

# Lasten ja perheiden sosiaaliturvan nykytila, haasteet ja tulevaisuus

Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja  
palvelut -työryhmän loppuraportti

SOSIAALITURVAKOMITEAN JULKAISUJA 2023:2

# Lasten ja perheiden sosiaaliturvan nykytila, haasteet ja tulevaisuus

Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja  
palvelut -työryhmän loppuraportti

Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmä

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](https://vnjulkaisumyynti.fi)

Sosiaali- ja terveysministeriö

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-00-7190-5

ISSN pdf: 2670-3858

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

## Lasten ja perheiden sosiaaliturvan nykytila, haasteet ja tulevaisuus

### Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmän loppuraportti

**Sosiaaliturvakomitean julkaisu 2023:2****Julkaisija** Sosiaali- ja terveysministeriö**Yhteisötekijä** Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmä**Kieli** suomi**Sivumäärä** 80**Tiivistelmä**

Lasten ja perheiden etuusjärjestelmässä on tunnistettu kehittämistarpeita, joiden käsittelyn on katsottu soveltuvan osaksi käynnissä olevaa sosiaaliturvauudistusta. Parlamentaarisen sosiaaliturvakomitean (2020–2027) valmistelutyön tueksi komitean alaisuuteen perustettiin lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmä (1.2.2022–1.3.2023) vahvistamaan asiantuntemusta lasten ja perheiden etuuksista ja palvelujärjestelmästä.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää lasten ja perheiden etuusjärjestelmän kokonaisuutta ja tuottaa sosiaaliturvakomitealle tietoa sen uudistustarpeista sekä mahdollisista ratkaisuista keskeisiin ongelmiin.

Työryhmän loppuraportti sisältää kuvauksen lasten ja perheiden sosiaaliturvan uudistamisen lähtökohdista. Raportissa kuvataan syntyvyyden, perheiden monimuotoisuuden, perheen ja työn yhteensovittamisen sekä lasten haavoittuvaan asemaan liittyvien tekijöiden nykytilaa sekä esitellään lasten ja perheiden keskeiset etuudet ja tuet. Raporttiin sisältyy lasten ja perheiden sosiaaliturvassa ja elatuslainsäädännössä tunnistettuja kehittämistarpeita sekä sosiaaliturvakomitean välimietintöön otamat, työryhmän työhön perustuvat ehdotukset lasten ja perheiden etuusjärjestelmän uudistamiseksi. Ehdotusten lisäksi raportissa tuodaan esille työryhmätyön aikana esille nousseita huomioita perheiden toimeentuloturva.

Sivua 72 on päivitetty 27.3.2023 ja aineisto korvaa aikaisemmin, 6.3.2023 julkaistun version.

**Asiasanat** sosiaaliturva, sosiaaliturvauudistus, perheet, lapset, sosiaalietuudet, toimeentuloturva, elatusvelvollisuus**ISBN PDF** 978-952-00-7190-5**ISSN PDF** 2670-3858**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-7190-5>

## Nuläget, utmaningarna och framtiden för den sociala tryggheten för barn och familjer

### Slutrapport från arbetsgruppen för den sociala tryggheten och tjänsterna för barn och familjer

---

**Publikationer av kommittén för social trygghet 2023:2****Utgivare** Social- och hälsovårdsministeriet

---

**Utarbetad av** Arbetsgruppen för den sociala tryggheten och tjänsterna för barn och familjer  
**Språk** finska **Sidantal** 80

---

**Referat**

Systemet med förmånerna för barn och familjer har konstaterats vara i behov av utveckling, och detta har ansetts vara lämpligt att åtgärda som en del av den pågående reformen av den sociala tryggheten. Till stöd för beredningsarbetet i den parlamentariska kommittén för social trygghet (2020–2027) tillsattes det en arbetsgrupp för den sociala tryggheten och tjänsterna för barn och familjer (1.2.2022–1.3.2023) i syfte att stärka sakkunskapen om förmånerna och servicesystemet för barn och familjer. Arbetsgruppen lyder under kommittén för social trygghet.

Arbetsgruppen fick i uppgift att utreda helheten av förmånerna för barn och familjer och att förse kommittén för social trygghet med information om helhetens reformbehov och ge kommittén förslag om möjliga lösningar på centrala problem.

Arbetsgruppens slutrapport innehåller en beskrivning av utgångspunkterna för reformen av den sociala tryggheten för barn och familjer. I rapporten beskrivs nuläget i fråga om nativiteten, familjernas mångfald, möjligheterna att kombinera familjeliv och arbete och olika faktorer som har att göra med barns utsatthet. I rapporten presenteras också de viktigaste förmånerna och stöden för barn och familjer. Rapporten innehåller de utvecklingsbehov som identifierats i fråga om den sociala tryggheten för barn och familjer och lagstiftningen om underhåll samt de förslag till reform av förmånssystemet för barn och familjer som kommittén för social trygghet har inkluderat i sin mellanrapport och som bygger på arbetsgruppens arbete. Utöver förslagen lyfter rapporten också fram de observationer som kommit fram under arbetsgruppens arbete om utkomstskyddet för familjer.

Sidan 72 har uppdaterats 27.3.2023, och materialet ersätter den version som publicerats 6.3.2023.

---

**Nyckelord** social trygghet, reformen av den sociala tryggheten, familjer, barn, sociala förmåner, utkomstskydd, underhållsskyldighet

---

**ISBN PDF** 978-952-00-7190-5 **ISSN PDF** 2670-3858

---

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-7190-5>

---

## Current state, challenges and future of social security for children and families

### Final report of the working group on social security and services for children and families

---

**Publications of the Social Security Committee 2023:2****Publisher** Ministry of Social Affairs and Health

---

<b>Group author</b>	Working group on social security and services for children and families		
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b>	80

---

**Abstract**

Development needs have been identified in the benefit system for children and families, and it has been considered relevant to address these needs as part of the ongoing social security reform. To support the preparatory work of the parliamentary Social Security Committee (2020–2027), a working group on social security and services for children and families (1 February 2022–1 March 2023) was appointed under the Committee with a view to strengthening expertise regarding benefits and the service system for children and families.

