

## PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Lausunto 39/1996 vp

Hallituksen esitys 208/1996 vp

### *Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 30 päivänä loka-kuuta 1996 hallituksen esityksen 208/1996 vp pienten lasten hoidon tukemista koskevan lainsäädännön uudistamiseksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina neuvotteleva virkamies Martti Lähteinen ja vanhempi hallitussihteeri Maini Kosonen sosiaali- ja terveysministeriöstä, neuvotteleva lakimies Antero Jaakkola Suomen Kuntaliitosta, professori Mikael Hidén, oikeustieteen tohtori Liisa Nieminen, apulaisprofessori Martin Scheinin ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

#### **Hallituksen esitys**

Pienten lasten hoidon tukijärjestelmässä säilyy esityksen mukaan nykyisen kaltainen perheiden valintaoikeus kunnan järjestämän päivähoiton ja vanhempien käytettäväksi annettavan taloudellisen tuen välillä.

Nykyinen lasten kotihoidon tuki korvattaisiin lasten yksityisen hoidon tuella. Yksityisen hoidon tuki koostuisi lapsen iän mukaan porrastetusta hoitorahasta ja tulosidonnaisesta hoitolisästä. Tuki maksettaisiin vanhemmille itselleen heidän hoitaessaan lasta itse tai yksityisen päivähoiton tuottajalle perheen valitessa tämän hoitomuodon.

Vanhempien hoitaessa itse lasta valintaoikeus kunnan järjestämän päivähoiton ja yksityisen hoidon tuen välillä koskisi niitä perheitä, joissa lapsi tai perheen nuorin näin hoidettavista lapsista on alle 3-vuotias. Oikeus muuhun yksityisen hoidon tukeen laajenisi koskemaan kunnan järjestämän päivähoiton tapaan perheitä, joissa on alle kouluikäinen lapsi.

Kunnan järjestämästä lasten päivähoidosta perittäviä maksuja muutettaisiin niin, että sovellettava tuloharkinta vastaisi yksityisen hoidon tuen hoitolisän tuloharkintaa. Päivähoiton kuukausimaksu olisi 200—1 000 markkaa. Laissa säädetyin rajoituksin kunta voisi harkintansa mukaan vapauttaa pienituloiset perheet maksusta ja ottaa käyttöön 1 200 markan kuukausimaksun suurituloisille perheille.

Esitys liittyy vuoden 1997 valtion talousarvioesitykseen. Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 1997 elokuun alusta. Tuen maksaminen yksityisen hoidon tuottajalle alkaisi kuitenkin vuoden 1998 alussa, mihin asti tuki suoritettaisiin perheille.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan hallitusmuodon 15 a § ei merkitse erityistä suojaa lasten kotihoidon tukijärjestelmälle instituutiona. Säännös turvaa ainoastaan päivähoitopalvelujen riittävyyden. Valintaoikeuden laajennuksesta luopuminen ehdotetuin tavoin ei vaikuta päivähoito-oikeuteen eikä siten ole ongelmallinen palvelujen riittävyyden kannalta. Hallituksen käsityksen mukaan muutosten ei voida katsoa merkitsevän myöskään niin olennaista heikennystä lapsen huolenpidosta vastavien saaman tuen määrään, ettei tuen tasoa edelleen voida pitää riittävänä hallitusmuodon 15 a §:n 3 momentin tarkoittaman turvaamistehävän kannalta. Koska muutoinkaan ei voida katsoa kysymyksen olevan puuttumisesta hallitusmuodon 15 a §:ssä tarkoitettujen oikeuksien ydinsisältöön, ehdotetut lait voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

#### **Valiokunnan kannanotot**

##### *Valtiosääntöoikeudellinen arviointi*

Esitykseen sisältyvä 1. lakiehdotus koskee lasten yksityisen hoidon tukea, joka vastaisi tai tulisi korvaamaan nykyisin lasten kotihoidon tuen muodossa perheille suunnattua tukea. Kotihoidon tukea on valtiosääntöoikeudellisesti pidetty

hallitusmuodon 15 a §:n 3 momentissa tarkoitettuna palvelujärjestelmänä (PeVL 33/1996 vp ja 11/1995 vp). Vastaava arvio koskee myös ehdotettua yksityisen hoidon tukea, joka olisi kunnalliselle päivähoidolle vaihtoehtoinen järjestelmä. Tähän vaihtoehtoiseen tukimuotoon ehdotetut muutokset eivät vaikuta päivähoitopalvelujen riittävyteen tavalla, jolla olisi merkitystä hallitusmuodon 15 a §:n 3 momentin kannalta. Tämä perustuslainkohta ei myöskään anna institutionaalista suojaa lasten kotihoidon tuelle järjestelmänä.

