

Tampereen kaupungin lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Johdanto

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) on pyytänyt lausuntoa kotihoidontukea koskevasta lakiehdotuksesta. Tampereen kaupunki kiittää mahdollisuudesta osallistua valmisteluun ja esittää näkemyksensä erityisesti kunnan taloudellisten vaikutusten, kotoutumisen, työperäisen maahanmuuton sekä lasten ja naisten osallisuuden näkökulmista. Lausunnossa tuodaan esiin kysymyksiä ja riskejä, joita liittyy sekä kuntatalouteen että lain tavoitteiden toteutumiseen.

Arvioidut vaikutukset julkiseen talouteen ja kuntien valtionosuustehtäviin

Lasten kotihoidon tukea koskevan lakimuutoksen myötä varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrän arvioidaan kasvavan, mikä on kunnassa huomioitava palveluverkkoa suunniteltaessa. Muutoksesta voi syntyä merkittävää varhaiskasvatuspalveluiden alueellista lisäystarvetta.

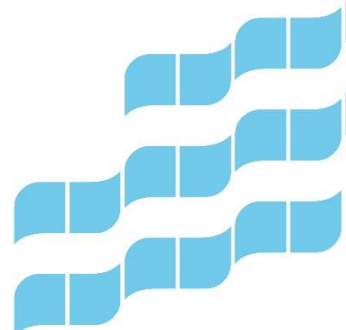
Lakimuutosluonnoksen yhteydessä esitetyt arviot kunnalle syntyviin kustannuksiin vaikuttavat Tampereen kaupungin näkökulmasta varovaisilta, eikä lakiesityksessä ole huomioitu kaikkia esityksen pohjalta kunnille muodostuvia kustannuksia. Esimerkiksi kustannusvaikutukset työvoimapalvelujen rahoitukseen ja kuntien työttömyysturvan maksuosuuksiin jäävät huomioimatta. Muiden suurten kuntien tavoin, Tampereelle suuntautuvasta muutosta merkittävä osa tapahtuu ulkomailta. Tästä syystä haluamme nostaa esiin kysymyksen kustannusten määrittelyn, rajaamisen sekä arvioinnin tärkeydestä.

Varhaiskasvatuksen menojen sekä muiden palvelutarpeiden ja tukien kasvu

Lakiehdotuksen mukaan kotihoidontuen uudistuksen taloudelliset vaikutukset varhaiskasvatuksen järjestämisen kustannuksiin tullaan korvaamaan kunnille. On huomioitava, että monikulttuuristen perheiden lasten osalta tarvitaan usein enemmän resursseja tavalliseen varhaiskasvatuksen vuosihintaan nähden, joten valtionosuuksissa tulee huomioida monikulttuurisen väestönosuuden kasvu varhaiskasvatuksen palveluissa. Lisäksi valtionosuusrahoitus ei kata riittävästi lisääntyneitä kustannuksia esimerkiksi kasvaneen kiinteistötarpeen osalta.

Varhaiskasvatuksen lisäksi kunnille aiheutuu kotihoidontuen rajaamisesta muita kustannuksia esimerkiksi lisääntyneen työllisyys- ja kotoutumispalveluiden tarpeen vuoksi. Mikäli kotihoidontuen korvausjärjestelmä huomioi vain varhaiskasvatuksen menot, jäävät muut kuntatalouteen vaikuttavat kulut vaille korvausta, mikä heikentää kuntien taloudellista tasapainoa ja mahdollisuuksia vastata palvelutarpeisiin kokonaisvaltaisesti.

Tampereen kaupunki katsoo, että lakiehdotuksen taloudellisia vaikutuksia tulee arvioida laajemmin kuin pelkästään varhaiskasvatuksen kulujen osalta. On tärkeää, että kuntien saama korvaus kattaa



myös ne mahdolliset välilliset kustannukset, joita syntyy esimerkiksi työllisyyspalvelujen, toimeentulotuen ja asumistuen tarpeen kasvusta.

Lakiesityksessä tulisi selkeästi määritellä, että kunnille korvataan varhaiskasvatuksen menojen kasvun lisäksi kaikki lakimuutoksesta aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti ja reaaliaikaisesti, esimerkiksi työvoimapaalvelujen järjestämisen ja työttömyysturvamenojen rahoitusvastuun osalta. Haasteena tulee olemaan korvaamisen perusteena olevien kotihoidontuen muutoksesta johtuvien todellisten kulujen osoittaminen.