The working group was tasked with examining the benefit system for children and families as a whole and producing information for the Social Security Committee on the need to reform the system and on possible solutions to the key problems.

The final report of the working group includes a description of the basis for reforming the social security of children and families. The report describes the current situation concerning the birth rate, family diversity, reconciliation of work and family life and factors related to the vulnerable position of children. It also provides information on the key allowances and benefits for children and families. Moreover, the report presents the development needs identified in the social security of children and families and in the legislation on child maintenance, and contains the proposals for reforming the benefit system for children and families which are based on the work of the working group and included in the interim report of the Social Security Committee. In addition to the proposals, the report includes observations made by the working group regarding income security for families.

Page 72 were updated on 27 March 2023 and this version replaces the previous one published on 6 March 2023.

**Keywords** social security, social security reform, families, children, social benefits, income security, liability to maintain

---

**ISBN PDF** 978-952-00-7190-5**ISSN PDF** 2670-3858

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-7190-5>

---

## Sisältö

<b>1</b>	<b>Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmä</b>	<b>7</b>
1.1	Työryhmän toimeksianto ja kokoonpano	7
1.2	Työryhmän toiminta	10
1.3	Sidosryhmien ja lasten kuuleminen	14
<b>2</b>	<b>Lähtökohtia lasten ja perheiden sosiaaliturvan uudistamiselle</b>	<b>17</b>
2.1	Lapset ja perheet Suomessa	17
2.2	Säädöspohjasta	19
2.2.1	Perus- ja ihmisoikeussopimuksista	19
2.2.2	Lapsen huoltoa ja elatusta sekä perheitä tukevia palveluita koskevaa kansallista sääntelyä ..	21
2.2.3	Lasten ja perheiden keskeisiä etuuksia ja tukea koskevaa sääntelyä	27
2.3	Ajankohtaisia perhepoliittisia kysymyksiä	47
2.3.1	Syntyvyys	47
2.3.2	Perheiden monimuotoisuus	48
2.3.3	Perheen ja työn yhteensovittaminen	49
2.3.4	Haavoittuvassa asemassa olevat lapset	53
2.3.4.1	Lapsiköyhyys	54
2.3.4.2	Lapset, joilla on jokin vamma, sairaus tai erityistarve	55
2.3.4.3	Lastensuojelun piirissä olevat lapset ja nuoret	58
<b>3</b>	<b>Tunnistettuja kehittämistarpeita liittyen lasten ja perheiden sosiaaliturvan etuuksien, niihin liitännäisten palveluiden ja elatuksen kokonaisuuteen</b>	<b>63</b>
3.1	Köyhyyden vähentäminen ja syrjäytymisen ehkäisy	63
3.2	Perheen ja työn yhteensovittaminen	65
3.3	Lapsen elatuksen toteutuminen tietyissä tilanteissa	70
3.4	Perhe- ja läheissuhteiden huomioiminen eri etuuksissa	73
<b>4</b>	<b>Ehdotukset lasten ja perheiden sosiaaliturvan kehittämiseksi</b>	<b>77</b>
4.1	Komitean ehdotukset lasten ja perheiden etuusjärjestelmän uudistamiseksi	77
4.2	Muita työryhmätyön aikana esille nousseita huomioita	78

# 1 Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmä

## 1.1 Työryhmän toimeksianto ja kokoonpano

Parlamentaarisen sosiaaliturvakomitean (2020–2027) tehtävänä on uudistaa sosiaaliturvaa kokonaisuutena. Komitea käsittelee perusturvaa, ansioturvaa, toimeentulotukea sekä niiden välistä yhteyttä ja rahoitusta sekä palveluiden nykyistä parempaa yhteensovittamista etuuksiin. Valmistelutyötä on tehty sosiaaliturvakomitean alaisissa jaostoissa: työllisyyden ja osaamisen jaostossa, työ- ja toimintakykyjaostossa, asumisen jaostossa, hallintojaostossa sekä tutkimus- ja arviointijaostossa. Lapsiin ja perheisiin liittyviä kysymyksiä on sosiaaliturvakomiteassa käsitelty muun muassa perhekäsitteisiin liittyvien muutostarpeiden, perheiden toimeentuloedellytysten sekä lapsi- ja perhevaikutusten arvioinnin kautta.

Samaan aikaan komiteatyön kanssa on toteutettu lasten ja perheiden sosiaaliturvaan liittyviä selvityksiä ja hankkeita, kuten parlamentaarisen komitean valmisteleva kansallinen lapsistrategia, poikkihallinnollinen vuoroasuvien sekä muiden ns. kahden kodin lasten aseman parantamista koskeva toimenpidesuunnitelma sekä väestöpoliittinen selvitys ”Syntyvyyden toipuminen ja pitenevä elinikä: Linjauksia 2020-luvun väestöpolitiikalle”.<sup>1</sup> Vanhempainpäiväraha- sekä vanhempainvapaaajärjestelmän uudistamiseksi toteutettiin perhevapaauudistus. Uusi sääntely tuli voimaan 1.8.2022.

Kansallisessa lapsistrategiassa sitoudutaan vähentämään lapsiperheköyhyyttä määrätietoisin toimin läpi yhteiskunnan ja linjataan, että sosiaaliturvaa kehitettäessä painopisteiksi tulee nostaa lapsiperheiden riittävän toimeentulon varmistaminen ja lapsiperheköyhyyden vähentäminen. Lapsistrategiassa kiinnitetään huomiota myös työelämän perhemyönteisyyteen, erilaisiin työn tekemisen tapoihin sekä työn, opintojen ja perheen yhteensovittamiseen huomioiden nykyistä paremmin perheiden ja perhemuotojen moninaisuus sekä koko lapsuusaika. Lisäksi tavoitteeksi asetetaan joustavien mahdollisuuksien luominen lapsiperheiden hoivavastuun jakamisessa.<sup>2</sup>

1 Rotkirch, Anna (2021): [Syntyvyyden toipuminen ja pitenevä elinikä: Linjauksia 2020-luvun väestöpolitiikalle](#). Valtioneuvoston kanslian julkaisu 2021:2. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Ks. myös [selvityksen avainkohdat](#).

