste on perinteisesti hieman korkeampi kuin naisten. Vuonna 2013 työllisyysaste oli 20—59-vuotiailla miehillä keskimäärin 79 prosenttia ja naisilla 77 prosenttia.

Kotona olevaa lasta hoitaa kotona useimmiten nainen, joten voidaan arvioida, että varhaiskasvatusoikeuden muutos vaikuttaa erityisesti naisten asemaan työmarkkinoilla. Naiset käyttävät perhevapaita ja -etuuksia miehiä enemmän. Vuonna 2014 vanhempainpäivärahoista 91,7 prosenttia käytti äiti ja 8,3 prosenttia isä. Perheitä, joissa isä hoiti lastaan kotihoidon tuella, oli 5,7 prosenttia.

Vuonna 2013 alle kolmevuotiaiden äideistä hieman yli kolmannes oli tosiasiallisesti työssä, hieman alle kolmannes oli perhevapaalla työstä ja noin kolmannes hoitaa lapsia kotona ilman voimassa olevaa työsuhdetta. Työssä olevien äitien osuus nousee melko nopeasti lapsen iän myötä ja kouluikäisten lasten äideillä työllisyysaste on lähes sama kuin saman ikäisten lasten isillä. Isien työllisyysaste ei sen sijaan juuri vaihtelee lasten iän mukaan. Äitien työllisyys vaihtelee lasten lukumäärän mukaan kun taas isien työllisyysaste ei vaihtelee lasten lukumäärän mukaan.

Määräaikaiset työsuhteet ovat yleisempiä naisilla kuin miehillä ja myös osa-aikaiset työsuhteet ovat naisilla yleisempiä kuin miehillä.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan työttömiä oli vuoden 2015 toukokuussa 324 000. Työttömyysaste oli 11,8 prosenttia. Alle kouluikäisten lasten vanhemmista äitien työttömyys oli hieman yleisempää kuin isien.

Varhaiskasvatusoikeuden ja yksityisen hoidon tuen muutokset vähentänevät varhaiskasvatuspalvelujen kysyntää ja tätä kautta työpaikkojen määrää. Koska varhaiskasvatuksen henkilöstöstä suurin osa on naisia, kohdistuu työpaikkojen väheneminen enemmän naisiin kuin miehiin. Ehdotetuista muutoksista johtuva osa-aikatyön mahdollinen lisääntyminen vaikuttaisi matalapalkkaisella alalla työskentelevän varhaiskasvatuksen henkilöstön ja erityisesti naisten ansiotasoon.

4.6 Yritysvaikutukset

Valtakunnan tasolla esityksen vaikutukset yrityksiin arvioidaan vähäisiksi. Tosin yksittäisen yrityksen kohdalla taloudelliset vaikutukset voivat olla merkittävämmät, jos esimerkiksi yrityksen toiminnan piirissä on monia lapsia, jotka olisivat esitettävän varhaiskasvatusoikeuden muutoksen piirissä. Valtaosa varhaiskasvatuspalveluista on kunnan järjestämiä. Kuntien järjestämässä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista 96 prosenttia hoidettiin kuntien omissa päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa. Kuntien yksityisiltä ostamissa ostopalvelupäiväkodeissa oli 4 prosenttia lapsista.

Muutos voi vaikuttaa myös yksityisen hoidon tuen käyttöön, ja siten yksityisen palvelun tuottajan järjestämään varhaiskasvatukseen. Yksityisen hoidon tuen piirissä oli vuonna 2013 4,6 prosenttia alle 7-vuotiaista lapsista.

Lasten yksityisen hoidon tuki kompensoi yksityisen tuottajan järjestämän lasten varhaiskasvatuksen maksuja. Mikäli lapsen vanhempi tai muu huoltaja haluaisi säilyttää kokoaikaisen varhaiskasvatuspaikan tilanteessa, jossa lapsesta olisi oikeus hän olisi oikeutettu alemman tasoiseen yksityisen hoidon tukeen, hänen maksettavakseen jäisi aiempaa suurempi osuus yksityisen hoidon kuluista. Yksityisen hoidon kuntalisää ei tällä hetkellä joissakin kunnissa makseta alle 25-tuntisessa hoidossa olevien lasten osalta. Mikäli kuntalisäehtoja ei muutettaisi niin että lapsesta, jolla olisi oikeus 20 tunnin varhaiskasvatukseen, saisi kuntalisää, saattaisi yksityisen hoidon tukea koskevilla lainmuutoksilla olla negatiivinen vaikutus yksityisen varhaiskasvatuksen palveluiden käyttöön. Muutos saattaa siten aiheuttaa siirtymää yksityisen palvelun tuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen piiristä kunnalliseen varhaiskasvatukseen ja näin vaikuttaa yksityisten palveluntarjoajien toimintaa supistavasti.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Esitys varhaiskasvatuslain muuttamisesta on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä virkatyönä. Esitys lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta on valmisteltu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen asiantuntijoiden kanssa. Valmistelun yhteydessä on neuvoteltu opetus- ja kulttuuriministeriön asiantuntijoiden sekä Kuntaliiton edustajien kanssa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 7 päivänä joulukuuta 2012 varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän, jonka määräaika päättyi 28 päivänä helmikuuta 2014.

Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallitusohjelman mukaisesti päivähoitoa koskevat sää-dösehdotukset sekä arvioida esitysten taloudelliset ja yhteiskunnalliset sekä muut vaikutukset.

Työryhmä ei ole 21 päivänä maaliskuuta 2014 luovuttamassaan esityksessä esittänyt subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittamista. Työryhmässä oli esillä subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittaminen pääministeri Kataisen hallituksen rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti. Työryhmän enemmistö kannatti päivähoito-oikeuden säilyttämistä ennallaan.

Esitystä on käsitelty kunnan viranhaltijain neuvotteluoikeudesta annetun lain (389/1944) tarkoittamassa neuvottelussa Opetusalan ammattijärjestö OAJ:n kanssa 7.10.2015.

Esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 14.10.2015.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö lähetti pääministeri Kataisen hallituksen rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti valmistellun hallituksen esitysluonnoksen 15 päivänä huhtikuuta 2014 lausunnolle. Uusi lausuntokierros on kuitenkin tarpeen, sillä esitys eroaa merkittävästi aiemmasta esitysluonnoksesta. Esitys on ollut lausuntokierroksella 28.8.—25.9.2015. Lausuntoa pyydettiin 38 taholta, joista lausunnon antoi 36. Lausuntonsa ovat tästä esityksestä antaneet eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, oikeuskanslerinvirasto, oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Lapin aluehallintovirasto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Opetushallitus, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, lapsiasiavaltuutettu, tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu, tasa-arvoasiain neuvottelukunta TANE, valtakunnallinen vammaisneuvosto VANE, Helsingin kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Lappeenrannan kaupunki, Oulun kaupunki, Tampereen kaupunki, Turun kaupunki, Akava ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK Ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto ry, KT Kuntatyönantajat, Kirkkohallitus, Lastensuojelun Keskusliitto ry, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Sosiaali ja terveys ry, Suomen Kuntaliitto ry ja Suomen Yrittäjät ry.

Lisäksi lausunnon toimittivat seuraavat 21 taho: ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Jyväskylän yliopiston professorit, Lapsuudentutkimuksen seura ry, Suomen varhaiskasvatuksen erityisopettajat – SVEOT ry, Ammattiliitto Pro, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Lastentarhanopettajaliitto LTOL, Opetusalan ammattijärjestö OAJ, Palkansaajajärjestö Pardia ry, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry, Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer, Etnisten suhteiden ja kansainvälisen muuttoliikkeen tutkimuksen seura Etmu ry, Kuuloliitto ry, Kuus daghem, Monimuotoiset perheet –verkosto, Naisasialiitto Unioni ry, Suomen elokuva- ja mediatyöntekijät SET ry, Vammaisfoorumi ry, Väestöliitto ja Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry.

Lisäksi seuraavat tahot antoivat sosiaali- ja terveysministeriölle lausunnon lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia koskevista ehdotuksista: Akava, Ammattiliitto Pro, Suomen Ammattiliittojen keskusjärjestö SAK ry, Suomen Kuntaliitto, Oikeuskansleri, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, oikeusministeriö, Lastensuojelun keskusliitto, Mannerheimin lastensuojeluliitto, STTK ry, Suomen sosiaali- ja terveys ry, Helsingin kaupunki, Opetusalan ammattijärjestö OAJ, Oulun kaupunki, Lappeenrannan kaupunki, Kirkkohallitus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Opetushallitus, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Tasa-arvoasiain neuvottelukunta sekä Työttömien valtakunnallinen yhteistoimintajärjestö TVY.

HE 80/2015 vp

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö järjestivät lausuntokierroksen ohella kuulemistilaisuuden 25.9.2015. Kuulemistilaisuuteen pyydettiin 36 tahoa, joista paikalle saapuivat seuraavat 17 tahon edustajat: valtiovarainministeriö, kristillisdemokraattinen eduskuntaryhmä, Espoon kaupunki, Helsingin kaupunki, Inarin kunta, Porvoon kaupunki, Vantaan kaupunki, Kansaneläkelaitos, Sosiaalialan Työnantajat ry, Yliopistojen lastentarhanopettajakoulutus Helsingin yliopisto, Ammattikorkeakoulujen varhaiskasvatusverkosto, Suomen Vanhempainliitto ry, Vain kaksi kättä –työryhmä, Pilke Päiväkodit Oy, Suomen Tenava päiväkodit Oy, Touhula Varhaiskasvatus Oy ja Vihreä Willa Oy.

Lausunnoissa esitystä osin kannatettiin ja osin vastustettiin. Osassa lausuntoja ehdotettuja muutoksia pidettiin julkisen talouden tasapainottamisen kannalta perusteltuina ja 20 tunnin viikoittaista varhaiskasvatusta riittävänä varhaiskasvatuslain tavoitteiden toteuttamiseksi, ottaen huomioon myös lapselle turvattu oikeus tätä laajempaan varhaiskasvatukseen tarvittaessa. Kunnalle ehdotetuissa muutoksissa jätettyä harkintavaltaa osittain kannatettiin, mutta osassa lausuntoja toivottiin myös selkeämpää sääntelyä. Esityksen arvioitiin lisäävän hallinnollista työtä. Esityksen nähtiin asettavan perheitä erilaiseen asemaan ja heikentävän naisten työmarkkina-asemaa. Arvioitujen taloudellisten vaikutusten toteutumista epäiltiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Varhaiskasvatustalaki

5 §. Varhaiskasvatustalain (36/1973) 5 §:n mukaan päiväkodissa ja perhepäiväkodissa hoidettavien lasten määrästä sekä hoito- ja kasvatustehtävään osallistuvasta henkilöstöstä säädetään tarkemmin asetuksella. Mainituista asioista säädetään lasten päivähoitosta annetun asetuksen (239/1973) 6 ja 8 §:ssä. Asetuksenantovaltuutta ehdotetaan täsmennettäväksi. Pykälässä säädetäisiin, että päiväkodissa ja perhepäivähoitossa tulee olla tarvittava määrä lain 4 a §:ssä tarkoitettua henkilöstöä, jotta varhaiskasvatukselle säädetyt tavoitteet voidaan saavuttaa. Varhaiskasvatustalain 4 a §:n mukaan henkilöstön kelpoisuusvaatimuksiin sovelletaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettua lakia (272/2005) sekä sen nojalla annettuja säännöksiä, sellaisina kuin ne ovat voimassa tammikuun 1 päivänä 2013. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin päiväkodissa ja perhepäivähoitossa hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön sekä lasten välisestä henkilöstömitoituksesta, tilapäisestä henkilöstömitoituksesta poikkeamisesta, erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevien lasten huomioon ottamisesta henkilöstömäärässä sekä henkilöstörakenteesta. Henkilöstörakenteella tarkoitetaan sitä, missä suhteessa päiväkodin tai perhepäiväkodin henkilöstön tulee olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 7, 8 tai 11 §:n mukaista henkilöstöä. Henkilöstömitoituksesta voitaisiin säätää erikseen alle kolmevuotiaiden lasten sekä kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta. Valtuutussäännöksen muuttamisen tarkoituksena ei ole muuttaa voimassa olevia päivähoitoasetuksen säännöksiä, vaan asiallisesti rajoittaa asetuksenantajan harkintavaltaa. Säädettyä asetuksella pykälässä mainituista asioista tulee varmistaa, että varhaiskasvatuksen tavoitteet voidaan kyseisellä henkilöstömitoituksella ja -rakenteella saavuttaa.

11 a §. Varhaiskasvatustalain 11 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että varhaiskasvatusta on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Tätä kunnan yleistä järjestämisvelvollisuutta täydentää lain 11 a §:ssä säädetty niin kutsuttu subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen. Subjektiivisella oikeudella tarkoitetaan kunnan ehdotonta velvollisuutta varhaiskasvatustalain järjestämiseen laissa määritellyt edellytykset täyttävälle henkilölle. Varhaiskasvatustalain tultua voimaan 1.8.2015, laissa ei enää säädetä vanhempien tai muiden huoltajien oikeudesta saada päivähoitopaikka, vaan kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi saa varhaiskasvatusta kunnan järjestämässä lain 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettussa paikassa. Hallituksen esityksen (HE 341/2014) mukaan kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta ei kuitenkaan muuttunut suhteessa aiemmin voimassa olleen lain mukaiseen velvollisuuteen järjestää lasten päivähoitoa. Päivähoitolain 11 a §:ää on vakiintuneesti tulkittu siten, että se takaa vanhemmille ehdottoman oikeuden saada kunnan järjestämää kokopäiväistä päivähoitoa ilman, että vanhempien tulisi esittää kokopäiväisen päivähoiton tarpeesta tarkempaa selvitystä. Lasten päivähoitosta annetun asetuksen 4 §:n mukaan kokopäivähoitossa lapsen hoitoaika saa yleensä jatkua yhtäjaksoisesti enintään kymmenen tuntia vuorokaudessa. Subjektiivisen oikeuden ei ole katsottu kattavan oikeutta saada vuorohoitoa eli iltaisin, öisin, viikonloppuisin tai pyhisin annettavaa hoitoa, vaan sen järjestäminen on tarveharkintaista.