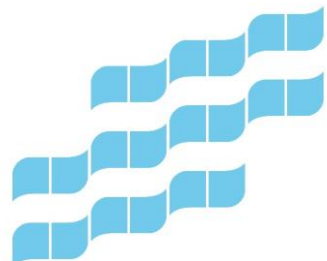
Työvoimapaalvelujen rahoitus on osa kuntien peruspalvelujen valtionosuutta, joka on yleiskatteellista. Rahoitus perustuu laskennallisiin kustannuksiin, jotka määräytyvät laajan työttömyyden, työikäisten määrän ja vieraskielisyyden perusteella. Vuoden 2026 valtionosuusrahoitus perustuu vuoden 2024 tilastoihin. Palvelurahoituksessa on jatkuvasti kahden vuoden viive, eikä rahoitus vastaa sen ajankohdan palvelutarpeeseen, jonka perusteella palvelujen kustannukset toteutuvat. Palvelurahoitusta tulee muuttaa reaaliaikaisemmaksi, vastaamaan paremmin työmarkkinoiden suhdannevaihteluihin ja väestön kehitykseen. Työvoimapaalvelujen rahoituksessa tulee huomioida lakimuutosten vaikutukset työvoimapaalvelujen lisääntyviin asiakasmääriin ja tehtäviin.

Kunnat maksavat portaittain nousevan rahoitusosuuden työttömyysturvan kustannuksista 100 päivän työttömyyden jälkeen. Rahoitusvastuu poistuu vain työllistymisen myötä. TE-uudistuksessa kunnille osoitettu työttömyysturvamenojen kompensatio perustuu vuoden 2023 työttömyystietojen mukaiseen poikkileikkaustilanteeseen. Rahoitus ei huomioi toimintaympäristön muutoksia, mm. työttömyystilanteen tai asukasmäärän muutoksia, joilla on kuitenkin todellisuudessa merkittävä kytkös aiheutuviin kustannuksiin.

Työttömyysturvamenojen rahoituksessa tulisi huomioida toimintaympäristön muutokset, kuten väestömäärän kehitys, suhdannevaihtelut työttömyyden kasvaessa sekä lainsäädäntömuutosten vaikutukset mahdollisimman reaaliaikaisesti.

Lisäksi osa työnhakijoiksi siirtyvistä asiakkaista saattaa olla lähtökohtaisesti hankalassa työmarkkina-asemassa. Ilman riittävää palvelurahoitusta kunnat eivät pysty tukeman työnhakijoiksi siirtyviä uusia asiakkaita työllistymään tarpeeksi tehokkaasti. Tämä näkyy kuntien taloudessa kuntien työttömyysturvan maksuosuuden merkittävänä kasvuna.

Lakiehdotuksen valmistelussa on viitattu Norjan malliin. Norjassa ei ole raportoitu kokemuksia siitä, onko muiden tukien käyttö kasvanut kotihoidontuen muutosten vuoksi. Huomioitava on myös, että kansainväliset vertailut eivät aina ole suoraan sovellettavissa Suomen olosuhteisiin, ja paikalliset tekijät voivat vaikuttaa tuen käyttöön ja kustannusvaikutuksiin eri tavoin.



Vaikutukset työllisyys- ja kotoutumispalveluihin

Kokonaisvastuu kotoutumisen edistämisestä ja kotoutumista tukevista palveluista siirtyi kuntiin vuoden 2025 alusta. Samalla kotoutumisen rahoitusta on merkittävästi leikattu: tällä hallituskaudella on jo toteutettu lähes 100 miljoonan euron leikkaukset ja lisäksi on päätetty uusista, 30 miljoonan euron leikkauksista vuodelle 2027. Esitetty muutos kotihoidontuen rajaamiseksi yhdistettynä muihin valmistella oleviin uudistuksiin (esim. toimeentulotukilain muutos) lisää painetta erityisesti työvoimaviranomaisen kotoutumispalveluihin samalla, kun resurssit niukkevat.

