



Laura Miettunen

Lasten kotihoidon tuen kuntalisät osana suomalaista päivähoitojärjestelmää



Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 101

KELAN TUTKIMUSOSASTO | HELSINKI 2008

Laura Miettunen

***Lasten kotihoidon tuen kuntalisät osana
suomalaista päivähoitojärjestelmää***

Kirjoittaja

Laura Miettunen, VTM, nuorempi tutkija
laura.miettunen@helsinki.fi

Sarjan julkaisut on hyväksytty
tieteellisessä arvioinnissa.

© Kirjoittaja ja Kelan tutkimusosasto

Graafinen suunnittelu: Pekka Loiri

ISBN 978-951-669-788-1 (nid.)

978-951-669-789-8 (pdf)

ISSN 1238-5050

Vammalan Kirjapaino Oy
Vammala 2008

Tiivistelmä

Miettunen L. **Lasten kotihoidon tuen kuntalisät osana suomalaista päivähoitojärjestelmää**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 101, 2008. 126 s. ISBN 978-951-669-788-1 (nid.), 978-951-669-789-8 (pdf).

Lasten kotihoito on pienten lasten suosituin hoitomuoto. Useat kunnat ovat kannustaneet kotihoitoon kuntalisin, joista on muodostunut merkittävä kotihoidon tuen käytön ohjailun väline. Puolet suomalaisista asuu kuntalisää maksavassa kunnassa. Kuntalisät ovat vuodesta 1995 lähtien jatkuvasti yleistyneet. Huolimatta kuntalisien yleisyydestä niitä ei ole juurikaan tutkittu. Tässä tutkielmassa luon ensin yleiskatsauksen kotihoidon tukeen osana suomalaista päivähoitojärjestelmää. Sen jälkeen tutkin empiirisesti kuntalisäjärjestelmän kehittymistä 1990-luvulta tähän päivään saakka. Päätaavoitteena on paikata kuntalisiä koskevaan tutkimukseen syntyntä aukkoa. Näkökulma on kunnissa: tutkin, miksi jotkut kunnat ovat kannustaneet lasten kotihoitoon kuntalisin ja miten anteliaasti kunnat ovat niitä maksaneet. Tarkastelen myös, mitkä tekijät ovat yhteydessä kuntalisien anteliaisuuteen. Olen koonnut kuntalisiä koskevan aineiston Tilastokeskuksen Altika-tietokannasta ja Kelan Sovaka-tietokannasta, Kelan kuntalisäsopimuksista sekä Kuntaliiton tekemän kuntalisäkyselyn aineistosta. Pääasiallisena analyysimenetelmänä olen käyttänyt logistista regressioanalyysia, jolla olen tarkastellut selittävien muuttujien yhteyttä kuntalisien maksamiseen. Kuntalisien anteliaisuuteen liittyviä tekijöitä olen tutkinut korrelaatiokertoimien avulla. Kuntalisää maksavat kunnat ovat tyypillisesti suuria, muuttovoittoisia kuntia, joissa on paljon pieniä lapsia, hyvä työllisyystilanne ja pieni veroprosentti – kuntia, joissa kunnalliseen päivähoitoon kohdistuu suuri paine. Kuntalisien anteliaisuus on yhteydessä ennen kaikkea kunnan taloudelliseen tilanteeseen: mitä parempi on kunnan taloudellinen tilanne, sitä anteliaampi on yleensä myös kuntalisä. Kuntalisien pääasiallisena tarkoituksena näyttää olevan päivähoitoon kohdistuvan paineen hillitseminen. Kuntalisät on usein kohdistettu niille vanhemmille, jotka ovat töissä tai joilla on opiskelupaikka eli niille, joille kunnallinen päivähoito on todellinen vaihtoehto.

Avainsanat: kotihoidon tuki, päivähoito, lastenhoito, lasten kotihoito, lapset, kuntalisä

Sammandrag

Miettunen L. **Kommuntillägg till hemvårdsstöd för barn som en del av det finländska dagvårdssystemet.** Helsingfors: FPA, Social trygghet och hälsa: undersökningar 101, 2008. 126 s. ISBN 978-951-669-788-1 (hft.), 978-951-669-789-8 (pdf).

Hemvård är den populäraste vårdformen när det gäller småbarn. Flera kommuner har uppmuntrat föräldrarna till att vårda sina barn hemma genom att frivilligt betala kommuntillägg, som har blivit en viktig styrande faktor då det gäller användningen av hemvårdsstöd. Hälften av finländarna bor i kommuner som betalar kommuntillägg. Kommuntilläggen har blivit allt vanligare sedan 1995. Trots att kommuntillägg förekommer allmänt har de inte studerats i någon större omfattning. I denna studie ges först en allmän översikt över hemvårdsstödet. Efter översikten studerar jag empiriskt hur kommuntilläggsystemet har utvecklats sedan 1990-talet. Huvudsyftet med studien är att fylla det tomrum som finns när det gäller undersökningar som rör kommuntillägg. Jag undersöker varför vissa kommuner har uppmuntrat till hemvård av barn med kommuntillägg och vidare hur generöst de har betalat tillägget. Jag undersöker även vilka faktorer som hänger ihop med generositeten vid betalning av kommuntillägg. Jag har samlat material om kommuntillägg i Statistikcentralens databas Altika och i FPA:s databas Sovaka, FPA:s avtal om kommuntillägg och en undersökning om kommuntillägg utförd av Kommunförbundet. Min huvudsakliga analysmetod är logistisk regressionsanalys med vilken jag hittat samband mellan olika förklarande variabler och betalningen av kommuntillägg. Med hjälp av korrelationskoefficienter har jag studerat faktorer som gäller generositeten vid betalning av kommuntillägg. På basis av analyserna kan konstateras att trycket på den kommunala dagvården är stort i de kommuner som betalar kommuntillägg, d.v.s. kommuner med många småbarn, en god ekonomisk situation och flyttningsöverskott. Genorisiteten i fråga om kommuntillägget är nära förbunden med kommunens ekonomiska situation: ju bättre den ekonomiska situationen är desto frikostigare är även kommuntillägget. Kommuntilläggets huvudsakliga syfte ser ut att vara behärskning av det tryck som dagvården utsätts för. Kommuntillägget är ofta riktat till studerande eller arbetande föräldrar – till dem för vilka den kommunala dagvården anses vara ett verkligt alternativ.

Nyckelord: barndagvård, hemvårdsstöd för barn, kommuntillägg till hemvårdsstöd

Abstract

Miettunen L. **The role of the Municipal Home Care Allowance in the Finnish child day-care system.** Helsinki: The Social Insurance Institution, Finland, Studies in social security and health 101, 2008. 126 pp. ISBN 978-951-669-788-1 (print), 978-951-669-789-8 (pdf).

The Child Home Care Allowance (HCA) is the most commonly used of the benefits subsidising the care of small children. In addition to the national HCA, many municipalities have encouraged parents to use the HCA by offering an additional Municipal Home Care Allowance (MHCA), which has gained a significant role in steering the use of HCA. One half of Finns live in a municipality offering MHCA and the amount of MHCA payments has increased since 1995. In spite of the prevalence of the MHCA there are very few academic studies about it. The purpose of this study is, first, to present an overview of the HCA. Following the overview I examine empirically the development of the MHCA system since the 1990s. The main purpose of this study is to examine questions not previously addressed by the research on the MHCA. The focus of the study is on municipalities and, specifically, on why certain municipalities have decided to provide a municipal supplement to the HCA and how generous it is. Further, I examine what factors are associated with the generosity of MHCAs. The data on the MHCA have been collected from the Altika database of Statistics Finland, the Sovaka database of Kela, the Social Insurance Institution of Finland, the MHCA contracts concluded by Kela, and a survey regarding MHCAs carried out by the Association of Finnish Local and Regional Authorities. The main method of analysis is logistic regression, which makes it possible to identify the interrelated factors associated with the payment of MHCA. To analyse the factors associated with the generosity of the MHCA I have used the correlation coefficients. In municipalities that pay MHCA the formal childcare system is under a lot of pressure because of a positive migration balance, a large share of children in the population and a high rate of employment. The generosity of the MHCA correlates positively with the economic status of the municipality. The main purpose of the MHCA seems to be to relieve the pressure on the formal childcare system. The MHCA is often targeted to student or working parents – parents for whom placing their child in formal daycare is a realistic alternative.

Key words: Childcare System, Child Home Care Allowance (HCA), Municipal Child Home Care Allowance (MHCA)

ALKUSANAT

Tämä tutkielma sai alkunsa Kelan tutkimusosastolla käymistäni keskusteluista syksyllä 2007. Kyselin mahdollisuudesta tutkia Kelan tutkijoiden ohjauksessa kotihoidon tuen kuntalisiä, joita ei juuri ollut aikaisemmin tutkittu. Tutkimusosastolla suhtauduttiin ajatukseen myönteisesti ja sain sieltä tutkielmaani varten paljon hyödyllistä materiaalia sekä mahdollisuuden Kelan rekisteritietojen käyttöön.

Aloittaessani tutkielmani teon olin juuri palannut äitiyslomalta takaisin työ- ja opiskeluelämään puntaroituani pitkään esikoiseni äitiysloman jälkeiseen hoitoon liittyviä vaihtoehtoja. Olin miettinyt lapsen hoitoon ja tähän tutkimukseen liittyviä kysymyksiä useista näkökulmista jo ennen tutkielmani aloittamista. Osoittautui, että kuntalisät ja kotihoidon tuki yleisemminkin oli vielä paljon mielenkiintoisempi ja monisyisempi tutkimusaihe kuin olin ennalta arvannut. Johtuen aiheesta tehtyjen aikaisempien tutkimuksien vähäisyydestä ja kuntalisiä koskevan tilastotiedon hajanaisuudesta tutkimusaineistoni kerääminen ja muokkaaminen oli erittäin työläs, mutta opettavainen prosessi. En ole kuitenkaan tehnyt kaikkea yksin, vaan olen saanut tutkielmaani apua useilta henkilöiltä, joita haluan lämpimästi kiittää. Heidän ansiostaan tämän tutkielman tekeminen on ollut erittäin antoisaa ja mukavaa.

Suurin kiitos kuuluu Ulla Hämäläiselle ja Pentti Takalalle Kelan tutkimusosastolta: he ovat väsymättä jaksaneet opastaa minua tutkimukseni eri vaiheissa ja vastata kaikkiin kysymyksiini. Suuri kiitos myös Vesa-Pekka Juutilaiselle aineiston työstämiseen ja tutkimusmenetelmiin liittyvästä avusta. Kiitos graduohjaajalleni professori Antti Karistolle hyvistä neuvoista ja saamastani kannustuksesta. Lämpimät kiitokset kuuluvat myös Anita Haatajalle, jolta olen saanut useita tärkeitä vinkkejä ja hyviä lähteitä tutkielmaani. Haluan kiittää tutkimusmenetelmiin saamastani avusta Maria Valastetta ja yliopistonlehtori Kimmo Vehkalahtea. Myös useat muut ihmiset ovat olleet auttamassa ja kannustamassa minua tämän tutkielman etenemisessä: Leila Rantanen on tehnyt tutkielmassani käytetyt karttakuvat, Mikko Niemelä on tukenut ja neuvonut minua pitkin matkaa ja jaksanut kuunnella minua myös väsymyksen hetkinä. Raija Pajunen Kelan aktuaari- ja tilasto-osastolta on auttanut minua Kelan rekistereiden käytössä. Marjatta Rojolta Kelan aktuaari- ja tilasto-osastolta olen saanut käyttööni erittäin paljon hyödyllistä kuntalisiä koskevaa aineistoa, jota hän on kerännyt

ja päivittänyt vuosien ajan mm. sanomalehdistä ja Kelan kuntalisäsopimuksista. Olen kiitollinen Kelan tutkimusosastolle saamastani mahdollisuudesta tutkia tätä mielenkiintoista ja tärkeää aihetta. Suuret kiitokset kuuluvat myös rakkaille kotijoukoilleni, puolisolleni Joonalle sekä tyttarellemme Katrinille.

Helsingissä lokakuussa 2008

Laura Miettunen

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO	9
2 LASTEN KOTIHOIDON TUKEMINEN OSANA PÄIVÄHOITOJÄRJESTELMÄÄ	15
2.1 Keskustelun synty – 1960-luvun äidinpalkasta kotihoidon tukeen.....	15
2.2 Kotihoidon tuen alkuperä: kunnallinen kotihoidon tuki 1960-luvulla.....	17
2.3 Päivähoitolakien kehittyminen.....	18
2.4 Perusteluja ja näkökulmia kotihoidon tukeen – puolesta ja vastaan	20
2.5 Kotihoidon tuen käyttö	26
2.6 Kotihoidon tuki muissa maissa	30
2.7 Lasten hoitomuodon vaihtoehdot – nykyisen päivähoitojärjestelmän kuvaus.....	35
2.8 Kunnat päivähoitopalveluiden tuottajana	36
3 LASTEN KOTIHOIDON TUEN KUNTALISÄT	40
3.1 Aineiston kuvaus.....	40
3.2 Aiemmat tutkimukset lasten kotihoidon tuen kuntalisistä.....	41
3.3 Kuntalisien yleisyys vuosina 1989–2007	43
3.4 Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat ja kuntalisien leviäminen naapurikuntiin.....	49
3.5 Kuntalisien myöntämisehdot ja tuen suuruus	52
3.6 Kuntalisä sanomalehdissä	57
4 HYPOTEESIT, TUTKIMUSMENETELMÄT JA MUUTTUJAT	62
4.1 Kaksitoista hypoteesia.....	62
4.2 Menetelmät.....	64
4.3 Analyyseissa käytettyjen muuttujien kuvaus	66
5 TULOKSET	69
5.1 Kuntalisäkuntien kuvaus.....	69
5.2 Kuntalisien maksamista selittävät tekijät	71
5.2.1 ...vuonna 1998	72
5.2.2 ...vuonna 2005.....	75
5.3 Kuntalisien anteliaisuuteen vaikuttavia tekijöitä	79
5.4 Yhteenvetoa tuloksista	85
8 PÄÄTELMÄT	90
KIRJALLISUUS	93
LIITTEET	100

1 JOHDANTO

Suomessa alle kolmivuotiaiden lasten vanhemmilla on lakisääteinen oikeus valita lastensa päivähoitomuoto. Vaihtoehtoina ovat lasten kunnallinen päivähoito tai lasten hoitaminen kotona tai yksityisessä päivähoitossa. Kaikkia päivähoitomuotoja tuetaan julkisin varoin. Kotihoidosta on tullut pienimpien lasten suosituin hoitomuoto: yli 85 prosenttia alle kolmivuotiaista lapsista hoidetaan jossain vaiheessa ennen kolmatta ikävuotta kotihoidon tuella (Hämäläinen 2005, 139). Useat kunnat ovat kannustaneet lasten kotihoitoon lakisääteisen kotihoidon tuen lisäksi maksettavin vapaaehtoisin kuntalisin.

Kotihoidon tukea ja sen kuntalisiä voidaan tarkastella useista eri näkökulmista: lasten ja perheiden hyvinvoinnin, työmarkkinoiden, naisten työmarkkina-aseman, kuntien sekä sukupuolten välisen tasa-arvon näkökulmasta.

Kotihoidon tukea on pidetty lapsen edun mukaisena: on esitetty, että oma vanhempi on lapselle paras hoitaja ja koti lapselle paras hoitopaikka. Lasten kotihoitoa on perusteltu kiireettömyydellä, joustavuudella ja turvallisuudella. (Ks. esim. Mikkola 2003; Perttula 2006.) Kotihoidon tuki voidaan nähdä myös arvovalintana. Jallinojan mukaan (2006) yhteiskunnassamme on vuosituhannen vaihteessa tapahtunut yleinen arvomuutos, siirtyminen individualististen arvojen korostamisesta yhteisöllisempiin, perhearvoja korostavaan ilmapiiriin. Jallinoja kutsuu muutosta familistiseksi käännteeksi. Hän pitää kotihoidon suosiota yhtenä merkinä vallitsevasta perhemyönteisestä ilmapiiristä. Kotihoidon tuen avulla vanhemmat voivat viettää enemmän aikaa yhdessä lastensa kanssa ja siten luoda hyvinvointia koko perheelle.

Kotihoidon tuella voi kuitenkin olla vaikutuksia, joita ei välttämättä tulla heti ajatelleeksi. Kotihoidon tuki voi vaikuttaa perheissä sukupuolten väliseen työnjakoon. Tuen on väitetty muuttaneen naisten ja miesten välistä työnjakoa takaisin perinteiseen suuntaan, koska kotihoidon tuelle on yleensä jäänyt äiti – ainakaan työnjako miesten ja naisten välillä ei ole muuttanut tasa-arvoisemmaksi (Anttonen 1999, 82–83; Salmi 2000, 52).

Kotihoidon tuki kuntalisineen vaikuttaa myös työmarkkinoihin, sillä äidit voivat sen turvin jäädä pitkiksi ajoiksi pois työmarkkinoilta – kotihoidon tukeen liittyvä hoitovapaa-oikeus mahdollistaa kolmen vuoden poissaolon työmarkkinoilta työsuhteen katkeamatta (työsopimuslaki 55/2001). Kotihoidon tuen on todettu vaikuttavan heikentävästi pienten lasten äitien työvoiman tarjontaan (Laine ja Uusitalo 2001). OECD (2007) onkin kritisoinut Suomea kotihoidon tuesta. OECD:n mukaan kotihoidon tuki ei ole työllisyystavoitteiden mukainen, sillä se estää naisten työntarjontaa. Myös pääministeri Vanhasen toinen hallitus on huolissaan työvoiman tarjonnasta. Hallitusohjelman mukaan lähivuosien talouskasvun suurin uhka on työvoiman riittämätön saatavuus. Hallitus ”pyrkiikin määrätietoisesti vahvistamaan työvoiman tarjontaa”. (Hallitusohjelma 2007, 12.)

Kuntatalouden kannalta kotihoidon tukeminen on ollut edullinen keino järjestää lakisääteinen päivähoito – kunnallinen päivähoito maksaa kunnalle laskutavasta riippuen puolitoista–kolme kertaa kotihoidon tukea enemmän (ks. s. 46). Kotihoito tulee kunnille usein päivähoitoa edullisemmaksi, vaikka kunnat maksaisivat lakisääteisen kotihoidon tuen lisäksi vapaaehtoista kuntalisää. Kuntalisää maksavien kuntien määrä on lamavuosien jälkeen jatkuvasti kasvanut. Kuntalisän avulla kunnat ovat myös voineet kohottaa imagoaan ja profiloitua lapsi- ja perhemyönteisiksi asuinpaikoiksi. Kunnat päättävät kuntalisästä usein säästösyistä. Päätökseen tuovat lisäpontta lapsiperheiden toiveet sekä imagosyyt. Vahvistamalla kotihoidon tuen houkuttelevuutta kuntalisiin kunnat ovat kuitenkin tulleet luoneeksi järjestelmän, joka houkuttelee työikäisiä ja -kykyisiä naisia pitkiksi ajoiksi työmarkkinoiden ulkopuolelle. Näin kuntien toiminta on ollut osittain ristiriidassa valtion työllisyystavoitteiden kanssa.

Suomalaisen perhe- ja tasa-arvopolitiikan tavoitteena on ollut jo pitkään isien kannustaminen perhevapaille (Lilja ym. 2007, 9). Kotihoidon tukea – kuten muitakin perhevapaita – voivat käyttää molemmat vanhemmat, mutta lähes aina kotiin jää äiti (ks. esim. Lammi-Taskula 2007). Kotihoidon tuen mahdollistamien pitkien perhevapaiden kustannukset eivät tällöin jakaudu tasaisesti työnantajien eivätkä työntekijöiden kesken. Kotihoidon tuki voi vaikuttaa naisten työmarkkina-asemaan ja sitä kautta estää sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumisen. Työnantajille nuorten naisten palkkaamisesta tulee taloudellinen riski, jos on todennäköistä, että nainen jää useiksi vuosiksi pois työelämästä lapsen tai lasten saamisen jälkeen. Nuorten naisten huonompia palkkoja perustellaan pitkistä perhevapaista aiheutuvilla kustannuksilla (Salmi 2000, 53). Pitkien perhevapaiden onkin todettu vaikuttavan epäsuotuisasti nimenomaan äitien perhevapaiden jälkeiseen ansiokehitykseen (Johansson ym. 2007, 58–59). On myös mahdollista, että kotihoidon tuella vietetyt pitkät perhevapaat ovat osasy siihen, että nuorten naisten määräaikaiset työsuhteet ovat yleisempiä kuin vastaavanikäisillä miehillä (Hämäläinen 2005, 145). Myös OECD (2007) näkee kotihoidon tuen tasa-arvopyrkimysten vastaisena johtuen sen vaikutuksista nimenomaan naisten työmarkkina-asemaan. Isien työmarkkina-asemaan lasten saamisella ei ole vaikutusta (Johansson ym. 2007).

Kotihoidon tuki on myös sosiaalipoliittisilta vaikutuksiltaan tärkeä etuus. Kaikki vanhemmat eivät jää yhtä todennäköisesti hoitamaan lastaan kotiin: kotihoidon tukea käyttävät muita enemmän pienituloiset ja vähän kouluttautuneet naiset. Monilapsiset perheet käyttävät tukea enemmän kuin perheet, joissa lapsia on vähemmän. (Ilmakunnas 1997, 143; Takala 2000, 63.) Myös kotihoidon tuen käyttäjät vaihtelevat sosioekonomisen aseman mukaan: tukea pitkään saaneissa on paljon sellaisia naisia, joilla ei ole ollut työpaikkaa ennen lapsen saamista (Lammi-Taskula 2004, 205).

Virallisesti kotihoidon tuen tavoitteena on tarjota vanhemmille vapaus valita lapselleen haluamansa hoitomuoto. Kotihoidon tukea koskevissa keskusteluissa valinnanvapaus-retoriikka on saanut Suomessa suurimman painon. Ruotsissa taas keskustelu kotihoidon tuesta on pyörinyt sukupuolten välisen tasa-arvon teeman ympärillä. Kotihoidon tuen on nähty sitovan naiset kotiin ansaan. (Hiilamo ja Kangas 2006,

20–21.) Ruotsissa kotihoidon tukea kokeiltiin lyhyen aikaa vuonna 1994 (Hiilamo 2005, 64). Tänä vuonna Ruotsissakin kunnat voivat halutessaan ottaa käyttöön kotihoidon tuen (*vårdnadsbidrag*). Kotihoidon tukea koskevissa perusteluissa on korostettu juuri valinnanvapauden lisäämistä (Regeringen genomför den ... 2007; Nu kommer nya... 2008).

Lasten kotihoidon tuen suosio on ollut sen alkua ajoista lähtien suuri. Lamavuosina sen käyttö oli runsaimmillaan – kotihoidon tuen voidaan katsoa olleen naisille mielekäs tulonhankintakeino tilanteessa, jossa töitä oli huonosti saatavilla (Salmi 2000, 55). Kotihoidon tuen käyttöön vaikuttavat taloudelliset suhdanteet ja lainsäädännössä tapahtuneet muutokset. Myös yhteiskunnassa vallitsevilla arvoilla on merkitystä (ks. Jallinoja 2006).

Kotihoidon tuen ja kuntalisten kehittymistä ja niissä tapahtuneita muutoksia täytyy tarkastella koko päivähoitojärjestelmän kehittymisen valossa, koska kotihoidon tuki ja sitä täydentävät kuntalisät ovat vaihtoehto kunnalliselle päivähoidolle. Kotihoidon tuen voidaan katsoa olevan kompromissi kahden vastakkaisen näkemyksen, *päivähoitolinjan* ja *kotihoitolinjan*, välillä. Päivähoitolinjan puolustajat ajoivat 1960-luvulla kunnallisen päivähoidon kehittämistä, kun taas kotihoitoa puoltaneet kannattivat valtion varoin tapahtuvaa lasten kotihoidon tukemista. Vastakkaiset näkemykset kumpusivat 1960-luvulla alkaneesta yhteiskunnan rakennemuutoksesta ja sen synnyttämisestä ristiriidoista: naisia tarvittiin – ja he myös halusivat – enenevässä määrin työmarkkinoille, samanaikaisesti yhteiskunnassa oli voimissaan äidillisten arvojen ja kotiäitiyden ihanteen korostaminen. Kiista jakoi myös poliittiset puolueet: keskustapuolue ajoi voimakkaasti kotihoidon tukemista, kun taas vasemmistopuolueet ja osin kokoomuksen edustajat asettuivat päivähoidon kehittämisen kannalle. Osa kokoomuksen kannattajista tuki kotihoitolinjaa. (Anttonen 1999.) Kotihoidon tuen kannattajat saivat tukea muutamista kunnista, jotka alkoivat oma-aloitteisesti maksaa kotihoitoon tukea jo 1960-luvulla. Esimerkkinä oli Espoo, joka aloitti kotihoidon tuen – silloisen äidinpalkan – maksamisen vähävaraisille perheille vuonna 1967. (Välimäki 1999, 142.)

Vuonna 1973 säädettiin ensimmäinen laki lasten päivähoidosta (36/1973). Lain tavoitteena oli tehdä päivähoidosta yleinen, kaikkien ulottuvilla oleva sosiaalipalvelu (Kröger 1996, 67). Päivähoitolaki merkitsi tappiota kotihoidon tuen kannattajille (Hiilamo 2002, 121). Keskustelu kotihoidon tuesta kuitenkin jatkui. 1980-luvulla suotuisa taloudellinen tilanne alkoi hälventää kotihoidon tukeen aikaisemmin liitettyjä uhkakuvia ja lasten kotihoidon tuen kannatus alkoi kasvaa. Aikaisemmin kotihoidon tuen oli pelätty estävän sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista ja heikentävän naisten työmarkkina-asemaa (Anttonen 1999, 37 [Sakaranaho 1992, 40]), nyt tyypilliseksi käyttäjäksi miellettiin ansiotyöstä hoitovapaalla oleva äiti (Anttonen 1999, 43).

Kotihoidon tuen kannattajat saavuttivat voiton vuonna 1985, kun päivähoitolakia uudistettiin. Kotihoidon tuesta tehtiin tällöin lakisääteinen oikeus ja kunnallisen päivähoidon kanssa tasavertainen vaihtoehto. (Laki kotihoidon tuesta 24/1985; Ant-

tonen 1999, 42–45.) Vuoden 1985 päivähoitolain uudistuksen yhteydessä päätettiin myös *subjektiivisesta päivähoito-oikeudesta*. Samanaikaisesti työehtosopimuslakiin sisällytettiin oikeus *hoitovapaaseen*. Subjektiiivinen päivähoito-oikeus tarkoittaa vanhemman subjektiivista oikeutta valita alle kolmivuotiaalle lapselleen parhaaksi katsomansa hoitomuoto. Valittavia vaihtoehtoja ovat lapsen hoitaminen kotona, kunnallisessa päivähoidossa tai yksityisessä päivähoidossa. Hoitovapaoikeus takasi vanhemmille mahdollisuuden hoitaa lasta kotona työsuhteen katkeamatta siihen asti, kunnes lapsi täyttää kolme vuotta. Vuoden 1985 lakiuudistuksia alettiin toteuttaa vähitellen ja ne tulivat koko laajudessaan voimaan 1990-luvun alusta. (Ilmakunnas 1993, 18; Anttonen 1999, 45.)

Vuoden 1985 lakipakettia on kutsuttu historialliseksi kompromissiksi, sillä se tarjosi sekä kotihoidolinjan että päivähoitolinjan kannattajille jotain: päivähoidon kannattajat saivat takuun päivähoitopaikasta sekä oikeuden hoitovapaaseen työssä käyville vanhemmille, kotihoidon kannattajat saivat puolestaan taloudellista tukea kotona annettavalle hoidolle (Anttonen 1999, 42–43). Kiistely kahden leirin, päivähoito- ja kotihoidolinjan, välillä ei kuitenkaan päättynyt vaan kahtiajako hallitsee julkista keskustelua nykyäänkin (Anttonen 2003, 159; Pettinen 2007, 39).

Subjektiivista päivähoito-oikeutta laajennettiin kunnallisen päivähoidon osalta vuonna 1996 kaikkiin alle kouluikäisiin lapsiin. Oikeutta ei kuitenkaan ulotettu kotihoidon tukeen. Vuonna 1997 päivähoitojärjestelmää uudistettiin ja kunnallisen päivähoidon ja kotihoidon tuen rinnalle nostettiin kokonaan uusi tukimuoto, *yksityisen hoidon tuki*. (Anttonen 1999, 45.)

Useat kunnat alkoivat maksaa 1980- ja 1990-lukujen taitteessa kuntalisää lakisääteisen kotihoidon tuen lisäksi. Subjektiiivisen päivähoito-oikeuden laajeneminen kasvatti kunnalliseen päivähoitoon kohdistuvaa painetta, jota kunnat pyrkivät hillitsemään kuntalisän keinoin kannustamalla vanhempia hoitamaan lapsensa kotona. Laman myötä yhä useammat vanhemmat ottivat lapsensa pois päivähoidosta ja kuntalisien maksamisen tarve väheni. Kuntalisät hävisivätkin lähes kokonaan. (Ilmakunnas 1993, 25; Korpinen 1997, 43; Haataja 2005, 102.) 1990-luvun puolivälin jälkeen kuntalisää maksavien kuntien määrä kääntyi uudelleen nousuun. Syynä kuntalisien yleistymiselle oli parantunut työllisyystilanne, vuonna 1996 laajentunut subjektiivinen päivähoito-oikeus sekä lakisääteiseen tukeen tehdyt leikkaukset (Haataja 2005, 102). Kuntalisää maksavien kuntien määrä on kasvanut aina näihin päiviin saakka. Vuonna 2007 kuntalisää maksavissa kunnissa asui lähes puolet suomalaisista.

Kotihoidon tuella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa lasten kotona hoitamiseen myönnettävää julkista tukea. Kaikilla vanhemmilla on ollut lakisääteinen oikeus kotihoidon tukeen 1990-luvun alusta lähtien. Kela maksaa kotihoidon tukea kaikille niille alle kolmivuotiaiden lasten vanhemmille, joiden lapsi hoidetaan kotona kunnallisen päivähoidon sijaan (laki lasten päivähoidosta 36/1973). Kotihoidon tuesta puhuttiin ennen sen lakisääteistämistä äidinpalkan nimellä (Peräläinen 1991, 102).

Kunnallisella kotihoidon tuella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa kuntien vapaaehtoista kotihoidon tukemista ennen vuotta 1990, jolloin lakisäiteinen tuki laajeni koskemaan kaikkia alle kolmivuotiaiden lasten vanhempia. *Kotihoidon tuen kuntalisällä* tarkoitetaan ylimääräistä kotihoidon tukea, jota jotkut kunnat ovat maksaneet lakisäiteisen kotihoidon tuen lisäksi vuoden 1990 lakisäiteisen tuen käyttöönoton jälkeen. Kunnat saavat vapaasti päättää kuntalisän maksamisesta ja myöntämisehdoista.

Kunnilla on lakisäiteinen velvollisuus tuottaa sosiaalipalveluja. Lasten päivähoito on ollut erityisasemassa palveluiden kehittämisessä – valtio velvoitti kuntia päivähoitopalveluiden laajentamiseen myös laman aikana. Työnjako kuntien ja valtion välillä toimi 1990-luvulle asti siten, että valtio suunnitteli ja valvoi, ja kunnat toimeenpanivat palvelu-uudistukset. Vasta 1990-luvulla kunnat ovat saaneet itse alkaa päättää sosiaalipalveluidensa kehittämisestä. (Kröger 1996, 66–85.) Kotihoidon tuki ja erityisesti sitä vahvistavat kuntalisät ovat tarjonneet kunnille mahdollisuuden vaikuttaa päivähoitopaineiden tasaamiseen. Päivähoitolainsäädäntö luo kuitenkin edelleen kuntien toiminnalle erityisehdot. Kunnat rahoittavat lasten kotihoidon tuen, mutta valtio osallistuu valtionosuuksia myöntämällä rahoitukseen (Ilmakunnas 1993, 33).

Pitkillä perhevapailla viitataan tässä tutkimuksessa kotihoidon tuen mahdollistamaan hoitovapaaseen, jota voidaan pitää eräänlaisena pidennettynä vanhempainvapaana. Pitkien perhevapaiden kesto on siis pidempi kuin vanhempainvapaan enimmäiskesto, 10 kuukautta. Pitkät perhevapaat voivat kestää yhdestä lapsesta siihen asti, että oikeus hoitovapaaseen loppuu, eli siihen asti, kun lapsi täyttää kolme vuotta.

Kotihoidon tuen kuntalisiä on tutkittu vähän ja aiheesta tehty aikaisemmat tutkimukset ovat yli 15 vuotta vanhoja (ks. Kuismanen 1992; Ilmakunnas 1993). Kuntaliitto suoritti vuoden 2007 helmikuussa kyselyn, jossa se selvitti Suomen kunnilta kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen kuntalisien maksamista ja ehtoja, joilla kunnat lisiä maksavat. Kuntaliiton kyselystä ei ole laadittu raporttia, vaan tuloksista on koottu lyhyt yhteenveto. Kyselyn aineisto on saatavilla Kuntaliiton internetsivuilta. Käytän Kuntaliiton kyselyn aineistoa omassa tutkimuksessani.

Kuntalisistä tehtyjen tutkimuksien vähäisyys ihmetyttää, kun otetaan huomioon kuntalisien yleisyys – puolet suomalaisista asui vuonna 2007 kotihoidon tuen kuntalisiä maksavissa kunnissa. Kuntalisistä ei ole olemassa koottua tietokantaa tai rekisteriä. Tilastotiedon hajanaisuus ja tiedon saamisen vaikeus lienee merkittävä syy siihen, että perhepolitiikan alueista kuntalisiä on tutkittu vain vähän.

Tutkielmallani on kaksi tavoitetta. Ensinnäkin, muodostan aikaisempien tutkimusten sekä tilastojen valossa kokonaiskäsityksen lasten kotihoidon tuesta – järjestelmän kehittymisestä, kotihoidon tuen käyttäjistä, niistä näkökulmista, joista kotihoidon tukea voidaan lähestyä sekä kotimaisesta ja kansainvälisestä keskustelusta, jota kotihoidon tuesta on käyty. Tämän kokonaiskuvan luomisen jälkeen keskityn tutkimaan empiirisesti lasten kotihoidon tuen kuntalisiä eri tilastoista keräämäni kvantitatiivisen kunta-aineiston pohjalta. Pyrin tutkielmallani paikkaamaan sitä vajetta, joka

kotihoidon tukea ja erityisesti sen kuntalisiä koskevaan tutkimukseen on syntynyt. Luon kuvan kotihoidon tuen kuntalisäjärjestelmästä ja siinä tapahtuneista muutoksista 1990-luvun alusta lähtien. Käyn myös jonkin verran läpi sanomalehdissä käytyä kuntalisiä koskevaa keskustelua. Kuntalisäjärjestelmän kuvauksen lisäksi selvitän kuntalisän maksamisen syitä.

Keskityn tutkimaan kotihoidon tuen kuntalisiä päivähoiton järjestäjän, kunnan, näkökulmasta: haluan selvittää, miksi jotkin kunnat ovat alkaneet tukea kotihoitoa ”ylimääräisin” kuntalisin, kenelle tuki on haluttu kohdistaa ja mitä tuella on pyritty saamaan aikaan, mitkä tekijät ovat olleet yhteydessä kuntalisten maksamiseen eri aikoina ja mitkä tekijät selittävät eroja kuntalisän maksamisen anteliaisuudessa¹.

Tutkielmani alussa, luvuissa 2.1–2.5, kuvaan kotihoidon tuki -järjestelmän kehittymistä, kotihoidon tuesta tehtyjä aikaisempia tutkimuksia, kotihoidon tuen käyttäjiä sekä niitä erilaisia näkökulmia, joista kotihoidon tukea voidaan tarkastella. Luvussa 2.6 luon kansainvälisen katsauksen kotihoidon tukeen. Nykyistä päivähoitojärjestelmää ja kuntien roolia päivähoiton järjestäjänä kuvaan luvuissa 2.7–2.8. Luvuissa 3.1–3.5 tarkastelen aineistoni valossa kuntalisäjärjestelmän kehittymistä 1990-luvun alusta lähtien. Luvuissa 4.1–4.3 esittelen tutkimukseni kymmenen hypoteesia ja tutkimuskysymykset sekä kuvaan tarkemmin tutkimukseni aineistoa ja analyysissa käyttämiäni muuttujia. Tutkielman loppupuolella, luvuissa 5.1–5.5 esittelen analyysien tuloksia ja pohdin kuntalisten maksamiseen ja kuntalisten anteliaisuuteen vaikuttaneita tekijöitä. Lopuksi, luvussa 6, pohdin kotihoidon tuen ja kuntalisän vaikutuksia laajemmin.

1 Anteliaisuus: maksettujen kuntalisten määrä jaettuna lakisääteisen kotihoidon tuen hoitorahojen määrällä.

2 LASTEN KOTIHOIDON TUKEMINEN OSANA PÄIVÄHOITOJÄRJESTELMÄÄ

Lasten kotihoidon tuesta ei voida puhua ilman päivähoitoa. Kotihoidon tukeen ovat oikeutettuja vain ne vanhemmat, jotka eivät käytä oikeuttaan kunnalliseen päivähoitoon. Päivähoidon ja kotihoidon tuen yhteys näkyy siinä, että kotihoidon tuen lainsäädäntö on kehittynyt päivähoitojärjestelmän uudistusten yhteydessä (Anttonen 1999, 30).

2.1 Keskustelun synty – 1960-luvun äidinpalkasta kotihoidon tukeen

Kotihoidon tuesta puhuttiin sen historian alkuvaiheessa äidinpalkan nimellä. Ensimmäisen esityksen äidinpalkasta teki sosiaalidemokraattien kansanedustaja Martta Salmela-Järvinen vuonna 1947. Ehdotuksen taustalla oli huoli pienituloisten äitien heikosta asemasta. (Anttonen 1999, 30–31.) Salmela-Järvisen ehdotuksen jälkeen vasemmistopuolueet eivät tehneet yhtään ehdotusta äidinpalkasta (Anttonen 1999, 31 [Huvinen 1998, 2]). Äidinpalkan esikuva tuli Ranskasta, jossa maksettiin avustusta vähävaraisille äideille. Äidinpalkkaa puolusteltiin sillä, että sen käyttöönotto merkitsisi naisten kotitaloudessa tehtävän työn näkyvää arvostamista. Sen ajateltiin mahdollistavan sen, ettei äidin olisi pakko mennä taloudellisista syistä töihin. (Vuornos 1971, 187; Peräläinen 1991, 100.)

Äidin roolia pidettiin vielä 1950-luvulla naisen ensisijaisena roolina (Anttonen 1999, 33). Lastenhoitopolitiikkaa sävytti tuolloin ns. psykososiaalinen diskurssi, jonka mukaan äidin ja lapsen kiintymyssuhde oli tärkein, eikä sitä tulisi katkaista. Lapsen terveen kehityksen turvaamiseksi äidin tuli olla lapsen kanssa jatkuvasti. (Anttonen 2003, 165.) Äidin ensisijainen rooli kodin hengettärenä käy hyvin ilmi Pekka Kuusen *60-luvun sosiaalipolitiikassa* (1961, 205) esittämästä ehdotuksesta: ”Äidinpalkkion avulla voitaisiin samalla kohottaa kotitaloutemme yleistä tasoa maassa asettamalla äidinpalkkion saanti riippuvaksi siitä, että äidinpalkkion hakija voi osoittaa tietyn kotitaloudellisen pätevyyden”.

Lasten päivähoitokysymys nousi julkiseen keskusteluun 1960-luvulla. Naisen ensisijainen rooli äitinä kyseenalaistettiin 1960-luvun radikalismien myötä. Naisasialliikkettä edustava Yhdistys 9 alkoi määritellä naiselle uutta, työssä käyvän perheenäidin ihannetta (Anttonen 1999, 26, 33). Äidinpalkkaa koskevat vaatimukset voimistuivat samaan aikaan lasten päivähoidon kehittämisvaatimusten kanssa. Keskustelussa painottuivat psykologiset ja kasvatukselliset perustelut: kotia pidettiin lapselle turvallisen kasvuympäristönä ja äidin katsottiin olevan lapsen paras hoitaja. ”Äideillä ei ole varaa olla kotona” oli äidinpalkkaa puoltavien paljon käyttämä argumentti. Lisäksi puhuttiin kompensatiosta, päivähoitopalveluiden käyttämättä jättämisestä maksettavasta korvauksesta. Äidinpalkan vastustajat pelkäsivät naisten työmarkkina-aseman heikentyvän, jos he jäävät pitkäksi ajaksi kotiin hoitamaan lapsia. (Anttonen 1999, 26–33, 71.)

Päivähoitokysymyksen politisoituminen johtui monista syistä, joista merkittävimpiä olivat naisten lisääntynyt työssäkäynti ja yhteiskunnan yleinen rakennemuutos; naisia työllistyi paljon nimenomaan kasvavalle palvelusektorille (Ilmakunnas 1993, 14; Anttonen 1999, 26). Päivähoitokeskustelun nouseminen julkiseen keskusteluun liittyy myös naisten koulutustason nousuun ja avioerojen lisääntymiseen. Opiskeluista ei ollut paljon hyötyä, jos tavoitteena oli kotiäitiys. Avioerot taas pakottivat naiset tulemaan toimeen omillaan. Keskusteluissa alkoi korostua naisten oikeus työhön. Päivähoitoa puolusteltiin myös sillä, etteivät lapset jäisi heitteille. (Anttonen 2003, 166.)

Naisten työssäkäynnin lisääntyttä yhteiskunnan arvot alkoivat muuttua: äiti- ja kotikeskeinen ideologia sai väistyä tasa-arvoajattelun tieltä. Julkisessa keskustelussa vallinneesta ristiriidasta syntyi kaksi toisilleen vastakkaista strategiaa, ns. *päiväkoti-linja* ja *kotihoitolinja*. Poliittisista puolueista vasemmiston ja osin kokoomuksenkin naisaktivistit kannattivat päivähoiton kehittämistä, kun taas keskustapuolueessa kannatettiin kotihoidon tukemista. Osa kokoomuksen edustajista kannatti kotihoitolinjaa. Työnantajajärjestöt asettuivat päivähoiton kehittämisen kannalle. (Anttonen 1999, 26–27.)

Perhetasauskomitea toi vuonna 1966 äidinpalkka-käsitteen komiteakeskusteluun. Äidinpalkan kannattajat saivat näkemyksilleen tukea, kun 1960-luvulla joissakin kunnissa aloitettiin kotihoidon tuki -kokeiluja. Äidinpalkan rinnalla 1960-luvulla esiintyi linjaus, jossa ehdotettiin kaikille perheille maksettavaa rahallista tukea, jonka perheet saisivat käyttää haluamallaan tavalla. Naisten asemaa pohtineen komitean mielestä äidinpalkka ei ollut tasa-arvopyrkimysten mukainen. Sen sijaan komitea kannatti ansiotyöstä riippumattoman hoitolisän maksamista vanhemmille. Yhdistys 9 kannatti hoitolisän sitomista lapsilisään. Perheille maksettavasta rahakorvauksesta käytettiin nimeä hoitolisä, hoitotuki tai lapsiavustusjärjestelmä. (Anttonen 1999, 33–36, 43; Välimäki 1999, 141–142, 160–161.)

Äidinpalkka-termi vaihtui 1970-luvulla kotihoidon tueksi, hoitolisäksi ja lapsiavustukseksi (Anttonen 1999, 43). Sukupuolineutraali nimitys auttoi Ilmakunnaksen mukaan (1993, 21) tuen läpiviemistä poliittisessa päätöksenteossa, vaikka käytännössä se merkitsikin esteiden poistamista äitien kotiin jäämiseltä. Kotihoidon tukea alettiin perustella 1970-luvun laman aikana julkistaloudellisilla argumenteilla: kunnallisen päivähoiton järjestäminen oli kallista, ja siksi kotihoidon tukeminen tuli halvemaksi varsinkin, jos äiti oli pienituloinen. Sosiaalipolitiikassa alettiin korostaa 1980-luvulla valinnanvapautta ja vanhempien oikeuksia valita lapselleen sopiva hoitomuoto. Yhteiskunnan velvollisuutena pidettiin erilaisten hoitomuotojen, myös kotihoidon, tukemista. Lisäksi perheen ja työn yhteensovittamisesta alettiin puhua 1980-luvulla. (Anttonen 1999, 39, 43–44, 71.)

Suomen kotihoidon tukea koskevissa keskusteluissa valinnanvapausretoriikka sai suuren painon. Ruotsissa puolestaan kotihoidon tuki nähtiin tasa-arvokysymyksenä – kotihoidon tuen nähtiin sitovan naiset kotiin, ansaan (*kvinnofälla*). Ruotsissa kotihoidon tukea kokeiltiin lyhyen aikaa vuonna 1994, mutta sosiaalidemokraatit

lakkauttivat tuen vaalilupauksensa mukaisesti noustuaan uudestaan valtaan. (Hii-lamo 2005, 64.)

Ruotsissa kotihoidon tuesta (*vårdnadsbidrag*) on kuitenkin tehty päätös vuonna 2007 (Regeringen genomför den ... 2007) porvarihallituksen päästyä valtaan. Mielenkiin-toista on, että Ruotsissa käydyissä viimeaikaisissa keskusteluissa kotihoidon tukea on perusteltu nimenomaan valinnanvapauden lisäämisellä. (Nu kommer nya ... 2008). Tasa-arvonäkökohdat ovat jääneet valinnanvapausretoriikan jalkoihin. Suomen ja Ruotsin eroja suhtautumisessa kotihoidon tukeen tarkastellaan lähemmin luvussa 2.6.

Julkisessa keskustelussa lasten hoitoa koskeva keskustelu on Anttosen mukaan (2003, 178–179) 2000-luvulla edelleen tiukasti kahtiajakautunutta. Lasten ja nuorten ongelmiin on alettu etsiä syitä naisten lisääntyneestä työssäkäynnistä. Eduskunnan päivähoitokeskusteluissa rintamalinjat ovat jakautuneet edelleen siten, että keskustan edustajat ovat kannattaneet kotihoidon tukea ja vasemmiston edustajat päivähoidon kehittämistä. Kumpaakaan tukimuotoa ei sinänsä ole kyseenalaistettu, vaan keskusteluissa on lähinnä vaadittu kummankin hoitomuodon yhtäaikaista kehittämistä. (Pettinen 2007, 40–43.)

2.2 Kotihoidon tuen alkuperä: kunnallinen kotihoidon tuki 1960-luvulla

Jotkut kunnat alkoivat oma-aloitteisesti maksaa kunnallista kotihoidon tukea jo 1960-luvulla, ennen lakisääteisen kotihoidon tuen voimaantuloa. Kunnallisen kotihoidon tuki -käytännön aloitti Espoo, joka alkoi maksaa vähävaraisille äideille kotihoidon tukea vuonna 1967. Tuen saamisen ehtona oli, että äiti jäi hoitamaan lapsia kotiin. Tuen katsottiin olevan ennaltaehkäisevää lastensuojelua, eikä sitä peritty takaisin. Päivähoitopaikoista oli Espoossa 1960-luvulla huutava pula, koska pienten lasten äideistä lähes puolet kävi ansiotyössä. Kotihoidon tuen käyttöönottoa perusteltiin sillä, että vähävaraisten äitien ansiotyöhön tukemisen ei ajateltu kannattavan, koska he eivät olisi pystyneet maksamaan lastensa päivähoidosta. Näin ollen kotihoidon tuen ajateltiin tulevan edullisemmaksi kuin päivähoitopaikka. Julkistaloudelliset argumentit ovat sävyttäneet kotihoidon tuesta käytyä keskustelua alusta alkaen. (Vuornos 1971, 188; Peräläinen 1991, 98–103; Välimäki 1999, 142; Anttonen 1999, 34.)

