

Kasvun ja oppimisen lautakunta	40 §	19.10.2021
Kaupunginhallitus	103 §	1.11.2021
Kasvun ja oppimisen lautakunta	54 §	9.11.2021

§ 119

Asianro 5089/02.05.01.00/2021

Vastaus valtuustoaloitteeseen / Lasten kotihoidon tuen kuntalaisen kuopiolainen malli

Päätöshistoria

Kasvun ja oppimisen lautakunta 19.10.2021 40 §

Kasvatusjohtaja Juha Parkkisenniemi Varhaiskasvatus ja oppilashuolto

Kristillisdemokraattinen valtuustoryhmä on jättänyt 17.5.2021 valtuustoaloitteen liittyen lasten kotihoidon tuen kuntalaisään. Valtuustoaloitteessa esitetään, että Kuopiossa

- 1 laaditaan esitys kuopiolaisesta mallista kotihoidon tuen kuntalaisästä perheille, jotka hoitavat kotona vähintään yhtä alle 3-vuotiasta lasta,
- 2 laaditaan arvio kotihoidon tuen kuntalaisää käyttävistä perheistä ja kuntalaisen aiheuttamista kustannuksista ja
- 3 laaditaan arvio kotihoidon tuen kuntalaisen käyttöönoton vaikutuksista sekä Kuopion kunnallisen että yksityisen varhaiskasvatuksen tarpeeseen ja euromääräinen arvio uudistuksen vaikutuksista Kuopion varhaiskasvatuksen kustannuksiin.

Kuntaliitto on tehnyt vuonna 2020 selvityksen kotihoidon tuesta. Selvityksen mukaan vuonna 2020 kotihoidon tuen kuntalaisää maksoi 55 kuntaa, joka vastaa 20,9 % selvitykseen osallistuneista 263:sta kunnasta. Kyseeseen vastanneista kunnista, jotka maksoivat kuntalaisää, yhteensä 49 % vastasi, että kuntalaisen maksamisella on ollut vaikutusta varhaiskasvatuspalvelujen kysyntään. Vastaavasti 42 % arvioi, ettei kuntalaisen maksamisella ole merkittävää vaikutusta perheiden valintoihin varhaiskasvatuspalveluiden suhteen.

Palkansaajien tutkimuskeskuksen tutkimuksessa vuodelta 2018 tuodaan esille, että suurempi kotihoidon tuki pidentää äitien kotihoitajaksoja. Lapsiin pidemmät kotihoitajakset vaikuttavat niin, että ne lisäävät todennäköisyyttä saada huonompi tulos alle kouluikäisten lasten neuvolatarkastuksissa tehtävässä testissä. Kotihoidon vaihtoehtona varhaiskasvatus näytetään tällä mittarilla parempana vaihtoehtona 1–2-vuotiaille lapsille. Koulussa menestymisen osalta tulokset kuitenkin tasoittuvat eli pidemmän päälle kotihoidolla ei näyttäisi olevan suurempaa oppimismenestykseen vaikuttavaa merkitystä.

Kyseisen tutkimuksen johtopäätös on, että kotihoidon tuki vähentää äitien työllisyyttä kaikissa muissa osaryhmissä, paitsi yksinhuoltajaäideillä. Lisäksi vaikutukset lapsiin eivät näytä kokonaisuudessaan positiivisilta. Siten kotihoidon suotuisista vaikutuksista lapsiin ei tule lisätukea kotihoidon tu-

elle.

CHILDCARE-projektissa tehtiin 2016 tutkimus kotihoidon tuen ja sen kuntalisän käytöstä isoissa kaupungeissa. Tämän tutkimuksen mukaan kotihoidon tukea käyttävät pisimpään pienituloiset, matalasti koulutetut ja heikossa tai epävakaassa työmarkkina-asetuksessa olevat äidit. Myös äidin maahanmuuttajatausta ja yksinhuoltajuus ovat ennustaneet muihin äiteihin verrattuna pidempää kotihoidon tuen käyttöä. Tulosten perusteella vaikuttaa myös siltä, että kotihoidon tuen kuntalisän maksamisella ei ole tutkimuksen kunnissa erityistä merkitystä sille, mitä ratkaisuja vanhemmat tekevät yksivuotiaan lapsensa hoidon osalta.

