

Asia: VN/14657/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lastensuojelun Keskusliitto (LSKL) kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta.

Lastensuojelun Keskusliitto lausuu asiasta YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen pohjalta painottaen erityisesti lapsen edun ensisijaisuuden periaatetta (3 artikla) sekä lasten yhdenvertaisuutta (2 artikla).

Keskusliitto muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien komitea on vuonna 2013 julkaissut yleiskommentin nro 14 lapsen oikeudesta saada etunsa ensisijaisesti harkituksi. Yleiskommentin tulee ohjata lapsen edun harkintaa ja tulkintaa. Komitea kiinnitti (2023) Suomelle antamissaan päätelmissä ja suosituksissa huomiota siihen, ettei lapsen edun periaatetta sovelleta johdonmukaisesti ja kehotti Suomea ryhtymään toimenpiteisiin vahvistaakseen lapsen oikeuksia koskevaa vaikutusarviointia lainsäädäntöprosessissa.

Esitysluonnoksen keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että kotihoidon tuen maksamisen edellytykseksi säädettäisiin kolmen vuoden asumisaikavaatimus perheen molemmille vanhemmille. Yhden vanhemman perheissä asumisaikavaatimus koskisi lapsen kanssa asuvaa vanhempaa.

Asumisaikavaatimuksen täyttymistä edellytettäisiin myös lapsen kanssa asuvalta muulta huoltajalta ja vanhemman tai muun huoltajan avio- tai avopuolisolta. Kotihoidon tukea ei näin ollen lähtökohtaisesti maksettaisi, jos lapsen perheeseen kuuluva vanhempi, muu huoltaja tai vanhemman tai muun huoltajan avio- tai avopuoliso on asunut Suomessa alle kolme vuotta 16 vuotta täytettyään.

Esityksen tavoitteena on tukea hiljattain Suomeen muuttaneiden pienten lasten vanhempien nopeampaa kotoutumista sekä edistää lasten kotimaisen kielen oppimista ja osallistumista yhteiskuntaan. Tavoitteena on, että alle kolme vuotta Suomessa asuneet pienten lasten vanhemmat valitsisivat lapsen hoitomuodoksi nykyistä useammin varhaiskasvatukseen osallistumisen. Samalla vanhemmat ohjautuisivat nykyistä useammin työmarkkinoille ja

kotoutumispalveluihin.

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Lastensuojelun Keskusliitto katsoo, että esitykseen liittyy lapsen oikeuksien näkökulmasta merkittäviä ongelmia. Esityksen sinänsä kannatettavat tavoitteet liittyen kotoutumiseen, kielenoppimiseen ja yhteiskuntaan osallistumiseen eivät ole riittävä peruste heikentää lapsen oikeuksien tai yhdenvertaisuuden toteutumista – etenkin, kun tavoitteiden saavuttamiseen käsillä olevan esityksen keinoin liittyy merkittävää epävarmuutta (mikä esityksessäkin tunnustetaan).

Lastensuojelun Keskusliitto katsoo, että tavoitteita kohti voidaan pyrkiä keinoilla, jotka mahdollistavat kaikille vanhemmille lapsen edun yksilöllisen harkinnan eivätkä aseta lapsia ja perheitä keskenään eriarvoiseen asemaan.

Lapsella on oikeus saada etunsa ensisijaisesti harkituksi. Ketään lasta ei saa syrjiä.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artikla antaa lapselle oikeuden siihen, että hänen etunsa arvioidaan ja harkitaan ensisijaisesti kaikissa häntä koskevissa päätöksissä. YK:n lapsen oikeuksien komitea on määritellyt kyseisen kohdan yhdeksi sopimuksen neljästä yleisperiaatteesta, joita tulee soveltaa lapsen kaikkien oikeuksien tulkintaan ja täytäntöönpanoon. Komitea ohjeistaa lapsen edun soveltamista yleiskommentissaan nro 14 (2013).

Aina kun tehdään lapseen, lapsiryhmään tai yleisesti lapsiin vaikuttavia päätöksiä, päätöksenteossa on arvioitava päätöksen mahdollisia (myönteisiä tai kielteisiä) vaikutuksia lapseen tai lapsiin. Päätöksen perusteluista tulee myös käydä ilmi, että lapsen etua on nimenomaisesti arvioitu ja ensisijaisesti harkittu. Esimerkiksi hallituksen esityksessä tulee siis selostaa, mitä tekijöitä on

tunnistettu lapsen edun määrittämisen kannalta olennaisiksi, miten näitä on punnittu suhteessa toisiinsa ja millä perustein, sekä kuinka lapsen etua on punnittu suhteessa muihin seikkoihin.

