

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

Espoon kaupunki kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelma sisältää esityksen niin sanottuun kotihoidon tuen Norjan malliin siirtymisestä. Lakimuutoksen jälkeen kotihoidon tuen maksaminen edellyttäisi kolmen vuoden asumisaikaa perheen molemmilta vanhemmilta. Yhden vanhemman perheissä asumisaikavaatimus koskisi lapsen kanssa asuvaa vanhempaa. Muutos koskisi tilanteita, joissa muutto Suomeen on tapahtunut ehdotetun lain tultua voimaan.

Esityksen tavoitteena on tukea Suomeen muuttavien pienten lasten vanhempien nykyistä nopeampaa kotoutumista ja työmarkkinoille tuloa sekä nostaa maahanmuuttajalasten varhaiskasvatukseen osallistumisastetta ja siten edistää lasten kotimaisen kielen oppimista. Espoon kaupunki pitää esityksen tavoitteita kannatettavina.

Espoo on yksi niistä kaupungeista, johon ennakoidaan tulevaisuudessa väestönkasvua. Iso osa Espoon väestönkasvusta ja syntyvyydestä on viime vuosina perustunut ja tulee perustumaan myös tulevaisuudessa maahanmuuttoon ja maahanmuuttajataustaisen väestön syntyvyyteen. Osa Espoon kuntalaisista kuuluu tämän kotihoidon tuen lakimuutoksen piiriin. Lokakuussa 2025 Espoossa kotihoidontuen saajia oli 1 922 ja tuella hoidettavia lapsia oli 2 102. Tällä hetkellä Espoossa maahanmuuttajalasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen on alhaisempi kuin kotimaisten kielten lapsilla. Vuoden 2024 lopussa vieraskielisten lasten osallistumisaste oli 80,4 %, kun vastaava osuus oli suomenkielisillä 86,6 % ja ruotsinkielisillä 85,3 %.

Tutkimusten mukaan kotimaisen kielen oppiminen ennen kouluikää on parempaa niillä maahanmuuttajalapsilla, jotka ovat osallistuneet säännöllisesti varhaiskasvatukseen. Toisaalta lapsen kielen oppimiselle keskeistä on vahva kotona puhuttavan äidinkielen oppiminen, mikä on merkittävässä kehitysvaiheessa alle 3-vuotiaalla lapsella. Niin sanotun Norjan mallin vaikutuksia on vaikea arvioida, kuten hallituksen esityksen vaikutusarvioinneissa on kirjattu. Yksi keskeinen ja muutoksen toteutumiseen vaikuttava asia on se, että lapsen tulo varhaiskasvatuksen piiriin ja siihen säännöllinen osallistuminen on vanhempien päätettävissä oleva asia. Esityksen vaikutusarvioinnissa onkin ennakoitu, että muutoksen piiriin kuuluvista henkilöistä vain puolet ohjautuisi esityksen tavoitteiden mukaisesti työmarkkinoille, työllistämis- ja kotoutumispalveluiden piiriin. Toinen puoli henkilöistä jäisi hoitamaan lasta kotiin. Kannustimia varhaiskasvatukseen osallistumiseksi tulisi kehittää.

Vaikutukset etuuden saajiin, lapsimääriin ja kustannuksiin

Espoon kaupungin pyynnöstä Kansaneläkelaitoksen talous- ja henkilöstöyksikön aktuaari- ja talouspalveluryhmä teki kesäkuussa 2025 laskelman niin sanotun Norjan