Varhaiskasvatustalain 11 a §:n 1 momentti sisältäisi edelleen pääsäännön subjektiivisesta oikeudesta varhaiskasvatukseen. Subjektiivisen oikeuden laajuus kuitenkin muuttuisi voimassa olevaan lakiin nähden. Varhaiskasvatusta olisi pääsäännön mukaan järjestettävä 20 tuntia viikossa. Oikeus 20 tunnin laajuiseen varhaiskasvatukseen ei velvoittaisi lasta osallistumaan var-

haiskasvatukseen vaan lapsen osallistuminen perustuisi edelleen vanhempien tai lapsen muiden huoltajien valintaan. Kunnan olisi huolehdittava edelleen siitä, että ennen perusopetuslais- sa (628/1998) tarkoitettun oppivelvollisuuden alkamista lapsi saa kunnan järjestämän paikan joko päiväkodissa tai perhepäivähoidossa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausva- kuutuslaisissa (1224/2004) tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainra- ha. Sairausvakuutuslain 9 luvun 3 §:n mukaan äitiysrahaa maksetaan 105 arkipäivältä, ja oi- keus äitiysrahaan alkaa aikaisintaan 50 arkipäivää ja viimeistään 30 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa. Sairausvakuutuslain 9 luvun 10 §:n mukaan vanhempainrahaa maksetaan pää- sääntöisesti enintään 158 arkipäivältä välittömästi äitiysrahakauden päättymisestä lukien. Näin ollen varhaiskasvatuspaikka on järjestettävä, kun lapsi on noin 9 kuukauden ikäinen. Perus- opetuslain 25 §:n mukaan oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Lain 11 b §:ään lisättäisiin säännökset varhaiskasvatuksen järjestämisestä silloin, kun lapsi ennen oppivelvollisuuskäynnin osallistuu perusopetuslain mukaiseen esi- tai perusopetuk- seen.

Lisäksi säädettäisiin edelleen, että varhaiskasvatusta ei olisi järjestettävä sinä aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja van- hempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa. Isyysrahaa maksetaan sairausva- kuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan yhteensä enintään 54 arkipäivältä, kuitenkin si- ten, että äitiys- ja vanhempainrahakaudella isyysrahaa maksetaan yhteensä enintään 18 arki- päivältä.

Voimassaolevan 11 a §:n 1 momenttiin sisältyy säännös siitä, että varhaiskasvatusta on mah- dollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muo- dossa. Säännös säilyisi ennallaan mutta se siirrettäisiin pykälän uuteen 7 momenttiin.

Varhaiskasvatuksen tavoitteet määritellään varhaiskasvatuslain uudessa 2 a §:ssä. Varhaiskas- vatuksen järjestämisessä olisi huolehdittava siitä, että nämä tavoitteet täyttyvät, kun lapsi osal- listuu 20 tunnin laajuiseen varhaiskasvatukseen. Tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi päiväkodissa tai perhepäivähoidossa olevalle lapselle on lain 7 a §:n mukaan laadittava henki- lökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma, johon kirjataan tavoitteet lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi lapsen kehitystä, oppimista ja hyvinvointia tukevalla tavalla sekä toimenpiteet tavoitteiden toteuttamiseksi. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan lapsen tarvitseman tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen.

Huolimatta siitä, että pääsääntöinen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden laajuus olisi 20 tuntia viikossa, oikeuden laajuuden tulisi mukautua lapsen ja perheen tosiasiallisten tarpeiden mukaisesti. Pykälän 2—4 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa lapsella olisi oikeus 1 momentin mukaista 20 viikkotuntia laajempaan varhaiskasvatukseen. Lapsen varhaiskasva- tusoikeuden laajuus vahvistettaisiin kunnan päätöksellä perheen pääasiallisen elämäntilanteen perusteella. Tilapäisissä ja yllättävissä tilanteissa lapselle tarjottaisiin varhaiskasvatusta tar- peen mukaan joustavasti yli mainitun päätöksen mukaisen tuntimäärän. Varhaiskasvatusoi- keuden laajuutta koskeva päätös päivitetäisiin tarvittaessa perheen elämäntilanteen muuttues- sa.

Ehdotetussa varhaiskasvatuslain 11 a §:n toisessa momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa lapsella olisi vanhempiensa tai muiden huoltajiensa työstä tai opiskelusta johtuvan tosiasialli- sen tarpeen vuoksi oikeus voimassa olevan lain mukaiseen kokopäiväiseen varhaiskasvatuk- seen. Varhaiskasvatusta olisi järjestettävä kokopäiväisesti, jos kaikki lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka päätoimisesti opiskelevat, toimivat yrittä- jänä tai ovat omassa työssä.

Varhaiskasvatusta olisi edelleen järjestettävä 2 momentin mukaisesti kahden kuukauden ajan momentissa mainitun tilanteen päätyttyä, esimerkiksi työsuhteen päättyessä. Näin ollen esimerkiksi lyhytkestoinen työttömyys ei aiheuttaisi kokopäiväisen varhaiskasvatuspaikan menettämistä, mikä osaltaan kannustaa aktiiviseen uuteen työhön hakeutumiseen mainitun kahden kuukauden aikana. Varhaiskasvatusoikeus kuitenkin muuttuisi pykälän 1 momentin mukaiseksi välittömästi, milloin lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta ja hänelle voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa, hän saa lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua kotihoidon tukea taikka hän on työsopimuslaissa (55/2001) tarkoitettulla hoitovapaalla tai kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003), valtion virkamieslain (750/1994) tai kirkkolain (1054/1993) tarkoittamalla virkavapaalla lapsen hoitamiseksi. Varhaiskasvatusoikeus muuttuisi 1 momentin mukaiseksi ilman kahden kuukauden aikaa myös vanhemman tai muun huoltajan jäädessä eläkkeelle, riippumatta siitä minkä lain mukaisesta eläkkeestä on kyse ja onko kyse kansaneläkkeestä vai työeläkkeestä. Näihin tapauksiin ei liity vastaavaa ennakoimattomuutta ja sopeutumiskäytännön tarvetta kuin työttömäksi jäämiseen useasti liittyy.

Säännöksessä kokopäiväiselle varhaiskasvatukselle asetettujen edellytysten määrittelyssä käytettäisiin työttömyysturvalakiin (1290/2002) sisältyviä määritelmiä. Työsuhteen tulisi olla kokoaikainen ja työskentelyn myös tosiasiaa kokoaikaista, jotta varhaiskasvatusoikeus olisi kokopäiväinen. Virkasuhteessa tehtävä työ rinnastetaan työsuhteessa tehtävään työhön. Koko-aikatyöllä tarkoitetaan työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 4 kohdan mukaan työtä, jossa työaika on enemmän kuin 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta. Mikäli työaika on tätä lyhyempi, on kyse osa-aikatyöstä, jolloin varhaiskasvatusoikeuden laajuus lähtökohtaisesti olisi 1 momentin mukainen. Työsuhteelta voitaisiin edellyttää myös jatkuvuutta, eli työsuhteen tulisi olla toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikaisen työsuhteen luonteeltaan selvästi muu kuin tilapäinen. Ei ole perusteltua, että tilapäiseksi luonnehdittavan työssäolojakson myötä ehdotettu kahden kuukauden aikaraja alkaisi alusta. Uuden varhaiskasvatusoikeutta koskevan päätöksen laatiminen lyhyen työssäolojakson vuoksi ja tarvittaessa uudelleen kaksi kuukautta tämän jälkeen lisäksi myös tarpeettomasti hallinnollista työtä. Vanhemman tai muun huoltajan tilapäisten työssäolojaksojen aikana lapsi saisi joustavasti varhaiskasvatusta tarvitsemassaan laajuudessa 3 momenttiin sisältyvän tätä koskevan säännöksen turvin.

Vaikka työntekijä on säännöllisesti kokoaikaisessa työsuhteessa, voi työsuhteen keston aikana olla jaksoja, jolloin työaika on katsottava osa-aikaiseksi tai työntekovelvoitetta ei ole lainkaan. Varhaiskasvatusoikeuden laajuus olisi näissä tilanteissa 1 momentin mukainen. Tällaisia tilanteita ovat edellä mainittujen perhevapaiden lisäksi esimerkiksi vuorottelu- ja virkavapaa, virantoimituksesta pidättäminen ja lomautus, joka voidaan toteuttaa myös työaika lyhentämällä. Työnantaja ja työntekijä voivat myös sopia, ettei työntekovelvoitetta ole irtisanomisajalla.

Henkilön katsotaan työttömyysturvalain 2 luvun 5 §:n mukaan työllistyvän yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään päätoimisesti, jos toiminnan vaatima työmäärä on niin suuri, että se on esteenä koko-aikatyön vastaanottamiselle. Omassa työssä työllistyvät esimerkiksi omaishoitajat ja freelancer-toimittajat sekä -taiteilijat. Päätoiminen opiskelu puolestaan määritellään työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä ja se perustuu opinnoista riippuen opintojen tutkintotavoitteisuuteen tai laajuuteen. Kunnan varhaiskasvatushenkilöstöllä ei voida katsoa olevan edellytyksiä eikä resursseja arvioida opiskelun, yrittäjyyden tai oman työn pää- tai sivutoimisuutta, vaan tältä osin tulisi tarvittaessa tukeutua ulkopuoliseen arvioon, esimerkiksi työ- ja elinkeinoviranomaisen työttömyysturvalain mukaisesti antamaan työvoimapolitiiseen lausuntoon.

Työttömyysturvalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, joissa henkilö osallistuu palkatta tavanomaiseen yleishyödylliseen vapaaehtoistyöhön tai tavanomaiseen talkootyöhön tai työskentelee palkatta yrityksessä tai sellaisissa tehtävissä, jotka yleisesti tehdään työsuhteessa tai yritystoimintana, oikeus varhaiskasvatukseen määräytyisi varhaiskasvatusturvalain 11 a §:n 1 momentin mukaisesti, sillä kyse ei ole työsuhteesta.

Lapsella olisi pykälän 3 momentin mukaan oikeus 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Varhaiskasvatusoikeuden laajuus ei saa hankaloittaa työn vastaanottamista ja tekemistä eikä työllistymistä edistäviin palveluihin, kuntoutukseen tai muihin vastaaviin palveluihin osallistumista. Varhaiskasvatuksen tuntimääräinen laajuus arvioitaisiin tapauskohtaisesti. Arvioinnissa olisi huomioitava myös tarvittavat matka-ajat.

Säännöksen mukainen tilanne voi olla perheen säännöllinen elämäntilanne tai sitten voi olla kyse väliaikaisesta, usein myös yllättävästä tilanteesta. Vanhempi voi työskennellä säännöllisesti osa-aikaisessa työsuhteessa, vaikkapa kolmena päivänä viikossa kahdeksan tuntia päivässä tai päivittäin neljä tuntia päivässä. Vanhemman ollessa osa-aikaeläkkeellä esimerkiksi siten, että hän on vuoroviikoin kokoaikatyössä, tulisi varhaiskasvatusta myös järjestää työssäoloviikkoina kokopäiväisesti. Perheen elämäntilanne otettaisiin huomioon kunnan varhaiskasvatusoikeutta koskevassa päätöksessä ja oikeuden säännöllinen laajuus määritettäisiin tämän mukaisesti. Vaikka lapsen vanhemman tai muun huoltajan työaika olisi vähemmän kuin 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta ja työ siten määritelmällisesti osa-aikaista, tulee työnteon kuitenkin olla mahdollista ja varhaiskasvatusoikeuden laajuuden tulee mukautua perheen tapauskohtaisiin olosuhteisiin.

Varhaiskasvatusta olisi tarvittaessa järjestettävä tilapäisesti laajempaan kuin 1 momentissa säädetään ja yli sen tuntimäärän, joka lapsen varhaiskasvatusoikeutta koskevassa päätöksessä on varhaiskasvatuksen laajuudeksi määritetty. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, kun muutoin kotona oleva vanhempi työskentelee lyhyehkössä työsuhteessa, jonka vuoksi lapsella on laajemman varhaiskasvatuksen tarve.

Työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 15 kohdan mukaan työllistymistä edistävällä palvelulla tarkoitetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettua työnhakuvalmennusta, uravalmennusta, kokeilua, työvoimakoulutusta ja työttömyysetuudella tuettua työnhakijan omaehtoista opiskelua, kotoutumisen edistämistä annetun lain (1386/2010) 22—24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua kuntouttavaa työtoimintaa. Työttömyysturvalaissa tarkoitettun etuuden saajalla on velvollisuus tarvittaessa hakeutua ja osallistua näihin palveluihin. Työnhakijoille tarjottavat julkiset työvoimapalvelut ovat laajuudeltaan hyvin erilaisia ja niiden kesto vaihtelee muutamista tunneista useisiin viikkoihin. Esimerkiksi työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu kuitenkin katsotaan työttömyysturvalaissa tarkoitettulla tavalla päätoimiseksi opiskeluksi, joten näissä tapauksissa lapsella olisi joka tapauksessa oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Muita työllistymistä edistäviä toimia ovat esimerkiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettut erilaiset asiantuntija-arvioinnit sekä ammatinvalinta- ja uraohjaus.

Kuntoutusta järjestetään useiden eri lakien perusteella, useiden tahojen toimesta ja lukuisissa eri muodoissa. Kuntoutus voi olla ammatillista, lääkinnällistä tai sosiaalista. Kuntoutusta koskevia lakeja ovat erityisesti laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahatuuksista, sen 13 ja 18 §:ssä mainitut lait, terveydenhuoltolaki (1326/2010), sosiaalihuoltolaki

(1301/2014) sekä työeläkelait. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 19 §:ssä säädetään muusta kuntoutuksesta, jonka ajalta voidaan myöntää lain mukaista kuntoutusrahaa. Tällaista on muun muassa Raha-automaattiyhdistyksen rahoittama sopeutumisvalmennus, sikäli kuin se vastaa vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) 8 §:n 1 momentin mukaista sopeutumisvalmennusta.

Pykälän 1 momentissa säädettyä laajemman varhaiskasvatuksen tarve arvioitaisiin aina tapauskohtaisesti perheen olosuhteiden perusteella. Vanhempien elämäntilanteet ovat moninaisia ja esimerkiksi työssäolo ja työttömyysjaksot saattavat vaihdella lyhyelläkin aikavälillä. Lapsen turvallisen ja laadukkaan varhaiskasvatuksen näkökulmasta jatkuvat pysyvät ihmissuhteet ovat erittäin tärkeitä. Tämän vuoksi varhaiskasvatuksen järjestämisen tulisi olla joustavaa ja hoitoaikojen muutoksissa tulisi aina käyttää perhekohtaista harkintaa. Kunta voi aina järjestää varhaiskasvatusta laajempaan kuin mihin laki velvoittaa.

Pykälän neljännessä momentissa säädettäisiin, että lapselle on kuitenkin aina järjestettävä kokopäiväistä varhaiskasvatusta, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista. Kun lähtökohtainen oikeus varhaiskasvatukseen muuttuu 20 tuntiin viikossa, olisi tarvittaessa arvioitava laajemman varhaiskasvatusoikeuden tarve. Toiminnan järjestäjän olisi yhdessä perheen kanssa pohdittava kokopäiväisen varhaiskasvatuksen tarvetta ja syitä. Tapauskohtaisesti olisi arvioitava, mitä selvitystä asian ratkaisemiseksi tarvitaan. Kun varhaiskasvatusta tarjotaan lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden vuoksi, kynnys kokopäiväisen varhaiskasvatuksen järjestämiseen tulisi olla matala eikä sen edellytyksenä lähtökohtaisesti vaadittaisi asiantuntijalausuntoja tai muuta vastaavaa selvitystä. Jos kuitenkin lapsen huoltajien ja kunnan näkemykset kokopäiväisen varhaiskasvatuksen järjestämisen tarpeesta eroaisivat, voitaisiin joutua hankkimaan kokopäiväisen varhaiskasvatuksen tarpeesta esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten ja asiantuntijoiden lausuntoja. Subjekttiivisen oikeuden muutokset eivät saisi kuitenkaan johtaa siihen, että voimassa olevan lain laajuista varhaiskasvatusoikeutta jouduttaisiin hakemaan esimerkiksi lastensuojelun avohuollon tukitoimena tai muun viranomaisen, esimerkiksi sosiaalitoimen tai perheneuvolan, kautta, mikä kokonaisuutena arvioiden olisi hidas ja kallis vaihtoehto.

