

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 5 och 8 § i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 5 och 8 § i lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken (RP 198/2020 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Anne-Marie Brisson, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Tarja Kahiluoto, undervisnings- och kulturministeriet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet
- Folkpensionsanstalten
- Finlands Kommunförbund
- Hyvinvointiala HALI ry
- Finlands Föräldraförbund rf
- Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- Småbarnspedagogikens Lärarförbund SLF.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken ändras så att klientavgifterna inom småbarnspedagogiken sänks genom att inkomstgränserna höjs med 31 procent. Dessutom föreslås att de avgifter som tas ut för syskon sänks så att den avgift som tas ut för det andra barnet är 40 procent av den kalkylerade avgiften för småbarnspedagogik på heltid för det yngsta barnet.

På grund av ändringen väntas kommunernas intäkter från avgifterna minska med cirka 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.

Betänkande KuUB 12/2020 rd

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2021 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 augusti 2021.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Kulturutskottet stöder regeringens förslag om sänkta klientavgifter inom småbarnspedagogiken. Syftet med ändringen är att öka incitamenten för att ta emot jobb, stödja särskilt familjer med små och medelstora inkomster och öka deltagandet i småbarnspedagogik.

Avgifterna sänks genom att höja de inkomstgränser som används vid bestämmandet av klientavgiften med 31 procent. Dessutom föreslås det att de avgifter som tas ut för syskon sänks. Den avgift som tas ut för det andra barnet föreslås vara 40 procent av den kalkylerade avgiften för småbarnspedagogik på heltid för det yngsta barnet, i stället för 50 procent som i dag.

Utskottet anser att propositionen är utmärkt och behövs som ett led i det utvecklingsarbete inom småbarnspedagogiken som i olika former har utförts över flera valperioder. Man har på lång sikt främjat deltagarfrekvensen i småbarnspedagogiken och jämlikheten i utbildningen, till exempel genom det försök med avgiftsfri småbarnspedagogik för femåriga barn som inleddes 2018 och den sänkning av avgifterna inom småbarnspedagogiken som trädde i kraft samma år. Projektet Utbildning för alla, som undervisnings- och kulturministeriet startade 2020, och det försök med tvåårig förskoleundervisning som bereds just nu är viktiga och konsekventa åtgärder för att utveckla småbarnspedagogiken.

Sammantaget anser kulturutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

Sänkta klientavgifter motiverar till arbete och till deltagande i småbarnspedagogik

Utskottet anser att propositionens syfte är ytterst viktigt. Det handlar om att göra det mer lockande att delta i arbetslivet genom att minska de effekter klientavgifterna inom den småbarnspedagogiska verksamheten har i form av bidragsfällor. Reformen är särskilt inriktad på familjer med små eller medelstora inkomster och familjer med många barn, och den bedöms förbättra framför allt kvinnornas ställning på arbetsmarknaden.

Utskottet noterar att det är viktigt att lägga fokus på barnets rättigheter när man granskar småbarnspedagogiken. En högkvalitativ småbarnspedagogik främjar barnens inlärningsfärdigheter och jämlikheten dem emellan och förebygger utslagning. Småbarnspedagogiken är ett viktigt stöd för fostran i barnfamiljerna. När beslut fattas om klientavgifterna måste man se till att avgifterna inte blir ett hinder för att delta i småbarnspedagogiken.

Betänkande KuUB 12/2020 rd

För närvarande deltar merparten av barnen under skolåldern (1—6-åringarna) i småbarnspedagogiken. Enligt regeringens proposition (s. 4) deltog 77 procent av barnen i de åldersklasserna i småbarnspedagogiken 2019. Internationellt sett deltar barnen i mindre utsträckning i småbarnspedagogik i Finland än i många andra länder, och det är särskilt familjer med små inkomster och barn till lågutbildade mammor som proportionellt sett deltar minst i småbarnspedagogiken. Utskottet välkomnar alla åtgärder som uppmuntrar familjerna att använda småbarnspedagogiska tjänster.