Monet kunnat alkoivat seurata Espoon esimerkkiä. Vuonna 1973 kunnallisen koti-hoidon tuen piirissä oli 1 460 lasta. Kunnallista kotihoidon tukea maksettiin vuonna 1974 kahdeksassa kaupungissa ja 16 maalaiskunnassa. Valtioneuvosto alkoi myöntää kotihoidon tuen kokeiluihin valtionavustusta vuonna 1977. Kokeilutoiminnan loput-tua vuonna 1980 kunnallisen kotihoidon ja kokeilun piirissä oli yhteensä 4 780 lasta. (Muuri ja Vihma 1991, 5; Anttonen 1999, 40 [Komiteanmietintö 1976:42, 65].)

Lasten kotihoidon tuki alkoi muutamien kuntien kokeilusta ja laajeni lähes valtakun-nalliseksi käytännöksi vuoteen 1980 mennessä (Anttonen 1999, 40). Lakisääteiseksi kotihoidon tuki tuli vasta vuonna 1985 tehdyn päivähoitolain muutoksen yhteydes-

sä. Tällöin se muuttui kunnille vapaaehtoisuuden sijaan pakolliseksi. Jotkut kunnat maksoivat lakisääteistämisen jälkeenkin kotihoidon tukeen vapaaehtoista kuntalisää. Kuvaan kotihoidon tuen lakisääteistämisen jälkeen syntynyttä vapaaehtoista kuntalisäjärjestelmää luvuissa 3.3–3.5.

2.3 Päivähoitolakien kehittyminen

Lasten päivähoito nousi 1970-luvulla hallituksen keskusteluihin. Ensimmäinen laki lasten päivähoidosta tuli voimaan vuonna 1973 (laki lasten päivähoidosta 36/1973). Päivähoitolaissa kunnat veloitettiin tuottamaan päivähoitopalveluita. Kunnat saivat veloitteisiinsa helpotusta valtiolta: päiväkotien rakentamiseen ja perhepäivähoidon järjestämiseen alettiin myöntää valtionapua. (Kröger 1996, 68–69.) Äidinpalkan kannattajat kärsivät päivähoitolain säätämisen yhteydessä tappion: heidän ehdotustaan tasasuuruudesta hoitokorvauksesta ei kirjattu lakiin. Päivähoitolinja voitti kotihoitolinjan. (Anttonen 1999, 36–39.)

Vuonna 1973 voimaan tulleen päivähoitolain jälkeen julkisen päivähoidon kysyntä alkoi nopeasti kasvaa (Ilmakunnas 1993, 16). Kunnallinen päivähoito säilyi kuitenkin tarveharkintaisena palveluna (Anttonen 2003, 168). Tarveharkintaisuudesta johtuen päivähoidon ratkaisevina kriteereinä olivat sosiaaliset ja kasvatukselliset tarpeet (Sainio 1989, 308). Päivähoitolain säätämisen jälkeen päivähoitopalvelut alkoivat laajentua voimakkaasti, mutta siitä huolimatta hoitopaikkojen kysyntä ylitti niiden tarjonnan. (Ilmakunnas 1993, 16–17.)

Valtio tuli mukaan lasten kotihoidon tuki -kokeiluihin 1970-luvulla, jolloin vasemmisto puuttui hallituksesta (Anttonen 1999, 40). Valtioneuvosto antoi vuonna 1977 päätöksen, jossa myönnettiin valtionavustusta lasten kotihoidon tuki -järjestelmän kokeilutoimintaa varten. Kokeilu järjestettiin 21 kunnassa. Kotihoidon tuen kokeilulla pyrittiin selvittämään, minkälaiset perheet hakeutuvat tuen piiriin ja minkälaisia sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia tuella on perheisiin. Kokeilut suoritettiin kolmena vaihtoehtona². (Säntti 1982, 1–2, 78–79.)

Vuonna 1980 kotihoidon tuki muutettiin kokeilusta valtakunnalliseksi käytännöksi. Tukea saivat perheet, joissa oli yksi alle kaksi ja puolivuotias lapsi sekä vähintään kaksi muuta alle kouluikäistä lasta, joista yksikään ei ollut kunnallisessa päivähoidossa. Tuki (700 markkaa) maksettiin tasasuuruusena kaikille ehdot täyttävälle vanhemmille. Vuotta myöhemmin tuen kestoa pidennettiin lapsen kolmanteen ikävuoteen asti ja vuonna 1982 oikeutta tukeen laajennettiin kaksilapsisiin perheisiin. Vuonna 1983

2 Ensimmäisessä vaihtoehdossa kotihoidon tuki oli tarveharkintainen ja siihen vaikuttivat perheen tulot. Kotihoidon tuen tarkoituksena oli toimeentuloturvan parantaminen. Vanhemman ei tarvinnut itse jäädä hoitamaan lasta. Toisessa vaihtoehdossa vanhemman edellytettiin hoitavan lastaan kotona. Kaikille toisen vaihtoehdon perheille myönnettiin tasasuuruinen korvaus. Kolmannessa vaihtoehdossa edellytettiin, että perheeseen kuului tukeen oikeutetun lapsen lisäksi yksi alle kouluikäinen lapsi tai hoidettava vammainen, sairas tai vanhus. Kokeilut erosivat toisistaan myös maksukauden pituuden suhteen. (Säntti 1982, 78–80.)

tukea korotettiin 750 markkaan. Kotihoidon tuen saajien määrä moninkertaistui: kun vuonna 1978 tukea sai 2 387 huoltajaa, vuonna 1983 tuen piirissä olevia huoltajia oli jo yli 20 000. (Anttonen 1999 [Sakaranaho 1992, 46–74].)

1980-luvulla suhtautuminen kotihoidon tukeen muuttui suotuisemmaksi. Tämän on arveltu johtuneen aikaisempaa familistisemmasta, perhearvoja korostavasta, ilmapiiristä (Jallinoja 2000, 219–221). Naisten työmarkkina-asema oli myös vakiintuneempi kuin aikaisempina vuosikymmeninä, mikä osaltaan hälvensi niitä uhkakuvia, joita äidinpalkkaan oli liitetty. Äidinpalkan vastustajat olivat pelänneet äidinpalkan heikentävän naisten työmarkkina-asemaa. Nyt kotihoidon tuen käyttäjäksi alettiin mieltää työsuhteesta hoitovapaalla oleva äiti. Poissaoloa työmarkkinoilta ei vakaassa työmarkkinatilanteessa pidetty riskinä. (Ilmakunnas 1993, 20–21.)

Lasten kotihoidon tuesta keskusteltiin 1980-luvun aikana eduskunnassa jatkuvasti (Anttonen 1999, 42). Keskustelu kotihoidon tuesta virisi otolliseen aikaan – kunnallinen päivähoito ei ollut pystynyt vastaamaan nopeasti kasvavaan päivähoiton kysyntään. Yleisen mielipiteen mukaan yksi ratkaisu, kunnallinen päivähoito, ei saanut sulkea pois muita hoitomuotoja. (Bergqvist ym. 1999, 163.)

Kotihoidon tuen kannattajat saavuttivat kaipaamansa voiton, kun vuonna 1985 päivähoitolakia muutettiin ja kotihoidon tuesta tehtiin lakisääteinen oikeus (laki lasten kotihoidon tuesta 24/1985). Lain säätämisen yhteydessä päivähoitolakiin kirjattiin alle kolmivuotiaille lapsille oikeus kunnalliseen hoitopaikkaan ja tuki laajennettiin koskemaan myös yksilapsisia perheitä (Anttonen 1999, 42, 45). Nykyinen päivähoitojärjestelmä perustuu tähän historialliseksiin kutsuttuun lakipakettiin. Tätä ns. uutta päivähoitolakia voidaan pitää poliittisena kompromissina kahden erilaisen ideologian välillä (Ilmakunnas 1993, 9, 20). Päivähoitolaki oli poliittinen päätös tukea sekä kunnallista päivähoitoa että lasten kotihoitoa ja se antoi alle kolmivuotiaan lapsen huoltajalle ns. subjektiivisen oikeuden valita lapselleen haluamansa hoitomuoto.

Uusi päivähoitolaki toi yksityisen päivähoiton julkisen tuen piiriin, kun myös yksityiseen päivähoitoon alettiin myöntää kotihoidon tukea. Samaan aikaan työehtosopimuslakiin kirjattiin työntekijän oikeus *hoitovapaaseen*. Vanhemmat pystyivät hoitovapaan turvin hoitamaan lasta kotona työsuhteen katkeamatta siihen saakka, että lapsi täyttää kolme vuotta. Lakimuutokset tulivat voimaan asteittain ja olivat koko laajuudessaan voimassa vuodesta 1990 lähtien. Lasten kotihoidon tuki tuli tasavertaiseksi hoitomuodoksi kunnallisen päivähoiton rinnalle tilanteessa, jossa kunnallinen päivähoito oli tullut kaikkien ulottuville ja päivähoitopalvelut laajenivat vauhdilla naisten työssäkäynnin lisääntyessä. Uuden lain myötä päivähoidosta tuli kaikille yhteinen, universaali etuus. (Ilmakunnas 1993, 14–19; Anttonen 1999, 28.)

1980-luvulla jotkin kunnat ottivat lakisääteisen kotihoidon tuen lisäksi käyttöön kotihoidon tuen kuntalisän, jonka avulla kunnat pystyivät korottamaan kotihoidon tuen määrää ja näin vaikuttamaan kunnallisen päivähoiton kysyntään. Kuntalisän suuruus ja saamisen ehdot olivat – ja ovat – kuntakohtaisesti harkittavissa. Kunnat

pystyivät täten käyttämään kotihoidon tukea myös taloutensa suhdanteiden tasoitajana. (Ilmakunnas 1993, 18, 25.)

Vuonna 1996 päivähoito-oikeus ulotettiin kattamaan kaikki alle kouluikäiset lapset (Anttonen 1999, 45). Kotihoidon tukea ei kuitenkaan laajennettu yli kolmivuotiaisiin. Lipposen (sd.) ensimmäinen hallitus laski samana vuonna kotihoidon tuen tasoa lähes neljänneksellä. Tällöin keskustelu kotihoidon tuesta virisi uudestaan lehtien mielipidepalstoilla: kyseltiin halvinta hoitomuotoa, puolusteltiin vanhempien valintoikeutta ja lapsen parasta. Myös itsenäistä ja työssä käyvää naista puolusteltiin. Keskustelun taustalla oli huoli siitä, että kotihoidon tukeminen häviäisi niin, ettei se enää olisi todellinen vaihtoehto kunnalliselle päivähoidolle. (Korpinen 1997, 55, 72–73.) Ei liene sattumaa, että Lipposen hallitus leikkasi kotihoidon tukea – olivathan sosiaalidemokraatit tukemassa päivähoitolinjaa vuonna 1973, kun päivähoitolakia säädettiin.

Vuonna 1997 kotihoidon tuen rinnalle tuli kokonaan uusi tukimuoto, yksityisen hoidon tuki. Kotihoidon tukea oli voitu käyttää yksityiseen hoitoon jo aikaisemmin, mutta ongelmana tällöin oli perheen kannalta tuen kaksinkertainen verotus: ensin veron maksoi perhe, sitten vielä palvelun tuottaja (HE 208/1996). Uutta yksityisen hoidon tuessa oli sen edullisuus käyttäjälle: tuki maksettiin suoraan palvelun tuottajalle, jolloin myös verot maksoi vain palvelun tuottaja.

Vuonna 1997 myös kotihoidon tukea muutettiin siten, että tulosidonnainen lisäosa, *hoitolisä*, määräytyi perheen tulojen lisäksi perheen koon mukaan. Hoitolisään vaikuttavasta tulosidonnaisesta vähennysprosentista tehtiin sitä pienempi, mitä suurempi perhe oli kyseessä. Perheen koon määrittelyyn hyväksyttiin kuitenkin vanhempien lisäksi enintään kaksi kunnalliseen päivähoitoon oikeuttavaa lasta³. Tuesta tuli uudistuksen myötä aikaisempaa suurempi niille perheille, joissa toinen vanhemmista jäi kotihoidon tuella kotiin ja toisen, työssä käyvän vanhemman tulot olivat 6 000–22 700 markkaa (noin 1 009–3 663 euroa). Uudistuksen myötä kotihoidon tuki nousi suurimmalla osalla perheistä. (Laine ja Uusitalo 2001, 18.)

2.4 Perusteluja ja näkökulmia kotihoidon tukeen – puolesta ja vastaan

Kotihoidon tukea on puolustettu ja vastustettu monin erilaisin argumentein. Kotihoidon tuen hyödyt ja haitat riippuvatkin siitä, kenen näkökulmasta niitä katsoo. Seuraavaksi esittelen yleisimpiä kotihoidon tukea koskevia perusteluja, sen vaikutuksia naisten asemaan sekä tukeen kohdistettua kritiikkiä.

3 Uudistuksen jälkeen kahden hengen perheellä täyden hoitolisän (1 000 markkaa) tuloraja oli 6 890 markkaa, tämän tulorajan yli menevistä tuloista tehtävä vähennysprosentti oli 11,5 prosenttia. Kolmen hengen perheessä tuloraja oli 8 480 markkaa, vähennysprosentti 9,4 prosenttia ja neljän hengen perheellä 10 070 markkaa ja 7,9 prosenttia. Aikaisemmin täyden lisäosan (nyk. hoitolisä) suuruus oli 1 200 markkaa, jonka saamiseksi tuloraja oli kaikilta perheiltä 4 617 markkaa. Tulorajan ylittävistä tuloista vähennettiin 15 prosenttia. (Laine ja Uusitalo 2001, 18.)

Lasten kotihoidon tuella on ollut useita erilaisia tavoitteita. Sen virallinen tehtävä on tarjota kunnalliselle päivähoidolle vaihtoehto. Kunnallinen päivähoito on osa sosiaalipalveluita, joten kun kotihoito on kunnallisen päivähoidon vaihtoehto, Korpisen mielestä (1997, 44) myös kotihoidon tuki voidaan nähdä osaksi kunnan järjestämää sosiaalipalvelua. Virallisen tavoitteen lisäksi kotihoidon tuella on ollut Anttosen mukaan (1999, 100) piilotavoitteita, joista selkein on ollut sen rooli kuntien päivähoitokustannusten pienentäjänä. Laman aikana kotihoidon tuki muuttui piilotavoitteesta ilmitavoitteeksi: kustannussäästöt tulivat yleisesti hyväksytyiksi.

Lasten kotihoitoa puolustellaan usein lapsen parhaalla ja sillä, että oma äiti on lapsen paras hoitaja. Mikkolan (2003) tutkimuksessa kotiäidit perustelivat valintaansa kiireettömyydellä, lapsen rytmin mukaan elämisellä ja turvallisuudella, ja omaa äitiä pidettiin lapsen parhaana hoitajana, lapsensa asiantuntijana. Lisäksi kotihoidon ajateltiin turvaavan lapsen päiväkodeissa yleisiltä sairastelukierteiltä. Myös Perttulan (2006, 85) järvenpäälaisistä kotiäideistä tekemässä tutkimuksessa nousi esiin samoja perusteluja. Käsitukset lapsen parhaasta ja äidin paremmuudesta lapsen hoitajana saatetaan kokea myös normatiivisina ihanteina, joihin äidin on sopeuduttava toteuttaakseen ”hyvää äitiyttä”. Painetta luovat myös asiantuntijoiden antamat suositukset lapsen hoitamisesta kolmeen ikävuoteen asti (Kupiainen ym. 2007, 102–103).

Lasten kotihoitoa ovat tukeneet myös erilaiset järjestöt. Lapsiperheiden etujärjestö ry:n tavoitteena on kehittää lasten päivähoitojärjestelmää ”paremmin lapsen tarpeista lähtien”. Järjestön tavoitteisiin hallituskaudelle 2007–2010 on kirjattu mm. alle kolmi-vuotiaiden lasten oikeus vanhempiensa antamaan hoitoon. Yhtenä keinona järjestö näkee lapsen kotihoidon tuen nostamisen samalle tasolle kodin ulkopuolisen hoidon kanssa (Lapsiperheiden etujärjestön tavoitteet ... 2008).

Takala (2000, 131–138) on tutkinut vanhempien perhepoliittisia asenteita vuonna 2000. Potentiaalisten kotihoidon tuen käyttäjien asenteet lasten kotihoitoa kohtaan vaihtelivat perheen tulotason ja sosioekonomisen aseman mukaan. Alimpaan tuloviidennekseen kuuluvat kannattivat kotihoitoa ylimpään tuloviidennekseen kuuluvia huomattavasti useammin. Ylimmistä toimihenkilöistä vain vajaa 40 prosenttia piti lapsen kotihoitoa parhaana vaihtoehtona, kun maatalousyrittäjistä tätä mieltä oli lähes kaksi kolmannesta. Perttulan (2006, 60) haastattelemista järvenpäälaisistä kotiäideistä kaikki äidit pitivät lasten kotihoitoa lapselle parhaana hoitomuotona. Tulos oli tosin odotettavissa, kun asiaa kysyttiin äideiltä, jotka olivat jo valinneet kotihoidon. Kiinnostavaa on, että Perttulan haastattelemista kotiäideistä vain neljännes oli sitä mieltä, että isä olisi sopinut hoitajaksi lapselle, mikäli äiti ei olisi voinut olla kotona. Lasten kotihoidon parhaana hoitomuotona pitäminen kotihoidon tuen käyttäjien keskuudessa käy ilmi myös Takalan (2000, 133) tutkimuksesta: kotihoidon tukea saavat pitivät kotihoitoa lapselle parhaana vaihtoehtona selvästi useammin kuin muun hoitomuodon valinneet.

Väestöliiton Perhebarometrissa (Kontula 2004, 60–61) kysyttiin vuonna 2004, kannattivatko vastaajat niille vanhemmille maksettavaa avustusta, jotka eivät mene

töihin vaan haluavat hoitaa lapsia kotona ”niin kauan kuin nämä ovat pieniä”. Näin kysyttynä kotihoidon tukemista kannatti 72 prosenttia miehistä ja 84 prosenttia naisista. Kotihoidon tuen laajentamista alle kouluikäisiin kannatti Perhebarometriin vastanneista miehistä yli puolet ja naisista 63 prosenttia.

1980-luvulla vaatimukset valinnanvapauden lisäämisestä lasten hoitomuotoihin lisääntyivät. Vaatimukseen sisältyi ajatus, että yhteiskunnan tuli tukea erilaisia hoitomuotoja, myös kotihoitoa. (Anttonen 1999, 43, 53.) Valinnanvapaus on edelleen se teema, jolla kotihoitoa yleisimmin perustellaan (Pettinen 2007, 44). Suomalainen perhevapaajärjestelmä – johon kotihoidon tuki kuuluu – on korostanut perheiden sisäistä valinnanvapautta perhevapaiden jakamisessa. Ruotsalainen järjestelmä on keskittynyt enemmän tasa-arvotavoitteiden toteutumiseen käytännössä. Valinnanvapaudesta huolimatta suomalaisperheet ovat toimineet käytännössä hyvin traditio-naalisesti – päävastuu palkattomasta työstä ja lasten hoidosta on säilynyt kuitenkin naisilla (Bergqvist 1999, 136–137, 142; Salmi 2000, 52). Pitkillä perhevapailla on naisten ansiotulokehitykseen ja työmarkkina-asemaan epäsuotuisa vaikutus. Pienten lasten isien työmarkkina-asemaan lasten saaminen ei vaikuta. (Johansson ym. 2007.) Näin perheille annettu valinnanvapaus on heikentänyt sukupuolten välisten tasa-arvotavoitteiden toteutumista. Valinnanvapaudesta keskusteltaessa on myös hyvä muistaa, että kaikille kotihoidon tuki ei ole ollut ”vapautta valita”, vaan käytännön sanelema järjestely (Salmi 2005, 83): työpaikan puuttuessa kotihoidon tuki on luultavasti ollut mielekäs vaihtoehto toimeentulon turvaamiseksi.

Ilmakunnas (1997) on tarkastellut väitöskirjassaan naisten työvoiman tarjontaa sekä naisten työssäkäyntiä kannustavia tekijöitä Suomessa. Yhtenä osa-alueena Ilmakunnas on tutkinut lastenhoitoon liittyvien kustannuksien ja tukimuotojen vaikutuksia naisten työssäkäyntiin. Ilmakunnaksen mukaan (1997, 128–129, 143) lasten kotihoidon julkinen tukeminen on vahvistanut perinteistä työnjakoa miesten ja naisten välillä. Kotihoidon tukeminen on vaikuttanut siten, että suurin osa alle kolmivuotiaiden lasten äideistä on vuoden 1990 jälkeen jäänyt hoitamaan lasta kotiin kotihoidon tuen turvin. Tämä on johtanut siihen, että naiset ovat jääneet yhä pidemmiksi ajoiksi kotiin lasten synnyttyä. Kotihoidon tuki näkyy työmarkkinatilastoissa naisten vähentyneenä työssäkäyntinä. Äitien kotihoidon tuessa on kuitenkin eroja: tuloilla on hoitomuodon valintaan suuri merkitys. Kotihoidon tuen taso vaikuttaa Ilmakunnaksen mukaan lähes lineaarisesti sen käyttöön: tuen tason noustessa sen käyttö lisääntyy. Mikäli naisten osallistumista työmarkkinoille ja sukupuolten välisen työnjaon tasa-arvoisuutta pidetään yhteiskunnassa tärkeinä arvoina, kotihoidon tuki voidaan tästä näkökulmasta nähdä myös ongelmalliseksi.

Kotihoidon tuki on ollut myös OECD:n huomion kohteena johtuen tuen sukupuolten välistä tasa-arvoa sekä naisten työmarkkina-asemaa heikentävistä vaikutuksista (ks. OECD 2005 ja 2007). OECD:n suosituksien mukaan perhepolitiikan tärkeimpinä tavoitteina tulisi olla runsas työllisyys ja syntyvyys sekä työn ja perheen yhteensovittaminen. OECD on kritisoinut Suomen kotihoidon tukea ja varsinkin sen kuntalisää. Kotihoidon tuen korkea taso ja pitkä kesto ovat aiheuttaneet sen, että useat pienten

lasten äidit Suomessa eivät ole ansiotyössä. OECD:n mukaan tämä vaikeuttaa sukupuolten välisen tasa-arvon tavoitteen toteutumista. Kotihoidon tuki estää myös työvoiman tarjonnan kasvua. OECD ehdottaakin kotihoidon tuen leikkaamista ja/tai sen keston lyhentämistä. OECD:n mukaan kotihoidon tukeminen on kuntien talouden näkökulmasta lyhyellä aikavälillä järkevää: se on halvempaa kuin kunnallisen kotihoidon järjestäminen. Varsinkin kuntalisien on tarkoitus lisätä kotihoidon kysyntää. (OECD 2005, 10–14; 2007, 112–115.)

Kotihoidon tuen vuoksi Suomessa alle kaksivuotiaista lapsista 44 prosenttia on päivähoidossa, kun Ruotsissa osuus on 85 prosenttia. Suomalaislasten vähäinen määrä päivähoidossa on OECD:n mielestä huolestuttavaa sukupuolten välisen tasa-arvon sekä työvoiman tarjonnan näkökulmasta. Suomessa väestörakenteen muutos on johdannut kasvaneeseen työvoiman kysyntään, kun taas kotihoidon tuki estää työvoiman tarjonnan kasvua pitämällä naiset kotona. (OECD 2005, 10–14, 114–115, 126.)

Sosiaali- ja terveysministeriö on vastannut OECD:n kritiikkiin sanomalla, että kotihoidon tuen maksukausi jää usein lyhyeksi: vain joka neljännelle kotihoidon tuen saajalle maksetaan tukea siihen asti, kunnes lapsi täyttää kolme vuotta. OECD:n laskelmissa käytettiin suurinta mahdollista kuntalisää, joka on käytössä ainoastaan kahdessa kunnassa. Kuntalisiä maksavissa kunnissa asuu vain joka neljäs kotihoidon tukea saava, lisäksi kuntalisän suuruus vaihtelee suuresti kunnittain. Kotihoidon tuki ei myöskään ole erityisen suuri moniin muihin sosiaalietuuksiin, kuten työmarkkinatukeen, verrattuna. (Sosiaaliturvan suunta 2005–2006, 139–140.) Hämmäläisen seuranta-tutkimuksessa (2005, 139) pitkiä, yli kaksi vuotta kestäneitä jaksoja oli kuitenkin 37 prosenttia kaikista kotihoidontukijaksoista, eli hyvin paljon. OECD:n laskelmissa kuntalisän suuruus oli noin 200 euroa (OECD 2005, 152). Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan niin suurta kuntalisää maksoi vain kaksi kuntaa. OECD:n laskelmien perustana olleissa kahdessa kunnassa (Espoo ja Helsinki) oli alle kolmivuotiaita lapsia yhteensä lähes 27 000, mikä tarkoittaa sitä, että näissä kahdessa kunnassa asui noin kolmannes kaikkien vuonna 2005 kuntalisää maksaneiden kuntien alle kolmivuotiaista lapsista. Toisin kuin Sosiaali- ja terveysministeriö antaa ymmärtää, kyseessä ei siis ole mikään mitätön ilmiö.

Työterveyslaitoksen hankkeessa (Kupiainen ym. 2007) tutkittiin viiden Uudellamaalla sijaitsevan pienen tai keskisuuren yrityksen työnantajien näkemyksiä pitkistä perhevapaista. Työnantajan näkökulmasta perhevapaat tarkoittavat kasvavia kustannuksia. Koetut kustannukset perustuvat pitkälti mielikuville, koska valtio kantaa suuren osan suorista kustannuksista. Myös epäsuorat kustannukset, jotka aiheutuvat mm. sijaisen palkkaamisesta ja kouluttamisesta, koettiin suuriksi. Kotihoidon tuki tarkoittaa työmarkkinoiden näkökulmasta pitkien perhevapaiden ja kasvavien kustannuksien – kuviteltujen tai todellisten – riskiä, nimenomaan nuorten naisten kohdalla. Isyysvapaat, jotka jäävät useimmiten lyhyiksi, parin kolmen viikon mittaisiksi, koettiin myönteisiksi, yrityksen imagoa ja työntekijän voimavaroja kasvattaviksi. Monet tutkimukseen osallistuneet nuoret naiset kokivat myös, että pelkkä raskauden mahdol-

lisuus, potentiaalinen äitiys, asetti heidät muita huonompaan asemaan urakehityksen kannalta. (Kupiainen ym. 2007, 68–69, 107–109.)

Niin kauan kuin perhevapaiden ja lastenhoidon nähdään olevan pääasiallisesti naisten vastuulla, perhevapailla, joita kotihoidon tuki entisestään pidentää, on naisten – ei siis vain äitien – asemaa heikentävä vaikutus työmarkkinoilla.

Sipilän mielestä (1992, 48–50) julkisyhteisöillä on hoivatyön keskeisinä rahoittajina useita hyviä (taloudellisia) syitä tukea kotihoitoa. Jos hoitajina käytetään omaisia, kotihoito tulee yleensä halvaksi. Kotihoidon tuki on palkkaa pienempi korvaus, joka ei oikeuta hoitajaa ansiosidonnaisiin sosiaalietuuksiin, lomiin tai edes vapaa-aikaan. Kotihoito ei myöskään vaadi erillisiä toimitiloja. Kotihoidon tukeen voi liittyä kunnille myös työvoimapolitiittisia etuja: työttömien siirtäminen kotihoitajiksi saattaa merkitä julkistaloudellista säästöä.

Hallituksen työllisyystavoitteisiin on pääministeri Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelmassa kirjattu työvoiman tarjonnan vahvistaminen. Hallitusohjelman (2007, 12) mukaan ”lähivuosien suurin uhka vahvalle talouskasvulle on työvoiman riittämättömän saatavuus”. Samanaikaisesti hallitus pyrkii perhepolitiikallaan parantamaan naisten ”tosiasiallista tasa-arvoa työelämässä” (Hallitusohjelma 2007, 55).

Kunnat ovat kuntalisien keinoin kannustaneet kotihoidon tuen käyttöön ja omalla toiminnallaan tulleet luoneeksi järjestelmän, joka houkuttelee työikäisiä ja -kykyisiä nuoria naisia työmarkkinoiden ulkopuolelle. Kotihoidon tuki ja sen kuntalisät voidaan hallituksen työllisyys- ja tasa-arvotavoitteiden näkökulmasta nähdä ristiriitaisena perhepoliittisena etuutena, kun se käytännössä on tarkoittanut sitä, että suurin osa pienten lasten äideistä on jäänyt kotihoidon tuen turvin pitkille perhevapailla. Hallituksen tavoitteena on myös parantaa ”pienien lasten vanhempien mahdollisuuksia viettää aikaa lastensa kanssa” ja luoda perheille ”aitoja mahdollisuuksia valita lapsilleen paras hoitomuoto” (Hallitusohjelma 2007, 55) – näiden tavoitteiden kanssa kotihoidon tuki on linjassa.

Kotihoidon tuki on alusta asti ymmärretty *kompensaatioksi* julkisten päivähoitopalvelujen käyttämättä jättämisestä. Sipilän mukaan (1992, 50–57) julkispalveluiden kompensointiin perustuva ajattelutapa on ollut suomalaisen kotihoidon tuki -järjestelmän ensisijainen lähtökohta. Tällainen ajattelutapa on Sipilän mielestä kansainvälisesti poikkeuksellinen. Kotihoidon tukea kannattavien mielestä kotihoidon tuki asettaa erityyppiset perheet samalle viivalle lastenhoidon julkisessa tukemisessa. (Anttonen 1999, 100; Haataja 2005, 95.) Usein kotona tapahtuvaan lastenhoitoon on maksettu tukea ansiotyön menetyksen kompensoimiseksi. Näin on toimittu esimerkiksi Isossa-Britanniassa. Suomessa kotihoidon tukea ovat saaneet kuitenkin niin eläkeläiset ja työttömät kuin palkkatyöntekijätkin. Suomessa ei voida puhua myöskään kulukorvauksesta, koska kotihoidon tuen saajan ei tarvitse osoittaa hoidosta syntyneen erityisiä kuluja. Kotihoidon tukea ei makseta korvaukseksi työstä, koska työn suorittamista ei mitenkään valvota. (Sipilä 1992, 54.)

Kriitikoiden mielestä kotihoidon tuki siis vahvistaa perinteisiä sukupuolirooleja ja on tasa-arvopyrkimyksen vastainen. Kotona tehtävä huolenpitytö on ollut korostetusti naisten tekemää, ja pitkille perhevapaille ovat jääneet lähinnä äidit. Kotihoidon tuen on pelätty vaikuttavan siten, että tietty naisten tekemä palkkatyö liukuu pienituloisten naisten tekemäksi, mutta vain osin korvatuksi palkkatyöksi. Ruotsalaiset ovat mielestäni aivan syystä pitäneet kotihoidon tukea tasa-arvon kannalta ns. naisiansana. Kotihoidon tuen kaltaisten korvausten on nähty pitävän tai siirtävän nimenomaan naisia palkkatyömarkkinoiden ja sosiaaliturvan ulkopuolelle. Toisaalta kotihoidon tuen on ajateltu muuttavan ilmaista työtä maksetuksi ja olevan edullinen niille, jotka tekisivät hoivatyötä muuten ilmaiseksi. (Sipilä 1992, 50–51; Ilmakunnas 1993, 13, 20; Haataja 2005, 96.)

Kotihoidon tuki on liitetty osaksi ns. *tuloloukkukeskustelua*: sen on ajateltu kannustavan naisia työmarkkinoiden ulkopuolelle. Laine ja Uusitalo (2001) ovat tutkineet Lipposen hallituksen vuonna 1996 tekemien sosiaalietuuksiin tekemien ns. kannustinloukku-uudistuksien vaikutuksia työvoiman tarjontaan eli siihen, kannustivatko tehdyt uudistukset työntekoon vai eivät. Uudistuksilla pyrittiin sovittamaan yhteen sosiaaliturvajärjestelmää ja verotusta siten, että kannustimet työn tekemiseen paransivat. Laineen ja Uusitalon mukaan (2001, 18) kotihoidon tuen hoitolisän määräytymiseen vuonna 1997 tehdyt muutokset (ks. s. 20) kannustivat niitä perheitä aikaisempaa enemmän kotihoidon tuen käyttöön, joissa työssä käyvän vanhemman tulot olivat noin 6 000–20 000 markkaa kuukaudessa (noin 1 009–3 663 euroa). Käytännössä vuoden 1997 uudistuksen seurauksena suurimmalla osalla perheitä kotihoidon tuki nousi ja näillä perheillä kannustimet työntekoon heikkenivät. Laineen ja Uusitalon tutkimuksessa vertailtiin päivähoitoikäisten lasten äitien työssäkäyntiä ennen kannustinloukku-uudistuksia ja niiden jälkeen. Laineen ja Uusitalon mukaan (2001, 40) päivähoitoikäisten lasten äitien työkuukaudet ja työhön osallistumisaste vähenivät uudistuksen jälkeen. Laineen ja Uusitalon johtopäätös oli, että kotihoidon tukeen tehty muutos heikensi päivähoitoikäisten lasten äitien työntarjontaa ja työnteon kannustimia.

Salmi (2001) kritisoi Laineen ja Uusitalon tutkimusta siitä, että kotihoidon tuki otettiin mukaan työnteon kannustavuutta mittaavaan tutkimukseen. Salmen mukaan kotihoidon tuessa valintaa ei tehdä töihin menon ja sosiaaliturvan välillä, vaan ”tuki on olemassa, jotta henkilö voisi valita työstä poissa olemisen ja hoitaa lastaan”. Salmen mukaan kotihoidon tukeen liittyvä hoitovapaa-oikeus on tehty helpottamaan työn ja perheen yhteensovittamista ja ”kyseessä on siis aivan legitimi tapa olla poissa työelämästä”. (Salmi 2001, 284–285.) Korpinen on Salmen kanssa samoilla linjoilla. Korpisen mielestä (1999, 47) kotihoidon tuen tarkoituksena ei ole – toisin kuin ansiosidonnaisten etuuksien – houkutella ihmisiä työmarkkinoille, vaan päinvastoin tukea lasten hoitamista kotona. Toisille kotihoidon tuki on merkinnyt palkkaa äitiydestä, toisille vaihtoehtoa päivähoidolle. Kotihoidon tuesta voidaankin puhua monessa eri merkityksessä.

Kotihoidon tukea on puolusteltu ja vastustettu myös moraalisilla argumenteilla. Sipilän (1992, 49) traditionalisteiksi nimittämät katsovat, että perheenjäsenten hoivaamisen tulee perustua kiintymykseen, rakkauteen ja velvollisuuteen, jolloin julkisen vallan kotihoidon rahoittaminen ei kuulu asiaan. Perheenjäsenille ei tule maksaa toistensa hoivaamisesta. Niin kutsutut modernistit painottavat sitä, että perheenjäsenten hoivaamisesta aiheutuu taloudellisia menetyksiä, kun ansiotöissä käyminen estyy. Modernistit saattavat ajatella kotihoitoa myös pragmaattisesti: jos kotihoito on halvempaa, sitä kannattaa tukea. Ajatus kotihoidon tuesta sopii parhaiten sellaisiin maihin, joissa lapsilla ei katsota olevan velvollisuutta hoitaa vanhempiaan tai muita sukulaisiaan. Hyvinvointivaltion kannalta kotihoidon tuki voi olla yhtä aikaa laajoille väestöryhmille tarjottu etuus, keino tuottaa sosiaalipalveluja halvemmalla ja työvoimapolitiittinen strategia. (Sipilä 1992, 49.)

Myös kuntalisia on kritisoitu. Kuntalisäkunnissa asuvat lapsiperheet ovat taloudellisesti paremmassa asemassa muihin kuntiin verrattuna. Lisäksi kuntalisä kohdentuu pienituloisia useammin suurituloisiin. Tulotasolla ja kuntalisän saamisella on keskinäinen riippuvuus. Kuntalisää maksetaan useimmiten suurissa kaupungeissa, joissa molemmilla vanhemmilla on hyvät työllistymismahdollisuudet – ja usein myös paremmat tulot – ja joissa päivähoitoon kohdistuu suuri paine. Kaupungeissa myös elinkustannukset ovat suuret, jolloin kotihoidon tuki ei tarjoa riittävää taloudellista turvaa ja kuntalisä kompensoi suuria elinkustannuksia. Toisaalta on huomattava, että kotihoidon tuen hoitolisän tulosidonnaisuus suosii pienituloisia. (Anttonen 1999, 50; Haataja 2005, 102–103.) Kunnille kuntalisän maksaminen tulee edullisemmaksi kuin kunnalliseen päivähoitoon investoiminen ja sen ylläpitäminen. Kuntalisien tavoitteena onkin Haatajan (2005, 102–103) mukaan pikemmin säästäminen päivähoitopalveluiden kustannuksissa kuin lapsiperheiden toimeentulon parantaminen tai tulojen uudelleenjakko.

Kotihoidon tuen kuntalisää koskevat samat perustelut kuin lakisääteistä kotihoidon tukeakin – onhan kuntalisien tarkoitus lisätä kotihoidon tuen käyttöä. Jotkut kunnat perustelevat kuntalisää avoimesti sillä, että sen avulla voidaan vähentää päivähoitoon kysyntää. Esimerkiksi Vaasassa kotihoidon tuen kuntalisän, eli niin kutsutun täsmälisän tarkoituksena on vähentää päivähoitoon järjestämisen tarvetta varsinkin vauvojen osalta tilanteessa, jossa ”syntyneiden lasten määrä on kasvanut ja työllisyystilanne on parantunut, jonka johdosta nykyiset päivähoitopaikat eivät riitä” (Vaasan kaupungin täsmälisä ... 2008).

2.5 Kotihoidon tuen käyttö

Kotihoidon tuen käyttöä voidaan tarkastella paitsi määrällisesti myös selvittämällä, ketkä kotihoidon tukea käyttävät. Kotihoidon tuen käyttöön ovat vaikuttaneet eri aikoina eri asiat. Kuvaan seuraavaksi kotihoidon tuen käytön kehitystä ja käytössä tapahtuneita muutoksia 1970-luvulta tähän päivään asti sekä pohdin mahdollisia syitä

muutoksiin. Sen jälkeen esittelen tuloksia, joita kotihoidon tuen käyttäjiä koskevista tutkimuksista on saatu 1980–2000-luvuilla.

Kotihoidon tuen käyttäjien määrä on vaihdellut taloudellisten suhdanteiden ja päivähoitolainsäädännössä tapahtuneiden muutoksien myötä. Lasten kotihoidon tuen käyttö yleistyi jo ennen kotihoidon tuen lakisääteistämistä, koska useimmissa kunnissa alettiin maksaa kotihoidon tukea jo ennen lakisääteisen tuen voimaantuloa (ks. luku 2.2). Kotihoidon tukea saavien perheiden määrä kasvoi kymmenessä vuodessa, vuosina 1973–1983, 1 500 perheestä 20 000:een. Kotihoidon tukea koskevan lain säätämisen jälkeen käyttäjien määrä nousi vuosittain noin 10 000 perheellä. (Anttonen 1999, 59.) Vuonna 1989 subjektiivisen päivähoito-oikeuden laajennuttua koskemaan yhä useampia, tukea saavien perheiden määrä nousi yli 100 000:een (Korpinen 1997, 58–59). Kotihoidon tukea oli mahdollista käyttää myös yksityiseen hoitoon, mutta kotihoidon tuen käyttöönotto ei merkittävästi lisännyt yksityisen hoidon käyttöä (Ilmakunnas 1993, 26). Syynä yksityisen hoidon käytön vähäisyyteen lienee se, että käytettäessä kotihoidon tukea yksityiseen hoitoon tukea verotettiin kaksinkertaisesti: ensin veron maksoi tuen hakija, sitten vielä hoidon tuottaja. Vuonna 1997 voimaan tullut yksityisen hoidon tuki korjasi tämän epäkohdan.

Suuri taloudellinen lama leimasi 1990-lukua ja vaikutti myös kuntien päivähoitopolitiikkaan. Kunnat alkoivat karsia tiukentuneessa taloudellisessa tilanteessa vuosina 1992 ja 1993 päivähoitoon käyttämiään varoja. (Välimäki 1999, 181.) Taloudellisen tilanteen muuttuminen vaikutti myös lastenhoitoon. Laman alkaessa ja työllistymismahdollisuuksien heiketessä osa äideistä jäi kotiin hoitamaan lapsia. Kotihoidon tuen huippuvuosi oli 1993, jolloin tukea saavia perheitä oli lähes 160 000. Lukemat johtuvat sekä lamasta että lakisääteisen tuen korkeasta tasosta, mutta osin ne johtuvat edellisvuonna muutetusta työmarkkinalaista, joka mahdollisti tuen hakemisen töissä käyvän puolison nimissä kotiin jäävän puolison nostaessa työmarkkinatukea. (Korpinen 1997, 58–59; Takala 2000, 62–63.)

Kotihoidon tuen saajien määrä alkoi vähentyä 1990-luvun puolivälin jälkeen ja päivähoidon kysyntä alkoi vastaavasti kasvaa. Tätä voidaan selittää vuonna 1996 tehdyllä subjektiivisen päivähoito-oikeuden laajenuksella, jossa oikeutta laajennettiin kaikkiin alle kouluikäisiin lapsiin (Haataja 2005, 96). Myös parantunut työllisyystilanne ja kotihoidon tukeen vuonna 1996 tehdyt leikkaukset vaikuttivat kotihoidon tuen käytön vähentymiseen. Korpinen mukaan yksi merkittävä selittävä tekijä oli vuonna 1995 muutettu työttömyysturvalaki, joka esti tuen hakemisen työssä käyvän puolison nimiin. (Korpinen 1997, 72–73.)

Uusitalon mukaan (2001) kotihoidon tuen lisäosaan (nykyinen hoitolisä) vuonna 1997 tehdyt tulorajojen muutokset (ks. s. 20) nostivat kotihoidon tuen tasoa suurimmalla osalla perheistä. Huolimatta siitä, että kotihoidon tuki nousi suurimmalla osalla perheistä vuonna 1997, kotihoidon tuen käyttöaste nousi vain prosenttiyksikön verran (ks. kuvio 1, s. 28). Vuosina 1995 ja 1996 tapahtuneen laskun jälkeen kotihoidon tuen käyttö on pysynyt suurin piirtein ennallaan vuoteen 2003 asti (Haataja 2005,

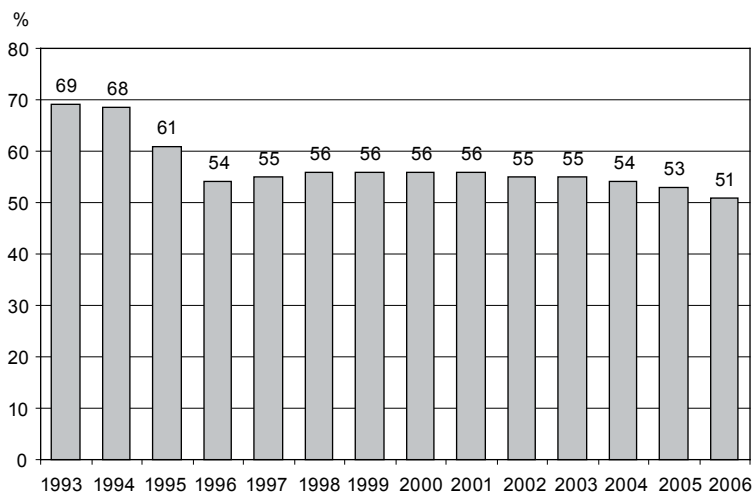
96; kuvio 1). Vuosina 2004–2006 kotihoidon tuen käyttö on lievästi laskenut, mihin syynä lienee jatkuvasti parantunut työllisyystilanne – yhä useampia lapsia on siirtynyt kotihoidosta kunnallisen ja yksityisen hoidon tuen piiriin.

Lasten kotihoidon suosio on säilynyt tasaisen suurena vuosien ajan. Jallinojan (2000, 219–221) mukaan kotihoidon tuen suosio on merkki yhteiskunnassa vallitsevasta käännekohdasta, jossa perhearvot ovat alkaneet vallata alaa työelämän myllytyksen ja menestyksen palvonnan tieltä. Jallinojan mukaan arvomuutos näkyy siinä, että ihmiset ovat alkaneet antaa enemmän aikaa perheelle työnteon sijaan. Kotihoidon tuen suosio on Jallinojan mukaan tästä yksi indikaattori.

Huolimatta siitä, että yksityiseen hoitoon on voinut saada julkista tukea yhtä kauan kuin kotihoitoonkin (vuodesta 1985), yksityisen hoidon käyttö on pysynyt vähäisenä: alle kouluikäisistä lapsista yksityisesti hoidetaan vain 4–5 prosenttia (Takala 2000, 48). Kotihoidon tukea voidaan edelleen käyttää myös yksityiseen hoitoon. Edellä mainitun kaksinkertaisen verotuksen vuoksi kotihoidon tuen käyttäminen yksityiseen hoitoon ei kuitenkaan ole taloudellisesti kannattavaa. Vuonna 2006 kotihoidon tukea saikin melkein aina lapsen vanhempi, useimmiten äiti (Kelan tilastollinen vuosikirja 2006, 251).

Kotihoidon tuen käyttöön ja käyttöhalukkuuteen vaikuttavia tekijöitä on selvitetty useissa tutkimuksissa. Sääntti ja Sinko (1986) ovat tutkineet äitien halukkuutta jäädä kotiin hoitamaan lastaan. Sääntti on lisäksi tutkinut hoitovapaan käyttöä ja lasten hoitomuodon valintaa vuonna 1990. Tuominen on tehnyt perusteellisen tutkimuksen

Kuvio 1. Lapset, joista on maksettu kotihoidon tukea 31.12. vuosina 1993–2006 (prosenttiosuus kaikista alle kolmivuotiaista lapsista).



kotihoidon tuen käytöstä Helsingissä vuonna 1991. Ilmakunnas (1997) on tutkinut lasten kotihoidon tuen vaikutuksia naisten työntarjontaan. Takala (2000) on tutkinut kotihoidon tuen käyttöä 1990-luvun lopulla.

Mieluisimpana pidettyyn hoitomuotoon vaikuttivat Sántin ja Singon mukaan (1986, 51) voimakkaasti äidin tulotaso ja koulutus: mitä suuremmat tulot äidillä oli, sitä vähäisempi oli hänen halukkuutensa jäädä hoitamaan lasta kotiin. Myös Ilmakunnaksen (1997, 143) tutkimuksen mukaan alhainen tulotaso nosti todennäköisyyttä jäädä hoitamaan lasta kotiin.