Päivähoitopaikkaoikeuden käytännön merkitys on paljon sidoksissa päivähoidosta perittävän maksun määrään. 7. lakiehdotuksen 2 §:n mukaan edelleenkin säilytetään asetuksenantajan valtuus säätää maksun enimmäismäärä ja ulotetaan tämä valta koskemaan myös maksun vähimmäismäärää. Tämä merkitsee sitä, että hallitusmuodon 15 a §:n 3 momentissa asetettua julkisen vallan velvoitetta toteuttavan päivähoitojärjestelmän eräs oleellinen kysymys jää säädettäväksi lakia alemmalla säädöksellä. Vaikkakaan tuo velvoite ei tarkoita yksilölle välittömästi turvattuja oikeuksia, käsillä on kuitenkin sellainen asiayhteys perusoikeussääntelyyn, että valiokunnan mielestä on valtiosääntöoikeudellisesti asianmukaista säätää myös maksujärjestelmän peruskysymyksistä lain tasolla. Perittävät asiakasmaksut eivät saa siirtää palveluja niitä tarvitsevien tavoittamattomiin. Kyseistä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulakia tulisikin muuttaa tällä tavoin vielä ennen uudistuksen voimaantuloa. — Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota niihin hankaluuksiin, joita voi aiheutua 1. lakiehdotuksen 6 §:ään sisältyvästä täsmällisestä asetusviittauksesta.

Esitys merkitsee, että lapsen vanhemman tai muun huoltajan hoitaessa itse lasta oikeus yksityisen hoidon tukeen päättyisi aiemmin kuin perheen ulkopuolista päivähoitoa käytettäessä. Tällainen yksityisen hoidon tuen rajoitus ei kuitenkaan vaikuttaisi perheen oikeuteen saada lapselle päivähoitoa, minkä vuoksi tällaisesta ehdotuksesta ei ole huomautettavaa hallitusmuodon 5 §:n 2 momentin kannalta.

7. lakiehdotuksen 11 §:n sanamuoto johtaa siihen, että kokopäivähoitomaksusta voitaisiin myöntää vapautus muun muassa työssä oleville, opiskelijoille ja työkyvyttömille, mutta laki *e contrario* kieltäisi tämän mahdollisuuden käytön esimerkiksi työttömiin nähden. Ehdotetun lain-

säädäntökokonaisuuden tavoitteet liittyvät ihmisten kannustamiseen työntekoon tai muuhun tuottavaan toimintaan. 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 on tältä osin työttömiä syrjivänä hallitusmuodon 5 §:n 2 momentin vastainen. 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.

#### *Muita seikkoja*

1. lakiehdotuksen 30 §:n 3 momentin mukaan tässä yhteydessä kumottavaa lasten kotihoidon tuesta annettua lakia sovellettaisiin jatkossa ”lasten kotihoidon tukea koskevassa asiassa”. Säännösehdotus vaikuttaa asiattoman väljältä ja siksi ehkä harhaanjohtavalta. Yleisistä oikeusperiaatteista johtuu, että nyt kumottavaa lainsäädäntöä sovelletaan myös myöhemmin sen voimaolon aikaisiin lasten kotihoidon tukea koskeviin asioihin. Asian erillinen sääntely ei ole tarpeellista.

1. lakiehdotuksen 2 §:ssä on perheen määritelmä. On selkeyssyistä syytä epäillä, onko lainsäädäntöön aiheellista sisällyttää uudemman kerran tällainen aiemmista poikkeava käsitelmääritys.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

*että 1.—6. lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja*

*että 7. lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, mutta se voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, jos valiokunnan lakiehdotuksen 11 §:stä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, jäsenet Esko Helle /vas, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /kesk, Marjut Kaarilahti /kok, Juha Korkea-  
oja /kesk, Valto Koski /sd,

Heikki Koskinen /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Riitta Prusti /sd ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk sekä varajäsen Pekka Kuosmanen /kok.

---

