

Asia: VN/14657/2025-STM-56

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan, että kotihoidon tuen maksamiseksi edellytettäisiin, että tuen saaja on asunut Suomessa vähintään kolmen vuoden ajan. Edellytys kolmen vuoden asumisajan täyttymisestä koskisi yhtäläisesti niin Suomen kuin ulkomaan kansalaisia. Muissa EU-maissa, Euroopan talousalueen maissa ja Sveitsissä täyttyneet asumiskaudet rinnastettaisiin Suomessa asuttuun aikaan EU:n sosiaaliturva-asetuksen perusteella. Lisäksi ehdotetaan, että koti-hoidontukea maksettaisiin lasta pääasiallisesti hoitavalle vanhemmalle tai muulle huoltajalle.

Esityksen tavoitteena on tukea hiljattain maahan tulleiden pienten lasten vanhempien nykyistä nopeampaa kotoutumista sekä lasten yhteiskuntaan in-tegroitumista ja kotimaisen kielen oppimista. Tavoitteena on, että vähemmän kuin kolme vuotta Suomessa asuneet pienten lasten vanhemmat valitsisivat lapsen hoitomuodoksi nykyistä useammin varhaiskasvatukseen osallistumisen, ja että vanhemmat ohjautuisivat nykyistä useammin kotoutumispalveluihin ja työmarkkinoille. Kuntaliitto pitää esityksen pääasiallisia tavoitteita pienten lasten vanhempien nopeammasta kotoutumisesta, yhteiskuntaan integ-roitumisesta sekä kielen oppimisesta hyvinä.

Kuntaliiton näkemyksen perusteella ei ole varmaa, että tuottaako tällä tavalla toteutettu kotihoidontuen rajaaminen tavoiteltavaa lopputulemaa. Esityksen kolmen vuoden asumisaikavaatimus ei näkemyksemme perusteella tue esityksen tavoitetta, sillä se rajaa muutoksen ulkopuolelle pidempään maassa olleet maahan muuttaneet ja muunkieliset, joista valtaosa käyttää kotihoidontukea täysimääräisesti. Opetushallituksen tilastopalvelu vipusen mukaan vuonna 2024 varhaiskasvatukseen osallistui suomea, ruotsia tai saamea puhuvista 1–6 vuotiaista lapsista 81 % ja

3–5 vuotiaista jo 91,2 %. Vieraskielisistä 1–6 vuotiaista lapsista varhaiskasvatukseen osallistui 77,4 % ja 3–5 vuotiaista 88,4 %. Yli 3 -vuotiaiden osalta osallistuminen on jo korkealla tasolla kielitaustasta riippumatta. Alle 3 -vuotiaiden osalta suomea, ruotsia tai saamea puhuvista varhaiskasvatukseen osallistui 62,2 % ja vieraskielisistä lapsista 52,5 %.

Nyt tehtävällä esityksellä pyritään erityisesti vaikuttamaan juuri maahan tulleiden alle 3-vuotiaiden lasten varhaiskasvatukseen osallistumiseen. Tältä osin on syytä pohtia myös jo maassa olevien vieraskielisten lasten varhaiskasvatukseen osallistumista asetetun tavoitteen osalta. Kuntaliiton näkemyksen perusteella tulisi esitetyn rajauksen osalta pohtia olisiko vaikuttavampi toimi rajata kotihoidontuki taustasta riippumatta kaikilta perheiltä päättymään siitä alkaen, kun lapsi täyttää kaksi vuotta. Rajaus koskisi kaikkia, myös kantasuomalaisia perheitä. Tällaista vaihtoehtoa ei nyt ole edes arvioitu vaihtoehtoisena toteuttamistapana. Tällä hetkellä on vielä paljon sellaisia Suomessa pidempäänkin asuneita perheitä, joiden lapset voisivat hyötyä varhaiskasvatuksen aloittamisesta kaksivuotiaana ja kotihoidon tuen rajaaminen uudella tavalla myös todennäköisesti kannustaisi siihen. Vaikutukset työllistymiseen saattaisivat myös olla nyt esitettyä merkittävämpiä. Kustannusvaikutukset varhaiskasvatuksen osallistumisen lisääntymisen johdosta olisivat toki tätä esitystä suuremmat.

