



LAINSÄÄDÄNNÖN ARVIOINTINEUVOSTO

Lausunto Dnro: VN/7271/2019-VNK-1

2.10.2019

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ehdotuksesta hallituksen esitykseksi laeiksi varhaiskasvatuslain ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

Esitysehdotus hallituksen esitykseksi on kirjoitettu selkeästi ja ymmärrettävästi. Nykytila, tavoitteet ja keskeiset ehdotukset on kuvattu hyvin ja monipuolisesti. Esityksen perusteluissa on käytetty myös hyväksi ajantasaista tutkimustietoa. Ehdotuksessa on myös arvioitu julkistaloudellisia vaikutuksia, lapsi- ja perhevaikutuksia, viranomaisvaikutuksia, yhteiskunnallisia vaikutuksia sekä yritysvaikutuksia. Vaikutuksia on esitetty monipuolisesti sisältäen määrällisiä ja laadullisia arvioita. Yhteiskunnallisten vaikutusten arviointia voi pitää erittäin hyvänä.

Esitysehdotuksen keskeisimmät kehittämiskohteet ovat:

- i) Esitysehdotuksen nykytilaa kuvaavassa jaksossa on esitetty lukuja lapsimäärästä varhaiskasvatuksessa ja varhaiskasvatuksen aiemman rajauksen arvioituja euromääräisiä vaikutuksia. Esitysehdotuksessa olisi syytä kertoa varhaiskasvatuksen kokonaiskustannukset ja niiden jakautuminen kuntien varhaiskasvatukseen ja yksityiseen hoitoon.
- ii) Esitysehdotuksessa on kuvattu muiden Pohjoismaiden lainsäädäntöä. Jakson päätteeksi olisi syytä kertoa, mitä muiden maiden järjestelmistä tulisi päätellä Suomen näkökulmasta.
- iii) Yritysvaikutusjaksossa on esitetty euromääräisiä lukuja yksityisen hoidon tuen saajalle maksettavista keskimääräisistä tuista. Jaksossa olisi syytä arvioida myös euromääräiset kokonaisvaikutukset yksityisiä varhaiskasvatuspalveluita tuottaville yrityksille tai ainakin haarukoida niiden kokoluokkaa. Samoin on syytä arvioida uudistuksen dynaamiset vaikutukset kansantaloudelle.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain pieniä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.

1 Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Uudistuksella palautetaan lapsen subjektiivinen oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatusoikeutta rajattiin edellisellä hallituskaudella. Lapsen oikeus osallistua varhaiskasvatukseen rajattiin 20 tuntiin viikossa entisen kokopäiväisen oikeuden sijasta 1.8.2016 lähtien. Lapsella oli kuitenkin oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen, jos lapsen vanhemmat työskentelevät kokoaikaisesti tai opiskelevat päätoimisesti tai toimivat yrittäjinä. Lapsella oli oikeus tarpeen mukaan 20 tuntia

laajempaan varhaiskasvatukseen vanhemman osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Varhaiskasvatus oli järjestettävä aina kokopäiväisesti, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen, perheen olosuhteiden takia tai jos se on muuten lapsen edun mukaista.

2. Arvio hallituksen esitysehdotuksesta ja vaikutusarvioista

2.1 Yleiset huomiot

Esitysehdotuksen mukaan esityksen tavoitteena on palauttaa jokaiselle lapselle subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen siten, ettei varhaiskasvatusoikeuden laajuus olisi riippuvainen lapsen huoltajien perhevapaista, opinnoista tai työmarkkina-asemasta. Tavoitteiden mukaan esitysehdotus lisää lasten yhdenvertaisuutta ja ehkäisee syrjäytymistä sekä helpottaa vanhempien työn ja perheen yhteensovittamista.

