

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 5 § i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken ändras så att klientavgifterna inom småbarnspedagogiken sänks genom att inkomstgränserna höjs med 33 procent.

På grund av ändringen väntas kommunernas intäkter från avgifterna minska med ca 70 miljoner euro. Detta kompenseras till kommunerna genom att en större del av intäkterna från samfundsskatten riktas till dem. Regeringen ger en separat regeringsproposition om ändring av lagen om skatteredovisning och inkomstskattelagen.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 mars 2023.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	3
3 Målsättning	7
4 Förslagen och deras konsekvenser	7
4.1 De viktigaste förslagen	7
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	8
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	8
4.2.1.1 Ekonomiska konsekvenser för familjerna	8
4.2.1.2 Ekonomiska konsekvenser för företag	11
4.2.1.3 Konsekvenser för den offentliga ekonomin och samhällsekonomin	12
4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna	14
4.2.3 Konsekvenser för företagens verksamhet	14
4.2.4 Konsekvenser för barn och familjer	15
4.2.5 Samhälleliga konsekvenser	17
4.2.6 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna	18
5 Alternativa handlingsvägar	19
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	19
6 Remissvar	19
7 Ikraftträdande	21
8 Förhållande till andra propositioner	21
8.1 Samband med andra propositioner	21
8.2 Förhållande till budgetpropositionen	21
LAGFÖRSLAG	22
Lag om ändring av 5 § i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken	22
BILAGA	23
PARALLELLTEXT	23
Lag om ändring av 5 § i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken	23

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Vid budgetförhandlingarna fattade regeringen den 1 september 2022 beslut om att sänka klientavgifterna inom småbarnspedagogiken med 70 miljoner euro. Sänkningen av avgifterna ökar incitamenten för arbete genom att den ekonomiska nyttan av arbetet och situationen för familjer med små och medelstora inkomster förbättras. Genom förslaget att kompensera de höjda elpriserna tryggas också barnfamiljernas köpkraft. En ökad sysselsättning ökar efterfrågan på småbarnspedagogik. Den ökade efterfrågan stöder därmed regeringens mål att öka deltagandet i småbarnspedagogik.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisnings- och kulturministeriet i samarbete med finansministeriet.

På grund av att beredningstidtabellen var brådskande ordnades det i stället för en remissbehandling ett diskussionsmöte om regeringspropositionen för de centrala intressentgrupperna den 30 september 2022. Responsen beskrivs nedan i avsnitt 6.

På grund av den brådskande beredningstidtabellen behandlades propositionen inte i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning, utan det ordnades ett separat samråd den 7 oktober 2022.

Bakgrundsmaterialet till regeringspropositionen finns tillgängligt på adressen <https://okm.fi/sv/projekt?tunnus=OKM049:00/2022>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Enligt 5 § i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken (1503/2016, nedan klientavgiftslagen) får avgiften för småbarnspedagogik på heltid uppgå till högst det enligt avgiftsprocenten angivna beloppet av de månadsinkomster som överskrider den lägsta inkomstgränsen. Denna avgiftsprocent bestäms enligt familjens storlek. Kommunen kan dock bestämma den högsta avgiften enligt 7 §, om sökanden inte meddelar familjens inkomster.

Avgiftsprocenterna och inkomstgränserna enligt 5 § 2 mom. är:

Familjens storlek, personer	Inkomstgräns, euro/månad	Högsta avgiftsprocent
2	2 798	10,70
3	3 610	10,70
4	4 099	10,70
5	4 588	10,70
6	5 075	10,70

Enligt 5 § 3 mom. ska den inkomstgräns som ligger till grund för avgiften höjas med 189 euro för varje följande minderårigt barn i familjen, om familjen består av fler än sex personer.

I 8 § föreskrivs det om bestämmande av avgifter för syskon. Om fler än ett barn i samma familj deltar i kommunal småbarnspedagogik, kan klientavgiften för det yngsta barnet i småbarnspedagogik på heltid bestämmas enligt 5 §. För nästa barn i åldersordningen i småbarnspedagogik på heltid kan en avgift bestämmas som är högst 40 procent av avgiften för det yngsta barnet.

För varje följande barn får avgiften vara högst 20 procent av avgiften för det yngsta barnet. Avgiften för andra barn än det yngsta barnet i familjen ska bestämmas utifrån den kalkylerade avgiften för småbarnspedagogik på heltid för det yngsta barnet.

Enligt 16 § 1 mom. justeras inkomstgränserna i euro enligt 5 § 2 mom. och beloppet enligt 5 § 3 mom. i enlighet med förändringen i det allmänna inkomstnivåindexet. Undervisnings- och kulturministeriet har den 8 december 2021 meddelat om indexjusterade klientavgifter inom småbarnspedagogiken (1087/2021).

De gällande indexjusterade inkomstgränserna är från och med den 1 augusti 2022:

Familjens storlek, personer	Inkomstgräns euro/månad
2	2 913
3	3 758
4	4 267
5	4 777
6	5 284

Den med allmänt inkomstnivåindex justerade höjningen av den inkomstgräns som ska användas vid bestämmandet av avgiften för familjer bestående av fler än sex personer och som avses i 5 § 3 mom. i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken är för varje följande minderårigt barn i familjen 197 euro från och med den 1 augusti 2022.

Den högsta avgiften för småbarnspedagogik per barn i kommunal småbarnspedagogik är 295 euro i månaden. Den avgift som tas ut för det andra barnet är högst 118 euro i månaden. Avgiften för familjens övriga barn är högst 58 euro. Den lägsta avgift som tas ut är 28 euro.

Utöver den småbarnspedagogik som ordnas av kommunen tillhandahålls småbarnspedagogiska tjänster också av privata serviceproducenter. Klientavgiftslagen reglerar inte klientavgifterna inom den privata småbarnspedagogiken, utan serviceproducenten och vårdnadshavarna kommer överens om avgifterna i enlighet med 18 § i lagen om småbarnspedagogik. Vårdnadshavarna har möjlighet att hos Folkpensionsanstalten ansöka om stöd för privat vård av barn enligt lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (1128/1996). Enligt den årsrapport som informationsresursen inom småbarnspedagogiken Varda publicerade i september 2022 betalades vårdpenning enligt stödet för privat vård av barn för 9 366 barn 2021, vilket innebär att 4,1 procent av de barn som deltog i småbarnspedagogik omfattades av stödet. År 2021 ordnades småbarnspedagogik för 30 981 barn med kommunens servicesedlar. Servicesedlar användes för 13,5 procent av alla barn i småbarnspedagogik. Användningen av stöd för privat vård av barn har minskat under de senaste åren, medan användningen av servicesedlar har ökat.

Folkpensionsanstalten betalar serviceproducenten stöd för privat vård av barn enligt lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn. Stödet består av vårdpenning och vårdtillägg. Stöd för privat vård av barn kan sökas av den ena av barnets föräldrar eller av någon annan vårdnadshavare. Folkpensionsanstalten betalar dock alltid stödet direkt till den privata vårdaren eller till en producent av småbarnspedagogik. Stödet för privat vård av barn är beskattningsbar inkomst för den som producerar småbarnspedagogik, men inte för den familj som ansöker om stödet. Vårdpenning och vårdtillägg betalas för varje barn som berättigar till stöd. Vårdtillägget är inkomstbundet och familjens storlek och bruttoinkomster inverkar på vårdtilläggets belopp. Vårdtillägget är högst 155,24 euro per månad för varje barn som berättigar till stöd. Vårdtillägg betalas för alla barn under skolåldern som är i privat vård, om föräldrarnas inkomster understiger

inkomstgränserna. Vårdtillägg betalas till fullt belopp då familjens månadsinkomster inte överstiger en inkomstgräns som beräknas enligt familjens storlek. Vårdtillägg betalas inte om bruttoinkomsten är 2 509,87 euro eller mer per månad.

Kommunerna kan även betala kommuntillägg till stödet för privat vård av barn. Beloppet av och villkoren för kommuntillägget varierar mellan olika kommuner.

