

Otsikko Lastenhoidon tukien uudistus	Muistion laadinnasta vastannut osasto/-t STM/SVO yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön (VAPOS) kanssa
Mikäli tavoitteena on saada aikaan hallitusohjelmakirjaus, kirjoita se tähän tiiviisti kahdella lauseella Toteutetaan lastenhoidon tukien järjestelmän uudistus huomioiden lapsen etu sekä uudistuksen yhteys varhaiskasvatuksen palveluihin ja lasten varhaiskasvatusoikeuden toteutumiseen. Huomioidaan uudistuksessa vanhempien hoivavastuiden ja työelämän yhteensovittaminen ja naisten työelämään osallistumisen lisääminen.	
Kuvaus ja perustelu Lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen säädetään varhaiskasvatuslaissa (vastuuministeriö OKM). Varhaiskasvatuksen vaihtoehtona myönnettävästä taloudellisesta tuesta (lastenhoidon tuet) puolestaan säädetään lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (jälj. lastenhoidontukilaki) (vastuuministeriö STM). Lapsen vanhemmat tai muut huoltajat päättävät, osallistuuko heidän lapsensa kunnalliseen varhaiskasvatukseen, vai käyttäkö perhe kotihoidon tai yksityisen hoidon tukea lapsensa hoidon järjestämiseksi. Joustavan hoitorahan turvin vanhempi voi lyhentää työaikaansa lapsen ollessa 0-3- vuotias, ja osittaisella hoitorahalla voidaan tukea 1.- 2. luokalla olevan lapsen vanhempien työajan lyhentämistä. Kotihoidontukea voi saada sillä edellytyksellä, että lapsi ei osallistu kunnalliseen varhaiskasvatukseen. Lapsen hoitajana voi toimia lapsen vanhempi tai muu henkilö, esimerkiksi lapsen isovanhempi. Kotihoidon tukea on mahdollista saada siihen saakka, kunnes perheen nuorin lapsi täyttää kolme vuotta. Tukeen voidaan maksaa hoitoliisää ja sisaruskorotusta, ja kunta voi, omalla päätöksellään, maksaa kotihoidon tukeen kuntalisää. Kuntalisan ehdoista ja tasosta päättää kunta. Jos lapsen sisaruksesta maksetaan sisaruskorotusta, ei sisaruksella ole oikeutta osallistua kunnalliseen varhaiskasvatukseen. Lapsen kahden kodin tilanteessa kunnallinen varhaiskasvatuspaikka estää kotihoidon tai yksityisen hoidon tuen maksamisen lapsen molempiin koteihin. Joustavaa ja osittaista hoitorahaa voidaan kahden kodin tilanteessa maksaa molempiin koteihin. Yksityistä varhaiskasvatusta tuetaan taloudellisesti valtion ja kuntien rahoituksella nykyisin sekä kunnan myöntämän palvelusetelin että Kelan toimeenpaneman yksityisen hoidon tuen kautta. Kunta voi myös hankkia palveluja ns. ostopalveluna. Yksityisen hoidon tuella kompensoidaan varhaiskasvatusmaksuja yksityisissä päiväkodeissa ja yksityisessä perhepäivähoidossa tai yksityisen hoitajan palkkaamisesta aiheutuvia kustannuksia. Myös yksityisen hoidon tukeen voidaan maksaa kunnallista lisää, jonka maksamisesta ja ehdoista päättää kunta. Tuki maksetaan hoidon tuottajalle, jolle se on veronalaista tuloa. Kotihoidon tuen kuntalisää oli saanut 29 % tuen saajista vuonna 2021. Suomen Kuntaliiton v. 2022 toteuttaman selvityksen mukaan kotihoidon tuen kuntalisan maksaminen on jonkin verran yleisempää yli 100 000 asukkaan kunnissa. Vähiten kuntalisää maksettiin 10 000—20 000 asukkaan kunnissa. Suurin osa (82 %) kotihoidon tuen kuntalisää maksavista kunnista oli asettanut ehtoja lisän maksamiselle. Lähes puolet kuntalisää maksavista kunnista edellytti, että perheen kaikki lapset hoidetaan kotona (49 % ehtoja asettaneista kunnista) tai että vanhempi hoitaa lastaan itse (47 % ehtoja asettaneista kunnista). Kunnista 36 % oli myös edellyttänyt kuntalisan saamiseksi tietyn pituista kotihoidon tukikautta. Lasten kotihoidon tuen saajista enemmistö, noin 92 prosenttia, on naisia. Pisimpään kotihoidon tukea käyttävät äidit, joilla on vähän koulutusta eikä työpaikkaa, johon palata. Kolmen ja useamman lapsen äidit hoitavat useammin lapsia kotona, kun taas yhden tai kahden lapsen äidit ovat useammin työelämässä. Myös äidin ikä on yhteydessä hoitovapaan käyttöön. Erityisesti alle 25-vuotiaat äidit hoitavat lapsia useammin kotona ja yli 30-vuotiaat äidit ovat useammin ansiotyössä. Maahanmuuttajataustaiset äidit käyttävät kotihoidon tukea yhtä runsaasti (86 %) kuin Suomessa syntyneet äidit (87 %), pois lukien pakolaisten lähtömaista peräisin olevat äidit, jotka käyttävät tukea muita yleisemmin (92 %). Maahanmuuttajataustaiset äidit käyttävät tukea jonkin verran pidempään (15 kk) kuin Suomessa syntyneet äidit (12 kk) – pakolaisten lähtömaissa syntyneet äidit pisimpään (16 kk). Erot selittyvät osin sosioekonomisilla taustatekijöillä: maahanmuuttajataustaisilla äideillä on keskimäärin matalampi koulutustaso ja heidän työllisyysasteensa on matalampi (52,6 % vuonna 2020). Opetushallinnon tilastopalvelu Vipusen mukaan tilastovuonna 2021 lapsia oli varhaiskasvatuksessa 229 128. Näistä varhaiskasvatuksen piirissä olevista lapsista kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa oli 81,5 %, ostopalveluna järjestetyssä varhaiskasvatuksessa 1,2 %, palvelusetelillä tuetussa varhaiskasvatuksessa 13,7 % ja yksityisen hoidon tuella järjestetyssä varhaiskasvatuksessa 4,1 %.	