Tutkimusraportti nostaa myös esille huolen maahanmuuttajataustaisten lasten kielen oppimisesta sekä kouluvalmiuksien kehittymisestä. Maahanmuuttajaäitien kotiin jääminen edesauttaa sitä, että heidän lapsensa jäävät varhaiskasvatuspalvelujen ulkopuolelle juuri silloin, kun palveluihin osallistuminen voisi tukea heidän myöhempää koulunkäyntiään ja sen myötä heidän integroitumistaan suomalaiseen yhteiskuntaan.

Valtuustoaloitteessa nostetaan esille, että kotihoidon tuen kuntalisä on yleisempää suurissa, yli 100 000 asukkaan kaupungeissa. Näin varmasti on, mutta toisaalta kotihoidon tuen kuntalisästä on viimeisten vuosien aikana myös luovuttu monissa kaupungeissa. Tämä johtuu ainakin valtakunnallisesta koulutuspoliittisesta tavoitteesta lisätä varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä, mutta myös kuntien taloushaasteista. Esimerkiksi Helsingin kaupungissa lisästä luovuttiin yli yksivuotiaiden lasten osalta 1.6.2021 alkaen, perusteluna kaupungin strategia, jolla pyritään lisäämään varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä. Oulussa lisästä luopuminen tehtiin säästötoimena 1.3.2021 alkaen. Tämä oli siis osa Oulun kaupungin talouden tasapainottamista.

Oulun kaupungissa on valmistunut syyskuussa 2020 ulkoinen arviointi kaupungin talouden sopeuttamisen keinoista. Yhtenä arvioitavana asiana oli kodinhoitotuen kuntalisän, ns. Oululisän, poistaminen 2021. Arvioinnin johtopäätöksiä olivat, että lisän maksamisen lopettamisen vaikutukset kohdistuvat ensisijaisesti aikuisiin, ei suoranaisesti lapsiin. Muutos vaikuttaisi luonnollisesti pienituloisten perheiden toimeentuloon heikentävästi. Oulun kaupungin tilaaman arvioinnin mukaan tutkimusten perusteella saadut hyödyt kuntalisästä jäävät kuitenkin vähäisiksi suhteessa heikentäviin vaikutuksiin. Oululisä ei ole lakisääteinen ja luopumalla harkinnanvaraisista palveluista turvataan laadukkaat lakisääteiset palvelut.

Samaisen arvioinnin mukaan kuntalisän poiston positiivisina vaikutuksina lapsiin oli, että yhä useampi lapsi voi osallistua varhaiskasvatukseen ilman että sillä on suurta vaikutusta perheen taloudelliseen tilanteeseen. Lapsiperheiden näkökulmasta positiivisena vaikutuksena nähtiin olevan sen, että lisän poistaminen voi vaikuttaa positiivisesti äitien nopeampaan työmarkkinoille palaamiseen. Negatiivisina puolina lisän poistaminen nähtiin vaikuttavan lapsiperheisiin siten, että perheen taloudellinen tilanne voi heikentyä 80 euroa/kk siltä ajalta, kun perhe päättää hoitaa nuorinta lasta kotihoidon tuella kotona ennen lapsen täytettyä 18 kk ja yleisellä tasolla, että edun poistaminen kohdistuu kotona oleviin pikkulapsiperheisiin.

Varhaiskasvatuspalveluiden näkökulmasta lasten kotihoidon tuki ja varhaiskasvatuspalvelut nähdään vaihtoehtoisina palveluina. Kansallisen kasvatuspoliittisen linjan mukaisesti varhaiskasvatuspalveluihin osallistumista

on viime vuosina pyritty lisäämään. Suomalaislasten osallistuminen varhaiskasvatuspalveluihin on viime vuosina lisääntynyt hiljalleen, mutta se on ollut edelleen OECD maiden keskiarvon alapuolella. Osallistumisosuutta on pyritty lisäämään viime vuosina mm. palauttamalla subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen, käynnistämällä 5 vuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen pilotti ja alentamalla useaan otteeseen varhaiskasvatusmaksuja.