Ilmakunnas ja Lankinen (1989, 16) selvittivät helsinkiläisäitien lasten kotihoidon tukea koskevia valintoja. Kysely tehtiin vuotta ennen kuin subjektiivisen päivähoito-oikeus tuli koko laajuudessaan voimaan. Kotihoidon tuen käyttö oli sitä yleisempää, mitä nuoremasta lapsesta oli kyse. Sántin mukaan (1990, 86) kotihoidon tuen käyttö liittyi myös lasten lukumäärään: kotihoidon tukea käyttäneillä perheillä oli keskimäärin enemmän lapsia kuin muissa perheissä. Myös perherakenne vaikutti: yksinhuoltajat käyttivät kotihoidon tukea muita vähemmän.

Tuomisen mukaan (1991) kotihoidon tukea pitkäaikaisesti käyttäneet perheet olivat niin kutsuttuja traditionaalisia perheitä, joissa perheen sisäinen tulonjako oli epätasainen – perheitä, joissa miehen tulot olivat merkittävästi suuremmat kuin naisen tai joissa naiset eivät olleet ansiotöissä lainkaan.

Täytyy muistaa, että kotihoidon tuen käyttöön ennen yksityisen hoidon tuen käyttöönottoa vuonna 1997 sisältyvät myös ne tuen käyttäjät, jotka ovat maksaneet tukea jollekin muulle kuin lapsen vanhemmalle. Näitä ovat mm. ne, jotka ovat käyttäneet kotihoidon tukea yksityisen hoidon hankkimiseen. Vuonna 1989 kotihoidon tukea saavista lapsista 89 prosenttia hoidettiin omassa kodissa. Äiti oli hoitajana 77 prosentilla, isä kahdella prosentilla lapsista. (Sántti 1990, 93–94.)

Kotihoidon tuen käyttöön 1980-luvulla ja 1990-luvun alkupuolella vaikuttivat ainakin äidin tulot ja koulutus, perherakenne ja perheen sisäinen tulonjako, lasten lukumäärä sekä lapsen ikä.

Uudemmissa kotihoidon tuen käyttäjiä koskevissa tutkimuksissa on havaittu seuraavaa: kotihoidon tukea käyttävät enimmäkseen äidit, joilla on vähäinen koulutus. Korkeakoulutetuista äideistä vain kolmannes jää kotihoidon tuelle, kun peruskoulutuksen saaneista näin tekee kolme äitiä neljästä. Monilapsisissa perheissä käytetään tukea huomattavasti enemmän kuin vähälapsisissa. Myös perheen tulotaso on yhteydessä kotihoidon tuen käyttöön: mitä suuremmat tulot perheessä on, sitä harvemmin lapset hoidetaan kotihoidon tuella. (Takala 2000, 62–69.) Salmi löytää (2000, 46–55) kotihoidon tuen käyttäjistä kaksi ryhmää: tukea suhteellisen lyhyen aikaa käyttävät sekä tukea pitkään käyttävät. Hämmäläisen (2005, 139) seurantatutkimuksessa pitkiä, yli kahden vuoden jaksoja piti kotihoidon tuen käyttäjistä 37 prosenttia – kotihoidon tuen pitkäaikaisen käytön voidaan sanoa olevan hyvin suosittua. Salmen tutkimuksessa

tukea täysimääräisen ajan käyttävät muodostavat viidenneksen kaikista käyttäjistä. Salmi tulkitsee kotihoidon tuen varsinkin runsaan työttömyyden aikana merkinneen tulonlähdetä naisille, joiden on ollut vaikeaa saada töitä. (Salmi 2000, 46–55.)

Lammi-Taskulan perhevapaatutkimuksessa (2004, 203) lasta kotona hoitavista äideistä suurimman ryhmän (42 %) muodostivat ne naiset, joilla ei ollut työpaikkaa odottamassa ja vain neljännes naisista oli hoitovapaalla, eli heillä oli voimassa oleva työsuhde. Loput lasta kotona hoitavista naisista olivat äitiys- tai vanhempainvapaalla.

Lammi-Taskulan mukaan (2004, 205) kotihoidon tuki tarkoittaakin eri ihmisille eri asioita: korkeasti koulutetuille ja helpommin työllistyville naisille kotihoidon tuki on aidosti valintakysymys. Vähemmän koulutetuilla naisilla ei ole yhtä usein mahdollisuutta valita töihin menon ja kotiin jäämisen välillä. Kotiin jäädään, koska työpaikkaa ei ole tai työllistyminen tuntuu epätodennäköiseltä. Myös Salmen (2005, 83) mukaan äitien lähtökohdat ja työmarkkinoiden antamat mahdollisuudet vaikuttavat merkittävästi siihen, millaisia lastenhoitoratkaisuja äidit tekevät. Salmen mielestä ”vapaudesta valita ei nyky-Suomessa oikein enää rohkene näissä yhteyksissä puhua.” Perttulan (2006, 87) järvenpääläisiä kotiäitejä koskeva tutkimus tukee käsitystä siitä, että kaikille kotiäitiys ei ole vapaa valinta: jotkut Perttulan haastattelemista äideistä olisivat halunneet palata töihin, mutta eivät voineet, koska heillä ei ollut työpaikkaa tai työolosuhteet olivat esimerkiksi vuorotyön vuoksi sellaisia, että työhönpaluu ei onnistunut. Yksinhuoltajilla taas taloudelliset resurssit ovat Perttulan mukaan mahdollisesti rajoittaneet kotiäitiyden valitsemista – pelkällä kotihoidon tuella ei yhden huoltajan taloudessa tulla toimeen.

Kotihoidon tuen käyttäjiksi valikoituu sellaisia naisia, joiden koulutus ja työmarkkina-asema on heikko. Näille naisille kotihoidon tuki mahdollistaa kohtuullisen toimeentulon aikana, jolloin lapset ovat pieniä. On kuitenkin todennäköistä, että pitkällä aikavälillä näiden naisten asema työmarkkinoilla entisestään huononee, mikä puolestaan voi vaikuttaa lapsiperheiden köyhyyteen. Pitkät kotihoidon tuki -kaudet voivat myös vaikuttaa nuorten naisten miehiä huonompaan työmarkkina-asemaan, mikä näkyy mm. yleisempänä määräaikaisten työsuhteiden määränä kuin miehillä. (Hämäläinen 2005, 144.)

2.6 Kotihoidon tuki muissa maissa

Kotihoidon tuki on kansainvälisesti harvinainen etuus. Euroopan maista vain Suomessa, Norjassa ja Itävallassa maksetaan lapsen kotihoidon tukea kaikille vanhemmille, riippumatta siitä, onko heillä voimassa oleva työsuhde vai ei. Ruotsissa kunnat voivat halutessaan alkaa maksaa vuonna 2008 kotihoidon tukea niille alle kolmivuotiaiden lasten vanhemmille, jotka eivät käytä oikeuttaan kunnalliseen päivähoitoon. Ruotsissa vanhemmilla ei siis ole lakisääteisesti taattua oikeutta kotihoidon tukeen, vaan kotihoidon tuen saaminen riippuu kunnan päätöksestä. Ranskassa lasten kotona hoitamiseen maksetaan tukea vain työssä käyville vanhemmille.

Norjassa, kuten Suomessakin, kotihoidon tukea maksetaan kaikille alle kolmivuotiaiden lasten vanhemmille, jotka eivät laita lastaan kunnalliseen päivähoitoon. Suomesta poiketen kotihoidon tukea voidaan Norjassa käyttää myös osa-aikaisesti: mikäli lapsi on osapäivähoidossa päiväkodissa, hänestä voi kuitenkin saada vähennettyä kotihoidon tukea. (Moss ja Wall 2007, 216.) Norjassa tuki on – toisin kuin Suomessa – verotonta ja sen maksaa valtio (keskustelu Anita Haatajan kanssa 10.5.2008). Suomi eroaa Norjan kanssa muista Pohjoismaista siinä, että Suomessa ja Norjassa tuetaan kotihoitoa muita Pohjoismaita enemmän, kun taas muissa Pohjoismaissa pääpaino on ollut kunnallisen päivähoiton kehittämisessä (Anttonen 1999, 90–93).

Kotihoidon tukea koskeva retoriikka on ollut Norjassa ja Suomessa hyvin samankaltaista. Kuten Suomessa, myös Norjassa tuen käyttöönottoa edelsi kiihkeä väittely kotihoidon tuen ja päivähoiton kannattajien välillä. Norjassa kotihoidon tukea puoltavat poliittisen keskustan puolueet perustelivat tukea valinnanvapaudella ja oikeudenmukaisuudella: kotihoidon tuen avulla myös lastensa kotona hoitamisen valinneet saataisiin julkisen tuen piiriin. Vasemmistopuolueet pelkäsivät tuen käyttöönoton heikentävän julkisten päivähoitopalveluiden laatua sekä vähentävän naisten työhön osallistumista ja sitä kautta heikentävän sukupuolten välistä tasa-arvoa. Kotihoidon tuki otettiin Norjassa käyttöön vuonna 1998. (Takala 2005, 40–43.) Yksi tuen keskeisimmistä tavoitteista oli kannustaa ”parempaan vanhemmuuteen” eli tarjota vanhemmille mahdollisuus viettää enemmän aikaa lastensa kanssa (Ellingsaeter 2003, 427).

Norjassa kotihoidon tuen suosio on jopa suurempaa kuin Suomessa. Tuen suosioon saattaa Norjassa vaikuttaa myös se, että tukea voi käyttää myös osa-aikaisesti⁴. Lähes kolmannes norjalaisista kotihoidon tuen käyttäjistä saa osittaista tukea. Johtuen mahdollisuudesta osa-aikaiseen käyttöön kotihoidon tuen vaikutukset ovat olleet Norjassa vähäisiä. Suomessa kotihoidon tuen käyttöönotto vähensi nuorten naisten työllisyyttä selvästi. Norjassa työhön osallistuneiden osuus ei juuri muuttunut, mutta työssä olevien työajat hieman lyhenivät. Suomen ja Norjan välistä eroa kotihoidon tuen vaikutuksissa selittää myös se, että Norjassa vanhemmilla ei ole subjektiivista oikeutta päivähoitopaikkaan. Julkisten päivähoitopaikkojen tarjonta ei usein vastaa lainkaan niiden kysyntää. Todellisesta valinnanvapaudesta ei voida tällöin puhua. (Takala 2005, 40–43.) Useimmat vanhemmat saavat Norjassa kotihoidon tukea, mutta vain harvat käyttävät sitä viettääkseen enemmän aikaa lastensa kanssa ts. vähentääkseen työtuntejaan (Ellingsaeter 2003, 426). Kotihoidon tuella ei olekaan saavutettu Norjassa yhtä sen keskeisimmistä tavoitteista: vanhemmat eivät ole merkittävästi lisänneet lastensa kanssa viettämää aikaa.

Norjassa on panostettu melko vähän alle kolmivuotiaiden lasten julkiseen päivähoitoon. Hoito on organisoitu ikään kuin naiset olisivat yhä pääasiallisesti kotona. Norjassa julkista lastenhoitoa kohtaan säilyneen vastustuksen on arveltu johtuneen

4 Suomessakin osa-aikatyötä tekevä voi saada kotihoidon tuen sijaan osittaista kotihoidon tuen hoitorahaa. Summa on kuitenkin hyvin pieni (70 euroa kuukaudessa), eikä missään suhteessa käytettyyn päivähoitoon. (Takala 2005, 42.)

kuntien vahvasta itsehallinnosta – kunnat ovat voineet vastustaa kansallisia lastenhoitotavoitteita (Bergqvist 1999, 144). Suomessakin kunnilla on tiettyä autonomiaa lastenhoidon järjestämisessä: 1990-luvulta lähtien kunnat ovat saaneet päättää sosiaalipalveluidensa – joihin myös päivähoito sisältyy – organisoinnista. (Kröger 1996, 83). Kuntalisät ovat yksi osoitus tästä vapaudesta. Ruotsissa kunnalliset kotihoidon tuki-kokeilut kumottiin 1990-luvulla (Hiilamo ja Kangas 2006, 9), mutta nykyään tilanne on Ruotsissakin toinen.

Itävallassa on vuodesta 2002 lähtien maksettu perheen nuorimmasta lapsesta lastenhoitoavustusta (*Kinderbetreuungsgeld*) kaikille alle kaksivuotiaiden lasten vanhemmille. Vanhemmat voivat ansaita tiettyyn rajaan asti (16 200 €/vuosi) tuloja, vaikka nostaisivatkin tukea. Tukea voi saada kolmen eri vaihtoehdon⁵ mukaan, jotka eroavat toisistaan maksukauden pituuden ja tuen suuruuden suhteen. (Moss ja Wall 2007, 89–90; *Kinderbetreuungsgeld* NEU 2008.)

Ranskassa maksetaan tulosidonnaista tukea vain niille vanhemmille, joilla on työsuhde, siihen saakka, kunnes lapsi täyttää kolme vuotta. Käytännössä lähes kaikki työssä käyvät perheet (90 %) jäävät tukeen oikeuttavan tulorajan alle ja ovat näin ollen oikeutettuja tukeen. Tukea saadakseen vanhemman tulee olla työskennellyt saman työntantajan palveluksessa vähintään vuoden ajan ennen lapsen syntymää. Tuen kesto vaihtelee perheen koon mukaan: yksilapsisissa perheissä tukea voi saada äitiysloman (16 viikkoa) jälkeen vain kuusi kuukautta. Tuen kesto on sitä pidempi, mitä enemmän perheessä on lapsia. (Moss ja Wall 2007, 151–152.)

Suomen ja Ruotsin perhepolitiikan suurin ero on ollut maiden erilaisessa suhtautumisessa lasten kotihoidon tukeen (Hiilamo 2002, 122). Ruotsissa kotihoidon tuki otetaan käyttöön vasta tänä vuonna (*Regeringen genomför den ...* 2007), kun Suomessa kotihoidon tuki -järjestelmä on ollut erilaisissa muodoissaan käytössä 1960-luvulta lähtien. Ruotsissa kokeiltiin porvarihallituksen aikana kotihoidon tukea vain muutamana kuukauden ajan vuonna 1994, mutta sosiaalidemokraatit lakkauttivat tuen vaalilupauksensa mukaisesti heti seuraavana vuonna päästyään uudestaan valtaan (Hiilamo 2005, 64; Hiilamo ja Kangas 2006, 9).

Kotihoidon tuen vaikutus on näkynyt erona suomalaisten ja ruotsalaisten naisten työllisyystilastoissa⁶ – pienten lasten ruotsalaisäitien työhön osallistuminen on huomattavasti suomalaisäitejä yleisempää (OECD 2005, 70). Haatajan ja Nybergin (2005, 15–17) perheiden sisäistä tulonjakoa koskevassa tutkimuksessa käy ilmi, että niissä suomalaisperheissä, joissa on alle kolmivuotias lapsi, perheiden sisäinen tulonjako on kehittynyt 1980-luvun lopulta lähtien takaisin kohti ns. perinteistä mallia, jossa

5 Vanhemmat voivat valita, nostavatko he tukea 436 €/kk 30 kuukauden ajan (+ 6 kk, mikäli vanhemmat jakavat lapsen hoitoon käytetyn ajan), 624 €/kk 20 kuukauden ajan (+ 4 kk, mikäli vanhemmat jakavat lapsen hoitoon käytetyn ajan) tai 800 €/kk 15 kuukauden ajan (+ 3 kk) (*Kinderbetreuungsgeld* NEU 2008).

6 Osittain erot ovat määritelmällisiä: Ruotsissa vanhempainvapaalla olevat äidit lasketaan työvoimaan kuuluvaksi 14 kk ajan, kun taas Suomessa vanhempainvapaan kokonaispituus on 10 kk. Hoitovapaalla olevia vanhempia taas ei lueta työvoimaan kuuluviksi. (Haataja ja Nyberg 2005, 5).

mies elättää perheen ja nainen hoitaa kotityöt. Ruotsissa kehitys on ollut päinvastaista: naiset ovat lisänneet työtuntejaan ja ansainneet yhä suuremman osuuden talouden tuloista. Ruotsalaisnaisten työtuntien lisääntyminen selittyy osittain osa-aikatyön vähenemisellä – Suomessa puolestaan osa-aikatyötä tekevien naisten määrä on lisääntynyt (Haataja ja Nyberg 2005, 4). Yhtenä merkittävänä syynä eroon perheiden sisäisessä tulonjaossa Suomen ja Ruotsin välillä voidaan pitää kotihoidon tukea – ero koskee nimenomaan niitä perheitä, joissa nuorin lapsi on alle kolmivuotias, eli on Suomessa oikeutettu kotihoidon tukeen.

Hiilamo ja Kangas (2006) ovat kiinnittäneet huomiota eroihin, joita Suomen ja Ruotsin välillä on ollut kotihoidon tuesta ja lasten päivähoidosta käydyssä poliittisessa keskustelussa. Molemmissa maissa käydyissä keskusteluissa ovat esiintyneet samat, valinnanvapauden, tasa-arvon ja lapsen parhaan teemat, mutta niitä on tulkittu hyvin erilaisin tavoin.

Valinnanvapaudella on Suomessa tarkoitettu kotihoidon tuen suomaa mahdollisuutta valita lapselle haluamansa hoitomuoto. Ruotsissa valinnanvapaudella on tarkoitettu naisen mahdollisuutta toteuttaa itseään sekä kotona että työelämässä. Ruotsissa ratkaisuksi on tarjottu samojen oikeuksia naisille ja miehille niin kotona kuin työelämässäkin. Päiväkodin on uskottu tarjoavan naisille todellisen mahdollisuuden valita kotiin jäämisen ja työssäkäynnin välillä silloin, kun lapset ovat pieniä. (Hiilamo ja Kangas 2006, 12, 21–22.) Ruotsissa valinnanvapaudella on viitattu naisen oikeuteen käydä töissä, minkä päiväkoti mahdollistaa, kun taas Suomessa näkökulmana on mielestäni ollut enemmän lapsen oikeus hoitoon, mikä taas on mahdollista kotihoidon tuen avulla.

Ruotsissa tasa-arvokysymykset ovat sävyttäneet kotihoidon tuki -keskustelua enemmän kuin Suomessa. Ruotsissa sosiaalidemokraattinen puolue sekä feministiliike uskoivat, että lasten kotihoidon tuki lisäisi sukupuolten välistä epätasa-arvoa, jos naiset jäisivät kotihoidon tuen turvin kotiin, ”naisansa”, pientä palkkiota vastaan. Ruotsissa korostettiin kahden palkansaajan mallia, jossa perhepoliittisilla toimilla pyritään tukemaan naisten työssäkäyntiä ja kannustamaan isiä hoivavastuuseen, koska sen nähtiin tuovan paremman suojan yllättävien tulonmenetyksien, kuten avioeron, sairauden, opiskelun tai puolison kuoleman, varalle. (Hiilamo 2002, 131–132.)

Sekä lasten kotihoitoa että päivähoitoa on puolustettu lapsen parhaalla. Suomen ja Ruotsin välillä on nähtävissä selkeä ero suhtautumisessa päivähoitoon. Ruotsissa päiväkotia on pidetty lapselle parhaana vaihtoehtona: päiväkodin on katsottu tarjoavan lapsille tasa-arvoisen ja parhaan kasvuympäristön. Ruotsissa päiväkoti on nimeltään *förskola* ja päiväkodit kuuluvatkin opetustoimen alaisuuteen. Kun päiväkodit mielletään osaksi koulujärjestelmää, on oletettavasti helpompaa ajatella myös lasten hoidon kuuluvan päiväkodeille – eiväthän vanhemmat huolehdi lastensa kouluttamisestakaan. Suomessa päiväkoteja on pidetty laitostavina, steriileinä, tunteettomina ja byrokraattisina. (Hiilamo ja Kangas 2006, 22.)

Yksi tärkeä ero Suomen ja Ruotsin perhepolitiikan välillä koskee keskustelua päivähoiton ja kotihoidon tuen kustannuseroista. Suomessa on painotettu kotihoidon tuen edullisuutta päivähoitoon verrattuna – kunnallinen päivähoitopaikka maksaa kunnalle puolitoista–kolme kertaa kotihoidon tukea enemmän (ks. s. 46). Ruotsissa sosiaalidemokraatit ovat onnistuneet vakuuttamaan, että päivähoito tulee pitkällä aikavälillä edullisemmaksi, sillä päiväkotiki vapauttaa naiset työelämään ja lisää lasten henkistä pääomaa ja tukee siten kansallista hyvinvointia. (Hiilamo ja Kangas 2006, 18.) Tällainen pitkän aikavälin taloudellinen ajattelu ei ole saanut sijaa Suomessa.

Porvarihallituksen noustua valtaan Ruotsissa vuonna 2006 kotihoidon tuki nostettiin uudestaan esiin. Tuore porvarihallitus tekikin pian kotihoidon tuesta (*vårdnadsbidrag*) päätöksen: kunnat voivat heinäkuun 2008 alusta alkaen halutessaan maksaa enintään 3 000 kruunua (noin 321 €) verotonta kotihoidon tukea niille vanhemmille, jotka eivät laita lastaan kunnalliseen päivähoitoon. Kotihoidon tukea maksetaan 1–3-vuotiaista lapsista. Perusteluiksi kotihoidon tuen käyttöön hallitus on ilmoittanut valinnanvapauden lisäämisen. (Regeringen genomför den ... 2007.) Valtaosa kunnista, jotka ovat tähän mennessä ilmoittaneet alkavansa maksaa kotihoidon tukea, ovat porvarijohtoisia. Kriitikot ovat toistaneet näkemyksen, jonka mukaan kotihoidon tuki saattaa luoda ”naisansan”. *Aftonbladetin* mukaan (Nu kommer nya ... 2008) ”muiden maiden kokemukset osoittavat, että useimmiten tuen käyttäjät ovat naisia, jotka ovat tuen takia viettäneet vähemmän aikaa työelämässä.” Lisäksi tuen kritisoidaan olevan hallituksen oman työllisyyslinjan vastainen, sillä se kannustaa vanhempia olemaan kotona töihinmenon sijaan.

Kotihoidon tuki on saavuttanut Suomessa hegemonisen aseman. Suurin osa kotihoidon tuesta sanomalehtien mielipidepalstoilla käydystä keskustelusta on puoltanut tukea, ja harvoja kielteisiä kommentteja vastaan on hyökätty rajuihin sanakäänteihin. (Hiilamo ja Kangas 2006, 8.) Vaikuttaa siltä, että Suomessa normiksi on muodostunut kotiin jääminen silloin, kun lapset ovat pieniä. Töihinmeno on se seikka, jota pidetään kummallisena ja jota pitää vähintäänkin perustella. Jallinoja (2006) on tutkinut Helsingin Sanomissa julkaistuja lasten kotihoitoa käsitteleviä mielipidekirjoituksia. Kotiäitiyttä on puolusteltu kirjoituksissa valinnanvapaudella, mutta sitä on myös pidetty normatiivisena ihanteena, joka täytyy valita, jos haluaa toimia oikein. Vastustajat ovat pysyneet ihmeen hiljaa.

Tämän Jallinoja tulkitsee tarkoittavan sitä, että kotihoito on Suomessa ymmärretty lapselle niin hyväksi hoitomuodoksi, että sitä ei ole tohdittu arvostella (Jallinoja 2006, 103–107). Ruotsissa taas päivähoitoa on arvostettu suuresti ja naisten työssäkäynti on ollut hyvin yleistä. Katson, että Ruotsissa naisilla on ollut todellinen mahdollisuus valita ansiotyö ilman, että siitä on tarvinnut tuntea syyllisyyttä tai että sitä olisi pitänyt puolustella. On kuitenkin huomattava, että Ruotsissa vanhempainvapaa kestää selvästi pidempään kuin Suomessa: yksi vanhempi voi olla vapaalla 14 kuukautta, jonka lisäksi toisen vanhemman kiintiö on kaksi kuukautta. Suomessa vanhempainvapaa kestää lapsen syntymän jälkeen noin 10 kuukautta. (Haataja ja Nyberg 2005, 5.) Lapsi

voi tuntua monien suomalaisvanhempien mielestä siinä vaiheessa vielä liian pieneltä aloittamaan päivähoitoa.

2.7 Lasten hoitomuodon vaihtoehdot – nykyisen päivähoitojärjestelmän kuvaus

Alle kolmivuotiaiden lasten vanhemmilla on mahdollisuus valita lastensa hoitomuoto kunnallisen päivähoiton, yksityisen hoidon ja lasten kotihoidon välillä. Kunnallisen päivähoiton vaihtoehtona saatavaa lasten hoidon julkista tukea kutsutaan *pienien lasten hoidon tueksi*. Järjestelmä muodostuu yksityisen hoidon tuesta ja kotihoidon tuesta. Vanhemmat voivat lisäksi saada *osittaista hoitorahaa*, mikäli he lyhentävät työaikaansa enintään 30 tuntiin viikossa ja hoitavat muun ajan lastaan. Valintaoikeus kunnallisen päivähoiton ja pienten lasten hoidon tuen välillä alkaa vanhempainpäivärahakauden päättymisen jälkeen. (Kelan tilastollinen vuosikirja 2006.)

Kotihoidon tuki muodostuu hoitorahasta sekä tarveharkintaisesta hoitolisästä. Hoitorahaa maksetaan täysimääräisenä yhdestä alle kolmivuotiaasta lapsesta, muista alle kouluikäisistä lapsista maksetaan pienempää hoitorahaa. Hoitolisää maksetaan vain yhdestä lapsesta perheen koon ja tulojen mukaan siten, että mitä pienemmät tulot perheellä on, sitä enemmän hoitolisää perhe saa. Enimmäistulot, joilla hoitolisää voi vielä saada, ovat vuonna 2008 kahden hengen perheissä 2 622,48 euroa ja kolmen hengen perheissä 3 219,21 euroa. (Kelan tilastollinen vuosikirja 2006.)

Taulukko 1. Pienten lasten hoidon tukijärjestelmä vuonna 2008.

Pienten lasten hoidon tuki			
Lasten kotihoidon tuki	Hoitoraha	Hoitolisä	Mahdollinen kuntalisä
Perheessä oltava alle 3-vuotias lapsi	294,28 €/kk	Enintään 168,19 €/kk perheen tulojen ja koon mukaan	Kotikunnan päätöksen perusteella Maksetaan Kelasta tai kunnasta. Voidaan maksaa sekä yksityisen hoidon tukeen että kotihoidon tukeen.
Hoitaja voi olla myös muu kuin äiti tai isä	Lisäksi 94,09 €/kk alle 3-vuotiaasta ja 60,46 €/kk alle kouluikäisistä sisaruksista		
Yksityisen hoidon tuki	Hoitoraha	Hoitolisä	
Perheessä oltava alle kouluikäinen lapsi	137,33 €/kk lapselta	Enintään 134,55 €/kk perheen tulojen ja koon mukaan	
Tuki maksetaan hoidon tuottajalle			

Lähde: Kela 2007.

Suurin osa (n. 67 %) kotihoidon tuen käyttäjistä saa myös hoitolisää (Kelan aktuaari- ja tilasto-osasto), koska kotihoidon tuen maksukauden alkaessa toisella vanhemmista ei ole lainkaan tuloja ja mikäli perheessä on myös toinen huoltaja, heistä harvojen tulot ylittävät sallitun 3 219,21 euroa.

Kotihoidon tukea maksetaan myös vanhempainrahakaudella, mikäli kotona hoidetaan muita sisaruksia, joilla on oikeus kotihoidon tukeen (Haataja 2005, 95). Kotihoidon tuki maksetaan sille vanhemmalle tai muulle huoltajalle, joka lasta pääasiallisesti hoi-
taa. Oikeus kotihoidon tukeen on kuitenkin vain, jos perheessä on alle kolmivuotias lapsi. (Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta 1128/1996.) Kotihoidon tu-
keen ovat oikeutettuja myös alle kouluikäiset sisarukset, jos perhe ei käytä kunnallisia päivähoitopalveluita (Anttonen 1999, 46).

Kuntien maksamista kotihoidon tuen *kuntalisistä* on tullut merkittävä lisä lakisäatei-
sen kotihoidon tuen rinnalle. Kuntien väliset erot tuen suuruudessa ja sen myöntämis-
perusteissa ovat suuria (Korpinen 1997, 43). Kuntalisää voidaan maksaa kotihoidon
tuen lisäksi myös yksityisen hoidon tukeen (laki lasten päivähoitosta 1128/1996).

Yksityisen hoidon tukea on maksettu vuodesta 1997 lähtien alle kouluikäisestä lapsesta
hoidon tuottajalle, joka voi olla yksityinen päiväkotiki tai perhepäivähoitaja tai perhee-
seen työsuhteessa oleva hoitaja. Tähän tukeen on oikeus myös yli kolmivuotiaiden
lasten vanhemmilla. Yksityisen hoidon tuki eroaa kotihoidon tuesta siinä, että sitä
maksetaan alle kouluikäisestä lapsesta, kun kotihoidon tukea maksetaan alle kolmi-
vuotiaista lapsista. Yksityisen hoidon tukea ei voida maksaa lapsen perheenjäsenelle,
vaan tuki maksetaan suoraan hoidon tuottajalle. (Anttonen 1999, 46–50.) Yksityisen
hoidon tukea maksetaan – toisin kuin kotihoidon tukea – samansuuruisena perheen
kaikista yksityisesti hoidetuista lapsista. Jos perheessä on useampia alle kouluikäisiä
lapsia, perhe voi valita tukimuodon lapsikohtaisesti. Samasta lapsesta ei kuitenkaan
voi saada kahta eri tukimuotoa. (Kela 2007.)

Osittaisen hoitorahan suuruus vuonna 2008 on 70 euroa kuukaudessa ja se on veron-
alaista tuloa. Osittaiselle hoitovapaalle jääminen edellyttää, että vanhempi on ollut
vähintään puoli vuotta saman työnantajan palveluksessa. Alle kolmivuotiaiden
lasten vanhempien lisäksi tukeen ovat oikeutettuja myös ensimmäisellä ja toisella
luokalla olevien lasten vanhemmat. (Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon
tuesta 1128/1996.)

2.8 Kunnat päivähoitopalveluiden tuottajana

Kunnilla on ollut 1960-luvulta lähtien lakisäateinen velvollisuus tuottaa sosiaalipal-
veluita. Yksi tärkeimmistä tämän alan uudistuksista oli vuonna 1973 säädetty laki
lasten päivähoitosta. Lain tavoitteena oli tehdä päivähoitosta kaikkien sitä tarvitsevien
saatavilla oleva, yleinen sosiaalipalvelu. Valtio alkoi valvoa kuntien päivähoitovelvoit-

teen toteuttamista. Kuntien piti tehdä vuosittain päivähoitopalveluiden laajentamissuunnitelma, joka annettiin ministeriön hyväksyttäväksi.

Kun valtio alkoi myöntää kunnille kantokyvyn mukaan porrastettavaa valtionapua, monen kunnan aikaisemmin nihkeä asenne päivähoidon kehittämiseen muuttui suotuisaksi. Valtio tuki merkittävästi päiväkotien perustamiskustannuksissa. Valtion-avuihin hyötyivät varsinkin maalaiskunnat: monelle kunnalle ei jäänyt valtionapujen, verotulojen ja muiden välillisten tulojen jälkeen lainkaan omavastuusuutta. Valtion rooli oli ratkaiseva sekä päivähoitopalvelujen laajentamisen valvojana että rahoittajana. Kuntien tehtävä oli toteuttaa uudistukset. Kunnille jäi rajallinen vapaus päättää päivähoiton toteuttamismuodoista. Päivähoitopalvelut olivat kuitenkin myös kuntien etu, joten palvelut laajenivat nopeasti. (Kröger 1996, 66–70.)

1970- ja 1980-lukujen vaihteessa valtionhallinnossa alettiin hajauttaa kuntien sosiaalipalveluiden valvontaa. Kuntien päätäntävalta ei kuitenkaan valvonnan hajauttamisesta lisääntynyt, vaan valtionohjaus pikemminkin tiivistyi. Valtioapujärjestelmästä oli tullut sekava vyyhti, josta oli vaikea saada kokonaiskäsitystä. Kunnat panostivat lähinnä niiden palveluiden kehittämiseen, joihin ne saivat suurimmat valtionavut muiden toimintojen jäädessä toissijaiseen asemaan. Vuonna 1984 voimaan tullut sosiaalihuoltolaki muutti valtionapujärjestelmää siten, että kaikkien kunnallisten sosiaalipalveluiden ja perusterveydenhuollon toimintojen valtionavuihin tuli samanarvoisia. Valtio valvoi edelleen kuntien tekemiä suunnitelmia tiukasti ja mikäli suunnitelmat poikkesivat ministeriön asettamista tavoitteista, kunta saattoi menettää valtionavun. Käytännössä valtio pakotti taloudellisilla sanktioilla kunnat oman toimintapolitiikkansa toteuttajiksi. (Kröger 1996, 70–74.)

Kuntien ja valtion välisiä suhteita ryhdyttiin 1990-luvulla organisoimaan uudelleen. Valtion taloudellinen tilanne alkoi heikentyä, mutta valtionosuuksien leikkaaminen olisi ollut poliittisesti hankalaa, sillä valtion olisi pitänyt itse määritellä ne palvelut, joista leikkaukset tulisi tehdä. Valtion ohjausjärjestelmiä alettiin purkaa. 1980-luvun lopulla aloitettu niin kutsuttu vapaakuntakokeilu, jossa kokeilukunnat saivat vapaamin suunnitella omaa hallintoaan ja toimintojaan, ei aiheuttanut suuria muutoksia – kokeilu muutti lähinnä asenteita. Kaikki olivat saaneet tarpeekseen raskaasta valtionosuus- ja suunnittelujärjestelmästä. (Kröger 1996, 76–77.)

Vuoden 1993 alusta voimaan tullut sosiaalipalvelujen ohjauksen ja suunnittelun uudistus muutti merkittävästi valtion ja kuntien suhteita. Valtion valvontaa ja kuntien raportointivelvollisuutta vähennettiin tuntuvasti. Toinen osa uudistusta oli valtionosuusjärjestelmän uudistaminen. Uudistuksen myötä kunnat saivat itselleen päätösvalan valtionosuksiensa käyttämisestä. Myös kuntien normiohjausta vähennettiin, mikä helpotti sosiaalipalveluiden yksityistämistä ja kilpailuttamista. Ainoa edellytys valtionosuuksien saamiselle oli se, että kunnan palveluiden tuli vastata maassa yleisesti hyväksyttyä tasoa. (Kröger 1996, 78–79.) Päivähoiton voidaan sanoa valtionosuus-uudistuksen myötä muuttuneen osaksi kunnallispolitiikkaa (Välimäki 1999, 169).

Kunnat ovat käyttäneet vapauttaan mm. säästämiseen. Vuonna 1991 alkanut lama ja sitä seurannut suurtyöttömyys pienensi verotuloja. Valtiontaloutta ajatellen valtionosuusuudistus ajoittui otollisesti: vastuu säästöjen kohdentamisesta pystyttiin jättämään kunnille. Lamasta huolimatta valtio ajoi edelleen 1990-luvun alussa lasten päivähoidon laajentamista. Kunnat veloitettiin järjestämään tarvittavat hoitopaikat. Tätä veloitetta ei muuttanut edes uusi valtionosuus- ja suunnittelujärjestelmä. Lama kuitenkin vähensi päivähoitopaikkojen tarvetta, jolloin palveluiden tarjontaa voitiin jopa vähentää. Lasten päivähoidolla on ollut erityisasema kunnan sosiaalipalveluiden joukossa. Päävastuu sosiaalipalveluista siirtyi 1990-luvulla kunnille. Kunnat saivat alkaa itse ratkaista, millaisia sosiaalipalveluja ne haluavat ja kuinka ne haluavat palvelunsa organisoida. (Kröger 1996, 80–83.)

Kunnille hajautetusta päätäntävällästä on ollut myös kielteisiä seuraamuksia. Katja Forssén (1998) on kritisoinut päätöksenteon hajauttamista kunnille käyttämällä esimerkkinä lasten päivähoitomaksuja. Päätöksenteon hajauttamista valtiolta kunnille pidettiin 1990-luvulla yleisesti hyvänä. Kuntien päätäntävällän lisäämistä perusteltiin sillä, että näin paikalliset resurssit tulisivat parhaiten hyödynnetyiksi, alueen asukkaiden välinen tasa-arvo toteutuisi ja palveluiden laatu kohoaisi. Kuntien ajateltiin osaavan parhaiten päättää asukkailleen sopivista palveluista. Päätöksenteon hajauttamisen negatiivisista vaikutuksista ei juurikaan puhuttu (Forssén 1998, 74).

Kun kunnat saivat vapauden päättää itse päivähoitomaksuistaan 1990-luvulla, perheiden lastenhoitokustannukset alkoivat merkittävästi kasvaa. Kunnat eivät suinkaan tiukentaneet tulorajojaan yhtäläisesti, vaan sekä kohdentamisessa että kohdentamisen laajuudessa oli eroja kuntien välillä: jotkut kunnat tiukensivat kaikkien tuloluokkien tulorajoja, jotkut tiukensivat vain tiettyjen tuloluokkien tulorajoja. Forssénin mukaan kuntien päivähoitomaksupolitiikka sai aikaan yhden uuden sosiaalipolitiikan kannustinloukun, ”kuntaloukun”: perhe saattoi joutua ylimpään päivähoitomaksuluokkaan ja olla samanaikaisesti oikeutettu vähimmäistoimeentuloturvaan. Yhden mittapuun mukaan perhe luokiteltiin yhteiskunnan hyväosaisten joukkoon ja toisen mukaan yhdeksi huono-osaisimmista. Forssén kritisoi, että päätöksenteon hajauttaminen valtiolta kunnille loi epätasa-arvoa eri kuntien kansalaisten välille sekä heikensi kansalaisten laillisia oikeuksia. (Forssén 1998, 83.)

Hallituksen esityksessä vuonna 1996 (HE 208/1996) kuntia kritisoitiin päivähoidon maksujärjestelmän kirjavuudesta. Ongelmaksi koettiin erityisesti ne kunnat, jotka olivat poikenneet paljon sosiaali- ja terveysministeriön antamista suosituksista. Päivähoidon maksujärjestelmää uudistettiin ehdotuksen perusteella vuonna 1996. Maksujen määräytymisperusteita yhtenäistettiin ja maksuille määriteltiin kiinteät tulorajat, joita kuntien tuli noudattaa. Uudistukset tulivat voimaan vuoden 1997 alusta. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta 1134/1996.) Päivähoitomaksut määräytyvät edelleen vuoden 1996 uudistuksen mukaisesti perheen vähimmäistulorajan ylittävien tulojen osalta maksuprosentin mukaan. Perheen henkilömäärän noustessa maksuprosentti laskee. Päivähoitomak-

sujen uudistus on lisännyt päivähoidon universaaliutta – palvelun hintaan ei enää vaikuta asuinpaikka. (Hiilamo 2005, 70–71.)

Valtion ote kuntien sosiaalipalveluista on 1990-luvulta lähtien heikentynyt. Kunnilla on edelleen lakisääteinen velvollisuus järjestää päivähoitopalveluita, mutta niille on jäänyt vapaus päättää eri hoitomuotojen tukemisesta. Vaikka kaikilla alle kouluikäisillä lapsilla onkin vuodesta 1996 lähtien ollut subjektiivinen oikeus kunnalliseen hoitopaikkaan, sen ei ole välttämättä tarvinnut tarkoittaa kunnallista päiväkotia, vaan esim. perhepäivähoitoa. Kuntalisistä on muodostunut kunnille kätevä keino kannustaa vanhempia hoitamaan lapsensa kotona ja näin pienentää kunnallisen päivähoidon kysyntää.

3 LASTEN KOTIHOIDON TUEN KUNTALISÄT

Kun kotihoidon tuesta tuli vuoteen 1990 mennessä kaikille vanhemmille lakisääteinen oikeus, kotihoidon tukeminen muuttui kunnille pakolliseksi. Subjekttiivisen päivähoito-oikeuden tultua voimaan 1.1.1990 kunnat velvoitettiin niin kutsuttuun hoitopaikkatakuuseen eli järjestämään riittävästi päivähoitopaikkoja alle kolmivuotiaille lapsille. Vuonna 1996 oikeus laajennettiin koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä lapsia. Kunnat joutuivat ottamaan monia eri keinoja käyttöön saadakseen hoitopaikkatakuumuksen täytetyksi. Kunnat perustivat perhepäivähoitoyksiköjä ja kehittivät kuntien omia kotihoidon tukijärjestelmiä. Kuntalisistä tuli varsinkin kaupunkikunnille keino taata subjektiivinen hoito-oikeuden toteutuminen alle kolmivuotiaille lapsille. (Muuri ja Vihma 1991, 32; Välimäki 1999, 182.)

3.1 Aineiston kuvaus

Seuraavissa luvuissa kuvaan kotihoidon tuen kuntalisäjärjestelmän kehittymistä ja siinä tapahtuneita muutoksia 1990-luvun alusta lähtien. Vuosilta 1993–2007 kuntalisää koskevat tiedot perustuvat keräämääni aineistoon. Ennen vuotta 1993 koskevat tiedot olen saanut kuntalisistä tehdyistä tutkimuksista. Luvussa 3.6 esittelen kuntalisistä eri sanomalehdissä viime vuosina käytyä keskustelua.

Koska lasten kotihoidon tuen kuntalisä on kuntakohtaisesti harkittavissa oleva etuus, kuntalisistä ei ole olemassa koottua rekisteriä tai tilastoa, josta näkyisi, mitkä kunnat maksavat kuntalisää, minkäsuuruista kuntalisää ja millä ehdoilla kunnat sitä myöntävät. Olenkin kerännyt tutkimustani varten vuosilta 1993–2007 kuntakohtaisen aineiston (n = 398) yhdistämällä useista eri lähteistä. Aineistossa on käytetty 1.1.2007 voimassa ollutta aluejakoa. Havaintoyksikkönä aineistossa ovat Suomen kunnat lukuun ottamatta Ahvenanmaan kuntia sekä niitä kuntia, jotka ovat liittyneet uusiin kuntiin kuntaliitoksien myötä. Aineistosta on myös jätetty pois kaksi vuonna 2007 syntynyttä uutta kuntaa: Vöyri-Maksamaa ja Akaa.

Tiedon siitä, maksaako kunta kuntalisää vai ei, olen saanut vuosilta 1998–2005 yhdistelemällä Tilastokeskuksen Altika-tietokannasta ja Kelan kuntalisäsopimuksista saatuja tietoja. Altikasta löytyvät tiedot kuntien vuosittain maksamista lakisääteisestä kotihoidon tuesta sekä vapaaehtoisista kuntalisistä. Altikan tiedot perustuvat kuntien omaan kirjanpitoon, joten ne voivat kirjautua tietokantaan viiveellä ja tiedoissa voi olla puutteita. Olen paikannut näitä puutteita Kelan kanssa solmituista kuntalisäsopimuksista saaduilla tiedoilla. Osa kunnista hoitaa kuntalisien maksatuksen Kelan kautta, jolloin kunta solmii Kelan kanssa kuntalisäsopimuksen. Tästä johtuen, mikäli Altikan mukaan kunta ei ole maksanut kuntalisää mutta kunnalla on ollut Kelan kanssa sopimus kuntalisän maksamisesta, olen katsonut kunnan maksaneen kuntalisää kyseisenä vuonna. Vuoden 2007 osalta olen saanut tiedon kuntalisien maksamisesta Kuntaliiton helmikuussa 2007 kunnille suorittaman kyselyn aineistosta.

Kuntaliitto kysyi kaikilta Suomen kunnilta, maksavatko ne kotihoidon tai yksityisen hoidon tuen kuntalisää, ja mikäli maksavat, millä ehdoilla ne ovat kuntalisää maksaneet. Kuntaliiton kyselyn vastausprosentti oli 91,5⁷. Kyselyn tulokset perustuvat kuntien omaan ilmoitukseen, ja vaikuttaa siltä, että aineistossa on jonkin verran puutteita. Joissakin tapauksissa olen täydentänyt Kuntaliiton kyselyn tietoja Kelan sopimuksista ja kuntien internetsivuilta löytyneillä tiedoilla. Olen hyödyntänyt Kuntaliiton kyselyn tuottamaa aineistoa kotihoidon tuen kuntalisien kehittymistä kuvaavissa luvuissa 3.3–3.5 sekä tuen anteliaisuutta käsittelevässä luvussa 5.4.

Olen poiminut Altika-tietokannasta vuosille 1993–2007 myös kuntia kuvaavia tunnuslukuja: kunnan väkiluvun, työttömyysasteen, veroprocentin, työllisen työvoiman määrän, alkutuotannon osuuden työllisestä työvoimasta ja lisäksi synnytysikäisten naisten työllisyyttä ja korkeakoulutusta kuvaavia lukuja. Kelan Sovaka-rekisteristä olen kerännyt kuntien perherakennetta kuvaavia tunnuslukuja: lapsilisää saavien perheiden lukumäärän lapsiluvun mukaan eriteltynä sekä alle kolmivuotiaiden lasten lukumäärän. Kuntaliiton toteuttaman kuntalisäkyselyn aineistosta olen saanut tietoja kuntalisän maksamisen ehdoista ja tuen tasosta vuoden 2007 osalta. Esittelen aineistoon poimimiani muuttujia tarkemmin luvussa 4.3.

Olen rajannut tarkasteluajankohdaksi vuodet 1998–2005. Kotihoidon tuen kuntalisiä koskeva tilastointi on aloitettu Kelassa ja Tilastokeskuksessa jo vuonna 1993, mutta olen jättänyt vuodet 1993–1996 tarkastelun ulkopuolelle – kuntalisäkuntien määrää lukuun ottamatta – tilastoinnissa havaitsemieni puutteiden vuoksi. Kelassa on tilastoitu vain niiden kuntalisäkuntien tiedot, jotka ovat maksaneet kuntalisiä Kelan kautta. Muiden kuin Kelan kautta maksavien kuntien tiedot olen yhdistellyt Altika-tietokannasta. Pienten lasten hoidon tuki -järjestelmää muutettiin kesken vuotta 1997, mistä syystä myös vuosi 1997 on jätetty pois tarkasteluista. Vuoden 2007 osalta olen saanut tiedon Kuntaliiton kyselystä. Taustamuuttujien tilastointi loppuu tutkimuksen tekohetkellä vuoteen 2005, joten vuosien 2006 ja 2007 tilannetta ei voida ottaa tilastollisiin malleihin mukaan.

3.2 Aiemmat tutkimukset lasten kotihoidon tuen kuntalisistä

Lasten kotihoidon tuen kuntalisiä on tutkittu hyvin vähän. Kuismanen (1992) on tutkinut kotihoidon tuen kuntalisien käyttöasteeseen vaikuttavia tekijöitä 1990-luvun alussa. Kuismanen vertaili tutkimuksessaan, miten lakisääteisen kotihoidon tuen ja kuntalisien käyttöasteet vaihtelivat kunnittain. Ilmakunnas (1993, 37–42) on tutkinut niin ikään 1990-luvun alussa tekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet kuntalisien käyttöön-ottoon. Kuntaliiton tekemästä kuntalisäkyselystä ei ole laadittu tutkimusraporttia, joten esittelen Kuntaliiton kyselyn tuloksia oman aineistoni esittelyn yhteydessä.