Kotihoidon tuen vaikutuksista on tehty useita selvityksiä ja tutkimuksia. Esim. työ- ja elinkeinoministeriölle vaalikauden 2019–2023 aikana työskennellyt tutkijatyöryhmä katsoi, että naisten työelämään osallistumisen sekä lasten varhaiskasvatukseen osallistumisen asteiden nostamiseksi tulisi lasten kotihoidon tuki lakkauttaa ja huomioida lakkauttaminen lapsilisäjärjestelmässä. Keskustelua on käyty myös kotihoidon tukikauden lyhentämisestä tai sen porrastamisesta niin, että tuki olisi tasoltaan isompi lapsen ollessa pieni ja madaltuisi lapsen kasvaessa. Myös varhaiskasvatusmaksujen alentamisen on todettu lisäävän työnteon kannattavuutta lapsiperheissä ja siten todennäköisesti myös työllisyyttä. Lisäksi on ehdotettu esim. pienten koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan, vuorohoidon sekä loma-ajan hoitojärjestelyjen kehittämistä.

Sosiaaliturvakomitean ehdotuksen (nro 15) mukaan tulisi laskea ansiotyön tekemisen kynnyksiä lapsiperheissä kehittämällä etuus- ja palvelujärjestelmää (erit. työllisyyspalvelut, varhaiskasvatus, asiakasmaksut, aamu- ja iltapäivähoito, pienten koululaisten vuorohoito) sekä työelämän käytäntöjä kehittämällä huomioiden lasten hoidon järjestämisen mahdollisuudet erityisesti pikkulapsiaikana sekä yhden vanhemman ja vuorotyötä tekevien kotitalouksissa. Komitea ehdotti lastenhoidon tukien järjestelmän uudistuksen käynnistämistä huomioiden lapsen etu, perheiden valinnanvapaus sekä uudistuksen yhteys varhaiskasvatuksen palveluihin ja lasten varhaiskasvatusoikeuden toteutumiseen. Komitean mukaan uudistuksessa tulee hyödyntää pienituloisten lapsiperheiden asemaa koskevaa selvitystä ja tietoa perhevapaaudistuksen vaikutuksista.

