

# VARHAISKASVATUS JA SIIHEN LIITTYVÄT MAKSUT / LUONNOS

## BO RY 15.9.2020

- Varhaiskasvatuksen nolla-maksuluokan laajentaminen nostamalla maksujen tuloarajoa 10% vähentäisi varhaiskasvatusmaksutuloja noin 20 miljoonalla eurolla/vuosi, kasvattaisi työllisyyttä noin 800 henkilöllä (700 – 1 000 hlö) ja heikentäisi julkista taloutta dynaamiset vaikutukset huomioiden noin 28 miljoonalla eurolla/vuosi (-27 – -30 milj. €/v)
- Varhaiskasvatuksen nolla-maksuluokan laajentaminen nostamalla maksujen tuloarajoa 35% vähentäisi varhaiskasvatusmaksutuloja noin 70 miljoonalla eurolla/vuosi, kasvattaisi työllisyyttä noin 3 000 henkilöllä (2 500 – 3 700 hlö) ja heikentäisi julkista taloutta dynaamiset vaikutukset huomioiden noin 100 miljoonalla eurolla/vuosi (-95 – -107 milj. €/v)
- Varhaiskasvatuksen nolla-maksuluokan laajentaminen nostamalla maksujen tuloarajoa 50% vähentäisi varhaiskasvatusmaksutuloja noin 100 miljoonalla eurolla/vuosi, kasvattaisi työllisyyttä noin 4 200 henkilöllä (3 600 – 5 300 hlö) ja heikentäisi julkista taloutta dynaamiset vaikutukset huomioiden noin 142 miljoonalla eurolla/vuosi (-136 – -153 milj. €/v)

Oikeudesta varhaiskasvatukseen ja kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta säädetään varhaiskasvatuslaissa ([2018/540](#)). Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu pedagogiikka.

Varhaiskasvatusmaksuista säädetään laissa varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista ([2016/1503](#)). Maksu määräytyy perheen henkilömäärän ja bruttotulojen mukaan. Esimerkiksi alle 2136 euroa kuukaudessa ansaitseva yhden lapsen yksinhuoltaja on vapautettu kokonaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksusta.

Varhaiskasvatusta koskevan tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että varhaiskasvatuksen katsotaan hyödyttävän eniten heikossa kotitilanteessa tai muutoin huonolaatuisessa vaihtoehtoisessa hoivassa olevia lapsia (ks. Havnes 2015 tai van Huizen 2018). Kansainvälisessä vertailussa eron tekeminen esimerkiksi esiopetuksen ja varhaiskasvatuksen välillä on varsin haastavaa, sillä maiden järjestelmät ja varhaiskasvatus voivat sisällöllisesti poiketa toisistaan melkoisesti. Norjalaisessa tutkimuksessa (Drange 2016) esiopetuksen varhentamisella ei kuitenkaan havaittu positiivisia vaikutuksia. Kansainvälisen tutkimuksen osalta on hyvä myös huomioida, että esimerkiksi hyviä tuloksia saavuttaneet Yhdysvalloissa toteutetut kokeilut ovat harvoin olleet puhtaita päivähoitokokeiluja, vaan niihin on usein liittynyt myös vanhemmille suunnattua tukea (ks. esim. Heckman 2019).

Tuore kotimainen tutkimus (Kosonen 2018) ei havaitse eroa kotihoidon tuen keston vaikutuksessa mm. todennäköisyyteen suorittaa toisen asteen tutkinto 19 ikävuoteen mennessä. Näin kotimaisessa kontekstissa voidaan ajatella, että kansainvälisessä kirjallisuudessa havaittu tulos siitä, että kotihoidon ja varhaiskasvatuksen välinen ero lasten lopputulemiin keskimäärin olisi vähäinen, pitäneekään paikkansa. Erityisryhmien välillä voi silti olla huomattaviakin eroja. Varhaiskasvatusmaksujen vaikutuksen äitien työllisyyteen on arvioitu olevan Euroopassa noin 0,15 (Akgünduz 2016), joka vastaa mittaluokaltaan työn tarjontajousten tasoa.