Vuoden 2025 alusta lähtien kunnilla on ollut velvollisuus tavoittaa kotihoidontukea saavia kotoutumispalveluihin oikeutettuja kuntalaisia palvelujen piiriin. Näille kotoutujille on järjestetty erilaisia osa-aikaisia, lastenhoitomahdollisuudella tuettuja palveluja. Esityksessä arvioidaan, että lakimuutoksen myötä yhä useampi nykyisellään kotihoidontukea saava kotoutumispalveluihin oikeutettu kuntalainen ilmoittautuisi työnhakijaksi ja olisi oikeutettu saamaan tarvitsemansa kotoutumista tukevat palvelut työvoimaviranomaisen kautta. Tarve kotoutumiskoulutuksen järjestämiselle kasvaa ja kuntien rahoituksessa tulisi huomioida tämä asiakasmäärien ja palvelutarpeen kasvu, joka ei vastaa TE-uudistuksessa rakennettujen VOS-rahoitusratkaisujen tasoa.

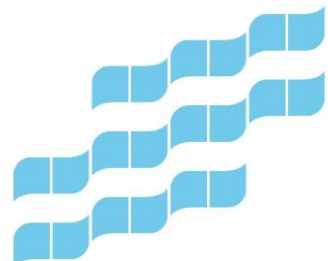
Muutoksessa on hyvä huomioida, että kunnan kotoutumispalvelut ja työvoimaviranomaisen kotoutumispalvelut eroavat toisistaan monin tavoin erityisesti resurssien näkökulmasta. Työnhakija-asiakkaiden palveluprosessi on sovellettavan lainsäädännön (laki työvoimapalvelujen järjestämisestä) vuoksi tiukemmin raamitettu ja raskaampi ja vaatii enemmän resursseja, kuin työvoiman ulkopuolisten kotoutujien palveluprosessi.

Myös erilaiset ostopalvelut, kuten kotoutumiskoulutukset ja muut koulutukset ovat työvoimaviranomaisen järjestäminä usein kokoaikaisia ja pitkäkestoisia ja tästä syystä työvoiman ulkopuolisten palveluihin verrattuna kalliimpia järjestää. Myös kotoutumista edistäviin palveluihin osallistuminen on työnhakijapuolella yleisempää, koska palveluista kieltäytyminen johtaa etuuden menettämiseen, toisin kun työvoiman ulkopuolisten palvelussa, joka perustuu pääasiassa vapaaehtoisuuteen.

Työmarkkinavaikutukset

Lähtökohtana tulisi olla, että työnhakijaksi siirtyvät asiakkaat ovat aidosti työmarkkinoiden käytävissä ja heillä on valmius ottaa vastaan kokoaikaista työtä. Kotihoidon tuen rajaamisella voi olla myönteinen vaikutus maahanmuuttajanaisten työllisyyteen, kun kielikoulutukseen ja kotoutumisen tukemiseen tarjotaan riittävästi palveluja ja työmarkkinoilla on riittävästi kysyntää.

Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, osa kohderyhmään kuuluvista henkilöistä ei kotihoidon tuen rajaamisesta huolimatta välttämättä hakeutuisi työnhakijaksi. Tämä saattaisi aiheuttaa tilanteita, joissa perheessä tuloton henkilö joutuu entistä heikompaan asemaan suhteessa



sosiaaliseen tilanteeseensa tai työmarkkinoiden näkökulmasta. Riskit harmaan työn lisääntymiselle kasvaa.

Epävirallisten hoitojärjestelmien riskit

Lakiehdotukseen liittyy riski epävirallisten hoitojärjestelmien syntymisestä, mikäli kotihoidontuen ehtoja tiukennetaan tai tukea rajataan ilman riittäviä vaihtoehtoja. Tämä voi johtaa siihen, että perheet turvautuvat epävirallisiin, valvonnan ulkopuolisiin hoitoratkaisuihin, jotka eivät tue lain tarkoitusta eli lasten hyvinvointia ja kotoutumista yhteiskuntaan. On tärkeää, että lainsäädännössä huomioidaan tämä riski ja varmistetaan, että kaikki perheet löytävät tarkoituksenmukaisia ja laadukkaita varhaiskasvatusvaihtoehtoja.

Norjassa ei käsittäksemme ole merkittävää näyttöä siitä, että epävirallisten hoitojärjestelmien käyttö olisi lisääntynyt muutosten myötä, mutta ei myöskään varmuutta siitä, että näin ei olisi käynyt.