Kuopiossa kotihoidon tukea on maksettu keväällä 2021 keskimäärin 1 385 lapsesta. Mikäli lähdetäisiin maksamaan 80 €/kk kuntalisää, tarkoittaisi se ko. lapsimäärällä 110 800 €/kk ja vuodessa 1 330 000 euroa lisää kustannuksia. Sen arvioiminen, kuinka moni perhe jäisi hoitamaan lastaan kotona, mikäli saisi esimerkiksi 80 €/kk, on erittäin vaikea arvioida.

Yhteenvedon voidaan todeta, että kotihoidon tuen kuntalisällä kasvatet-
tisiin kaupungin menoja, mutta varhaiskasvatuspalveluiden käyttöön sillä ei olisi todennäköisesti suurta vaikutusta. Kuntalisän maksamisella voitaisiin todennäköisesti vähentää hieman varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä päiväkotihoidon osalta, mutta toisaalta sillä olisi vaikutusta myös avointen varhaiskasvatuspalveluiden kysynnän kasvuun. Avoimilla palveluilla pyritään tukemaan lapsia kotona hoitavien vanhempien jaksamista ja lasten oppimisvalmiuksien vahvistamista. Todennäköisesti kotihoidon tukea käyttäisivät suurin piirtein samat perheet, kuin ilman lisäkin. Tuen suuruudella olisi tässä suuri merkitys eli mitä suurempaa kotihoidon tukea maksettaisiin, sitä suurempi määrä perheitä päätyisi kotihoitoon.

Kotihoidon tuen osalta on suunnitteilla merkittäviä muutoksia vuoden sisällä, koska parhaillaan valmistellaan ns. perhevapaaauudistusta. Tavoitteena on, että lakimuutokset tulevat voimaan 1.8.2022. Perhevapaaauudistuksella tulee olemaan vaikutuksia ainakin lapsen oikeuteen käyttää varhaiskasvatuspalveluita sekä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuihin. Tulevilla muutoksilla on varmuudella myös vaikutuksia kotihoidon tuen kuntalisän maksamiseen niissä kunnissa, joissa kuntalisä on käytössä. Tästä syystä Kuopion kaupungin kannattaa odottaa perhevapaaauudistuksen lainsäädännön valmistuminen ja vaikutukset, mikäli kuntalisä halutaan kaupungissa ottaa käyttöön.

Vaikutusten arviointi

-

Esitys

Kasvun ja oppimisen lautakunta hyväksyy vastauksen valtuustoaloitteeseen ja vastaus lähetetään kaupunginhallituksen käsittelyyn.

Liitteet

5089/2021 Valtuustoaloite
5089/2021 Allekirjoitukset

Valmistelija

Juha Parkkisenniemi

puh. +358 44 718 4008

Minna Kari

puh. +358 44 718 3760

Tiina Mikkilä

puh. +358 44 718 6134

etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

Päätösehdotus

Apulaiskaupunginjohtaja Pekka Vähäkangas

Kasvun ja oppimisen lautakunta päättää hyväksyä kasvatusjohtajan esityksen.

Päätös

Merkittiin tiedoksi, että tehtiin tekninen korjaus, ensimmäiseen kappaleeseen "kristillinen" korjataan: kristillisdemokraattinen.

Lautakunta päätti yksimielisesti poistaa lausunnosta viimeisen kappaleen ja hyväksyi muutoin apulaiskaupunginjohtajan päätösehdotuksen.

Kaupunginhallitus 1.11.2021 103 §

Hallintojohtaja Heikki Vienola
Kaupunginkanslia

Merkitään, että kasvun ja oppimisen lautakunnan päätöksessä 19.10.2021 § 40 mainitut korjaukset on tehty ylläolevaan tekstiin.