Utskottet understryker att satsningar på en högkvalitativ småbarnspedagogik ger besparingar på längre sikt i och med att behovet av barnskydd och andra korrigerande tjänster minskar. Man bör främja deltagandet i småbarnspedagogiken med alla tänkbara medel. Ett av dem är avgiftspolitik. Framöver vore det bra att utreda möjligheterna att övergå till en avgiftsfri småbarnspedagogik.

En aspekt som påverkar deltagandet i småbarnspedagogiken är dess kvalitet. En yrkeskunnig personal ökar kvaliteten betydligt. Utskottet påpekar att man kontinuerligt och med framförhållning behöver se till att det finns tillräckligt med kompetent personal inom småbarnspedagogiken och anser att det är bra att man har vidtagit åtgärder för att försöka lösa problemet.

Man har försökt råda bot på lärarbristen inom småbarnspedagogiken genom att höja de kvantitativa utbildningsmålen i universitetens resultatavtal. Sedan 2012 har riksdagen också årligen beviljat särskilda anslag för att öka antalet utbildningsplatser. År 2018 inleddes ett fyraårigt program för att skapa 1 000 nya utbildningsplatser vid samtliga sju universitet som ordnar lärarutbildning i småbarnspedagogik. Dessutom beviljade undervisnings- och kulturministeriet 2019 och 2020 delfinansiering för planering och genomförande av det gemensamma nationella universitetsprojektet med flerformsutbildning för lärare inom småbarnspedagogik (1000+) som samordnas av Uleåborgs universitet. För att utveckla personalutbildningen och förutse personalantalet har undervisnings- och kulturministeriet tillsatt utvecklingsforumet för utbildningar inom småbarnspedagogiken för tiden 14 februari 2019—31 december 2020.

Lika tillgång till mångsidiga småbarnspedagogiska tjänster

Utskottet noterar att propositionen sannolikt har konsekvenser för hela den privata serviceverksamheten inom småbarnspedagogiken. Enligt ett sakkunnigyttrande som utskottet fått strävar kommunerna efter att den privata verksamheten ska vara ett jämlikt alternativ för alla familjer. För att trygga detta påverkar en familjs inkomster ofta värdet på den servicesedel som kommunen beviljar familjen.

Värdet på servicesedeln anges inte i lag, utan det är kommunen som beslutar om det. När kommunen fastställer värdet på servicesedeln utgår man i regel från de inkomstgränser som anges i klientavgiftslagen (1503/2016). I förslaget beaktas inte de konsekvenser ändringen har för den privata serviceproduktionen eller de kostnader som orsakas kommunerna. Till dessa delar blir det kommunerna och de privata tjänsteproducenterna som får avgöra hur den privata småbarnspedagogiken ska kunna kvarstå som ett jämlikt alternativ för alla familjer.

Betänkande KuUB 12/2020 rd

Det som sägs ovan gäller särskilt de kommuner där det finns ett stort privat serviceutbud. Ifall de privata serviceproducenterna behåller sina serviceavgifter på nuvarande nivå, blir den privata småbarnspedagogiken dyrare för familjerna än den kommunala. Det kan leda till att en del familjer byter från privat till kommunal småbarnspedagogik så att trycket på den kommunala sidan ökar. Om det å andra sidan finns ett stort privat serviceutbud i kommunen, blir minskningen av intäkterna av klientavgifterna inte så stor. Eftersom kompensationen genomförs genom att rikta intäkterna av samfundsskatten på ett sätt som inte är bundet till minskningen av avgiftsintäkterna inom småbarnspedagogiken, kan kommunerna använda kompensationen till att höja värdet på servicesedeln eller kommuntillägget för privat vård. Ofta påverkas familjernas val av småbarnspedagogik också av var en enhet är belägen eller vilken pedagogisk inriktning den har. Då är kostnaderna för servicen inte den enda faktorn som avgör valet.