Kokopäiväinen varhaiskasvatus olisi järjestettävä, jos se olisi lapsen edun kannalta tarpeen. Pykälässä ei lueteltaisi tyhjentävästi syitä, joiden vuoksi kokopäiväinen varhaiskasvatus olisi järjestettävä. Lapsella voisi olla tuen tarvetta fyysisen, tiedollisen, taidollisen, tunne-elämän, sosiaalisen tai muun vastaavan kehityksen tai oppimisen osa-alueella, mitä voitaisiin tukea lapsen kannalta vaikuttavammin varhaiskasvatuksessa kuin kotona. Myös perheen olosuhteissa voisi olla seikkoja, joiden takia lapsen edun mukaista olisi osallistua kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Tällaisia seikkoja voisivat olla esimerkiksi vanhempien fyysisen tai psyykkisen terveyden ongelmat tai päihteiden käyttö. Voimassa olevan lain mukaisen varhaiskasvatusoikeuden järjestämisen syynä voisi olla myös perheen ongelmien ennaltaehkäiseminen. Esimerkiksi jos perheeseen syntyy samalla kertaa useampia lapsia (monikkoperheet), voi vanhempien sisarusten varhaiskasvatus ennaltaehkäistä vanhempien uupumista. Vastaavanlainen tilanne voi syntyä, jos perheeseen syntyy keskonen, vammaisen tai sairain lapsi tai perheen kotona oleva vanhempi tai perheen muu lapsi on pitkäaikaissairas tai vammaisen. Laajemman varhaiskasvatusoikeuden tarve voisi syntyä myös esimerkiksi maahanmuuttajien kohdalla, koska laajempi oikeus voisi tukea lapsen kielellistä kehitystä, ystävyyssuhteiden kehitystä ja lapsen ja perheen kotoutumista. Laajemman oikeuden tarve voisi johtua myös esimerkiksi lapsen kouluvalmiuksien kehittymisen tai ryhmässä toimimisen taitojen harjaannuttamisen tarpeesta. Olennaista olisi, että varhaiskasvatusoikeuden laajempaa tarvetta harkittaisiin laajasti lapsen ja perheen kokonaistilanne huomioiden, leimaamatta ja syyllistämättä lasta ja perhettä

sekä säilyttäen varhaiskasvatuspalvelujen aseman yhtenä keskeisenä ehkäisevän lastensuojelun muotona. Viime kädessä harkinnassa tulisi painottaa lapsen etua.

Hallintolain (434/2003) 7 §:n mukaisen hallinnon palveluperiaatteen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluja. Tähän liittyy kiinteästi hallintolain 8 §:n yleinen neuvontaa koskeva säännös, jonka mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Lisäksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000), jota edelleen sovelletaan varhaiskasvatuksessa siltä osin kuin varhaiskasvatuslaissa ei muuta säädetä, 5 §:ssä on säädetty muun muassa sosiaalihuollon henkilöstön velvollisuudesta selvittää asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä mahdolliset muut merkitykselliset seikat.

Kunnan on edellä mainittujen säännösten nojalla annettava lapsen vanhemmille tai muille huoltajille neuvontaa ja ohjausta heidän valintojensa ja päätöksentekonsa tueksi sekä yhteistyössä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien kanssa kartoitettava vaihtoehtoja ja pyrittävä löytämään kullekin asiakkaalle tämän tarpeiden mukaiset palvelut. Neuvontaa ja ohjausta voidaan antaa hakeuduttaessa palvelujen piiriin, mutta myös lapsen ollessa jo varhaiskasvatuspalvelujen piirissä. Lapsen vanhempi tai muu huoltaja ei välttämättä omatoimisesti osaa vaatia 1 momentissa säädettyä laajempaa varhaiskasvatusta tai esittää riittävää selvitystä vaatimuksensa perusteeksi. Kunnan olisikin osaltaan huolehdittava, että eri palveluvaihtoehdot ja niiden hakemiseen liittyvät menettelyt ovat lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tiedossa. On myös tapauskohtaista, mitä tietoa tai selvitystä esimerkiksi 4 momentin mukaisen vaatimuksen arvioimiseksi tarvitaan. Kunnan tulee tarvittaessa pyytää asiakasta täydentämään hakemustaan sekä ohjeistaa asiakasta siitä, miten hakemusta tulee täydentää.

Lisäksi sosiaalihuoltolain (1301/2014) velvoitteet seurata ja edistää lasten hyvinvointia viranomaisyhteistyönä, ilmoittaa tarvittaessa muulle viranomaiselle asiakkaan tuen tarpeesta sekä selvittää tietyissä tilanteissa asiakkaan hoidossa olevan lapsen hoidon ja tuen tarve tukevat osaltaan sekä varhaiskasvatuksen henkilöstöä että perheitä ja edistävät tarvittavan laajuisten varhaiskasvatuspalvelujen saamista.

Varhaiskasvatukseen ottamisesta ja varhaiskasvatusoikeuden laajuudesta tehdään hallintopäätös. Päätöksen tekee lain 11 d §:ssä tarkoitettu kunnan toimielin tai sen alainen viranhaltija. Varhaiskasvatuslain 30 a ja 31 §:ssä säädetään muutoksenhausta varhaiskasvatukseen ottamisesta koskevaan päätökseen. Päätöksestä saisi mainittujen pykälien mukaisesti hakea oikaisua tai valittaa myös siltä osin, kuin se koskee varhaiskasvatusoikeuden laajuutta. Muutoksenhakuoikeuden tulisi koskea myös päätöstä, jolla varhaiskasvatusoikeuden laajuutta myöhemmin muutetaan.

Lapsen huoltajalla tarkoitetaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) mukaan lapsen vanhempia tai henkilöitä, joille lapsen huolto on uskottu. Subjekttiivinen oikeus saada 11 a §:n mukainen varhaiskasvatuspaikka on lapsella. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain mukaan lapsen huoltaja päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, asuinpaikasta sekä muista henkilökohtaisista asioista. Niin kutsutuissa uusperheissä voi tulla kyseeseen tilanne, että lapsen toisen vanhemman kumppani tai puoliso, joka ei ole lapsen vanhempi tai huoltaja, jää esimerkiksi hoitamaan perheen muuta lasta kotiin. Jos esimerkiksi lapsen vanhemmilla tällaisessa tilanteessa olisi edelleen yhteishuoltajuus, ei toisen vanhemman puolisolle lähtökohtaisesti synny juridisia oikeuksia tai velvollisuuksia puolison lasta kohtaan. Lapsen huoltajat voivat kuitenkin valita tällaisissa tilanteissa, miten lapsen varhaiskasvatus tai hoito järjestetään.

Kun lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuutta arvioidaan, tarkastellaan tilannetta niiden lapsen vanhempien tai muiden huoltajien osalta, jotka asuvat lapsen kanssa. Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien asuessa erillään etenkin niin kutsutun jaetun asumisen tilanteissa, lapsen varhaiskasvatuksen tarvetta voidaan joutua arvioimaan erikseen kummankin vanhemman kannalta. Tarvittaessa varhaiskasvatusoikeudesta tulisi myös tehdä vanhempien tai huoltajien osalta erilliset hallintopäätökset. Jaetusta asumisesta on kyse esimerkiksi silloin, kun lapsi vuoroviikoin on huoltajavanhempansa luona ja vuoroviikoin sen vanhemman luona, jonka luona hän huoltopäätöksen tai -sopimuksen mukaan asuu. Jos huoltajavanhempi jää kotiin esimerkiksi äitiys- ja vanhempainvapaalle hoitamaan perheen muuta lasta, on vanhemmalla varhaiskasvatusikäisellä lapsella 1 momentin mukainen oikeus varhaiskasvatukseen. Jos lapsen toinen vanhempi, jolla lapsi asuu vuoroviikoin, käy töissä, tarvitsee lapsi näinä viikkoina kokopäiväistä varhaiskasvatusta. Tällöin lapsen tarvetta on arvioitava kokonaisuutena välttämättä turhia muutoksia ja vanhempien asuessa kahdella paikkakunnalla yksilöllisesti kummankin asuinpaikan ja tarpeen mukaan.

Edellä kuvatun varhaiskasvatusoikeuden laajuuden kannalta merkitystä ei ole sillä, miten kunta palvelun järjestää, eli tuottaako kunta palvelun itse tai esimerkiksi ostopalveluna tai antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin. Kunta voi aina päättää tarjota varhaiskasvatusta myös laajempaan, kuin mihin varhaiskasvatuslain 11 a § velvoittaa, mutta tällöin on huolehdittava asiakkaiden yhdenvertaisuudesta. Kaikille samanlaisessa asemassa oleville on tarjottava yhtäläinen mahdollisuus saada laissa säädettyä laajempaa varhaiskasvatusta.

Pykälän 1 momentin mukainen varhaiskasvatusoikeus on jokaisella lapsella, eikä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien voida edellyttää esittävän sen tarpeesta selvitystä. Mikäli lapsen vanhempi tai muu huoltaja hakee lapselleen tätä laajempaa varhaiskasvatusoikeutta, oikeuden laajuuteen vaikuttavat seikat tulisi riittävissä määrin selvittää, jotta kunta voi tehdä asiaa koskevan päätöksen. Selvityksen esittäminen on näissä tilanteissa yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden mukaisesti lapsen vanhemman tai muun huoltajan vastuulla. Tilapäisissä ja yllättävissä tilanteissa laajempaa varhaiskasvatusta olisi järjestettävä joustavasti ja ilman tarvetta esittää kirjallista selvitystä. Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että kunta voisi päättämiensä määräajoin edellyttää selvitystä siitä, että 1 momentissa säädettyä laajemman varhaiskasvatuksen tarve on edelleen olemassa. Kunnan varhaiskasvatuksen järjestämisen kannalta perusteltua voisi olla tarkistaa varhaiskasvatusoikeuden laajuus esimerkiksi vuosittain. Perustellusta syystä, esimerkiksi milloin on ilmeistä, että laajemman varhaiskasvatuksen edellytykset eivät enää täyty, kunta voisi tapauskohtaisesti edellyttää selvitystä esitettäväksi muutokin kuin edellä mainituin määräajoin. Lapsen vanhempien ja muiden huoltajien velvollisuutena olisi ilmoittaa 2—4 momentissa tarkoitetuissa seikoissa tapahtuvista sellaisista muutoksista, joilla voidaan arvioida olevan vaikutusta varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen viipymättä saatuaan niistä tiedon. Velvollisuus esittää mainittua selvitystä ja ilmoittaa muutoksista koskee vain tilanteita, joissa oikeus varhaiskasvatukseen on 1 momentissa säädettyä laajempi.

Pykälän 6 momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan varhaiskasvatuslain 11 a §:n 2 momenttia, paitsi teknisenä muutoksena siinä viitattaisiin aiemman 1 momentin sijaan myös pykälän uuteen 2—4 momenttiin. Jos lapsi osallistuisi kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, kyseisen lapsen hoitoon ei voisi lähtökohtaisesti saada lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaista tukea. Edelleen vanhemmat tai muut lapsen huoltajat voisivat sinänsä valita, osallistuuko lapsi kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen vai hoitavatko he lasta kotona ja saavat siihen kotihoidon tukea tai osallistuuko lapsi yksityiseen varhaiskasvatukseen johon lapsen vanhemmat tai muut huoltajat saavat yksityisen hoidon tukea tukilaissa tarkemmin säädettyällä tavalla. Myös edelleen voisi valita esimerkiksi, että kaikkia perheen varhaiskasvatusikäisiä lapsia hoidettaisiin kotona, mihin voi saada kotihoidon tukea, jos perheessä on ainakin yksi alle 3-vuotias

lapsi. Subjekttiivisen oikeuden muutokset eivät muuttaisi 6 momentissa ja lasten kotihoidon tuesta ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 §:n 1 momentissa säädettyä valinnanvapautta.

Pykälän 7 momentti vastaisi voimassa olevan pykälän 3 momenttia, mutta siinä oleva asetuk-senantosäännös siirrettäisiin pykälän viimeiseen momenttiin. Varhaiskasvatustuksen 11 a §:n mukaista varhaiskasvatuspaikkaa on haettava määräajassa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Paikan hakemisesta ja määräajoista säädetäisiin edelleen päivähoitoasetuksen 2 §:ssä. Voi-massaolevassa säännöksessä tarkoitettuja hakuajoja ei ole tarkoitus muuttaa.

Pykälän 8 momenttiin, joka vastaa voimassa olevan pykälän 4 momenttia, tehtäisiin subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutoksista johtuva lisäys. Saman varhaiskasvatuspaikan säilymiseen isyysraajaksojen ajan ei esitetä muutoksia. Oikeudesta samaan varhaiskasvatuspaikkaan isyysraajaksojen ajan säädettiin lailla (905/2012) ja sen perustelut ovat sitä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 111/2012 vp). Oikeus samaan paikkaan säilyisi myös, jos lapsen varhaiskasvatusaika muuttuisi lain 11 a §:n 1—4 momentissa säädetyllä tavalla. Jos lapsi jo osallistuu kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen voimassa olevan 11 a §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla, lapsen ja perheen kannalta olisi kohtuutonta, että varhaiskasvatuspaikka muuttuisi varhaiskasvatusoikeuden muutosten takia. Yhtä lailla tilanteissa, joissa 20-tuntinen varhaiskasvatus laajenisi tai muuttuisi kokopäiväiseksi lapsen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia, tarkoituksenmukaista olisi, että lapsi saa jatkaa hänelle tutussa varhaiskasvatusympäristössä. Momentissa säädetäisiin, että oikeus samaan paikkaan säilyisi päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa. Saman varhaiskasvatuspaikan säilyminen päiväkodissa tarkoittaisi, ettei lasta voitaisi varhaiskasvatusoikeuden laajuuden muuttumisen perusteella siirtää vastoin lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tahtoa esimerkiksi toisessa päiväkodissa olevaan osapäiväisten lasten ryhmään. Sen sijaan saman päiväkodin sisällä muutoksia olisi mahdollista tehdä. Tällöin on otettava huomioon varhaiskasvatustuksen 2 a §:ssä todetut mahdollisimman pysyvät vuorovaikutussuhteet lasten ja varhaiskasvatushenkilöstön välillä sekä lapsen etu. Paikan säilymistä arvioitaisiin päiväkotikohtaisesti, riippumatta siitä millaisiin yksiköihin päiväkotiverkko on kunnassa organisoitu. Säännös ei muutoin estäisi tarpeellista varhaiskasvatusryhmien ja yksikköjen uudelleenorganisointia.