Vaikutusten arviointi

-

Liitteet

5089/2021 Valtuustoaloite
5089/2021 Allekirjoitukset

Valmistelija

Juha Parkkisenniemi

Minna Kari

Tiina Mikkilä

etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

puh. +358 44 718 4008

puh. +358 44 718 3760

puh. +358 44 718 6134

Päätösehdotus

Kaupunginjohtaja Jarmo Pirhonen

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että se merkitsee saadun selvityksen tiedoksi vastauksena valtuustoaloitteeseen.

Päätös

Keskustelun kuluessa jäsen Pekka Niiranen esitti jäsen Vesa Linnanmäen kannattamana, että asia palautetaan uudelleen valmisteltavaksi. Puheenjohtaja totesi, että on tehty kannatettu palautusehdotus, josta on äänestettävä. Puheenjohtaja ehdotti äänestettäväksi asiassa siten, että ne, jotka ovat asian käsittelyn jatkamisen kannalla äänestävät JAA ja ne, jotka ovat jäsen Pekka Niirasan tekemän palautusehdotuksen kannalla äänestävät EI. Äänestusehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Nimenhuutoäänestyksellä suoritettussa äänestyksessä annettiin 5 jaa-ääntä (Koskinen, Kaartinen, Eskelinen-Fingerroos, Kantele, Kokki) ja 6 ei-ääntä (Eskelinen, Linnanmäki, Markkanen, Niiranen, Reijonen ja Wallius), joten kaupunginhallitus palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi.

Kasvun ja oppimisen lautakunta 9.11.2021

Kasvun ja oppimisen lautakunta 9.11.2021 54 §

Kasvatusjohtaja Juha Parkkisenniemi
Kasvun ja oppimisen tuen tukipalvelut

Kristillisdemokraattinen valtuustoryhmä on jättänyt 17.5.2021 valtuustoaloitteen liittyen lasten kotihoidon tuen kuntalisään. Valtuustoaloitteessa esitetään, että Kuopiossa:

1. laaditaan esitys kuopiolaisesta mallista kotihoidon tuen kuntalisästä perheille, jotka hoitavat kotona vähintään yhtä alle 3-vuotiasta lasta,
2. laaditaan arvio kotihoidon tuen kuntalisää käyttävistä perheistä ja kuntalisän aiheuttamista kustannuksista ja
3. laaditaan arvio kotihoidon tuen kuntalisän käyttöönoton vaikutuksista sekä Kuopion kunnallisen että yksityisen varhaiskasvatuksen tarpeeseen ja euromääräinen arvio uudistuksen vaikutuksista Kuopion varhaiskasvatuksen kustannuksiin.

Kuntaliitto on tehnyt vuonna 2020 selvityksen kotihoidon tuesta. Selvityksen mukaan vuonna 2020 kotihoidon tuen kuntalisää maksoi 55 kuntaa, joka vastaa 20,9 % selvitykseen osallistuneista 263: sta kunnasta. Kyseeseen vastanneista kunnista, jotka maksoivat kuntalisää, yhteensä 49 % vastasi, että kuntalisän maksamisella on ollut vaikutusta varhaiskasvatuspalvelujen kysyntään. Vastaavasti 42 % arvioi, ettei kuntalisän maksamisella ole merkittävää vaikutusta perheiden valintoihin varhaiskasvatuspalveluiden suhteen.

CHILDCARE-projektissa tehtiin 2016 tutkimus kotihoidon tuen ja sen kuntalisän käytöstä isoissa kaupungeissa. Tämän tutkimuksen mukaan kotihoidon tukea käyttävät pisimpään pienituloiset, matalasti koulutetut ja heikossa tai epävakaa työmarkkina-asemassa olevat äidit. Myös äidin maahanmuuttajatausta ja yksinhuoltajuus ovat ennustaneet muihin äiteihin verrattuna pidempää kotihoidon tuen käyttöä. Tulosten perusteella vaikuttaa myös siltä, että kotihoidon tuen kuntalisän maksamisella ei ole tutkimuksen kunnissa erityistä merkitystä sille, mitä ratkaisuja vanhemmat tekevät yksivuotiaan lapsensa hoidon osalta.