Lagen innehåller bestämmelser om de högsta avgifter som tas ut för småbarnspedagogik. Kommunen kan om den så vill också ta ut lägre avgifter än vad som föreskrivs i lagen, men kommuninvånarna ska då behandlas jämligt. Kommunen kan om den så vill också göra så att den erbjuder alla barn i en viss ålder, till exempel femåringar, småbarnspedagogik på deltid avgiftsfritt eller för en avgift som är lägre än den avgift som bestäms enligt lag. För den överstigande tiden i småbarnspedagogik får kommunen ta ut en avgift som den bestämmer, men avgiften får dock inte överstiga den avgift som bestäms för barn enligt lag.

Enligt informationsresursen inom småbarnspedagogiken Vardas årsrapport 2022 deltog sammanlagt 228 699 barn i småbarnspedagogik 2021. Antalet motsvarar ungefär 75 procent av alla barn i åldern 1—6. Det finns stora skillnader i antalet barn som deltar i småbarnspedagogik beroende på barnens ålder. Barn under ett år är i huvudsak hemma när föräldrarna är föräldra- eller vårdlediga. Av barnen under 1 år deltog 435 barn (0,9 procent) i småbarnspedagogik, av ettåringarna deltog 17 757 barn, vilket är 38 procent av befolkningen i motsvarande ålder och av tvååringarna deltog nästan 70 procent i småbarnspedagogik. Av femåringarna omfattades 89 procent av småbarnspedagogik. Av sexåringarna omfattades 77 procent av småbarnspedagogik som ordnas utöver förskoleundervisningen.

Om barnfamiljer och klientavgifter inom småbarnspedagogiken

Enligt Statistikcentralens uppgifter fanns det 556 052 barnfamiljer i Finland vid utgången av 2020. Till barnfamiljer räknas familjer med minst ett barn under 18 år. Av befolkningen hörde 37 procent till barnfamiljer. Den vanligaste familjeformen bland barnfamiljer var fortfarande familjer med gifta par av olika kön, som utgjorde 56 procent av alla barnfamiljer. I 20 procent av barnfamiljerna var föräldrarna ett sambopar. Andelen barnfamiljer som bestod av mamma och barn var också 20 procent. Det fanns fortfarande få barnfamiljer som bestod av pappa och barn, bara fyra procent. Bland barnfamiljerna fanns 667 gifta par av samma kön och 219 registrerade par. Andelen barnfamiljer med ett barn var 43 procent, med två barn 39 procent och med tre barn 13 procent. Det genomsnittliga antalet barn var 1,84. Av barnfamiljerna utgjorde de ombildade familjerna nio procent. Det fanns 50 185 ombildade familjer vid utgången av 2020. I de ombildade familjerna fanns i genomsnitt två barn, det vill säga något fler än i barnfamiljer i allmänhet.

Cirka hälften av barnfamiljerna hade åtminstone ett barn under 7 år. År 2020 fanns det sammanlagt 258 921 barnfamiljer med barn under 7 år. Av dessa familjer hade 66 procent ett barn under 7 år, 29 procent hade två barn under 7 år och 4,7 procent hade tre eller fler barn under 7 år.

Vid granskning av hushållens inkomstuppgifter används begreppet inkomstdecil. Det betyder att befolkningen och hushållen indelas utifrån inkomsterna i tio lika stora decilgrupper och varje inkomstdecil motsvarar 10 procent av befolkningen. Till den första decilen hör den tiondel som har de lägsta inkomsterna och till den sista decilen den tiondel som har de högsta inkomsterna.

Inkomstdecilerna enligt Statistikcentralen:

Hushållets årsinkomst, brutto (median) 2020

Inkomstdecil	Bruttoinkomster, €/år
I	14 336
II	20 183
III	25 167
IV	36 593
V	43 434
VI	50 582
VII	57 568
VIII	68 605
IX	83 567
X	123 961

Enligt uppgifterna om hushållens bruttoinkomster 2020 ligger medianbruttoinkomsterna i de fyra inkomstdecilerna med de lägsta inkomsterna under de nuvarande inkomstgränserna för avgifterna för småbarnspedagogik och därför betalar barnfamiljer i dessa inkomstdeciler i genomsnitt inte klientavgifter för småbarnspedagogik.

I följande exempel har familjernas nuvarande avgifter för småbarnspedagogik beräknats utifrån hushållens medianinkomster i de olika inkomstdecilerna. Medianinkomsterna per månad har beräknats genom att dividera medianinkomsterna per år i de olika inkomstdecilerna med tolv. Avgifterna varierar inom inkomstdecilerna. Exemplet beskriver således inte fullständigt situationen för hela inkomstdecilen och avgifterna är riktgivande. Exemplet beskriver en situation där ett eller flera barn deltar i småbarnspedagogik minst 35 timmar per vecka.

I fråga om familjer som består av en vårdnadshavare och ett barn som deltar i småbarnspedagogik är klientavgifterna för småbarnspedagogik cirka 76 euro i månaden för familjer med medianinkomster i inkomstdecil V, cirka 139 euro för familjer med medianinkomster i inkomstdecil VI och cirka 202 euro för familjer med medianinkomster i inkomstdecil VII. Familjer med medianinkomster i de tre högsta inkomstdecilerna omfattas av de högsta avgifterna, vilket innebär att klientavgifterna för småbarnspedagogik är 295 euro per månad.

I familjer med tre personer där ett barn deltar i småbarnspedagogik är klientavgifterna för småbarnspedagogik enligt medianinkomsterna i inkomstdecil VI cirka 49 euro per månad, enligt medianinkomsterna i inkomstdecil VII cirka 111 euro och enligt medianinkomsterna i inkomstdecil VIII cirka 210 euro. Familjer med medianinkomster i de två högsta inkomstdecilerna omfattas av de högsta avgifterna och då är att klientavgifterna för småbarnspedagogik 295 euro per månad.

I familjer med fyra personer där två barn deltar i småbarnspedagogik ligger medianinkomsterna i de sex inkomstdecilerna med de lägsta inkomsterna under inkomstgränserna för avgifterna för småbarnspedagogik och dessa familjer är således i huvudsak befriade från avgifter för småbarnspedagogik. Klientavgifterna för småbarnspedagogik är cirka 57 euro i månaden enligt medianinkomsterna i inkomstdecil VII, cirka 217 euro enligt medianinkomsterna i inkomstdecil VIII.

VIII och cirka 405 euro enligt medianinkomsterna i inkomstdecil IX. Familjer med medianinkomster i den högsta inkomstdecilen omfattas av de högsta avgifterna, vilket innebär att klientavgifterna för småbarnspedagogik är 413 euro per månad.

Klientavgifter inom småbarnspedagogiken per månad enligt de nuvarande inkomstgränserna (medianinkomsterna i de olika inkomstdecilerna)

Inkomstdecil	2 familjemedlemmar, 1 barn i småbarnspedagogik	3 familjemedlemmar, 1 barn i småbarnspedagogik	4 familjemedlemmar, 2 barn i småbarnspedagogik
I	0	0	0
II	0	0	0
III	0	0	0
IV	0	0	0
V	76	0	0
VI	139	49	0
VII	202	111	57
VIII	295	210	217
IX	295	295	405
X	295	295	413

3 Målsättning

Propositionen syftar i enlighet med inskrivningen i samband med budgetförhandlingarna till att öka incitamenten för arbete genom att den ekonomiska nyttan av arbetet förbättras. Samtidigt stöds barnfamiljer med små och medelstora inkomster på grund av de ökade levnadskostnaderna och de kraftigt stigande elpriserna. Genom att sänka avgifterna kan man också främja ett ökat deltagande i småbarnspedagogik.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att 5 § 2 mom. i klientavgiftslagen ändras så att de inkomstgränser som ligger till grund för avgiften höjs med 33 procent. Samtidigt föreslås det att avgiftsprocenterna bibehålls så att de alltid är 10,70 procent oberoende av familjens storlek.