Esityksen tavoite edistää alle kolme vuotta maassa asuneiden kotoutumista ja työllistymistä on kannatettava. Vaikutusten arviointiin liittyy kuitenkin paljon epävarmuustekijöitä sekä kielteisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvon toteutumiseen ja yhdenvertaisuuteen. Vaikutusten arviointiin liittyvä epävarmuus on todettu myös esityksessä. Kuntaliitto huomauttaa, että esityksen mukaan tutkimustiedon valossa kotihoidon tuen saamiseksi asetettu viiden vuoden asumisaikavaatimus ei Norjassa tuottanut merkittäviä työllisyys- tai käyttäytymisvaikutuksia lyhyellä aikavälillä. Ehdotuksen vaikutukset riippuvat pitkälti siitä, kuinka hyvin esityksellä tavoitellut käyttäytymisvaikutukset toteutuvat. Kuntaliitto pitää erityisen haastavana kohdejoukon osalta esitettyjä oletuksia. Vaikutusarviot ovat hyvin epävarmoja ja perustuvat vuoden 2024 tilanteeseen. Perheiden käyttäytymistä on hankala ennustaa, koska koko tukirakenne muuttuu tältä osin nykyisetä toimintatavasta. Kuntaliitto ehdottaa, että vaikutusarviointit tulisi tehdä myös oletuksella, että suurin osa tai kaikki arvioidusta kohdejoukosta toimii esityksen tavoitteen mukaisesti ja osallistuminen varhaiskasvatukseen kasvaa.

Muutoksella olisi vaikutuksia varhaiskasvatuksen järjestämisen ja kotihoidontuen kustannusten osalta lisäksi työttömyysetuuksiin ja toimeentulotukeen. Kuntaliitto pitää erityisenä riskinä sitä, että osa kotiin ilman kotihoidontukea jäävistä kohderyhmään kuuluvista sekä ne, joiden osalta asumisaikavaatimus on jo umpeutunut jäävät todennäköisesti kotoutumispalveluiden tavoittamattomiin. Esityksen mukaan työvoiman ulkopuolella oleva kohderyhmä pienenee ja tämä tulee edellyttämään entistä enemmän kuntien välistä yhteistyötä. Kohderyhmän pieneneminen voi esimerkiksi kaventaa palvelujen tarjontaa tai vaikeuttaa palvelujen saavutettavuutta, jos palveluun pääsemiseksi välimatkat kasvavat. Tämä voi heijastua kohderyhmän haasteena osallistua palveluihin oikea-aikaisesti ja vaikeuttaa siten kotoutumista.

Toisaalta kotoutujien kasvava määrä työllisyyspalveluissa lisää kotoutumispalvelujen tarvetta työllisyysalueilla. Kyseisen kohderyhmän tavoittamisen osalta tarvitaan uudenlaista yhteistyötä ja kotoutumiskoulutuksen järjestäminen tulisi tältä osin pohtia uudelleen. Samanaikaisesti myös etenevät kotoutumislain uudistukset ja kotoutumistuen käyttöönotto muodostavat yhdessä tämän esityksen kanssa yhteisvaikutuksia, jotka kohdistuvat samoihin asiakasryhmiin ja palveluketjuihin. Kokonaisuutena muutokset lisäävät huomattavasti työvoimaviranomaisten työmäärää ja edellyttävät muutoksia palveluprosesseihin.

Kuntaliitto huomauttaa, että työllisyystoimien piiriin tulevasta uudesta kohderyhmästä osa on hankalassa työmarkkina-asemassa ja on todennäköistä, että matka työmarkkinoille on pitkä, eikä siirtyminen työmarkkinoille tapahdu välttämättä vielä määräajassa. Tämän seurauksena kuntien etuuskulut työttö-myysturvan osalta saattavat nousta. Kuntaliitto vaatii, että esityksessä tulisi paremmin arvioida edellä mainittua kokonaisuutta.

Luonnoksen mukaan esityksellä on sekä suoria että välillisiä vaikutuksia yhdenvertaisuuteen ja sukupuolten tasa-arvoon. Tältä osin arviointi kiinnittyy perustuslain 6 §:ssä turvattuun yhdenvertaisuuteen ja sukupuolten tasa-arvoon. Esityksen arvioidut vaikutukset koskevat korostuneesti naisia. Esitys rajaisi erityisesti maahanmuuttajien vapautta valita pienten lasten hoidon järjestämistapa. Toisaalta esityksen katsotaan lähtökohtaisesti vahvistavan kohdejoukon taloudellista asemaa. Ilmoittautuessaan työttömiksi työnhakijoiksi lasten vanhemmat olisivat oikeutettuja työttömyysetuuteen. Muutoksen kohdejoukossa olevat henkilöt ovat pääasiassa naisia, joten siirtyminen työhön tai työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuminen vahvistaisivat naisten taloudellista asemaa. Tämän voidaan arvioida parantavan myös kohdejoukkoon kuuluvien naisten taloudellista itsenäisyyttä.

