

## GRUNDLAGSUTSKOTTET

Utlåtande 39/1996 rd

Regeringens proposition 208/1996 rd

### *Till Social- och hälsovårdsutskottet*

Riksdagen remitterade den 30 oktober 1996 proposition 208/1996 rd med förslag till en reform av lagstiftningen om stöd för vård av små barn till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall ge utlåtande i frågan till social- och hälsovårdsutskottet.

Utskottet har hört konsultative tjänstemannen Martti Lähteinen och äldre regeringssekreteraren Maini Kosonen vid social- och hälsovårdsministeriet, konsultative juristen Antero Jaakkola vid Finlands Kommunförbund, professorn Mikael Hidén, juris doktorn Liisa Nieminen, biträdande professorn Martin Scheinin och professorn Kaarlo Tuori.

Grundlagsutskottet har behandlat ärendet ur statsförfattningsrättslig synvinkel och anför värdsamt följande.

#### **Regeringens proposition**

Enligt propositionen kommer systemet med stöd för vård av små barn fortfarande att medge frihet för familjerna att välja mellan kommunal dagvård och ekonomiskt stöd till föräldrarna.

Det nuvarande stödet för hemvård av barn föreslås bli ersatt med ett stöd för privat vård av barn. Detta kommer att bestå av en vårdpenning graderad enligt barnets ålder och ett inkomstrelaterat vårdtillägg. Stödet betalas till föräldrarna när dessa själva sköter barnet eller till en privat vårdproducent i det fall att familjen väljer denna vårdform.

När föräldrarna själva sköter sitt barn gäller friheten att välja mellan kommunal dagvård och stöd för privat vård de familjer där barnet eller det yngsta av de barn i familjen som sköts på detta sätt är under tre år. Rätten till annat stöd för privat vård utvidgas till att gälla familjer med ett barn under skolåldern på samma sätt som vid kommunal dagvård.

Avgifterna för kommunal barndagvård ändras så att inkomstprövningen motsvarar in-

komstprövningen för vårdtillägget inom stödet för privat vård av barn. Månadsavgiften för dagvård varierar mellan 200 och 1 000 mark. Med iakttagande av lagfästa begränsningar kan kommunen enligt prövning befria en familj med små inkomster från avgiften och införa en månadsavgift på 1 200 mark för familjer med höga inkomster.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 1997. Lagarna avses träda i kraft vid ingången av augusti 1997. Stöd direkt till en producent av privat vård kan dock börja betalas ut först vid ingången av 1998. Till dess betalas stödet till familjerna.

I motiveringen till lagstiftningsordningen anser regeringen att 15 a § regeringsformen inte ger systemet för hemvård av barn som institution något särskilt skydd. Paragrafen tryggar enbart en tillräcklig tillgång på dagvårdstjänster. Dagvårdsrätten påverkas inte av att man på förslaget sätt avstår från en utvidgning av valfriheten och därmed uppstår det heller inga problem med tanke på tjänsternas tillräcklighet. Enligt regeringens uppfattning kan ändringarna inte heller anses innebära en så väsentlig försämring av stödet till dem som har omsorg om barn att stödet inte alltfjämt kan anses tillräckligt stort med tanke på den tryggande funktionen enligt 15 a § 3 mom. regeringsformen. Eftersom det inte heller i övrigt kan anses vara fråga om ett ingrepp i kärnan i rättigheterna enligt 15 a § regeringsformen kan lagarna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

#### **Utskottets ställningstaganden**

##### *Bedömning ur statsförfattningsrättslig synvinkel*

Det första lagförslaget i propositionen gäller stöd för privat vård av barn. Detta stöd är avsett att motsvara eller ersätta det stöd som familjerna i dag får i form av stöd för hemvård av barn. Från statsförfattningsrättslig synpunkt har hemvårdstödet ansetts vara ett servicesystem enligt 15 a §

3 mom. regeringsformen (GrUU 33/1996 rd och 11/1995 rd). Samma aspekt kan anläggas på det föreslagna stödet för privat vård av barn som är tänkt som ett alternativ till kommunal dagvård. De föreslagna ändringarna i detta alternativa stöd påverkar inte tillgången till dagvårdsservice på ett sådant sätt som skulle vara av betydelse med tanke på 15 a § 3 mom. regeringsformen. Lagrummet ger inte heller hemvårdsstödet för barn något institutionellt stöd som system.