Propositionen grundar sig på den gällande klientavgiftslagen och i lagen föreslås inga andra ändringar. I lagen föreslås bestämmelser om de klientavgifter som tas ut för daghems- och familjedagvård som ordnas av kommunen. Kommunen ska fortfarande kunna ta ut avgifter även för till exempel lekverksamhet och andra öppna småbarnspedagogiska tjänster samt för småbarnspedagogik som tillfälligt tillhandahålls. Inga ändringar föreslås i fråga om grunderna för bestämmande av avgiften för småbarnspedagogik. Avgifterna ska fortfarande bestämmas utifrån familjens inkomster och storlek samt den tid barnet deltar i småbarnspedagogiken. Avgifterna ska fortfarande bestämmas tills vidare. Även de inkomster som används som grund för bestämmandet av avgiften för småbarnspedagogik förblir oförändrade. I lagen ska det fortfarande föreskrivas om en högsta avgift, och således möjliggör lagen fortfarande ordnande av

småbarnspedagogik för en lägre avgift än den högsta avgift som bestäms i lag. Det ska fortfarande vara möjligt att ordna småbarnspedagogik på deltid för exempelvis femåringar avgiftsfritt eller för en avgift som är lägre än den högsta avgiften.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Ändringarna av klientavgifterna gäller den småbarnspedagogik som kommuner och samkommuner ordnar. Kundavgifterna sänks på årsnivå med cirka 70 miljoner euro genom att inkomstgränserna ändras. De ändrade inkomstgränserna medför en ändring främst för familjer med medelstora inkomster. Familjer med låga inkomster omfattas redan nu av avgiftsfrihet. När incitamenten för arbete förbättras, beräknas sysselsättningen öka med cirka 1 900 personer före 2026. Till följd av detta ökar behovet av småbarnspedagogik; samtidigt ökar dock skatteinkomsterna och minskar utgifterna för social trygghet.

Bedömningen av konsekvenserna av de ändrade avgifterna för sysselsättningen har gjorts med hjälp av mikrosimuleringsmodellen SISU, som upprätthålls av Statistikcentralen. I mikrosimuleringen har man använt Statistikcentralens registermaterial, där uppgifterna om småbarnspedagogik har imputerats. På grund av det begränsade materialet kan resultaten delvis vara inexakta. Materialet är dock det mest exakta material som finns till förfogande.

4.2.1.1 Ekonomiska konsekvenser för familjerna

I propositionen föreslås det att inkomstgränserna för alla familjer ska höjas med 33 procent. De nya inkomstgränserna anges i tabellen nedan.

Familjens storlek	Nuvarande inkomst-	Nya inkomstgränser
2 personer	2913	3874
3 personer	3758	4998
4 personer	4267	5675
5 personer	4777	6353
6 personer	5285	7028
Höjning av inkomstgränsen per följande barn	197	262

Utifrån uppgifterna om hushållens bruttoinkomster 2020 ligger medianbruttoinkomsterna i de fem inkomstdecilerna med de lägsta inkomsterna under inkomstgränserna för avgifterna för småbarnspedagogik och till följd av ändringarna av klientavgifterna för småbarnspedagogik betalar således barnfamiljer i dessa inkomstdeciler i genomsnitt inte klientavgifter för småbarnspedagogik. I praktiken är det familjer med medelstora inkomster som drar mest nytta av ändringen.

I följande exempel har familjernas avgifter för småbarnspedagogik beräknats utifrån hushållens medianinkomster i de olika inkomstdecilerna. Medianinkomsterna per månad har beräknats genom att dividera medianinkomsterna per år i de olika inkomstdecilerna med tolv. Utifrån medianinkomsterna per månad har man beräknat beloppet av de årliga avgifterna enligt de nya inkomstgränserna för avgifterna för småbarnspedagogik när avgifter betalas för elva månader.

Avgifterna varierar inom inkomstdecilerna och avgifterna i exemplen är riktgivande. Exempen beskriver en situation där ett eller flera barn deltar i småbarnspedagogik minst 35 timmar per vecka.

Om en familj består av en vårdnadshavare och ett barn är klientavgifterna för småbarnspedagogik enligt medianinkomsterna i inkomstdecil VI cirka 36 euro i månaden, enligt medianinkomsterna i inkomstdecil VII cirka 99 euro och enligt medianinkomsterna i inkomstdecil VIII cirka 197 euro. Familjer i de två högsta inkomstdecilerna omfattas av de högsta avgifterna, vilket innebär att klientavgifterna för småbarnspedagogik är 295 euro per månad.

I familjer med tre personer där ett barn deltar i småbarnspedagogik är klientavgifterna för småbarnspedagogik enligt medianinkomsterna i inkomstdecil VIII cirka 77 euro och enligt medianinkomsterna i inkomstdecil IX cirka 210 euro. Familjer i den högsta inkomstdecilen omfattas av de högsta avgifterna, vilket innebär att klientavgifterna för småbarnspedagogik är 295 euro per månad. Familjer i de sju inkomstdecilerna med de lägsta inkomsterna betalar i genomsnitt inte klientavgifter inom småbarnspedagogen.

I familjer med fyra personer där två barn deltar i småbarnspedagogik betalar på basis av medianinkomsterna i inkomstdecilerna endast de familjer som hör till de två högsta inkomstdecilerna i genomsnitt klientavgifter. De som hör till inkomstdecil IX betalar avgifter för småbarnspedagogik till ett belopp av sammanlagt cirka 193 euro per månad. De familjer som hör till den högsta inkomstdecilen omfattas på basis av medianinkomsterna av de högsta avgifterna och de betalar 413 euro per månad i avgifter för småbarnspedagogik.

Klientavgifter inom småbarnspedagogen per månad enligt de nya inkomstgränserna (medianinkomsterna i de olika inkomstdecilerna)

Inkomstdecil	2 familjemedlemmar, 1 barn i småbarnspedagogik	3 familjemedlemmar, 1 barn i småbarnspedagogik	4 familjemedlemmar, 2 barn i småbarnspedagogik
I	0	0	0
II	0	0	0
III	0	0	0
IV	0	0	0
V	0	0	0
VI	36	0	0
VII	99	0	0
VIII	197	77	0
IX	295	210	193
X	295	295	413

Till följd av ändringarna av inkomstgränserna sjunker klientavgifterna inom småbarnspedagogen för dem som omfattas av klientavgifter i alla andra inkomstdeciler utom i den högsta inkomstdecilen. På basis av medianinkomsterna innebär ändringen att de familjer som hör till de fem lägsta inkomstdecilerna i huvudsak är befriade från avgifter för småbarnspedagogik. Familjer med tre eller flera personer i de sju lägsta inkomstdecilerna är i huvudsak befriade från avgifter för småbarnspedagogik.

I tabellerna nedan beskrivs inverkan av sänkta klientavgifter inom småbarnspedagogiken med hjälp av exempelfamiljer.

Familj med 1 vårdnadshavare, vars bruttoinkomster är sammanlagt 4 400 euro/mån.			
	1 barn i småbarnspedagogik	2 barn, båda deltar i småbarnspedagogik	3 barn, alla deltar i småbarnspedagogik
Nuvarande avgift	159	69	0
Ny avgift	56	0	0
Förändring	-103	-69	0

Familj med 2 vårdnadshavare, vilkas bruttoinkomster är sammanlagt 4 400 euro/mån.			
	1 barn i småbarnspedagogik	2 barn, båda deltar i småbarnspedagogik	3 barn, alla deltar i småbarnspedagogik
Nuvarande avgift	69	0	0
Ny avgift	0	0	0
Förändring	-69	0	0

Familj med 1 vårdnadshavare, vars bruttoinkomster är sammanlagt 5 500 euro/mån.			
	1 barn i småbarnspedagogik	2 barn, båda deltar i småbarnspedagogik	3 barn, alla deltar i småbarnspedagogik
Nuvarande avgift	277	261	185
Ny avgift	174	54	0
Förändring	-103	-207	-185

Familj med 2 vårdnadshavare, vilkas bruttoinkomster är sammanlagt 5 500 euro/mån.			
	1 barn i småbarnspedagogik	2 barn, båda deltar i småbarnspedagogik	3 barn, alla deltar i småbarnspedagogik
Nuvarande avgift	186	185	108
Ny avgift	54	0	0
Förändring	-132	-185	-108

Familj med 1 vårdnadshavare, vars bruttoinkomster är sammanlagt 6 600 euro/mån.			
	1 barn i småbarnspedagogik	2 barn, båda deltar i småbarnspedagogik	3 barn, alla deltar i småbarnspedagogik
Nuvarande avgift	295	413	399
Ny avgift	292	240	139
Förändring	-3	-173	-260

Familj med 2 vårdnadshavare, vilkas bruttoinkomster är sammanlagt 6600 euro/mån.			
	1 barn i småbarnspedagogik	2 barn, båda deltar i småbarnspedagogik	3 barn, alla deltar i småbarnspedagogik
Nuvarande avgift	295	349	312
Ny avgift	171	139	0
Förändring	-124	-210	-312

4.2.1.2 Ekonomiska konsekvenser för företag

Privata serviceproducenter får själva fatta beslut om nivån på de avgifter som de tar ut för småbarnspedagogiska tjänster. Ett undantag är kommunernas köpta tjänster. Det är fråga om kommunal småbarnspedagogik även när kommunen köper tjänster av privata serviceproducenter. I 14 § i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken föreskrivs det att om en kommun ordnar småbarnspedagogik som köpta tjänster ska för tjänsten tas ut samma avgifter som tas ut för motsvarande småbarnspedagogik som ordnas av kommunen.