Perhepäivähoidossa eli perhepäivähoitajalla tai ryhmäperhepäivähoidossa oikeus samaan paikkaan olisi säilytettävä mahdollisuuksien mukaan. Lasten määristä perhepäivähoitajaa kohden on säädetty päivähoitoasetuksen 8 §:ssä. Kunnallisen perhepäivähoitajan palvelussuhteen ehdot määräytyvät kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen ja sen liitteen 12 mukaan (KVTES 2014—2016). Käytännössä etenkin omassa kodissaan toimivan perhepäivähoitajan palkkaan ja korvauksiin vaikuttaa, onko kyse kokopäiväisistä vai osapäiväisistä tai osapäiväisistä lapsista. Tämän vuoksi ei ole pidetty perusteltuna ulottaa takuuta varhaiskasvatuspaikan säilymisestä perhepäivähoitoon. Sama paikka olisi kuitenkin aina pyrittävä säilyttämään, mutta kohtuuttomissa tilanteissa lapsi olisi varhaiskasvatusoikeuden supistuessa mahdollista siirtää esimerkiksi päiväkotiin.

Pykälän 9 momentissa säädetäisiin tarkemmin 1 momentissa tarkoitettua 20 tunnin laajuista varhaiskasvatuksen järjestämisestä. Kunnan tulisi tarjota lapsen vanhemmille tai muille huoltajille vähintään kaksi vaihtoehtoista tapaa järjestää viikoittainen varhaiskasvatus, joista toinen on mahdollisuus osallistua varhaiskasvatukseen 4 tunnin ajan päivittäin ja toinen osaviikkoisesti. Osaviikkoisella varhaiskasvatuksella tarkoitetaan kahtena tai useampana päivänä viikossa kokopäiväisesti tai koko- ja osapäiväisen yhdistelmänä toteutettavaa varhaiskasvatusta. Säännöksessä ei tarkemmin määriteltäisi osaviikkaisen varhaiskasvatuksen yksityiskohtia. Pykälän 1 momentin mukaisen varhaiskasvatuksen piirissä oleva lapsi voisi olla varhaiskasvatuksessa viikon aikana esimerkiksi kaksi kokonaista päivää kahdeksan tuntia kerrallaan ja yhden nelituntisen osapäivän. Voi olla myös perusteltua, että jokapäiväisen matkustamisen vält-

tämiseksi 20 tunnin viikoittainen varhaiskasvatus tulisi järjestää kahtena tai kolmena päivänä viikossa kokopäiväisesti. Järjestämistavasta riippumatta myös osapäiväisen ja osaviikkoisen varhaiskasvatuksen tulee olla varhaiskasvatuslain 2 a §:ssä säädettyjen varhaiskasvatuksen tavoitteiden mukaista.

Toiminta-aikojen päättäminen määräajaksi mahdollistaa ennakkollisen toiminnan suunnittelun ja järjestämisen sekä järjestäjien että perheiden näkökulmasta, ottaen muun muassa huomioon säädetyt henkilökunnan ja lapsien suhdelussäännökset sekä varhaiskasvatuslain ryhmäkoko-säännökset. Kunta ja lapsen huoltaja voivat yhdessä sopia myös muista järjestelyistä. Kunta voi päättää säännöllisen toiminta-ajan viikonpäivän ja kellonajan tarkkuudella. Kunnan tulee tarjota toiminta-aikoja sekä ottaa lapsen vanhempien toiveet huomioon. Vaikka säännölliset toiminta-ajat määrätään sitovasti määräajaksi, voi kunta edelleen myöntää lapsen varhaiskasvatusoikeuden kannalta tarpeellisia ja perusteltuja tapauskohtaisia joustoja. Päätöksenteossa olisi lisäksi otettava huomioon lapsen etu, siten kuin 1.8.2015 voimaan tullessa lain 11 §:n uudessa 1 momentissa säädetään.

11 b §. Varhaiskasvatuslain voimassa olevan 11 b §:n mukaan varhaiskasvatusta järjestettävässä tulee huolehtia, että varhaiskasvatuksessa olevilla lapsilla on mahdollisuus osallistua esiopetukseen.

Voimassa olevan 11 a §:n 1 momentin mukaan kun lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuusikää osallistuu perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai kun lapsi perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaisesti aloittaa perusopetuksen vuotta saman pykälän 1 momentissa säädettyä aikaisemmin, hänellä on oikeus osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Esiopetus oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna on lailla 1040/2014 muutettu velvoittavaksi. Perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaisen pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevan lapsen on osallistuttava esiopetukseen oppivelvollisuuden alkamisvuonna. Lisäksi pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevalla lapsella on oikeus saada esiopetusta sinä vuonna, jona lapsi täyttää viisi vuotta. Perusopetuslain 27 §:n mukaan lapsella on tietyin edellytyksin oikeus aloittaa perusopetus vuotta säädettyä aikaisemmin. Tällöin lapsella ei ole velvollisuutta osallistua esiopetukseen. Opetuksen järjestäjä voi myös tietyin edellytyksin antaa lapselle luvan aloittaa perusopetus vuotta säädettyä myöhemmin. Tällöin lapsella on oikeus saada esiopetusta myös oppivelvollisuuden alkamisvuonna.

Pykälään lisättävän uuden 2 momentin mukaan varhaiskasvatusta ei olisi järjestettävä, kun lapsi ennen edellä mainittua oppivelvollisuusikää osallistuu perusopetuslaissa tarkoitettuun esiopetukseen tai perusopetukseen. Tämä säännös koskisi lapsia, jotka ovat 20-tuntisen varhaiskasvatusoikeuden piirissä. Varhaiskasvatusta olisi kuitenkin ennen oppivelvollisuuden alkamista järjestettävä osa-aikaisesti, mikäli lapsella on oikeus 11 a §:n 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen. Kokopäiväisen varhaiskasvatusoikeuden piirissä olevan lapsen oikeus esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi järjestettävään osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen olisi vastaava kuin voimassa olevan lain mukaan. Ehdotetun 11 a §:n 3 momentin mukaisen varhaiskasvatusoikeuden piirissä olevan lapsen osa-aikaisen varhaiskasvatuksen laajuus edellä mainituissa tilanteissa määräytyisi vastaavasti tarpeen mukaan. Kuten nykyisin, esi- ja perusopetuksen loma-aikoina lapsi voisi osallistua varhaiskasvatukseen 11 a §:n mukaisesti.

1.2 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta

1 §. *Lain soveltamisala.* Lain soveltamisalaa koskeva pykälä ehdotetaan muutettavaksi kokonaan niin, että siinä nykyistä selkeämmin kuvattaisiin lastenhoidon tukien tarkoitus ja tukijär-

jestelmän perusrakenne. Kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki ovat vaihtoehto kunnan järjestämälle päivähoitolle. Niihin kuuluu hoitoraha ja tulosidonnainen hoitolisä. Joustava hoitoraha ja osittainen hoitoraha edistävät perheiden taloudellisia mahdollisuuksia osa-aikaiseen työssäkäyntiin lasten hoidon ohella. Kotihoidon tukea ja yksityisen hoidon tukea voidaan maksaa kuntalisällä korotettuna, jos tuen rahoituksesta vastaava kunta niin päättää.

2 §. Määritelmät. Päivähoidosta annetun lain (36/73) nimike muutettiin 1.8.2015 voimaan tulleella lainmuutoksella varhaiskasvatuslaiksi ja laissa otettiin käyttöön varhaiskasvatuksen käsite. Sääntelyn selkeyttämiseksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 §:n 2-kohdassa oleva viittaus päivähoitolaista muutettiin vastaamaan lain uutta nimikettä, varhaiskasvatuslakia.

3 §. Hoitomuodon valinta. Pykälän 1 momentissa oleva viittaus muutettaisiin vastaamaan varhaiskasvatuslakiin ehdotettua uutta sääntelyä. Pykälän 1 momentin sanamuotoa täsmennettäisiin siten, että joustavaa tai osittaista hoitorahaa voi saada, vaikka lapsi olisi kunnallisessa varhaiskasvatuksessa, jos tuen myöntämisen edellytykset muutoin täyttyvät. Muutoksella ei olisi asiallista vaikutusta. Pykälän 5 momentti ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomana. Momentin tarkoittamia tilanteita ei käytännössä ole. Jos lapsi olisi kunnallisessa varhaiskasvatuksessa, hänestä ei 3 §:n 1 momentin perusteella olisi oikeutta kotihoidon tukeen tai yksityisen hoidon tukeen.

4 §. Hoitoraha. Pykälässä säänneltyjen tukien määrät muutettaisiin selkeyden vuoksi vuoden 2015 tasoon. Pykälän toisessa momentissa oleva sana kolmivuotias muutettaisiin muotoon kolmevuotias. Näin sanamuoto vastaisi paremmin yleiskieltä. Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että yksityisen hoidon tuen määrä vastaisi jatkossa ehdotetun varhaiskasvatuslain 11 a §:n 1 momentin sääntelyä, jonka mukaan jokaisella lapsella olisi jatkossa oikeus 20 viikotunnin laajuiseen varhaiskasvatukseen. Lain 4 §:n 3 momenttiin ehdotettu muutos tarkoittaisi näin ollen, varhaiskasvatuslain 11 a §:n 1 momenttiin ehdotettua muutosta vastaavasti, että yksityisen hoidon tukena maksettaisiin pääsääntöisesti alemmalla, 64,16 euron suuruista tukea. Vastaavasti lapsesta ei pääsääntöisesti maksettaisi yksityisen hoidon tukea lainkaan tapauksissa, joissa oikeutta esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi järjestettävään varhaiskasvatukseen ei olisi ollenkaan varhaiskasvatuslain 11 b §:n 2 momentin mukaisessa tilanteessa. Jos lapsella olisi oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen, hänestä olisi oikeus esiopetuksessa tai perusopetuksessa olemisen lisäksi saada pienempää yksityisen hoidon tukea.

Pykälän neljännessä momentissa säädettäisiin siitä, milloin maksettaisiin suurempaa, 174,38 euron suuruista yksityisen hoidon tuen hoitorahaa. Ehdotettu sääntely vastaisi varhaiskasvatuslain 11 a §:n 2—4- momentteihin ehdotettua sääntelyä, joissa säädettäisiin lapsen oikeudesta 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen. Oikeus korkeampaan yksityisen hoidon tuen hoitorahaan olisi jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka päätoimisesti opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä tai ovat osa-aikatyössä siten, että lapsella on tarve yli 20 tunnin viikoittaiseen varhaiskasvatukseen.

Korkeampaa yksityisen hoidon tukea tulisi edelleen maksaa 4 momentin mukaisesti kahden kuukauden ajan momentissa mainitun tilanteen päätyttyä, esimerkiksi työsuhteen päättyessä. Näin ollen esimerkiksi lyhytkestoinen työttömyys ei aiheuttaisi korkeamman yksityisen hoidon tuen menettämistä. Yksityisen hoidon tuen määrä muuttuisi kuitenkin pykälän 3 momentin mukaisesti välittömästi, milloin lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta ja hänelle voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa, hän saa lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua kotihoidon tukea taikka hän on työsopimuslaissa (55/2001) tarkoitettulla hoitovapaalla tai kunnallisesta viranhaltijasta an-

netun lain (304/2003), valtion virkamieslain (750/1994) tai kirkkolain (1054/1993) tarkoittamalla virkavapaalla lapsen hoitamiseksi. Yksityisen hoidon tuki muuttuisi 3 momentin mukaiseksi ilman kahden kuukauden aikaa myös vanhemman tai muun huoltajan jäädessä eläkkeelle, riippumatta siitä minkä lain mukaisesta eläkkeestä on kyse ja onko kyse kansaneläkkeestä vai työeläkkeestä.

Säännöksessä korkeammalle yksityisen hoidon tuelle asetettujen edellytysten määrittelyssä käytettäisiin työttömyysturvalakiin (1290/2002) sisältyviä määritelmiä. Vanhemman tai muun huoltajan työsuhteen tulisi olla kokoaikainen, tai osa-aikaisen työsuhteen sellainen, että lapsella olisi oikeus yli 20 tuntia viikossa käsittävään varhaiskasvatukseen. Virkasuhteessa tehtävä työ rinnastetaan työsuhteessa tehtävään työhön.

Vaikka työntekijä on säännöllisesti kokoaikaisessa työsuhteessa, voi työsuhteen keston aikana olla jaksoja, jolloin esimerkiksi työntekovelvoitetta ei ole lainkaan. Yksityisen hoidon tuen hoitoraha olisi näissä tilanteissa 3 momentin mukainen, 64,16 euron suuruinen. Tällaisia tilanteita ovat edellä mainittujen perhevapaiden lisäksi esimerkiksi vuorottelu- ja virkavapaa, virantoimituksesta pidättäminen ja lomautus, joka voidaan toteuttaa myös työaikaa lyhentämällä. Työnantaja ja työntekijä voivat myös sopia, ettei työntekovelvoitetta ole irtisanomisajalla.

Henkilön katsotaan työttömyysturvalain 2 luvun 5 §:n mukaan työllistyvän yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään päätoimisesti, jos toiminnan vaatima työmäärä on niin suuri, että se on esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle. Omassa työssä työllistyvät esimerkiksi omaishoitajat ja freelancer-toimittajat sekä -taiteilijat. Päätoiminen opiskelu puolestaan määritellään työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä ja se perustuu opinnoista riippuen opintojen tutkintotavoitteisuuteen tai laajuuteen.

Työttömyysturvalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, joissa henkilö osallistuu palkatta tavanomaiseen yleishyödylliseen vapaaehtoistyöhön tai tavanomaiseen talkootyöhön tai työskentelee palkatta yrityksessä tai sellaisissa tehtävissä, jotka yleisesti tehdään työsuhteessa tai yritystoimintana, oikeus yksityisen hoidon tukeen määräytyisi 4 §:n 3 momentin mukaisesti, sillä kyse ei ole työsuhteesta.

Lapsesta olisi neljännen momentin mukaan oikeus korkeampaan yksityisen hoidon tuen hoitorahaan lapsen vanhemman tai muun huoltajan sellaisen osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi, jonka perusteella lapsella olisi oikeus yli 20 tunnin viikoittaiseen varhaiskasvatukseen. Korkeampaan hoitorahaan olisi myös oikeus, jos lapsella on kunnan päätöksellä todettu varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukainen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

Työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 15 kohdan mukaan työllistymistä edistävällä palvelulla tarkoitetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitettua työnhakuvalmennusta, uravalmennusta, kokeilua, työvoimakoulutusta ja työttömyysetuudella tuettua työnhakijan omaehtoista opiskelua, kotoutumisen edistämistä annetun lain (1386/2010) 22—24 §:ssä tarkoitettua omaehtoista opiskelua ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (189/2001) tarkoitettua kuntouttavaa työtoimintaa. Työttömyysturvalaissa tarkoitettuna etuuden saajalla on velvollisuus tarvittaessa hakeutua ja osallistua näihin palveluihin. Työnhakijoille tarjottavat julkiset työvoimapalvelut ovat laajuudeltaan hyvin erilaisia ja niiden kesto vaihtelee muutamista tunneista useisiin viikkoihin. Esimerkiksi työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu kuitenkin katsotaan työttömyysturvalaissa tarkoitettulla tavalla päätoimiseksi opiskeluksi, joten näissä tapauksissa lapsella olisi joka tapauksessa oikeus korkeampaan yksityisen hoidon tukeen. Muita työllistymistä edistäviä toimia

ovat esimerkiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettut erilaiset asiantuntija-arvioinnit sekä ammatinvalinta- ja uraohjaus.