Kotihoidon tukea lukuun ottamatta lastenhoidon tukien käyttö painottuu hyvätuloisiin perheisiin. Mikäli esim. kotihoidon tuen kestoa lyhennettäisiin, voitaisiin vastaavasti kehittää työajan lyhentämiseen pikkulapsiaikana kannustavaa joustavaa hoitoraha. Näin voitaisiin laskea ansiotyöhön siirtymisen kynnyksiä. Yksityisen hoidon tuen käyttö on vuosien kuluessa selvästi vähentynyt ja kunnat käyttävät yhä enemmän palveluseteliä. Kuntien näemyksen mukaan myöntäessään palvelusetelin kunta voi paremmin ohjata yksityisiä palveluntuottajia kuin silloin, kun tuottajalle myönnetään yksityisen hoidon tukea. Nykyinen tapa tukea yksityistä varhaiskasvatusta eri tavoilla on hallinnollisesti raskasta eikä välttämättä tarkoituksenmukaista. Osana lastenhoidon tukien uudistusta tulisi arvioida, mikä olisi tarkoituksenmukaisin tapa tukea taloudellisesti yksityistä varhaiskasvatusta ja valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset.

Arvio taloudellisista- ja hyvinvointivaikutuksista sekä mahdollisista kustannushyödyistä (arvio vaikutuksia sillä tarkkuudella kuin tässä vaiheessa on mahdollista)

Lastenhoidon tukien järjestelmän kehittäminen voisi edistää lasten varhaiskasvatukseen osallistumista ja tukea erityisesti äitien osallistumista työelämään tai koulutukseen. Yksityisen varhaiskasvatustoiminnan taloudellisen tukemisen yksinkertaistaminen selkeyttäisi käytäntöjä yksityisen varhaiskasvatustoiminnan taloudellisessa tukemisessa ja ohjaamisessa, ja vähentäisi hallinnollista työtä.

Arvioita on kotihoidon tuen osalta tehty esim. kotihoidontukioikeuden rajaamisesta alle 2-vuotiaisiin lapsiin. **Ao. kustannusarviot perustuvat kuitenkin vanhoihin laskelmiin, ja ovat täsmentymässä** (Kela luvannut tuoreempaa arviota, mm. työllisyysvaikutusten ja vaka-kulujen selvittely). (Vanhoja) arvioita kotihoidon tuen keston rajauksesta nykyiselle syntyvyyden tasolle skaalattuna:

Kotihoidon tuen keston rajaus 0 – 2- v. lapsiin:

- Laskisi kotihoidon tuen kuluja n. 50 milj. euroa.
- Osa saajista siirtyisi työttömyysturvalle, jonka kulut kasvaisivat noin 30 milj. euroa (ml. ansio- ja perusturva).
- Osa saajista työllistyisi, vanha arvio on 2000–3000 henkilöä; jos jokainen työllistyvä vie varhaiskasvatukseen keskimäärin 1,5 lasta (1 alle 3v ja 0,5 yli 3v), niin vaka-kulut kasvaisivat noin 60 milj. euroa
- Työllistymisen myötä verotulot saattaisivat kasvaa 10 milj. euroa (karkea arvio).
- Joustavan hoitorahan ja yksityisen hoidon tuen kulut kasvaisivat.

Kokonaisuus jäisi – ainakin lyhyellä aikavälillä – julkisen talouden kannalta negatiiviseksi. On syytä huomioida, että kotihoidon tuen käyttö on vähentynyt viime vuosina. Esim. n. 10 v. sitten puolet alle 3 v.- lapsista oli vuoden aikana kotihoidon tuella, nykyisin enää joka neljäs.