Mahdollisia kielteisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvon kannalta voisi syntyä tilanteissa, joissa toinen vanhempi, useimmiten perheen äiti, jäisi hoitamaan lasta kotiin siitä huolimatta, ettei olisi oikeutettu kotihoidon tukeen. Kuntaliiton näkemyksen perusteella on haastavaa tehdä arvioita siitä, miten erilaiset perheet eri tilanteissa toimisivat ja miten muutos vaikuttaisi perheiden taloudelliseen asemaan. Kulttuuriset, kielelliset ja perhekohtaiset perustelut valinnoille ovat vaikeasti ennustettavia. Huolestuttavana voidaan myös nähdä muutoksen vaikutukset lapsen asemaan ja kotoutumiseen, mikäli vanhempi jää hoitamaan lastaan kotona.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukaan muutoksilla olisi kuntien osalta vaikutuksia kotihoidontuen, varhaiskasvatuksen sekä työttömyysetuuksien kustannuksiin. Kuntaliitto pitää hyvänä sitä, että hallitusohjelman mukaisesti esitetään täysimääräistä kompensatiota muutoksen aiheuttamista kustannuksista. Kuntaliitto muistuttaa, että vaikutukset kohdentuvat erityisesti vieraskielisiin perheisiin ja näin ollen kompensatio tulisi kohdentaa nimenomaisesti vieraskielisten alle kouluikäisten lasten kokonaisuuteen.

Kuntaliiton näkemyksen perusteella kustannusten arviointi on haastavaa ja ne voivat olla myös suuremmat kuin esityksessä tehtyjen olettamien perusteella on laskettu. Tietopohjan ja seurannan puutteet vaikeuttavat uudistuksen vaikutusten ja kustannusten arviointia. Huomautamme, että nykyisiä kotoutumislain muutoksia ei ole vielä ehditty seurata riittävästi, jotta tämän esityksen mahdollisia vaikutuksia voisi tarkoituksenmukaisesti edes arvioida. On huomioitava, että ikäluokkien pienentymisestä huolimatta varhaiskasvatukseen on osallistunut aina aiempia vuosia enemmän lapsia ja vieraskielisten lasten osallistuminen erityisesti yli 3-vuotiaiden osalta on jo korkealla tasolla.

Kustannusten osalta on arvioitu varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrän kasvua, kotihoidontuen kustannusten pienentymistä ja työmarkkinatuen ja toimeentulotuen muutoksia. Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä kuvatut muutokset työvoimaviranomaisen resursointitarpeista näyttäytyvät määrällisesti suhteellisen pieninä sekä työvoimaviranomaisten uusien asiakkaiden että niihin liittyvän lisäresursoinnin osalta. Vaikutukset voivat kuitenkin muodostua käytännössä huomattavasti merkittävämmiksi, kun ne suhteutetaan laajempaan toimintaympäristöön, jossa työvoimaviranomaisille siirtyy asiakkaita myös muilta etuuksilta ja samanaikaisesti uusia velvoitteita tulee myös muiden hallitusten esitysten kautta. Tämä kasvattaa kokonaiskuormitusta tavalla, jota yksittäisen asiakasryhmän tarkastelu ei tee näkyväksi.

Muistutamme, että varhaiskasvatuksen tarpeen lisääntyminen esitetyn muutoksen osalta todennäköisesti keskittyy vain joihinkin kuntiin sekä suurimpiin kaupunkeihin ja niissä eri kaupunginosiin. Tilakapasiteetti saattaa jo nyt olla kyseisillä alueilla haastava ja muutoksen osalta varhaiskasvatuspaikkojen lisääntyvä tarve vaatii lisäinvestointeja. Lisäksi Kuntaliitto muistuttaa, että mahdollinen haastavan lapsiryhmän lisääntyvä määrä heikentää entisestään varhaiskasvatuksen henkilöstöpulaa. On todennäköistä, että kyseisen ryhmän osalta lapset tarvitsevat myös laajemmin tukitoimia kielen ja kotoutumisen osalta varhaiskasvatuksessakin. Huomautamme, että tältä osin varhaiskasvatuksen järjestämiskustannukset ovat todennäköisesti laskelmassa käytettyä lapsikohtaista kustannusta korkeammat ja ne kohdistuvat erityisesti suurimpiin kaupunkeihin.

Lahtinen Jarkko
Suomen Kuntaliitto