2 [Kansallinen lapsistrategia: Komiteamietintö](#). Valtioneuvoston julkaisu 2021:8. Helsinki: Valtioneuvosto.



Poikkeuslainnojen lasten vuoroasumisen toimenpidesuunnitelma käsittelee sosiaaliturvan, sivistyspalveluiden sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden kehittämistä siten, että lasten vuoroasumistilanteet sekä muut lasten kahden kodin tilanteet huomioitaisiin nykyistä paremmin. Siinä esitetään vuoroasumisen huomioimista sosiaaliturvauudistuksessa. Myös asumistuen muutostarpeet vuoroasuvien lasten osalta on toimenpidesuunnitelman mukaan syytä arvioida osana uudistusta. Lisäksi muun muassa lapsilisäjärjestelmän uudistamista pidetään tärkeänä monimuotoistuneita perhetilanteita silmällä pitäen. Lapsilisän ja muiden lapsiperheiden etuuksien sekä lapsilisän ja elatusavun välistä suhdetta katsotaan tarpeelliseksi selvittää. Vuoroasumista koskevassa toimenpidesuunnitelmassa esitetään myös elatustukijärjestelmän uudelleentarkastelua esimerkiksi osana sosiaaliturvakomitean työtä.<sup>3</sup>

Lisäksi sosiaaliturvakomitealle tehdyssä, sosiaaliturvan monimutkaisuutta käsittelevässä tutkimuskatsauksessa kartoitettiin muun muassa tilannetta sosiaaliturvalainsäädännön perhekäsitteiden osalta. Katsauksen mukaan perhe- ja tulokäsitteet kietoutuvat usein etuuslainsäädännössä toisiinsa esimerkiksi silloin, kun pohditaan, kenen tulot otetaan huomioon etuuksien tarveharkinnassa tai esimerkiksi eräiden etuuksien lapsikorotuksissa.<sup>4</sup>

Suomi on asettanut kansalliseksi tavoitteekseen vähentää köyhyys- tai syrjäytymisriskissä olevien määrää 100 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Näistä kolmasosan tulisi olla lapsia. Tavoite pohjautuu EU-tason yleistavoitteeseen köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämisestä. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemassa toimintasuunnitelmassa kiinnitetään huomiota muun muassa perusturvan riittävyyden arviointiin, pitkittyneen toimeentulotuen saannin ehkäisyyn sekä ehdotetaan lapsilisäjärjestelmän uudistamista.<sup>5</sup>

Eduskunnan köyhyysryhmän selvitys lapsiperheköyhyydestä puolestaan sisältää ehdotukset 20 politiikkatoimeksi, joiden tavoitteena on lapsiperheköyhyyden poistaminen vuoteen 2030 mennessä. Selvityksessä esitetään muun muassa, että nykyisen sosiaaliturvajärjestelmän uudistamisen tavoitteeksi tulee asettaa perhe-etuuksien ostovoiman ja tason korjaaminen sekä järjestelmän yksinkertaistaminen. Sosiaaliturvassa tulisi ottaa huomioon

3 [Toimenpidesuunnitelma lainsäädännön ja toimintatapojen uudistamiseksi vuoroasuvien lasten tilanteissa](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:34. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

4 Virrankari, L., Mattila, H., Saikku, P., Sihvonen, E. & Tervola, J. (toim.) (2021): [Tutkimuskatsaus Suomen sosiaaliturvan monimutkaisuuteen](#). Sosiaaliturvakomitean julkaisu 2021:1. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

5 [Toimintasuunnitelma köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämiseksi vuoteen 2030 mennessä](#). Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2022:15. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

perheen kokonaistilanne. Selvityksen mukaan tukijärjestelmää tulisi kehittää siten, että kokonaisuutta olisi mahdollista muovata perheiden yksilöllisiin tarpeisiin joustavasti.<sup>6</sup>

Lasten ja perheiden etuusjärjestelmässä onkin tunnistettu useita kehittämistarpeita, ja järjestelmän kehittämisen on katsottu soveltuvan osaksi käynnissä olevaa sosiaaliturva-uudistusta. Kehittämistyön tueksi perustettiin lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmä (1.2.2022–1.3.2023) vahvistamaan sosiaaliturvuudistuksen valmisteluorganisaation asiantuntemusta lasten ja perheiden etuuksista ja palvelujärjestelmästä. Työryhmä perustettiin sosiaaliturvakomitean asumisen jaoston alaisuuteen. Työryhmässä oli mukana myös muiden jaostojen edustus.

Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmän tehtäväksi annettiin selvittää lasten ja perheiden etuusjärjestelmän kokonaisuutta ja tuottaa sosiaaliturvakomitealle tarvittavaa tietoa järjestelmän uudistustarpeista sekä mahdollisista ratkaisuista sen keskeisiin ongelmiin.

Työryhmän puheenjohtajana toimi tutkimuspäällikkö Johanna Lammi-Taskula Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta ja varapuheenjohtajana johtaja (1.12.2022 alkaen osastopäällikkö) Liisa Siika-aho sosiaali- ja terveysministeriöstä. Työryhmän sihteereitä olivat hallitussihteeri Annika Juurikko sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä suunnittelija Emma Salokorpi sosiaali- ja terveysministeriöstä, hänen tilallaan 15.9.2022 alkaen suunnittelija Helena Solin sosiaali- ja terveysministeriöstä. Ulkoisesta viestinnästä vastasi viestintäasiantuntija Anna Työrinoja sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työryhmän muut jäsenet olivat:

- johtava asiantuntija Seija Jalkanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- opetusneuvos Tarja Kahiluoto, opetus- ja kulttuuriministeriö
- lainsäädäntöneuvos Outi Kemppainen, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Tiina Muinonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- sosiaalineuvos (1.12.2022 alkaen johtaja) Elina Palola, sosiaali- ja terveysministeriö
- sosiaalineuvos Marjo Malja, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Joni Rehunen, sosiaali- ja terveysministeriö
- finanssineuvos Jukka Mattila, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Eva Ojala, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Ritva Liukonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- asiantuntija Sara Mäkäraäinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erikoistutkija Anneli Miettinen, Kansaneläkelaitos
- juristi Antti Kuuskoski, Kansaneläkelaitos ja hänen tilallaan 23.9.2022 alkaen etuuspäällikkö Johanna Aholainen, Kansaneläkelaitos
- erikoistutkija Merita Mesiäislehto, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

<sup>6</sup> Kemppi, Hilkka (toim.) (2021): [Eroon lapsiperheköyhyydestä: Kokoava selvitys ja politiikkatoimet](#).