Esitysehdotuksen nykytila, tavoitteet ja keskeiset ehdotukset on kuvattu hyvin ja monipuolisesti. Esityksen perusteluissa on käytetty myös hyväksi ajantasaista tutkimustietoa. Esitysehdotuksen nykytilaa kuvaavassa jaksossa on esitetty lukuja lapsimääristä varhaiskasvatuksessa ja varhaiskasvatuksen aiemmasta rajauksesta aiheutuneita euromääriä. Asian hahmottamista helpottaisi, jos nykytilassa kerrottaisiin heti alussa, mikä ovat varhaiskasvatuksen kokonaiskustannukset.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysehdotuksessa on arvioitu nykytilaa pääosin monipuolisesti, mutta siinä pitäisi kertoa myös varhaiskasvatuksen kokonaiskustannukset ja niiden jakautuminen kuntien varhaiskasvatukseen ja yksityiseen hoitoon.

Esitysehdotuksessa on kuvattu lainsäädännöllistä tilannetta muissa Pohjoismaissa. Jaksossa olisi syytä arvioida kokonaisuudessaan, miten varhaiskasvatus on Pohjoismaissa järjestetty ja pohtia eri mallien käyttökelpoisuutta.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esityksessä on syytä kertoa, mitä muiden maiden järjestelmistä tulisi päätellä Suomen näkökulmasta.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Esitysehdotuksessa on arvioitu monipuolisesti uudistuksen taloudellisia vaikutuksia kuntien ja valtion näkökulmasta. Taloudellisia vaikutuksia on myös arvioitu euromääräisesti. Arvioiden perusta on myös kerrottu eli arvioiden takana ovat kunnille tehdyt kyselyt sekä Oulun yliopiston tutkimus, joita on selostettu. Arvioihin liittyy kuitenkin monia epävarmuuksia. Uudistuksella voi olla myös välillisiä vaikutuksia kansantalouteen, joskin niiden tarkkaa määrää lienee vaikeaa arvioida.

Arviointineuvosto pitää hyvänä, että julkistaloudellisia vaikutuksia on arvioitu euromääräisesti ja että arvioinnin perusteita on myös avattu. Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä on syytä arvioida myös dynaamisia vaikutuksia kansantalouteen.

Yritysvaikutusjaksossa on esitetty euromääräisiä lukuja yksityisen hoidon tuen saajalle maksettavista keskimääräisistä tuista. Lisäksi on arvioitu, että uudistuksella on jonkin verran positiivisia vaikutuksia varhaiskasvatuspalveluita tuottavien yritysten toimintaan. Yritysvaikutuksia kokonaisuudessaan ei ole kuitenkaan esitetty euromääräisesti tai edes vaikutusten suuruusluokkaa.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysehdotuksessa on syytä arvioida euromääräisiä kokonaisvaikutuksia yksityisiä varhaiskasvatuspalveluita tuottaville yrityksille tai ainakin haarukoida niiden koko- luokkaa.

2.3 Lapsi- ja perhevaikutukset sekä yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysehdotuksessa on arvioitu lapsi- ja perhevaikutuksia sekä yhteiskunnallisia vaikutuksia monipuolisesti ja tukeutuen myös tutkimustietoon. Esitysehdotuksessa katsotaan, että uudistuksella on positiivisia vaikutuksia muun muassa lasten tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen, koulumenestykseen ja pärjäämiseen yhteiskunnassa sekä syrjäytymisen ehkäisyyn ja ihmissuhteisiin. Lisäksi on myös tuotu perusoikeusvaikutuksia esiin. Myös vaikutuksia työllisyyteen ja sukupuolivaikutuksia on arvioitu.

Arviointineuvosto pitää hyvänä, että lapsi- ja perhevaikutuksia sekä yhteiskunnallisia vaikutuksia on arvioitu esitysehdotuksessa monipuolisesti ja ansiokkaasti. Vaikutusarviointia voi pitää esimerkillisenä.

3. Muut asiat

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut lausunnon hallituksen esityksestä laeiksi varhaiskasvatustlain ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö toimitti hallituksen esityksen arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 20.9.2019. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain pieniä lisäsehdotuksia esitysluonnokseen.

Helsingissä 2. lokakuuta 2019

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Kaijus Ervasti

Arviointineuvos, arviointineuvoston sihteeri