# 1 Varhaiskasvatuksen nollamaksuluokan laajentaminen tulorajojen nostolla

Varhaiskasvatusmaksujen "nollamaksuluokka" tarkoittaa niitä perheitä, joiden varhaiskasvatuksen asiakasmaksu jää alle lain määrittämän perittävän 27 euron minimitason. Minimitason nostaminen aiheuttaisi laajenevan epäjatkuvuuskohdan jossa muutaman euron ero tuloissa voi merkitä yhä kasvavaa eroa maksun suuruudessa. Näin on järkevämpää laajentaa nollamaksuluokkaa korottamalla varhaiskasvatusmaksujen tulorajoja.

Alla on arvioitu vaikutuksia, jos varhaiskasvatusmaksujen tulorajoja nostettaisiin i) 10 %, ii) 35%, tai iii) 50 %. Liitteessä 1 näkyy tulorajojen noston vaikutus varhaiskasvatusmaksuihin kahdessa esimerkkiperheessä.

| Perheen koko,<br>henkilöä                                  | <i>Tuloraja euroa/kuukausi</i> |              |              |              |
|--|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|
|  | Nykyainsäädäntö                | 10 % korotus | 35 % korotus | 50 % korotus |
| 2  | 2 136                          | 2 350        | 2 884        | 3 204        |
| 3  | 2 756                          | 3 032        | 3 721        | 4 134        |
| 4  | 3 129                          | 3 442        | 4 224        | 4 694        |
| 5  | 3 502                          | 3 852        | 4 728        | 5 253        |
| 6  | 3 874                          | 4 261        | 5 230        | 5 811        |
| Tulorajan korotus<br>yli 6 henkisille<br>perheille / lapsi | 144                            | 158          | 194          | 216          |

## 1.1 Tulorajojen nosto 10 prosentilla

Tilastokeskuksen ylläpitämällä SISU-mikrosimulointimallilla voidaan arvioida uudistuksen staattisia vaikutuksia. Tämän mukaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen tulorajojen nosto 10 prosentilla vähentäisi varhaiskasvatusmaksutuloja noin 20 miljoonalla eurolla.

Varhaiskasvatusmaksujen alentaminen parantaa työnteon kannustimia ja tästä seuraavan työllisyysvaikutuksen mittaluokka riippuu käytetystä työn tarjonnan joustosta. SISU-mikrosimulointimallilla tehdyillä kannustinlaskelmilla ja keskimääräisellä 0,2:n joustolla arvioituna työllisyyden arvioidaan nousevan noin 800 työllisellä (0,17 – 0,25 joustolla vaikutus on 700 – 1 000 työllistä)<sup>1</sup>.

Työllisyyden kasvulla olisi julkista taloutta vahvistava vaikutus mm. verotulojen ja sosiaaliturvasäästöjen kautta. Jos huomioidaan työllisyyden kasvun vaikutus valtion ja kuntien tuloveroihin sekä kotihoidontuki- ja työttömyysturvamenoihin, olisi edellä arvioitun työllisyyden kasvun julkista taloutta vahvistava vaikutus noin 11 miljoonaa euroa/vuosi (9 – 13 milj. €).

Varhaiskasvatusmaksujen keventämisellä ja siitä johtuvalla työllisyyden kasvulla olisi vaikutuksia myös varhaiskasvatuksen kysyntään. Arvioitu vuotuinen kustannus kokopäivähoitopaikkaa kohden on 10 800-18 900 euroa lapsen iästä riippuen (Isolankila yms. 2018). Painotettu keskiarvo alle ja yli-kolmevuotiaisten siirto kokopäivähoitoon perustuen olisi siis noin 15 400 euroa vuodessa. Jos jokaista työllistä kohden varhaiskasvatukseen siirtyisi noin 1,6 lasta, tämä kasvattaisi varhaiskasvatuksen nettokustannuksia päivähoitomaksut huomioiden noin 19 miljoonalla eurolla (16 – 23 milj. €).

Kun yhdistetään tulorajojen noston staattinen varhaiskasvatusmaksutuloja vähentävä vaikutus (-20 milj. €) ja edellä esitelty laskelma dynaamisista vaikutuksista (+11 milj. € + -19 milj. €), voidaan arvioida, että varhaiskasvatusmaksujen tulorajojen 10 % nosto heikentäisi julkista taloutta työllisyysvaikutukset huomioiden noin 28 miljoonalla eurolla/vuosi (-27 – -30 milj. €).