Kuntoutusta järjestetään useiden eri lakien perusteella, useiden tahojen toimesta ja lukuisissa eri muodoissa. Kuntoutus voi olla ammatillista, lääkinnällistä tai sosiaalista. Kuntoutusta koskevia lakeja ovat erityisesti laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista, sen 13 ja 18 §:ssä mainitut lait, terveydenhuoltolaki (1326/2010), sosiaalihuoltolaki (1301/2014) sekä työeläkelait. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 19 §:ssä säädetään muusta kuntoutuksesta, jonka ajalta voidaan myöntää lain mukaista kuntoutusrahaa. Tällaista on muun muassa Raha-automaattiyhdistyksen rahoittama sopeutumisvalmennus, sikäli kuin se vastaa vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) 8 §:n 1 momentin mukaista sopeutumisvalmennusta.

4 a §. *Yksityisen hoidon tuen tasoon vaikuttava päätös lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuudesta.* Uudessa 4 a §:ssä säädettäisiin kunnan velvollisuudesta tehdä päätös lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuudesta varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukaisissa tilanteissa.

5 §. *Hoitolisä.* Pykälässä säänneltyjen tukien määrät ehdotetaan muutettavaksi vuoden 2015 tasoon. Pykälän 3 momentissa oleva viittaus päivähoitolakiin ehdotetaan korvattavaksi viittauksella varhaiskasvatuslakiin 2 §:n kohdalla mainituin perustein. Pykälän 4 momentti ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan 4 §:ään ehdotettua muutosta siten, että siinä viitattaisiin 4 §:n 3 momenttiin. Hoitolisän määrä olisi puolet siitä, mikä sen määrä muutoin olisi, kun yksityisen hoidon tuen hoitorahan määrä olisi 64,16 euroa kuukaudessa.

22 §. *Muutoksenhaku.* Pykälän 4 momenttiin lisättäisiin varhaiskasvatuslain 31 §:ää vastaavasti muutoksenhakuoikeudesta siten, että muutoksenhakuoikeutta ei olisi siltä osin, kun Kansaneläkelaitoksen päätös koskee varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukaista varhaiskasvatusoikeutta. Varhaiskasvatusoikeuden laajuutta koskevasta kunnan päätöksestä valitettaisiin siten kuin varhaiskasvatuslain 30 a ja 31 §:ssä säädettäisiin. Varhaiskasvatusoikeutta koskevan valituksen vireilläolosta huolimatta Kansaneläkelaitos voisi myöntää yksityisen hoidon tuen alemman tasoisena, jos muut yksityisen hoidon tuen myöntämisedellytykset täyttyvät.

23 §. *Tietojenantovelvollisuus.* Voimassa olevan lain 23 §:n 1 momentin mukaan tuen hakijan ja hakijan osoittaman tuen saajan tulee ilmoittaa Kansaneläkelaitokselle kaikista tukeen vaikuttavista muutoksista. Tältä osin voimassa oleva sääntely on samankaltaista kuin varhaiskasvatuslain 11 a §:ään ehdotettu sääntely, jonka mukaan lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tulee ilmoittaa kunnalle varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen vaikuttavissa seikoissa tapahtuvista olennaisista muutoksista viipymättä saatuaan niistä tiedon. Pykälän 2 momentissa oleva viittaus päivähoitolakiin ehdotetaan korvattavaksi viittauksella varhaiskasvatuslakiin 2 §:n kohdalla mainituin perustein. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi myös, että kunnilla olisi ilmoitusvelvollisuus niistä tiedossaan olevista lapsen varhaiskasvatusoikeuden muutoksista, joilla on vaikutusta Kansaneläkelaitoksen maksaman yksityisen hoidon tuen tasoon.

24 §. *Tietojen luovuttaminen ja käyttäminen eräissä tapauksissa.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen oikeudesta ilmoittaa kunnalle lapsen varhaiskasvatusoikeuteen mahdollisesti vaikuttavista tietoonsa saamista seikoista.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun varhaiskasvatuslain 5 §:n sekä 11 a §:n 10 momentin valtuutuslauseen perusteella tehtäisiin lasten päivähoidosta annettuun asetukseen tarvittavat lisäykset. Sen lisäksi,

mitä asetuksen voimassa olevassa 2 §:ssä säädetään, kunnan tulisi järjestää laajentuneen hoitotarpeen mukainen hoitopaikka välittömästi saatuaan tiedon tarpeen muutoksesta, mikäli lapsen hoitotarve laajentuu varhaiskasvatuslain 11 a §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla. Tämä olisi tarpeen, jotta ehdotetut varhaiskasvatusoikeuden muutokset eivät vaikeuttaisi erityisesti työllistymistä ja työmarkkinapoliittisiin toimenpiteisiin osallistumista. Edellä sanotusta sekä ehdotetusta varhaiskasvatuspaikan säilymisestä koskevasta säännöksestä johtuen olisi lisäksi tarpeen muuttaa lasten ja kasvattajien määrän suhdetta ja siitä poikkeamista koskevaa asetuksen 6 §:ää. Asetuksessa säädettäisiin, että kunta voisi poiketa säädetyistä suhdelvusta ja varhaiskasvatuslain mukaisesta ryhmäkoko- ja säännöksestä tilanteessa, jossa lapsen varhaiskasvatusaika varhaiskasvatuslaissa säädetyistä syistä muuttuu. Poikkeaminen kokonaisuuhdeluvusta tai ryhmäkoko- ja sääntelystä varhaiskasvatusoikeuden muuttumisen vuoksi voisi olla tilapäistä ja lyhytaikaista.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä elokuuta 2016.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi selvyiden vuoksi, että kunta voi kumota ja päättää uudelleen ennen varhaiskasvatuslain muutosten voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla tehdyn lain 11 a §:n mukaista oikeutta koskevat lain 11 d §:ssä tarkoitetun kunnan toimielimen tai sen alaisen viranhaltijan päätökset. Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan kuitenkin säilyisi päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa, jos lapsen varhaiskasvatusaika tämän lain voimaan tullessa muuttuu lain 11 a §:n 1–4 momentissa säädetyllä tavalla. Varhaiskasvatusoikeuden laajuus voidaan tutkia ja varhaiskasvatusoikeutta koskeva päätös muuttaa uuden lain mukaiseksi niiden osalta, joille päätös on tehty ennen ehdotetun lain voimaantuloa.

Varhaiskasvatuslain muutoksen on tarkoitettu tulevan voimaan 1.8.2016. Yksityisen hoidon tuen muutoksen on tarkoituksenmukaista tulla voimaan samasta ajankohdasta. Tämä tarkoittaisi sitä, että kaikki aiemmin myönnettyt yksityisen hoidon tuet tarkistettaisiin 1.8.2016 lukien vastaamaan uutta lakia.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain (731/1999) 6 §:ssä säädetään, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Perusoikeusuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 309/1993 vp) on todettu, että pykälä ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Lailla ei voida ilman yleisesti hyväksyttävää perustetta, mielivaltaisesti, asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia kansalaisille sekä asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännöllä on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa. Perustuslakivaliokunta on käytännössään nimenomaisesti korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (HE 309/1993 vp ja siinä mainitut perustuslakivaliokunnan lausunnot sekä esim. PeVL 59/2002 vp, PeVL 1/2006 vp, PeVL 38/2006 vp, PeVL 28/2009 vp, PeVL 64/2010 vp, PeVL 2/2011 vp, PeVL 12/2011 vp, PeVL 11/2012 vp).

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt yhdenvertaisuuteen liittyvää problematiikkaa pienten lasten hoidon tukemista koskevan lainsäädännön uudistamisen yhteydessä (HE 208/1996 vp,

PeVL 39/1996 vp). Päivähoidon asiakasmaksuihin liittyvän esityksen ehdotettu sanamuoto olisi merkinnyt, että kokopäivähoitomaksusta olisi voitu myöntää vapautus muun muassa työssä oleville, opiskelijoille ja työkyvyttömille, mutta laki olisi kieltänyt tämän mahdollisuuden käytön esimerkiksi työttömiin nähden. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että ehdotetun lainsäädäntökokonaisuuden tavoitteet liittyvät ihmisten kannustamiseen työntekoon tai muuhun tuottavaan toimintaan. Lausunnon mukaan työllisyys- ja työttömyysturvalainsäädäntöä on muutoinkin kehitetty siihen suuntaan, että työttömän oletetaan ottavan vastaan ja aktiivisesti etsivän kaikenlaista tilapäistäkin työtä, pyrkivän työllistämään itsensä ja hyödyntävän tarjolla olevia koulutusmahdollisuuksia. Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotus olisi ollut tältä osin työttömiä syrjivänä hallitusmuodon 5 §:n 2 momentin vastainen. Valiokunta katsoi, että lakiehdotus voidaan kuitenkin käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, jos ehdotettu 11 §:n uusi 2 momentti esimerkiksi poistetaan, jolloin mahdollisuus maksun perimättä jättämiseen tai alentamiseen määräytyisi lain 11 §:n 1 momentissa jo olevan yleissäännöksen mukaan. Kyseinen säännös poistettiin eduskuntakäsittelyn aikana.

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan pohtinut yhdenvertaisuutta ja hyväksyttäviä perusteita myös muun muassa erilaisten työttömyyttä turvaavien tukien yhteydessä. Perustuslakivaliokunta on eräissä lausunnossaan katsonut, että erityiskohtelulle tulee olla osoitettavissa nimenomaan erityiskohtelun vaikutusten selvittämiseen perustuvat hyväksyttävät perusteet, ja valiokunta on huomauttanut, että esimerkiksi pelkästään säästötoimiin liittyvä ikärajan asettaminen ei muodosta tällaista hyväksyttävää perustetta (ks. esim. PeVL 17/1996 vp ja PeVL 35/2012 vp).

Yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkielto. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Momentti ei toisaalta kiellä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi syrjintäsäännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat. Säännös ei estäisi tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia (HE 309/1993 vp).

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perusoikeudet kuuluvat siten lähtökohtaisesti myös lapsille. Käytännön tilanteissa kysymys saattaa kuitenkin palautua siihen, kuka käyttää perusoikeuksia koskevissa asioissa lapsen puhevaltaa. Hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) perusteluissa on nimenomaan todettu, että säännöksellä halutaan korostaa, että lapsia tulee kohdella aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä että keskenään yhdenvertaisesti. Tämän ohella säännös osoittaa, että jokaista lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään toiminnan kohteena.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Vaikka lasten päivähoito ei ole ollut enää vuoden 2013 alusta lukien sosiaalihuoltolain tarkoittama sosiaalipalvelu, on perustuslain 19 §:n 3 momentin tulkinta edelleen huomioitava päivähoitopalveluita koskevia säännöksiä arvioitaessa. Hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) perusteluissa todetaan, että säännöksessä ei määritellä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistapaa, mutta säännöksestä kuitenkin seuraa, että lainsäädännöllä on huolehdittava riittävien palvelujen turvaamisesta.

Palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat myös muut perusoikeussäännökset, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö. Säännös ei myöskään sitoisi sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämistä nykyiseen lainsäädäntöön, vaan edellyttäisi riittävien palvelujen turvaamista jokaiselle, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Palvelujen riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana perustelujen mukaan pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä.

Säännös julkisen vallan velvollisuudesta tukea lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu korostaa sitä, että päävastuu lapsen kehityksestä ja kasvatuksesta kuuluu perheelle, erityisesti lapsen vanhemmille ja muille lapsen huollosta lain mukaan vastaaville. Julkisen vallan tehtävä on lapsen huolenpidosta vastaavien toimintaa tukeva. Hallituksen esityksessä (HE 309/1993 vp) mainitaan lasten päivähoitojärjestelmä yhtenä esimerkkinä tukijärjestelmästä. Perusteluissa korostetaan myös sitä, että lapsen hyvinvointi on ymmärrettävä laajasti sekä aineellisenä että henkisenä hyvinvointina. Siten säännöstä on tarkasteltava yhteydessä muihin taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin, lähinnä oikeuteen opetukseen. Oikeus yksilölliseen kasvuun korostaa lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamista.

Varhaiskasvatustalain uudistamisen ensimmäisen vaiheen tultua 1.8.2015 voimaan, laissa säädetään lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatuksen käsitteen käyttöön ottamisella haluttiin korostaa varhaiskasvatuksen asemaa osana kasvatus- ja koulutusjärjestelmää. Päivähoito-oikeuden muuttuessa oikeudeksi varhaiskasvatukseen tulee siihen liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien tarkastelussa painottaa entistä selkeämmin perustuslain 16 §:n sivistyksellisiä oikeuksia, perustuslain 19 §:n ohella.

Perustuslain 16 §:n 2 momentissa säädetään, että julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Yksilön kannalta tämä oikeus merkitsee elinikäisen koulutuksen periaatteen tunnustamista. Koska kysymys on laajakantoisemmasta oikeudesta kuin oikeudesta perusopetukseen, ei sitä turvattaisi subjektiivisena oikeutena, vaan sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään (HE 309/1993 vp).

Suomi on sitoutunut noudattamaan Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 59—60/1991, jälj. lapsen oikeuksien sopimus) määräyksiä. Sopimus on tullut Suomessa voimaan vuonna 1991. Lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa sopimusvaltion turvaamaan lapsille oikeuden suojeluun ja huolenpitoon, osuuden yhteiskunnan voimavaroista sekä oikeuden osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon ja yhteiskuntaelämään. Lapsen oikeuksien sopimukseen kirjattujen lasten oikeuksien tulee toteutua koko lapsiväestön ja jokaisen lapsen elämässä. Lapsella yleissopimuksessa tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä. Keskeisiä periaatteita sopimuksessa ovat syrjinnän kieltö, lapsen etu, lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen sekä lapsen näkemysten huomioon ottaminen. Sopimuksen mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi.

Sopimuksen 3 artiklassa todetaan, että kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lasten etu. Sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiansa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin. Sopimuksen 18 artiklan mukaan sopimusvaltiot pyrkivät par-

haansa mukaan takaamaan sen periaatteen tunnustamisen, että vanhemmat vastaavat yhteisesti lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Vanhemmilla tai tapauksesta riippuen laillisilla huoltajilla ja holhoajilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien takaamiseksi ja edistämiseksi sopimusvaltiot antavat vanhemmille ja muille laillisille huoltajille asianmukaista apua heidän hoitaessaan lastenkasvatustehtäväänsä sekä huolehtivat lastensuojelulaitosten ja -palvelujen kehittamisestä. Sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin asianmukaisiin toimiin taatakseen, että työssäkäyvien vanhempien lapsilla on oikeus hyödyntää heille tarkoitettuja lastenhoitopalveluita ja -laitoksia. Sopimuksen 28 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden saada opetusta, mikä pitää sisällään myös varhaiskasvatuksen.