mallin vaikutuksista Espoon kotihoidon tuen saajiin. Laskelman Kansaneläkelaitos on laatinut vuoden 2024 tilastotiedoista (taulukko 1). Lakimuutoksen jälkeen tuen ulkopuolelle jäävien joukko vuonna 2026 olisi Espoossa 30 henkilöä. Vuodesta 2027 eteenpäin Kansaneläkelaitoksen arviointiluvut on laskettu siten, että on yhteenlaskettu edellisenä vuonna ja kyseisenä vuonna tuen ulkopuolelle jäävät henkilöt. Vuonna 2029 Kelan laskelman mukaan lakimuutos koskisi Espoossa arviolta 440 edunsaajaa, ja tämä on arvioitu myös lapsimääräksi. Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnin mukaisesti arviolta puolet henkilöistä hakisi lapselle varhaiskasvatuspaikkaa, mikä tarkoittaisi vuonna 2029 noin 220 lapsen lisäystä varhaiskasvatukseen, ja siten noin 55 henkilön lisäystarvetta varhaiskasvatuksen henkilöstöön. Jos Espoossa 220 alle 3-vuotiasta lasta tulisi kotihoidon tuen sijaan varhaiskasvatukseen, kustannus Espoon kaupungille olisi noin 3,5 miljoonaa euroa. Tässä kustannuksessa ei ole mukana investointikustannuksia.

Vuodesta 2029 eteenpäin Kansaneläkelaitos arvioi Espoon vuosittaisen kohderyhmän koon vakiintuvan. Hallituksen esityksen asiakirjan taulukossa 1 Kansaneläkelaitos on arvioinut vuoden 2024 tilastojen perusteella, että Espoossa esitys koskisi 471 lasta vuoden aikana ja keskimäärin 188 lasta kuukaudessa.

Taulukko 1. Kansaneläkelaitoksen laskelma vuoden 2024 tilastotiedoin ns. Norjan mallin vaikutuksista Espoon kotihoidon tuen saajien määrään vuosina 2026–2029. Kustannusvaikutukset hallituksen esityksen vaikuttavuusarvioiden mukaan siten, että puolet perheistä hakisi lapselle varhaiskasvatuspaikkaa, kustannusesimerkkinä kunnallinen päiväkot.

Vuosi	Koko Suomi, lapset, joista ei makseta kh-tukea	Espoo, lapset, joista ei makseta kh-tukea	Kustannusvaikutus Espoossa, jos 50 % lapsista siirtyisi varhaiskasvatukseen
2026	310	30	238 980 €
2027	1 210	160	1 274 560 €
2028	2 200	350	2 788 100 €
2029	2 770	440	3 505 040 €

(Palvelutuoteyksikköhinta, tilinpäätös 2024: Kotihoidon tuki 6 631 €/lapsi/vuosi, alle 3-vuotiaan lapsen kustannus kunnallisessa päiväkodissa 22 563 €/ lapsi/vuosi, erotus 15 932 € /lapsi /vuosi)

Hallitusohjelman mukaisesti lakimuutoksessa esitetään, että valtio korvaa täysimääräisesti esitetystä muutoksesta kunnille syntyvät varhaiskasvatuksen lisäkustannukset kuntien valtionosuuksina. Valtionosuudet eivät kuitenkaan sisällä kuntien investointikustannuksia, joita lakimuutos aiheuttaa kunnille.

Vaikutukset kotoutumis- ja työllisyyspalveluihin

1.1.2025 voimaan astuneen kotoutumislain mukaan kunta laatii osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin kotihoidon tukea saavalle maahanmuuttajalle, jonka ensimmäisen oleskeluluvan myöntämisestä on kulunut korkeintaan kolme vuotta. Lakimuutos oli tarpeellinen naisten yhdenvertaisuuden ja työllistymisen näkökulmasta. Kansaneläkelaitoksen mahdollistamien yhteystietojen käyttö helmikuusta 2025 lähtien on parantanut henkilöiden tavoitettavuutta merkittävästi. Hallituksen esityksen ja niin sanotun Norjan mallin myötä kunnilla ei olisi enää tiedonsaantioikeutta Kansaneläkelaitokselta niistä pienten lasten vanhemmista, jotka tosiasiallisesti hoitavat lasta kotona, mutta eivät ole oikeutettuja kotihoidon tukeen.