## 1.2 Työryhmän toiminta

Työryhmän järjestäytymiskokous pidettiin 8.2.2022. Työryhmä kokoontui toimikautensa aikana 12 kertaa. Työryhmä aloitti työskentelynsä komitean jaostojen tuottamien ongelmalähtöisten tilannekuvaraporttien<sup>7</sup> ja komitean niihin liittyvien kannanottojen<sup>8</sup> läpikäymisellä lapsi- ja perhenäkökulmasta. Työryhmä laati myös itse tilannekuvaraportin ja valmisteli sosiaaliturvakomitealle linjausehdotuksia lasten ja perheiden sosiaaliturvan kehittämiseksi (ks. luku 4.1). Ehdotukset luovutettiin komitealle syyskuussa 2022, minkä jälkeen komitea on jatkanut linjausten työstämistä maaliskuussa 2023 julkaistavaa komitean välimietintöä varten.

Tämän lisäksi työryhmä käsitteli lasten ja perheiden sosiaaliturvaan liittyviä uudistustarpeita myös laajemmin. Pohtiessaan lasten ja perheiden sosiaaliturvan uudistamista työryhmä ei kiinnittynyt ainoastaan nykyiseen etuusjärjestelmään vaan pyrki ilmiölähtöiseen, lasten ja perheiden elämäntilanteista ja tarpeista käsin lähtevään ajatteluun. Yhtenä näkökulmana on ollut myös sosiaaliturvan ja elatusvastuiden keskinäinen suhde.

Työryhmä kutsui kokouksiinsa asiantuntijoita pitämään alustuksia ja kommenttipuheenvuoroja seuraavasti:

Päivämäärä	Alustaja / kommenttipuheenvuoron pitäjä	Alustuksen aihe
10.3.2022	Dosentti, erikoistutkija Mia Hakovirta, Turun yliopisto	Lapsen elatus Suomessa: tutkimuksen näkökulma
5.4.2022	Osastopäällikkö Liisa Siika-aho, sosiaali- ja terveysministeriö – kommenttipuheenvuoro: valtiotieteiden tohtori Pertti Honkanen, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry	Lasten vuoroasumisen toimenpide- suunnitelman toimenpiteiden edistäminen
11.5.2022	Osastopäällikkö Liisa Siika-aho, sosiaali- ja terveysministeriö – kommenttipuheenvuorot: Erikoistutkija Johanna Närvi, Terveys- ja hyvinvoinnin laitos sekä erikoistutkija Anneli Miettinen, Kansaneläkelaitos	Perhevapaat sosiaaliturvauudistuksen näkökulmasta

<sup>7</sup> [Linkki sosiaali- ja terveysministeriön sivuille.](#)

<sup>8</sup> [Sosiaaliturvakomitean kannanotot ongelmalähtöisiin tilannekuvaraportteihin.](#)  
Sosiaaliturvakomitean julkaisuja 2021:3. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Päivämäärä	Alustaja / kommenttipuheenvuoron pitäjä	Alustuksen aihe
11.5.2022	Johtava erityisasiantuntija Olli Kärkkäinen, valtiovarainministeriö sekä hallitusneuvos Marjaana Maisonlahti, sosiaali- ja terveysministeriö	Sosiaaliturvakomitean puheenjohtajiston esitys linjauksiksi komitean välimietintöön kannustin- ja informaatioloukuista
9.6.2022	Erityisasiantuntija Kaisu Harju-Kolkka ja lakimies Sirkka Sivula, sosiaali- ja terveysministeriö sekä lakimies Maija Voutilainen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos	Vammaisten lasten etuudet ja palvelut
24.8.2022	Tutkimusprofessori Heikki Hiilamo, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos	Näkökohtia lapsilisäjärjestelmän kehittämiseksi
23.9.2022	Erikoistutkija Anneli Miettinen, Kansaneläkelaitos	Lastenhoidon tukijärjestelmä
23.9.2022	Erikoistutkija Ella Sihvonen, Kansaneläkelaitos	Monimuotoisten perheiden kohtaamat lainsäädännölliset haasteet /sosiaaliturva (VN TEAS)
26.10.2022	Projektipäällikkö Tanja Hirschovitz-Gerz, kehittämispäällikkö Laura Yliruka ja tutkimusprofessori Timo Harrikari, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos	Lastensuojelun näkökulmia sosiaaliturvan ja palvelujen kehittämiseen
28.11.2022	Neuvotteleva virkamies Tiina Muinonen ja johtaja Elina Palola, sosiaali- ja terveysministeriö	Lastensuojelun näkökulmia sosiaaliturvan ja palvelujen kehittämiseen
28.11.2022	Hallitussihteeri Eeva Vartio, sosiaali- ja terveysministeriö	Omaishoidon käsittely sosiaaliturva- uudistuksessa
19.12.2022	Asiantuntija Sara Mäkräinen, sosiaali- ja terveysministeriö	Tulokset lasten ja nuorten kuulemisesta sosiaaliturvauudistuksessa
10.1.2023	Erityisasiantuntija Simo Mentula, valtiovarainministeriö	Tilannekatsaus julkisen talouden kestävyyteen
13.2.2023	Osastopäällikkö Liisa Siika-aho, sosiaali- ja terveysministeriö	Perusturvaetuuksien yhtenäistäminen, komitean työn jatkuminen seuraavalla hallituskaudella

Työryhmässä on tarkasteltu myös muun muassa syntyvyyttä, sosiaaliturvan monimutkaisuutta, ansiotyön ja sosiaaliturvan yhteensovittamista, palvelujen ja etuuksien yhteensovittamista, lapsiperheiden etuuksien ja varhaiskasvatuksen yhteensovittamisen problematiikkaa, lapsiperheköyhyyttä kattokäsitteenä, lasten vuoroasumista ja muita kahden kodin tilanteita sekä eurooppalaista lapsitakuuta ja kansallista köyhyysohjelmaa.

