



Päivähoitomaksujen muuttaminen tuntiperusteisiksi

Tarkasteltava reformi:

Vaikutus julkiseen talouteen, jos päivähoitomaksut muutetaan tuntiperusteisiksi siten, että

- jokaisella lapsella on oikeus maksuttoman varhaiskasvatukseen neljä tuntia per arkipäivä
- neljän tunnin ylimenevältä ajalta peritään maksu
- maksu määräytyy nykyisten maksuluokkien mukaan (esim. nollamaksuluokka käytössä)

Lisäksi tarkastellaan variaatiota, jossa oikeus neljään ilmaistuntiin per arkipäivä alkaa siitä, kun lapsi on kolme vuotta vanha.

Laskelman oletukset:

Laskelmassa tarkastellaan reformien staattista vaikutusta päivähoitomaksutulokertymään.

Päivähoitomaksujen muuttamista tuntiperusteiseksi on käsitelty viime vuosina mm. [Kotihoiton tuen ja lasten hoitojärjestelmän joustavuuden edistämistä selvittävän työryhmän muistiossa](#) (STM 2013). Varsinaisia vaikutusarvioita tuntiperusteiseen järjestelmään siirtymisestä on laskettu vuonna 2014 THL:ssä ([Sallila ym. 2014](#)). Edellä mainituissa raporteissa käsiteltiin tuntiperusteisia malleja ilman maksuttoman tuntimäärän rajaa, joten niissä esitetyjä arvioita ei voida käyttää tässä laskentapyyntöä esitetyn mallin arvioimiseen.

Tässä laskelmassa on käytetty mallia, joka perustuu suoraan työryhmän esittämään malliin (ks. tarkempi kuvaus työryhmän muistion s. 29-30 sekä THL:n raportin sivu 8. Hinnoittelussa (pohjana olevat maksimitunnit) käytetään 9 tunnin perustetta, kuten THL:n raportissa¹:

$$\text{Päivähoitomaksu}^2 = (\text{tunnit} / 21,5 \times 9) \times \text{prosentti} \times (\text{tulot} - \text{tuloraja})$$

$$\text{Tuntihinta} = \text{prosentti} \times (\text{tulot} - \text{tuloraja}) / 21,5 \times 9$$

Lisäksi laskettavassa mallissa ensimmäiset 20 tuntia viikossa (5x4 tuntia) ovat maksuttomia, jonka ylimeneviltä tunneilta sovelletaan laskennalliseen kokopäivähoidon maksuun pohjautuvaa tuntiperusteista maksua. Maksuttomien tuntien huomioiminen voidaan toteuttaa usealla eri vaihtoehtoisella tavalla, jotka vaikuttavat eri tavoin eri kotitaloustyyppien päivähoitomaksujen muutokseen ja kokonaiskustannukseen. Tässä laskelmassa ilmaistunnit on huomioitu siten, että ne vähennetään suoraan laskelmassa huomioitavista viikkotunneista.

Tuntiperusteisen maksun laskentakaavassa päivähoitomaksun yläraja ei rajoita itse tuntihintaa vaan kuukausimaksua (tunnit x tuntihinta ≤ korkeimman maksuluokan mukainen maksu). Tämän vuoksi ilmaistunneista huolimatta kuukausimaksut eivät laske kaikilla kotitalouksilla, joka pienentää reformin kustannuksia. Tulorajojen sisällä (kotitalouden, jotka eivät kuulu korkeimpaan maksuluokkaan) päivähoitomaksu alenee tasaisesti kaikilla

¹ Raportissa on tehty joitakin laskelmia myös 7 ja 8 tunnin perusteilla.

² Rajoitteena maksun ylä- ja alarajat (korkein maksu ja ns. nollamaksuluokka)

saman tuntimäärän käyttävillä perheillä suhteellisesti saman verran (pl. nollamaksuluokkaan siirtyvät). Tulorajan ylityksessä (nykyiset korkeimpaan maksuluokkaan kuuluvat) hyöty laskee lineaarisesti, kunnes maksun yläraja on saavutettu. Osa-aikahoidon osalta (>4h) päivähoitomaksu voi itse asiassa nousta (hyvin) korkeilla tulotasoilla, koska uudessa mallissa maksun suuruus määräytyy laskennallisen kokopäivähoidon maksuun pohjautuvan tuntihinnan perusteella. Lisäksi mitä pienempi kotitalouden tuntimäärä on, sitä suurempi on myös suhteellinen hyöty verrattuna nykytilaan (ts. osa-aikahoidossa olevat höytyvät suhteellisesti enemmän kuin kokopäivähoidossa olevat). Päivähoitomaksut poistuvat mallissa täysin kotitalouksilta, jotka käyttävät korkeintaan 4 tuntia päivässä päivähoitoa sekä nollamaksuluokkaan siirtyviltä kotitalouksilta.