Utskottet betonar att man även i framtiden måste sörja för mångfalden vid ordnandet av småbarnspedagogiska tjänster och se till att familjerna har en genuin möjlighet att välja. Vid den nationella styrningen av serviceproduktionen inom småbarnspedagogiken bör man trygga jämlika möjligheter för familjerna, bland annat så att en familjs inkomstnivå inte blir en faktor som påverkar valet.

Kommunerna kompenseras för klientavgifterna genom intäkterna från samfundsskatten

Kommunernas avgiftsintäkter väntas minska med cirka 70 miljoner euro på grund av ändringen. På nationell nivå betyder detta en minskning med 26 procent jämfört med intäkterna av klientavgifterna 2019. Enligt propositionen beräknas sysselsättningen dessutom förbättras med cirka 2 900 personer fram till 2024, vilket uppskattas öka antalet barn som deltar i småbarnspedagogik med 4 700 barn. Kostnaderna för småbarnspedagogiken väntas öka med 69 miljoner euro på årsnivå. Allt som allt beräknas kostnaderna för att ordna småbarnspedagogik stiga med cirka 100 miljoner euro per år.

Enligt propositionen ersätts kommunerna för förlusten av avgiftsintäkter genom att deras andel av samfundsskatteintäkterna höjs (+ 2 procentenheter). Utskottet anser att det i sig är bra att kommunerna utlovas full kompensation för förlusterna till följd av den föreslagna ändringen. Detta överensstämmer med den gällande lagstiftningen och regeringsprogrammet och bidrar till att genomföra finansieringsprincipen mellan kommunerna och staten.

Utskottet påpekar att konsekvenserna av den föreslagna ändringen inte fördelar sig optimalt på kommunerna, och det gäller också det valda sättet för kompensation. Enligt de sakkunniga får kommunerna sammantaget en betydande överkompensation på nationell nivå. Syftet med det är att stödja möjligheterna att ordna en högkvalitativ småbarnspedagogik också i de kommuner där andelen av samfundsskatteintäkterna är mindre än genomsnittet i förhållande till deras kostnader för småbarnspedagogiken. Men eftersom kompensationen är beroende av bland annat förändringar i samfundsskatteintäkterna, kan man inte på förhand vara säker på exakt hur stor den blir. De faktorer som bestämmer utdelningen av samfundsskatten har inget direkt samband med befolkningsstrukturen i kommunen eller intäkterna från avgifterna inom småbarnspedagogiken.

Utskottet anser att det är nödvändigt att regeringen följer vilka konsekvenser det föreslagna kompensationssättet har för kommunalekonomin både nationellt och för de enskilda kommunerna.

Betänkande KuUB 12/2020 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 198/2020 rd utan ändringar.

Helsingfors 26.11.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Paula Risikko saml
vice ordförande Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Sanna Antikainen saf
medlem Marko Asell sd
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Pasi Kivisaari cent
medlem Ari Koponen saf
medlem Noora Koponen gröna
medlem Sari Multala saml
medlem Sofia Vikman saml
medlem Mikko Ollikainen sv (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen.

Betänkande KuUB 12/2020 rd
Reservation 1

RESERVATION 1

Motivering

Regeringen föreslår att lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken ändras så att klientavgifterna inom småbarnspedagogiken sänks genom att inkomstgränserna höjs med 31 procent. Dessutom föreslås att de avgifter som tas ut för syskon sänks så att den avgift som tas ut för det andra barnet är 40 procent av den kalkylerade avgiften för småbarnspedagogik på heltid för det yngsta barnet.

På grund av ändringen väntas kommunernas intäkter från avgifterna minska med cirka 70 miljoner euro. Detta kompenseras till kommunerna genom att en större del av intäkterna från samfundsskatten riktas till dem.

Propositionen är i och för sig värd understöd. Den ökar familjernas ekonomiska välbefinnande och köpkraft, men för kommunerna kan den vara tung, särskilt om den planerade kompensationen beräknas utifrån samfundsskatteintäkterna. Kompensationen har beräknats som skillnaden mellan den kalkylerade intäktseffekten av den höjda utdelningen av samfundsskatten och den kalkylerade minskningen av klientavgifterna. Intäkterna av klientavgifterna uppskattas minska med 26 procent i alla kommuner som en följd av ändringen av klientavgiftslagen.