Rätten till dagvårdsplats hänger i praktiken i hög grad samman med dagvårdsavgiftens storlek. Enligt 2 § i det sjunde lagförslaget har förordningsutfärdaren fortfarande befogenhet att stadga om avgiftens maximibelopp och får nu dessutom rätt att även stadga om minimibeloppet. Detta innebär att en central fråga i det dagvårdssystem som omsätter en av de i 15 a § 3 mom. regeringsformen på det allmänna påförda skyldigheterna kommer att regleras i en författning på en lägre nivå än en lag. Även om denna skyldighet inte betyder att individen direkt garanteras vissa rättigheter är det dock fråga om en sådan konnexitet till regleringen av de grundläggande fri- och rättigheterna att det enligt utskottets förmenande är statsförfattningsrättsligt sett motiverat att på lagnivå också stadga om de centrala komponenterna i avgiftssystemet. Klientavgifterna får inte vara så höga att servicen blir helt ouppnåelig för dem som behöver den. Lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården bör därför ändras på angivet sätt redan innan reformen träder i kraft. — Utskottet påpekar vidare att det kan uppstå besvärliga situationer i och med den exakta förordningshänvisningen i det första lagförslagens 6 §.

Förslaget innebär att om en förälder eller annan vårdnadshavare själv sköter barnet upphör rätten till stöd för privat vård snabbare än om familjen anlitar utomstående dagvård. Denna begränsning av stöd för privat vård kommer inte att påverka familjens rätt att få dagvård för barnet och därför föranleder förslaget inga anmärkningar visavi 5 § 2 mom. regeringsformen.

I det sjunde lagförslaget är 11 § formulerad så att bland annat sådana som har arbete, studerar eller är arbetsoförmögna kan beviljas befrielse från avgift för heldagsvård, medan lagen *e contrario* förbjuder denna möjlighet i fråga om exempelvis arbetslösa. Det föreliggande lagstift-

ningskomplexet är avsett att för sin del sporra folk att arbeta eller syssla med annan produktiv verksamhet. Sysselsättnings- och arbetslöshetslagstiftningen har också i övrigt gått i den riktningen att arbetslösa förutsätts ta emot och aktivt försöka hitta arbete, även kortvarigt, i mån av möjlighet sysselsätta sig själva och ta till vara de chanser till utbildning som erbjuds. Enligt utskottet diskriminerar förslaget på denna punkt arbetslösa och strider därmed mot 5 § 2 mom. regeringsformen. Lagförslaget kan dock behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om exempelvis föreslagna nya 2 mom. i 11 § stryks, varvid möjligheten att låta bli att uppbära avgiften eller nedsätta den bestäms enligt den redan existerande generella bestämmelsen i 11 § 1 mom.

#### *Andra omständigheter*

Enligt 30 § 3 mom. i det första lagförslaget kommer lagen om stöd för hemvård av barn, som här föreslås bli upphävd, i fortsättningen att tillämpas ”i ärenden som gäller stöd för hemvård av barn”. Förslaget förefaller osakligt vagt och är därför kanske vilseledande. Av allmänna rättsliga principer följer att den lagstiftning som nu upphävs också senare tillämpas på ärenden rörande stöd för hemvård av barn från den tid lagstiftningen gällde. Saken behöver inte regleras särskilt.

I 2 § i det första lagförslaget ingår en definition på familj. Med tanke på klarheten finns det skäl att fråga sig om det är motiverat att i lagstiftningen än en gång ta in en definition som avviker från tidigare definitioner.

På grundval av det ovan sagda anför grundlagsutskottet vördsamt

*att lagförslagen 1—6 kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver och*

*att det sjunde lagförslaget bör behandlas i den ordning 67 § riksdagsordningen föreskriver, men att det kan behandlas i den ordning 66 § riksdagsordningen föreskriver om utskottets statsförfattningsrättsliga anmärkning i fråga om lagförslagets 11 § beaktas på behörigt sätt.*

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Ville Itälä /saml, medlemmarna Esko Helle /vänst, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /cent, Marjut Kaarilahti /saml, Juha Korkea-  
oja /cent, Valto Koski /sd, Heikki Koski-

nen /saml, Johannes Leppänen /cent, Paavo Nikula /gröna, Riitta Prusti /sd och Maija-Liisa Veteläinen /cent samt suppleanten Pekka Kuosmanen /saml.

---