Työryhmä pyysi marraskuussa 2022 työskentelyään varten asiantuntijalausunnat lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkariselta, Suomen Kuntaliiton erityisasiantuntija Aila Puustinen-Korhoselta sekä esittelijäneuvos Tapio Rädyltä eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta. Työryhmä pyysi tiivistä lausuntoa keskeisistä ongelmista ja kehittämiskohteista liittyen lasten ja perheiden sosiaaliturvaan sekä siihen liitännäisiin palveluihin. Kaikilta kolmelta taholta saatiin lausunnot.<sup>9</sup>

Lausunnoissa nostetaan esiin muun muassa sosiaaliturvajärjestelmän monimutkaisuus ja vaikeaselkoisuus. Lapsiasiavaltuutettu tuo lausunnossaan esiin viestinnän ja ohjeistuksen kehittämisen tarpeen erityisesti nuorten ja lapsiperheiden osalta. Lausunnossa todetaan myös tarve kehittää sosiaaliturvajärjestelmän kykyä joustaa nopeastikin muuttuvissa tilanteissa. Lapsiasiavaltuutettu painottaa, että järjestelmän kehittämisen yhteydessä on välttämätöntä tehdä laaja-alainen ja perusteellinen lapsivaikutusten arviointi.

Tapio Rätty tuo esiin useita lastensuojelun nykytilaan liittyviä ongelmia ja ehdotuksia näiden ongelmien ratkaisemiseksi. Keskeiset ongelmakohdat liittyvät päihde- ja mielen-terveyspalvelujen saatavuuteen. Ensisijaisten palvelujen vastaamattomuus lapsen tarpeeseen johtaa siihen, että lapsen tarvitsemat palvelut joudutaan järjestämään lastensuojelun kautta. Sijaishuollon toimimattomuus näkyy siinä, mitä tarpeita lapsilla on heidän siirtymässä huostaanoton päätyttyä jälkihuolto-oikeuden piiriin.

Lapsiasiavaltuutettu tuo lausunnossaan esiin eräinä Suomen lapsiperheköyhyyteen liittyvinä erityispiirteinä lapsiperheköyhyyden kasautumisen, pitkäaikaisen toimeentulotuen käytön sekä työssäkäyvien lapsiperheiden köyhyyden. Lausunnossa nostetaan esiin myös moniin tukimuotoihin liittyvät kannustinongelmat, joista voi olla vaikea päästä irti etenkin, jos samaan aikaan työssäkäynnin kannustimet ovat vähäiset. Rätty nostaa taloudellisen toimeentulon osalta lausunnossaan esiin toimeentulotuesta annettuun lakiin (1412/1997, jälj. toimeentulotukilaki) sisältyviä ongelmia. Lausunnossa on kuvattu erityisesti tilanteita

---

9 [Lapsiasiavaltuutetun lausunto sosiaaliturvakomitean lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmälle](#) sekä Rätty, Tapio: Muistio 14.11.2022 ja Puustinen-Korhonen, Aila: Lausunto 23.11.2022.

liittyen perusosan alentamiseen. Perusosien suuruuteen vaikuttavia kriteereitä erityisesti lapsiperheiden osalta tulisi arvioida uudelleen. Lisäksi lausunnossa tuodaan esiin tarve uudelleenarvioida lapsilisän asema perheen tulona toimeentulotukea määrittäessä.

Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että lapsen sijoitus lastensuojelun toimenpiteenä vaikuttaa kokonaisvaltaisesti perheen tuloihin ja sen myötä usein myös asumiseen. Puustinen-Korhosen mukaan erityisesti hankalassa elämäntilanteessa olevat nuoret ohjautuvat helposti laiminlyöntien johdosta viimesijaisen etuusjärjestelmän piiriin, josta poispääseminen on haastavaa. Nuoret saattavat sopeutua toimeentulotukeen tulolähteenä ja esimerkiksi opiskelijaksi siirtyminen toimeentulotuelta voi olla vaikeaa johtuen opintoetuuksien lainapainotteisuudesta ja rahaetuuksien tasosta verrattuna toimeentulotukeen.

Lapsiasiavaltuutettu ja Puustinen-Korhonen nostavat lausunnoissaan esiin tarpeen kehittää taloudellisen toimeentulon turvaavia ratkaisuja mahdollistamaan vanhemman tai huoltajan poisjäänti työstä esimerkiksi lapsen toistuvien hoitokäyntien tai huolenpidon takia taikka pidempi työstä poisjäänti lapsen hoidon tai kuntoutumisen tueksi esimerkiksi lapsen sairastuessa vakavasti tai käyttäessä päihteitä. Myös Rädyn mukaan on mietittävä, miten palveluja ja tukea voidaan tuoda kotiin ja miten voidaan mahdollistaa vanhemman kotiin jääminen huolehtimaan lapsestaan ja osallistumaan hänen ja koko perheen palvelujen järjestämiseen.

Puustinen-Korhonen tuo esiin tarpeen arvioida nuorten osalta etuusjärjestelmä kokonaisuudessaan suhteessa laajennettuun oppivelvollisuuteen. Lapsiasiavaltuutetun mukaan opiskelevia nuoria aikuisia tulisi tukea entistä paremmin, jotta perheellistyminen olisi mahdollista jo opiskeluaikana. Puustinen-Korhonen nostaa esiin tarpeen kehittää kotihoidontukea – mahdollisesti luopua ko. etuudesta kokonaan sen heikentäessä tietyissä tapauksissa lasten oikeutta osallistua varhaiskasvatukseen. Samoin hän nostaa esiin etuuksien jakautumisen kahden kodin tilanteissa. Myös lapsiasiavaltuutettu nostaa esiin kahden kodin tilanteet ja katsoo, että lapsen arkipäivän toimet voivat vaikeutua kohtuuttomasti toisen vanhemman luona asuessa tai oleskellessa, jos palvelu- ja etuusjärjestelmä tunnistaa lapselle vain yhden kodin. Sen seurauksena lapsen oikeus säilyttää suhteensa kumpaankin vanhempaansa voi vaarantua.