Komitea tunnistaa, että lapsen etu saattaa olla ristiriidassa muiden etujen tai oikeuksien kanssa. Tällöin tulee pyrkiä löytämään tasapainoinen, eri näkökulmia yhteensovittava ratkaisu. Jos yhteensovittaminen ei ole mahdollista, on päätöksentekijöiden punnittava kaikkien asianosaisten oikeuksia ja pidettävä mielessä, että lapsen oikeus saada etunsa ensisijaisesti harkituksi tarkoittaa, että lapsen edulla on korkeampi prioriteetti ja lasta parhaiten palvelevalla näkökulmalla on annettava enemmän painoarvoa.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artikla kieltää syrjinnän sekä lapsen, että vanhemman tai muun huoltajan ominaisuuksien, toiminnan tai aseman perusteella. Kuten lapsen edun ensisijaisuuden periaate, myös syrjimättömyys on yksi sopimuksen yleisperiaatteista, jota tulee soveltaa kaikkien muiden oikeuksien tulkinnassa. Lapsen oikeuksien komitea myös muistuttaa, etteivät lapset ole homogeeninen ryhmä ja tämä moninaisuus on niin ikään otettava huomioon myös lasten etua arvioitaessa.

Esityksen vaikutuksia lapseen on arvioitu puutteellisesti ja esitys kohdentuu tavoitteisiin nähden epätarkasti

Lastensuojelun Keskusliitto pitää esityksen lapsivaikutusten arviointia erittäin suppeana. Lapsen etua on arvioitu yksipuolisesti lähinnä sivistyksellisten oikeuksien näkökulmasta, eikä todellista monipuolista punnintaa esityksen vaikutuksista ole nähtävissä. On epäselvää, mitä muita lapsenoikeusnäkökulmia arvioinnissa on koulutuksen lisäksi tunnistettu (jos on) ja miten eri näkökulmia on punnittu toisiaan vasten.

Esityksen vaikutukset kohdistuvat yhtäältä moninaisempaan (myös Suomen kansalaiset, työssäkäyvät sekä perheet, joissa lasten äidinkieli on suomi) ja toisaalta kapeampaan joukkoon kuin mitä sen kohderyhmäksi tavoitteissa nimetään (esitys ei käytännössä koske EU/ETA-maissa asuneita). Vaikka esitys kohdistuu hyvin erilaisissa tilanteissa oleviin perheisiin, käsitellään kaikkia lapsia kuitenkin yhtenäisenä joukkona, joiden esimerkiksi kaikkien katsotaan tarvitsevan varhaiskasvatuksen tukea kotimaisen kielen oppimiseen. Lasten moninaisuutta ei tunnisteta, eikä hyötyjä tai haittoja myöskään juuri tarkastella eri tilanteissa olevien lasten ja perheiden näkökulmasta. Lastensuojelun Keskusliitto pitää esitykseen sisältyvää lapsen edun harkintaa aiheen merkittävyyteen nähden huolestuttavan puutteellisenä.

Esitys heikentää vanhempien mahdollisuuksia tehdä lapsensa edun mukaisia ratkaisuja

Lastensuojelun Keskusliitto pitää esityksen keskeisimpänä ongelmana sitä, että se heikentää vanhempien mahdollisuuksia tehdä yksilöllisiä, perheen tilanteen ja yksittäisen lapsen edun huomioivia ratkaisuja. Yksittäisen lapsen edun näkökulmaa ei esityksessä ylipäättään tunnisteta, vaan lapsia tarkastellaan yhtenä ryhmänä, jolle oletetaan yhtenevät tarpeet. Esityksessä ei tunnisteta lainkaan sellaista mahdollisuutta, että alle kolmivuotiaan lapsen - nuorimmillaan 10 kuukauden ikäisen vauvan - hoitaminen kotona voisi olla lapsen edun mukaista.

Lastensuojelun Keskusliitto on huolissaan siitä, että esitys tulee lisäämään perheiden toimeentulovaikeuksia erityisesti niiden perheiden kohdalla, jossa (kuten esityksessäkin todetaan) toinen vanhempi, useimmiten perheen äiti, jää hoitamaan lasta kotiin siitä huolimatta, ettei ole enää oikeutettu kotihoidon tukeen. Sosiaaliturvaan on tällä hallituskaudella tehty lukuisia kiristyksiä ja lapsiperheköyhyyden on arvioitu jo aiempien päätösten myötä lisääntyvän merkittävästi. Keskusliitto muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien komitea on 2023 antamissaan päätelmissä kehottanut Suomea välttämään sellaisia sosiaaliturvaetuuksien leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin. Käsillä oleva esitys on ristiriidassa komitean suosituksen kanssa.

Esitys heikentää yhdenvertaisuutta ja kohdentuu tavoitteisiin nähden epätarkasti

Alle kolme vuotta Suomessa asuneiden vanhempien lapset asetetaan esityksessä muita huonompaan asemaan vanhempiin liittyvän syyn perusteella, mikä on sopimuksen yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista. Tätä perustellaan esityksessä varhaiskasvatukseen osallistumisen hyödyillä. Hyödyiksi nimetään kielenkehitys sekä koulutusjärjestelmään ja yhteiskuntaan integroituminen. Esitys kuitenkin kohdistuu myös suomea äidinkielenä puhuviin lapsiin, mikäli perheen molemmat aikuiset eivät täytä asumisaikavaatimusta. Toisaalta esitys ei kohdistu EU/ETA-alueelta muuttaviin perheisiin riippumatta siitä, mikä näiden perheiden tai lasten kielitaito on.