Om småbarnspedagogiken för ett barn har ordnats på ett privat daghem utan att kommunen har ingått ett avtal om köpta tjänster, bestämmer serviceproducenten själv det pris som tas ut för tjänsten. Privat småbarnspedagogik stöds både med servicesedlar som kommunen beviljar och med stöd för privat vård av barn som betalas direkt till serviceproducenterna.

Den föreslagna sänkningen av avgifterna i klientavgiftslagen gäller inte privata serviceproducenters klientavgifter. Vid social- och hälsovårdsministeriet bereds en regeringsproposition där vårdtillägget till stödet för privat vård av barn föreslås höjas med 100 euro. Avsikten med höjningen av vårdtillägget till stödet för privat vård av barn är att göra det möjligt även för familjer med mindre inkomster att fortfarande använda privata småbarnspedagogiska tjänster och att skillnaden mellan klientavgifterna för den småbarnspedagogik som ordnas av kommunen och den som ordnas av privata aktörer inte ska vara så stor. Höjningen av vårdtillägget gäller dock endast barn i familjer som har rätt till vårdtillägg, det vill säga familjer med de lägsta inkomsterna. För närvarande är det endast familjer med bruttoinkomster på högst 2 509 euro i månaden som har rätt till vårdtillägg. En höjning av vårdtillägget gagnar således inte alla familjer och serviceproducenter som får stöd för privat vård av barn.

Kommunerna kan om de så vill betala kommundillägg till stödet för privat vård av barn. Om de privata serviceproducenterna håller sina serviceavgifter på nuvarande nivå, blir privat småbarnspedagogik dyrare för familjerna i jämförelse med kommunal småbarnspedagogik. Av denna orsak vill vissa familjer eventuellt flytta sina barn till kommunal småbarnspedagogik. Det bör dock beaktas att privat småbarnspedagogik redan nu är i genomsnitt dyrare än kommunal småbarnspedagogik, så familjer har valt privat småbarnspedagogik delvis av andra anledningar än enbart priset. Om kommunerna vill bevara den nuvarande styrande effekten med hjälp av kommundillägg, det vill säga sporra familjerna till att använda privat småbarnspedagogik proportionellt sett i samma utsträckning som tidigare, kan kommunerna om de vill höja kommundillägget till stödet för privat vård av barn. Detta höjer på motsvarande sätt kommunernas kostnader.

Kommunen kan också ordna småbarnspedagogik genom att ge kunden en servicesedel enligt lagen om servicesedlar inom social- och hälsovården (569/2009), med vilken kunden köper småbarnspedagogik av en privat serviceproducent. Servicesedelns värde bestäms enligt 7 och 8 § i den lagen. Enligt 7 § ska kommunen bestämma servicesedelns värde så att det är skäligt

med tanke på klienten. Om det är fråga om en för klienten avgiftsfri service ska servicesedelns värde bestämmas så att klienten inte behöver betala någon självriskandel. Enligt 8 § ska värdet på en servicesedel höjas till ett högre värde än vad som följer av 7 §, om klientens eller familjens försörjning eller klientens lagstadgade underhållsskyldighet annars äventyras eller om detta behövs med hänsyn till andra försörjningsaspekter. Om servicen ordnas med hjälp av en servicesedel kan kommunen inte ta ut en serviceavgift av användaren, utan kunden betalar skillnaden mellan servicesedelns värde och priset på småbarnspedagogiken till den privata serviceproducenten.

Kommunen ska fortfarande kunna stödja privat småbarnspedagogik genom att bevilja servicesedlar för verksamheten, och denna regeringsproposition ändrar inte denna praxis. Propositionen medför dock sannolikt att kommunerna ska bedöma och se över servicesedlarnas nuvarande värden och eventuellt höja dem. Om kommunen höjer servicesedelns värde, ökar kostnaderna för småbarnspedagogik.

En eventuell höjning av servicesedelns värde kan ske med fördröjning och därmed försvåra den ekonomiska ställningen för privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken. På motsvarande sätt kan också en eventuell höjning av det kommunala tillägget till stödet för privat vård av barn ske med fördröjning. Kommunen beslutar både om servicesedelns värde och om beloppet av kommuntillägget.

4.2.1.3 Konsekvenser för den offentliga ekonomin och samhällsekonomin

Det föreslås att klientavgifterna inom småbarnspedagogiken sänks i syfte att förbättra incitamenten för arbete. I budgetförhandlingarna fastställde regeringen som ett led i åtgärderna för att stärka barnfamiljernas köpkraft att avgifterna för småbarnspedagogik ska sänkas.

Kommunernas och samkommunernas intäkter från klientavgifter för småbarnspedagogik uppgick 2020 till sammanlagt cirka 225,4 miljoner euro. Till följd av ändringarna beräknas klientavgifterna för småbarnspedagogik minska med cirka 70 miljoner euro på årsnivå. Enligt lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken kan kommunen inte ta ut en klientavgift som understiger 28 euro och således har gränsen på 28 euro beaktats i alla kalkyler. Kommunernas minskade avgiftsintäkter inverkar inte på statsandelarna, eftersom klientavgifterna inte beaktas som en faktor som minskar de kalkylerade kostnaderna för kommunal basservice. Minskningen av avgiftsintäkterna för en enskild kommun beror på inkomstnivån och familjestorleken i de familjer som använder småbarnspedagogiska tjänster. Liksom för närvarande ska kommunerna kunna besluta att ta ut avgifter som är lägre än de maximavgifter som fastställs i lagen och en del kommuner tar inte ut några avgifter alls.

Till följd av ändringen beräknas klientavgifterna för småbarnspedagogik minska med cirka 70 miljoner euro på årsnivå. När incitamenten för arbete förbättras, beräknas sysselsättningen öka med cirka 1 900 personer före 2026. Om man utifrån simuleringsresultaten antar att 1 900 personer sysselsätts och att det i en familj som sysselsätts i genomsnitt finns cirka 1,5 barn, ökar behovet av småbarnspedagogik med cirka 2 900 barn. Om 2 900 fler barn behöver småbarnspedagogik helt eller delvis, ökar kostnaderna för småbarnspedagogiken, med beaktande av avgifterna för småbarnspedagogik, på årsnivå med uppskattningsvis 48 miljoner euro.

Effekten på sysselsättningen av ändringen av klientavgifterna inom småbarnspedagogiken har beräknats utifrån de ändringar i incitamenten för arbete som uppskattats med hjälp av mikrosimulationsmodellen SISU och den flexibilitet i arbetsutbudet som beräknats med hjälp av forskningslitteraturen och som mäter hur ändringar i incitamenten för arbete inverkar på syssel-

sättningen. På basis av forskningslitteraturen har man i beräkningen använt värdet 0,2 som genomsnittlig flexibilitet i arbetsutbudet. Det är skäl att tolka sysselsättningseffekten som en konsekvens på medellång sikt. Det tar tid innan personer och företag helt har anpassat sig till reformen. På grund av detta uppskattas det att 1 900 personer sysselsätts stegvis under tidsperioden 2023—2026.