Esityksessä esitetään subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muuttamista 20 tuntiin viikossa. Myöskään oikeutta osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen ei olisi esiopetuksen tai perusopetuksen lisäksi. Varhaiskasvatusta olisi järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka päätoimisesti opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä sekä kaksi kuukautta edellä mainitun tilanteen päätyttyä, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle. Lapsella olisi oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että lapselle on aina järjestettävä voimassa olevan lain laajuinen kokopäiväinen varhaiskasvatus, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista. Varhaiskasvatusta olisi järjestettävä esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi osa-aikaisesti, mikäli lapsen oikeus varhaiskasvatukseen on laajempi kuin 20 tuntia viikossa.

Esitystä ei ole pidettävä ongelmallisena perustuslain 16 §:n 2 momentin eikä 19 §:n 3 momentin kannalta. Esitys mahdollistaa edelleen osallistumisen varhaiskasvatukseen lapsen huoltajien valinnan mukaan joko osapäiväisesti tai osaviikkoisesti. Esitys turvaa myös lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamisen. Ratkaisevaa palvelun tarvetta arvioitaessa on lapsen etu. Merkityksellinen peruste laissa säädettyjen varhaiskasvatuksen pedagogisten ja muiden tavoitteiden saavuttamiseksi myös osapäiväiseen tai osaviikkoiseen varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten osalta on 1.8.2015 voimaantullut varhaiskasvatuslain säännös lapsen kasvatuksen, opetuksen ja hoidon toteuttamiseksi laadittavasta varhaiskasvatussuunnitelmasta, joka laaditaan kaikille päiväkodissa tai perhepäivähoidossa oleville lapsille. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan kirjataan tavoitteet lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi lapsen kehitystä, oppimista ja hyvinvointia tukevalla tavalla sekä toimenpiteet tavoitteiden toteuttamiseksi. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan lapsen tarvitsema tuki, tukitoimenpiteet sekä niiden toteuttaminen. Lapsi ja tämän huoltajat osallistuvat suunnitelman laatimiseen. Suunnitelma päivitetään lain mukaan tarvittaessa, esimerkiksi varhaiskasvatusoikeuden muuttuessa.

Osapäiväistä tai osaviikkoista varhaiskasvatusta on pidettävä myös riittävänä vanhempia tukevana palveluna ottaen huomioon, että sekä lasten oikeuksien sopimuksen että perustuslain 19 §:n 3 momentin lähtökohtana on, että päävastuu lasten kehityksestä ja kasvatuksesta kuuluu lapsen vanhemmille tai muille huoltajille.

Perustuslain 6 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuutta on arvioitava perheen, vanhemman sekä lapsen näkökulmasta. Esitys asettaa vanhemmat erilaiseen asemaan sen perusteella, ovatko he työsuhteessa, yrittäjiä, opiskelijoita, omassa työssä, työttömiä, erilaisilla perhevapailta, eläkkeellä tai näiden ryhmien ulkopuolella. Varhaiskasvatus on 1.8.2015 voimaan tullut varhaiskasvatuslain mukaan lapsen oikeus. Lapsen vanhemman tai muun huoltajan elämäntilanne kuitenkin osaltaan vaikuttaa siihen, missä laajuudessa lapsi tarvitsee varhaiskasvatusta. Esi-

tyksessä jokaiselle lapselle taataan 20 tunnin viikoittainen varhaiskasvatus. Tätä laajempi oikeus perustuu vanhempien työ- tai opiskelutilanteeseen, lapsen kehitykseen, tuen tarpeeseen tai perheen olosuhteisiin liittyviin syihin, jotka perustelevat laajemman varhaiskasvatuksen tarpeen.

Varhaiskasvatusoikeutta koskevaan pykälään ehdotettava kahden kuukauden sääntö tilanteissa, joissa vanhemman työskentely tai opiskelu päättyy, asettaa eri elämäntilanteissa olevat vanhemmat erilaiseen asemaan. Perusoikeusjärjestelmän kannalta on kuitenkin hyväksyttävää, että vanhemmalla tai muulla huoltajalla, joka ei työskentele tai opiskele, on mahdollisuus aktiivisesti pyrkiä työllistymään sekä tarvittaessa työskennellä tai kehittää ja pitää työkykyään yllä subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden laajuuden sitä estämättä. Kun on kyse siitä, että lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheen muuta lasta lakisääteisen vapaan tai etuuden turvin taikka jää eläkkeelle, tämä ei aktiivisesti pyri työllistymään työskentelyä päätyttyä, jolloin mainitulle kahden kuukauden ajalle ei ole perustetta.

Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä. Esitys asettaa lapset erilaiseen asemaan sen mukaan, mikä on heidän vanhempansa tai muun huoltajan elämäntilanne. Sääntelyä on kuitenkin pidettävä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä. Lain mukainen palvelun vähimmäistaso olisi jokaiselle lapselle sama. Laajempaa varhaiskasvatusta järjestettäisiin niille lapsille, jotka sitä tosiasiallisesti tarvitsevat. Lapsen etu on varhaiskasvatuksen järjestämisen lähtökohhta ja varhaiskasvatuslain 2 a §:n mukaisten tavoitteiden on toteuduttava. Jokaiselle lapselle laaditaan edellä kuvattu varhaiskasvatussuunnitelma. Toisaalta voimassa oleva lainsäädäntö ja tukijärjestelmät ovat tarjonneet vaihtoehtoja lapsen hoidon järjestämiseksi: varhaiskasvatusikäinen lapsi voidaan laittaa kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen tai häntä voidaan hoitaa kotona tai yksityisen palvelun tuottajan järjestämässä varhaiskasvatuksessa lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain säätämällä tavalla. Tosiasiassa nykyisinkin lapset osallistuvat eri tavoin varhaiskasvatukseen sen mukaan, mitä heidän vanhempansa tai muut huoltajansa päättävät.

Arviointi ehdotetun 11 a §:n 1 momentin mukaista laajemman varhaiskasvatuksen tarpeesta tapahtuisi kunnissa tapauskohtaisesti. Ehdotetun sääntelyn seuraus on, että säännöksiä saatetaan tulkita ja soveltaa kuntien välillä hieman eri tavalla. Ehdotetun 11 a §:n 4 momentin mukaisten edellytysten arviointi on aina tapauskohtaista, eikä lakiin tältä osin voida ottaa täsmällisiä asioita koskevia säännöksiä. Päätöksenteon tulee kuitenkin perustua lakiin eikä kunnan taloudellisilla resursseilla tai varhaiskasvatukseen osoittamalla määrärahoilla voi olla vaikutusta päätöksenteossa, sillä lain edellytysten täytyessä on kyse subjektiivisesta oikeudesta. Varhaiskasvatusta järjestettäessä on aina huomioitava lapsen etu ja varhaiskasvatuksen tavoitteet. Varhaiskasvatuslain 7 a §:n mukaan jokaiselle lapselle laaditaan varhaiskasvatussuunnitelma, johon kirjataan muun muassa tavoitteet lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi ja toimenpiteet tavoitteiden toteuttamiseksi sekä lapsen tarvitseman tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen. Varhaiskasvatusoikeutta koskevista päätöksistä on lisäksi muutoksenhakuoikeus ja aluehallintovirastot valvovat osaltaan kuntien toiminnan lainmukaisuutta. Ehdotettua sääntelyä on näin ollen pidettävä perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuussäännöksen kannalta hyväksyttävänä.

Eduskunta on uuden varhaiskasvatuslain säätämisen yhteydessä edellyttänyt, että hallitus seuraa lain kokonaisvaikutuksia sekä vaikutuksia laatuun ja ryhmäkokoihin. Hallituksen tulee antaa asiasta sivistysvaliokunnalle selvitys vuoden 2017 keväällä. Hallitus aikoo lisäksi seurata ehdotettujen varhaiskasvatusoikeuden muutosten seurauksia lasten hyvinvointiin ja kehitykseen sekä perheiden ja varhaiskasvatuksen henkilöstön mahdollisuuksiin tukea lapsen kehitystä. Arvioinnissa huomioidaan myös muut hankkeet, joilla on vaikutusta varhaiskasvatuksen järjestämiseen ja lapsiperheiden asemaan. Samalla arvioidaan varhaiskasvatuslain tavoitteiden

ja Opetushallituksen päättämien varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden toteutumista. Selvitys on tarkoitus laatia siten, että se valmistuu vuonna 2019.

Perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto. Päivähoitolaki ja -asetus ovat vuodelta 1973 eivätkä niiden asetuksenantovaltuudet kaikilta osin vastaa nykyilainsäädännön vaatimuksia. Myös päivähoitoasetus sisältää osittain sellaisia säännöksiä, joita koskevat perussäännökset puuttuvat lain tasolta tai jotka pitäisi nostaa lain tasolle. Tässä esityksessä ehdotetaan varhaiskasvatustalon 5 §:ään sisältyvää asetuksenantovaltuutta täsmennettäväksi siten, että varhaiskasvatuksen henkilöstömitoituksesta ja -rakenteesta voidaan edelleen säätää päivähoitoasetuksessa. Kokonaisuutena varhaiskasvatustaloon sisältyvien asetuksenantovaltuuksien sekä säädöstason tarkistaminen on tehtävä mahdollisen varhaiskasvatustalonsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Vastaavasti kuin lasten päivähoitojärjestelmää on vakiintuneesti pidetty sellaisena tukijärjestelmänä joka toteuttaa perustuslain 19 §:n 3 momentin tarkoitusta (HE 309/1993 vp, s. 71-), voidaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen katsoa toteuttavan perustuslain 19 §:n 3 momentin tarkoitusta. Perusoikeusuudistuksen esitöissä on perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuun perustoimeentulon turvan käsitteeseen liittyen katsottu, että se on voimassa olevasta sosiaalilainsäädännöstä sinänsä riippumaton eikä siten kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelyihin (HE 309/1993 vp, S. 70/II, PeVM 25/1994 vp, s. 10 /II). Perustuslakivaliokunta on todennut, että sama periaate koskee myös perustuslain 19 §:n 3 momentin suhdetta voimassa oleviin tukijärjestelmiin (PeVL 25/2012 vp, PeVL 11 /1995 vp). Sosiaaliturvaa suunnattaessa ja siihen liittyviä etuuksia mitoitettaessa voidaan ottaa huomioon kulloinkin kansantalouden ja julkisen talouden tila, mutta perustuslaissa asetettu tukemisvelvoite ei saa tällöin kokonaisuutena arvioiden vaarantua (PeVL 25/2012 vp). Perustuslain 19 §:n 3 momentti ei siten sinänsä estä supistamasta olemassa olevien tukijärjestelmien käyttöalaa tai etuuskien tasoa, edellyttäen että säännöksessä asetetun tukemisvelvoitteen toteuttaminen ei vaarannu. Myöskään esimerkiksi taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976) ei ole katsottu asettavan ehdotonta ns. heikentämiskieltoa, mutta sopimuksen noudattamista valvovan komitean kannanoton mukaan heikennysten tulee perustua erittäin huolelliseen harkintaan ja niiden tulee olla oikeutettuja ottaen huomioon sopimuksessa tunnustetut oikeudet kokonaisuudessaan sekä valtion käytettävissä olevat voimavarat (TSS-komitea, yleissuositus nro 3, kpl 9).

Ehdotettu muutos merkitsisi toteutuessaan yksityisen hoidon tuen huomattavaa kaventamista nykyiseen verrattuna. Mainittu seikka ei kuitenkaan muuta sitä näkökohtaa, että perustuslain 19 §:n 3 momentin näkökulmasta päävastuu lapsen henkisestä huolenpidosta ja kasvatuksesta on lapsen vanhemmilla tai muilla huoltajilla, ja julkisen vallan vastuulla on ainoastaan tukea näitä tässä tehtävässä. Merkitystä on tässä yhteydessä myös sillä, että yksityisen hoidon tuki olisi olennaisesti suurempi, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti tai opiskelevat päätoimisesti, toimivat yrittäjänä tai ovat omissa työissä. Ehdotetun muutoksen ei näin ollen voida katsoa olevan ongelmallinen perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin säännös oikeudesta yksilölliseen kasvuun korostaa lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamista (HE 309/1993 vp, s. 71-). Tätä toteuttaa ehdotettu lain 4 §:n 4 momentin sääntely, jonka mukaan yksityisen hoidon tuki on korkeampi, jos se on varhaiskasvatustalon 11 a §:n 2—4 momentin perusteella tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka jos se on muutoin lapsen edun mukaista.

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettuun lakiin ehdotettuja muutoksia on arvioitava myös perustuslain 6 §:n kannalta. Yksityisen hoidon tuen määrä riippuisi vanhempien tai muiden huoltajien asemasta työ- tai koulutusmarkkinoilla, mitä seikkaa voidaan pitää perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuna muuna henkilöön liittyvänä syynä. Syrjintäkielto-säännöksellä ei kuitenkaan ole kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on erottelun hyväksyttävyyden lisäksi kiinnitetty huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (esim. PeVL 23/2012 vp). Arvioitaessa yksityisen hoidon tuen sääntelyyn kohdentuvia ehdotuksia perustuslain yleisen yhdenvertaisuuslausekkeen ja syrjintäkiellon kannalta on olennaista, että yksityisen hoidon tuki määräytyisi sen mukaan, mikä on lapsen tosiasiallinen tarve saada hoitoa, ottaen huomioon hänen vanhempiensa tai muiden huoltajiensa mahdollisuus vastata lapsen huolenpidosta ja hoidosta. Tässä yhteydessä on merkityksellistä, että edellä todetun mukaisesti pääasiallinen vastuu lapsen kasvatuksesta ja hyvinvoinnista on perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti vanhemmilla tai muilla huoltajilla. Edelleen voidaan viitata siihen, että lapsen oikeuksien yleissopimuksen 18 artiklan 3 kohdassa edellytetään sopimusvaltion ryhtyvän kaikkiin asianmukaisiin toimiin taatakseen, että työssäkäyvien vanhempien lapsilla on oikeus hyödyntää heille tarkoitettuja lastenhoitopalveluja ja -laitoksia. Sopimus ei siten edellytä julkisen vallan järjestävän mainittuja palveluja muille kuin työssäkäyvien vanhempien lapsille.

Ehdotetulla erottelulla voidaan todeta olevan hyväksyttävä peruste, sillä se perustuu ratkaisevasti ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla lapsen huoltajien olosuhteiden erilaisuuteen. Ehdotettua erottelua ei myöskään voida pitää kohtuuttomana tai epäsuhtaisena.