Esityksessä kuvaillut hyödyt toimeentuloon ja työllistymiseen liittyen vaikuttavat perustuvan oletukselle siitä, että tuen saaja ei ole työelämässä. Esityksessä todetaan, että hallitusohjelmassa tavoitteena on, että Suomeen kotoudutaan työllä. Mikäli kotihoidontukea rajataan esityksessä kuvatulla tavalla, siihen eivät kuitenkaan jatkossa ole oikeutettuja nekään perheet, joissa maahan alle kolme vuotta sitten muuttanut vanhempi jo käy työssä. Edelleen oikeus kotihoidontukeen poistuisi esityksessä kuvaillulla tavalla, vaikka kumpikaan vanhemmista ei edes jäisi pois töistä, vaan lasta hoitaisi kotona joku muu (esimerkiksi isovanhempi).

Esitys asettaa siis perheet eriarvoiseen asemaan yksinomaan vanhempien Suomessa asutun ajan perusteella, riippumatta näiden työllisyystilanteesta, kielitaidosta tai siteistä suomalaiseen yhteiskuntaan. Esityksen yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnissa puhutaan maahanmuuttajien mahdollisuuksien vähenemisestä, kun tosiasiallisesti kyse on käytännössä EU/ETA-alueen ulkopuolelta muuttavista ja heidän puolisoistaan – myös Suomen kansalaisista. Lastensuojelun

Keskusliitto katsoo, että esityksessä on syytä täsmentää sen vaikutusten kohdentumista ja sitä, että esitys asettaa paitsi maahan muuttaneita, myös Suomen kansalaisten perheitä keskenään eriarvoiseen asemaan.

Lastensuojelun Keskusliitto katsoo edellä kuvaillun perusteella, että argumentit, joilla esityksessä perustellaan lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artiklan ja perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteesta poikkeamista, ovat esityksen tavoitteisiin nähden epätarkan kohdentumisen vuoksi paikoin hyvin ohuet. Lisäksi esityksessä tunnistetaan, että vaikutusten arviointiin ja tavoitteiden saavuttamiseen liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Tämä johtuu erityisesti siitä, että perhe, joka ei täyttäisi ehdotettua asumisaikavaatimusta, voisi valita hoitaa lasta kotona ilman mitään tukea. Myös tämä huomio heikentää perusteita yhdenvertaisuusperiaatteesta poikkeamiselle.

Perheiden erilaisten kohtelun hyväksyttävyyttä perustellaan esityksessä myös perustuslakivaliokunnan aikaisemmilla ratkaisuilla. Lastensuojelun Keskusliitto huomauttaa, että esityksessä mainittu HE 80/2015 vp ja sitä koskeva PeVL 12/2015 vp koski subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamista, mitä koskien Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea sittemmin antoi langettavan ratkaisun.

Esityksen tavoitteita voidaan edistää myös ei-syrjivin ratkaisuin ja perheiden toimeentuloa heikentämättä

Varhaiskasvatuksen osallistumisasteen kasvattaminen on kannatettava tavoite. Sitä voidaan kuitenkin edistää myös sellaisin ratkaisuin, jotka eivät heikennä vanhempien mahdollisuuksia tehdä lapsensa edun mukaisia yksilöllisiä ratkaisuja, aseta perheitä keskenään eriarvoiseen asemaan tai heikennä perheiden toimeentuloa.

Kansallisen Koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) arviointien pohjalta tiedetään, että huoltajien käsitys varhaiskasvatuksen laadusta vaikuttaa siihen, osallistuuko lapsi varhaiskasvatukseen. Laatu tarkoittaa vanhemmille mm. turvallisia ja pysyviä vuorovaikutussuhteita pienissä ryhmissä. Keskeinen keino vaikuttaa varhaiskasvatuksen osallistumisasteeseen on se, että pidetään kiinni varhaiskasvatuksen laadusta, kuten henkilöstöön määrään ja lapsiryhmien kokoihin vaikuttavista suhdeluvuista.

Myös toimivalla palveluohjauksella on keskeinen rooli varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostamisessa. Sen avulla voidaan tavoittaa uusia perheitä ja kertoa erilaisista lastenhoidon vaihtoehtoista. Tämän merkitys on erityisen tärkeä perheille, jotka eivät tunne suomalaista koulutusjärjestelmää.

Lapsen edun periaatteesta, sen harkitsemisesta ja soveltamisesta: YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon.

Custódio Ira
Lastensuojelun Keskusliitto