Työryhmän käsittelemiin teemoihin liittyen julkaistiin kaksi blogikirjoitusta, aiheina lapsen elatukseen liittyvät kysymykset sekä perheen ja ansiotyön yhteensovittaminen. Lapsen elatusta käsittelevässä blogikirjoituksessa käsiteltiin elatusvastuiden jakautumista sekä perhekäsitteiden vaihtelua lapsen elatuksen tueksi tarkoitettujen sosiaaliturvaetuuksien välillä.<sup>10</sup> Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen Uusi sosiaaliturva -blogisarjassa julkaistiin

10 Lammi-Taskula, Johanna & Juurikko, Annika: [Kenellä on vastuu lapsen elatuksesta?](#) Sosiaali- ja terveysministeriö, 29.11.2022.

puolestaan kirjoitus, jossa käsiteltiin pikkulapsiajan etuuksia perheen ja työn yhteensovittamisen näkökulmasta. Kirjoituksen mukaan perheen ja työn yhteensovittamisessa on edelleen parannettavaa.<sup>11</sup>

Lasten ja perheiden näkökulmaa on työryhmän toimikauden aikana tuotu esiin myös sosiaaliturvakomitean alaisten jaostojen yhteisissä työpajoissa ja sosiaaliturvakomitean avoimessa seminaarissa. Sosiaaliturvakomitean jaostojen ja työryhmän yhteisessä työpajassa 6.10.2022 keskusteltiin julkisen talouden kestävydestä ja sosiaaliturvan vaihtoehtoisista järjestämistavoista. Jaostojen 14.11.2022 järjestetyn työpajan aiheina olivat sosiaaliturvakomitean ehdotukset sosiaaliturvan uudistamiseksi sekä alustavat linjaukset ja suuntaviivat komitean seuraavalle kaudelle. Työpajassa käytiin keskustelua myös lasten ja perheiden etuuksiin liittyvistä ehdotuksista.

Sosiaaliturvakomitea järjesti 13.12.2022 avoimen seminaarin otsikolla Hyvinvointi muuttuvassa yhteiskunnassa: Perhesuhteet ja sukupuolten tasa-arvo sosiaaliturvauudistuksessa. Seminaarin ensimmäisessä osiossa sosiaaliturvakomitean kansanedustajajäsenet keskustelivat hoivavastuusta, tasa-arvosta ja työllisyydestä pienten lasten perheissä. Toisen osion teemana oli perheen ja sukupuolten tasa-arvon merkitys tulevaisuuden sosiaaliturvassa. Aiheisiin johdattivat tutkija Tapio Räsänen Kansaneläkelaitoksesta ja tutkimusjohtaja Katja Repo Tampereen yliopistosta. Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmän puheenjohtaja Johanna Lammi-Taskula esitti kommenttipuheenvuoronsa ja sosiaaliturvakomitean puheenjohtaja Pasi Moisio veti loppusanoissaan yhteen seminaarin antia.<sup>12</sup>

### 1.3 Sidosryhmien ja lasten kuuleminen

Työryhmä järjesti yhdessä sosiaaliturvakomitean jaostojen kanssa lapsi- ja perhejärjestöille kuulemistilaisuuden 19.5.2022. Kuulemistilaisuudessa olivat edustettuina Lapsi- ja perhejärjestöjen verkosto (Lastensuojelun Keskusliitto, Ensi- ja turvakotien liitto ry, Pelastakaa Lapset ry, Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Vanhempainliitto, Väestöliitto), Monimuotoiset perheet -verkosto (Perhehoitoliitto, Yhden vanhemman perheiden liitto, Suomen Uusperheiden liitto, Monikkoperheet, Sateenkaariperheet, Familia kahden kulttuurin perheet,

11 Lammi-Taskula, Johanna: [Sosiaaliturvan pitää joustaa elämäntilanteiden mukaan – tuore perhevapaaudistus on askel eteenpäin, mutta kotihoitontukeen ei edelleenkään koskettu](#). THL-blogi, 7.12.2022.

12 Linkki seminaaritallenteeseen löytyy [tapahtumasivulta](#).

Nuoret Lesket, KÄPY Lapsikuolemaperheet, Lapsettomien yhdistys Simpukka), Elatusvelvollisten Liitto, Pesäpuu ry, Vammaisfoorumi, Barnavårdsföreningen i Finland, Lastenvalvojat ry sekä lapsiasiavaltuutetun toimisto.

Tilaisuuden tarkoituksena oli käydä sosiaaliturvakomitean linjauksia ja ratkaisuehdotuksia edistävää keskustelua komitean työskentelyä varten. Järjestöiltä ja lapsiasiavaltuutetun toimistolta pyydettiin näkemyksiä lasten ja perheiden sosiaaliturvan näkökulmasta tarpeellisista uudistuksista sekä vastauksia seuraaviin kysymyksiin: 1. Miten lapsille ja perheille suunnattua etuuskokonaisuutta voisi yksinkertaistaa? 2. Millaista vaikuttavuutta perhe-etuuksilla tulisi tavoitella? Voiko nykyisiä perhe-etuuksia uudelleen kohdentamalla lisätä vaikuttavuutta? 3. Mitä rakenteellisia muutoksia lapsilisäjärjestelmään tulisi tehdä? 4. Miten pienten lasten hoidon ja varhaiskasvatuksen kokonaisuutta olisi syytä kehittää? 5. Mitä muutoksia sosiaaliturvaan (ml. palvelut) tulisi tehdä, jotta järjestelmä kannustaisi ja tukisi vanhempien työllistymistä ja perhe-elämän yhteensovittamista eri perhetilanteissa? 6. Miten tarvetta turvautua toimeentulotukeen pitkäaikaisesti voitaisiin vähentää eri perhetilanteissa?