Till följd av bättre incitament för arbete och den därav följande ökade sysselsättningen uppstår det också andra inbesparingar och inkomstökningar för samhället i form av besparingar i utgifterna för social trygghet och ökade skatteinkomster. När man beaktar den ökade sysselsättningens inverkan på statens och kommunernas inkomstskatter och utgifter för hemvårdsstöd och utkomstskydd för arbetslösa, stärker den ovan uppskattade ökningen av sysselsättningen den offentliga ekonomin med cirka 27 miljoner euro på årsnivå.

Det kan bedömas att den sammanlagda effekten av den statiska minskande effekten av en höjning av inkomstgränserna i fråga om avgifterna för småbarnspedagogik (-70 miljoner euro), av den ovan uppskattade dynamiska effekten i fråga om beskattning och social trygghet (+27 miljoner euro) samt i fråga om kostnaderna för småbarnspedagogik (-48 miljoner euro) innebär att reformen, med beaktande av sysselsättningseffekterna, försvagar den offentliga ekonomin med cirka 91 miljoner euro på årsnivå.

Regeringen har vid budgetförhandlingarna hösten 2022 beslutat att kompensera kommunerna för förlusten av avgiftsintäkter och ökningen av volymen inom småbarnspedagogiken från och med den 1 januari 2023 genom att rikta en större andel av intäkterna från samfundsskatten till kommunerna. Kommunernas andel av samfundsskatten fördelas mellan kommunerna på basis av den utdelning per kommun som fastställs årligen på förhand. Kommunens utdelning under skatteåret är medelvärdet av den utdelning som beräknats på basis av uppgifterna i de två senast verkställda beskattningarna. I praktiken står intäkterna från samfundsskatten till kommunerna inte i proportion till kommunernas minskade inkomster från klientavgifter inom småbarnspedagogiken. Den olägenhet som detta medför lindras genom överkompensation, det vill säga förlusten av avgiftsintäkter (70 miljoner euro) kompenseras genom att av intäkterna av samfundsskatten riktas 100 miljoner euro till kommunerna.

År 2020 var de årliga kostnader som berättigar till statsandel för småbarnspedagogik sammanlagt 2,6 miljarder euro, det vill säga per kalkylerat barn i genomsnitt 20 700 euro för barn under tre år och 12 500 euro för barn över tre år i småbarnspedagogik på heltid samt 6 600 euro för barn över tre år i småbarnspedagogik på deltid. De genomsnittliga årliga kostnaderna har beräknats så att de faktiska kostnaderna har viktats så att enligt personaldimensioneringen med antagandet att förhållandet mellan antalet barn och antalet pedagoger är i enlighet med gällande lagstiftning.

Uppgifterna om antalet barn som deltar i småbarnspedagogik på heltid eller deltid är från den 31 december 2020 och gäller det finländska fastlandet. De genomsnittliga årliga kostnader som berättigar till statsandel har beräknats utifrån Statistikcentralens ekonomiska statistik över kommunernas och samkommunernas kostnader för daghems- och familjedagvård 2020. I kostnaderna för småbarnspedagogik ingår de kostnader som kommunen förorsakas på grund av ordnandet av daghems- och familjedagvård i enlighet med statsandelssystemet. I dessa ingår personalkostnader, köp av tjänster, hyres- och driftskostnader för lokaler samt material, förnödenheter och varor och andra eventuella omkostnader, men inte investeringsutgifter för anläggningsprojekt (projekt över 300 000 euro). När antalet barn ökar tilltar också kommunernas investeringar i någon mån.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen inverkar inte på kommunens skyldighet att ordna småbarnspedagogik. För kommunal småbarnspedagogik kan det fortfarande tas ut en avgift av serviceanvändaren, och i lagen föreslås bestämmelser om avgifter för sådan daghems- och familjedagvård som avses i lagen om småbarnspedagogik. För tillfällig småbarnspedagogik och småbarnspedagogisk verksamhet i form av klubbar kan det fortfarande tas ut avgifter som kommunen bestämmer.

Ändringen av avgifterna medför administrativt arbete i kommunerna. Besluten om klientavgifterna för småbarnspedagogiken fattas i kommunerna i allmänhet i början av verksamhetsåret, det vill säga i början av augusti. Besluten om klientavgifter fattas i allmänhet tills vidare för ett verksamhetsår i sänder. Eftersom ändringarna av klientavgifterna föreslås träda i kraft vid ingången av mars 2023, kan kommunerna justera avgifterna enligt den nya lagen med hjälp av samma uppgifter om familjernas inkomster som användes i augusti 2022 i samband med justeringen av avgifterna. Detta bidrar till att minska det administrativa arbete som propositionen medför.

I allmänhet kan man bli tvungen att se över avgiftsbesluten, om till exempel familjens betalningsförmåga har förändrats väsentligt eller om det är uppenbart att de förhållanden för familjen som ska beaktas när avgiften bestäms har förändrats. I med den föreslagna ändringen blir man tvungen att se över klientavgifterna för samtliga familjer. Avgifterna har senast justerats från och med den 1 augusti 2022 på grund av den indexjustering som då trädde i kraft.

Utöver nya avgiftsbeslut ska serviceanvändarna underrättas om ändringarna av inkomstgränserna. Kommunerna blir också tvungna att uppdatera informationen om klientavgifterna för småbarnspedagogik på sina webbplatser. Till följd av ändringarna av inkomstgränserna måste även programvaran för betalningssystemen uppdateras. Informationsresursen inom småbarnspedagogiken Varda påverkas inte av ändringarna av inkomstgränserna.

Propositionen kan också medföra ett ökat deltagande i småbarnspedagogik och ett ökat antal barn som deltar i småbarnspedagogik. En sänkning av avgifterna uppskattas öka deltagandet i småbarnspedagogik med 2 900 barn fram till 2026. Undervisnings- och kulturministeriets försök med avgiftsfri småbarnspedagogik på deltid för femåringar visade att avgiftsfri småbarnspedagogik ökar deltagandet i småbarnspedagogik (Kuusiholma-Linnamäki, J., Siipainen, A. 2021). En ökning av antalet barn som deltar i småbarnspedagogik kan förutsätta att ny personal behöver anställas och mer lokaler anskaffas. Det är mycket utmanande att göra en närmare bedömning av dessa effekter, eftersom det är osäkert om propositionens sysselsättningseffekter kommer att realiseras.

En sänkning av klientavgifterna för den småbarnspedagogik som kommunen ordnar kan leda till att barn som nu deltar i privat småbarnspedagogik övergår till kommunal småbarnspedagogik, eftersom allt fler barn i fortsättningen omfattas av avgiftsfri småbarnspedagogik. Även detta orsakar arbete för kommunerna och tjänsterna inom småbarnspedagogiken bör omorganiseras och mer personal rekryteras.

4.2.3 Konsekvenser för företagens verksamhet

I propositionen föreslås det att avgifterna för kommunal småbarnspedagogik ändras och således har propositionen inga direkta konsekvenser för företagens verksamhet. Småbarnspedagogik kan ordnas av privata serviceproducenter. Med privat småbarnspedagogik avses sådan småbarnspedagogik som en privat sammanslutning eller en stiftelse eller ett affärsföretag bildat av

ett offentligt samfund tillhandahåller mot ersättning genom drivande av rörelse eller yrkesutövning. Propositionen kan ha indirekta konsekvenser för privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken.

De privata serviceproducenterna inom småbarnspedagogiken bestämmer i regel själva den klientavgift som tas ut för servicen. I vissa kommuner kan kommunen dock i anslutning till användningen av servicesedlar reglera prissättningen eller ställa villkor på användningen av servicesedlar. Den privata småbarnspedagogiken stöds också med stöd för privat vård av barn som beviljas av FPA och med ett eventuellt kommunalt tillägg till stödet för privat vård av barn. I allt fler kommuner används i stället för stöd för privat vård av barn servicesedlar som kommunen beviljar.