7 Kuntaliiton mukaan kyselyyn vastasi 366 kuntaa, mutta osa kunnista oli vastannut kaksi kertaa. Korjattu vastanneiden määrä on 355 kuntaa ja vastausprosentti 89.

Kuismasen (1992) tutkimuksen mukaan kotihoidon tuen kuntalisten maksaminen oli vuonna 1990 yleisintä Uudenmaan läänissä: tuolloin lähes puolet Uudenmaan läänin kunnista maksoi kuntalisiä. Kuismanen tarkasteli kuntia myös kuntalisen myöntämisehtojen mukaan. Kuntalisten käyttöaste, eli kuntalisten piiriin kuuluvien alle kolmevuotiaiden lasten osuus, oli merkittävästi muita kuntia suurempi sellaisissa kunnissa, joissa kuntalisiä maksettiin kaikille kotihoidon tukea saaville. Kunnat, joissa päivähoitopaikoista oli vajetta, eivät usein asettaneet kuntalislille erityisehtoja. Kunnat pyrkivät kuntalislillä lisäämään kotihoitoa tilanteessa, jossa lakisääteisen päivähoitopaikkojen järjestämisen täyttäminen oli vaikeaa subjektiivisen päivähoito-oikeuden tultua voimaan 1990-luvun alussa.

Uudenmaan läänin 16 kuntaliskunnasta kuusi oli asettanut kuntalislille erityisehtoja. Muun Suomen 28 kuntaliskunnasta vain kuudessa ei ollut asetettu erityisehtoja. Kuismasen tutkimuksen mukaan suurin kuntalisten käyttöastetta selittävä tekijä oli hoitopaikkojen vaje ja tuelle asetetut ehdot. Kuismasen tutkimuksen yllättävin tulos oli se, että kuntalisten suuruudella ei näyttänyt olevan yhteyttä niiden käyttöasteeseen. (Kuismanen 1992, 23–27.)

Ilmakunnas (1993, 42) on kotihoidon tuen kuntalisiä koskevassa tutkimuksessaan kritisoinut joitakin Kuismasen käyttämiä muuttujia. Kuismanen laski myöntämisehtojen tiukkuutta kuvaavan muuttujan vähentämällä valtakunnallisen tuen käyttöasteesta kuntalisten käyttöasteen. Ilmakunnas huomauttaa, että näin laskettuna selitettävän ja selittävän muuttujan välille syntyi määritelmällinen riippuvuus. Hoitopaikkavajeen Kuismanen laski suhteuttamalla lasten määrän hoitopaikkojen määrään. Muuttuja ei Ilmakunnaksen mielestä mittaa aitoa vajetta, sillä maalaiskunnissa hoitopaikkojen lukumäärä on ollut kaupunkikuntia vähäisempi, koska paine päivähoitoon on vähäisempi. On myös mahdollista että tuen taso ja hoitopaikkojen vaje korreloivat keskenään voimakkaasti.

Omassa tutkimuksessaan Ilmakunnas (1993, 37–42) pyrki vastaamaan kysymykseen, miksi juuri tietyt kunnat korottivat kotihoidon tukea kuntalislillä. Havaintoyksikköinä Ilmakunnaksella oli Suomen kunnat lukuun ottamatta Ahvenanmaan kuntia. Ilmakunnaksen tutkimuksessa kuntien vakavaraisuus ja hoitopaikkavaje kasvattivat kuntalisen todennäköisyyttä. Kaupungeissa kuntalisa oli todennäköisempi kuin maalaiskunnissa. Korkea työttömyysaste vähensi halukkuutta kuntalisen käyttöön. Myös Ilmakunnas pyrki selvittämään kotihoidon tuen tason ja sen käyttöasteen välistä yhteyttä. Kuntalisten avulla se on mahdollista, sillä lakisääteinen kotihoidon tuki on samansuuruinen kaikissa kunnissa, mutta kuntalislillä kotihoidon tuen tasoa on nostettu vain osassa kunnista. Kuntalisiä saaneet perheet ovat saaneet myös lakisääteistä kotihoidon tukea, jolloin kuntalisten kotihoidon tuen suosiota mahdollisesti nostattava vaikutus on näkynyt lakisääteistä osaa saavien määrässä.

Ilmakunnaksen tutkimuksen mukaan (1993, 41–42) kaupungeissa kotihoidon tuen käyttö oli kuntalisten käyttöönoton jälkeenkin vähäisempää kuin maalaiskunnissa. Kotihoidon tuen suuruudella näytti olevan vaikutusta kotihoidon tuen suosioon. Ilma-

kunnas huomauttaa kuitenkin, että samaan aikaan kuin kuntalisät otettiin käyttöön, tapahtui myös muita kotihoidon suosioon vaikuttaneita tekijöitä: hoitovapaa-oikeus pidentyi ja työttömyys lähti kasvuun. Yksittäisen tekijän vaikutuksen eristäminen onkin vaikeaa.

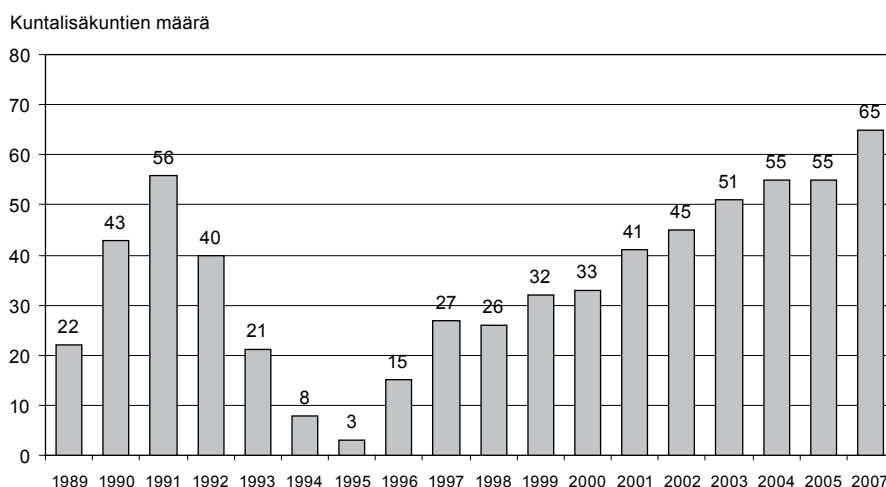
3.3 Kuntalisien yleisyys vuosina 1989–2007

Vuonna 1989 – vuotta ennen subjektiivisen päivähoito-oikeuden voimaantuloa – kotihoidon tuen kuntalisiä maksoi 22 kuntaa. Kun oikeus lakisääteiseen kotihoidon tukeen tuli seuraavana vuonna koko laajuudessaan voimaan, varsinaisia kuntalisiä maksavien kuntien määrä kaksinkertaistui (Muuri ja Vihma 1991, 26–27).

Osassa kunnista kuntalisen myöntämisperusteet olivat samat kuin lakisääteisen kotihoidon tuenkin, kun taas joissakin kunnissa kuntaliseen liitettiin erityisehtoja (Kuismanen 1992, 8, 23). Kuntalisäkuntien määrä kasvoi vuoteen 1991 asti, jolloin kotihoidon tuen kuntalisiä maksoi 56 kuntaa (kuvio 2). Suurena syynä kuntalisien suosiolle 1980- ja 1980-lukujen taitteessa oli pitkään jatkunut hyvä taloudellinen tilanne: työttömyysaste oli ennätysmäisen alhainen (Hämäläinen ym. 2005, 25) ja työllisyysaste korkea (Myrskylä 2006, 108).

Päivähoitopaikkojen kysyntä oli 1990-luvulle tultaessa taloudellisen noususuhdanteen myötä jatkuvasti kasvanut (Ilmakunnas 1993, 17). Päivähoitopaikkojen kysyntää lisäsi subjektiivisen päivähoito-oikeuden voimaantulo. Lasten päivähoitomenot kaksin

Kuvio 2. Lasten kotihoidon tuen kuntalisäkuntien määrä vuosina 1989–2005 ja 2007^a.



^a1.1.2007 aluejaon mukaisesti. Luvuista puuttuvat kuntaliitoksien myötä uusiin kuntiin yhdistyneet kunnat: Toijala (1998–2001), Pieksänmaa 2004–2005, Loimaan kunta 1999 ja Pattijoki 2000–2002.

Lähde: Kelan sopimukset, Tilastokeskuksen Altika-tietokanta, Kuntaliitto 2007.

kertaistuivat viidessä vuodessa vuosina 1984–1989 (Kröger 1996, 73). Tilanteessa, jossa kunnalliseen päivähoitoon kohdistui ennätysmäinen paine ja kuntatalous oli vakaalla pohjalla, kuntien oli helppoa ottaa käyttöön kotihoidon houkuttelevuutta vahvistava kuntalisä.

Vuonna 1992 kuntalisiä maksavien kuntien määrä alkoi laskea rajusti, ja vuonna 1995 kuntalisiä maksavia kuntia oli enää kolme. Kuntalisien maksamisen väheneemiseen vaikuttivat laman aiheuttama kuntatalouden kiristyminen ja kotihoidon tuen käyttäjien määrän kasvu (ks. luku 2.5) – kuntien ei kannattanut maksaa kuntalisiä ”turhaan”, kun yhä useammat ihmiset jäivät joka tapauksessa heikentyneiden työllistymismahdollisuuksien takia kotiin hoitamaan lapsia.

Lisäksi taloudellisen tilanteen huononemisen ja päivähoitoon kohdistuvien paineiden vähenemisen nopeudesta kieli työllisyyden kehitys: työllisten määrä aleni yli 400 000:lla muutaman vuoden aikana (Hämäläinen ym. 2005, 9, 25) ja työttömyysaste ampaisi laman aikana neljästä prosentista lähes 17 prosenttiin (Ollikainen 2006, 112). Kuntien on ollut oletettavasti helpointa säästää vapaaehtoisesti maksettavista kuntalisistä.

Vuodesta 1996 lähtien kuntalisäkuntien määrä alkoi jälleen kasvaa. Kuntalisien maksamisen yleistymiseen lienee vaikuttanut parantunut työllisyystilanne. Naisten työllisyysaste oli kuitenkin vuonna 1996 vielä alhainen ja alkoi nousta merkittävästi vasta 2000-luvun alussa, eikä naisten työttömyysasteeseen ollut vielä vuonna 1996 alkanut laskea (Ollikainen 2006, 13, 17). Kuntalisien käyttöönoton kasvu näyttääkin johtuneen suurimmaksi osaksi päivähoitolaissa vuonna 1996 tapahtuneesta muutoksesta, jolloin oikeus päivähoitopaikkaan laajeni koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä lapsia ja kunnallisen päivähoiton kysyntä kääntyi nousuun.

Kotihoidon tuen kuntalisäkuntien määrä on kasvanut aivan näihin päiviin saakka. Aikaisempi, vuoden 1991 huipputaso saavutettiin vuonna 2004 (kuviot 2). Kuntalisien suosion kasvu johtunee suurelta osin 2000-luvun alussa alkaneesta suotuisasta taloudellisesta kehityksestä: työttömyys on 2000-luvulla jatkuvasti alentunut (Hämäläinen ym. 2005, 8) ja naisten työllisyys on jatkanut kasvuaan (Myrskylä 2006, 108). Työmarkkinatilanteen nopea kohentuminen on luonut kasvavia paineita päivähoitoon.

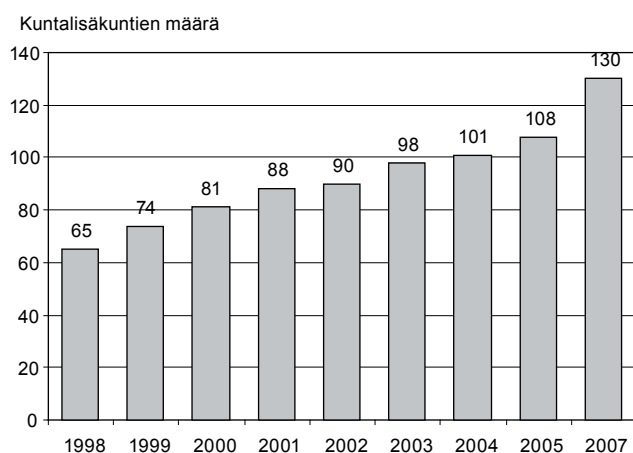
Yksityisen hoidon tuen kuntalisiä on maksettu järjestelmän käyttöönottovuodesta 1997 lähtien lähes kaksi kertaa useammassa kunnassa kuin kotihoidon tuen kuntalisiä ja suhde on säilynyt suurin piirtein samana vuoteen 2007 asti (kuviot 2 ja 3). Yksityisen hoidon tuen suosio on helppo ymmärtää kuntien kannalta. Yksityisen hoidon tukeminen on kunnalle kaikkein edullisin hoitomuoto (ks. s. 46). Yksityisen hoidon tuella kunta saa työllistettyä yhden veronmaksajan lisää. Tällöin myös lapsen vanhempi saadaan valjastettua työmarkkinoiden käyttöön. Yksityisen hoidon tuen kuntalisällä voi kuitenkin olla päivähoitomaksuihin ei-toivottuja vaikutuksia: kuntalisan takia yksityisen ja julkisen päivähoiton maksut eivät määräydy samoin perustein. Yksityisen hoidon tuen käyttäjiksi valikoituu keskimääräistä enemmän hyvätulaisia

ja kuntalisän vuoksi he ”saavat päivähoitomaksuihinsa myös huomattavan suurta julkista tukea”. (Takala 2000, 96.)

Vuonna 2007 pienten lasten hoitoon maksettiin kuntalisia vajaassa kolmanneksessa Suomen kunnista (ks. taulukko 2, s. 47). Suosituinta oli yksityisen hoidon tukeminen kuntalisilla: yksityisen hoidon tuen kuntalisia maksettiin yhteensä 130 kunnassa, kun taas kotihoidon tuen kuntalisia maksettiin 65 kunnassa. Yli puolet 150:stä kuntalisia maksavasta kunnasta maksoi pelkkää yksityisen hoidon tuen kuntalisia. Vajaa kolmannes kuntalisäkunnista maksoi sekä kotihoidon että yksityisen hoidon tuen kuntalisia. Pelkästään kotihoidon tuen kuntalisia maksettiin hyvin harvassa kunnassa. Kuntaliiton kyselyyn vastaamatta jättäneissä 44 kunnassa ei ollut kuntien internetsivujen perusteella tai Kelan sopimusten perusteella käytössä kotihoidon tuen kuntalisia yhtä kuntaa lukuun ottamatta, yksityisen hoidon tuen kuntalisia oli käytössä seitsemässä vastaamatta jättäneessä kunnassa. On mahdollista, että myös joissakin muissa vastaamatta jättäneissä kunnissa on ollut vuonna 2007 käytössä kuntalisia, mutta siitä ei ole tiedotettu kunnan internetsivuilla, eikä kunnalla ole ollut Kelan kanssa kuntalisäsopimusta.

Lasten kotihoidon tuki tarkoittaa useimmiten sitä, että jompikumpi vanhemmista – yleensä äiti – jää hoitamaan lasta kotiin. Kuntatalouden kannalta tämä voi olla tappiollista, mikäli äidillä on voimassa oleva työsuhde – tällöin kunta menettää kotihoidon tuki -kauden ajalta äidin verotulot. Toisaalta kunta säästää kunnallisen päivähoitopaikan ja kotihoidon tuen välisen erotuksen verran, mutta verotulojen voidaan olettaa olevan kuitenkin päivähoidosta aiheutuneita säästöjä suurempi.

Kuvio 3. Yksityisen hoidon tuen kuntalisäkuntien määrä vuosina 1998–2005 ja 2007^a.



^a1.1.2007 aluejaon mukaisesti. Luvuista puuttuvat ennen tätä kuntaliitoksien myötä uusiin kuntiin yhdistyneet kunnat. (2002: Jäppilä, Loimaan kunta, Pattijoki, Pieksämäen mlk, Vehmersalmi, 2003: Jäppilä, Loimaan kunta, Pieksämäen mlk, Vehmersalmi, 2004: Haukivuori, Loimaan kunta, Pieksänmaa, Vehmersalmi, 2005: Haukivuori, Pieksänmaa, Rovaniemen maalaiskunta).

Lähde: Kelan sopimukset, Tilastokeskuksen Altika-tietokanta, Kuntaliitto 2007.

Suomen väestöstä noin kolme neljännestä asui vuonna 2007 kunnassa, joka maksoi jonkinlaista pienten lasten hoidon tuen kuntalisää. Lähes puolet väestöstä asui kunnissa, joissa maksettiin kotihoidon tuen kuntalisää. Suurin osa heistä asui kunnissa, joissa maksettiin myös yksityisen hoidon tuen kuntalisää. Pelkästään kotihoidon tukea maksavissa kunnissa asui väestöstä n. viisi prosenttia ja pelkästään yksityisen hoidon tukea maksavissa kunnissa vajaa kolmannes.

Viidessätoista suurimmassa kaupungissa oli käytössä joko kotihoidon tai yksityisen hoidon tuen kuntalisä, suurimmassa osassa molemmat. Suurimmista kaupungeista viidessä oli käytössä pelkästään yksityisen hoidon tuen kuntalisä ja vain kahdessa pelkästään kotihoidon tuen kuntalisä. (Taulukko 3.) Kunnista, jotka maksoivat pelkästään kotihoidon tuen kuntalisää, puolet (10 kpl) oli pieniä, alle 4 000 asukkaan kuntia (ei taulukoitu).

Kunnallisen päivähoitopaikan kustannuksista oli hyvin vaikeaa saada täsmällistä tietoa. Kangasharjun mukaan (2006, 13) kunnallisen päivähoitopaikan yksikkökustannukset⁸ vaihtelevat suuresti kunnittain. Vuonna 2004 keskimääräiset päivähoitomenot hoitopäivää kohti olivat 51 euroa vaihteluvälin ollessa 35–76 euroa. Käyttäjämaksujen vähentämisen jälkeen (koko)päivähoitopaikka lasta kohti maksoi siis kuukaudessa keskimääräisillä päivähoitomenoilla 900–1 100 euroa kuukaudessa. Raumalla vuonna 2002 tehdyssä kotihoidon tuen kuntalisän selvitystyössä arvioitiin kunnallisen päivähoitopaikan nettohinnaksi alle kolmivuotiaan osalta 6 400 euroa vuodessa ja keskimääräiseksi kotihoidon tueksi lasta kohti 4 035 euroa vuodessa (Koskinen 2002, 6). Espoon päivähoitoyhtiön johtajan Titta Tottavaisen mukaan alle kolmivuotiaan kokopäivähoitopaikka maksaa Espoolle n. 14 000 euroa vuodessa, kun taas ”maksimimäärän kotihoidon tukea saava samanikäinen lapsi maksaa korkeintaan puolet siitä.” (Tiukka talous ravistelee ... 2004). Kaarinan päivähoitoyhtiön johtajan Päivi Kemppaisen arviot alle kolmivuotiaan päiväkotipaikan hinnasta ovat samansuuntaiset: ”Alle kolmivuotiaan kunnallinen päivähoito maksaa Kaarinassa 10–12 000 euroa vuodessa” (Lasten kotihoidon tuen ... 2007).

Lasten kotihoidon tuen bruttomenot ovat kunnalle 294,28–462,47 euroa jokaista alle kolmivuotiaasta lasta kohti riippuen siitä, saako tuen hakija tulosidonnaista hoitolisää vai ei. Kotihoidon tuen käyttäjät maksavat tuesta veroja, jotka palautuvat osin kunnalle. Verojen vähennyksen jälkeen kunnan kotihoidon tukemisen hinnaksi jää noin 70 prosenttia kotihoidon tuen bruttomenoista (Haataja 2007).

Kunnallinen päivähoito maksaa siis kunnille laskutavasta riippuen puolitoista–kolme kertaa enemmän kuin lasten kotihoidon tuki. Yksityisen hoidon tukeminen tulee kunnille kaikkein halvimmaksi: kunnat maksavat alle kouluikäisistä lapsista yksityisen hoidon tukea enintään 271,88 euroa (sisältäen hoitolisän).

8 Päivähoitoyhtiön yksikkökustannukset = päivähoitomenot hoitopäivää kohti vähentämättä käyttäjämaksuja.

Taulukko 2. Kuntalisien maksaminen vuonna 2007 (väkilukutiedot vuoden 2006 lopusta).

	Kuntien lkm (n) ^a	Osuus kuntalisä-kunnista (%)	Osuus kaikista kunnista (%)	Väkiluku	Osuus koko maan väkiluvusta (%)	Osuus kaikista alle kouluikäisistä lapsista (%)
Ei kuntalisia	242	–	62	1 195 547	23	20
Vain kotihoidon tuen kuntalisä	20	13	5	271 081	5	5
Vain yksityisen hoidon tuen kuntalisä	85	57	21	1 518 460	29	29
Sekä kotihoidon että yksityisen hoidon tuen kuntalisä	45	30	11	2 246 472	43	46
Kuntalisäkunnat yhteensä	150	100	100	4 036 013	77	80
Kaikki kunnat yhteensä	398 ^a	–	–	5 231 560	100	100

^a Vuoden 2007 aluejaon mukaan laskuista on jätetty pois Ahvenanmaan, Akaan ja Vöyri-Maksamaan kunnat.

Lähde: Tilastokeskuksen Altika-tietokanta, Kuntaliitto 2007, Kelan kuntalisäsopimukset.

Taulukko 3. Kotihoidon (kht) ja yksityisen hoidon (yht) tuen kuntalisät 15 suurimmassa kaupungissa vuosina 1998–2007.

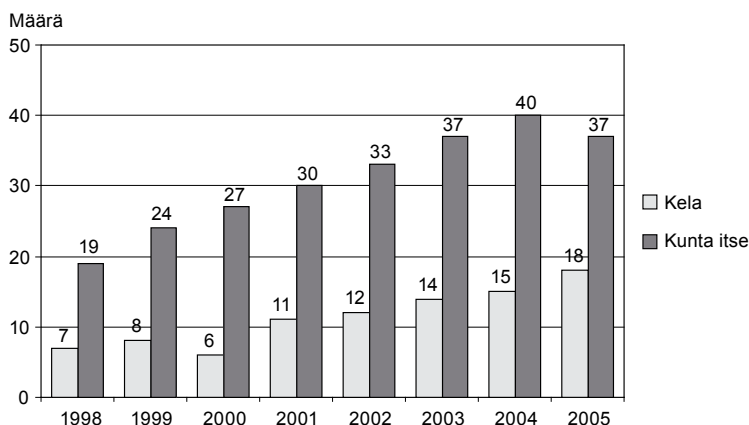
	Kuntalisä	Kht-kuntalisä käytössä vuosina	Yht-kuntalisä käytössä vuosina	Väkiluku v. 2006
Helsinki	Kht ja yht	1998–2007	1998–2007	564 521
Espoo	Kht ja yht	1998–2007	1998–2007	235 019
Tampere	Kht ^a ja yht	1998–2007	1998–2007	206 368
Vantaa	Kht ja yht	1998–2007	1998–2007	189 711
Turku	Yht	–	1998–2007	175 354
Oulu	Kht ja yht	1998–2007	1998–2007	130 178
Lahti	Yht	–	1998–2007	98 766
Kuopio	Yht	–	1998–2007	90 960
Jyväskylä	Kht ja yht	2001–2007	1998–2007	84 739
Pori	Kht	2004–2007	–	76 185
Lappeenranta	Kht ja yht	1998–2007	1998–2007	59 118
Rovaniemi	Yht	Vain vuonna 1999	1998–2007	58 099
Joensuu	Yht		2000–2007	57 797
Vaasa	Kht	2007–	–	57 622
Kotka	Kht ja yht	1998–		54 607

^a Kotihoidon tuen kuntalisä on Tampereella nk. sairaan lapsen kuntalisä: kuntalisää saadakseen lapsen tulee saada vammaisasetuksiin kuuluvaa Kelan lapsen hoitotukea eli korotettua hoitotukea tai erityishoitotukea.

Lähde: Tilastokeskuksen Altika-tietokanta, Kuntaliitto 2007, Kelan kuntalisäsopimukset.

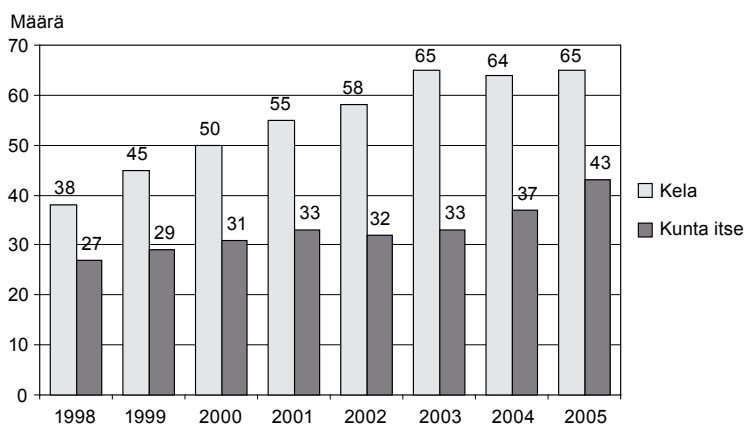
Kotihoidon tuen kuntalisien maksatuksen on useimmiten hoitanut kunta itse (kuvio 4a). Kunnan maksaessa kuntalisen itse se voi vapaammin päättää kuntalisen myöntämisen ehdoista kuin silloin, jos kunta hoitaa maksatuksen Kelan kautta. Käsittelen Kelan kuntalisen maksamista koskevia ehtoja luvussa 3.5. Vuonna 2005 yksityisen hoidon tuen kuntalisistä suurin osa (n. 60 %) maksettiin Kelan kautta ja loput kunnista hoiti maksatuksen itse (kuvio 4b). Yksityisen hoidon tukeminen on kunnalle edullista – siksi siihen ei liene ollut tarvetta tehdä yhtä paljon rajoituksia kuin kotihoidon tuen kuntalisiin. Kuntien on oletettavasti ollut helpompaa jättää yksityisen hoidon tuen kuntalisiä Kelan maksettavaksi. Kotihoidon tuen kuntalisiä on haluttu pitää kuntien maksettavana, jotta siihen on voitu asettaa tiukempia ehtoja.

Kuvio 4a. Lasten kotihoidon tuen kuntalisen maksaja vuosina 1998–2005.



Lähde: Kelan kuntalisäsopimukset, Tilastokeskuksen Altika-tietokanta.

Kuvio 4b. Yksityisen hoidon tuen kuntalisen maksaja vuosina 1998–2005.



Lähde: Kelan kuntalisäsopimukset, Tilastokeskuksen Altika-tietokanta.

3.4 Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat ja kuntalisien leviäminen naapurikuntiin

Lasten kotihoidon tuen kuntalisää maksetaan tyypillisesti kunnissa, joissa kotihoidon tuen käyttö on keskimääräistä vähäisempää (Takala 2000, 69). Kääntäen voidaan sanoa, että näissä kunnissa työnsaantimahdollisuudet ovat hyvät ja päivähoitoon kohdistuva paine on muita kuntia suurempi. Kotihoidon tuen kuntalisä on ollut käytössä kuntalisien tilastoinnin aloitusvuodesta 1993 lähtien⁹ kolmessa kunnassa: Espoossa, Helsingissä ja Kauniaisissa. Vuodesta 1998 lähtien kuntalisä on ollut käytössä 19 kunnassa (taulukko 4, s. 50).

Vuonna 2007 kaikista kotihoidon tuen kuntalisäkunnista (65 kpl) lähes kolmannes oli sellaisia, jotka olivat maksaneet kuntalisää koko tarkastelujakson, vuosien 1998–2005, ajan. Ns. polkuriippuvuushypoteesin mukaan (ks. esim. Hiilamo ja Kangas 2006, 4) aikaisemmat poliittiset päätökset asettavat politiikan tietyille uralle ja rajoittavat tulevia poliittisia päätöksiä. Näin on voinut käydä kuntalisien kohdalla: kun kuntalisä on kerran otettu käyttöön, kynnyksensä poistaa suurta kannatusta saanut järjestelmä nousee vuosien myötä koko ajan korkeammaksi.

Vuodesta 1998 lähtien kotihoidon tuen kuntalisää maksaneesta 19 kunnasta kaksitoista oli suuria, yli 25 000 asukkaan kuntia. Pieniä, alle 4 000 asukkaan kuntia näistä kunnista oli vain kaksi. Työttömyysasteen mukaan luokiteltuna näistä kunnista lähes puolet (8 kpl) kuului vuonna 2005 alhaisen työttömyysasteen kuntiin, vain yhdessä kuntalisää vuodesta 1998 lähtien maksaneessa kunnassa (Kotka) työttömyysaste oli korkea. Alle 3-vuotiaiden lasten osuus kunnan väkiluvusta oli näistä kunnista kaikissa suuri tai vähintään keskimääräinen. Kuntalisää pitkään maksaneista kunnista Oulunsalo ja Kauniaisia lukuun ottamatta kaikki olivat muuttovoittokuntia. (Taulukko 4.) Liitteessä 1 on luettelo kaikista vuosina 1990–2007 kuntalisää maksaneista kunnista.

Taulukosta 5 (s. 51) näkyy kuntalisen käyttöön ottaneiden kuntien lukumäärä vuosittain. Vuonna 2001 kuntalisäjärjestelmän piiriin tuli ennätysmäisen monta uutta kuntaa, 12 kappaletta. Yksi syy tähän voi olla muuttoliike, joka on ollut 2000-luvun alussa vilkkaampaa kuin koskaan (Aro 2007, 217). Muuttoliikkeen kasvun piikki osuu juuri vuoteen 2001 (Myrskylä 2006, 19–21). Kuntalisiä myönnetään usein talousarviokausittain. Monissa kunnissa kuntalisiä kokeillaan tietyn määräajan. Tämä selittänee sen, että lakkauttaneitakin kuntia on, vaikka kuntalisien suosio on yleisesti ollut kasvava.

9 Kuntalisiä on alettu tilastoida sekä Tilastokeskuksen Altika-tietokantaan että Kelan Sovaka-tietokantaan vuodesta 1993 lähtien, jolloin kuntalisien maksaminen siirrettiin kokonaisuudessaan kuntien sosiaalilautakunnilta Kelalle (Anttonen 1999, 46).

Taulukko 4. Kotihoidon tuen kuntalisää vuodesta 1998 lähtien maksaneet kunnat (väkilukutieto vuoden 2006 lopusta).

Kunta	Väkiluku	Työttömyysaste ^a	Alle kolmivuotiaiden lasten osuus väkiluvusta ^b	Muuttovoitto/-tappio
Espoo	231 700	Matala	Suuri	Muuttovoitto
Haukipudas	17 400	Keskimääräinen	Suuri	Muuttovoitto
Helsinki	560 900	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Muuttovoitto
Kauniainen	8 460	Matala	Keskimääräinen	Muuttotappio
Kempele	14 480	Keskimääräinen	Suuri	Muuttovoitto
Kirkkonummi	33 580	Matala	Suuri	Muuttovoitto
Kokkola	36 270	Keskimääräinen	Suuri	Muuttovoitto
Kotka	54 840	Korkea	Keskimääräinen	Muuttovoitto
Lappeenranta	59 070	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Muuttovoitto
Lieto	15 100	Matala	Suuri	Muuttovoitto
Oulu	128 960	Keskimääräinen	Suuri	Muuttovoitto
Oulunsalo	9 320	Keskimääräinen	Suuri	Muuttotappio
Pertteli	3 900	Matala	Suuri	Muuttovoitto
Rymättylä	2 040	Matala	Keskimääräinen	Muuttovoitto
Salo	25 200	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Muuttovoitto
Tampere	204 340	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Muuttovoitto
Tuusula	34 890	Keskimääräinen	Suuri	Muuttovoitto
Vantaa	187 280	Keskimääräinen	Suuri	Muuttovoitto
Vihti	25 940	Keskimääräinen	Suuri	Muuttovoitto
Yhteensä 19 kuntaa				

^a Työttömyysaste lokakuussa v. 2005: matala (alle 7,2), keskimääräinen (7,2–13,5), korkea (yli 13,5).

^b Alle kolmivuotiaiden lasten osuus väkiluvusta v. 2005: pieni (alle 2,3 %), keskimääräinen (2,3–3,6 %), suuri (yli 3,6 %).

Lähde: Tilastokeskuksen Altika-tietokanta ja Kelan kuntalisäsopimukset.

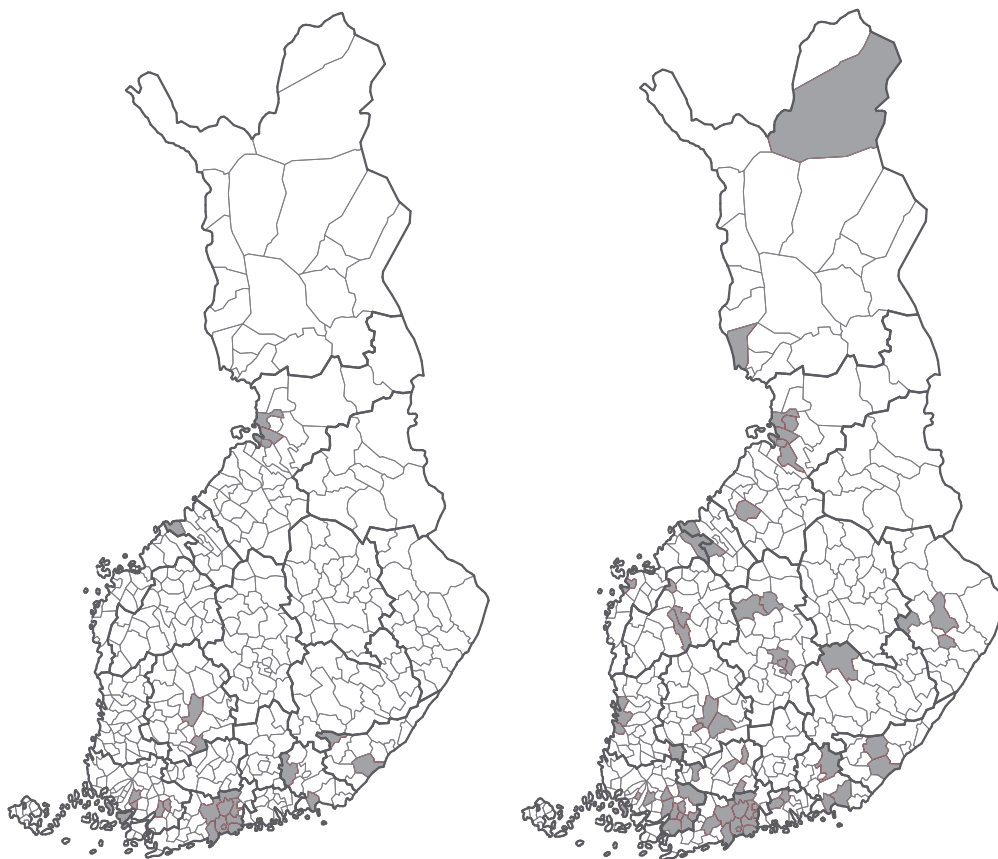
Kuviosta 5 näkyvät kotihoidon tuen kuntalisää maksaneet kunnat vuosina 1998 ja 2007. Kuntalisäkunnat muodostavat vuonna 2007 ryppäitä muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta. Liitteen 2 kartoista löytyvät myös muut vuosina 1990–2005 kuntalisää maksaneet kunnat.

Taulukko 5. Vuosina 1998–2005 kotihoidon tuen kuntalisän maksamisen aloittaneet tai lakkauttaneet kunnat (lkm).

Vuosi	Aloittanut	Lakkauttanut
1998	3 ^a	4
1999	7 ^a	1
2000	7 ^a	5
2001	12	3
2002	5	0
2003	6	1
2004	10 ^a	4
2005	5	5

^a Ei sisällä kuntaliitoksien myötä poistuneita kuntia. 1.1.2007 aluejaon mukaisesti.

Lähde: Altika ja Kelan kuntalisäsopimukset.

Kuvio 5. Kotihoidon tuen kuntalisää maksaneet kunnat vuosina 1998 ja 2007.

Lähde: Altika ja Kelan kuntalisäsopimukset 1.1.2007 aluejaon mukaisesti.

Ilmakunnas (1993, 18) havaitsi kuntalisia koskevassa tutkimuksessaan, että kuntalisten käyttö laajeni tyypillisesti naapurikuntiin. Kuntalisten leviäminen näkyy myös omassa aineistossani. Vuosina 1998–2005 kuntalisen käyttöön ottaneista kunnista ($n = 60$) suurin osa (72 %) oli sellaisia, joiden naapurikunnissa oli edellisvuonna käytössä kuntalisä tai joiden naapurikunnista jokin otti yhtä aikaa käyttöönsä kuntalisen (ks. liite 3). Leviämistä voivat selittää kuntien rakenteelliset tekijät: esim. työllisyystilanne ja muuttoliike vaikuttavat lähikunnissa oletettavasti samalla tavalla.

Toinen mahdollinen selitys on nk. diffuusiohypoteesi. Hypoteesin mukaan tehtyihin päätöksiin vaikuttaa naapurikunnan esimerkki, eivätkä niinkään rakenteelliset, poliittiset, taloudelliset tai muut sellaiset tekijät (Forssén 1998, 89). Diffuusio voi johtaa eri toimijoiden käytäntöjen samankaltaistumiseen (ks. esim. Campbell 2004, 77). Kotihoidon tuen kuntalisten kohdalla diffuusio voi tarkoittaa sitä, että kunnat ottavat käyttöönsä kuntalisen vain, koska naapurikunnassakin on. Lisäksi ottamalla kuntalisen käyttöön kunta voi pyrkiä kohottamaan imagoaan ja lisäämään houkuttelevuuttaan. Hämeenlinnassa päivähoiton johtaja Marjatta Korhonen perusteleekin kuntalisää imagosyillä: ”Kuntalisä on kunnalle arvo ja osoitus siitä, että me halutaan meidän lapsiperheidemme voivan hyvin. Mahdollisuus kuntaliseen viestii lapsiperheille, että tänne voi muuttaa.” (Hämeenlinna kannustaa pikkulasten ... 2005).

3.5 Kuntalisten myöntämisehdot ja tuen suuruus

Kunnat määrittelevät itse ehdot, joilla kuntalisää maksetaan, sekä tuen suuruuden. Kotihoidon tuen kuntalisten myöntämisehdot ja rahamäärät vaihtelevatkin suuresti kuntien välillä. Erilaisilla ehdoilla pyritään määrittelemään ja ohjaamaan paitsi tuen kestoa ja määrää myös sitä, kuka on lapsen hoitaja, minkä suuruisilla tuloilla kuntalisää on mahdollista saada ja ketkä perheen lapsista ovat kuntaliseen oikeutettuja. Myös vanhempien työssäkäynnille ja opiskelulle on usein asetettu ehtoja. Ehtojen tarkoituksena on ohjata ja rajoittaa vanhempien kotihoidon tuen käyttöä kunnan haluamaan suuntaan. Kuntatalouden näkökulmasta kuntalisää kannattaa maksaa sellaisille vanhemmille, joilla on todellisena vaihtoehtona kunnallinen päivähoito. Osa kunnista on määritellyt myöntämisehdot siten, että käyttäjiksi valikoituvat ne, jotka ilman kuntalisää eivät olisi jääneet hoitamaan lasta kotihoidon tuella. Osa kunnista käyttää kuntalisen myöntämisessä tarveharkintaa, jonka avulla tuki kohdistetaan vain sitä eniten tarvitseville, eli pienituloisimmille kotihoidon tuen käyttäjille, jotka todennäköisesti jäisivät hoitamaan lasta kotihoidon tuen turvin, vaikka kuntalisää ei maksettaisikaan. Tällöin kuntalisen tarkoituksena on nostaa pienituloisimpien lapsiperheiden elintaso.

Kuvaan seuraavaksi tarkemmin ehtoja, joita kunnat ovat asettaneet kotihoidon tuen kuntalisille. Yleisimmät kuntalisalle vuonna 2007 asetetut ehdot näkyvät taulukossa 6. Mikäli kunta on asettanut jonkin muun kuin taulukossa 6 (s. 54) näkyvän ehdon kuntalisen maksamiselle, tällaiset ehdot on koottu liitteeseen 7. Tiedot ehdoista ja tuen suuruudesta perustuvat Kelan kuntalisäsopimukseen sekä Kuntaliiton helmikuussa

2007 suorittaman kyselyn aineistoon, jota on joiltakin osin täydennetty kuntien internetsivuilta saaduilla tiedoilla. Kuntaliiton aineistossa on pieniä puutteita, minkä vuoksi Kuntaliiton aineiston luvut saattavat poiketa muutaman prosenttiyksikön tässä esitetyistä.

Kunnan niin halutessa Kela voi hoitaa kuntalisten maksamisen kunnan puolesta. Kuntaliselle asetettujen ehtojen täyttymisen tarkistaminen on hallinnollisesti erittäin työlästä. Kela onkin määritellyt tarkkaan, millaisia ehtoja tukeen voidaan liittää, mikäli se maksetaan Kelan kautta. Kunta voi halutessaan asettaa ehdon, että joko yhtä tai kaikkia kotihoidon tuen piirissä olevia lapsia hoitaa vanhempi. Kunta voi maksaa kuntalisiä kotihoidon tukeen oikeutetuista lapsista joko ilman ikärajoituksia tai asettaa halutessaan enintään kaksi vapaasti valitsemaansa ikärajaa. Kuntalisiä voidaan Kelan ehtojen mukaan maksaa joko kaikille kotihoidon tuen piirissä oleville lapsille tai kunta voi halutessaan asettaa ehdon, että se maksaa kuntalisiä vain alle kolmivuotiaille lapsille. Kuntalisiä ei tarvitse maksaa vanhempainpäivärahakaudella. Kuntalisiä voi olla erisuuruinen hoitolisän ja hoitorahan kohdalla. Kaikkien summien tulee olla lapsikohtaisia. Mikäli kunta haluaa maksaa kuntalisiä perhekohtaisesti, se voi asettaa ehdon, että kuntalisiä maksetaan vain perheen nuorimmasta kotihoidon tukeen oikeuttavasta lapsesta. Kuntalisiä voidaan maksaa myös pelkästään hoitolisää saaville. Kuntalisiä voidaan sitoa tällöin muutoin maksettavan hoitolisän määrään¹⁰, mutta kotihoidon tuen kokonaismäärälle ei voida asettaa kattoa. (Kelan etuusohjeet 2007.) Jos kunta haluaa asettaa kuntalisille tiukempia ehtoja tai jotain muita ehtoja kuin Kela on asettanut, se joutuu hoitamaan maksatuksen itse.

Kuntaliiton kyselyn mukaan (2007) lähes kaikki kunnat (95 %) olivat vuonna 2007 asettaneet ehtoja lasten kotihoidon tuen kuntalisille. Vain kolme kuntaa (Kisko, Suomensjärvi ja Ylihärmä) eivät olleet asettaneet kuntaliselle mitään ehtoja. Yleisin kuntalisen saamisen ehto oli, että jommankumman vanhemmista tulee hoitaa lasta kotona (n. 69 % kotihoidon tuen kuntalisäkunnista). Toiseksi yleisin ehto oli, että kaikki perheen lapset hoidetaan kotona (hieman yli puolet kuntalisäkunnista). Toisaalta kolmannes kuntalisiä maksavista kunnista maksoi kuntalisiä perhekohtaisesti tai vain perheen nuorimmasta kotihoidon tukeen oikeuttavasta lapsesta. Sisaruslisää maksoi neljännes kuntalisäkunnista. Sisaruslisien suuruudet näkyvät liitessä 7.

Vanhemman työssäkäyntiin liittyviä ehtoja oli asettanut 45 prosenttia kuntalisäkunnista: vanhemman tuli jäädä hoitovapaalle vakituisesta työstä tai määräaikaisilla työntekijöillä työssäoloa oli täytynyt kertyä kunnan asettama määräaika. Esimerkiksi Torniossa kuntalisiä suunniteltiin vuonna 2005 siten, että tuen saamiseksi jommankumman vanhemmista tulee jäädä kotiin hoitamaan lasta ja jäädä pois töistä tai keskeyttää opiskelut. Tällöin päivähoidon päällikkö Riitta Kelonevan mukaan kuntalisiä ”helpottaisi ruuhkaa perhepäivähoidossa ja päiväkodissa alle 3-vuotiaiden ryhmässä” (Tornio suunnittelee kuntalisiä ... 2005).

10 Kunta voi määrittellä, että hoitolisää maksetaan niistä lapsista, joista saatavan hoitolisän määrä on vähintään x euroa.

Taulukko 6. Kuntalisän maksamisen ehdot vuonna 2007^a.

Kunta	Kuntalisä perhekohtainen / vain nuorimmasta lapsesta	Sisaruslisä	Vanhempi hoitaa itse lasta	Hoitolisän määrällä minimivaatimus	Kaikki lapset hoidetaan kotona	Työssäkäyntiehtoja (T) tai opiskelujen keskeyttämisehto (O)	Oikeus tuen saamiseen edellyttää vähimm. ajan (kk) ^b	Vain täysistä kuukausista
Askola			x		x	T		
Espoo	x		x					
Forssa		x	x			T		
Halikko			x		x		2	
Hamina		x			x	T & O		
Haukipudas			x		x	T & O		
Helsinki	x							
Hyvinkää			x		x	T & O		
Hämeenlinna		x	x		x	T & O		x
Inari	x	x	x		x	T & O		
Jyväskylä	x		x	x				
Jyväskylän mlk								
Järvenpää		x	x		x	T & O	2	x
Kangasala		x			x	T & O		x
Kannonkoski			x					
Karstula							12	x
Kauniainen								
Kaustinen	x		x					
Kempele	x		x					
Kerava	x	x	x		x	T & O		
Kiiminki			x		x	T & O		x
Kirkkonummi								
Kisko								
Kokkola			x					
Kontiolahti		x	x	x		T		x
Kotka		x	x		x	T & O	4	x
Kruunupyö	x		x		x			x

Taulukko 6 jatkuu.

Jatkoa taulukkoon 6.

Kunta	Kuntalisä perhekohtainen / vain nuorimmasta lapsesta	Sisaruslisä	Vanhempi hoitaa itse lasta	Hoitolisän määrällä minimivaatimus	Kaikki lapset hoidetaan kotona	Työssäkäyntiehtoja (T) tai opiskelujen keskeyttämisehto (O)	Oikeus tuen saamiseen edellyttää vähimm. ajan (kk) ^b	Vain täysistä kuukausista
Lappeenranta			x	x		T		x
Lieto		x	x					
Lohja	x			x				
Luvia			x					
Marttila								
Muurla			x		x	T		x
Myrskylä			x					
Nurmijärvi	x				x			x
Nurmo		x	x			T		
Oulu	x		x					
Oulunsalo	x		x		x	T & O	3	
Outokumpu		x	x	x	x	T		
Perniö	x				x		2	x
Pertteli			x		x		4	
Pieksämäki	x							
Pirkkala	x		x		x	T & O		x
Pori	x		x					
Punkalaidun		x	x		x	T & O	4	x
Pyhäselkä		x	x			T		
Riihimäki		x	x		x	T & O		x
Rusko				x				
Rymättylä	x							
Salo			x		x	T		
Seinäjoki		x	x		x			
Somero			x		x		4	
Suomusjärvi								

^a Tilanne helmikuussa 2007, jolloin Kuntaliiton kysely tehtiin.