Kuulemiseen kutsutuille järjestölle lähetettiin lisäksi Webropol-kysely. Kyselyyn vastasivat lapsiasiavaltuutetun toimisto, Vammaisfoorumi ry, Monimuotoiset perheet -verkosto, Lastenvalvojat ry sekä Lapsi- ja perhejärjestöjen verkosto. Vastaavanlainen kuulemistilaisuus järjestettiin myös opiskelija- ja nuorisojärjestöille 2.5.2022.

Lapsi- ja perhejärjestöt sekä lapsiasiavaltuutetun toimisto toivat esiin muun muassa perheiden ja elämäntilanteiden moninaisuuden ja tarpeen sosiaaliturvan joustavuudelle, lapsen edun näkökulmasta tehtävän perheen ja työn yhteensovittamisen sekä palvelujen toimivuuden vanhemman työllisyyden tukemisen kannalta ja esimerkiksi lasten vuorohoidon saatavuuden varhaiskasvatuksessa. Katsottiin, että perheen ja työn joustava yhdistäminen on lapsen etu ja mahdollistaa sekä perheen toimeentulon paranemisen että lapsen ja vanhemman yhteisen ajan. Todettiin, että hoivasuhteiden ja riittävän toimeentulon yhdistämisen on oltava mahdollista kaikissa elämäntilanteissa. Sosiaaliturvauudistuksessa lapsiperheiden asiaa toivottiin käsiteltävän sekä omana kokonaisuutenaan että läpileikkaavasti muiden teemojen kohdalla. Sosiaaliturvauudistuksessa on tunnistettava entistä paremmin jatkuvan lapsivaikutusten arvioinnin tarve.

Sosiaaliturvauudistuksen tavoitteena tulee järjestöjen mukaan olla lapsiperheköyhyyden ja ylisukupolvisen syrjäytymisen vähentäminen ja ehkäisy, konkreettiset parannukset lasten ja nuorten hyvinvointiin sekä järjestelmä, joka on joustava ja tunnistaa monimuotoiset perhetilanteet. Esiin nostettiin myös vuoroasumisen mahdollistaminen vähävaraisten perheiden lapsille ja vammaisille lapsille sekä erilaisten tarpeiden ja elämäntilanteiden huomioiminen. Lapsilisään tarvittaisiin useiden lapsi- ja perhejärjestöjen mukaan tasokorotus, ja lapsilisän maksaminen 18-vuoteen asti vähentäisi taloudellisia haasteita



monessa perheessä. Lapsilisän korotus, joka olisi kohdennettu 0–3-vuotiaille, olisi järjestöjen mukaan mahdollinen toimi lapsiperheköyhyyden torjumiseksi. Vuoroasumistilanteissa lapsilisä tulisi voida jakaa kummallekin vanhemmalle. Lainsäädännön ei tulisi ohjata perheiden tekemiä ratkaisuja muutoin kuin lapsen edun mukaisesti. Ensisijaisten etuuksien riittävän tason katsottiin vähentävän toimeentulotuen tarvetta. Lisäksi yhdenvertaisuuden tulisi toteutua muun muassa itsenäistymisvarojen kerryttämisessä.

Lapsia ja nuoria kuultiin sosiaaliturvasta ja sen kehittämisestä syksyllä 2022. Kuulemistoimenpiteet toteutettiin osana kansallisen lapsistrategian toimeenpanoa. 13–20-vuotiaille nuorille suunnattu sähköinen kysely keräsi 1281 vastausta. Lisäksi järjestettiin 15 työpajaa, joihin osallistui 251 nuorta. Nuoret kertoivat näkemyksiään ja kokemuksiaan toimeentulosta ja sosiaaliturvasta, eri etuuksien käytöstä, tulevaisuudesta, työstä ja työllisyydestä sekä sosiaaliturvajärjestelmän periaatteista. Nuorilla oli lukuisia kehittämis ehdotuksia liittyen muun muassa sosiaaliturvan kohdentamiseen, kattavuuteen ja rahoitukseen. Kuulemisen tuloksia käsiteltiin sosiaaliturvakomiteassa 9.12.2022 ja työryhmän kokouksessa 19.12.2022.<sup>13</sup>

Työryhmä kiittää kaikkia sosiaaliturvakomitean ja työryhmän jäseniä, kokouksissaan alustaneita asiantuntijoita, kommenttipuheenvuoron esittäjiä, lausunnonantajia, sidosryhmiä sekä lasten kuulemiseen osallistuneita työryhmän työskentelyn edistämisestä.

---

13 Lisätietoa kuulemistoimenpiteistä sekä Nuorten näkemyksiä sosiaaliturvasta ja sen kehittämisestä – Lasten ja nuorten kuuleminen sosiaaliturvauudistuksessa -raportti: [stm.fi/sotunuorille](https://stm.fi/sotunuorille).

## 2 Lähtökohtia lasten ja perheiden sosiaaliturvan uudistamiselle

### 2.1 Lapset ja perheet Suomessa

Lapsiperheitä oli vuoden 2021 lopussa yhteensä 553 613. Lapsiperheisiin kuului 37 prosenttia väestöstä eli 2 054 677 henkilöä. Lapsiperheissä oli yhteensä 1 012 300 alaikäistä lasta, mikä on 8 584 edellisvuotta vähemmän. Lapsiperheistä yleisin perhemuoto oli edelleen eri sukupuolta olevan avioparin muodostama perhe, joita oli 56 prosenttia. Viidennes perheistä oli avoparien perheitä, 20 prosenttia äiti ja lapsia -perheitä ja neljä prosenttia isä ja lapsia -perheitä. Yhdeksän prosenttia perheistä oli uusperheitä.<sup>14</sup>

Noin kolmasosa lapsiperheistä on muita kuin kahden eri sukupuolta olevan vanhemman ja lapsen tai lasten muodostamia ydinperheitä. Lasten ns. kahden kodin tilanteet ovat yleistyneet, samoin uusperhetilanteet. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen ad hoc -lisätutkimuksen perusteella Suomessa oli vuonna 2018 yhteensä noin 110 000 alle 15-vuotiaasta lasta, joilla oli kaksi kotia.<sup>15</sup>