En sänkning av klientavgifterna för den småbarnspedagogik som kommunen ordnar kan minska efterfrågan på privat småbarnspedagogik, om avgifterna inom den privata verksamheten är avsevärt högre än avgifterna för kommunal småbarnspedagogik. Av denna orsak bereds samtidigt med denna proposition också en höjning på 100 euro av vårdtillägget till stödet för privat vård av barn. Höjningen riktas dock endast till familjer med de allra lägsta inkomsterna, eftersom vårdtillägget är en inkomstbunden förmån. En stor del av de serviceproducenter av småbarnspedagogik som får stöd för privat vård av barn drar inte nytta av en höjning av vårdtillägget, och skillnaden mellan klientavgifterna för kommunal småbarnspedagogik och klientavgifterna för privat småbarnspedagogik kan bli större och därmed försämra verksamhetsförutsättningarna för privata serviceproducenter.

Kommunerna har möjlighet att med sina egna beslut stöda privat verksamhet. Ändringarna av klientavgiftslagen kan påverka värdet av de servicesedlar som kommunen beviljar och beloppet av kommuntillägget till stödet för privat vård av barn. Om kommunerna inte höjer servicesedelns värde eller beloppet av kommuntillägget till stödet för privat vård är det möjligt att familjer på grund av detta vill byta till kommunal småbarnspedagogik. Såsom det redan konstaterades i fråga om de ekonomiska konsekvenserna är privat småbarnspedagogik redan nu dyrare än kommunal småbarnspedagogik, så familjerna har valt privat småbarnspedagogik delvis av andra orsaker än endast priset. Propositionen inverkar således inte nödvändigtvis på verksamheten hos privata serviceproducenter som tillhandahåller småbarnspedagogiska tjänster.

4.2.4 Konsekvenser för barn och familjer

Småbarnspedagogiken har en gynnsam inverkan på barns utveckling och lärande och den har också konstaterats vara en mycket kostnadseffektiv service för barnfamiljer. Klientavgifterna för småbarnspedagogik inverkar på användningen av servicen och genom avgifterna kan man också styra familjernas val. De småbarnspedagogiska tjänsternas förmånlighet är en viktig faktor som har samband med tillgången till tjänsterna. I synnerhet när det gäller barn i familjer med låga inkomster och barn som lever i en utsatt situation inverkar avgifterna för småbarnspedagogiken på deltagandet och höga avgifter kan bli ett hinder för att delta i småbarnspedagogik. Försöket med avgiftsfri småbarnspedagogik på deltid visade att avgiftsfrihet ökade barns deltagande i småbarnspedagogik. Försöket visade emellertid också att avgifterna inte var den enda faktorn när familjerna fattade beslut om sina barns deltagande i småbarnspedagogik. För familjerna var också till exempel den upplevda kvaliteten på småbarnspedagogiken viktig (Kuusiholm-Linnamäki, J., Siippainen, A. 2021).

I många länder försöker man genom avgiftspolitik främja barns deltagande i småbarnspedagogisk verksamhet. Till exempel erbjuder majoriteten av de europeiska länderna avgiftsfri småbarnspedagogik i minst ett år innan läroplikten börjar, och i ungefär hälften av länderna i Europa

är den småbarnspedagogiska verksamheten avgiftsfri för barn som fyllt tre år till dess att läroplikten börjar.

Småbarnspedagogik betraktas alltmer som barnets rätt, och alla barn ska ha lika möjligheter att delta i den. Avgifterna får inte utgöra ett hinder för barnens deltagande. Deltagandet i småbarnspedagogik är mindre i Finland än i många andra länder och det är särskilt barn i familjer med små inkomster och barn till lågutbildade mammor som proportionellt sett deltar minst i småbarnspedagogik. En sänkning av avgifterna uppskattas öka deltagandet i småbarnspedagogik med 2 900 barn fram till 2026.

Syftet med propositionen är att förbättra barnfamiljernas köpkraft. Højningen av inkomstgränserna medför att avgifterna sänks mest för familjer med medelstora inkomster, eftersom småbarnspedagogiken redan nu är avgiftsfri för familjer med låga inkomster. Avgifterna sjunker för alla de familjer som har betalat mindre än den högsta avgiften och för nästan alla de familjer vars inkomstnivå har varit precis på nivån för den högsta avgiften. För närvarande har familjer som hör till inkomstdecilerna I—IV huvudsakligen omfattats av avgiftsfri småbarnspedagogik. Till följd av denna proposition kommer medianbruttoinkomsterna i de fem inkomstdecilerna med de lägsta inkomsterna att ligga under inkomstgränserna för avgifterna för småbarnspedagogik och till följd av ändringarna av klientavgifterna för småbarnspedagogik betalar således barnfamiljer i dessa inkomstdeciler i genomsnitt inte några klientavgifter.

Familjer med fyra eller flera personer kommer i huvudsak att vara befriade från avgifter för småbarnspedagogik i fråga om de sju lägsta inkomstdecilerna, oberoende av hur många barn i familjen som omfattas av småbarnspedagogik.

I och med ändringarna övergår uppskattningsvis cirka 30 000 hushåll till avgiftsfri småbarnspedagogik.

På basis av hushållens medianinkomster omfattas en familj med ett barn och en vårdnadshavare enligt de nuvarande klientavgifterna av de högsta avgifterna i de tre högsta inkomstdecilerna. Efter ändringen omfattas en familj med en vårdnadshavare och ett barn av de högsta avgifterna i huvudsak i de två högsta inkomstdecilerna. På basis av hushållens medianinkomster omfattas en familj som består av minst tre personer i huvudsak av de högsta avgifterna endast i den högsta inkomstdecilen. Också hushåll med de högsta inkomsterna i inkomstdecil IX kan i vissa situationer omfattas av de högsta avgifterna. Största delen av de familjer som har barn som deltar i småbarnspedagogik hör inte till den högsta inkomstdecilen.

I fråga om de klientavgifter som familjerna betalar syns ändringarna av inkomstgränserna så att för en familj med en vårdnadshavare vars bruttoinkomster är 4 400 euro i månaden och med ett barn i småbarnspedagogik sjunker avgifterna från 159 euro till 56 euro. Om vårdnadshavaren har två barn i småbarnspedagogik sjunker de sammanlagda avgifterna för barnen från nuvarande 69 euro till noll euro.

På motsvarande sätt sjunker avgifterna för en familj med två vårdnadshavare vilkas bruttoinkomster är sammanlagt 5 500 euro i månaden och ett barn i småbarnspedagogik från nuvarande 288 euro till 54 euro, det vill säga med 234 euro. Om familjen hade två barn som deltar i småbarnspedagogik skulle den nuvarande avgiften vara sammanlagt 185 euro, men på grund av de nya inkomstgränserna blir småbarnspedagogiken avgiftsfri. Småbarnspedagogiken skulle vara avgiftsfri för denna familjetyp också om familjen hade tre barn i småbarnspedagogik. För närvarande är avgiften för tre barn sammanlagt 124 euro.

En sänkning av klientavgifterna för den småbarnspedagogik som kommunen ordnar kan öka familjernas vilja att flytta barnen från privat småbarnspedagogik till kommunal småbarnspedagogik, om skillnaden mellan klientavgifterna för offentlig och privat service blir större. Den höjning med 100 euro av vårdtillägget till stödet för privat vård av barn som bereds samtidigt är inte nödvändigtvis en tillräcklig kompensation, eftersom vårdtillägget beviljas familjer med de lägsta inkomsterna. Såsom det konstaterats i samband med konsekvenserna för företagen kan familjerna välja privat småbarnspedagogik också till exempel på grund av småbarnspedagogikens pedagogiska inriktning eller av någon annan orsak, och då är klientavgiften inte avgörande.

4.2.5 Samhälleliga konsekvenser

Småbarnspedagogiken är en viktig service för barnen och familjerna, den främjar barnets välmående och lärande och gör det möjligt för barnets föräldrar att samordna familjeliv och arbete. En småbarnspedagogisk verksamhet av hög kvalitet stöder barnets utveckling, lärande och välmående och förebygger marginalisering. Småbarnspedagogiken har också stor betydelse för barnet när det gäller att bilda och upprätthålla kamratrelationer samt utveckla de sociala färdigheterna. Den småbarnspedagogiska verksamheten stöder integrationen av barn med invandrarbakgrund.