^b Jos yli kuukauden.

Tuelle oli asetettu usein tietty vähimmäisaika, joka oli yleisimmin yksi kuukausi (35 % kunnista). Yli kuukauden mittaisen vähimmäisajan oli asettanut viidennes kuntalisäkunnista. Vajaa kolmannes kunnista edellytti vanhemman keskeyttävän opiskelut kuntalisän nostamisen ajaksi. Niin ikään vajaassa kolmanneksessa kunnista kuntalisää maksettiin vain täysistä kuukausista. Joissakin kunnissa kuntalisä oli tulosidonnainen, eli hakijan tuli saada kotihoidon tuen (tulosidonnaista) hoitolisää. Tällaisen ehdon oli asettanut 12 prosenttia kunnista. Kuntalisällä pyritään joskus vaikuttamaan jopa lasten määrään: viidessä kunnassa kuntalisää maksettiin vain perheille, joissa on vähintään kaksi lasta.

Kuntalisien ensisijaisena tavoitteena näyttää olevan vanhemman työhön paluun myöhentäminen ja sitä kautta päivähoidon kysynnän hillitseminen. Usein ehdoissa määritellään, että vanhempi jää kotiin vakituisesta tai määräaikaisesta työsuhteesta tai keskeyttää opinnot. Tällaisilla ehdoilla pyritään varmistamaan, että kuntalisän saaja on sellainen, jolle kunnallinen päivähoito on todellinen vaihtoehto eli joka ilman kuntalisää palaisi töihin ja laittaisi lapsensa päivähoitoon. Kotihoidon tuen kustannuksia pyritään rajoittamaan sillä, että kuntalisää saadakseen perheen kaikki lapset täytyy hoitaa kotona. Vain pieni osa (12 %) kuntalisäkunnista maksaa tulosidonnaista kotihoidon tuen kuntalisää.

Kotihoidon tukea on perusteltu usein valinnanvapauden lisäämisellä. Kuntalisät tuovatkin perheille lisää taloudellisia mahdollisuuksia lasten kotona hoitamiseen. Käytännössä kuntalisän suomaa vapautta on kuitenkin usein tarjottu vain tiettyille ryhmille, lähinnä työssä käyville ja opiskeleville vanhemmille. Raumalla tehdyssä kotihoidon tuen kuntalisän selvitystyössä (Koskinen 2002, 5) arvioidaan, että kuntalisän tehtävänä on toimia perheiden valintoja ohjaavana järjestelmänä siten, että päivähoitopaikkojen kysyntää saadaan hillittyä, ja ”tästä syystä kuntalisät sisältävät erilaisia rajauksia ja ovat usein suunnattuja työssä käyville perheille”. Suurimman painon näyttää ehtojen valossa saavan kunnan päivähoitoon kohdistuvan paineen pienentäminen ja vasta sen jälkeen ajatellaan kuntalisän vaikutuksia käyttäjän kannalta.

Kuten edellä on käynyt ilmi, kuntalisät kohdistetaan usein niille vanhemmille, joilla on opiskelupaikka tai vakituinen tai ainakin määräaikainen työsuhde. Näillä kuntalisää saavilla vanhemmilla on muita kotihoidon tuen käyttäjiä paremmat mahdollisuudet jäädä kotiin lasta hoitamaan. Tästä näkökulmasta kritiikki kuntalisän eriarvoistavasta vaikutuksesta on oikeutettua.

Kelan kautta maksettujen kuntalisien markkamääräinen kehitys oli vuosina 1985–1988 tasaista: kuntalisien keskimääräinen taso oli noin 500 markkaa (n. 84 euroa). Vuonna 1989 kunnat kolminkertaistivat vuoden aikana kuntalisiin käyttämänsä rahamäärän. Tähän lienee ollut syynä alle kolmivuotiaiden lasten subjektiivisen päivähoito-oikeuden laajeneminen koskemaan yhä useampia. Kuntalisät nousivat aina vuoteen 1991 asti, jonka jälkeen niiden maksaminen laman myötä lähes lopetettiin. Kuntalisien reaaliarvo oli kaikkein pienimmillään vuonna 1994. (Anttonen 1999, 57.) Vuodesta 1996 lähtien Kelan kautta maksetut kuntalisät ovat keskimäärin koko ajan nousseet.

Syynä tähän lienee päivähoito-oikeuden laajeneminen alle kouluikäisiin lapsiin sekä parantunut työllisyystilanne, mikä on aiheuttanut paineita kunnalliseen päivähoitoon.

Vuonna 2007 kotihoidon tuen kuntalisän suuruus oli keskimäärin 136 euroa perhettä kohden vaihteluvälin ollessa 67–252 euroa. Suurinta kuntalisää vuonna 2007 maksettiin Tampereella. (Kuntaliitto 2007.) Kuntalisien tasoa on hankala vertailla, koska osa kunnista maksaa kuntalisää vain yhdestä lapsesta, osa kaikista, ja kuntalisä voi olla perhekohtainen tai erisuuruinen eri-ikäisistä lapsista. Myös ehdot kuntalisän saamiseksi voivat olla hyvin rajatut. Hyvä esimerkki tästä on Tampere, jossa kuntalisä on niin kutsuttu sairaan lapsen kuntalisä, eli kuntalisää saadakseen lapsen tulee saada vammaisetuksiin kuuluvaa Kelan korotettua hoitotukea tai erityishoitotukea (Kuntaliitto 2007).

Kuntalisän maksamisen anteliaisuuteen vaikuttaa toisaalta tuen suuruus, toisaalta se, kuinka väljin ehdoin – toisin sanoen kuinka monelle – kuntalisää maksetaan. Olen tutkinut kuntalisien anteliaisuutta nk. *anteliaisuusmuuttujan* avulla. Muuttuja on saatu jakamalla kunnassa vuoden aikana maksettujen kuntalisien euromäärä lakisääteisen kotihoidon tuen euromäärällä. Valitettavasti kuntalisää saaneiden henkilöiden määrää ei ollut saatavilla muiden kuin Kelan kautta kuntalisää maksavien kuntien osalta, joten en pystynyt selvittämään sitä, kuinka monelle kuntalisää oli maksettu. Anteliaisuusmittarin tuloksista ei siis voida päätellä, johtuuko maksamisen anteliaisuus/vaativuudesta tuen suuruudesta vai siitä, kuinka usealle tukea on maksettu. Jonkinlaisen käsityksen kuntalisien anteliaisuudesta se kuitenkin antaa.

Vuonna 2005 kuntalisän anteliaisuus vaihteli kunnissa yhden ja 54 prosentin välillä (ks. taulukko 11). Tiukimmin kuntalisää maksavassa kunnassa kuntalisien suhde maksettujen lakisääteisten tukien määrään oli siis vain prosentin, kun anteliaimmin maksavissa kunnissa maksettujen kuntalisien määrä oli yli puolet lakisääteisen kotihoidon tuesta. Kuntalisän maksamisen anteliaisuuteen ja myöntämisehtojen tiukkuuteen/väljyyteen vaikuttavia tekijöitä analysoidaan luvussa 5.3.

3.6 Kuntalisä sanomalehdissä

Käyn seuraavaksi lyhyesti läpi kotihoidon tuen kuntalisistä aikavälillä 2005–2007 eri sanomalehdissä kirjoitettuja artikkeleja ja keskusteluja. Jallinoja (2006) on tehnyt perinpohjaisen analyysin kotihoidon tukea koskevista mielipidekeskusteluista. Pettinen (2007) on tutkinut subjektiivisesta päivähoito-oikeudesta käytyä poliittista ja julkista keskustelua analysoimalla eduskunnassa ja Helsingin Sanomien mielipideosastolla aiheesta käytyjä keskusteluja. Tarkoitukseni on tuoda hieman toisenlaista näkökulmaa kotihoidon tuesta ja erityisesti sen kuntalisistä käytyihin keskusteluihin ja olenkin tähän poiminut vain kuntien päivähoidon asiantuntijoiden ja muiden ns. virallisten edustajien kotihoidon tuesta ja sen kuntalisistä antamia kommentteja. Sanomalehtiä koskeva tarkasteluni ei ole systemaattista, vaan olen käynyt läpi

suurimpien paikallisten sanomalehtien internetarkistoja käyttämällä hakusanana kotihoidon tuen kuntalisää. Pääpaino on Uudenmaan kunnissa, koska Uudenmaan läänin kunnissa on maksettu eniten kotihoidon tuen kuntalisiä (Kuismanen 1992; Ilmakunnas 1993, 25). Kuntalisien maksamisessa on suurta vaihtelua jo pääkaupunki-seudunkin kuntien välillä.

Pääkaupunkiseudun kunnat ovat tukeneet päivähoitoa hyvin erilaisin painotuksin. Espoossa pääpainon ovat saaneet sekä kotihoidon että yksityisen hoidon tukeminen. Helsingissä on panostettu kunnalliseen päivähoitoon. Helsingissä kokoomus tukisi mielellään kotihoitoa enemmän ”jos olisi rahaa”, sosiaalidemokraatit taas päivähoitoa. Vantaalla on ollut muita kuntia enemmän lapsia kotihoidossa, mutta ero on viime vuosina tasoittunut. (Tiukka talous ravistelee ... 2004.)

Espoon sosiaali- ja terveyslautakunnan varapuheenjohtaja Jouni J. Särkijärvi on perustellut kotihoidon tuen kuntalisän maksamista säästösyillä: ”Kunnan kannattaa maksaa aika paljon siitä, että lapsi ei tulisi päiväkotiin, joka on kunnalle se kaikkein kallein hoitomuoto”. Särkijärven mukaan tästä on Espoossa ”laaja poliittinen yhteisymmärrys”. Helsingissä kuntalisän tavoitteena on ollut lasten hoitomuotojen valinnanvapauden lisääminen siten, että kotihoito olisi todellinen vaihtoehto kunnalliselle päivähoitolle. Vantaalla kuntalisästä on käyty voimakasta poliittista väantöä ja kuntalisää on leikattu viime aikoina kahdesti (Lasten kotihoidon tuissa ... 2005).

Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnan puheenjohtaja Simo Pokki perustelee kuntalisän leikkauksia kuntatalouden kiristymisellä – tiukentuneessa tilanteessa harkinnanvaraisia menoja joudutaan miettimään Pokin mukaan tarkemmin (Lasten kotihoidon tuissa ... 2005). Lasten kotihoidon tuen kuntalisän anteliaisuutta perustellaan Espoossa ja Vantaalla täysin vastakkaisilla syillä: Espoossa kuntalisää maksetaan, Vantaalla sitä leikataan säästösyistä.

Vantaan kuntalisään tekemät leikkaukset kirvoittivat keskustelua Helsingin Sanomien pääkirjoitukseen asti. Pääkirjoituksessa kritisoitiin, että säästösyillä perusteltu leikkaus johti Vantaalla päivähoitopaikkojen kysynnän lisääntymiseen ja sitä kautta kustannuksien nousuun siten, että kuntalisästä saadut säästöt hupenivat. (Hölmöläisten peiton jatkamista 2006.)

Simo Pokki ja päivähoidon kehittämispäällikkö Sole Askola-Vehviläinen vastasivat kritiikkiin sanomalla, että kuntalisän maksaminen tulee kalliimmaksi kuin siitä luopuminen, koska kuntalisää maksetaan myös niille vanhemmille, jotka hoitavat lapsensa joka tapauksessa kotona. Pokin ja Askola-Vehviläisen mukaan monissa kunnissa vastustetaan kuntalisää juuri tästä syystä. Päivähoidon kysynnän lisäys johtui heidän mukaansa erityisesti naisten parantuneesta työllisyystilanteesta. Pokki ja Askola-Vehviläinen kysyvät myös, pitääkö kotihoidon tukea saavien naisten palaminen työelämään ja siitä johtuva päivähoidon kysynnän kasvu nähdä vain kunnan taloutta rapauttavana menoeränä.

Pokin ja Askola-Vehviläisen mukaan ”kuntalisästä on tullut valtuustoille ja luottamushenkilöille elämää suurempi asia; se on ainoa merkittävämpi asia vuosittaisessa talousarviokäsittelyssä, josta valtuusto tosiasiallisesti voi itse päättää”. (Päivähoidon kysynnässä on ... 2006).

Kehyskunnissa, Järvenpäässä ja Keravalla, kuntalisille on asetettu tiukkoja ehtoja mm. lapsen iän ja vanhempien työmarkkinastatuksen suhteen – työttömille kuntalisää ei makseta. Tuusulassa ja Kirkkonummella kuntalisää taas maksetaan poikkeuksellisesti siihen saakka, kun lapsi menee kouluun. Helsingin Sanomissa arvelaan, että monessa kehyskunnassa, kuten Tuusulassa, Kirkkonummella ja Nurmijärvellä, kuntalisään sijoittaminen vähentää tarvetta rakentaa kalliita päiväkoteja. Edellä mainittuihin kuntiin on viime aikoina muuttanut paljon lapsiperheitä. Kauniaisissa kuntalisä on sidottu tuloihin. Sipoossa kuntalisää ei makseta, eikä sen maksaminen ole lähiaikoina myöskään suunnitelmassa: sosiaali- ja terveystoiminnan johtaja Merja Etholén-Rönbergin mukaan Sipoossa on välillä yritetty saada kuntalisää, mutta ”poliittista tahtoa ei ole löytynyt”. Sipoossa, jossa kuntalisää ei makseta, väestönkasvu ei ole ollut yhtä kiivasta kuin monessa muussa kehyskunnassa – päivähoitopaikkojen järjestämisessä ei ole ollut ongelmia. (Lasten kotihoidon tuissa ... 2005.)

Hyvä taloudellinen tilanne on näkynyt Espoon, Vantaan ja Helsingin päivähoitossa kasvaneina nuorimpien lasten ryhminä. Päivähoidon lisääntynyt kysyntä on näkynyt myös kotihoidon tukea saavien määrän supistumisena. Vaikka Vantaalla maksetaan Espoota ja Helsinkiä vähemmän kuntalisää, kuntien välillä ei vuonna 2007 ollut eroa kotihoidon tuella hoidettujen lasten suhteellisessa määrässä. Päivähoidon ruuhkiin tarjotaan eri kunnissa erilaisia ratkaisuja: Simo Pokki rajoittaisi Vantaalla subjektiivista päivähoito-oikeutta. Pokin mielestä oikeus tulisi rajoittaa osapäivähoitoon. Espoossa taas etsitään ratkaisua ryhmäperhepäivähoidon keinoin. Espoon sosiaalilautakunnan puheenjohtajan Maria Guzenina-Richardsonin mukaan Espoossa harkitaan myös kuntalisän korottamista. Guzenina-Richardsonin mukaan jopa 400 euron kuntalisä kotihoidon tukeen tulisi halvemmaksi kuin kunnallinen päivähoitopaikka. (Lapset laitetaan entistä ... 2007.)

Myös Varsinais-Suomessa on keskusteltu kotihoidon tuen kuntalisistä. Varsinais-Suomessa kuntalisää maksaa joka viides kunta. Kaarinassa päivähoitopaikoista on monen muun kunnan tavoin pulaa. Kunnallisen päivähoitokustannuksista ollaan hyvin tietoisia. Kaarinassa on tehty kuntalisää koskeva aloite kunnanvaltuustolle. Perusteluissa anomuksen liikkeelle laittanut kotiäiti vaatii tasa-arvoa eri hoitomuotojen välille: Kaarinassa maksetaan kuntalisää yksityisen hoidon tukeen. Siellä tehtiin kotihoidon tuen kuntalisästä vanhemmille kysely, jolla haluttiin kartoittaa mahdollisen kuntalisän vaikutuksia. Puolet vanhemmista sanoi jäävänsä hoitamaan lastaan, mikäli saisivat kotihoidon tuen kuntalisää. (Lasten kotihoidon tuen ... 2007.)

Kuntalisä on puhuttanut myös Pirkanmaalla, jossa vain kolme kuntaa (Kangasala, Pirkkala ja Punkalaidun) maksaa kotihoidon tuen kuntalisää. Tampereella selvitetään kuntalisän kohtaloa alkuvuonna. Tampereen päivähoitokeskus Taru

Kuosmasen mukaan kuntalisä ei vähennä päivähoitoa kysyntää, joten ”kysymys on arvovalinnasta”. Myöskään Pirkkalan päivähoitoa johtajan Liisa Almusan mukaan kuntalisä ei ole helpottanut päivähoitoa kysyntää. Almusan mukaan kunnassa ”asuu hyvin koulutettuja vanhempia, jotka eivät voi olla kauan töistä pois”. (Vain kolme kuntaa ... 2008).

Oulussa kaupunginvaltuutettu Pasi Orava näkee kotihoidon kuntalisän erilaisten maksuperusteiden rikkovan kansalaisten yhdenvertaisuusperiaatetta. Oulussa kuntalisää maksettiin vuonna 2002 vain päätoimisille opiskelijoille ja niille, joilla on vakituinen työpaikka. Myös Oulussa yritettiin selvittää vuonna 2002 kuntalisän mahdollisia vaikutuksia. Osoittautui, että tulokset eivät olleet luotettavia: vanhempainvapaalla annetut vastaukset poikkesivat todellisista valinnoista. (Kotihoidon tuen lisätuki ... 2002.) Johtuen kuntalisän eriarvoistavaan vaikutukseen kohdistuneesta kritiikistä Oulun kuntalisästä poistettiin työssäoloehto vuonna 2005, mutta samalla kuntalisän kesto vähennettiin aikaisemmasta kolmesta ikävuodesta kahteen. (Oululisa heikenty ja ... 2005). Oulun seudun suurimman sanomalehden Kalevan tuoreessa pääkirjoituksessa (Kotiäiti-ihanne palaa takaisin 2008) väitetään, että vaatimukset valinnanvapauden lisäämisestä lasten hoitomuotoihin ovat johtaneet käytännössä siihen, että yhteiskunnan on toivottu lisäävän kotona annettavan hoidon tukemista. Kirjoituksen mukaan kuntalisät ovat vahvistaneet tätä kehitystä. Kalevan mukaan kotiäiti-ihanne on palaamassa takaisin.

Kontulan (2004, 57) mukaan ”perheiden kannalta lasten kotihoidon tuen kuntalisä on – – lasten kotihoidon tuen pienuuden vuoksi usein välttämätön ehto sille, että lapsia voidaan joko hoitaa kotona tai sitten yleensäkin hankkia.” Kontula ei perustele väitettään mitenkään. Tutkimukseni mukaan kuntalisää maksetaan useimmiten sellaisissa kunnissa, joissa kotihoidon tuen käyttö on keskimääräistä vähäisempää. Lisäksi aineistoni perusteella kuntalisäkunnissa on keskimäärin vähemmän suuria perheitä kuin muissa kunnissa (ks. taulukko 8). Toisin kuin Kontula arvelee, kuntalisän puuttuminen ei siis näytä olevan este lasten hankkimiselle tai lasten kotona hoitamiseksi. Lisäksi Kontula väittää, että monet perheet valitsevat asuinpaikkansa-kin sen mukaan, maksetaanko kunnassa kuntalisää ja minkä suuruinen kuntalisä on. Kontulan mielestä kuntalisä on monissa kunnissa ”se vetonaula, jolla kunta voi profiloitua lapsiystävällisenä paikkakuntana ja houkuttaa veronmaksajikseen uusia lapsiperheitä”. (Kontula 2004, 57)

Lapsiperheiden etujärjestö ry kritisoi kotihoidon kuntalisia siitä, että ne asettavat lapsiperheet eriarvoiseen asemaan. Järjestö vaatiikin ”hallitusohjelmassaan”, että lapsiperheille taattaisiin samanlaiset palvelut asuinpaikasta riippumatta (Lapsiperheiden Etujärjestön tavoitteet ... 2007). Myös Väestöliiton perheverkon projektikoordinaattori Minna Oulasmaan mielestä kuntalisä asettaa lapsiperheet taloudellisesti eriarvoiseen asemaan (Lasten kotihoidon tuen ... 2007).

Jos kuntalisän maksamisen käytäntö on kirjavaa, sitä ovat myös kuntalisää koskevat perustelut. Sekä kuntalisän maksamista että sen maksamatta jättämistä on perustel-

tu säästösyillä. Kuntalisän on katsottu hillitsevän päivähoiton kysyntää, kun taas toisten mielestä sen maksamisella ei ole kysyntään mitään vaikutusta. Kuntalisän on myös katsottu lisäävän alueellista ja eri hoitomuotojen välistä epätasa-arvoisuutta. (Kunta)taloudelliset seikat ovat olleet paljon esillä perusteluissa.

4 HYPOTEESIT, TUTKIMUSMENETELMÄT JA MUUTTUJAT

Tässä tutkimuksessa tarkastelen sitä, mitkä tekijät ovat olleet yhteydessä siihen, että osa kunnista on ottanut käyttöön kotihoidon tuen kuntalisän. Lisäksi haluan selvittää, millä kriteereillä kuntalisiä myönnetään ja mistä erot myöntämiskriteereissä johtuvat: miksi jotkut kunnat maksavat kuntalisää väljemmin ehdoin, kun taas toiset kunnat asettavat kuntalisälle erityisehtoja.

Seuraavaksi esittelen tekijöitä, joilla ajattelen olevan vaikutusta kuntalisien käyttöön-ottoon. Testaan hypoteesini luvuissa 5.1–5.5.

4.1 Kaksitoista hypoteesia

1. hypoteesi. Synnytysikäisten naisten työllisyystilanne kuvaa kunnan päivähoitoon kohdistuvaa painetta: mitä enemmän nuoria naisia siirtyy työmarkkinoille, sitä enemmän lapsia tuodaan päivähoitoon. Lisäksi naisten työllisyystilanne kuvaa kunnan taloudellista tilaa. Hypoteesini on, että synnytysikäisten naisten työllisyystilanne on yhteydessä kuntalisien maksamiseen siten, että niissä kunnissa, joissa työllisyystilanne on hyvä, tarve lisätä kotihoidon houkuttelevuutta kuntalisiin kasvaa. Vastaavasti suuren työttömyysasteen kunnissa kotihoitoa ei tarvitse tukea kuntalisiin, koska työttömät (naiset) jäävät työllisiä todennäköisemmin hoitamaan lapsiaan kotiin, huolimatta siitä, tuetaanko kotihoitoa kuntalisillä vai ei.

2. hypoteesi. Lasten osuuden kunnan väestöstä voidaan ajatella kuvaavan päivähoitopalveluihin kohdistuvaa painetta kunnassa – mitä suurempi lasten suhteellinen määrä on, sitä suuremmat paineet kunnan päivähoitopalveluihin kohdistuu. Toinen hypoteesini koskeekin lasten lukumäärää: alle 3-vuotiaiden lasten määrä on yhteydessä kuntalisien maksamiseen siten, että ne kunnat, joissa lapsia on paljon, ottavat kotihoidon tuen kuntalisän käyttöön todennäköisemmin kuin ne kunnat, joissa lasten määrä on pienempi.

3. hypoteesi. Suurissa perheissä lasten päivähoiton aika- ja rahakustannukset nousevat suuriksi. Perheen lasten hoitaminen kodin ulkopuolella vaatii myös aikaa ja vaivaa. Lisäksi suurten perheiden äideillä on suurentunut riski työmarkkina-aseman heikkenemiseen perhevapaista johtuvien pitkien poissaolojen vuoksi (ks. esim. Valkonen 2006; Johansson ym. 2007). Kotihoito on usein suurille perheille järkevä vaihtoehto järjestää lasten hoito. Suurissa perheissä lapsia hoidetaankin todennäköisemmin kotona kuin pienemmissä perheissä (Takala 2000, 63). Näin ollen hypoteesini mukaan niissä kunnissa, joissa suurten lapsiperheiden osuus kaikista lapsiperheistä on suuri, kuntalisiä maksetaan harvemmin kuin niissä kunnissa, joissa on suhteellisesti enemmän pieniä perheitä.

4. hypoteesi. Ilmakunnaksen (1993, 39) tutkimuksessa kunnan matala työttömyysaste ja kunnan vakavaraisuus nostavat todennäköisyyttä ottaa kuntalisiä käyttöön. Niillä

kunnilla, joiden taloudellinen tilanne on vakaalla pohjalla, on resursseja maksaa kotihoidon tukeen ”ylimääräistä” kuntalisää. Hypoteesini on, että kunnat, joiden taloudellinen tilanne on hyvä eli veroprosentti ja työttömyysaste ovat matalia ja vuosikate asukasta kohti positiivinen, ottavat kuntalisän käyttöön todennäköisemmin kuin ne kunnat, joissa taloudellinen tilanne on heikompi.

5. hypoteesi. Kotihoidon tukea käyttävät muita enemmän naiset, joilla on vähäinen koulutus (ks. luku 2.5). Tähän on kaksi syytä. Ensinnäkin näillä naisilla työstä saavat tulot voivat olla niin pienet, että kotihoidon tuki tarjoaa työtuloihin verrattuna kohtuullisen toimeentulon. Toiseksi vähän kouluttautuneissa naisissa on oletettavasti enemmän niitä, joilla ei ole työpaikkaa, johon palata vanhempainvapaan päätyttyä. Tästä olen johtanut seuraavan hypoteesin: niiden kuntien, joissa synnytysikäisten (20–39-vuotiaiden) korkeakoulutettujen naisten osuus on vähäinen, ei kannata tukea kotihoitoa kuntalisin, koska äidit jäävät suurella todennäköisyydellä hoitamaan lastaan kotiin huolimatta siitä, maksetaanko kunnassa kuntalisää vai ei.

6. hypoteesi. Kunnissa, joissa on paljon maa- ja metsätalouteen keskittyvää työllisyyttä, lapset hoidetaan usein kotona työn ohessa. Hoitamalla lapset kotona säästytään raha- ja aikakustannuksilta. (Kuismanen 1992, 11.) Kunnan rakenteellisista tekijöistä alkutuotanto on hypoteesini mukaan yhteydessä kuntalisien maksamiseen siten, että niissä kunnissa, joissa alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta on suuri, kotihoidon tuen kuntalisä on käytössä harvemmin kuin niissä kunnissa, joissa alkutuotannon osuus on vähäinen.

7. hypoteesi. Päivähoitolain mukaan (36/1973) kunnan tulee järjestää ruotsinkielisille kuntalaisilleen mahdollisuus päivähoitoon omalla kielellään. Päivähoitojärjestelmän rakentaminen ja ylläpitäminen kahdella kielellä kasvattaa kunnan päivähoitokustannuksia. Tästä olen johtanut seuraavan hypoteesin: kaksikielisissä kunnissa motiivi kannustaa kuntalaisia kotihoitoon kasvaa, koska kotihoidon tukeminen kuntalisillä tulee halvemmaksi kuin kaksikielisen järjestelmän rakentaminen.

8. hypoteesi. Harvaan asutuissa kunnissa päivähoiton järjestäminen kaikille on vaikeaa ja tällöin kotihoidon tukeminen kuntalisin saattaisi olla näille kunnille järkevää. On kuitenkin mahdollista, että kunnan asukastiheys on yhteydessä mm. alkutuotannon määrään ja kunnan työllisyystilanteeseen. Kuntien velvollisuus on tarjota päivähoitopaikka lapselle – sitä, miten kaukana päivähoitopaikan tulee olla, ei ole laissa määritelty. Asukastiheys ei siis välttämättä ole yhteydessä kuntalisien maksamiseen.

9. hypoteesi. Suomessa alueiden välinen muuttoliike kohdistuu suuremman työttömyyden kunnista vähäisemmän työttömyyden ja korkeamman palkkatason kuntiin. Muuttoliike on valikoitunutta ja sillä on kumuloituva vaikutus: lähtöalue menettää nuoret ja korkeasti koulutetut asukkaat, mikä voi vaikuttaa alueen kehittymismahdollisuuksiin. (Valtioneuvosto 2008, 56, 61.) 1990-luvun lopulla alkanut voimakas muuttoliike on kohdistunut kasvukeskuksiin sekä niiden kehyskuntiin. Muuttoliike on

ollut valikoivaa siten, että kehyskunnat ovat saaneet ”laadukkaimmat” muuttajat muun väestön suuntautuessa keskusalueille eli suuriin kaupunkeihin (Aro 2007, 233–237). Muuttoliike vaikuttaa osaltaan tulo- ja lähtöalueiden päivähoitoon kohdistuviin paineisiin. Olen johtanut seuraavan hypoteesin muuttoliikkeen yhteydestä kuntalisten maksamiseen: runsaan tulomuuton kunnissa kunnan työllisyystilanne – ja sitä kautta taloudellinen tilanne – sekä päivähoitoon kohdistuva paine on suurempi ja kuntalisät otetaan herkemmin käyttöön kuin niissä kunnissa, jotka kärsivät muuttotappiosta. Toisaalta nk. keskusalueilla eli suurissa kaupungeissa lapsiperheiden asumiskustannukset nousevat suuriksi, jolloin perheiden motiivi muuttaa halvempiin lähikuntiin kasvaa (Asuntojen hinnat ajavat ... 2006). Tällöin paine siirtyykin muuttoliikkeen myötä kehyskuntien päivähoitoon. Tällöin kuntalisiä otettaisiin todennäköisimmin käyttöön keskusalueiden lähikunnissa.

10. hypoteesi. Kuntalisiä maksetaan useimmiten suurissa kaupungeissa (Haataja 2005, 102), joihin myös muuttoliike useimmiten kohdistuu (Aro 2007, 226). Oletankin, että väkiluku on yhteydessä kuntalisten maksamiseen siten, että väkiluvun kasvaessa myös kuntalisen maksamisen todennäköisyys kasvaa.

11. hypoteesi. Edellä luvuissa 2.1–2.3 esittelin kotihoidon tuen historiallista kehitystä ja puolueiden välisiä eroja suhtautumisessa kotihoidon tukeen. Keskustapuolue ja osa kokoomuslaisista oli 1960-luvun päivähoitokeskusteluissa kotihoidon tuen kannalla, kun taas vasemmistupuolueet kannattivat kunnallisen päivähoitoon kehittämistä. Sama kahtiajako keskustan ja vasemmistupuolueiden välillä leimaa kotihoidon tuesta käytyjä keskusteluja edelleen (Pettinen 2007). Poliittisia voimasuhteita koskevan hypoteesin mukaan kunnan poliittinen rakenne on yhteydessä kuntalisten maksamiseen siten, että niissä kunnissa, joissa vasemmistupuolueiden (sdp tai vasemmistoliitto) osuus kunnan valtuustopaikoista on suuri, kotihoidon tuen kuntalisiä on käytössä harvemmin kuin niissä kunnissa, joissa on vallassa keskustapuolue.

12. hypoteesi. Kunnan maksama kuntalisiä sinällään ei kerro kuntalisen maksamisen ehtoista: siitä, kuinka anteliaasti kuntalisiä maksetaan, tai kuinka laajalle joukolle tukea maksetaan. Viimeinen hypoteesini koskee kuntalisten maksamisen anteliaisuutta. Oletuksena on, että samat tekijät, jotka vahvistavat kuntalisten käyttöönoton todennäköisyyttä, vahvistavat myös tuen anteliaisuutta. Vähäisen työttömyyden kunnissa, joissa naisten työllisyystilanne on hyvä, alle 3-vuotiaita lapsia on paljon, korkakoulutettuja naisia on paljon, alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta on vähäinen, muuttoliike positiivinen jne., kuntalisät ovat anteliaampia ja/tai niissä on väljemmät ehdot kuin niissä kunnissa, jossa em. tekijät ovat heikompia.

4.2 Menetelmät

Seuraavassa luvussa esittelen tarkemmin kokoamaani aineistoa ja tilastollisessa analyysissä käyttämiäni muuttujia. Luvussa 5.1 kuvaan aineistoani vertailemalla kuntalisäkuntia ja muita kuntia yksinkertaisten keskiarvoristiintaulukoiden avulla.

Ristiintaulukoiden avulla voidaan havainnollisesti verrata kahta osajoukkoa, tässä tapauksessa kuntalisäkuntia ja muita kuntia. Ryhmien välisten erojen tilastollisen merkitsevyyden selvittämiseksi olen käyttänyt keskiarvojen riippumattomien otosten t-testiä. Keskiarvojen t-testi soveltuu intervalliasteikollisten muuttujien erojen yleistettävyyden selvittämiseen. (Alkula ym. 1994, 189.)

Varsinaisissa tilastollisissa analyyseissa olen käyttänyt menetelmänä logistista regressioanalyysia. Logistinen regressioanalyysi on monimuuttujamenetelmä, jossa selitettävä muuttuja voi saada kaksi arvoa. Menetelmän etu on, että selittävät muuttujat voivat olla joko kategorisia tai jatkuvia. Logistisen regressioanalyysin avulla voidaan ennustaa todennäköisyyksiä tai riskejä (*odds*), että jokin asia tapahtuu tai pätee. (Alkula ym. 1994, 263–265; Kvantitatiivisten menetelmien tietovaranto.)

Tässä tutkimuksessa logistisella regressioanalyysilla voidaan selvittää, mitkä selittävät muuttujat ovat yhteydessä kuntalisien maksamiseen ja kuinka suuri kunkin yksittäisen tekijän selitysosuus on, kun muiden tekijöiden vaikutus on vakioitu. Logistinen regressioanalyysi on tutkimusasetelmani kannalta erittäin tarkoituksenmukainen: kuntalisien maksaminen voi saada vain kaksi arvoa, kunta joko maksaa kuntalisää tai se ei maksa sitä. Lisäksi kuntalisän maksamista selittäviä tekijöitä voi olla useita, jolloin logistinen regressioanalyysi mahdollistaa kaikkien vaikutusten tutkimisen samanaikaisesti. Pyrin logististen regressiomallien avulla selvittämään, mitkä tekijät selittävät sitä, että kunnassa maksetaan kotihoidon tuen kuntalisää. Kuntalisän maksamista selittävien tekijöiden kausaalisuuden suuntaa ei voida logistisella regressiolla osoittaa: kuntalisä voi vaikuttaa selittäviin muuttujiin ja päinvastoin. Logistisella regressiolla voidaan tässä tutkimuksessa selvittää, mitkä tekijät ovat yhteydessä kuntalisien maksamiseen.

Logistisessa regressiossa vedonlyöntikerroin (*odds ratio*) ilmaisee todennäköisyyden, että selitettävä ilmiö tapahtuu (Menard 1995, 49). Kategorisissa muuttujissa vertailuryhmä saa arvon 1. Esimerkiksi jos vertailukategoriaksi on valittu muuttotappiokunnat, muuttovoittokuntien vedonlyöntikerroin ilmaisee, millä todennäköisyydellä muuttovoittokunnat maksavat kuntalisää muuttotappiokuntiin verrattuna. Jatkuvien muuttujien vedonlyöntikerroin ilmaisee, miten yhden yksikön muutos selittävässä muuttujassa vaikuttaa todennäköisyyteen, että selitettävä ilmiö tapahtuu. Jos esimerkiksi jatkuvan muuttujan *työttömyysaste* riskiluku on 0,75 ja selitettävänä muuttujana on edelleen kuntalisien maksaminen, voidaan vedonlyöntikerroin tulkita siten, että yhden yksikön lisäys työttömyysasteessa pienentää kuntalisän maksamisen todennäköisyyttä 0,75:een. Malleihin valitut muuttujat on ryhmitelty kolmeen luokkaan, jotka tuodaan vaihteittain mukaan malliin. Tällöin voidaan tutkia kunkin muuttujaryhmän vaikutusta edeltävän ryhmän muuttujien kertoimiin.

Mallin selitysaste, Nagelkerken R^2 , ilmaisee, kuinka suuren osan malliin sisällytetyt muuttujat pystyvät selittämään selitettävän muuttujan varianssista (Menard 1995, 19). Selitysaste voi saada arvoja nollan ja yhden välillä. Mitä suurempi on selitysaste,

sitä suuremman osan malliin syötetyt muuttujat selittävät selitettävän muuttujan varianssista. Selitysaste on yksi keino mitata mallin hyvyttä.

Kuntalisien maksamiseen liittyvät tekijät voivat eri aikoina vaihdella, joten olen valinnut vertailun vuoksi tilastollisiin malleihin tarkasteluajankohdan alku- ja loppuvuoden, vuodet 1998 ja 2005. Mallien tuloksia esitellään luvuissa 5.2.1–5.2.2.

Kuntalisan anteliaisuutta käsittelevässä luvussa 5.4 olen selvittänyt yksinkertaisten analyysimenetelmien, ristiintaulukoiden ja korrelaatiokertoimien avulla eri tekijöiden yhteyttä siihen, kuinka anteliaasti kunnat kuntalisää maksavat. Ristiintaulukoissa ryhmien välisten erojen tilastollisen merkitsevyyden testaamisessa on käytetty χ^2 -testiä. Korrelaatiokertoimien avulla voidaan kuvata kahden muuttujan välistä riippuvuutta. Korrelaatiokerroin ilmoittaa, onko muuttujien välillä yhteyttä, mutta sen perusteella ei voida päätellä kausaalisuuden suuntaa. Kausaalipäätelmät täytyy tehdä teorian perusteella. (Alkula ym. 1994, 233.) Tutkimuksessani korrelaatiokerroin ilmaisee, ovatko eri muuttujat yhteydessä kuntalisien maksamisen anteliaisuuteen ja kuinka voimakas yhteisvaihtelu on.

4.3 Analyyseissa käytettyjen muuttujien kuvaus

Olen valinnut kuntalisien käyttöä selittävät muuttujat aikaisempien tutkimuksien sekä omien hypoteesieni perusteella. Olen jaotellut muuttujat *päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaaviin muuttujiin, kunnan taloudellista tilannetta kuvaaviin muuttujiin sekä kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaaviin muuttujiin*. Taulukossa 7 on lueteltu muuttujat, niiden kuvaukset sekä lähteet. Osa taustamuuttujista on Tilastokeskuksessa tai Kelan rekistereissä laskettu kunkin vuoden todellisten aluejakojen mukaisesti. Olen merkinnyt tällaiset muuttujat tähdellä taulukkoon 7. Näin ollen niiden kuntien osalta, joihin on sittemmin liittynyt kuntia, ei ole tarkkaa tietoa näiden taustamuuttujien osalta. Varsinaisissa analyyseissa testaan kuntaliitoskuntien vaikutusta estimoimalla mallin myös ilman kuntaliitoskuntia (ks. liitteet 5d ja 6d). Muissa muuttujissa on käytetty 1.1.2007 aluejakoa, jossa kuntaliitoksien myötä poistuneet kunnat on laskettu koko tarkastelujaksolta yhteen uuden kuntaliitoksen kanssa.

Selitettäväksi muuttujaksi olen muodostanut dikotomisen muuttujan siitä, maksaako kunta kuntalisää vai ei. Tiedon kunnan maksamista kuntalisistä olen saanut Tilastokeskuksen Altika-tietokannasta ja olen täydentänyt sitä Kelan sopimuksista saaduilla tiedoilla. Altika-tietokannan tiedot maksetuista kuntalisistä perustuvat kuntien omaan kirjanpitoon ja saattavat kirjautua tietokantaan viiveellä. Tästä johtuen, mikäli Altikan mukaan kunta ei ole maksanut kuntalisää, mutta kunnalla on ollut Kelan kanssa sopimus, olen katsonut kunnan maksaneen kuntalisää kyseisenä vuonna.

Taulukko 7. Analyyseissa käytettävät muuttujat.

Muuttujat	Muuttujan kuvaus	Lähde/rekisteri
Selitetävät muuttujat		
Kotihoidon tuen kuntalisän käyttö	Dikotominen muuttuja: maksaako kotihoidon tuen kuntalisää (1 = kyllä, 0 = ei)	Altika, Kelan sopimukset ja Kuntaliitto 2007
Kuntalisien anteliaisuus ^a	Maksettujen kuntalisien ja lakisääteisen kotihoidon tuen suhde niissä kunnissa, joissa on käytössä kuntalisä.	Altika
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat		
20–39-vuotiaiden naisten työllisyys	20–39-vuotiaiden työllisten naisten osuus ikäryhmän kaikista naisista	Altika
Alle 3-vuotiaat lapset ^a	Alle kolmivuotiaiden lasten osuus kunnan väkiluvusta	Sovaka
Suuret perheet ^a	Lapsilisäperheet, joissa on kolme lasta tai enemmän vuoden lopussa vuosina 2005–2006	Sovaka
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat		
Työttömyysaste ^a	Kunnan työttömyysaste lokakuussa	Altika
Veroprosentti ^a	Kunnan veroprosentti	Altika
Vuosikate	Kunnan vuosikate asukasta kohti (1 000 euroa)	Altika
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat		
20–39-vuotiaat korkeakoulutetut naiset	20–39-vuotiaiden korkeakoulutettujen naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	Altika
Alkutuotanto	Alkutuotannon (maa-, metsä- ja riistatalous) osuus työllisestä työvoimasta	Altika
Asukastiheys	Kunnan asukastiheys (väkiluku/pinta-ala)	Altika
Muuttovoitto/-tappio	Kokonaisnettomuutto suhteutettuna kunnan väkilukuun	Altika
Kielisuhde	Kunnan kielisuhde: 1. yksikielinen kunta, 2. kaksi-kielinen kunta	Altika
Kunnan poliittiset voimasuhteet ^a	Vasemmisto-, keskusta- ja oikeistopuolueiden valtuustopaikkojen lukumäärä suhteutettuna kaikkien valtuustopaikkojen lukumäärään	Altika
Väkiluku	Kunnan väkiluku vuoden lopussa	Altika
Muita muuttujia		
Kotihoidon tuen kuntalisän maksaja	Kotihoidon tuen kuntalisän maksaja (1 = Kela, 2 = kunta itse)	Kelan sopimukset

^a Käytetty kunkin vuoden todellista aluejakoa.

Toinen selitettävä muuttuja on kotihoidon tuen kuntalisten anteliaisuus. Kuntalisten anteliaisuus-muuttujan olen muodostanut jakamalla kunnassa vuoden aikana maksettujen kuntalisten euromäärän maksettujen lakisääteisen kotihoidon tuen euromäärällä. Anteliaisuusmuuttujaa on kuvattu tarkemmin sivulla 57.

5 TULOKSET

5.1 Kuntalisäkuntien kuvaus

Taulukossa 8 on kuvattu kuntalisäkuntien erityispiirteitä muihin kuntiin verrattuna vuosina 1998 ja 2005 päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavien muuttujien, kunnan rakenteellisten ja taloudellista tilannetta kuvaavien muuttujien sekä puolueiden suhteellista kannatusta kuvaavien muuttujien suhteen. Keskiarvojen tilastollisen merkitsevyyden tutkimiseksi olen käyttänyt riippumattomien otosten t-testiä. Asukastiheydestä ja väkiluvusta on laskettu mediaani, muista muuttujista keskiarvot.

Muuttujista puolueiden kannatusta ja asukastiheyttä lukuun ottamatta kaikki näyttävät kuvaavan kuntalisäkuntia ennako-oletusten suuntaisesti (ks. hypoteesit luku 4.1). Kaikki kuntien väliset erot eivät kuitenkaan ole tilastollisesti merkitseviä.

Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavista tekijöistä sekä synnytysikäisten naisten työllisyystilanteen että alle kolmivuotiaiden lasten määrän keskiarvot eroavat selvästi kuntalisää maksavissa kunnissa muihin kuntiin verrattuna. Kuntalisäkunnissa työllisten synnytysikäisten naisten osuus ikäryhmän naisista oli vuonna 1998 keskimäärin neljä prosenttiyksikköä ja vuonna 2005 viisi prosenttiyksikköä muita kuntia suurempi. Alle kolmivuotiaiden lasten keskimääräinen osuus kunnan väkiluvusta on kuntalisää maksavissa kunnissa vuonna 2005 lähes prosenttiyksikön suurempi kuin muissa kunnissa, kuntien suhteellinen ero on hieman kasvanut vuodesta 1998. Suurten perheiden keskimääräinen osuus kunnan lapsiperheistä on hieman vähäisempi kuntalisää maksavissa kunnissa muihin kuntiin verrattuna.

Kunnan *taloudellista tilannetta kuvaavista muuttujista* kaikki näyttävät olevan yhteydessä kuntalisien maksamiseen. Kuntalisäkuntien veroprosentti ja työttömyysprosentti ovat keskimäärin muita kuntia pienempiä. Vuosikate on kuntalisää maksavissa kunnissa keskimäärin kaksi kertaa muita kuntia suurempi. Näillä kunnilla olisi siis varaa investoida myös laadukkaaseen päivähoitoon.

Kun tarkastellaan kunnan *rakenteellisia tekijöitä*, huomataan, että kuntalisäkunnat ovat muita kuntia tiheämmin asutettuja ja runsasväkisiä. Asukastiheys korreloi voimakkaasti väkiluvun kanssa (ks. liitteet 9a ja 9b), mikä tarkoittaa sitä, että muuttujat selittävät lähes samaa asiaa. Tästä syystä kuntalisäkunnat ovat ennako-oletukseni vastaisesti muita kuntia tiheämmin asutettuja (vrt. hypoteesit, luku 4.1).

Kuntalisäkuntien synnytysikäisistä naisista keskimäärin 9 prosenttia (8 % vuonna 1998) on korkeakoulutettuja eli noin kolme prosenttiyksikköä enemmän kuin muissa kunnissa. Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta on huomattavasti muita kuntia vähäisempää: kuntalisäkunnissa työvoimasta vain noin 5 prosenttia on alkutuotantoa, kun muissa kunnissa alkutuotannon osuus on 12 prosenttia.

Taulukko 8. Kuntia kuvaavat muuttujat kuntalisän maksamisen mukaan vuosina 1998 ja 2005 (keskiarvojen t-testit).

	1998		2005	
	Ei maksa kuntalisää	Maksaa kuntalisää	Ei maksa kuntalisää	Maksaa kuntalisää
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat	n = 372	n = 26	n = 343	n = 55
Työllisten naisten osuus synnytysikäisistä naisista	62 %	67 %	66 %	70 %
v. 1998 p < 0,000 / v. 2005 p < 0,001				
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	3,10 %	3,80 %	2,90 %	3,80 %
v. 1998 p < 0,000 / v. 2005 p < 0,000				
Suurten perheiden määrä suhteutettuna kunnan kaikkien lapsiperheiden määrään ^a	–	–	22 %	20 %
v. 2005 p < 0,015				
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat				
Kunnan työttömyysaste (lokakuu)	14,40	11,70	10,60	9,10
v. 1998 p < 0,005 / v. 2005 p < 0,004				
Kunnan veroprosentti	18,00	17,40	18,80	18,30
v. 1998 p < 0,000 / v. 2005 p < 0,000				
Kunnan vuosikate asukasta kohti (1000 €)	0,75	1,28	0,06	0,15
v. 1998 p < 0,004 / v. 2005 p < 0,004				
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat				
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus ikäryhmän naisista	5 %	8 %	6 %	9 %
v. 1998 p < 0,000 / v. 2005 p < 0,000				
Alkutuotannon osuus kunnan työllisestä työvoimasta	15 %	4 %	12 %	5 %
v. 1998 p < 0,000 / v. 2005 p < 0,000				
Kunnan asukastiheyden mediaani (asukasta/km ²)	11	89	10	68
Muuttovoittokuntia	27 %	78 %	40 %	80 %
p < 0,000 / p < 0,000				
Väkiluvun mediaani	5 139	23 653	4 728	15 103
Kaksikielisiä kunta	9 %	27 %	10 %	13 %
v. 1998 p < 0,005 / v. 2005 p < 0,573				
Kunnan poliittisia voimasuhteita kuvaavat muuttujat				
Vasemmistopuolueiden (sdp ja vasemmistoliitto) suhteellinen osuus kunnan valtuustopaikoista	31 %	38 %	29 %	36 %
v. 1998 p < 0,013 / v. 2005 p < 0,002				
Keskustan suhteellinen osuus kunnan valtuustopaikoista	44 %	22 %	47 %	31 %
v. 1998 p < 0,000 / v. 2005 p < 0,000				
Oikeistopuolueiden (rkp ja kokoomus) suhteellinen osuus kunnan valtuustopaikoista	23 %	34 %	23 %	28 %
v. 1998 p < 0,006 / v. 2005 p < 0,004				

^a Muuttuja käytössä vain vuonna 2005.