Tämä muutos heikentäisi olennaisesti kuntien mahdollisuuksia tarjota kotoutumispalveluita näille henkilöille. Espoo katsookin, että kunnille tulee turvata tiedonsaantioikeus niistä hiljattain maahan tulleista pienten lasten vanhemmista, jotka lakimuutoksesta huolimatta eivät ilmoittaudu työnhakijoiksi. Tiedonsaantioikeus edellyttää kotoutumislain muuttamista.

Hallituksen esityksen mukaisen lain tullessa voimaan kunnille jää edelleen velvoite tarjota kunnan kotoutumispalveluita henkilöille, joilla täytyisi kolmen vuoden asumisaikavaatimus EU- maassa, Euroopan talousalueen maassa tai Sveitsissä. Riskinä on, että jopa pääkaupunkiseudulla tämän kohderyhmän koko jäisi niin pieneksi, että joko odotusaika palveluihin tai palvelun yksikköhinta kasvaisi merkittävästi.

Valtion kotoutumisen edistämishjelmassa vuosille 2024–2027 todetaan, että maahanmuuttajaätien kotoutumiseen ja työllistymiseen panostetaan viiden miljoonan euron lisäyksellä vuoden 2025 alusta lukien. Nyt lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä todetaan, että esityksen myötä kunnan kotoutumista edistävässä palveluissa olevien määrä vähenisi ja kunnan työvoimaviranomaisen palveluissa olevien henkilöiden määrä kasvaisi. Espoon työllisyyspalveluilla on lakimuutoksen perusteella mahdollisuudet huomioida kohderyhmä palveluissaan. Koska kunnalle korvataan em. palvelut osana peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmää, ei muutoksella arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia kuntatalouteen.

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamista koskeva hallituksen esitys on annettu vaiheessa, jossa kotoutujavanhemmille on ollut tarjolla lakisääteisiä kotoutumispalveluita alle vuosi. Tässä ajassa nykyisen lain mukaisten palveluiden vaikuttavuutta ei ole ollut mahdollista arvioida. Kun samaan aikaan hallituksen esityksen vaikutusarviossa esitetään, että puolet kohderyhmästä jäisi palveluiden ulkopuolelle, on olemassa riski, että kotihoidon tukea koskevat muutokset eivät toimi odotetulla tavalla ja edistä pienten lasten vanhempien nykyistä nopeampaa kotoutumista.

Lain voimaantulo ja kustannusten kattaminen

Lakimuutoksen ja kotihoidon tuen niin sanotun Norjan mallin esitetään tulevan voimaan 1.7.2026 alkaen. Koska laki astuisi voimaan kesken kalenterivuotta, ja kunnille aiheutuvat lisäkustannukset korvattaisiin valtionosuuksina, olisi valtionosuuksien maksun ja määrittämisen kannalta mahdollisesti selkeämpää, että laki astuisi voimaan vasta 1.1.2027. Tämä aikataulu mahdollistaisi myös paremmin Espoon kaupungin varautumista lain vaatimiin ennakoiviin toimiin.

Yhteenveto

Espoon kaupunki pitää ehdotetun lakimuutoksen tavoitteita perusteltuina ja kannatettavina sekä Espoon strategisia tavoitteita tukevin, vaikka lakimuutoksen kaikkia seurauksia onkin vaikea arvioida ja niihin sisältyy myös riskejä. On tärkeää, että maahan muuttavat lapset saadaan varhaiskasvatukseen ja huoltajat työvoiman piiriin. Espoo katsoo kuitenkin, että kunnille tulee jatkossakin turvata tiedonsaantioikeus niistä hiljattain maahan tulleista pienten lasten vanhemmista, jotka lakimuutoksesta huolimatta eivät ilmoittaudu työnhakijoiksi, jotta heidän kotoutumispalvelunsa voidaan jatkossakin turvata. Espoon kaupunki kannattaa hallituksen tavoin, että hallituksen esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Merja Narvo-Akkola

Kasvun ja oppimisen toimialajohtaja