Esitys voitaneen käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä. Edellä esitetyillä perusteilla esityksen on katsottava turvaavan edelleen riittävän varhaiskasvatuspalvelun lasten vanhempien tai muiden huoltajien tueksi ottaen huomioon, että voimassa olevan lain laajuiset palvelut on järjestettävä aina, jos lapsen etu sitä edellyttää. On kuitenkin suotavaa, että esitys saatetaan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

varhaiskasvatustalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan varhaiskasvatustalain (36/1973) 5 ja 11 a §, sellaisina kuin ne ovat, 5 § laissa 451/1990 ja 11 a § laissa 580/2015, sekä
lisätään lain 11 b §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1290/1999, uusi 2 momentti, seuraavasti:

5 §

Päiväkodissa ja perhepäivähoidossa tulee olla tarvittava määrä 4 a §:ssä tarkoitettua henkilöstöä, jotta varhaiskasvatukselle säädetyt tavoitteet voidaan saavuttaa. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin päiväkodissa ja perhepäivähoidossa hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön sekä lasten välisestä henkilöstömitoituksesta, tilapäisestä henkilöstömitoituksesta poikkeamisesta, erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevien lasten huomioon ottamisesta henkilöstömäärässä sekä henkilöstörakenteesta. Henkilöstömitoituksesta voidaan säätää erikseen alle kolmevuotiaiden lasten sekä kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta.

11 a §

Sen lisäksi, mitä 11 §:ssä säädetään, kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettun oppivelvollisuuden alkamista saa varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa kunnan järjestämässä 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettussa paikassa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa. Varhaiskasvatusta ei kuitenkaan ole järjestettävä aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen varhaiskasvatusta on järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettulla tavalla työskentelevät kokoaikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Edellä mainitun tilanteen päätyttyä varhaiskasvatusta on edelleen järjestettävä tämän momentin mukaisesti kahden kuukauden ajan, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle.

Lapsella on lisäksi oikeus 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Lapselle on kuitenkin järjestettävä varhaiskasvatusta kokopäiväisesti, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista.

Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien on kunnan päättämien määräajoin esitettävä selvitys 1 momentissa säädettyä laajemmän varhaiskasvatuksen edellytyksistä. Lisäksi kunta voi perustellusta syystä muutoinkin edellyttää mainitun selvityksen esittämistä. Lapsen vanhempi-

en tai muiden huoltajien tulee ilmoittaa kunnalle varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen vaikuttavissa seikoissa tapahtuvista olennaisista muutoksista viipymättä saatuaan niistä tiedon.

Edellä 1—4 momentissa tarkoitettun lapsen vanhemmilla tai muilla huoltajilla, jotka eivät valitse kunnan järjestämää tämän pykälän mukaista varhaiskasvatuspaikkaa, on lapsen muulla tavalla tapahtuvan hoidon tai varhaiskasvatuksen järjestämiseksi oikeus lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiseen tukeen mainitussa laissa tarkemmin säädettävällä tavalla.

Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien, jotka haluavat lapselle tämän pykälän mukaisen varhaiskasvatuspaikan, on tehtävä sitä koskeva hakemus määräajassa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa.

Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy, vaikka lapsi ei ole varhaiskasvatuksessa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen isyysraajaksojen aikana. Isyysraajaksoista johtuvasta poissaolosta on ilmoitettava varhaiskasvatuspaikkaan viimeistään kaksi viikkoa ennen sen suunniteltua aloittamispäivää. Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa, jos lapsen varhaiskasvatusaika muuttuu 1—4 momentissa säädetyllä tavalla.

Kunnan on tarjottava 1 momentissa tarkoitettun varhaiskasvatusoikeuden piirissä olevalle lapselle mahdollisuus osallistua lapsen vanhempien tai muiden huoltajien päätöksen mukaisesti joko osapäiväiseen tai osaviikkoiseen varhaiskasvatukseen. Kunta päättää lapsikohtaisesti määräajaksi tarkemmat säännölliset varhaiskasvatuksen toiminta-ajat.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 7 momentissa tarkoitettusta varhaiskasvatukseen hakemisesta sekä määräajoista, joiden kuluessa lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tulee hakea lapselle varhaiskasvatuspaikkaa.

11 b §

Riippumatta siitä, mitä 11 a §:n 1 momentissa säädetään, varhaiskasvatusta ei ole järjestettävä, kun lapsi osallistuu perusopetuslaissa tarkoitettuun esiopetukseen tai perusopetukseen. Varhaiskasvatusta on tällöin kuitenkin järjestettävä osa-aikaisesti, mikäli lapsella on oikeus 11 a §:n 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Kunta voi kumota ja päättää uudelleen ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla tehdyt lain 11 a §:n mukaista oikeutta koskevat lain 11 d §:ssä tarkoitettun kunnan toimielimen tai sen alaisen viranhaltijan päätökset. Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan kuitenkin säilyy päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa, jos lapsen varhaiskasvatusaika tämän lain voimaan tullessa muuttuu 11 a §:n 1—4 momentissa säädetyllä tavalla.

2.

Laki

lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1225/2013,
muutetaan lain 1 §, 2 §:n 2 kohta, 3 §:n 1 momentti, 4 §:n 2—4 momentit, 5 §, 22 §:n 4 momentti sekä 23 §:n 2 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 3 § ja 4 §:n 2 momentti laissa 1225/2013, 4 §:n 3 momentti laissa 763/2008, 4 §:n 4 momentti laissa 882/2002 sekä 23 §:n 2 momentti laissa 693/2002, ja
lisätään lakiin uusi 4 a § sekä 24 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 693/2002, uusi 3 momentti,
seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään taloudellisista tuista, joilla tuetaan lapsen vanhempia ja muita huoltajia lapsen hoidon järjestämisessä sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisessa.

Tämän lain nojalla maksettavat tuet ovat kotihoidon tuki, yksityisen hoidon tuki, joustava hoitoraha ja osittainen hoitoraha. Kotihoidon tukeen ja yksityisen hoidon tukeen kuuluu hoitoraha ja tulosidonnainen hoitolisä.

Tämän lain mukaisia hoitorahan ja hoitolisän määriä voidaan korottaa kuntalisällä, jos tuen rahoituksesta vastaava kunta niin päättää.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) hoidon tuottajalla varhaiskasvatuslain 28 §:n 1 momentissa tarkoitettuna ilmoituksen tehnyttä yksityistä henkilöä tai yhteisöä, joka korvausta vastaan harjoittaa varhaiskasvatustoimintaa taikka tukeen oikeutetun vanhemman tai muun huoltajan kanssa lasten varhaiskasvatuksesta työsopimuksen tehnyttä henkilöä, ei kuitenkaan saman kotitalouden jäsentä

3 §

Hoitomuodon valinta

Tässä laissa tarkoitettun kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen saamisen edellytyksenä on, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat eivät valitse lapselle kunnan järjestämää varhaiskasvatuslain 11 a §:n 1—4 momentissa tarkoitettua tai 11 b §:n 2 momentin mukaista varhaiskasvatuspaikkaa ja että lapsi tosiasiallisesti asuu Suomessa.

4 §

Hoitoraha

Kotihoidon tuen hoitoraha on perheen yhdestä alle kolmevuotiaasta lapsesta 342,53 euroa ja kustakin seuraavasta alle kolmevuotiaasta lapsesta 102,55 euroa ja kustakin muusta lapsesta 65,89 euroa kalenterikuukaudessa. Yli kolmevuotiaasta tukeen oikeuttavasta adoptiolapsesta hoitoraha maksetaan kuitenkin kuin alle kolmevuotiaasta.

Yksityisen hoidon tuen hoitoraha on perheen kustakin lapsesta, jolla on oikeus varhaiskasvatuslain 11 a §:n 1 momentin mukaiseen varhaiskasvatukseen ja kustakin lapsesta, jolla on oikeus saman lain 11 b §:n 2 momentin mukaiseen varhaiskasvatukseen, 64,16 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksityisen hoidon tuen hoitoraha on kuitenkin 174,38 euroa kalenterikuukaudessa perheen kustakin sellaisesta lapsesta jonka vanhemmat tai muut huoltajat työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettulla tavalla työskentelevät kokoaikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Edellä mainitun tilanteen päätyttyä lapsesta on edelleen oikeus tämän momentin mukaiseen yksityisen hoidon tukeen kahden kuukauden ajan, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle. Oikeus 174,38 euron suuruiseen yksityisen hoidon tuen hoitorahaan on myös perheen lapsen vanhemman tai muun huoltajan sellaisen osa-aikaisen työssäkäynnin, väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan toimen ajalta, jolloin lapsella on oikeus yli 20 tunnin viikoittaiseen varhaiskasvatukseen, tai jos lapsella on kunnan päätöksellä todettu varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukainen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

4 a §

Yksityisen hoidon tuen tasoon vaikuttava päätös lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuudesta

Edellä 4 §:n 4 momentissa tarkoitettun varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukaisen päätöksen lapsen oikeudesta kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen tekee kunta.

5 §

Hoitolisä

Kotihoidon tuen hoitolisää maksetaan perheen yhdestä kotihoidon tuen hoitorahaan oikeuttavasta lapsesta. Hoitolisän täysi määrä on 183,31 euroa kalenterikuukaudessa.

HE 80/2015 vp

Yksityisen hoidon tuen hoitolisää maksetaan perheen jokaisesta lapsesta. Hoitolisän täysi määrä on lasta kohti 146,64 euroa kalenterikuukaudessa.

Hoitolisä maksetaan täysimääräisenä, jos perheen kuukausitulot eivät ylitä perheen koon mukaan määräytyvää tulorajaa. Tulorajan ylittävä tulo vähentää hoitolisän täyttä määrää perheen koon mukaan määräytyvällä prosenttiosuudella tulorajan ylittävstä tulosta. Tulorajaa määrittäessä perheen koossa otetaan huomioon perheen lapsista enintään kaksi, joiden tulee lisäksi olla varhaiskasvatuslain 11 a §:n mukaisen valintaoikeuden piirissä.

Perheen koko henkilöä	Tulorajat euroa/kk	Vähennysprosentti
2	1 160	11,5
3	1 430	9,4
4	1 700	7,9

Edellä 4 §:n 3 momentissa tarkoitettussa tapauksessa yksityisen hoidon tuen hoitolisä on kuitenkin puolet siitä, mikä hoitolisän määrä muuten olisi.

22 §

Muutoksenhaku

Tuen myöntämistä koskevaan Kansaneläkelaitoksen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin kuin päätös koskee varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukaista kunnan päätöstä varhaiskasvatusoikeuden laajuudesta tai tämän lain 20 §:ssä tarkoitettujen kunnallisen lisän määräytymisperusteita. Kunnan varhaiskasvatusoikeuden laajuutta koskevaan päätökseen haetaan muutosta siten kuin varhaiskasvatuslain 30 a ja 31 §:ssä säädetään.

23 §

Tietojenantovelvollisuus

Kunnan on ilmoitettava salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta Kansaneläkelaitokselle, jos

- 1) tukeen oikeutettu lapsi saa varhaiskasvatuslain 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettua varhaiskasvatuspaikkaa;
 - 2) edellä mainittu varhaiskasvatus lakkaa;
 - 3) kunnan tiedossa on, että lapsen oikeus varhaiskasvatukseen muuttuu siten, että sillä on vaikutusta yksityisen hoidon tuen määrään;
 - 4) kunnan tiedossa on, että lapsi on tämän lain 19 §:ssä tarkoitettussa laitospaikassa tai perhehoidossa; tai
 - 5) lapsi on muuttanut toiseen kuntaan;
- sekä muista mahdollisista tiedossaan olevista tuen maksamiseen tai määrään vaikuttavista seikoista.
-

24 §

Tietojen luovuttaminen ja käyttäminen eräissä tapauksissa

HE 80/2015 vp

Kansaneläkelaitoksella on oikeus ilmoittaa kunnalle salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta tietoonsa saamat lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen mahdollisesti vaikuttavat seikat.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____ . Tätä lakia sovelletaan kaikkiin yksityisen hoidon tukiin, jotka kohdistuvat 1.8.2016 jälkeiseen aikaan.

Lain 4 § ja 5 §:ssä säädetyt rahamäärät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2015 tammikuussa maksettavina olevien tukien suuruus on laskettu.

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 2015

Pääministeri

Juha Sipilä

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen

1.

Laki

varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan varhaiskasvatuslain (36/1973) 5 ja 11 a §, sellaisina kuin ne ovat, 5 § laissa 451/1990 ja 11 a § laissa 580/2015, sekä

lisätään lain 11 b §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1290/1999, uusi 2 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

Päiväkodissa ja perhepäiväkodissa hoidettavien lasten määrästä sekä hoito- ja kasvatustehtävään osallistuvasta henkilöstöstä säädetään tarkemmin asetuksella.

5 §

Päiväkodissa ja perhepäivähoidossa *tulee olla tarvittava määrä 4 a §:ssä tarkoitettua henkilöstöä, jotta varhaiskasvatukselle säädetyt tavoitteet voidaan saavuttaa. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin päiväkodissa ja perhepäivähoidossa hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön sekä lasten välisestä henkilöstömitoituksesta, tilapäisestä henkilöstömitoituksesta poikkeamisesta, erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevien lasten huomioon ottamisesta henkilöstömäärässä sekä henkilöstörakenteesta. Henkilöstömitoituksesta voidaan säätää erikseen alle kolmevuotiaiden lasten sekä kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta.*

11 a §

Sen lisäksi, mitä 11 §:ssä säädetään, kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi saa varhaiskasvatusta kunnan järjestämässä 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettussa paikassa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa, ei kuitenkaan aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa, ja että lapsi voi olla varhaiskasvatuksessa sii-

11 a §

Sen lisäksi, mitä 11 §:ssä säädetään, kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi *ennen perusopetuslaissa tarkoitettun oppivelvollisuuden alkamista* saa varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa kunnan järjestämässä 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettussa paikassa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa. *Varhaiskasvatusta ei kuitenkaan ole järjestettävä aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa*

Voimassa oleva laki

hen saakka, kunnes hän siirtyy perusopetuslaissa tarkoitettuna oppivelvollisena perusopetukseen. Varhaiskasvatusta on kuitenkin järjestettävä osa-aikaisesti, kun lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuuskäyttä osallistuu perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai kun lapsi perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaisesti aloittaa perusopetuksen vuotta saman pykälän 1 momentissa säädettyä aikaisemmin. Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua lapsen vanhemmilla tai muilla huoltajilla, jotka eivät

Ehdotus

tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen varhaiskasvatusta on järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettulla tavalla työskentelevät koko-aikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Edellä mainitun tilanteen päätyttyä varhaiskasvatusta on edelleen järjestettävä tämän momentin mukaisesti kahden kuukauden ajan, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle.

Lapsella on lisäksi oikeus 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Lapselle on kuitenkin järjestettävä varhaiskasvatusta kokopäiväisesti, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista.

Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien on kunnan päättämien määräajoin esitettävä selvitys 1 momentissa säädettyä laajemman varhaiskasvatuksen edellytyksistä. Lisäksi kunta voi perustellusta syystä muutoinkin edellyttää mainitun selvityksen esittämistä. Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tulee ilmoittaa kunnalle varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen vaikuttavissa seikoissa tapahtuvista olennaisista muutoksista viipymättä saatuaan niistä tiedon.