Kuntalisäkunnat ovat huomattavasti muita kuntia useammin muuttovoittokuntia. Vuonna 1998 kuntalisäkunnat olivat myös selvästi muita kuntia useammin kaksikielisiä. Kunnan kielisuhteella ei kuitenkaan näytä olevan vuonna 2005 tilastollisesti merkitsevää eroa kuntalisää maksavien ja muiden kuntien välillä: kaksikielisisissä kunnissa maksettiin vuonna 2005 vain hieman useammin kuntalisiä kuin yksikielisisissä kunnissa.

Puoluekannatus eroaa kuntalisäkuntien ja muiden kuntien välillä ennakko-oletusten vastaisesti (vrt. hypoteesit luku 4.1) siten, että sekä vasemmistopuolueiden että oikeistopuolueiden suhteellinen kannatus on kuntalisäkunnissa muita kuntia keskimäärin suurempaa keskustapuolueen suhteellisen kannatuksen jäädessä huomattavasti muita kuntia vähäisemmäksi. Puolueiden suhteellinen kannatus on laskettu jakamalla vasemmistopuolueiden (vasemmistoliitto ja sdp), keskustapuolueen ja porvaripuolueiden (kokoomus ja rkp) valtuustopaikkojen lukumäärä kunnan kaikkien valtuustopaikkojen lukumäärällä.

5.2 Kuntalisien maksamista selittävät tekijät

Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät useat eri tekijät, joista monet korreloivat keskenään voimakkaasti. Logistisella regressioanalyysillä voidaan tutkia, pysyvätkö taulukossa 8 saadut tulokset, kun useita muuttujia otetaan tarkasteluun yhtä aikaa. Seuraavaksi selvitän logistisen regressioanalyysin avulla, miten eri tekijät ovat yhteydessä kuntalisän maksamiseen vuosina 1998 ja 2005, kun muiden muuttujien vaikutus on otettu huomioon. Tilastolliset mallit kuvaavat kuntalisäkuntien ominaisuuksia sillä hetkellä, kun kuntalisät on jo otettu käyttöön. Kuntalisän maksamiseen vaikuttavat tekijät ovat todennäköisesti kuitenkin tapahtuneet jo aiemmin.

Yleensä regressioanalyysissä pyritään löytämään sellainen malli, jossa on mahdollisimman vähän selittäviä tekijöitä mutta joka silti kuvaa ilmiötä riittävän tarkasti. Ilmiön kannalta keskeisten tekijöiden on oltava kuitenkin mukana. (Vehkalahti 2005, 7.) Logistisessa regressioanalyysissä ongelmia voi aiheuttaa multikollinearisuus, eli tilanne, jossa selittävien muuttujien väliset korrelaatiot ovat liian suuret. Tällöin keskenään voimakkaasti korreloivat muuttujat ”selittävät pois” toistensa vaikutuksen. (Menard 1995, 66.) Mikäli muuttujien välillä on ollut voimakas korrelaatio, olen valinnut muuttujista sen, jonka olen ajatellut olevan olennaisempi tutkimuksen kysymyksenasettelun kannalta.

Testattuani korrelaatiokertoimien avulla muuttujien välistä multikollinearisuutta jätin sekä vuoden 1998 että 2005 malleista pois alkuperäisistä muuttujista asukas-tiheyden, joka korreloi voimakkaasti väkiluvun kanssa, sekä työttömyysasteen, joka korreloi voimakkaasti naisten työllisyyttä kuvaavan muuttujan kanssa (ks. liitteet 9a ja 9b). Puoluekannatus on yhteydessä kunnan rakenteellisiin ja taloudellisiin tekijöihin. Keskustan kannatus on suurta maatalousvaltaisissa, korkean työttömyysasteen kunnissa, kun taas oikeistopuolueiden kannatus on keskittynyt matalan työttömyysasteen

kaupunkeihin (ks. liitteet 4a ja 4b). Tämän vuoksi myös puoluekannatus on jätetty mallista pois. Vuosikate taas on muuttuja, jota selittävät useat tekijät: erityisesti muutovoitolla ja -tappiolla on vuosikatetta heikentävä vaikutus. Negatiivisen vuosikatteen kunnille on myös ominaista suuri veroprosentti. (Moisio 1998, 10–11.) Olen jättänyt tästä syystä vuosikatteen tilastollisesta mallista pois. Vuosikatteen pois jättäminen ei juuri vaikuttanut mallien selityksasteisiin.

Multikollinearisuus olettaa, että muuttujien välillä on lineaarinen yhteys. Muuttujat voivat olla voimakkaasti yhteydessä toisiinsa, vaikka yhteys ei olisikaan lineaarinen. Epälineaarista muuttujien välistä yhteyttä voidaan selvittää ristiintaulukoiden avulla. (Keskustelu Kimmo Vehkalahden kanssa 28.3.2008.) Olen jättänyt molempien vuosien malleista pois alkutuotannon osuutta kuvaavan muuttujan, koska se on voimakkaasti yhteydessä kunnan väkilukuun: suurimmista, yli 50 000 asukkaan kaupungeista kaikki ovat alkutuotannon osuudella mitattuna vähäisen alkutuotannon kuntia. Yli 10 000 asukkaan kunnista yksikään ei ole suuren alkutuotannon kunta. Vastaavasti pienet, alle 4 000 asukkaan kunnat ovat useimmiten suuren alkutuotannon kuntia. (Liite 4c.)

Alkutuotannon osuus on voimakkaasti yhteydessä myös suurten perheiden lukumäärään kunnassa: suuria perheitä on paljon kunnissa, joissa alkutuotannon osuus on suuri, ja vähän kunnissa, joissa alkutuotannon osuus on pieni. Alkutuotannon jättäminen mallista on tästäkin syystä perusteltua. Muuttujien yhteydet eivät ole lineaarisia ja tästä syystä ne eivät näy korrelaatiomatriisissa. Lasken vuoden 2005 regressiomallin myös siten, että jätän väkilukumuuttujan pois ja laitan tilalle alkutuotannon osuutta kuvaavan muuttujan.

5.2.1 ...vuonna 1998

Taulukossa 9 on esitetty muuttujien vaikutus kuntalisien maksamiseen vuonna 1998, kun muiden tekijöiden vaikutus on otettu huomioon. Muuttujat on jaettu kolmeen malliin. Ensimmäisessä mallissa mukana ovat päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat, toisessa mallissa on lisätty kunnan taloudellista tilaa kuvaava muuttuja, kunnan veroprosentti. Viimeisessä eli kolmannessa mallissa malliin on lisätty kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavia muuttujia.

Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavista muuttujista sekä lasten lukumäärä että synnytysikäisten naisten työllisyys selittävät kuntalisien maksamista vuonna 1998 tilastollisesti merkitsevästi (taulukko 9, malli 1). Mitä enemmän kunnassa on lapsia ja mitä suurempi osuus kunnan synnytysikäisistä naisista on työllisiä, sitä todennäköisemmin kunnassa maksetaan kuntalisää.

Kun malliin lisätään kunnan *taloudellista tilaa kuvaava muuttuja* (taulukko 9, malli 2), kunnan veroprosentti, naisten työllisyyttä kuvaavan muuttujan selitysvaiva heikenee. Lasten määrä selittää kuitenkin edelleen kuntalisien maksamista tilastollisesti

Taulukko 9. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 1998, logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet ja 95 %:n luottamusvälit. (Yhteensä $n = 398$. Kuntalisäkunnat $n = 26$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 372$.)

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	1,12**	1,05–1,20	1,07*	1,00–1,16	1,06	0,96–1,17
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	2,77***	1,65–4,66	3,15***	1,79–5,55	1,99	0,86–4,63
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään ^a	–		–		–	
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,38**	0,20–0,73	0,64	0,27–1,56
Kunnan työttömyysaste						
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus ikäryhmän naisista					1,16	0,97–1,39
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta					–	
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					3,87*	1,20–12,49
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					0,64	0,14–3,06
Väkiluku						
Pienet, alle 4 000 asukkaan kunnat					1,00	
4 000–9 999 asukkaan kunnat					1,17	0,23–6,04
10 000–24 999 asukkaan kunnat					3,86	0,83–17,92
25 000–99 999					9,38**	1,88–46,78
Suuret, yli 100 000 asukkaan kunnat					44,30**	2,81–697,68
Selitysaste R²	0,19		0,27		0,46	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

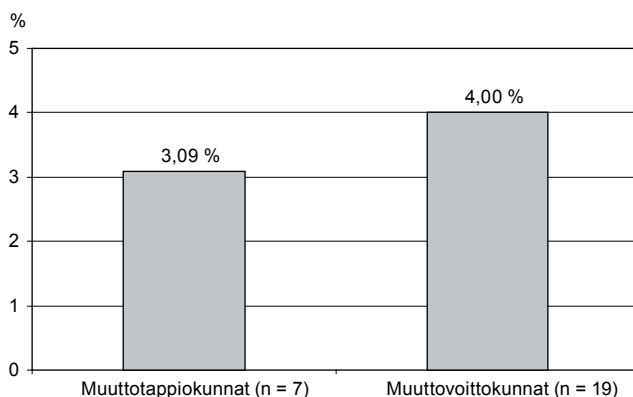
^a Muuttuja käytettävissä vain vuoden 2005 osalta.

erittäin merkittävästi. Kunnan taloudellinen tilanne vaikuttaa kuntalisien maksamiseen siten, että mitä suurempi kunnan veroprosentti on, sitä harvemmin kuntalisää maksetaan.

Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavien muuttujien syöttäminen malliin heikentää kaikkien malliin aikaisemmin syötettyjen muuttujien selitysvoimaa (taulukko 9, malli 3). Vuonna 1998 kuntalisää maksoi vain 26 kuntaa. Kun havaintoja on vähän, muuttujat eivät ole herkästi tilastollisesti merkitseviä (keskustelu Kimmo Vehkalahden kanssa 28.3.2008). Tästä syystä on tärkeää katsoa myös muuttujien kertoimia ja niissä tapahtuvia muutoksia, eikä pelkästään muuttujien tilastollista merkitsevyyttä.

Mallissa, johon on lisätty kaikki kunnan rakenteelliset tekijät, ainoastaan kunnan väkiluku ja muuttovoittoisuus selittävät kuntalisien maksamista tilastollisesti merkitsevästi. Naisten työllisyyttä, korkeakoulutettujen naisten määrää, alle kolmivuotiaiden lasten määrää ja kunnan veroprosenttia kuvaavien muuttujien kertoimet säilyvät kuitenkin samansuuntaisina kaikissa malleissa. Kertoimista voidaankin päätellä, että kuntalisien maksamisen todennäköisyyttä lisäävät työllisten ja korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten sekä alle kolmivuotiaiden lasten suuri määrä sekä kunnan pieni veroprosentti. Kunnan kielisuhteella – sillä, onko kunta yksi- vai kaksikielinen – ei ole yhteyttä kuntalisien maksamiseen. Sen sijaan kielisuhteen ja muuttovoiton interaktiotermin on tilastollisesti merkitsevä ja nostaa mallin selitysasteen 49:ään (ei taulukoitu). Kunnan kaksikielisyys nostaa kuntalisen maksamisen todennäköisyyttä muuttotappiokunnissa yksikielisiin kuntiin verrattuna. Myös lasten määrällä ja muuttovoitolla on tilastollisesti merkitsevä yhdysvaikutus: muuttovoittokunnat, joissa on paljon lapsia, maksavat kuntalisää selvästi todennäköisemmin kuin muuttovoittokunnat, joissa lapsia on vähemmän. Muuttovoittoisuus ei siis yksinään selitä kuntalisien maksamista, vaan muuttovoittokunnat, joissa on lisäksi paljon lapsia, maksavat kuntalisää muita kuntia useammin (ks. kuvio 6).

Kuvio 6. Alle kolmivuotiaiden lasten osuus väkiluvusta kuntalisää maksavissa kunnissa muuttovoittoisuuden mukaan vuonna 1998 (keskiarvot).



$p < 0,025$.

Laskin vuoden 1998 mallin myös siten, että vaihdoin naisten työllisyyttä kuvaavan muuttujan tilalle työttömyysasteen, joka oli jätetty alkuperäisestä mallista pois, koska se korreloi niin voimakkaasti naisten työllisyyden kanssa (ks. liite 9a). Kun uuteen malliin – jossa mukana oli naisten työllisyys -muuttujan sijaan työttömyysaste – oli syötetty päivähoitoon kohdistuvia paineita ja kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttajat, mallin selitysaste pieneni viisi prosenttiyksikköä. Lopullisessa mallissa mukana olivat myös rakenteelliset tekijät ja sen selitysaste pysyi samana kuin alkuperäisessä mallissa.

Muiden muuttujien kertoimissa tai tilastollisessa merkitsevyydessä ei tapahtunut suuria muutoksia alkuperäiseen malliin verrattuna työttömyyden ollessa mukana mallissa (liite 5a). Tein samanlaisen vaihdoksen myös väkiluvun ja alkutuotannon kanssa. Mallissa, johon oli syötetty väkiluvun sijaan alkutuotannon osuutta kuvaava muuttuja, lopullinen selitysaste jäi kolme prosenttiyksikköä alkuperäistä mallia pienemmäksi. Alkutuotannon mukaan ottaminen laski lasten määrää ja muuttovoittoa kuvaavien muuttujien kertoimia hieman, muita mainittavia muutoksia ei alkuperäiseen malliin verrattuna tapahtunut. (Liite 5b.)

Alkuperäisestä mallista oli jätetty pois myös asukastiheys-muuttuja, koska se korreloi niin voimakkaasti väkiluvun kanssa. Mallin, jossa väkiluku oli korvattu asukastiheydellä, lopullinen selitysaste jäi alkuperäistä mallia viisi prosenttiyksikköä pienemmäksi. Suurin muutos, jonka asukastiheyden lisääminen sai aikaan, oli korkeakoulutettujen naisten määrän muuttuminen tilastollisesti merkitseväksi. Myös muuttovoiton kerroin ja tilastollinen selitysvoima kasvoivat. (Liite 5c.)

Estimoin vuoden 1998 mallin myös siten, että poistin mallista kuntaliitoskunnat. Tämä siksi, että osa mallissa käytetyistä muuttujista on muodostettu Tilastokeskuksen ja/tai Kelan rekistereissä kunkin vuoden todellisen aluejaon mukaisesti, ja osa taas on muodostettu laskemalla vanhat kunnat koko tarkasteluajanjaksolta yhteen sittemmin muodostetun kuntaliitoksen kanssa – myös niiltä vuosilta, jolloin kuntaliitosta ei vielä ollut. Kuntaliitoskuntien poistaminen ei aiheuttanut malliin mitään mainittavia muutoksia (ks. liite 5d). Tämä johtunee siitä, että vuonna 1998 kuntalisää maksaneista kunnista yhteenkään ei ole sittemmin liittynyt kuntaliitoksien myötä kuntia, eli kuntalisäkuntien osalta muuttujien laskennassa käytetty aluejako on pysynyt muuttumattomana.

5.2.2 ...vuonna 2005

Taulukossa 10 näkyvät kunkin selittävän tekijän vaikutukset kotihoidon tuen kuntalisien maksamiseen vuonna 2005, kun muut tekijät on vakioitu. Vuoden 2005 mallissa on käytetty samoja muuttujia ja muuttujien luokituksia kuin vuoden 1998 mallissa.

Taulukko 10. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 2005, logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet ja 95 %:n luottamusvälit. (Yhteensä $n = 398$. Kuntalisäkunnat $n = 55$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 343$.)

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	1,01	0,96–1,06	0,98	0,93–1,03	0,99	0,93–1,06
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	4,05***	2,62–6,25	3,90***	2,53–6,00	2,26***	1,44–3,55
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään	0,83***	0,76–0,90	0,85***	0,79–0,93	0,98	0,89–1,07
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,38**	0,22–0,67	0,47*	0,25–0,89
Kunnan työttömyysaste					–	
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista					1,06	0,95–1,19
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta					–	
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					2,20	0,97–5,01
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					0,47	
Väkiluku						
Pienet, alle 4 000 asukkaan kunnat					1,00	
4 000–9 999 asukkaan kunnat					1,18	
10 000–24 999 asukkaan kunnat					1,67	
25 000–99 999 asukkaan kunnat					10,27**	
Suuret, yli 100 000 asukkaan kunnat					40,57*	
Selitysaste R²	0,29		0,33		0,43	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Kun katsotaan pelkästään päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavia muuttujia (taulukko 10, malli 1) alle kolmivuotiaiden lasten osuus kunnan väkiluvusta ja suurten perheiden osuus kunnan lapsiperheistä selittävät kuntalisän maksamista tilastollisesti erittäin merkitsevästi. Kunnissa, joissa alle kolmivuotiaita lapsia on paljon – eli päivähoitoon kohdistuva paine on suuri – maksetaan kuntalisää selvästi useammin

kuin kunnissa, joissa lapsia on vähemmän. Suurten perheiden suhteellisen suuren määrän voidaan katsoa lieventävän päivähoitopaineita – perheen suuri lapsiluku lisää todennäköisyyttä, että lapset hoidetaan kotona (ks. hypoteesit, luku 4.1). Suurten perheiden osuutta kuvaava muuttuja selittääkin kuntalisten maksamista siten, että mitä enemmän kunnassa on suuria perheitä, sitä epätodennäköisemmin kuntalisää maksetaan. Naisten työllisyyttä kuvaava muuttuja ei ole tilastollisesti merkitsevä.

Kun analyysiin lisätään kunnan veroprosentti (taulukko 10, malli 2), lasten lukumäärää kuvaavan muuttujan kerroin laskee hieman mutta muuttujan selitysvoima pysyy ennallaan. Suurten perheiden kerroin ja selitysvoima pysyvät ennallaan. Kunnan veroprosentti on selvästi yhteydessä kuntalisten maksamiseen: kunnan veroprosentin noustessa yhden prosenttiyksikön kuntalisten maksamisen todennäköisyys laskee alle puoleen. Naisten työllisyyttä kuvaavan muuttujan kerroin ei juuri muutu.

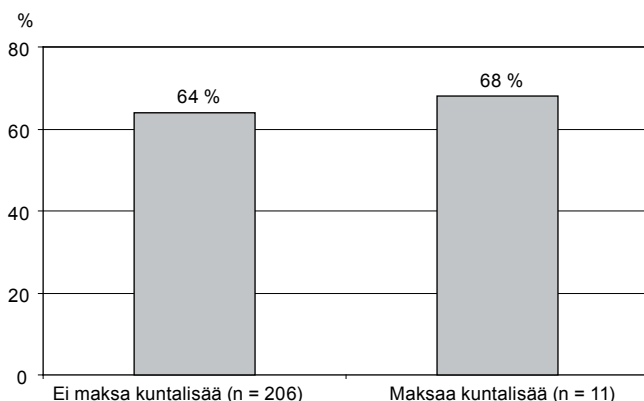
Kolmas ja viimeinen malli, jossa mukana ovat kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat (taulukko 10, malli 3), heikentää hieman veroprosentin selitysvoimaa, mutta veroprosenttia kuvaava muuttuja säilyy kuitenkin tilastollisesti merkitsevä. Lasten määrä selittää kuntalisten maksamista edelleen tilastollisesti erittäin merkitsevästi – mitä enemmän kunnassa on alle kolmivuotiaita lapsia, sitä todennäköisemmin kunta maksaa kuntalisää. Suurten perheiden määrää kuvaava muuttuja taas menettää kokonaan selitysvoimansa. Tämä johtuu siitä, että suurten perheiden määrä on yhteydessä kunnan rakenteellisiin tekijöihin: suuria perheitä on paljon väkiluvultaan pienemmissä kunnissa ja vähemmän muuttovoittoisissa ja suurissa. Muuttovoittoisuus ei ole aivan tilastollisesti merkitsevä, mutta kerroin on kuitenkin niin suuri, että muuttovoittoisuuden voidaan sanoa selittävän kuntalisten maksamista. Kunnan väkiluku on yhteydessä kuntalisten maksamiseen: kuntalisää maksetaan sitä todennäköisemmin, mitä suurempi kunta on. Kunnan yksi- tai kaksikielisuudella ei ole merkitystä kuntalisten maksamiseen. Naisten työllisyyden ja korkeakoulutettujen naisten määrää kuvaavat muuttujat eivät ole tilastollisesti merkitseviä, mutta niiden kertoimet ovat niin lähellä ykköstä, että mallista ei voida tehdä sitä johtopäätöstä, että naisten työllisyystilanne ja korkeakoulutettujen naisten määrä eivät olisi yhteydessä kuntalisten maksamiseen.

Jos synnytysikäisten naisten työllisyyttä ja korkeakoulutettujen naisten määrää kuvaavat muuttujat syötetään malliin ensimmäisenä, korkeakoulutettujen naisten määrä selittää kuntalisten maksamista tilastollisesti erittäin merkitsevästi. Naisten työllisyys ja korkeakoulutettujen naisten määrä ovat ensinnäkin yhteydessä toisiinsa, toisekseen molempia on enemmän suurissa, muuttovoittoisissa kunnissa. Näin ollen kunnan rakenteelliset tekijät ”syövät” naisten työllisyyttä ja korkeakoulutettujen naisten osuutta kuvaavien muuttujien selitysvoiman.

Muuttovoitolla ja naisten työllisyydellä on tilastollisesti merkitsevä yhdysvaikutus: naisten hyvä työllisyystilanne nostaa kuntalisen maksamisen todennäköisyyttä muuttotappiokunnissa. Niissä muuttotappiokunnissa, jotka maksavat kuntalisää, naisten työllisyys oli vuonna 2005 neljä prosenttiyksikköä muita muuttotappiokuntia

suurempi (ks. kuvio 7). Muuttovoittoisissa kunnissa kuntalisää maksavien ja muiden kuntien välisellä naisten työllisyystilanteella ei ollut eroa. Muuttotappio ei siis sinänsä ole este kuntalisien maksamiselle, mikäli kunnan synnytysikäisillä naisilla on hyvä työllisyystilanne.

Kuvio 7. Naisten työllisyystilanne muuttotappiokunnissa vuonna 2005 kuntalisen maksamisen mukaan (keskiarvot).



$p < 0,049$.

Laskin myös vuoden 2005 mallin vaihtamalla alkuperäisestä mallista pois jätetyt muuttajat joidenkin alkuperäisessä mallissa käytettyjen muuttujien tilalle. Kuten vuonna 1998, työttömyysasteen ollessa vuoden 2005 mallissa naisten työllisyyttä kuvaavan muuttujan tilalla, lopullisen mallin selitysaste pysyi samana kuin alkuperäisessä mallissa. Työttömyysasteen mukaan ottaminen malliin heikentää hieman lasten määrää kuvaavan muuttujan selitysvoimaa ja vastaavasti kasvattaa suurimpien kaupunkien selitysvoimaa. Muita mainittavia muutoksia työttömyysaste ei aiheuta mallissa. (Liite 6a.)

Kun väkiluku korvataan alkutuotannon määrää kuvaavalla muuttujalla, lopullisen mallin selitysaste laskee neljä prosenttiyksikköä. Alkutuotannon lisääminen heikentää hieman lasten määrän tilastollista selitysvoimaa mutta ei aiheuta muita mainittavia muutoksia. (Liite 6b.) Mallissa, jossa väkiluku on korvattu asukastiheydellä (liite 6c), mallin selitysaste hieman laskee. Lasten määrän tilastollinen merkittävyys hieman heikkenee, suurten perheiden tilastollinen selitysvoima puolestaan paranee. Mallissa, jossa mukana on asukastiheys, suuret perheet vaikuttavat kuntalisien maksamiseen siten, että mitä enemmän kunnassa on suuria perheitä, sitä todennäköisemmin kunnassa maksetaan kuntalisää. Suuria perheitä koskeva hypoteesi (ks. luku 4.1) saa tästä mallista tukea.

Estimoin myös vuoden 2005 mallin lisäksi siten, että poistin mallista kuntaliitoskunnat. Tämä vaikutti malliin hyvin vähän. Suurin muutos tapahtui lasten määrää

kuvaavan muuttujan kertoimessa, joka pieneni 2,26:sta 1,36:een. Muuttujan selitysvaivoima myös hieman heikkeni. Koko mallin selitysvaivo nousee ilman kuntaliitoskuntia yhden prosenttiyksikön. Muita mainittavia muutoksia kuntaliitoskuntien poistaminen ei aiheuttanut alkuperäiseen malliin verrattuna. (Ks. liite 6d.)

5.3 Kuntalisen anteliaisuuden vaikuttavia tekijöitä

Kuntalisen suuruus vaihtelee laajasti kunnittain (ks. luku 3.5). Tuen suuruus ei pelkästään kuvaa sitä, kuinka anteliaasti kunnassa kuntalisiä maksetaan. Tuen suuruutta paremmin kuntalisen maksamisen laajuutta kuvaa *anteliaisuusmuuttuja*. Muuttuja kuvaa kunnassa vuoden 2005 aikana maksettujen kuntalisen suhdetta lakisääteisen kotihoidon tuen määrään. Anteliaisuusmuuttujaa on kuvattu tarkemmin edellä, sivulla 57. Kotihoidon tuen kuntalisen anteliaisuusmuuttujan arvot ja kuntalisen suuruudet kunnittain näkyvät taulukossa 11.

Mitä pienempi anteliaisuusmuuttujan arvo on, sitä vähemmän kunta on maksanut kuntalisiä suhteessa lakisääteiseen kotihoidon tukeen. Vastaavasti, mitä suurempi anteliaisuusmuuttujan arvo, sitä laajemmin tai väljemmin ehdoin kuntalisiä on maksettu. Vuonna 2005 kuntalisen maksamisen anteliaisuuden vaihteluväli oli prosentista 54 prosenttiin: anteliaimpia kuntalisiä maksaneissa kunnissa kuntalisiä maksettiin yli puolet siitä summasta mitä lakisääteistä kotihoidon tukea. Vaatimattomimpia kuntalisiä maksavissa kunnissa vastaava osuus oli vain prosentin lakisääteisen tuen määrästä.

Tasoltaan korkeinta kuntalisiä maksava Tampere kuuluu anteliaisuudeltaan vaatimattomimpien kuntalisäkuntien joukkoon kuntalisen muodostaessa prosentin lakisääteisen kotihoidon tuen kuluista. Anteliaimpien kuntalisäkuntien joukkoon (kuntalisen suhde lakisääteiseen tukeen yli 40 prosenttia) kuuluvat pääkaupunkiseudun kunnista Espoo, Helsinki ja Kirkkonummi¹¹.

Vuonna 2005 Kelan kautta maksavien kuntien anteliaisuusmuuttujan keskimääräinen arvo oli 0,27, kun niiden kuntien, jotka maksoivat kuntalisiä itse, anteliaisuusmuuttujan arvo oli huomattavasti pienempi, 0,19 (ei taulukoitu). Ero on myös tilastollisesti merkitsevä. Tulos viittaa siihen, että kuntalisiä keskimääräistä anteliaammin maksavat kunnat hoitavat kuntalisen maksatuksen Kelan kautta. Tällöin kunta ei voi asettaa ehtoja mielensä mukaan, vaan kunta suostuu maksamaan kuntalisiä Kelan asettamilla ehdoilla (ks. Kelan ehdot, ks. s. 55).

¹¹ Muita kuntia, joissa kuntalisen osuus lakisääteisestä kotihoidon tuesta oli yli 40 prosenttia, olivat Halikko, Kangasala, Pertteli sekä Suomusjärvi ja Ylihärmä. Kahdessa viimeksi mainitussa kuntalisälle ei ollut asetettu mitään ehtoja.

Taulukko 11. Kuntalisäkunnat v. 2007 kuntalisien anteliaisuuden mukaan.

Kunta	Anteliaisuus	Kuntalisä, euroa			Maksaja: Kela
		Alle 2-vuotiaat	2–3-vuotiaat	Alle 3-vuotiaat	
Espoo	0,54			218,64 ^a	x
Ylihärmä	0,53			150	
Kirkkonummi	0,52			150	100,91
Helsinki	0,47	218,64 ^a	134,55 ^a		x
Kangasala	0,42			200	120
Pertteli	0,42			100	
Suomusjärvi	0,41			170	x
Halikko	0,40			200	
Kisko	0,40			168,19	x
Salo	0,36			200	
Tuusula	0,34			138,81	
Vantaa	0,34	163 ^a	110 ^a		x
Järvenpää	0,31	200			
Kauniainen ^b	0,31				
Pirkkala	0,31	200 ^a			
Lieto	0,30			100	
Kokkola	0,27			120	x
Perniö	0,25			220 ^a	
Kotka	0,23			168	
Rymättylä	0,23	128 ^a	44 ^a		x
Vihti	0,23	100,91			
Hamina	0,22			168	
Luvia	0,21			110	x
Jyväskylä	0,20			90 ^a	x
Jyväskylän mlk	0,20	100			x
Lohja	0,20			150 ^a	x
Nurmijärvi	0,19	200 ^a			
Oulu	0,19	143 ^a			x
Rusko	0,19			108	x
Kannonkoski	0,18	84,09	67,28		x
Kerava	0,16	200 ^a			
Kiiminki	0,15	143	90		
Riihimäki	0,15			160	

Taulukko 11 jatkuu.

Jatkoa taulukkoon 11.

Kunta	Anteliaisuus	Kuntalisä, euroa			Maksaja: Kela
		Alle 2-vuotiaat	2–3-vuotiaat	Alle 3-vuotiaat	
Tuulos	0,14			160	
Haukipudas	0,13	143			
Kempele	0,13	73 ^a			x
Lappeenranta	0,13			142,96	
Hyvinkää	0,12	200			
Kaustinen	0,10	120 ^a			x
Oulunsalo	0,10			143 ^a	
Pori	0,10	75 ^a			x
Tyrnävä	0,10			201,83	
Hämeenlinna	0,09			151	
Nurmo	0,09			168	
Pyhäselkä	0,08			170	
Kontiolahti	0,06	170			
Outokumpu	0,04			170	
Tampere	0,01			252,28	
Askola	-			250	
Forssa	-	150	120		
Inari	-			250 ^a	
Karstula	-			100	
Kruunupyy	-	150 ^a			
Marttila	-			50	
Muurla	-			200	
Myrskylä	-	100			x
Pieksämäki	-			100 ^a	x
Punkalaidun	-			200	
Seinäjoki	-			180	
Somero	-			50	
Taipalsaari	-				
Tornio	-			200 ^a	
Vaasa	-	150			
Valkeala	-			100	50
Ylivieska	-	250 ^a			

^a Kuntalisää maksetaan vain yhdestä lapsesta / kuntalisä on perhekohtainen.

^b Kauniaisissa kuntalisä on tulosidonnainen.

Lähde: Tilastokeskuksen Altika-tietokanta, Kuntaliitto 2007, Kelan kuntalisäsopimukset.

Olen tarkastellut kuntalisten anteliaisuutta korrelaatiokertoimien avulla eri taustamuuttujien mukaan vuosina 1998 ja 2005. Muuttujien yhteydet kotihoidon tuen kuntalisen maksamiseen näkyvät taulukosta 12.

Taulukko 12. Selittävien muuttujien ja kuntalisen maksamisen anteliaisuuden yhteys kotihoidon tuen kuntalisää maksavissa kunnissa vuosina 1998 ja 2005, korrelaatiokertoimet (Pearson).

Perhettä kuvaavat muuttujat	Korrelaatiokertoimet 1998 (n = 24 ^a)	Korrelaatiokertoimet 2005 (n = 55)
Työllisten naisten osuus synnytysikäisistä naisista	0,56**	0,49***
Alle 3-vuotiaat lapset	0,10	-0,07
Suuret perheet (muuttuja käytössä vain vuonna 2005)	-	-0,10
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat		
Työttömyysaste	-0,39	-0,49***
Veroprosentti	-0,17	-0,38**
Vuosikate asukasta kohti (1 000 €)	0,28	0,15
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat		
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus ikäryhmän naisista	0,21	0,35**
Alkutuotannon osuus kunnan työllisestä työvoimasta	-0,22	-0,09
Asukastiheys	0,32	0,32*
Nettomuutto asukasta kohti	0,12	-0,03
Ruotsinkielisten osuus väestöstä	-0,05	0,33*
Väkiluku	0,42*	0,28*
Kunnan poliittinen rakenne		
Vasemmistopuolueiden (sdp ja vasemmistoliitto) osuus kaikista valtuustopaikoista	0,10	-0,18
Keskustapuolueen osuus kaikista valtuustopaikoista	-0,43*	-0,24
Oikeistopuolueiden (kokoomus ja rkp) osuus kaikista valtuustopaikoista	0,20	0,43**

^a Salo ja Vihti puuttuvat v.1998 luvuista: Altikan mukaan kuntalisia ei olisi maksettu, mutta näillä kunnilla on ollut tuolloin voimassa oleva sopimus Kelan kanssa tuen maksamisesta.

*p < 0,05; ** p < 0,01, *** p < 0,000.

Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavista muuttujista vain työllisten synnytysikäisten naisten osuudella oli vuonna 2005 tilastollisesti erittäin merkitsevä yhteys kuntalisen anteliaisuuteen. Alle kolmivuotiaiden lasten tai suurten perheiden osuudella väestöstä ei ollut yhteyttä siihen, miten anteliaasti kuntalisia oli maksettu.

Kunnan taloudellista tilannetta kuvaavista muuttujista työttömyysaste ja veroprosentti olivat yhteydessä kuntalisien anteliaisuuteen: mitä pienempiä veroprosentti ja työttömyysaste olivat, sitä anteliaampia olivat kuntalisät. Vuosikate näyttää vaikuttavan kuntalisien anteliaisuuteen siten, että vuosikatteen noustessa nousee myös kuntalaisen anteliaisuus. Yhteys ei kuitenkaan ole tilastollisesti merkitsevä.

Kunnan *rakenteellisia tekijöitä kuvaavista muuttujista* korkeakoulutettujen naisten osuus, kunnan väkiluku ja asukastiheys korreloivat tilastollisesti merkitsevästi kuntalisien maksamisen anteliaisuuden kanssa vuonna 2005. Mitä suurempi osuus kunnan synnytysikäisistä naisista on korkeakoulutettuja, sitä anteliaammin kuntalaisää maksetaan, ja mitä suurempi ja tiheimmin asuttu kunta on, sitä anteliaampi on kuntalaisä. Edellä mainituista muuttujista vain väkiluku korreloi anteliaisuuden kanssa tilastollisesti merkitsevästi vuonna 1998.

Korrelaatiokertoimien perusteella näyttää siltä, että kuntalisien maksamiseen ovat yhteydessä ennen kaikkea kunnan taloudelliset edellytykset: kuntalisät olivat sitä anteliaampia, mitä parempi kunnan (naisten) työllisyystilanne oli ja mitä pienempiä kunnan veroprosentti ja työttömyysaste olivat. Korkeakoulutettujen ja työllisten synnytysikäisten naisten osuus ikäryhmän naisista korreloivat kohtuullisesti ($r = 0,359$, $p < 0,000$) keskenään (liitteet 9a ja 9b).

Taulukossa 13a tarkastellaan kuntalisien maksamista ja kuntalisien anteliaisuutta sen mukaan, mikä on kunnan työttömyysaste. Taulukosta nähdään, että matalan työttömyysasteen kunnissa maksetaan muita selvästi useammin anteliasta kuntalaisää: viidennes matalan työttömyysasteen kunnista maksaa anteliasta kuntalaisää. Keskimääräisen työttömyysasteen kunnat eivät juuri eroa korkean työttömyysasteen kunnissa anteliaan kuntalaisän maksamisen suhteen. Sen sijaan korkean työttömyysasteen kunnissa on selvästi eniten sellaisia kuntia, jotka eivät maksa lainkaan kuntalaisää. Vaatimatonta kuntalaisää maksavat kunnat ovat useimmiten keskimääräisen työttömyysasteen kuntia.

Taulukko 13a. Kunnan työttömyysaste ja kotihoidon tuen kuntalisien maksaminen vuonna 2005 (%).

Työttömyysaste	Kuntalaisän maksaminen			Yhteensä	n
	Ei kuntalaisää	Vaatimaton kuntalaisä ^a	Antelias kuntalaisä ^a		
Matala (alle 7,2 %)	77	3	20	100	79
Keskimääräinen (7,2–13,5 %)	87	8	5	100	242
Korkea (yli 13,5 %)	92	4	4	100	77
n	343	24	31	100	398

$p < 0,000$.

^a Vaatimaton kuntalaisä= kuntalisien ja lakisääteisen kotihoidon tuen suhde < 16 %,

antelias kuntalaisä = kuntalisien ja lakisääteisen kotihoidon tuen suhde > 16 %. Jakauma näkyy taulukosta 11.

Myös synnytysikäisten naisten työllisyystilanne on yhteydessä kuntalisten anteliaisuuteen (taulukko 13b). Hyvän työllisyystilanteen kunnissa maksetaan muita kuntia useammin anteliasta kuntalisää. Heikon työllisyystilanteen kunnista vain harvat (5 %) maksavat ylipäätään kuntalisää. Keskimääräisen työllisyystilanteen kunnat maksavat muita kuntia useammin vaatimatonta kuntalisää.

Taulukko 13b. Synnytysikäisten naisten työllisyystilanne ja kotihoidon tuen kuntalisten maksaminen vuonna 2005.

Työllisten synnytysikäisten naisten osuus työllisestä työvoimasta	Kuntalisän maksaminen			Yhteensä	n
	Ei kuntalisää	Vaatimatonta kuntalisää ^a	Antelias kuntalisää ^a		
Pieni (alle 62 %)	95	4	1	100	79
Keskimääräinen (62–74 %)	85	8	6	100	240
Suuri (yli 74 %)	80	1	19	100	79
n	343	24	31	100	398

p < 0,000.

^aVaatimatonta kuntalisää = kuntalisten ja lakisääteisen kotihoidon tuen suhde < 16 %,

antelias kuntalisää = kuntalisten ja lakisääteisen kotihoidon tuen suhde > 16 %. Jakauma näkyy taulukosta 11.

Puolueiden kannatus ei näytä olevan yhteydessä kuntalisten maksamiseen ainakaan siinä mielessä kuin ennakolta olisi voinut olettaa. Keskustapuolue on ollut tiukasti kotihoidon tuen kannalla, kun taas vasemmistopuolueissa ja osin porvaripuolueisakin on kannatettu kunnallisen päivähoiton kehittämistä (ks. luku 2.1). Keskustaa kannattavissa kunnissa kotihoidon tuen kuntalisää maksetaan kuitenkin kaikkein kitsaimmin, oikeistopuolueita kannattavissa kunnissa kaikkein anteliaimmin (taulukko 12). Keskustan kotihoidon tuki -myönteisyys ei näy ainakaan tässä kunta-aineistossa. Kuten edellä on todettu, puoluekannatus on voimakkaasti yhteydessä kunnan rakenteellisiin ja taloudellisiin tekijöihin (ks. myös liitteet 4a ja 4b). Tällöin itse asiassa puoluekannatusta paremmin kuntalisten maksamista selittävätkin rakenteelliset ja taloudelliset tekijät.

Laskin korrelaatiot myös ilman kuntaliitoskuntia vuoden 2005 osalta – vuoden 1998 kuntalisää maksavista kunnista yksikään ei ole kuntaliitoskunta. Vuonna 2005 kuntalisää maksaneista kunnista kolme on sellaisia, joihin on liittynyt kuntia. Näiden kuntien pois jättäminen ei vaikuttanut mainittavasti korrelaatiokertoimiin.

5.4 Yhteenvetoa tuloksista

Tässä luvussa teen analyysieni tuloksien pohjalta yhteenvetoa siitä, saivatko luvussa 4.1 esittämäni hypoteesit tukea vai eivät. Hypoteesit ja niiden tulokset on esitelty muuttujittain myös taulukossa 14 (s. 88–89).

Ensimmäinen hypoteesini koski synnytysikäisten naisten työllisyystilannetta. Hypoteesini mukaan kunnat, joissa naisten työllisyystilanne on hyvä, maksavat muita kuntia todennäköisemmin kuntalisää, koska synnytysikäisten naisten hyvä työllisyystilanne luo paineita päivähoitoon – heikomman työllisyystilanteen kunnissa naiset jäävät suuremmalla todennäköisyydellä kotiin hoitamaan lapsiaan. Oletin hyvän työllisyystilanteen kuntien maksavan myös muita anteliaampaa kuntalisää.

Kuntalisäkunnissa on aineistoni perusteella keskimäärin muita kuntia enemmän työllisiä synnytysikäisiä naisia. Logistisessa regressioanalyysissä synnytysikäisten naisten työllisyystilanne nosti kuntalisän maksamisen todennäköisyyttä vuonna 1998. Muuttuja ei kuitenkaan ollut tilastollisesti merkitsevä. Vuonna 2005 työllisyystilannetta kuvaavan muuttujan kerroin taas on niin lähellä yhtä (taulukko 10, s. 76), että hypoteesia ei vuoden 2005 osalta voida kumota eikä vahvistaa. Naisten työllisyystilanne on kuitenkin erittäin selvästi yhteydessä kuntalisän anteliaisuuteen: kuntalisiä anteliaasti maksavissa kunnissa naisten työllisyystilanne oli vaatimatonta kuntalisää maksavia kuntia parempi.

Toisen hypoteesini mukaan alle kolmivuotiaiden lasten lukumäärä on yhteydessä kuntalisien maksamiseen siten, että mitä enemmän kunnassa on lapsia, sitä todennäköisemmin kunta maksaa kuntalisää, koska lasten suuri määrä lisää päivähoitopaineita. Oletin myös, että kunnissa, joissa lapsia on paljon, maksettaisiin muita anteliaampaa kuntalisää. Alle kolmivuotiaiden lasten määrä on tuloksieni perusteella selvästi yhteydessä kuntalisien maksamiseen: lasten määrän lisääntyessä kuntalisän maksamisen todennäköisyys kasvaa. Kuntalisän anteliaisuuteen lasten määrä ei sen sijaan ole yhteydessä.

Suurten perheiden määrän arvelin kolmannessa hypoteesissani olevan yhteydessä kuntalisien maksamiseen siten, että mitä enemmän kunnassa on suuria perheitä, sitä epätodennäköisempää olisi kuntalisän maksaminen, koska monilapsisissa perheissä lapset hoidetaan todennäköisesti kotona, eikä kuntalisää tällöin ”kannata” maksaa. Oletin myös suurten perheiden pienentävän kuntalisän anteliaisuutta. Kuntalisäkunnissa onkin keskimäärin hieman vähemmän suuria perheitä kuin muissa kunnissa (ks. taulukko 8, s. 70). Logistisessa regressioanalyysissä suurten perheiden määrää kuvaava muuttuja kuitenkin menetti selitysvoimansa siinä vaiheessa, kun malliin lisättiin kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavia muuttujia. Suuria perheitä paremmin kuntalisän maksamista selittävätkin kunnan rakenteelliset tekijät. Kuntalisän anteliaisuuteen suurten perheiden määrällä ei ollut vaikutusta.

Neljäs hypoteesini koski kunnan taloudellista tilannetta: oletin hyvässä taloudellisessa tilanteessa olevien kuntien maksavan muita todennäköisemmin ja muita anteliaampaa kuntalisää. Taloudellista tilaa koskeva hypoteesini saikin tukea logistisesta regressioanalyysistä: kunnan pieni veroprosentti nosti kuntalisän maksamisen todennäköisyyttä. Työttömyysasteen yhteys kuntalisän maksamiseen oli epäselvempi – työttömyysaste ei selittänyt kuntalisän maksamista tilastollisesti merkitsevästi. Vuosikate ei ollut mukana tilastollisessa mallissa. Kuntalisäkunnissa oli kuitenkin keskimäärin muita kuntia suurempi vuosikate (ks. taulukko 8, s. 70). Myös kuntalisän anteliaisuuteen taloudellinen tilanne oli selvästi yhteydessä: mitä matalampi kunnan työttömyysaste ja veroprosentti olivat, sitä anteliaampi oli kuntalisä. Vuosikatteen yhteys kuntalisän anteliaisuuteen oli positiivinen: mitä suurempi oli vuosikate, sitä anteliaampi oli myös kuntalisä. Vuosikate ei kuitenkaan selittänyt anteliaisuutta tilastollisesti merkitsevästi.

Korkeakoulutettujen synnytyksikäisten naisten osuuden kaikista ikäryhmän naisista oletin viidennessä hypoteesissani olevan yhteydessä kuntalisien maksamiseen siten, että mitä vähemmän kunnassa on korkeakoulutettuja naisia, sitä epätodennäköisemmin kunta maksaa kuntalisää, koska kotihoidon tuen käyttäjiksi valikoituu muita useammin naisia, joilla on vähäinen koulutus ja joita ei tarvitse kannustaa kotihoidon tuen käyttöön kuntalisällä. Arvelin myös, että korkeakoulutettujen naisten määrä olisi yhteydessä kuntalisän anteliaisuuteen: mitä vähemmän korkeakoulutettuja naisia, sitä vaatimattomampi kuntalisä. Tämä hypoteesi sai käänteisesti analyyseistani tukea: korkeakoulutettujen naisten suuri määrä nosti sekä vuonna 1998 että vuonna 2005 kuntalisän maksamisen todennäköisyyttä, ei kuitenkaan tilastollisesti merkitsevästi. Korkeakoulutettujen naisten määrä selitti myös kuntalisän anteliaisuutta: mitä enemmän kunnassa oli korkeakoulutettuja naisia, sitä anteliaampi oli kuntalisä ja vastaavasti, mitä vähemmän kunnassa oli korkeakoulutettuja naisia, sitä vaatimattomampi oli kuntalisä.

Kuudennessa hypoteesissani oletin alkutuotannon olevan yhteydessä kuntalisien maksamiseen siten, että mitä enemmän kunnassa on alkutuotantoa suhteessa kunnan työlliseen työvoimaan, sitä epätodennäköisemmin ja sitä vaatimattomampaa kuntalisää kunta maksaa, koska suuren alkutuotannon kunnissa lapset hoidetaan muita kuntia todennäköisemmin kotona työn ohessa, joten näiden kuntien ei tarvitse kannustaa ihmisiä kotihoidon tuen käyttöön kuntalisiin. Alkutuotanto onkin yhteydessä kuntalisien maksamiseen: mitä vähemmän alkutuotantoa kunnassa on, sitä useammin kunta maksaa kuntalisää. Kuntalisien anteliaisuuteen alkutuotannon määrällä ei ollut vaikutusta.