Tutkimusraportti nostaa myös esille huolen maahanmuuttajataustaisten lasten kielen oppimisesta sekä kouluvalmiuksien kehittymisestä. Maahanmuuttajaäitien kotiin jääminen edesauttaa sitä, että heidän lapsensa jäävät varhaiskasvatuspalvelujen ulkopuolelle juuri silloin, kun palveluihin osallistuminen voisi tukea heidän myöhempää koulunkäyntiään ja sen myötä heidän integroitumistaan suomalaiseen yhteiskuntaan. Valtuustoaloitteessa nostetaan esille, että kotihoidon tuen kuntalisä on yleisempää suurissa, yli 100 000 asukkaan kaupungeissa. Näin varmasti on, mutta toisaalta kotihoidon tuen kuntalisästä on viimeisten vuosien aikana myös luovuttu monissa kaupungeissa. Tämä johtuu ainakin valtakunnallisesta koulutuspoliittisesta tavoitteesta lisätä varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä, mutta myös kuntien taloushaasteista. Esimerkiksi Helsingin kaupungissa lisästä luovuttiin yli yksivuotiaiden lasten osalta 1.6.2021 alkaen, perusteluna kaupungin strategia, jolla pyritään lisäämään varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä. Oulussa lisästä luopuminen tehtiin säästötoimena 1.3.2021 alkaen. Tämä oli siis osa Oulun kaupungin talouden tasapainottamista.

Oulun kaupungissa on valmistunut syyskuussa 2020 ulkoinen arviointi kaupungin talouden sopeuttamisen keinoista. Yhtenä arvioitavana asiana oli kodinhoitotuen kuntalisän, ns. Oululisan, poistaminen 2021. Arvioinnin johtopäätöksiä olivat, että lisän maksamisen lopettamisen vaikutukset kohdistuvat ensisijaisesti aikuisiin, ei suoranaisesti lapsiin. Muutos vaikuttaisi luonnollisesti pienituloisten perheiden toimeentuloon heikentävästi. Oulun kaupungin tilaaman arvioinnin mukaan tutkimusten perusteella saadut hyödyt kuntalisästä jäävät kuitenkin vähäisiksi suhteessa heikentäviin vaikutuksiin. Oululisa ei ole lakisääteinen ja luopumalla harkinnanvaraisista palveluista turvataan laadukkaat lakisääteiset palvelut.

Samaisen arvioinnin mukaan kuntalisän poiston positiivisina vaikutuksina lapsiin oli, että yhä useampi lapsi voi osallistua varhaiskasvatukseen ilman että sillä on suurta vaikutusta perheen taloudelliseen tilanteeseen. Lapsiperheiden näkökulmasta positiivisena vaikutuksena nähtiin olevan sen, että lisän poistaminen voi vaikuttaa positiivisesti äitien nopeampaan työmarkkinoille palaamiseen. Negatiivisina puolina lisän poistaminen nähtiin vaikuttavan lapsiperheisiin siten, että perheen taloudellinen tilanne voi heikentyä 80 euroa/kk siltä ajalta, kun perhe päättää hoitaa nuorinta lasta kotihoidon tuella kotona ennen lapsen täytettyä 18 kk ja yleisellä tasolla, että edun poistaminen kohdistuu kotona oleviin pikkulapsiperheisiin. Varhaiskasvatuspalveluiden näkökulmasta lasten kotihoidon tuki ja varhaiskasvatuspalvelut nähdään vaihtoehtoisina palveluina. Kansallisen kasvatuspoliittisen linjan mukaisesti varhaiskasvatuspalveluihin osallistumista on viime vuosina pyritty lisäämään. Suomalaislasten osallistuminen varhaiskasvatuspalveluihin on viime vuosina lisääntynyt hiljalleen, mutta se on ollut edelleen OECD maiden keskiarvon alapuolella. Osallistumisosuutta on pyritty lisäämään viime vuosina mm. palauttamalla subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen, käynnistämällä 5 vuotioiden maksuttoman varhaiskasvatuksen pilotti ja alentamalla useaan otteeseen varhaiskasvatusmaksuja.