Främjandet av deltagande i småbarnspedagogik av hög kvalitet innebär en ekonomisk och social investering i framtiden både på nationell och lokal nivå och har betydelse för såväl enskilda individer och lokalsamhällen som samhället i stort (t.ex. Karila 2016). I synnerhet när det gäller barn med svagare socioekonomisk bakgrund har kostnadseffektiviteten inom småbarnspedagogiken beräknats vara hög. Att lindra effekterna av en ogynnsam uppväxtmiljö i efterhand är inte lika kostnadseffektivt som att förhindra en ogynnsam utveckling. Undersökningar visar också att småbarnspedagogiken är till större nytta för barnet än någon annan senare utbildning. Satsningar på småbarnspedagogik jämnar ut möjligheterna för barn med olika bakgrund och ger därmed samhället ekonomisk nytta. Tidigt stöd till omgivningen för utsatta barn har en gynnsam effekt på deras framtid (t.ex. Engle m.fl. 2011; Sipilä & Österbacka 2013).

I princip 11 i den europeiska pelaren för sociala rättigheter konstateras det att alla barn har rätt till småbarnspedagogik till överkomligt pris och av god kvalitet. Europeiska unionens råd utfärdade våren 2019 en rekommendation om småbarnspedagogik av hög kvalitet. I rådets rekommendationer betonas bland annat tillgången till småbarnspedagogik av hög kvalitet. Att delta i småbarnspedagogik gagnar alla barn, särskilt barn med sämre förutsättningar. Småbarnspedagogiken främjar barnens lärande och jämlikhet i utbildningen och förebygger ojämlikhet. Tillgång till ekonomiskt överkomlig småbarnspedagogik av hög kvalitet är också en viktig faktor som gör att kvinnor och män med kan delta på arbetsmarknaden. Medlemsstaterna rekommenderas att arbeta för att säkerställa tillgång till inkluderande småbarnspedagogik till överkomligt pris. Medlemsstaterna bör också ta itu med de hinder som familjer kan stöta på när det gäller att få tillgång till och utnyttja småbarnspedagogik. Ett sådant hinder kan uttryckligen vara för höga klientavgifter inom småbarnspedagogiken.

Enligt lagen om småbarnspedagogik har alla barn haft rätt att delta i småbarnspedagogisk verksamhet på heltid efter det att föräldrarnas föräldrapenningsperiod har löpt ut tills barnet blir läropliktigt och inleder den grundläggande utbildningen. Om barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare för ordnande av vården av barnet inte väljer en dagvårdsplats som kommunen ordnar, har barnets föräldrar rätt att för ordnande av vården av barnet på annat sätt få stöd enligt lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn. Det beror på familjens val huruvida barnet deltar i småbarnspedagogik som kommunen ordnar.

Propositionen stöder i synnerhet sådana familjers ställning och köpkraft som har medelstora inkomster. Till följd av tidigare ändringar omfattas familjer med låga inkomster redan nu av avgiftsfri småbarnspedagogik. I och med den föreslagna ändringen av inkomstgränserna befrias allt fler barnfamiljer från klientavgifter inom småbarnspedagogiken. Dessutom sjunker klientavgifterna i huvudsak för alla andra familjer utom för de familjer som hör till den högsta inkomstdecilen. Ändringen av inkomstgränserna bedöms uppmuntra familjer att i större utsträckning övergå till kommunal småbarnspedagogik och föräldrar som är hemma att arbeta.

Syftet med propositionen är att minska de effekter klientavgifterna inom småbarnspedagogiken har i form av inaktivitetsfällor. När inaktivitetsfällorna minskar, beräknas sysselsättningen öka med cirka 1 900 personer fram till 2026. När föräldrarna övergår till arbetslivet ökar användningen av småbarnspedagogiska tjänster. Ökad sysselsättning innebär emellertid att skatteinkomsterna ökar och socialutgifterna minskar.

Propositionen bedöms i någon mån ha konsekvenser för personalens ställning inom småbarnspedagogiken. Det ökade antalet barn inom småbarnspedagogiken skapar ett tryck på att öka personalen och utbildningen av personalen inom småbarnspedagogiken för att tillgången till personal som uppfyller behörighetsvillkoren för småbarnspedagogiken säkerställs även i framtiden.

4.2.6 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Regeringens proposition ska också granskas med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna enligt grundlagen. Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Barn ska bemötas som jämlika individer och de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Enligt 19 § i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare föreskrivs genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt.

Såsom det konstateras ovan är småbarnspedagogiken en viktig service för barnen och familjerna; den främjar barnets välmående och lärande och gör det möjligt för barnets föräldrar att samordna familjeliv och arbete. En småbarnspedagogisk verksamhet av hög kvalitet stöder barnets utveckling, lärande och välmående och förebygger marginalisering. Småbarnspedagogiken har också stor betydelse för barnet när det gäller att bilda och upprätthålla kamratrelationer samt utveckla de sociala färdigheterna. Den småbarnspedagogiska verksamheten stöder också integrationen av barn med invandrabakgrund. Småbarnspedagogiken kan också jämna ut inlärningsförutsättningarna för barn med olika socioekonomiska bakgrund. Lagförslaget främjar således tillgodoseendet av barnens grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

En sänkning av klientavgifterna inom småbarnspedagogiken kan genomföras genom att höja inkomstgränserna, sänka den högsta avgiften, sänka avgiftsprocenten eller höja syskonrabatterna.

Olika genomförandesätt har olika konsekvenser för hushållens utgifter för småbarnspedagogik. Genom att höja inkomstgränserna kan en sänkning av klientavgifterna riktas starkast till hushåll med små och medelstora inkomster, medan en sänkning av den högsta avgiften för småbarnspedagogik eller en höjning av avgiftsprocenten riktar sänkningen mer än de andra alternativen till hushåll med medelstora och stora inkomster.

År 2021 sänktes klientavgifterna för småbarnspedagogik så att inkomstgränserna höjdes och samtidigt sänktes avgiften för det andra barnet. En sänkning av avgifterna på samma sätt skulle ha lett till att även familjer med höga inkomster som hör till de två högsta inkomstdecilerna skulle ha dragit nytta av ändringen.

Eftersom syftet med propositionen är att förbättra köpkraften för familjer med små och medelstora inkomster beslutade regeringen att föreslå att ändringen genomförs genom att inkomstgränserna för klientavgifter höjs med 33 procent.

6 Remissvar

På grund av att beredningstidtabellen var brådskande ordnades det i stället för en vanlig remissbehandling ett diskussionsmöte om propositionen med de viktigaste intressentgrupperna. Till diskussionsmötet kallades följande instanser: riksdagens justitieombudsmans kansli, Justitiekanslersämbetet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, Regionförvaltningsverket i Södra Finland, Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland, Regionförvaltningsverket i Västra och inre Finland, Regionförvaltningsverket i Östra Finland, Regionförvaltningsverket i Norra Finland, Regionförvaltningsverket i Lappland, Utbildningsstyrelsen, barnombudsmannen, diskrimineringsombudsmannen, Esbo stad, Helsingfors stad, Hyvinge stad, Enare kommun, Joensuu stad, Kajana stad, Kuopio stad, Björneborgs stad, Vasa stad, Vanda stad, KT Kommunarbetsgivarna, Finlands Kommunförbund rf, Företagarna i Finland rf, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf, Undervisningssektorns Fackorganisation rf, Fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen Talenta rf, Tehy rf, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf, Finlands Föräldraförbund rf, Hyvinvointiala HALI ry och Småbarnspedagogikens Lärarförbund SLF rf.

Vid diskussionsmötet yttrade sig följande instanser: finansministeriet, Utbildningsstyrelsen, Regionförvaltningsverket i Norra Finland, diskrimineringsombudsmannens byrå, Esbo stad, Helsingfors stad, Enare kommun, Kajana stad, Kuopio stad, Björneborgs stad, Vasa stad, Vanda stad, Finlands Kommunförbund rf, Hyvinvointiala HALI ry, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ, Finlands Föräldraförbund rf, Företagarna i Finland rf, Tehy rf och Småbarnspedagogikens Lärarförbund SLF rf. Dessutom gav barnombudsmannens byrå och Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer ett skriftligt utlåtande. En representant för arbets- och näringsministeriet var med och lyssnade på diskussionen.