---

<sup>1</sup> Arvioissa on noudatettu Talouspolitiikan arviointineuvoston suositusta, jonka mukaan varhaiskasvatusmaksujen keventämisen työnteon kannustimia parantava vaikutus huomioidaan kahden aikuisen perheissä vain toisen puolison osalta.

## 1.2 Tulorajojen nosto 35 prosentilla

Tilastokeskuksen ylläpitämällä SISU-mikrosimulointimallilla voidaan arvioida uudistuksen staattisia vaikutuksia. Tämän mukaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen tulorajojen nosto 35 prosentilla vähentäisi varhaiskasvatusmaksutuloja noin 70 miljoonalla eurolla.

Varhaiskasvatusmaksujen alentaminen parantaa työnteon kannustimia ja tästä seuraavan työllisyysvaikutuksen mittaluokka riippuu käytetystä työn tarjonnan joustosta. SISU-mikrosimulointimallilla tehdyillä kannustinlaskelmilla ja keskimääräisellä 0,2:n joustolla arvioituna työllisyyden arvioidaan nousevan noin 3 000 työllisellä (0,17 – 0,25 joustolla vaikutus on 2 500 – 3 700 työllistä)<sup>2</sup>.

Työllisyyden kasvulla olisi julkista taloutta vahvistava vaikutus mm. verotulojen ja sosiaaliturvasäästöjen kautta. Jos huomioidaan työllisyyden kasvun vaikutus valtion ja kuntien tuloveroihin sekä kotihoidontuki- ja työttömyysturvamenoihin, olisi edellä arvioidun työllisyyden kasvun julkista taloutta vahvistava vaikutus noin 40 miljoonaa euroa/vuosi (33 – 49 milj. €).

Varhaiskasvatusmaksujen keventämisellä ja siitä johtuvalla työllisyyden kasvulla olisi vaikutuksia myös varhaiskasvatuksen kysyntään. Arvioitu vuotuinen kustannus kokopäivähoitopaikkaa kohden on 10 800-18 900 euroa lapsen iästä riippuen (Isolankila yms. 2018). Painotettu keskiarvo alle ja yli-kolmevuotiaisten siirto kokopäivähoitoon perustuen olisi siis noin 15 400 euroa vuodessa. Jos jokaista työllistä kohden varhaiskasvatukseen siirtyisi noin 1,6 lasta, tämä kasvattaisi varhaiskasvatuksen nettokustannuksia päivähoitomaksut huomioiden noin 70 miljoonalla eurolla (58 – 86 milj. €).

Kun yhdistetään tulorajojen noston staattinen varhaiskasvatusmaksutuloja vähentävä vaikutus (-70 milj. €) ja edellä esitelty laskelma dynaamisista vaikutuksista (+40 milj. € + -70 milj. €), voidaan arvioida, että varhaiskasvatusmaksujen tulorajojen 35 % nosto heikentäisi julkista taloutta työllisyysvaikutukset huomioiden noin 100 miljoonalla eurolla/vuosi (-95 – -107 milj. €).

---

<sup>2</sup> Arvioissa on noudatettu Talouspolitiikan arviointineuvoston suositusta, jonka mukaan varhaiskasvatusmaksujen keventämisen työnteon kannustimia parantava vaikutus huomioidaan kahden aikuisen perheissä vain toisen puolison osalta.

### 1.3 Tulorajojen nosto 50 prosentilla

Tilastokeskuksen ylläpitämällä SISU-mikrosimulointimallilla voidaan arvioida uudistuksen staattisia vaikutuksia. Tämän mukaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen tulorajojen nosto 50 prosentilla vähentäisi varhaiskasvatusmaksutuloja noin 100 miljoonalla eurolla.

Varhaiskasvatusmaksujen alentaminen parantaa työnteon kannustimia ja tästä seuraavan työllisyysvaikutuksen mittaluokka riippuu käytetystä työn tarjonnan joustosta. SISU-mikrosimulointimallilla tehdyillä kannustinlaskelmilla ja keskimääräisellä 0,2:n joustolla arvioituna työllisyyden arvioidaan nousevan noin 4 200 työllisellä (0,17 – 0,25 joustolla vaikutus on 3 600 – 5 300 työllistä)<sup>3</sup>.