Jos malli toteutettaisiin siten, että suhteellinen muutos nykytilaan verrattuna (ml. yli 4h osa-aikahoito) olisi kaikilla tulotasoilla sama kaikilla saman tuntimäärän käyttävillä perheillä (pl. nollamaksuluokkaan siirtyvät), reformin kokonaiskustannus nousisi arviolta yli 20 prosenttia. Molemmissa toteuttamistavoissa kustannusta voidaan laskea nostamalla perhekohtaista tuntihintaa. Tämä vastaa kuitenkin laskentakaavasta johtuen käytännössä samaa asiaa kuin ilmaistuntien määrän pienentäminen. Ilmaistunnit sisältävissä malleissa nollaluokkaan siirtyy uusia kotitalouksia (erityisesti jälkimmäisessä vaihtoehdossa), koska nollaluokka riippuu tulojen lisäksi olennaisesti myös tuntimäärästä. Tästä aiheutuvaa kustannusta voidaan alentaa laskemalla pienintä maksettavaa päivähoitomaksua tai tuloeroja muuttamalla.

Laskelma on tehty vuoden 2013 väestöä edustavalla aineistolla ja 1.1.2016 voimassaoleilla päivähoitomaksuperusteilla (vuoden 2016 päivähoitomaksujen indeksikorotusta eikä mahdollisia muita korotuksia huomioida laskelmassa). Mallissa tarkastellaan vain kunnallisen päivähoiton asiakasmaksuja.

Käytettävä laskentamenetelmä

Laskentamenetelmä vastaa pääosin THL:n raportissa käytettyä mikrosimulointimenetelmää. Päivähoidon tuntitietojen imputoinnit ja korjaukset on tosin tehty tässä laskelmassa hieman THL:n raportista poikkeavalla tavalla.

<u>Käytettävä malli:</u>	SISU-mikrosimulointimalli
<u>Käytettävä aineisto:</u>	Tilastokeskuksen tulonjaon palveluaineisto (otoskoko n. 27 000 henkilöä)
<u>Aineistovuosi:</u>	2013
<u>Lainsäädäntövuosi:</u>	2016 (1.1.2016 mukaiset päivähoitomaksut)

Tulonjaon palveluaineisto sisältää päivähoitoaikatiedon (tuntia per viikko) kustakin lapsesta yhdeltä viikolta (keväällä 2014). Kyseinen tuntitieto korotetaan kuukausitasolle kertomalla se luvulla 4.3. Tämän jälkeen kuukausitasoista tuntimäärä sovelletaan kaikille päivähoitokuukausille. Osa-aikahoidon ja kokoaikahoidon kuukausien suhteelliset osuudet on otettu huomioon tapauksissa, joissa lapsi on ollut vuoden aikana sekä osa-aika- että kokoaikahoidossa.

Koska simulointimalli yliarvioi mallin perusvuoden tasolla päivähoiton maksutulokertymää (n. +10 %), mallin tuottamat tulokset on skaalattu vastaamaan paremmin tilastoista saatavia tietoja todellisesta maksutulokertymästä.

Menetelmään ja erityisesti aineiston tuntitietoon liittyvien puutteiden vuoksi laskelman tuloksia voidaan pitää staattisena laskelmanakin vain suuntaa-antavina. Laskelma ei ota huomioon esimerkiksi mahdollisten uusien päivähoitoon tulevien lasten vaikutusta ja palvelun järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia (ks. alla maininta kuntaliiton laskelmasta).

Taloudelliset vaikutukset

Simulointitulosten perusteella tuntiperusteiseen neljän tunnin maksuttomaan päivähoitomaksujärjestelmään siirtyminen pienentää kuntien maksutulokertymää arviolta n. 210 miljoonalla eurolla vuodessa.

Jos oikeus neljään ilmaistuntiin per arkipäivä alkaisi siitä, kun lapsi on kolme vuotta vanha, pienentäisi muutos kuntien maksutulokertymää arviolta n. 175 miljoonalla eurolla vuodessa.

Yllä esitetty laskelma on staattinen arvio maksutulokertymän muutoksesta, eikä se huomioi siten esimerkiksi reformin johdosta mahdollisesti varhaiskasvatuksen piiriin tulevien uusien lasten lukumäärää ja sen kustannusvaikutusta. Myös Kuntaliitto on tänä vuonna [arvioinut](#) maksuttoman varhaiskasvatuksen vaikutuksia. Kuntaliiton laskelmassa huomioidaan myös palvelun järjestämisestä aiheutuvat kustannukset. Toisaalta päivähoitomaksujen muutos on arvioitu eri tavoin kuin tässä esitetyssä laskelmassa. Kuntaliiton laskelman mukaan maksuton päivähoito yli kolmevuotiaalle toisi yli 300 miljoonan euron lisäkustannukset kunnille. Kuntaliitto arvioi, että päivähoitoon tulevien lasten määrä lisääntyisi reformin johdosta yli 38 000 lapsella (18 prosenttia). Pelkästään järjestämiskustannukset kasvaisivat Kuntaliiton laskelman mukaan yli 200 miljoonalla eurolla.

Maksuttoman varhaiskasvatuksen kustannusta on vaikea arvioida luotettavasti. Lopputulokseen vaikuttavat olennaisesti päivähoitomaksujen määräytyminen uudessa järjestelmässä, oletus päivähoidon piiriin tulevien uusien lasten lukumäärästä sekä esimerkiksi arviosta järjestämiskustannusten yksikkökustannuksista.