Seitsemännessä hypoteesissani arvelin kunnan kielisuhteen olevan yhteydessä kuntalisien maksamiseen siten, että kaksikielisissä kunnissa maksettaisiin yksikielisiä kuntia useammin kuntalisää ja että kaksikielisissä kunnissa maksetut kuntalisät olisivat muita kuntia anteliaampia, koska kaksikielisen päivähoitojärjestelmän rakentaminen tulee kunnalle kalliiksi. Tämä hypoteesi ei saanut analyyseistani tukea: kunnan kielisuhtella ei ollut merkitystä kuntalisien maksamiseen. Kaksikielisissä kunnissa maksetaan

kyllä yksikielisiä kuntia anteliaampaa kuntalisää, mutta tämä johtunee lähinnä siitä, että kaksikielisyys on yhteydessä kunnan muihin rakenteellisiin tekijöihin, kuten väkilukuun, naisten työllisyystilanteeseen ja työttömyysasteeseen.

Kahdeksas hypoteesini koski kunnan asukastiheyttä. Oletin, että harvaan asutuissa kunnissa kuntalisää maksettaisiin muita kuntia useammin, koska päivähoidon järjestäminen on harvaan asutuissa kunnissa hankalaa. Asukastiheyden yhteys kuntalisien maksamiseen on päinvastainen kuin hypoteesissani oletin: tiheään asutuissa kunnissa kuntalisää maksetaan harvaan asuttuja kuntia useammin. Asukastiheys on yhteydessä myös kuntalisän anteliaisuuteen. Tämä johtuu siitä, että asukastiheys on yhteydessä kunnan taloudellisiin ja rakenteellisiin tekijöihin, esimerkiksi väkilukuun, työttömyysasteeseen ja naisten työllisyystilanteeseen: tiheimmin asutut kunnat ovat myös väkiluvultaan suurimpia kuntia, näissä kunnissa on harvaan asuttuja kuntia parempi naisten työllisyystilanne ja niissä on myös useammin pieni veroprosentti.

Muuttoliikettä koskevassa, yhdeksännessä hypoteesissani oletin muuttovoiton lisäävän kuntalisän maksamisen todennäköisyyttä ja anteliaisuutta, koska muuttoliike lisää päivähoitoon kohdistuvaa painetta. Muuttoliike selittääkin kuntalisän maksamista tilastollisesti merkitsevästi vuonna 2005. Yhteys muuttoliikkeen ja kuntalisien maksamisen välillä oli selkeä myös vuonna 1998, joskaan yhteys ei ollut tilastollisesti merkitsevä. Kuntalisäkunnat ovat useimmiten muuttovoittokuntia. Muuttajien määrällä ei sen sijaan ole merkitystä kuntalisien anteliaisuuteen.

Kuntalisiä on maksettu eniten suurissa kaupungeissa (Haataja 2005, 102), joihin myös muuttoliike useimmiten kohdistuu (Aro 2007, 233–237). Väkiluku onkin yhteydessä kuntalisien maksamiseen: mitä suurempi on kunta, sitä todennäköisemmin se maksaa kuntalisää. Väkiluku nostaa myös kuntalisän anteliaisuutta.

Yhdestoista hypoteesini koski puoluekannatusta. Oletin, että keskustan kannatusalueilla kuntalisää maksettaisiin eniten ja anteliaimmin, koska kotihoidon tuki on ollut perinteisesti keskustan voimakkaasti kannattama etuus. Oletin kuntalisän maksamisen olevan vastaavasti vähäisintä vasemmistopuolueiden kannatusalueilla, koska vasemmistossa on perinteisesti kannatettu kunnallisen päivähoidon tukemista. Analyysieni perusteella kuntalisää maksetaan keskustan kannatusalueilla harvemmin kuin vasemmisto- ja oikeistopuolueiden kannatusalueilla. Keskustan kannatus on myös negatiivisesti yhteydessä kuntalisien anteliaisuuteen: mitä suurempi keskustan kannatus on kunnassa, sitä vaatimattomampi on kuntalisä. Vasemmistopuolueiden kannatus ei ole yhteydessä kuntalisien anteliaisuuteen. Oikeistopuolueiden kannatusalueilla kuntalisää maksetaan kaikkein anteliaimmin. Puoluekannatus on yhteydessä kuntien rakenteellisiin tekijöihin: keskustaa kannattavat kunnat ovat muita kuntia useammin pieniä, korkean alkutuotannon ja työttömyysasteen kuntia, kun vasemmisto- ja porvaripuolueiden kannatus on keskittynyt suuriin, vauraampiin kaupunkeihin. Näin ollen puolueiden kannatusta paremmin kuntalisän maksamista selittävät kuntien rakenteelliset tekijät.

Taulukko 14. Tiivistelmä hypoteeseista ja analyysien tuloksista.

Hypoteesit	Kuntalisän maksaminen	Kuntalisän anteliaisuus
	Saiko hypoteesi tukea?	Saiko hypoteesi tukea?
1. Mitä parempi synnytysikäisten naisten työllisyystilanne, sitä todennäköisemmin ja sitä anteliaampi kuntalisä	Osittain. Vuonna 1998 synnytysikäisten naisten työllisyystilanne nosti kuntalisän maksamisen todennäköisyyttä, ei kuitenkaan tilastollisesti merkitsevästi. Kuntalisäkunnissa naisten työllisyystilanne on keskimäärin muita kuntia parempi.	Kyllä. Naisten työllisyystilanne selittää kuntalisän anteliaisuutta tilastollisesti erittäin merkitsevästi sekä vuonna 1998 että vuonna 2005.
2. Alle kolmivuotiaiden lasten suuri määrä nostaa kuntalisän maksamisen todennäköisyyttä. Kuntalisä sitä anteliaampi, mitä enemmän lapsia.	Kyllä. Mitä enemmän kunnassa on alle kolmivuotiaita lapsia, sitä todennäköisemmin kunta maksaa kuntalisää.	Ei. Lasten lukumäärällä ei ole vaikutusta kuntalisän anteliaisuuteen.
3. Mitä enemmän kunnassa suuria perheitä, sitä epätodennäköisemmin ja sitä vähemmän antelias kuntalisä.	Osittain. Kuntalisäkunnissa on hieman keskimääräistä vähemmän suuria perheitä. Suurten perheiden määrää kuvaava muuttuja menettää kuitenkin selitysvoimansa, kun rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat ovat mukana (logistisessa) mallissa.	Ei. Suurten perheiden määrä ei ole yhteydessä kuntalisän anteliaisuuteen.
4. Taloudellinen tilanne: matala työttömyysaste ja veroprosentti sekä korkea vuosikate nostavat kuntalisän maksamisen todennäköisyyttä	Kyllä. Veroprosentti on selvästi yhteydessä kuntalisän maksamiseen: mitä pienempi veroprosentti, sitä todennäköisemmin kunta maksaa kuntalisää. Työttömyysasteen yhteys on epäselvempi - työttömyysaste ei selitä kuntalisän maksamista tilastollisesti merkitsevästi. Kuntalisäkunnissa on keskimäärin muita kuntia pienempi veroprosentti ja työttömyysaste sekä suurempi vuosikate.	Kyllä. Työttömyysaste ja veroprosentti selittivät kuntalisän anteliaisuutta tilastollisesti merkitsevästi vuonna 2005. Yhteys oli samansuuntainen, mutta ei tilastollisesti merkitsevä vuonna 1998. Mitä suurempi vuosikate, sitä anteliaampi kuntalisä. Vuosikate ei selitä anteliaisuutta tilastollisesti merkitsevästi.
5. Mitä enemmän kunnassa korkeakoulutettuja naisia, sitä todennäköisemmin ja sitä anteliaampi kuntalisä	Osittain. Korkeakoulutettujen naisten määrä nostaa kuntalisän maksamisen todennäköisyyttä. Muuttuja ei kuitenkaan ole tilastollisesti merkitsevä.	Kyllä. Kuntalisää anteliaasti maksaneissa kunnissa on paljon korkeakoulutettuja naisia.
6. Mitä enemmän kunnassa alkutuotantoa, sitä epätodennäköisemmin ja sitä vähemmän antelias kuntalisä.	Kyllä. Mitä suurempi osuus kunnan työllisestä työvoimasta työskentelee alkutuotannossa, sitä harvemmin käytössä on kuntalisä.	Ei. Alkutuotannon määrällä ei ole yhteyttä kuntalisän anteliaisuuteen.

Taulukko 14 jatkuu.

Jatkoa taulukkoon 14.

Hypoteesit	Kuntalisän maksaminen	Kuntalisän anteliaisuus
	Saiko hypoteesi tukea?	Saiko hypoteesi tukea?
7. Kielisuhde: kaksikielisissä kunnissa on yksikielisiä todennäköisemmin käytössä kuntalisä. Kuntalisä on kaksikielisissä kunnissa yksikielisiä kuntia anteliaampi.	Ei. Kunnan kielisuhteella ei ole merkitystä kuntalisän maksamiseen.	Kuntalisää anteliaasti maksaneet kunnat ovat keskimääräistä useammin kaksikielisiä. Tämä johtuu siitä, että kaksikielisyys on yhteydessä kunnan rakenteellisiin ja taloudellisiin tekijöihin.
8. Asukastiheys: mitä harvempaan asuttu kunta, sitä todennäköisemmin ja sitä anteliaammin kunta maksaa kuntalisää	Ei. Asukastiheys on voimakkaasti yhteydessä kunnan väkilukuun. Mitä tiheämmin kunta on asuttu, sitä useammin kunta maksaa kuntalisää.	Asukastiheys selittää jonkin verran kuntalisän anteliaisuutta: tiheästi asutuissa kunnissa on muita anteliaampi kuntalisä. Tämä johtuu siitä, että asukastiheys on yhteydessä kunnan taloudellisiin tekijöihin.
9. Muuttoliike: muuttovoittokunnissa todennäköisemmin ja anteliaampi kuntalisä	Kyllä. Kuntalisäkunnat ovat useimmiten muuttovoittoisia.	Muuttovoitolla ei ole vaikutusta kuntalisän anteliaisuuteen.
10. Väkiluku: suurissa kunnissa todennäköisemmin kuntalisä.	Kyllä. Mitä suurempi kunta, sitä todennäköisemmin käytössä on kuntalisä.	Väkiluku nostaa myös kuntalisän anteliaisuutta.
11. Keskustapuolueen kannatusalueilla todennäköisimmin kuntalisä, vasemmistopuolueiden kannatusalueilla epätodennäköisimmin.	Ei. Keskustan kannatusalueilla kuntalisää maksetaan harvemmin kuin vasemmiston kannatusalueilla.	Keskustan kannatusalueilla kuntalisää maksetaan kitsaimmin, porvaripuolueiden kannatusalueilla anteliaimmin.

8 PÄÄTELMÄT

Kotihoidon tuen kuntalisästä on muodostunut merkittävä kotihoidon tuki -järjestelmää vahvistava ja tuen käyttöä ohjaileva osa: vuonna 2007 kuntalisää maksettiin 65 kunnassa, joissa asui lähes puolet Suomen väestöstä. Kuntalisää maksavien kuntien määrä on lamavuosien jälkeen kasvanut tasaisesti näihin päiviin saakka.

Kuntalisän maksamiseen on ollut yhteydessä päivähoitoon kohdistuva paine sekä kunnan hyvä taloudellinen tilanne. Kunnan taloudellinen tilanne on ollut yhteydessä kuntalisien maksamiseen kahdella tavalla. Hyvä työllisyystilanne on vetänyt pienten lasten äitejä työmarkkinoille, jolloin lapset on pantu päivähoitoon ja päivähoiton kysyntä on kasvanut. Hyvä taloudellinen tilanne on myös mahdollistanut kuntalisien maksamisen. Kuntalisää maksavissa kunnissa on keskimäärin suurempi vuosikate asukasta kohti, matalampi työttömyysaste sekä veroprosentti. Mitä parempi kunnan taloudellinen tilanne on ollut, sitä anteliaampaa kuntalisää kunta on pystynyt maksamaan. Päivähoitoon kohdistuvaa painetta ovat lisänneet kuntalisäkunnissa hyvän työllisyystilanteen lisäksi lasten suuri määrä sekä muuttovoitto. Kuntalisäkunnat ovat myös tyypillisesti suuria kuntia, joissa synnytysikäisten naisten koulutustaso on korkea.

Kuntalisät ovat lisänneet kotihoidon tuen suuruutta usein merkittävästi. Keskimääräinen kuntalisä vuonna 2007 oli 135 euroa, kun lakisääteistä tukea saa enintään 462,47 euroa. Tukea anteliaimmin maksavissa kunnissa kuntalisän suuruus on lähes 250 euroa. Kotihoidon tuen tason on arvioitu nostavan tuen käyttöä lähes lineaarisesti. Vaikka kotihoidon tuen käyttö on kuntalisää maksavissa kunnissa keskimäärin muita kuntia vähäisempää, olisi kotihoidon tuen käyttö ilman kuntalisää todennäköisesti vielä vähäisempää.

Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista on perusteltu kunnissa monilla erilaisilla tekijöillä: lapsen parhaalla, perheiden parhaalla, kuntatalouden kannalta edullisena ratkaisuna jne. Kunnat saavat vapaasti päättää kuntalisän maksamisen ehdoista. Toisin kuin kotihoidon tukea, kuntalisää maksetaan kuitenkin vain harvoin kaikille kotihoidon tukeen oikeutetuille. Lähes kaikki kunnat ovat asettaneet kuntalisälle ehtoja. Ehdolla on usein pyritty varmistamaan, että kotiin jäävä vanhempi on sellainen, jolle lapsen päivähoitoon vieminen on todellinen vaihtoehto, ts. vanhempi on päätoiminen opiskelija tai työssä käyvä. Kuntalisää voidaan kritisoida kahdesta syystä. Kuntalisä asettaa ensinnäkin eri kunnissa asuvat vanhemmat eriarvoiseen asemaan. Toiseksi kuntalisä kohdistetaan usein sellaisille kotihoidon tuen saajille, joilla on työpaikka (tai opiskelupaikka), jolloin esimerkiksi työttömät kotihoidon tuen käyttäjät jäävät ilman kuntalisää. Näin kuntalisä asettaa kotihoidon tuen käyttäjät eriarvoiseen asemaan – kuntalisän saajilla on muita kotihoidon tukea käyttäviä paremmat mahdollisuudet jäädä hoitamaan lasta kotiin.

Kuntalisää täytyy tarkastella kotihoidon tuen ja koko päivähoitojärjestelmän osana – onhan kuntalisien tarkoituksena kannustaa kotihoidon tuen käyttöön. Kotihoidon

tuesta tuli alle kolmivuotiaiden lasten vanhemmille lakisääteinen oikeus vuonna 1985. Sen virallisena tavoitteena on ollut tarjota vanhemmille vapaus valita lapsensa hoitomuoto. Kotihoidon tuen käyttö on ollut alusta lähtien hyvin suosittua. Nykyään lapsista jopa 85 prosentin hoito järjestetään jossain vaiheessa ennen kolmatta ikävuotta kotihoidon tuen avulla.

Kotihoidon tukea voivat käyttää molemmat vanhemmat – valinta on jätetty perheille. Valinnanvapaudesta huolimatta perheet ovat valinneet hyvin perinteisesti: päävastuu lastenhoidosta on säilynyt naisilla. Pitkiä perhevapaita on pitänyt ja kotihoidon tukea saanut on lähes aina äiti. Kotihoidon tuen voidaankin katsoa olevan pitkälti naiskysymys. Sen lisäksi, että kotihoidon tuki on lisännyt perheiden valinnanmahdollisuuksia, se on vaikuttanut naisten asemaan laajemminkin.

Naisten käyttämät pitkät perhevapaat, jotka kotihoidon tuki on mahdollistanut, ovat näkyneet työmarkkinoilla. Alle kolmivuotiaiden äitien työllisyysaste on kotihoidon tuen vuoksi ollut Suomessa ruotsalaisia sisariamme huomattavasti matalampi. Suomessa pikkulapsiperheiden sisäinen tulonjako on 1980-luvun lopulta lähtien kääntynyt takaisin perinteisen yhden (mies)elättäjän mallin suuntaan, kun taas ruotsalaisperheissä naisten taloudellinen asema ja kahden elättäjän malli on vahvistunut. Yhtenä syynä tähän eroon voidaan pitää kotihoidon tukea, joka pitää suomalaisäidit ruotsalaisia pidempään kotona ja työmarkkinoiden ulkopuolella.

Naisten – ei pelkästään äitien – palkkaamisesta on tullut työnantajalle riski. Pitkät perhevapaat tarkoittavat työnantajan näkökulmasta kasvavia kustannuksia – olivatpa kustannukset sitten todellisia tai kuviteltuja. Lasten saamisella on todettu olevan naisten urakehitystä ja ansiotasoa heikentävä vaikutus. Pitkät perhevapaat ovat voineet osaltaan vaikuttaa myös siihen, että nuorten naisten pätkätyöt ovat vastaavanikäisten miesten pätkätoita yleisempiä. Kotihoidon tuen voidaan sanoa vaikuttaneen naisten työmarkkina-asemaa heikentävästi.

Työmarkkinoiden lisäksi kotihoidon tuki vaikuttaa myös perheiden sisällä. Kotihoidon tuen avulla vanhemmat ovat voineet hoitaa lastaan omien mieltymystensä mukaisesti. Tuki on myös mahdollistanut perheenjäsenille enemmän yhteistä aikaa – ainakin äidin ja lasten välillä. Kotihoidon tuen varjopuolena tasa-arvon kannalta on ollut se, että kotitöiden jako miesten ja naisten välillä on säilynyt perinteisenä.

Kotihoidon tuen käyttäjiksi on valikoitunut muita useammin naisia, joilla on vähäinen koulutus ja heikko työmarkkina-asema. Nämä naiset ovat yliedustettuina myös pisimpään tukea käyttäneiden joukossa. Suurin osa kotihoidon tukea pitkään käyttäneistä on sellaisia, joilla ei ole ollut työpaikkaa ennen lapsen syntymää. Heille kotihoidon tuki on mahdollistanut kohtuullisen toimeentulon silloin, kun lapset ovat olleet pieniä. Pitkät kotihoidontukijaksot saattavat kuitenkin heikentää näiden naisten työmarkkinatilannetta entisestään ja lisätä näiden lapsiperheiden köyhyyttä pitkällä aikavälillä.

Valinnanvapaus on saanut Suomessa kotihoidon tuesta käydyissä keskusteluissa suurimman painon. Sitä ovat käyttäneet argumenttinaan erityisesti kotihoidon tuen puolustajat. Kotihoidon tuki on saavuttanut julkisuudessa hegemonisen aseman. Kotiäitiyden vastustajat ovat pysyneet mielipidekeskusteluissa taustalla. Voidaankin sanoa, että Suomeen on muodostunut väliaikaisen kotiäitiyden normi. Kotiäitiys on se valinta, joka naisen kuuluu tehdä lasten ollessa pieniä toteuttaakseen hyvää vanhemmuutta; töihinmenoa täytyy vähintäänkin perustella.

Ruotsissa päivähoitokeskusteluissa on painotettu valinnanvapautta enemmän tasa-arvokysymyksiä, naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia työelämässä ja kotona. Julkisen päivähoiton arvostus on myös ollut suurta. Suurimmat erot Suomen ja Ruotsin päivähoitopolitiikassa liittyvätkin juuri kotihoidon tukeen. Ruotsissa kotihoidon tukea pidettiin pitkään ansana, joka sitoo naiset kotiin ja lisää heidän riippuvuuttaan miehistä. Vasta viime aikoina valinnanvapauden teemat ovat lyöneet läpi myös Ruotsissa, ja kunnat voivat hallituksen päätöksellä ensi kesästä alkaen halutessaan maksaa kotihoidon tukea.

Valinnanvapaudesta puhuttaessa on tärkeää muistaa, että kaikilla ei ole todellista mahdollisuutta valita töihinmenon ja kotiin jäämisen välillä. Valinnanvapaus on vain sellaisilla vanhemmilla, joilla on työpaikka odottamassa tai joille työllistyminen on helppoa. Kaikki vanhemmat eivät myöskään pidä kotiäitiyttä vapaana valintana. Jotkut naiset kokevat, että pienten lasten kotona hoitaminen on normi, johon on mukauduttava jos haluaa toteuttaa hyvää vanhemmuutta. Johtuipa kotihoidon tuen käyttö taloudellisista syistä, arvovalinnoista tai normeihin mukautumisesta, tuella on Suomessa hyvin vankka suosio, mikä on näkynyt sekä tuen korkeana käyttöasteena että vilkkaina tukea puoltavina mielipidekirjoituksina. Vaikka kotiäitiys onkin usein väliaikaista, on todennäköistä, että pitkät poissaolot heikentävät entisestään niiden naisten työmarkkina-asemaa, joilla se on ollut heikko jo ennen kotihoidon tuen saamista.

Kotihoidon tuella ja sitä vahvistavilla kuntalisilla on merkittäviä vaikutuksia naisten asemaan. Kuten edellä on todettu, kuntalisien maksamiseen ovat vaikuttaneet ennen kaikkea kunnan rakenteeseen ja taloudelliseen tilaan liittyvät tekijät ja vasta sen jälkeen kuntalisää on ajateltu käyttäjän kannalta. Kotihoidon tuen kuntalisää tulisikin tutkia myös käyttäjien kannalta: kenelle tuki kohdistuu ja minkälaisia vaikutuksia sillä on käyttäjille pitkällä aikavälillä. Kotihoidon tukea ja kuntalisää koskevissa keskusteluissa olisi hyvä tarkastella tuen pitkän tähtäimen vaikutuksia naisten asemaan laajemminkin. Valinnanvapauden lisäksi tärkeää olisi pohtia, miten tärkeinä pidämme sukupuolten välisten tasa-arvotavoitteiden toteutumista niin kotona kuin yhteiskunnassa yleensäkin.

KIRJALLISUUS

Alkula T; Pöntinen S ja Ylöstalo P. Sosiaalitutkimuksen kvantitatiiviset menetelmät. Helsinki: WSOY, 1994.

Anttonen A. Lasten kotihoidon tuki suomalaisessa perhepolitiikassa. Helsinki: Kela, 1999.

Anttonen A. Lastenhoidon kaksi maailmaa. Julkaisussa: Forsberg H; Nätkin R, toim. Perhe murroksessa. Kriittisen perhetutkimuksen jäljillä. Helsinki: Gaudeamus, 2003: 159–189.

Aro T. Julkinen valta ja maassamuuttoa edistävät ja rajoittavat tekijät Suomessa 1880-luvulta 2000-luvulle. Turku: Turun yliopisto, Koulutussosiologian tutkimuskeskuksen raportti 69, 2007.

Bergqvist C. Lastenhoidon ja vanhempainloman malleja. Julkaisussa: Tasa-arvoiset demokratiat? Sukupuoli ja politiikka Pohjoismaissa. Helsinki: Edita, 1999: 135–150.

Bergqvist C; Kuusipalo J; Styrkarsdóttir A. Keskustelu lastenhoitopolitiikasta. Julkaisussa: Tasa-arvoiset demokratiat? Sukupuoli ja politiikka Pohjoismaissa. Helsinki: Edita, 1999: 151–171.

Campbell JL. Institutional change and globalization. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2004.

Ellingsaeter AL. The complexity of family policy reform. The case of Norway. *European Societies* 2003; 5 (4): 419–443.

Forssén K. Children, families and the welfare state. Studies on the outcomes of the Finnish family policy. Helsinki: Stakes, 1998.

Haataja A. Julkaisemattomia laskelmia, 2007.

Haataja A. Lasten hoitomuodon valintaoikeudet – mahdollisuuksia ja riskejä? Julkaisussa: Takala P, toim. Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin? Helsinki: Kela, 2005: 80–108.

Haataja A; Nyberg A. Did the dual-earner model become stronger or weaker in Finland and Sweden in the 1990s? Luxembourg Income Study, Working Paper no. 415, 2005.

Hallitusohjelma 2007. Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma 19.4.2007.

HE 208/1996. Hallituksen esitys eduskunnalle pienten lasten hoidon tukemista koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

Hiilamo H. Subjektiiivisen päivähoito-oikeuden toteutuminen Ruotsissa ja Suomessa 1990-luvulla. Julkaisussa: Takala P, toim. Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin? Helsinki: Kela, 2005: 58–79.

Hiilamo H. The rise and fall of Nordic family policy? Historical development and changes during the 1990s in Sweden and Finland. Helsinki: Stakes, Research Report 125, 2002.

Hiilamo H; Kangas O. Trap for women or freedom to choose. Political frames in the making of child home care allowance in Finland and Sweden. Turku: University of Turku, Publications of the Department of Social Policy, Working papers A:18/2006.

Huvinen K. Äidinpalkka ja lasten kotihoidon tuki keskustapuolueen ajamana uudistusprosessina. Tampere: Tampereen yliopisto, 1998.

Hämeenlinna kannustaa pikkulasten kotihoitoa rahalla. Hämeen Sanomat, 29.1.2005.

Hämäläinen K; Taimio H; Uusitalo R, toim. Työttömyys – taloustieteellisiä puheenvuoroja. Helsinki: Palkansaajien tutkimuslaitos, 2005.

Hämäläinen U. Perhevapaiden aikaiset tulot ja toimeentulo. Julkaisussa: Takala P, toim. Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin? Helsinki: Kela, 2005: 126–147.

Hölmöläisten peiton jatkamista. Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat, 31.10.2006.

Ilmakunnas S. Female labour supply and work incentives. Helsinki: Labour Institute for Economic Research, Studies 68, 1997.

Ilmakunnas S. Kotihoidon tuen faktat ja visiot. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 1993:11.

Ilmakunnas S; Lankinen M. Kotihoidon tuen vaikuttavuus. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia ja selvityksiä 1989:3.

Jallinoja R. Perheen aika. Helsinki: Otava, 2000.

Jallinoja R. Perheen vastaisku. Familistista käännettä jäljittämässä. Helsinki: Gaudeamus, 2006.

Johansson E; Kellokumpu J; Maliranta M ja Napari S. Lasku lapsensaannista. Julkaisussa: Lilja R; Asplund R; Kauppinen K, toim. Perhevapaavalinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruina työelämässä? Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 69, 2007: 46–67.

Kangasharju A; Aaltonen J. Kunnallisen päivähoiton yksikkökustannukset: Miksi kunnat ovat niin erilaisia? Helsinki: VATT, 2006.

Kela. Pienten lasten hoitoon tukea. Saatavissa: <<http://www.kela.fi/in/internet/suomi.nsf/NET/210202103059EH?openDocument>>. [Viitattu 24.4.2008.] Päivitetty 21.12.2007.

Kelan etuusohjeet.

Kelan kuntalisäsopimukset.

Kelan tilastollinen vuosikirja 2006. Helsinki: Kela, SVT, Sosiaaliturva, 2007.

Kelan tilastot TTK/Sovaka.

Kinderbetreuungsgeld NEU: bessere Vereinbarkeit von Familien und Beruf! Wien: Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend, 2008. Saatavissa: <<http://www.bmgfj.gv.at/cms/site/attachments/3/0/4/CH0568/CMS1214917407265/kgb-broschuere.pdf>>. [Viitattu 1.8.2008.]

Komiteamietintö 1976:42. Perhekasvatustoimikunnan mietintö. Helsinki, 1976.

Kontula O. Perhepolitiikka käännekohdassa. Perhebarometri 2004. Helsinki: Väestöliitto, 2004.

Korpinen J. Lasten kotihoidon tuki ja sen muutokset 1990-luvulla. Helsinki: Kela, 1997.

Koskinen, Eeva. Lasten kotihoidon tuen kuntalisän selvitystyö. Rauman kaupunki, Sosiaalikeskus, 2002. Saatavissa: <http://www.rauma.fi/ajankohtaiset/kuntalisan_selvitystyö.pdf>. [Viitattu 29.4.2008.]

Kotihoidon tuen lisätuki yhä harvinaista. Kaleva, 6.10.2002.

Kotiäiti-ihanne palaa takaisin. Pääkirjoitus. Kaleva, 28.2.2008.

Kröger T. Kunnat valtion valvonnassa? Julkaisussa: Sipilä J; Ketola O; Kröger T; Rauhala, P-L. Sosiaalipalvelujen Suomi. Helsinki: WSOY, 1996: 23–84.

Kuismanen M. Kunnallisen kotihoidon tuen käyttöasteeseen vaikuttavista tekijöistä. Helsinki: VATT, Keskustelualoitteita, 1992.

Kuntaliitto. Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen kuntalisät 2007. Kuntaliiton Suomen kunnille tekemä kysely lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen kuntalisista 2007. Yhteenveto ja kyselyn aineisto saatavissa: <http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;353;10336;49069;140175;123559>. [Viitattu 22.4.2008.]

Kupiainen M; Evans J; Kauppinen K. Tasa-arvosuunnittelu kehittämisen työkaluna. Julkaisussa: Lilja R; Asplund R; Kauppinen K, toim. Perhevapaavalinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruina työelämässä? Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 69, 2007: 68–112.

Kuusi P. 60-luvun sosiaalipolitiikka. Helsinki: WSOY, 1961.

Kvantitatiivisten menetelmien tietovaranto. Logistinen regressio. Saatavissa: <<http://www.fsd.uta.fi/metelmaopetus/logregressio/logistinen.html>>. [Viitattu 22.4.2008.]

Laine V; Uusitalo R. Kannustinloukku-uudistuksen vaikutukset työvoiman tarjontaan. Helsinki: VATT, 2001.

Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta 20.12.1996/1128.

Laki lasten kotihoidon tuesta 11.1.1985/24.

Laki lasten päivähoidosta 19.1.1973/36.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta 20.12.1996/1134.

Lammi-Taskula J. Parental leave for fathers? Gendered conceptions and practises in families with young children in Finland. Helsinki: Stakes, Report 166, 2007.

Lammi-Taskula J. Äidit työmarkkinoilla – kahden kerroksen väkeä? Yhteiskuntapolitiikka 2004; 69 (2): 202–206.

Lapset laitetaan entistä nuorempina päivähoitoon pääkaupunkiseudulla. Helsingin Sanomat, 22.10.2007.

Lapsiperheiden Etujärjestön tavoitteet hallituskaudelle 2007–10. Saatavissa: <<http://lape.fi/fi/yhdistys-hallitusohjelma.html>>. [Viitattu 11.9.2008.]

Lasten kotihoidon tuen arvostus vaihtelee Varsinais-Suomen kunnissa. Turun Sanomat, 14.11.2007.

Lasten kotihoidon tuissa isot erot Helsingin seudun kunnissa. Helsingin Sanomat, 5.6.2005.

Lilja R; Asplund R; Kauppinen K, toim. Perhevapaavalinnat ja perhevapaiden kustannukset sukupuolten välisen tasa-arvon jarruina työelämässä? Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:69.

Menard S. Applied logistic regression analysis. Thousand Oaks, CA: Sage, Sage University Paper series on Quantitative Applications in the Social Sciences, Series no 07–106, 1995.

Mikkola M-R. Koti lapsen paras paikka. Kotiäitien perusteluja valinnalleen. Tiivistelmä kasvatustieteen pro gradu -tutkielmasta. Kajaani: Oulun yliopisto, 2003. Saatavissa: <<http://www.kajaaninkampus oulu.fi/file.php?51>>. [Viitattu 22.4.2008.]

Moisio A. Millaiset kunnat kriisissä? Helsinki: Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita n:o 15, 1998.

Moss P; Wall K, eds. International review of leave policies and related research 2007. London: Department of Business, Enterprise and Regulatory Reform, Employment Relations Research Series No. 80, 2007.

Muuri A; Vihma L. Kuinkas siinä kävikään? Lasten päivähoito ja kotihoidon tuki 1990-luvun alussa. Helsinki: Sosiaali- ja terveyshallituksen raportteja 15/1991.

Myrskylä P. Muuttoliike ja työmarkkinat. Helsinki: Työministeriö, Työvoimapolitiittinen tutkimus 321, 2006.

Nu kommer nya familjepolitiken. Aftonbladet, 18.3.2008.

OECD. Babies and bosses – reconciling work and family life (Vol. 4): Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom. Paris: OECD, 2005.

OECD. Babies and bosses – reconciling work and family life: A synthesis of findings for OECD countries. Paris: OECD, 2007.

Ollikainen V. Gender differences in unemployment in Finland. Jyväskylä: University of Jyväskylä, Jyväskylä Studies in Business and Economics 51, 2006.

Oululisa heikentyy ja paranee. Kaleva, 25.1.2005.

Perttula K. Kotiäitiys lastenhoitoratkaisuna: järvenpääläisten äitien näkemyksiä kotiäitiyden valintaan vaikuttavista syistä ja tekijöistä. Helsinki: Helsingin yliopisto, 2006.

Peräläinen A. Yhteiskunnan tuki lapsiperheille. Perheavustusten ensivaiheet. Julkaisussa: Taskinen R, toim. Perheen puolesta: Väestöliitto 1941–1991. Helsinki: Väestöliitto, 1991.

Pettinen U. Koti vai päiväkot? Keskustelua subjektiivisesta päivähoito-oikeudesta. Helsinki: Helsingin yliopisto, 2007.

Päivähoidon kysynnässä on vaihtelua. Helsingin Sanomat, 20.11.2006.

Regeringen genomför den familjepolitiska reformen. Ruotsin hallituksen lehdistötiedote 4.9.2007. Saatavissa: <<http://www.regeringen.se/sb/d/9436/a/87106>>. [Viitattu 22.4.2008.]

Sainio M. Tuoko kotihoidon tuki ratkaisun Helsingin päivähoito-ongelmaan? Sosiaaliturva 1989; 7: 308–310.

Sakaranaho T. Lasten kotihoidon tuki. Tutkimus tuen kehitysvaiheista ja lakisääteistämisestä suomalaisen perhepolitiikan osana. Tampere: Tampereen yliopisto, 1992.

Salmi M. Kotihoidon tuki ja naisten asema: tutkimushaasteita ja tulkintaongelmia. Yhteiskuntapolitiikka 2000; 65 (1): 46–55.

Salmi M. Mihin kotihoidon tuen pitää kannustaa? Yhteiskuntapolitiikka 2001; 66 (3): 284–286.

Salmi M. Äitien ”valinnat”. Kommentti J. P. Roosin kirjoitukseen. Janus 2005; 13 (1): 82–84.

Sipilä J. Hoivatyötä halvemmalla. Tutkielma kotihoidon tuen periaatteista. Janus 1992; 1 (1): 47–59.

Sosiaaliturvan suunta 2005–2006. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:1.

Säntti R. Hoitovapaan käyttö ja lasten hoitomuodon valinta. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1990:1.

Säntti R. Lasten kotihoidon tuen kokeilu vuosina 1978–1980. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 1982.

Säntti R; Sinko P. Pienten lasten päivähoito 1985. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, SVT, Sosiaalisia erikoistutkimuksia XXXII: 113, 1986.

Takala P. Lastenhoito ja sen julkinen tuki. Helsinki: Stakes, Tutkimuksia 110, 2000.

Takala P. Perheen muutos ja pohjoismainen perhepolitiikan malli. Julkaisussa: Takala P, toim. Onko meillä malttia sijoittaa lapsiin? Helsinki: Kela, 2005: 20–56.

Tilastokeskuksen Altika-tietokanta.

Tiukka talous ravistelee päivähoitoa. Helsingin Sanomat, 25.9.2004.

Tornio suunnittelee kuntalaisia alle 3-vuotiaiden vanhemmille. Pohjolan Sanomat, 25.1.2005.

Tuominen M. Ketkä käyttävät kotihoidon tukea. Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksia 9, 1991.

Työsopimuslaki 26.1.2001/55.

Uusitalo R. Saako työhön kannustaa? Kommentti Minna Salmelle. Yhteiskuntapolitiikka 2001; 66 (4): 377–379.

Vaasan kaupungin täsmälisä 1.1.2007 alkaen. Saatavissa: <http://www.vaasa.fi/Suomeksi/Lapset_nuoret/Alle_3_vuotiaiden_lasten_palvelut_Vaasassa/Tasmalisa>. [Viitattu 11.9.2008.]

Vain kolme kuntaa maksaa kuntalisää Pirkanmaalla. Aamulehti, 14.1.2008.

Valkonen L. Perhevapaisten vaikutukset naisten ura- ja palkkakehitykseen – kirjallisuuskatsaus. Helsinki: Etna, 2006.

Valtioneuvosto. Työvoiman alueellisen liikkuvuuden esteet ja kannustimet. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1/2008.

Vehkalahti K. Luentomoniste: Data-analyysi II. Helsingin yliopisto, Matematiikan ja tilastotieteen laitos, 2005. Saatavissa: <<http://www.helsinki.fi/~kvehkala/da2/moniste.pdf>>. [Viitattu 24.4.2008.]

Vuornos M. Lapsen asema Suomessa. Tutkimus lapsen aseman ja oikeuksien kehittymisestä Suomessa. Porvoo: WSOY, 1971.

Välimäki A-L. Lasten hoitopuu. Lasten päivähoitojärjestelmä Suomessa 1800- ja 1900-luvulla. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 1999.

YTV: Asuntojen hinnat ajavat lapsiperheet kehyskuntiin. Helsingin Sanomat, 17.12.2006.

1990	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Lohja	Lohja	Lohja						
Lohjan kunta ^a	Lohjan kunta ^a							Loimaan kunta ^a
Mäntsälä	Mäntsälä							
Nastola	Nastola							
Nurmijärvi	Nurmijärvi	Nurmijärvi				Nurmijärvi	Nurmijärvi	Nurmijärvi
Oulu	Oulu	Oulu	Oulu		Oulu	Oulu	Oulu	Oulu
						Oulunsalo	Oulunsalo	Oulunsalo
Parainen	Parainen	Parainen				Parainen	Parainen	Parainen
					Pertteli	Pertteli	Pertteli	Pertteli
Piikkiö	Piikkiö	Piikkiö	Piikkiö		Piikkiö	Piikkiö	Piikkiö	Piikkiö
	Pornainen							
Porvoo	Porvoo							
Porvoon mlk ^a								
Raisio								
	Rautjärvi							
	Riihimäki							
								Rovaniemi
					Rymättylä	Rymättylä	Rymättylä	Rymättylä
								Rääkkylä
Salo						Salo	Salo	Salo
	Saltvik ^b							
Savonlinna								
	Seinäjoki							
Siilinjärvi								
						Suomen- niemi	Suomen- niemi	Suomen- niemi
Taipalsaari								
	Tampere	Tampere	Tampere		Tampere	Tampere	Tampere	Tampere
								Tervo
							Toijala ^a	Toijala ^a
Turku	Turku							
Tuusula	Tuusula	Tuusula			Tuusula	Tuusula	Tuusula	Tuusula
								Tyrnävä
							Valkea- koski	Valkea- koski
Vantaa	Vantaa	Vantaa	Vantaa		Vantaa	Vantaa	Vantaa	Vantaa
Vihti	Vihti				Vihti	Vihti	Vihti	Vihti
Yht. 44	Yht. 40	Yht. 21	Yht. 8	Yht. 3	Yht. 15	Yht. 27	Yht. 26	Yht. 32

^a Kuntaliitoksen myötä lakkautettu kunta.

^b Ahvenanmaan kunta – eivät sisälly kuntien kokonaismäärään.

Lähde: vuosi 1990 Muuri ja Vihma (1990); vuosi 1992 Ilmakunnas (1993); vuodet 1993–1999 Kelan kuntalisäsopimukset, Tilastokeskuksen Altika-tietokanta.

Liite 1 jatkuu. Kuntalisää maksaneet kunnat vuosina 2000–2007.

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007
	Alahärmä	Alahärmä	Alahärmä	Alahärmä		Askola
Espoo	Espoo	Espoo	Espoo	Espoo	Espoo	Espoo
			Evijärvi	Evijärvi		Forssa
	Halikko	Halikko	Halikko	Halikko	Halikko	Halikko
				Hamina	Hamina	Hamina
Haukipudas	Haukipudas	Haukipudas	Haukipudas	Haukipudas	Haukipudas	Haukipudas
Helsinki	Helsinki	Helsinki	Helsinki	Helsinki	Helsinki	Helsinki
Huittinen	Huittinen	Huittinen	Huittinen			
				Hyvinkää	Hyvinkää	Hyvinkää
Hämeenlinna	Hämeenlinna	Hämeenlinna	Hämeenlinna	Hämeenlinna	Hämeenlinna	Hämeenlinna
					li	
Iitti						
					Ilmajoki	
						Inari
					Joroinen	
	Jyväskylä	Jyväskylä	Jyväskylä	Jyväskylä	Jyväskylä	Jyväskylä
		Jyväskylän mlk	Jyväskylän mlk	Jyväskylän mlk	Jyväskylän mlk	Jyväskylän mlk
	Järvenpää	Järvenpää	Järvenpää	Järvenpää	Järvenpää	Järvenpää
			Kangasala	Kangasala	Kangasala	Kangasala
	Kannonkoski	Kannonkoski	Kannonkoski	Kannonkoski	Kannonkoski	Kannonkoski
Karttula	Karttula	Karttula	Karttula	Karttula		Karstula
Kauniainen	Kauniainen	Kauniainen	Kauniainen	Kauniainen	Kauniainen	Kauniainen
					Kaustinen	Kaustinen
				Keminmaa	Keminmaa	
Kempele	Kempele	Kempele	Kempele	Kempele	Kempele	Kempele
			Kerava	Kerava	Kerava	Kerava
	Kiiminki	Kiiminki	Kiiminki	Kiiminki	Kiiminki	Kiiminki
Kirkkonummi	Kirkkonummi	Kirkkonummi	Kirkkonummi	Kirkkonummi	Kirkkonummi	Kirkkonummi
Kiskon kunta	Kiskon kunta	Kiskon kunta	Kiskon kunta	Kiskon kunta	Kiskon kunta	Kiskon kunta
Kokkola	Kokkola	Kokkola	Kokkola	Kokkola	Kokkola	Kokkola
		Kontiolahti	Kontiolahti	Kontiolahti	Kontiolahti	Kontiolahti
Kotka	Kotka	Kotka	Kotka	Kotka	Kotka	Kotka
						Kruunupyö
Kuusamo						
Lappeenranta	Lappeenranta	Lappeenranta	Lappeenranta	Lappeenranta	Lappeenranta	Lappeenranta
Lempäälä	Lempäälä	Lempäälä	Lempäälä	Lempäälä	Lempäälä	
Lieto	Lieto	Lieto	Lieto	Lieto	Lieto	Lieto
Liperi	Liperi	Liperi	Liperi	Liperi		
					Lohja	Lohja
			Luvia	Luvia	Luvia	Luvia
						Marttila
						Muurla
	Mynämäki	Mynämäki				

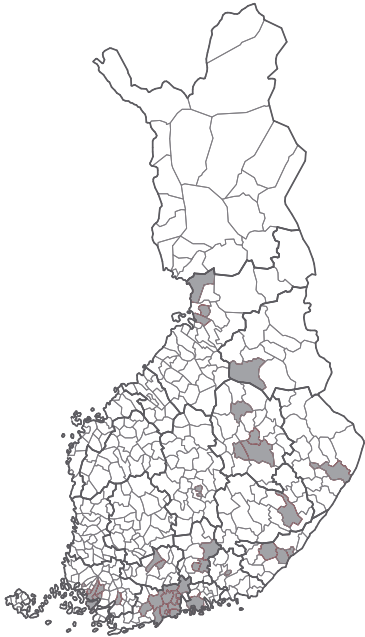
2000	2001	2002	2003	2004	2005	2007
						Myrskylä
Nastola						
Nurmijärvi		Nurmijärvi	Nurmijärvi	Nurmijärvi	Nurmijärvi	Nurmijärvi
				Nurmo	Nurmo	Nurmo
Oulu	Oulu	Oulu	Oulu	Oulu	Oulu	Oulu
Oulunsalo	Oulunsalo	Oulunsalo	Oulunsalo	Oulunsalo	Oulunsalo	Oulunsalo
			Outokumpu	Outokumpu	Outokumpu	Outokumpu
Parainen	Parainen					
Pattijoki ^a	Pattijoki ^a	Pattijoki ^a				
				Perniö	Perniö	Perniö
Pertteli	Pertteli	Pertteli	Pertteli	Pertteli	Pertteli	Pertteli
						Pieksämäki
				Pieksänmaa ^a	Pieksänmaa ^a	
		Pirkkala	Pirkkala	Pirkkala	Pirkkala	Pirkkala
				Pori	Pori	Pori
						Punkalaidun
				Pyhäselkä	Pyhäselkä	Pyhäselkä
				Riihimäki	Riihimäki	Riihimäki
			Rusko	Rusko	Rusko	Rusko
Rymättylä	Rymättylä	Rymättylä	Rymättylä	Rymättylä	Rymättylä	Rymättylä
Salo	Salo	Salo	Salo	Salo	Salo	Salo
						Seinäjoki
	Sipoo	Sipoo	Sipoo			
Siuntio	Siuntio	Siuntio	Siuntio	Siuntio		
Suomenniemi	Suomenniemi	Suomenniemi	Suomenniemi			
						Somero
	Suomusjärvi	Suomusjärvi	Suomusjärvi	Suomusjärvi	Suomusjärvi	Suomusjärvi
						Taipalsaari
Tampere	Tampere	Tampere	Tampere	Tampere	Tampere	Tampere
			Tervo			
Toijala ^a	Toijala ^a					
						Tornio
		Tuulos	Tuulos	Tuulos	Tuulos	Tuulos
Tuusula	Tuusula	Tuusula	Tuusula	Tuusula	Tuusula	Tuusula
Tyrnävä	Tyrnävä	Tyrnävä	Tyrnävä	Tyrnävä	Tyrnävä	Tyrnävä
	Uusikaupunki	Uusikaupunki	Uusikaupunki	Uusikaupunki	Uusikaupunki	
						Vaasa
						Valkeala
Vantaa	Vantaa	Vantaa	Vantaa	Vantaa	Vantaa	Vantaa
Vihti	Vihti	Vihti	Vihti	Vihti	Vihti	Vihti
	Ylihärmä	Ylihärmä	Ylihärmä	Ylihärmä	Ylihärmä	Ylihärmä
				Ylistaro	Ylistaro	
						Ylivieska
	Ylämaa	Ylämaa	Ylämaa			
Yht. 33	Yht. 40	Yht. 45	Yht. 51	Yht. 55	Yht. 55	Yht. 65

^a = Kuntaliitoksen myötä lakkautettu kunta – eivät sisälly kuntien kokonaismäärään.

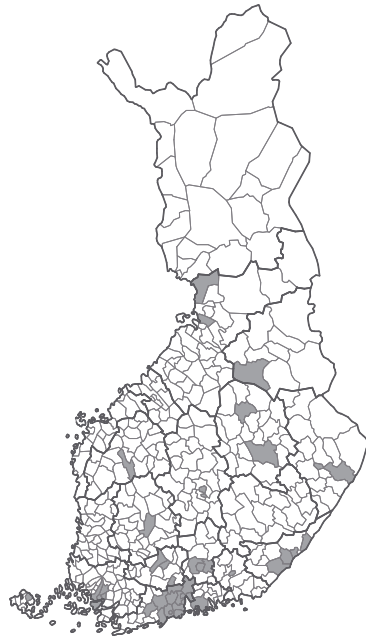
Lähde: Kelan kuntalisäsopimukset, Tilastokeskuksen Altika-tietokanta.