De aktörer som hördes understödde allmänt taget propositionen såtillvida att det ur familjernas och barnens synvinkel ansågs bra att klientavgifterna inom småbarnspedagogiken sänks och att målet är en avgiftsfri småbarnspedagogik. Avgifterna ska inte få utgöra ett hinder för deltagande

i småbarnspedagogik och alla barn ska ha lika möjligheter att delta i högklassig småbarnspedagogik.

Företrädare för kommunerna uttryckte sin oro över att det redan nu är mycket utmanande att genomföra småbarnspedagogiken i enlighet med lagstiftningen om småbarnspedagogik och grunderna för planen för småbarnspedagogik, bland annat på grund av otillräckliga resurser och personalbrist. De minskade avgiftsintäkterna medför ett ökat kostnadstryck i kommunerna. För vissa kommuner medför en sänkning av avgifterna att man måste bedöma om det längre ens är ändamålsenligt att ta ut avgifter, eftersom kostnaderna för att ta ut avgifter kan vara högre än avgiftsintäkterna. Det framfördes också att familjernas engagemang minskar i och med att småbarnspedagogiken blir avgiftsfri, och till exempel meddelar familjerna inte om semestrar. Detta leder i sin tur till överresursering av till exempel personal.

Vid diskussionsmötet konstaterades det också att den föreslagna kompensationen till kommunerna inte står i proportion till kommunernas förlorade intäkter från klientavgifter. Kompensationen motsvarar inte nödvändigtvis de förlorade intäkterna från klientavgifter. Däremot kan vissa kommuner få överkompensation. Vissa av dem som hördes förde också fram att de förlorade intäkterna från klientavgifter bör ersättas via statsandelssystemet för basservice.

Vissa instanser lyfte fram att konsekvenserna för antalet anställda inom småbarnspedagogiken bör beskrivas noggrannare i regeringspropositionen. Många instanser var bekymrade över kvaliteten på småbarnspedagogiken och framförde att man bör se till att anordnarna av småbarnspedagogik har ekonomiska resurser och förutsättningar att ordna småbarnspedagogik. Propositionen hjälper inte kommunerna att avhjälpa personalbristen inom branschen och kommunerna är redan nu tvungna att fundera över hur man ska kunna uppfylla alla krav i lagstiftningen till exempel när det gäller öppettider och servicens omfattning.

Många av dem som hördes fäste uppmärksamhet vid förutsättningarna för privat småbarnspedagogisk verksamhet. Enligt instanserna ledde redan den sänkning av klientavgifterna som trädde i kraft 2021 till att kunder bytte till kommunal småbarnspedagogik och denna proposition ansågs leda till att kunderna ytterligare övergår till kommunal småbarnspedagogik. En representant för Hyvinvointiala HALI förde fram att det förslag till höjning av vårdtillägget till stödet för privat vård av barn som är under beredning samtidigt med denna proposition inte räcker till för att kompensera en sänkning av avgifterna för småpedagogik i kommunerna, eftersom vårdtillägg endast beviljas en mycket liten grupp. Inkomstgränserna för vårdtillägget släpar efter på grund av de ökade kostnaderna, och familjer med låga inkomster har inte nu heller några större möjligheter att välja småbarnspedagogiska tjänster som produceras av privata aktörer. Det önskades också att propositionen ska kompensera kostnaderna för den småbarnspedagogik som ordnas med servicesedlar och det föreslogs att servicesedelns värde ska styras på riksnivå för att trygga verksamhetsförutsättningarna för den småbarnspedagogik som stöds med servicesedlar.

Även Företagarna i Finland ansåg att propositionen försvagar verksamhetsförutsättningarna för privata producenter av småbarnspedagogik. Företagarna i Finland understödde propositionen, eftersom den stöder barns möjligheter att delta i småbarnspedagogik, men uttryckte oro över hur ansvarsfull finanspolitiken är. Förslaget ökar kostnaderna och skuldsättningen inom de offentliga finanserna och står således inte på en hållbar grund.

En representant för diskrimineringsombudsmannens byrå konstaterade att ett problem med tanke på likabehandlingen kan vara att förslaget inte påverkar avgifterna för privat småbarnspedagogik. Propositionen kan försvåra tillgången till tjänster för vissa grupper med särskilda

behov, om dessa tjänster har varit lättare att få av en privat serviceproducent och den privata producenten i fortsättningen inte längre kan producera tjänsterna.

Största delen av de som hördes ansåg att den föreslagna tidsplanen för ikraftträdandet av lagändringen är mycket snäv och i synnerhet företrädare för kommunerna konstaterade att det skulle vara mycket utmanande att genomföra lagändringen inom den föreslagna tidsplanen. Kommunerna ansåg att den 1 augusti 2023 är att en lämpligare tidpunkt, eftersom klientavgifterna då justeras även i övrigt.

Utlåtandena kan läsas på adressen <https://okm.fi/sv/projekt?tunnus=OKM049:00/2022>

7 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 mars 2023.

8 Förhållande till andra propositioner

8.1 Samband med andra propositioner

I propositionen föreslås det att kommunerna kompenseras för de minskade intäkterna från småbarnspedagogik genom att kommunernas andel av intäkterna från samfundsskatten höjs. Propositionen har således samband med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 12 och 12 f § i lagen om skatteredovisning och 124 och 124 b § i inkomstskattelagen samt till lagar som har samband med dem. Till följd av den höjs utdelningen till kommunerna med 1,25 procentenheter, vilket beräknas öka kommunernas intäkter från samfundsskatten med 100 miljoner euro och kommunernas redovisning av samfundsskatt med cirka 90 miljoner euro skatteåret 2023. Propositionen i fråga bereds vid finansministeriet.

Vad som anges ovan ska beaktas när propositionen behandlas i riksdagen.

8.2 Förhållande till budgetpropositionen

Eftersom det med anledning av denna regeringsproposition föreslås att också 12 och 12 f § i lagen om skatteredovisning samt 124 och 124 b § i inkomstskattelagen ändras, har förslaget konsekvenser för budgetpropositionen. Propositionen avses bli behandlad i samband med budgetpropositionen för 2023.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 5 § i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken (1503/2016) 5 § 2 och 3 mom.,
sådana de lyder i lag 1052/2020, som följer:

5 §

Månadsavgift för småbarnspedagogik på heltid

Avgiftsprocenterna och inkomstgränserna är:

Familjens storlek, personer	Inkomstgräns, euro/månad	Högsta avgiftsprocent
2	3 874	10,70
3	4 998	10,70
4	5 675	10,70
5	6 353	10,70
6	7 028	10,70

Om familjen består av fler än sex personer, ska den inkomstgräns som ligger till grund för avgiften höjas med 262 euro för varje följande minderårigt barn i familjen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 20 oktober 2022

Statsminister

Sanna Marin

Undervisningsminister Li Andersson

Lag

om ändring av 5 § i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken (1503/2016) 5 § 2 och 3 mom.,
sådana de lyder i lag 1052/2020, som följer:

Gällande lydelse

5 §

Månadsavgift för småbarnspedagogik på hel-
tid

Avgiftsprocenterna och inkomstgränserna
är:

Familjens storlek, perso- ner	Inkomstgräns, euro/månad	Högsta avgiftsprocent
2	2 798	10,70
3	3 610	10,70
4	4 099	10,70
5	4 588	10,70
6	5 075	10,70

Om familjen består av fler än sex personer,
ska den inkomstgräns som ligger till grund för
avgiften höjas med 262 euro för varje följande
minderårigt barn i familjen.

Föreslagen lydelse

5 §

Månadsavgift för småbarnspedagogik på hel-
tid

Avgiftsprocenterna och inkomstgränserna
är:

Familjens storlek, perso- ner	Inkomstgräns, euro/månad	Högsta avgiftsprocent
2	3 874	10,70
3	4 998	10,70
4	5 675	10,70
5	6 353	10,70
6	7 028	10,70

Om familjen består av fler än sex personer,
ska den inkomstgräns som ligger till grund för
avgiften höjas med 262 euro för varje följande
minderårigt barn i familjen.

Denna lag träder i kraft den 20 .