Työllisyyden kasvulla olisi julkista taloutta vahvistava vaikutus mm. verotulojen ja sosiaaliturvasäästöjen kautta. Jos huomioidaan työllisyyden kasvun vaikutus valtion ja kuntien tuloveroihin sekä kotihoidontuki- ja työttömyysturvamenoihin, olisi edellä arvioidun työllisyyden kasvun julkista taloutta vahvistava vaikutus noin 56 miljoonaa euroa/vuosi (48 – 70 milj. €).

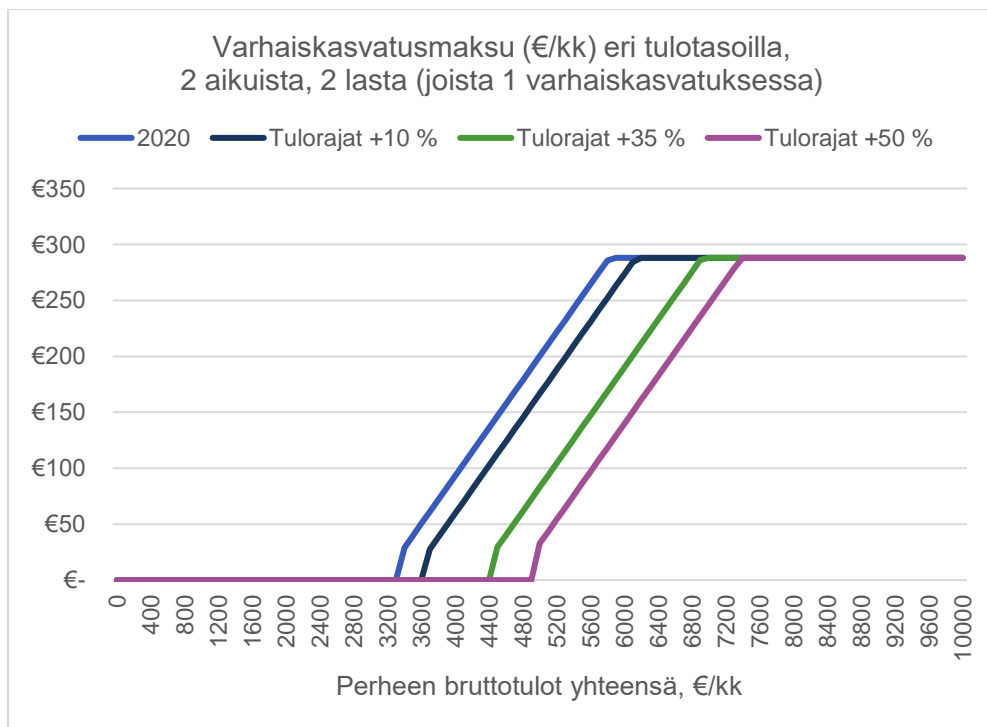
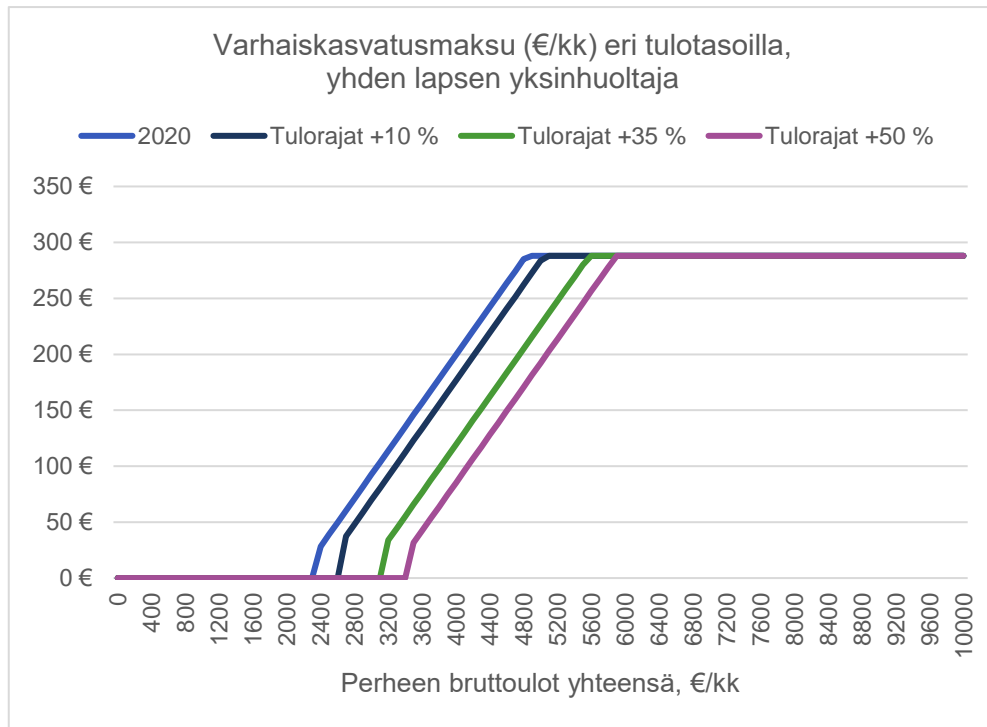
Varhaiskasvatusmaksujen keventämisellä ja siitä johtuvalla työllisyyden kasvulla olisi vaikutuksia myös varhaiskasvatuksen kysyntään. Arvioitu vuotuinen kustannus kokopäivähoitopaikkaa kohden on 10 800-18 900 euroa lapsen iästä riippuen (Isolankila yms. 2018). Painotettu keskiarvo alle ja yli-kolmevuotiaisten siirto kokopäivähoitoon perustuen olisi siis noin 15 400 euroa vuodessa. Jos jokaista työllistä kohden varhaiskasvatukseen siirtyisi noin 1,6 lasta, tämä kasvattaisi varhaiskasvatuksen nettokustannuksia päivähoitomaksut huomioiden noin 97 miljoonalla eurolla (83 – 122 milj. €).