Liite 2. Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuosina 1990–1994.

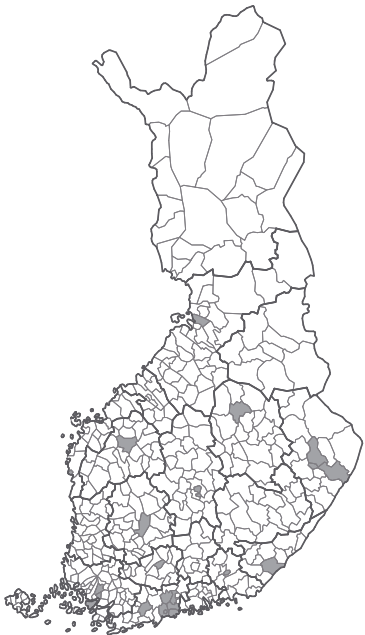
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 1990



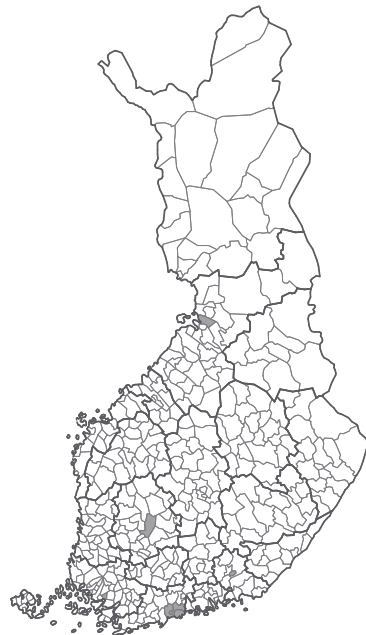
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 1992



Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 1993



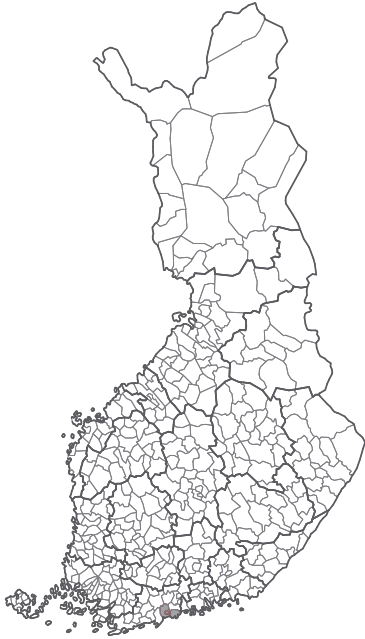
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 1994



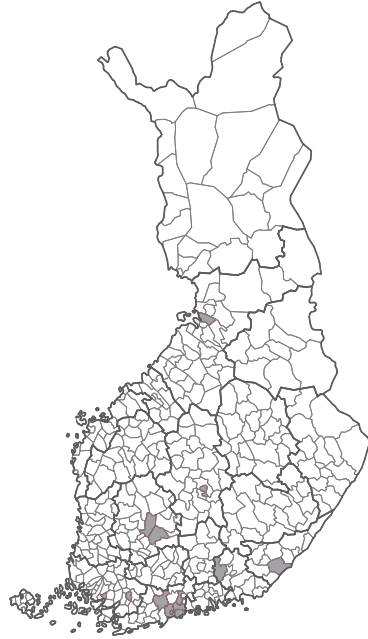
Lähde: vuosi 1990 Muuri ja Vihma (1990); vuosi 1992 Ilmakunnas (1993); vuodet 1993 ja 1994 Tilastokeskuksen Altika-tietokanta ja Kelan kuntalisäsopimukset.

Liite 2 jatkuu. Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuosina 1995–1998.

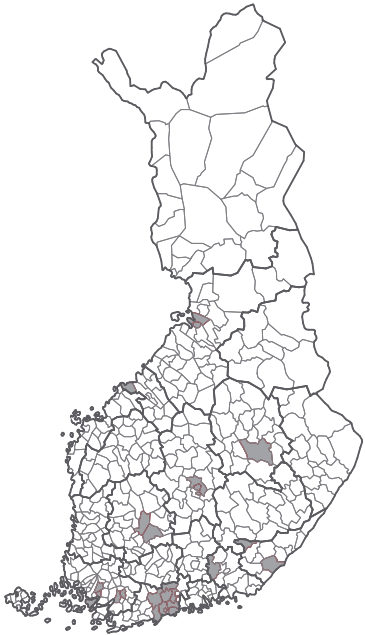
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 1995



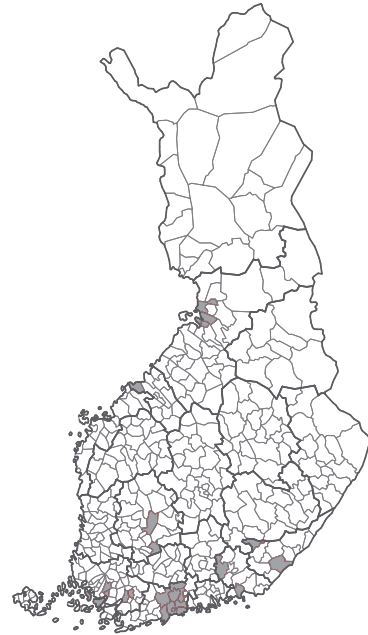
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 1996



Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 1997



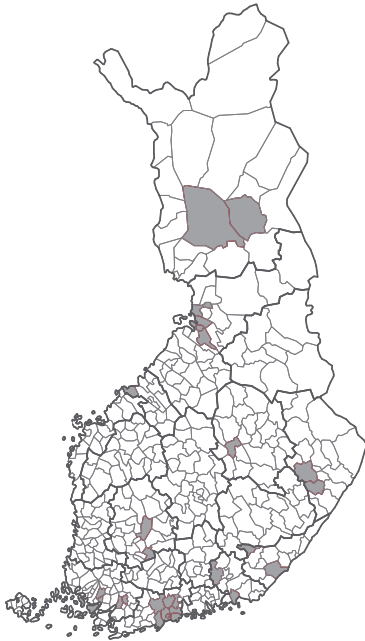
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 1998



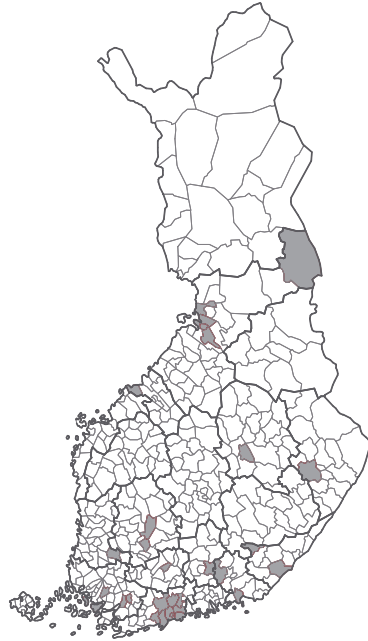
Lähde: Tilastokeskuksen Altika-tietokanta ja Kelan kuntalisäsopimukset.

Liite 2 jatkuu. Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuosina 1999–2002.

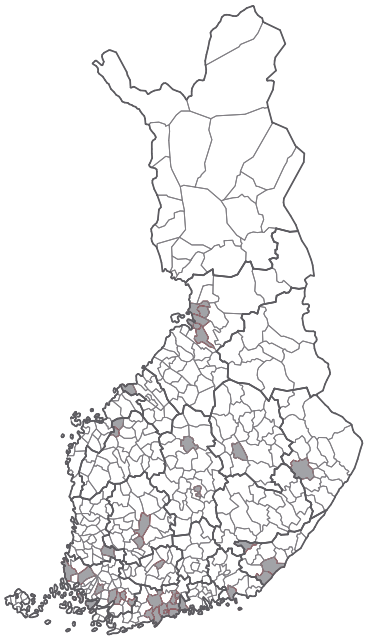
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 1999



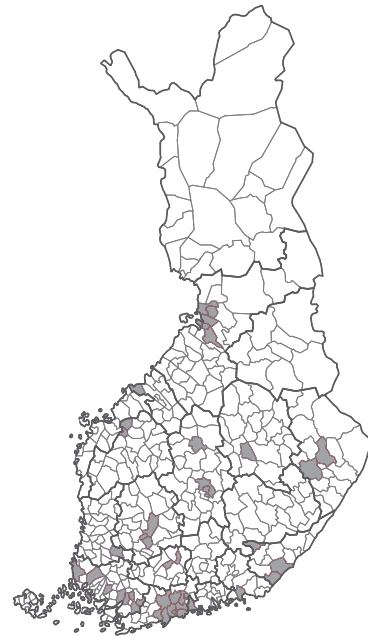
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 2000



Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 2001



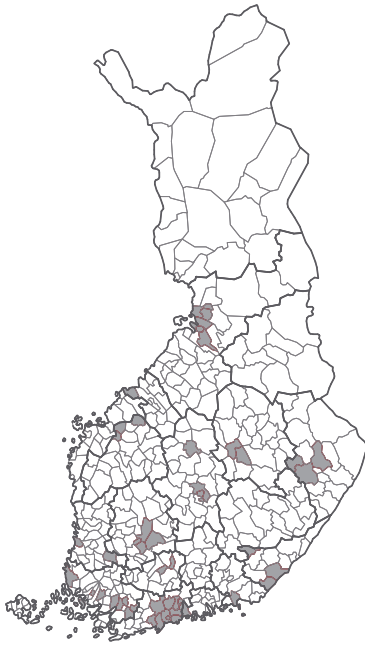
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 2002



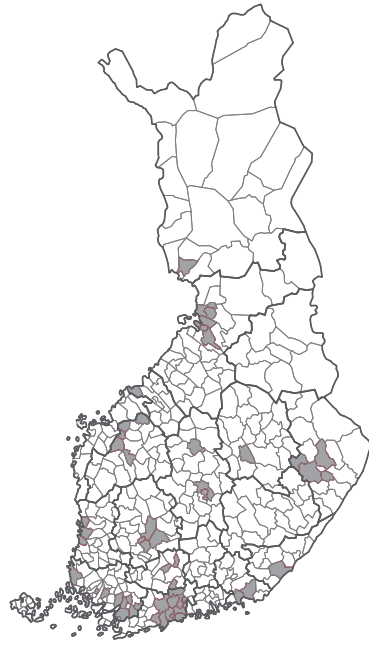
Lähde: Tilastokeskuksen Altika-tietokanta ja Kelan kuntalisäsopimukset.

Liite 2 jatkuu. Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuosina 2003–2007.

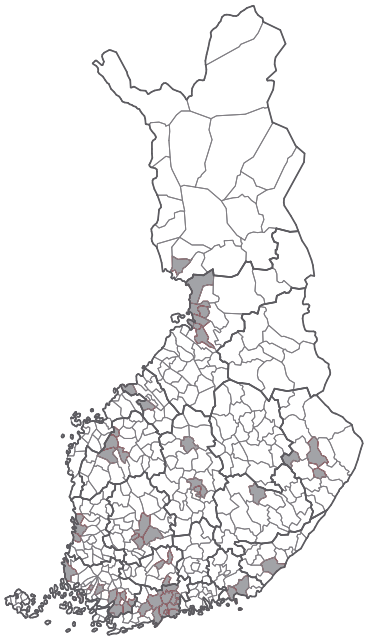
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 2003



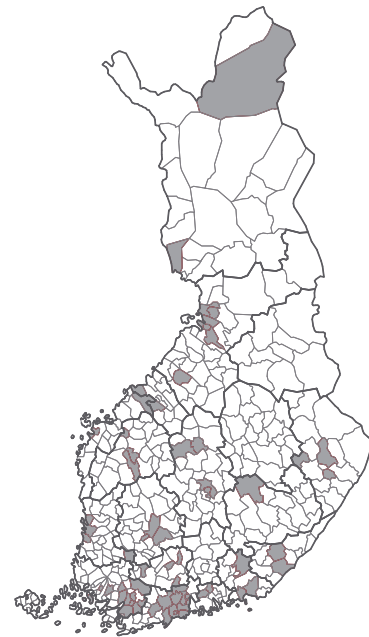
Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 2004



Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 2005



Kotihoidon tuen kuntalisäkunnat vuonna 2007



Lähde: Tilastokeskuksen Altika-tietokanta ja Kelan kuntalisäsopimukset.

Liite 3. Kuntalisän maksamisen aloittaneet kunnat sekä niiden kuntalisää maksaneet naapurikunnat vuosina 1998–2007.

Vuonna 1998 kuntalisän mak- samisen aloit- taneet kunnat	Naapurikunnat, joissa kuntalisä	Vuonna 1999 kuntalisän mak- samisen aloit- taneet kunnat	Naapurikunnat, joissa kuntalisä	Vuonna 2000 kuntalisän mak- samisen aloit- taneet kunnat	Naapurikunnat, joissa kuntalisä
Haukipudas	Oulu	Kemijärvi	Rovaniemi	Huittinen	–
Kotka	–	Kisko	–	Hämeenlinna	–
Valkeakoski	Kangasala	Liperi	Rääkkylä	Karttula	Tervo
Toijalaa	Valkeakoski	Rovaniemi	Kemijärvi	Kuusamo	–
		Rääkkylä	Liperi	Lempäälä	Tampere
		Tervo	–	Nastola	Iitti
		Tyrnävä	Kempele, Oulu	Siuntio	Kirkkonummi, Vihti
		Loimaan kunta ^a	–	Pattijokia	–
Vuonna 2001 kuntalisän mak- samisen aloit- taneet kunnat	Naapurikunnat, joissa kuntalisä	Vuonna 2002 kuntalisän mak- samisen aloit- taneet kunnat	Naapurikunnat, joissa kuntalisä	Vuonna 2003 kuntalisän mak- samisen aloit- taneet kunnat	Naapurikunnat, joissa kuntalisä
Alahärmä	Ylihärmä	Jyväskylän mlk	Jyväskylä	Evijärvi	–
Halikko	Salo	Kontiolahti	Liperi	Kangasala	Tampere, Lempäälä
Jyväskylä	–	Nurmijärvi	Espoo, Helsinki, Tuusula, Vantaa, Vihti	Kerava	Järvenpää, Sipoo, Tuusula, Vantaa
Järvenpää	Tuusula	Pirkkala	Tampere, Lempäälä	Luvia	–
Kannonkoski	–	Tuulos	Hämeenlinna	Outokumpu	Liperi
Kiiminki	Haukipudas, Oulu			Rusko	Mynämäki, Lieto
Mynämäki	–			Tervo	Karttula
Sipoo	Vantaa, Helsinki				
Suomusjärvi	Kisko				
Uusikaupunki	–				
Ylihärmä	Alahärmä				
Ylämaa	Lappeenranta				
Vuonna 2004 kuntalisän mak- samisen aloit- taneet kunnat	Naapurikunnat, joissa kuntalisä	Vuonna 2005 kuntalisän mak- samisen aloit- taneet kunnat	Naapurikunnat, joissa kuntalisä		
Hamina	Kotka	li	Haukipudas		
Hyvinkää	Nurmijärvi, Riihimäki, Tuusula, Vihti	Ilmajoki	Nurmo, Ylistaro		
Keminmaa	–	Joroinen	Pieksänmaa		
Nurmo	Ylistaro	Kaustinen	–		
Perniö	Kisko, Salo	Lohja	Siuntio, Vihti		
Por ¹	Luvia				
Pyhäselkä	Liperi				
Riihimäki	Hyvinkää				
Ylistaro	Nurmo, Ylihärmä				
Pieksänmaa	–				

^a = Kuntaliitoksen myötä lakkautettu kunta.

Liite 4 a. Alkutuotannon osuus kunnan työllisestä työvoimasta puoluekannatuksen^a mukaan vuonna 2005.

Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta	Vasemmistopuolueiden osuus kunnan valtuustopaikoista				
	Vähäinen (alle 24 %)	Keskimääräinen (24–36 %)	Suuri (yli 36 %)	Yhteensä	n
Pieni (alle 3,5 %)	5	20	75	100	79
Keskimääräinen (3,5–17,8 %)	34	38	28	100	240
Suuri (yli 17,8 %)	63	31	6	100	78
n	134	131	132	100	397

Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta	Keskustan osuus kunnan valtuustopaikoista				
	Vähäinen (alle 37 %)	Keskimääräinen (37–57 %)	Suuri (yli 57 %)	Yhteensä	n
Pieni (alle 3,5 %)	87	10	3	100	79
Keskimääräinen (3,5–17,8 %)	25	45	30	100	240
Suuri (yli 17,8 %)	5	17	78	100	78
n	133	130	134	100	397

p < 0,000.

Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta	Oikeistopuolueiden osuus kunnan valtuustopaikoista				
	Vähäinen (alle 14 %)	Keskimääräinen (14–28 %)	Suuri (yli 28 %)	Yhteensä	n
Pieni (alle 3,5 %)	9	27	65	100	79
Keskimääräinen (3,5–17,8 %)	34	39	27	100	240
Suuri (yli 17,8 %)	62	24	14	100	78
n	136	129	132	100	397

p < 0,000.

^a Puolueiden kannatus on laskettu jakamalla puolueiden yhteenlaskettujen valtuustopaikkojen määrä kunnan kaikkien valtuustopaikkojen määrällä ja luokittelemalla sitten saatu muuttuja jakauman perusteella kolmeen yhtä suureen – vähäisen, keskimääräisen ja suuren – kannatusluokkaan.

Liite 4 b. Kunnan työttömyysaste puoluekannatuksen^a mukaan v. 2005 (%).

Työttömyysaste	Vasemmistopuolueiden osuus kunnan valtuustopaikoista				
	Vähäinen (alle 24 %)	Keskimääräinen (24–36 %)	Suuri (yli 36 %)	Yhteensä	n
Matala (alle 7,2 %)	51	27	23	100	79
Keskimääräinen (7,2–13,5 %)	35	32	33	100	241
Suuri (yli 13,5 %)	13	43	44	100	77
n	134	131	132	100	397

Työttömyysaste	Keskustan osuus kunnan valtuustopaikoista				
	Vähäinen (alle 37 %)	Keskimääräinen (37–57 %)	Suuri (yli 57 %)	Yhteensä	n
Matala (alle 7,2 %)	53	29	18	100	79
Keskimääräinen (7,2–13,5 %)	32	34	34	100	241
Suuri (yli 13,5 %)	18	33	49	100	77
n	133	130	134	100	397

$p < 0,000$.

Työttömyysaste	Oikeistopuolueiden osuus kunnan valtuustopaikoista				
	Vähäinen (alle 14 %)	Keskimääräinen (14–28 %)	Suuri (yli 28 %)	Yhteensä	n
Matala (alle 7,2 %)	8	28	65	100	79
Keskimääräinen (7,2–13,5 %)	30	38	32	100	241
Suuri (yli 13,5 %)	74	21	5	100	77
n	136	129	132	100	397

$p < 0,000$.

^a Puolueiden kannatus on laskettu jakamalla puolueiden yhteenlaskettujen valtuustopaikkojen määrä kunnan kaikkien valtuustopaikkojen määrällä ja luokittelemalla sitten saatu muuttuja jakauman perusteella kolmeen yhtä suureen – vähäisen, keskimääräisen ja suuren – kannatusluokkaan.

Liite 4c. Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta väkiluvun mukaan vuonna 2005.

Alkutuotannon osuus kunnan työllisestä työvoimasta	Väkiluku					Yhteensä	n
	Alle 4 000 asukasta	4 000– 9 999 asukasta	10 000– 24 999 asukasta	25 000– 99 999 asukasta	Yli 100 000 asukasta		
Pieni (alle 3,5 %)	4	18	32	39	8	100	79
Keskimääräinen (3,5–17,8 %)	40	44	15	1		100	241
Suuri (yli 17,8 %)	77	23				100	78
n	160	138	61	33	6	100	398

p < 0,000.

Liite 5a. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 1998, logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet, 95 %-n luottamusväli. Mallissa naisten työllisyyttä kuvaava muuttuja on korvattu työttömyysasteella. Yhteensä $n = 398$. Kuntalisäkunnat $n = 26$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 372$.

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten naisten osuus synnytysikäisistä naisista	–					
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	2,94***	1,80–4,82	3,22	1,79–5,79	1,87	0,79–4,40
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään	–					
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,33	0,18–0,63	0,63	0,27–1,50
Kunnan työttömyysaste			0,95	0,84–1,08	0,90	0,76–1,07
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista					1,15	0,96–1,38
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta	–		–		–	
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					4,24*	0,22–5,83
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					0,60	0,12–2,90
Väkiluku						
Pienet, alle 4 000 asukkaan kunnat					1,00	
4 000–9 999 asukkaan kunnat					1,13	0,22–5,83
10 000–24 999 asukkaan kunnat					4,24	0,89–20,25
25 000–99 999 asukkaan kunnat					10,77**	2,02–57,56
Suuret, yli 100 000 asukkaan kunnat					55,85**	3,10–1005,34
Selitysaste R ²	0,12		0,22		0,46	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Liite 5b. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 1998, logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet, 95 %-n luottamusvälit. Mallissa väkiluku on korvattu alkutuotannon osuutta kuvaavalla muuttujalla. Yhteensä $n = 398$. Kuntalisäkunnat $n = 26$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 372$.

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	1,12**	1,05–1,20	1,07	1,00–1,16	1,03	0,94–1,13
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	2,77***	1,65–4,66	3,15 ***	1,79–5,55	1,56	0,70–3,45
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään	–		–			
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,38**	0,20–0,73	0,68	0,30–1,55
Kunnan työttömyysaste						
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista					1,16	0,96–1,40
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta					0,87**	0,79–0,95
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					4,18*	1,34–13,04
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					0,93	0,24–3,61
Väkiluku						
Pienet, alle 4 000 asukkaan kunnat					–	
4 000–9 999 asukkaan kunnat					–	
10 000–24 999 asukkaan kunnat					–	
25 000–99 999 asukkaan kunnat					–	
Suuret, yli 100 000 asukkaan kunnat					–	
Selitysaste R ²	0,19		0,27		0,43	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Liite 5c. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 1998, logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet, 95 %-n luottamusvälit. Mallissa väkiluku on korvattu asukastiheydellä. Yhteensä $n = 398$. Kuntalisäkunnat $n = 26$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 372$.

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	1,12**	1,05–1,20	1,07	1,00–1,16	1,00	0,92–1,09
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	2,77***	1,65–4,66	3,15***	1,79–5,55	1,74	0,81–3,71
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään	–		–			
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,38**	0,20–0,73	0,63	0,28–1,41
Kunnan työttömyysaste						
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista					1,21*	1,01–1,45
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta					-	
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					4,59**	1,49–14,13
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					1,23	0,33–4,63
Asukastiheys						
Pieni					1,00	
Keskimääräinen					1,28	0,10–16,58
Suuri					7,16	0,79–65,11
Selitysaste R ²	0,19		0,27		0,41	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Liite 5d. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 1998, logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet, 95 %-n luottamusväli. Mallista on poistettu kuntaliitoskunnat. Yhteensä $n = 383$. Kuntalisäkunnat $n = 26$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 357$.

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	1,12**	1,04–1,20	1,07	0,99–1,16	1,06	0,96–1,17
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	2,88***	1,70–4,87	3,22***	1,83–5,67	1,96	0,85–4,57
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään	–					
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,38**	0,20–0,73	0,66	0,27–1,58
Kunnan työttömyysaste						
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista					1,16	0,97–1,39
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta						
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					3,56*	1,1–11,57
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					0,61	0,13–2,88
Väkiluku						
Pienet, alle 4 000 asukkaan kunnat					1,00	
4 000–9 999 asukkaan kunnat					1,20	0,23–6,16
10 000–24 999 asukkaan kunnat					4,04	0,87–18,79
25 000–99 999					10,84**	2,14–54,86
Suuret, yli 100 000 asukkaan kunnat					46,17**	2,94–725,00
Selitysaste R ²	0,19		0,25		0,46	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Liite 6a. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 1998, logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet, 95 %-n luottamusvälit. Mallissa naisten työllisyyttä kuvaava muuttuja on korvattu työttömyysasteella. Yhteensä $n = 398$. Kuntalisäkunnat $n = 55$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 343$.

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	–		–		–	
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	4,13***	2,74–6,23	3,85***	2,50–5,91	2,18**	1,37–3,46
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään	0,83***	0,77–0,90	0,86***	0,80–0,93	0,98	0,90–1,07
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,39**	0,22–0,68	0,51*	0,27–0,96
Kunnan työttömyysaste			1,03	0,93–1,15	0,98	0,85–1,12
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista					1,06	0,95–1,18
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta	–		–		–	
Muuttovoitto/-tappio						
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					2,11	0,94–4,70
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					0,42	0,10–1,75
Väkiluku						
Pienet, alle 4 000 asukkaan kunnat					1,00	
4 000–9 999 asukkaan kunnat					1,20	0,45–3,24
10 000–24 999 asukkaan kunnat					1,77	0,55–5,74
25 000–99 999 asukkaan kunnat					11,32	2,94–43,57
Suuret, yli 100 000 asukkaan kunnat					47,67***	2,70–842,60
Selitysaste R^2	0,29		0,33		0,43	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Liite 6b. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 2005 (logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet, 95 %-n luottamusväli). Mallissa väkiluku on korvattu alkutuotannon osuutta kuvaavalla muuttujalla. Yhteensä $n = 398$. Kuntalisäkunnat $n = 55$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 43$.

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	1,01	0,96–1,06	0,98	0,93–1,03	0,97	0,91–1,03
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	4,05***	2,62–6,25	3,90***	2,53–6,00	2,09**	1,26–3,47
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään	0,83***	0,76–0,90	0,85***	0,79–0,93	0,95	0,86–1,05
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,38**	0,22–0,67	0,49*	0,27–0,91
Kunnan työttömyysaste					–	
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista					1,07	0,95–1,20
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta					0,89*	0,81–0,97
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					2,00	0,90–4,43
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					0,72	0,23–2,27
Väkiluku						
Pienet, alle 4 000 asukkaan kunnat					–	
4 000–9 999 asukkaan kunnat					–	
10 000–24 999 asukkaan kunnat					–	
25 000–99 999 asukkaan kunnat					–	
Suuret, yli 100 000 asukkaan kunnat					–	
Selitysaste R ²	0,28		0,33		0,39	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Liite 6c. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 2005, logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet, 95 %-n luottamusväli. Mallissa väkiluku on korvattu asukastiheydellä. Yhteensä $n = 398$. Kuntalisäkunnat $n = 55$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 343$.

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	1,01	0,96–1,06	0,98	0,93–1,03	0,95	0,90–1,01
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	4,05***	2,62–6,25	3,90***	2,53–6,00	2,35**	1,43–3,86
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään	0,83***	0,76–0,90	0,85***	0,79–0,93	0,91*	0,83–1,00
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,38**	0,22–0,67	0,50*	0,27–0,91
Kunnan työttömyysaste						
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista					1,11	0,99–1,24
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta					–	
Muuttovoitto/-tappio						
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					2,01	0,92–4,42
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					0,75	0,24–2,36
Asukastiheys						
Pieni					1,00	
Keskimääräinen					2,32	0,58–9,26
Suuri					4,07	0,96–17,21
Selitysaste R ²	0,28		0,33		0,38	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Liite 6d. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamista selittävät tekijät vuonna 2005, logistinen regressio, vedonlyöntikertoimet, 95 %-n luottamusvälit. Mallista on poistettu kuntaliitoskunnat. Yhteensä $n = 383$. Kuntalisäkunnat $n = 26$, kunnat, jotka eivät maksa kuntalisää $n = 357$.

Muuttujat	Malli 1	LV (95 %)	Malli 2	LV (95 %)	Malli 3	LV (95 %)
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat						
Työllisten synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista	1,00	0,95–1,06	0,98	0,93–1,04	0,99	0,92–1,06
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	3,87***	2,51–5,96	3,68***	2,40–5,66	1,36**	1,36–3,41
Suurten perheiden määrä suhteessa kunnan kaikkien lapsiperheiden lukumäärään	0,82***	0,75–0,89	0,84***	0,77–0,92	0,97	0,88–1,06
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat						
Kunnan veroprosentti			0,39**	0,23–0,69	0,52*	0,27–0,99
Kunnan työttömyysaste						
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat						
Korkeakoulutettujen synnytysikäisten naisten osuus kaikista ikäryhmän naisista					1,08	0,96–1,22
Alkutuotannon osuus työllisestä työvoimasta						
Muuttotappio					1,00	
Muuttovoitto					2,08	0,88–4,93
Yksikielinen kunta					1,00	
Kaksikielinen kunta					0,39	0,09–1,62
Väkiluku						
Pienet, alle 4 000 asukkaan kunnat					1,00	
4 000–9 999 asukkaan kunnat					1,12	0,41–3,08
10 000–24 999 asukkaan kunnat					1,50	0,44–5,08
25 000–99 999					12,44***	3,09–50,09
Suuret, yli 100 000 asukkaan kunnat					38,26*	2,10–696,71
Selitysaste R^2	0,29		0,33		0,44	

* $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$.

Liite 7. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamisen ehto: muu, mikä?

Kunta	Muu ehto, mikä?
Askola	–
Espoo	–
Forssa	Kuntalisää maksetaan vain niistä alle kolmivuotiaista, jotka tarvitsevat erityishoitoa. 50 €/kk muut perheen alle kouluikäiset lapset, mikäli he eivät käytä oikeuttaan kunnalliseen päivähoitoon.
Halikko	
Hamina	Sisaruslisä 84 €, toinen sisarus 51 €.
Haukipudas	–
Helsinki	–
Hyvinkää	–
Hämeenlinna	Vähintään kaksi alle kouluikäistä päivähoidon valintaoikeuden piiriin kuuluvaa lasta, joista toinen on alle kolmevuotias. Kuntalisän sisaruskorotusta 45,50 €/kk ei makseta, kun perheen 6-vuotias lapsi on osapäiväisessä kunnan järjestämässä esiopetuksessa vuotta ennen kouluun menoa, tai jos lapsi aloittaa koulunkäynnin 6-vuotiaana eli vuotta ennen oppivelvollisuuden alkamista.
Inari	Sisaruskorotus: 80 €/kk / sisarus.
Jyväskylä	Vain hoitolisää saaville, minimi 0,01 €.
Jyväskylän mlk	–
Järvenpää	Kuntalisää alle 2,5-vuotiaille. Sisaruslisä 100 € alle esikouluikäisille sisaruksille.
Kangasala	120 € / muut alle kouluikäiset (ei esiopetuksessa olevalle).
Kannonkoski	–
Karstula	Karstulan kunta myöntää 1.1.2003–31.12.2007 välisenä aikana syntyneille karstusille lapsille 12 kk ajan joko maksuttoman päivähoitopaikan tai 100 € kuntalisää kotihoidontukeen kotona tai yksityisessä hoidossa hoidettaville alle kolmevuotiaalle lapsille. Jakso (12 kk) voi muodostua yksinomaan päivähoidosta, yksinomaan kotihoidosta, yksinomaan yksityisestä hoidosta tai näiden eri hoitomuotojen yhdistelmistä. 12 kk voi koostua myös useimmista jaksoista.
Kauniainen	Kuntalisä on tulosidonnainen: perhe on oikeutettu täysimääräiseen kunnalliseen lisään 252,28 €/kk, mikäli perheen bruttotulot ovat enimmillään 3 737,47 €/kk. Tämän tulorajan jälkeen perheen tulot vähentävät täysimääräistä kunnallista lisää siten, että 18 % ylimenevästä tulosta vähennetään täysimääräisestä kunnallisesta lisästä. Kunnallista lisää ei makseta, kun perheen tulot ylittävät 5 045,64 €/kk. Alle 16,81 €:n kunnallista lisää ei makseta.
Kaustinen	–
Kempele	–
Kerava	Perheen toisen aikuisen tulee olla työssä/opiskelijana koko kuntalisän maksukauden ajan. Hakijalla ei saa olla muuta tuloa kuin kotihoidon tuki. Kuntalisän ikäraja: alle 1,5-vuotiaat. Sisaruslisä: 50 €.
Kiiminki	
Kirkkonummi	Kelan maksujen lisäksi kunta maksaa niille perheille joissa on vain 3–5-vuotiaita lapsia.
Kisko	–
Kokkola	–

Kunta	Muu ehto, mikä?
Kontiolahti	Kunnes nuorin lapsi täyttää 2 vuotta. 50 € kustakin kotona hoidettavasta alle kouluikäisestä sisaruksesta.
Kotka	Hakijalla ei saa olla muuta tuloa kuin kotihoidon tuki. Sisaruslisä: 84 € / 2. lapsi, 51 € / 3. lapsi.
Kruunupyö	–
Lappeenranta	Äiti on ollut ansiotyössä välittömästi ennen äitiysloman alkua, vähintään yhden kuukauden ajan / mikäli isä jää hoitamaan lasta, edellytyksenä on, että hän on ollut ansiotyössä välittömästi ennen lisän maksamisen alkamista vähintään yhden kuukauden ajan. Alle kolmevuotiaista. Ei makseta takautuvasti. Perhe saa kotihoidon tuen hoitolisää.
Lieto	40 € / alle kouluikäisen sisarus.
Lohja	–
Luvia	Sopimus päättyi 28.2.2007. ”Kuntalisä maksetaan 28.2.2007 asti, jolloin maksaminen lopetetaan valtuuston joulukuussa 2006 tekemän päätöksen perusteella.”

Liite 7 jatkuu. Kotihoidon tuen kuntalisän maksamisen ehto: muu, mikä?

Kunta	Muu ehto, mikä?
Marttila	Osapäivähoidossa olevasta tuki on 30 €/kk. Kuntalisäkokeilu loppui 31.7.2007.
Muurla	Kuntalisää saavalla vanhemmalla ei saa olla muita sosiaalipoliittisia etuuksia kuin kotihoidon tuki ja lapsilisiä. Esikouluikäinen voi käydä esikoulussa.
Myrskylä	–
Nurmijärvi	–
Nurmo	Perheessä vähintään kaksi lasta. Kuntalisä muista lapsista 50 €.
Oulu	–
Oulunsalo	50 €/kk / alle kouluikäinen sisarus.
Outokumpu	Hoitolisän minimivaatimus: puolet.
Perniö	Perheessä vähintään 2 lasta. Kuntalisä on perhekohtainen.
Pertteli	–
Pieksämäki	Huhtikuun 2007 ajan kuntalisä oli 300 €.
Pirkkala	–
Pori	–
Punkalaidun	Perheessä tulee olla vähintään 2 lasta. 75 € / muut lapset (ei esikoululaisesta.)
Pyhäselkä	–
Riihimäki	Perheen tuloraja enint. 5 000 €/kk. Sisarkorotus: 45,50 €/kk.
Rusko	Vain hoitolisää saaville.
Rymättylä	–
Salo	–
Seinäjäki	Perheessä tulee olla vähintään 2 lasta. Sisaruslisä 50 €.
Somero	Tuen suuruudet menevät seuraavasti: 50 €/kk perheelle, jossa on yksi alle 2-vuotias lapsi, 150 €/kk perheelle, jossa on alle 3-vuotias lapsi ja lisäksi yksi alle kouluikäinen lapsi, 210 €/kk perheelle, jossa on alle 3-vuotias lapsi ja lisäksi kaksi alle kouluikäistä lasta – mikäli perheessä on alle 3-vuotiaan lisäksi enemmän kuin kaksi alle kouluikäistä lasta, korotetaan Somerolisää 20 €/kk näiden lasten osalta.
Suomusjärvi	–
Taipalsaari	–
Tampere	Lapsi saa Kelan korotettua hoitotukea tai erityishoitotukea.
Tornio	Esikouluikäinen voi käydä esikoulussa.
Tuulos	–
Tuusula	Hakija on potentiaalinen päivähoidon käyttäjä, ts. on työssä käyvä, myös pätkätyöläisillä oma ehto. Ainoastaan kahdessa jaksossa. Kotihoidon tuella olevat lapset voivat osallistua ns. avoimeen ja kerhotoimintaan. Sisaruslisä 55,51 €. Kunnassa maksetaan yli 3-vuotiaiden tukea – tulosisäonnainen 92–370,02 €/kk / perhe – 84,10 €/kk sisaruksille – perhekohtainen, lapset, paitsi esikoululaiset, pp, hoidetaan kotona.
Tyrnävä	–

Kunta	Muu ehto, mikä?
Vaasa	Opiskelija on saanut opintonsa päätökseen ja valmistunut viimeistään kuukautta ennen äitiyslomalle jäämistä. Perheen toisen aikuisen täytyy olla työssä / opiskelijana koko kuntalisän maksamisen ajan. Kuntalisää maksetaan alle 1,5-vuotiaille.
Valkeala	Tulosidonnaisuus: ansiotuloja enintään 300 € / brutto. Vanhemmuuden tukemista parhaimmillaan. Lapsen hoidon aloituksen myöhäistäminen lapselle itselleen eduksi. Päivähoitojono tasoittunut. Vanhemmat sisarukset saavat samoin nauttia kotihoidosta pienemmän sisaruksensa kanssa.
Vantaa	Alle 1,5-vuotiaille / 1,5–2-vuotiaille.
Vihti	–
Ylihärmä	–
Ylivieska	–

Liite 8. Kuntia kuvaavat muuttujat kuntalisän maksamisen mukaan vuonna 1998 (%), keskiarvojen t-testi.

	Ei maksa kuntalisää	Maksaa kuntalisää
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat muuttujat	n = 372	n = 26
Synnytysikäisten työllisten naisten osuus ikäryhmän naisista	62 %	67 %
p < 0,000 / p < 0,001		
Alle kolmivuotiaiden lasten määrä suhteutettuna kunnan väkilukuun	3,10 %	3,80 %
p < 0,000		
Suurten perheiden määrä suhteutettuna kunnan kaikkien lapsiperheiden määrään*	–	–
p < 0,015 / p < 0,010		
Kunnan taloudellista tilaa kuvaavat muuttujat		
Kunnan työttömyysaste	14,40	11,70
p < 0,004 / p < 0,003		
Kunnan veroprosentti	18,00	17,40
p < 0,000 / p < 0,001		
Kunnan vuosikate asukasta kohti	0,75	1,28
p < 0,004 / p < 0,036		
Kunnan rakenteellisia tekijöitä kuvaavat muuttujat		
Synnytysikäisten korkeakoulutettujen naisten määrä ikäryhmän naisista	5 %	8 %
p < 0,000		
Alkutuotannon osuus kunnan työllisestä työvoimasta	15 %	4 %
p < 0,000		
Kunnan asukastiheyden (asukasta/km ²) mediaani	11	89
Muuttajia per asukas	27 %	81 %
p < 0,000		
Väkiluvun mediaani	5 139	23 653
Kunnan poliittisia voimasuhteita kuvaavat muuttujat		
Vasemmistopuolueiden (sdp ja vasemmistoliitto) suhteellinen osuus kunnan valtuustopaikoista	31 %	38 %
p < 0,013 / p < 0,011		
Keskustan suhteellinen osuus kunnan valtuustopaikoista	44 %	22 %
p < 0,000		
Oikeistopuolueiden (rpk ja kokoomus) suhteellinen osuus kunnan valtuustopaikoista	23 %	34 %

p < 0,006 / p < 0,004

Liite 9a. Muuttujien väliset korrelaatiot vuonna 1998.

	Naisten työll.	Alle 3-v. lasten osuus	Suuret perheet	Tyött. aste	Vuosiaste/asukas	Vero-%	Väkiluku	Asukas-tiheys	Alku-tuotann. osuus	Korkeakoul. naisten osuus
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat tekijät										
Naisten työllisyys	1,00	0,160(**)	-	-0,775(**)	-0,07	-0,308(**)	0,04	0,131(**)	-0,10	0,312(**)
Alle kolmivuotiaiden lasten osuus	0,160(**)	1,00	-	-0,263(**)	-0,102(*)	-0,100(*)	0,134(**)	0,114(*)	-0,351(**)	0,276(**)
Taloudelliset tekijät										
Työttömyysaste	-0,775(**)	-0,263(**)	-	1,00	0,10	0,223(**)	0,02	-0,08	0,03	-0,295(**)
Vuosiaste/asukas	-0,07	-0,102(*)	-	0,10	1,00	-0,01	0,275(**)	0,298(**)	-0,04	0,218(**)
Veroprosentti	-0,308(**)	-0,100(*)	-	0,223(**)	-0,01	1,00	-0,181(**)	-0,263(**)	0,289(**)	-0,302(**)
Rakenteelliset tekijät										
Väkiluku	0,04	0,134(**)	-	0,02	0,275(**)	-0,181(**)	1,00	0,812(**)	-0,344(**)	0,356(**)
Asukas-tiheys	0,131(**)	0,114(*)	-	-0,08	0,298(**)	-0,263(**)	0,812(**)	1,00	-0,329(**)	0,434(**)
Alkutuotanto	-0,10	-0,351(**)	-	0,03	-0,04	0,289(**)	-0,344(**)	-0,329(**)	1,00	-0,332(**)
Korkeak. naisten osuus	0,312(**)	0,276(**)	-	-0,295(**)	0,218(**)	-0,302(**)	0,356(**)	0,434(**)	-0,332(**)	1,00
Poliittiset voimasuhteet										
Keskustan kannatus	-0,288(**)	-0,08	-	0,237(**)	-0,08	0,292(**)	-0,311(**)	-0,333(**)	0,671(**)	-0,413(**)
Oikeiston kannatus	0,419(**)	0,05	-	-0,491(**)	0,06	-0,166(**)	0,131(**)	0,200(**)	-0,298(**)	0,406(**)
Vasemmiston kannatus	-0,132(**)	0,01	-	0,291(**)	0,02	-0,209(**)	0,208(**)	0,166(**)	-0,595(**)	0,03

*p < 0,05, **p < 0,01.

Liite 9b. Muuttujien väliset korrelaatiot vuonna 2005.

	Naiasten työll.	Alle 3-v. lasten osuus	Suuret perheet	Tyött. aste	Vuosikate/asukas	Vero-%	Väkiluku	Asukas-tiheys	Alku-tuotann. osuus	Korkeakoul. naisten osuus
Päivähoitoon kohdistuvaa painetta kuvaavat tekijät										
Naiesten työllisyys	1,00	0,214(**)	-0,174(**)	-0,727(**)	0,103(*)	-0,337(**)	0,05	0,119(*)	-0,241(**)	0,359(**)
Alle 3-vuotiaiden lasten osuus	0,214(**)	1,00	0,316(**)	-0,349(**)	0,05	-0,116(*)	0,110(*)	0,09	-0,362(**)	0,315(**)
Suuret perheet	-0,174(**)	0,316(**)	1,00	-0,07	-0,158(**)	0,149(**)	-0,272(**)	-0,243(**)	0,425(**)	-0,102(*)
Taloudelliset tekijät										
Työttömyys-aste	-0,727(**)	-0,349(**)	-0,07	1,00	-0,108(*)	0,278(**)	-0,02	-0,104(*)	0,114(*)	-0,298(**)
Vuosikate/ asukas	0,103(*)	0,05	-0,158(**)	-0,108(*)	1,00	-0,260(**)	0,231(**)	0,220(**)	-0,128(*)	0,244(**)
Vero-prosentti	-0,337(**)	-0,116(*)	0,149(**)	0,278(**)	-0,260(**)	1,00	-0,188(**)	-0,287(**)	0,265(**)	-0,283(**)
Rakenteelliset tekijät										
Väkiluku	0,05	0,110(*)	-0,272(**)	-0,02	0,231(**)	-0,188(**)	1,00	0,815(**)	-0,333(**)	0,335(**)
Asukas-tiheys	0,119(*)	0,09	-0,243(**)	-0,104(*)	0,220(**)	-0,287(**)	0,815(**)	1,00	-0,326(**)	0,394(**)
Alkutuotannon osuus	-0,241(**)	-0,362(**)	0,425(**)	0,114(*)	-0,128(*)	0,265(**)	-0,333(**)	-0,326(**)	1,00	-0,375(**)
Korkeak. naisten osuus	0,359(**)	0,315(**)	-0,102(*)	-0,298(**)	0,244(**)	-0,283(**)	0,335(**)	0,394(**)	-0,375(**)	1,00
Poliittiset voimasuhteet										
Keskustan kannatus	-0,380(**)	-0,09	0,529(**)	0,296(**)	-0,215(**)	0,259(**)	-0,304(**)	-0,331(**)	0,678(**)	-0,437(**)
Oikeiston kannatus	0,449(**)	0,05	-0,273(**)	-0,525(**)	0,210(**)	-0,180(**)	0,118(*)	0,192(**)	-0,293(**)	0,413(**)
Vasemmiston kannatus	-0,03	0,02	-0,408(**)	0,250(**)	0,03	-0,132(**)	0,192(**)	0,146(**)	-0,588(**)	0,03

*p < 0,05, **p < 0,01.

VIIMEISIMMÄT KELAN SOSIAALI- JA TERVEYSTURVAN TUTKIMUKSET

- 100 van Gerven M.** The broad tracks of path dependent benefit reforms. A longitudinal study of social benefit reforms in three European countries, 1980–2006. 2008. ISBN 978-951-669-784-3 (print), 978-951-669-785-0 (pdf).
- 99 Paltta P.** Kenelle korvataan? Sairauden vuoksi tehtyjen matkojen korvaaminen Suomessa ja eräissä muissa maissa. 2008. ISBN 978-951-669-782-9 (nid.), 978-951-669-783-6 (pdf).
- 98 Salmelainen U.** Tiedon välittyminen ja rakentuminen kuntoutuksessa. Moniammatillinen asiantuntijayhteistyö ikäihmisten laitosmuotoisessa kuntoutuksessa. 2008. ISBN 978-951-669-779-9 (nid.), 978-951-669-780-5 (pdf).
- 97 Latvala M.** Puolison armoilla. Työttömyysturvan tarveharkinta. 2008. ISBN 978-951-669-777-5 (nid.), 978-951-669-778-2 (pdf).
- 96 Saarikallio M, Hellsten K, Juutilainen V-P.** Korkeakoulusta työelämään? Väylänä ulkomainen tai kotimainen tutkinto. 2008. ISBN 978-951-669-775-1 (nid.), 978-951-669-776-8 (pdf).
- 95 Aaltonen T, Lind J.** Miten työkyky muuttuu Kelan tukeman psykoterapia-kuntoutuksen jälkeen? Rekisteriseuranta Kelan psykoterapiaa saaneiden työ- ja opiskelukyvyistä vuosina 2002–2004. 2008. ISBN 978-951-669-773-7 (nid.), 978-951-669-774-4 (pdf).
- 94 Ahponen H.** Vaikeavammaisen nuoren aikuistuminen. Yksilöllinen ja erilainen elämäntyyli. 2008. ISBN 978-951-669-766-9 (nid.), 978-951-669-767-6 (pdf).
- 93 Paltamaa J.** Assessment of physical functioning in ambulatory persons with multiple sclerosis. Aspects of reliability, responsiveness, and clinical usefulness in the ICF framework. 2008. ISBN 978-951-669-764-5 (print), 978-951-669-765-2 (pdf).
- 92 Airio I.** Change of norm? – In-work poverty in a comparative perspective. 2008. ISBN 978-951-669-762-1 (print), 978-951-669-763-8 (pdf).
- 91 Salokangas RKR ym.** Psykoosille altis potilas. 2007. ISBN 978-951-669-757-7 (nid.), ISBN 978-951-669-758-4 (pdf).