Muut maahanmuuttoon liittyvät lakiuudistukset

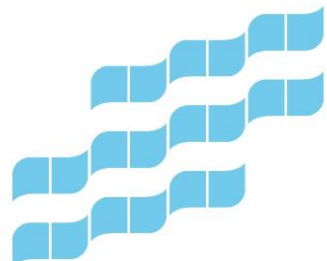
Kotihoidontuen lakiehdotus ajoittuu aikaan, jolloin myös muita maahanmuuttoon liittyviä lakiuudistuksia on vireillä. Erityisesti perheenyhdistämistä ja oleskelulupien ehtoja koskevat muutokset voivat vaikuttaa perheiden mahdollisuuksiin jäädä Suomeen ja integroitua yhteiskuntaan. On tärkeää tarkastella kotihoidontuen muutoksia kokonaisuutena suhteessa muihin maahanmuuttopoliittisiin uudistuksiin, jotta perheiden asema ja kuntien palvelutarpeet sekä niistä seuraavat kulut voidaan arvioida realistisesti.

Työperäisen maahanmuuton näkökulma

Lakiehdotuksella voi olla merkittäviä vaikutuksia työperäiseen maahanmuuttoon, kun ja perheessä on pieni lapsi, jota toinen huoltaja hoitaa kotona. Mikäli kotihoidontuen ehtoja kiristetään ilman riittäviä kompensatiomekanismeja, jää perheen toimeentulo yhden huoltajan palkan varaan. Tämä voi heikentää Suomeen muuttavien työperäisten perheiden kiinnostusta asettua maahan ja vaikeuttaa osaavan työvoiman saatavuutta. On tärkeää, että lainsäädäntö tukee työperäisten perheiden mahdollisuuksia työllistyä ja integroitua yhteiskuntaan.

Kotouttaminen ja osallisuus

Lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen on keskeistä kotoutumisen ja kielen oppimisen kannalta. Erityisen tärkeää tämä on monilapsisissa perheissä, joissa toisen huoltajan, yleensä äidin kotonaolo saattaa pitkittyä kotihoidontuen turvin. Lakiehdotuksessa tulee huomioida, että naisten osallisuuden ja työllistymisen edistäminen on olennainen osa kotouttamista. Kotoutuminen ja osallisuus edistää perheiden hyvinvointia myös myöhemmin, lasten jo kasvetta.



Vaikutukset perheiden valinnanvapauteen ja yhdenvertaisuuteen

Esityksessä todetaan, että valtaosa niistä perheistä, joihin esitetyt muutokset vaikuttaisivat, ovat perheitä, joissa toinen puoliso on Suomen kansalainen tai muuten pitkään tai aina Suomessa asunut henkilö. Esiitetty muutos asettaisi monikulttuuriset perheet valinnanvapauden näkökulmasta huomattavan eriarvoiseen asemaan verrattuna perheisiin, joissa molemmat vanhemmat ovat suomalaistaustaisia. Lakiesitys asettaisi myös suomalaiset eriarvoiseen asemaan.

Yhteenveto

Tampereen näkemyksen mukaan kotihoidontuen lakiehdotuksen valmistelussa tulisi:

- Arvioida kuntataloudelliset vaikutukset laajasti, kattaen varhaiskasvatuksen lisäksi myös välilliset kustannukset, kuten kiinteistökulut sekä kasvava tarve työllisyys- ja kotoutumispalveluille ja etuuksien käytölle. Lakiesityksessä ei ole huomioitu kaikkia esityksen pohjalta kunnille muodostuvia kustannuksia.
- Selkeyttää korvausjärjestelmää siten, että kaikki lakimuutoksen aiheuttamat lisäkulut korvataan kunnille täysimääräisesti.
- Huomioida epävirallisten hoitojärjestelmien syntymisen riski ja varmistaa laadukkaat hoitovaihtoehdot kaikille perheille.
- Seurata Norjan mallista saatuja kokemuksia, mutta tunnistaa erot Suomen olosuhteissa.
- Tarkastella kotihoidontuen muutoksia suhteessa muihin valmistella oleviin uudistuksiin, kuten maahanmuuttolainsäädännön uudistuksiin.
- Turvata työperäisten maahanmuuttajaperheiden toimeentulo
- Edistää lasten ja naisten osallisuutta, erityisesti monilapsisissa perheissä.
- Miettiä asumisveloitteen rajaamista esimerkiksi kahteen vuoteen ja harkita puolison minimiasumisaikaa tukioikeuden perusteena.

Tampereen kaupunki on valmis osallistumaan jatkovalmisteluun ja tarjoamaan lisätietoja tarpeen mukaan.