Kun yhdistetään tulorajojen noston staattinen varhaiskasvatusmaksutuloja vähentävä vaikutus (-100 milj. €) ja edellä esitelty laskelma dynaamisista vaikutuksista (+56 milj. € + -97 milj. €), voidaan arvioida, että varhaiskasvatusmaksujen tulorajojen 50 % nosto heikentäisi julkista taloutta työllisyysvaikutukset huomioiden noin 142 miljoonalla eurolla/vuosi (-136 – -153 milj. €).

---

<sup>3</sup> Arvioissa on noudatettu Talouspolitiikan arviointineuvoston suositusta, jonka mukaan varhaiskasvatusmaksujen keventämisen työnteon kannustimia parantava vaikutus huomioidaan kahden aikuisen perheissä vain toisen puolison osalta.

LIITE 1: Varhaiskasvatusmaksujen tulorajojen noston vaikutus varhaiskasvatusmaksuihin eri tulotasoilla



## LÄHTEET

Acgündüz, Y.E., Plantenga, J. (2016): Childcare prices and maternal employment: A Meta-analysis. Central bank of Turkey working paper 16/26. [\[tuoreempi versio\]](#)

Drange, N., Havnes T., Sandso A. 2016. Kindergarten for all: Long run effects of a universal intervention. Economics of education review Volume 53, August 2016, Pages 164-181. [\[linkki\]](#)

Havnes, T., Mogstad, M. 2015. Is universal childcare level the playing field? Journal of public economics Volume 127, July 2015, Pages 100-114 . [\[linkki\]](#)

Heckman, J., Karapakula, G. (2019): Intergenerational and intragenerational externalities of the Perry preschool project. NBER working paper 25889. [\[linkki\]](#)

Isolankila, T., Keski-Säntti, E-M., Mattila, J. (2018): Laskelmia perhevapaaudistuksesta. Kela työpapereita 141/2018. [\[linkki\]](#)

Kosonen T, Huttunen K. (2018): Kotihoidon tuen vaikutus lapseen. Helsinki: Palkansaajien tutkimuslaitos, Tutkimuksia 115, 2018. [\[linkki\]](#)

van Huizen, T., Plantenga, J. (2018): Do children benefit from universal early childhood education and care? A meta-analysis of evidence from natural experiments. Economics of Education Review 66 (2018) 206–222. [\[linkki\]](#)