Kuopiossa kotihoidon tukea on maksettu keväällä 2021 keskimäärin 1 385 lapsesta. Mikäli lähdetäisiin maksamaan 80 €/kk kuntalisää, tarkoittaisi se ko. lapsimäärällä 110 800 €/kk ja vuodessa 1 330 000 euroa lisää kustannuksia. Sen arvioiminen, kuinka moni perhe jäisi hoitamaan lastaan kotona, mikäli saisi esimerkiksi 80 €/kk, on erittäin vaikea arvioida. Yhteenvetona voidaan todeta, että kotihoidon tuen kuntalisällä kasvatettaisiin kaupungin menoja, mutta varhaiskasvatuspalveluiden käyttöön sillä ei olisi todennäköisesti suurta vaikutusta. Kuntalisän maksamisella voitaisiin todennäköisesti vähentää hieman varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä päiväkotihoidon osalta, mutta toisaalta sillä olisi vaikutusta myös avointen varhaiskasvatuspalveluiden kysynnän kasvuun. Avoimilla palveluilla pyritään tukemaan lapsia kotona hoitavien vanhempien jaksamista ja lasten oppimisvalmiuksien vahvistamista. Todennäköisesti kotihoidon tukea käytäisivät suurin piirtein samat perheet, kuin ilman lisääkin. Tuen suuruudella olisi tässä suuri merkitys eli mitä suurempaa kotihoidon tukea maksettaisiin, sitä suurempi määrä perheitä päätyisi kotihoitoon. Kotihoidon tuen osalta on suunnitteilla merkittäviä muutoksia vuoden sisällä, koska parhaillaan valmistellaan ns. perhevapaa uudistusta. Tavoitteena on, että lakimuutokset tulevat voimaan 1.8.2022. Perhevapaa uudistuksella tulee olemaan vaikutuksia ainakin lapsen oikeuteen käyttää varhaiskasvatuspalveluita sekä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuihin. Tulevilla muutoksilla on varmuudella myös vaikutuksia kotihoidon tuen kuntalisän maksamiseen niissä kunnissa, joissa kuntalisä on käytössä. Tästä syystä Kuopion kaupungin kannattaa odottaa perhevapaa uudistuksen lainsäädän-

nön valmistuminen ja vaikutukset, mikäli kuntalaisä halutaan kaupungissa ottaa käyttöön.

Vaikutusten arviointi

-

Esitys

Esitän, että kasvun ja oppimisen lautakunta hyväksyy kaupunginhallituksen uudelleen valmisteltavaksi palauttaman ja kaupunginhallituksen esittämällä muutoksilla korjatun vastauksen valtuustoaloitteeseen ja lähettää sen edelleen kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

Liitteet

5089/2021 Valtuustoaloite
5089/2021 Allekirjoitukset

Valmistelija

Juha Parkkisenniemi

Minna Kari

Tiina Mikkilä

etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

puh. +358 44 718 4008

puh. +358 44 718 3760

puh. +358 44 718 6134

Päätösehdotus

Apulaiskaupunginjohtaja Pekka Vähäkangas

Kasvun ja oppimisen lautakunta päättää hyväksyä kasvatusjohtajan esityksen.

Päätös

Kasvun ja oppimisen lautakunta hyväksyi päätösehdotuksen.

Vaikutusten arviointi

-

Viiteaineisto

3 5089/2021 Valtuustoaloite

4 5089/2021 Allekirjoitukset

Päätösehdotus

Kaupunginjohtaja Jarmo Pirhonen

Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että se merkitsee saadun selvityksen tiedoksi vastauksena valtuustoaloitteeseen.

Päätös

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti kaupunginjohtajan tekemän päätösehdotuksen.

KUOPIO

Kuopion kaupunki
Kaupunginhallitus

Pöytäkirja

15.11.2021

35/2021

8 (9)

119 §

KUOPIO

Kuopion kaupunki
Kaupunginhallitus

Pöytäkirja

15.11.2021

35/2021 9 (9)

119 §