Edellä 1–4 momentissa tarkoitettua lapsen vanhemmilla tai muilla huoltajilla, jotka eivät

Voimassa oleva laki

valitse kunnan järjestämää 1 momentin mukaista varhaiskasvatuspaikkaa, on lapsen hoidon tai varhaiskasvatuksen järjestämiseksi oikeus lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiseen tukeen sanotussa laissa tarkemmin säädettyllä tavalla.

Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien, jotka haluavat lapselle tämän pykälän mukaisen varhaiskasvatuspaikan, on tehtävä sitä koskeva hakemus määräajassa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. *Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hakemisesta sekä määräajoista, joiden kuluessa lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tulee hakea lapselle varhaiskasvatuspaikkaa.*

Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy, vaikka lapsi ei ole varhaiskasvatuksessa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen isyysrahajaksojen ajan. Isyysrahajaksoista johtuvasta poissaolosta on ilmoitettava varhaiskasvatuspaikkaan viimeistään kaksi viikkoa ennen sen suunniteltua aloittamispäivää.

Ehdotus

valitse kunnan järjestämää *tämän pykälän* mukaista varhaiskasvatuspaikkaa, on lapsen *muulla tavalla tapahtuvan* hoidon tai varhaiskasvatuksen järjestämiseksi oikeus lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiseen tukeen *mainitussa* laissa tarkemmin säädettyllä tavalla.

Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien, jotka haluavat lapselle tämän pykälän mukaisen varhaiskasvatuspaikan, on tehtävä sitä koskeva hakemus määräajassa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. *Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa.*

Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy, vaikka lapsi ei ole varhaiskasvatuksessa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen isyysrahajaksojen aikana. Isyysrahajaksoista johtuvasta poissaolosta on ilmoitettava varhaiskasvatuspaikkaan viimeistään kaksi viikkoa ennen sen suunniteltua aloittamispäivää. *Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa, jos lapsen varhaiskasvatusaika muuttuu 1–4 momentissa säädettyllä tavalla.*

Kunnan on tarjottava 1 momentissa tarkoitettujen varhaiskasvatusoikeuden piirissä olevalle lapselle mahdollisuus osallistua lapsen vanhempien tai muiden huoltajien päätöksen mukaisesti joko osapäiväiseen tai osaviikkoiseen varhaiskasvatukseen. Kunta päättää lapsikohtaisesti määräajaksi tarkemmat säännölliset varhaiskasvatuksen toimintaajat.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 7 momentissa tarkoitettua varhaiskasvatukseen hakemisesta sekä määräajoista, joiden kuluessa lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tulee hakea lapselle varhaiskasvatuspaikkaa.

11 b §

Riippumatta siitä, mitä 11 a §:n 1 momentissa säädetään, varhaiskasvatusta ei ole järjestettävä, kun lapsi osallistuu perusopetuslaissa tarkoitettuun esiopetukseen tai perus-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

opetukseen. Varhaiskasvatusta on tällöin kuitenkin järjestettävä osa-aikaisesti, mikäli lapsella on oikeus 11 a §:n 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Kunta voi kumota ja päättää uudelleen ennen tämän lain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla tehdyt lain 11 a §:n mukaista oikeutta koskevat lain 11 d §:ssä tarkoitetun kunnan toimielimen tai sen alaisen viranhaltijan päätökset. Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan kuitenkin säilyy päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa, jos lapsen varhaiskasvatusaika tämän lain voimaan tullessa muuttuu 11 a §:n 1—4 momentissa säädetyllä tavalla.

2.

Laki

lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 3 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1225/2013,
muutetaan lain 1 §, 2 §:n 2 kohta, 3 §:n 1 momentti, 4 §:n 2—4 momentit, 5 §, 22 §:n 4 momentti sekä 23 §:n 2 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 3 § ja 4 §:n 2 momentti laissa 1225/2013, 4 §:n 3 momentti laissa 763/2008, 4 §:n 4 momentti laissa 882/2002 sekä 23 §:n 2 momentti laissa 693/2002, ja
lisätään lakiin uusi 4 a § sekä 24 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 693/2002, uusi 3 momentti,
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään oikeudesta lasten päivähoidosta annetun lain (36/73) 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitetulle päivähoitopaikalle vaihtoehtoiseen lapsen hoidon järjestämiseksi suoritettavaan taloudelliseen tukeen.

Tässä laissa säädetään taloudellisista tuis- ta, joilla tuetaan lapsen vanhempia ja muita huoltajia lapsen hoidon järjestämisessä sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisessa.

Tämän lain nojalla maksettavat tuet ovat kotihoidon tuki, yksityisen hoidon tuki, joustava hoitoraha ja osittainen hoitoraha. Kotihoidon tukeen ja yksityisen hoidon tukeen kuuluu hoitoraha ja tulosidonnainen hoitoli- sä.

Tämän lain mukaisia hoitorahan ja hoito- lisän määriä voidaan korottaa kuntalisällä, jos tuen rahoituksesta vastaava kunta niin päättää.

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) hoidon tuottajalla lasten päivähoidosta annetun lain 28 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen tehnyttä yksityistä henkilöä tai yhteisöä, joka korvausta vastaan harjoittaa

2) hoidon tuottajalla *varhaiskasvatuslain* 28 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen tehnyttä yksityistä henkilöä tai yhteisöä, joka korvausta vastaan harjoittaa *varhaiskasvatus-*

lasten päivähoitotoimintaa, taikka tukeen oikeutetun vanhemman tai muun huoltajan kanssa lasten päivähoidosta työsopimuksen tehnyttä henkilöä, ei kuitenkaan saman kotitalouden jäsentä

toimintaa taikka tukeen oikeutetun vanhemman tai muun huoltajan kanssa lasten varhaiskasvatuksesta työsopimuksen tehnyttä henkilöä, ei kuitenkaan saman kotitalouden jäsentä

3 §

Hoitomuodon valinta

Tässä laissa tarkoitettun tuen saamisen edellytyksenä on, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat eivät valitse lasten päivähoidosta annetun lain 11 a §:n 1 momentin mukaista päivähoitopaikkaa ja että lapsi tosiasiallisesti asuu Suomessa.

3 §

Hoitomuodon valinta

Tässä laissa tarkoitettun *kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen* saamisen edellytyksenä on, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat eivät valitse *lapselle kunnan järjestämää varhaiskasvatustilaa* 11 a §:n 1—4 momentissa tarkoitettua tai 11 b §:n 2 momentin mukaista *varhaiskasvatuspaikkaa* ja että lapsi tosiasiallisesti asuu Suomessa.

4 §

Hoitoraha

Kotihoidon tuen hoitoraha on perheen yhdestä alle kolmivuotiaasta lapsesta 314,28 euroa ja kustakin seuraavasta alle kolmivuotiaasta lapsesta 94,09 euroa ja kustakin muusta lapsesta 60,46 euroa kalenterikuukaudessa. Yli kolmivuotiaasta tukeen oikeuttavasta adoptiolapsesta hoitoraha maksetaan kuitenkin kuin alle kolmivuotiaasta.

Yksityisen hoidon tuen hoitoraha on perheen kustakin lapsesta 160,00 euroa kalenterikuukaudessa.

Sen estämättä, mitä 3 momentissa säädetään, yksityisen hoidon tuen hoitoraha on kuitenkin 58,87 euroa kalenterikuukaudessa, jos lapsi osallistuu 3 §:n 3 momentissa tarkoitettuun päivähoitoon tai perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen taikka jos lapsi perusopetuslain 25 §:n 2 momentin tai 27 §:n mukaisesti aloittaa perusopetuksen vuotta sanotun lain 25 §:n 1 momentissa säädettyä aikaisemmin.

4 §

Hoitoraha

Kotihoidon tuen hoitoraha on perheen yhdestä alle kolmevuotiaasta lapsesta 342,53 euroa ja kustakin seuraavasta alle kolmevuotiaasta lapsesta 102,55 euroa ja kustakin muusta lapsesta 65,89 euroa kalenterikuukaudessa. Yli kolmevuotiaasta tukeen oikeuttavasta adoptiolapsesta hoitoraha maksetaan kuitenkin kuin alle kolmevuotiaasta.

Yksityisen hoidon tuen hoitoraha on perheen kustakin lapsesta, *jolla on oikeus varhaiskasvatustilasta* 11 a §:n 1 momentin mukaiseen varhaiskasvatukseen ja kustakin lapsesta, *jolla on oikeus saman lain 11 b §:n 2 momentin mukaiseen varhaiskasvatukseen*, 64,16 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksityisen hoidon tuen hoitoraha on kuitenkin 174,38 euroa kalenterikuukaudessa perheen kustakin sellaisesta lapsesta jonka vanhemmat tai muut huoltajat työttömyysturvallaissa (1290/2002) tarkoitettulla tavalla työskentelevät kokoaikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Edellä mainitun tilanteen päätyttyä lapsesta on edelleen oikeus tämän momentin mukaiseen yksityisen hoidon tukeen kahden kuukauden ajan, paitsi jos lap-

sen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle. Oikeus 174,38 euron suuruiseen yksityisen hoidon tuen hoitorahaan on myös perheen lapsen vanhemman tai muun huoltajan sellaisen osa-aikaisen työssäkäynnin, väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan toimen ajalta, jolloin lapsella on oikeus yli 20 tunnin viikoittaiseen varhaiskasvatukseen, tai jos lapsella on kunnan päätöksellä todettu varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukainen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

4 a §

Yksityisen hoidon tuen tasoon vaikuttava päätös lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuudesta

Edellä 4 §:n 4 momentissa tarkoitetun varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukaisen päätöksen lapsen oikeudesta kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen tekee kunta.

5 §

Hoitolisä

Kotihoidon tuen hoitolisää maksetaan perheen yhdestä kotihoidon tuen hoitorahaan oikeuttavasta lapsesta. Hoitolisän täysi määrä on 168,19 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksityisen hoidon tuen hoitolisää maksetaan perheen jokaisesta lapsesta. Hoitolisän täysi määrä on lasta kohti 134,55 euroa kalenterikuukaudessa.

Hoitolisä maksetaan täysimääräisenä, jos perheen kuukausitulot eivät ylitä perheen koon mukaan määräytyvää tulorajaa. Tulorajan ylittävä tulo vähentää hoitolisän täyttä määrää perheen koon mukaan määräytyvällä prosenttiosuudella tulorajan ylittävästä tulosta. Tulorajaa määrättäessä perheen koossa otetaan huomioon perheen lapsista enintään kaksi, joiden tulee lisäksi olla lasten päivähoidosta annetun lain 11 a §:n mukaisen valintaoikeuden piirissä.

Perheen koko henkilöä	Tulorajat euroa/kk	Vähennysprosentti
-----------------------	--------------------	-------------------

5 §

Hoitolisä

Kotihoidon tuen hoitolisää maksetaan perheen yhdestä kotihoidon tuen hoitorahaan oikeuttavasta lapsesta. Hoitolisän täysi määrä on 183,31 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksityisen hoidon tuen hoitolisää maksetaan perheen jokaisesta lapsesta. Hoitolisän täysi määrä on lasta kohti 146,64 euroa kalenterikuukaudessa.

Hoitolisä maksetaan täysimääräisenä, jos perheen kuukausitulot eivät ylitä perheen koon mukaan määräytyvää tulorajaa. Tulorajan ylittävä tulo vähentää hoitolisän täyttä määrää perheen koon mukaan määräytyvällä prosenttiosuudella tulorajan ylittävästä tulosta. Tulorajaa määrättäessä perheen koossa otetaan huomioon perheen lapsista enintään kaksi, joiden tulee lisäksi olla varhaiskasvatuslain 11 a §:n mukaisen valintaoikeuden piirissä.

Perheen koko henkilöä	Tulorajat euroa/kk	Vähennysprosentti
-----------------------	--------------------	-------------------

HE 80/2015 vp

2	1 160	11,5
3	1 430	9,4
4	1 700	7,9

Edellä 4 §:n 4 momentissa tarkoitettussa tapauksessa yksityisen hoidon tuen hoitolisä on kuitenkin puolet siitä, mikä hoitolisän määrä muuten olisi.

2	1 160	11,5
3	1 430	9,4
4	1 700	7,9

Edellä 4 §:n 3 momentissa tarkoitettussa tapauksessa yksityisen hoidon tuen hoitolisä on kuitenkin puolet siitä, mikä hoitolisän määrä muuten olisi.

22 §

Muutoksenhaku

Tuen myöntämistä koskevaan kansaneläkelaitoksen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin kuin päätös koskee 20 §:ssä tarkoitettun kunnallisen lisän määrätymisperusteita.

22 §

Muutoksenhaku

Tuen myöntämistä koskevaan Kansaneläkelaitoksen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla siltä osin kuin päätös koskee *varhaiskasvatuslain 11 a §:n 4 momentin mukaista kunnan päätöstä varhaiskasvatusoikeuden laajuudesta tai tämän lain 20 §:ssä tarkoitettun kunnallisen lisän määrätymisperusteita. Kunnan varhaiskasvatusoikeuden laajuutta koskevaan päätökseen haetaan muutosta siten kuin varhaiskasvatuslain 30 a ja 31 §:ssä säädetään.*

23 §

Tietojenantovelvollisuus

Kunnan on ilmoitettava salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta Kansaneläkelaitokselle, jos tukeen oikeutettu lapsi saa lasten päivähoidosta annetun lain 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettun päivähoitopaikan, jos tällainen hoito lakkaa tai jos kunnan tiedossa on, että lapsi on tämän lain 19 §:ssä tarkoitettussa laitospäivähoitopaikassa tai on muuttanut toiseen kuntaan, sekä muista mahdollisista tiedossaan olevista tuen maksamiseen tai määrään vaikuttavista seikoista.

23 §

Tietojenantovelvollisuus

Kunnan on ilmoitettava salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta Kansaneläkelaitokselle, jos

1) tukeen oikeutettu lapsi saa *varhaiskasvatuslain 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettun varhaiskasvatuspaikan;*

2) *edellä mainittu varhaiskasvatus lakkaa;*

3) *kunnan tiedossa on, että lapsen oikeus varhaiskasvatukseen muuttuu siten, että sillä on vaikutusta yksityisen hoidon tuen määrään;*

4) *kunnan tiedossa on, että lapsi on tämän lain 19 §:ssä tarkoitettussa laitospäivähoitopaikassa; tai*

5) *lapsi on muuttanut toiseen kuntaan; sekä muista mahdollisista tiedossaan olevista tuen maksamiseen tai määrään vaikuttavista seikoista.*

24 §

Tietojen luovuttaminen ja käyttäminen eräisissä tapauksissa

24 §

Tietojen luovuttaminen ja käyttäminen eräisissä tapauksissa

Kansaneläkelaitoksella on oikeus ilmoittaa kunnalle salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta tietoonsa saamat lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen mahdollisesti vaikuttavat seikat.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 . Tätä lakia sovelletaan kaikkiin yksi-
tyisen hoidon tukiin, jotka kohdistuvat
1.8.2016 jälkeiseen aikaan.*

*Lain 4 § ja 5 §:ssä säädettyt rahamäärät
vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelu-
kua, jonka mukaan vuoden 2015 tammikuus-
sa maksettavina olevien tukien suuruus on
laskettu.*