Enligt Kommunförbundet har de faktorer som bestämmer utdelningen av samfundsskatten inget samband med befolkningsstrukturen i kommunen eller intäkterna från avgifterna inom småbarnspedagogiken. Den planerade kompensationsmodellen leder till att en del kommuner får för stor och en del för liten ersättning för förlusterna av klientavgiftsintäkter.

Dessutom är den föreslagna kompensationsmodellen inte särskilt kompatibel med den planerade vårdreformen, där cirka en tredjedel av kommunernas utdelning av samfundsskatten kommer att överföras till de välfärdsområden som ska inrättas.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner ett uttalande.

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att minskningen av intäkterna av klientavgifterna inom småbarnspedagogiken inte kompenseras till kommunerna genom att höja utdelningen av samfundsskatten utan att man stiftar en särskild lag om kompensationen enligt vilken kompensationen betalas ur statsandelarna enligt de precisa förlusterna.

Betänkande KuUB 12/2020 rd
Reservation 1

Helsingfors 26.11.2020

Sanna Antikainen saf
Ari Koponen saf
Juha Mäenpää saf
Sari Multala saml
Sofia Vikman saml
Paula Risikko saml

Betänkande KuUB 12/2020 rd
Reservation 2

RESERVATION 2

Motivering

Sänkningen av klientavgifterna inom småbarnspedagogiken är ett riktigt bra sätt att stärka barnens möjligheter att delta i en högkvalitativ småbarnspedagogik. Den ökar också sysselsättningen, vilket är positivt. Lagförslaget är emellertid problematiskt i vissa hänseenden, vilket också de sakkunniga påpekat, och kulturutskottet bör reagera på detta.

Propositionen har konsekvenser för hela den privata serviceverksamheten inom småbarnspedagogiken. Enligt ett sakkunnigyttrande som utskottet fått strävar kommunerna efter att den privata verksamheten ska vara ett jämlikt alternativ för alla familjer. För att trygga detta påverkar en familjs inkomster ofta värdet på den servicesedel som kommunen beviljar familjen.

Ett stort bekymmer gäller de privata serviceproducenternas ställning. När värdet på den inkomstrelaterade servicesedeln fastställs utgår man i regel från de inkomstgränser som anges i klientavgiftslagen (1503/2016). I förslaget beaktas inte de konsekvenser ändringen har för den privata serviceproduktionen eller de kostnader som orsakas kommunerna. Till dessa delar blir det kommunerna som får avgöra hur den privata småbarnspedagogiken ska kunna kvarstå som ett jämlikt alternativ för alla familjer. I Finland finns det kommuner där den privata småbarnspedagogikens andel av serviceutbudet är stor.

I propositionen beaktas inte på något sätt de konsekvenser ändringen har för den privata serviceproduktionen eller kostnaderna för kommunerna. Om en kommun vill ändra villkoren för servicesedlarna i enlighet med inkomstgränserna i klientavgiftslagen, måste kommunen således själv kompensera den utgiftsökning detta medför. Ifall de privata serviceproducenterna behåller sina serviceavgifter på nuvarande nivå, blir den privata småbarnspedagogiken framöver proportionellt sett dyrare för familjerna än den kommunala. Detta kan inte anses vara ändamålsenligt ur familjernas synpunkt.

Vid den nationella styrningen av serviceproduktionen inom småbarnspedagogiken bör man trygga jämlika möjligheter för familjerna, bland annat så att en familjs inkomstnivå inte blir en faktor som påverkar valet.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner ett uttalande.

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att statsrådet säkerställer lika möjligheter för familjerna att välja serviceproducent inom småbarnspedagogiken, oberoende av deras inkomstnivå.

Betänkande KuUB 12/2020 rd
Reservation 2

Helsingfors 26.11.2020

Sari Multala saml
Sofia Vikman saml
Paula Risikko saml
Sanna Antikainen saf
Ari Koponen saf
Juha Mäenpää saf