Vuonna 2021 vahvistettiin yhteensä 22 735 avioliiton ulkopuolella syntyneen lapsen isyys. Tunnustamisista 83 prosenttia vastaanotettiin ennen lapsen syntymää ja 17 prosenttia syntymän jälkeen. Digi- ja väestötietovirasto vahvisti äitiyden 165 lapselle. Elatusavusta sovittiin 49 656 sopimuksessa (-3 % edelliseen vuoteen). Sopimusten määrä suhteutettuna alle 18-vuotiaisiin on pysynyt varsin tasaisena viime vuodet, vuonna 2021 se oli 4,8 prosenttia.<sup>16</sup>

Lapsiperheiden keskimääräinen lapsiluku oli 1,83. Luku on pysynyt vakaana lasten määrän pienenemisestä huolimatta. Lapsiperheistä 43 prosenttia oli yksilapsisia ja 39 prosenttia kaksilapsisia. Lapsiperheistä 18 prosenttia oli sellaisia, joissa oli vähintään kolme alaikäistä lasta.

14 Ks. [Tilastokeskuksen tiedote: Perheiden määrä väheni vuonna 2021](#).

15 Parikka, Tuomas: [Elämän perusasiat korostuvat lapsiperheiden kulutusmenoissa](#). Tilastokeskus, Tieto & Trendit - blogi, 24.3.2022.

16 Ks. [Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen tilasto: Lapsen elatus ja huolto sekä vanhemmuuden selvittäminen 2021](#).

Lapsiperheen kulutukseen vaikuttaa keskeisesti paitsi perhekoko, myös käytettävissä olevat tulot. Kotitalouden henkilömäärän kasvaessa myös kulutus kasvaa, mutta ennen kaikkea kotitalouden käytettävissä olevat tulot säätelevät perheen kulutuskäyttäytymistä. Suurituloisemmat myös kuluttavat keskimäärin enemmän. Toisaalta kulutuskäyttäytymiseen vaikuttavat myös perheen arvot, elämäntapa ja -piteet. Kärjistäen voi sanoa, että viisilapsisen perheen kulutuskäyttäytyminen ei ole sama kuin yksilapsisen perheen kulutuskäyttäytyminen neljällä lisälapsella.<sup>17</sup>

Lapsiperheiden kulutusrakenne muistuttaa pitkälti kaikkien kotitalouksien kulutusrakennetta; suurin osuus kulutusmenoista kuluu välttämättömyyksiin. Lapsiperheissä suurimmat menoerät ovat samoja kuin kaikilla suomalaisilla – asuminen ja energia, liikenne sekä ruoka. Nämä perusasiat ovat olleet keskeinen osa kaikkien kotitalouksien kulutusta koko kulutustutkimuksen mittaushistorian ajan (Nurmela & Parikka 2018). Kulutuksen luonne kuitenkin vaihtelee perheen taloudellisen tilanteen ja olosuhteiden mukaan: välttämättömyydet korostuvat pienituloisilla ja liikkumavara muun kulutuksen suhteen jää pieneksi. Kaikkia lapsiperheitä yhdistää uuden viestintätekniikan verraten nopea omaksuminen.<sup>18</sup>

Kahden huoltajan lapsiperheillä asumiseen ja energiaan kuluu keskimäärin 28 prosenttia talouden kulutusmenoista (kun alle 65-vuotiaalla pariskunnalla osuus on keskimäärin 29 prosenttia). Yhden vanhemman lapsiperheissä asumismenoihin ja energiaan kuluu jopa 36 prosenttia kaikista kotitalousmenoista.<sup>19</sup> Alimpaan tuloviidennekseen eli kvintiiliin kuuluvien lapsiperheiden kulutusmenoista 42 prosenttia kuluu asumiseen ja energiaan. Ylimmän tuloviidenneksen lapsiperheillä asumisen ja energian osuus menoista on 27 prosenttia. Toisessa, kolmannessa ja neljännessä viidenneksessä asumiskustannusten osuus on noin kolmasosa.<sup>20</sup>

Vaikka lapsiperheet kuvataan usein yhtenäisenä joukkona, on niillä huomattavia keskinäisiä eroja. Erot liittyvät esimerkiksi perheen kokoonpanoon ja lapsimäärään, kotitalouden ikärakenteeseen tai elämänvaiheeseen sekä tulotasoon. Lapsi on tilastoinnissa sen kotitalouden jäsen, jossa hän on kirjoilla. Esimerkiksi lasten vuoroasuminen haastaa perheiden kulutusmenojen tilastointia: lapsi voi olla kirjoilla kotitaloudessa, vaikka ei

17 Parikka, Tuomas: [Elämän perusasiat korostuvat lapsiperheiden kulutusmenoissa](#). Tilastokeskus, Tieto & Trendit -blogi, 24.3.2022.

18 Ibid.

19 Ibid. Artikkelissa todetaan, että asumiskulut eivät ko. tutkimuksessa sisällä asuntolainan lyhennyksiä, sillä niitä ei kansainvälisen kulutustutkimuskäytännön mukaisesti tulkita kulutukseksi vaan investoinneiksi. Omistusasujien kulutusmenoissa käytetään asuntotuloa, eli laskennallista nettovuokraa, jolla kuvataan omistusasunnossa asuvan kotitalouden saamaa etua verrattuna vastaavanlaisessa vuokra-asunnossa asuvaan kotitalouteen.

20 Ibid.

kulutustutkimuksen kaksi viikkoa kestävä tilinpitojakson aikana olisi tosiasiallisesti paikalla tässä kodissa.<sup>21</sup> Etävanhemmuus jää kotitalouksien toimeentulon tilastoinnissa osittain katveeseen.<sup>22</sup>

## 2.2 Säädöspohjasta

### 2.2.1 Perus- ja ihmisoikeussopimuksista

Kansainväliset ihmisoikeussopimukset velvoittavat Suomen valtiota ja takaavat samat ja yhtäläiset oikeudet kaikille ihmisille. Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) sopimusjärjestelmässä on seitsemän ihmisoikeussopimukseksi luokiteltavaa sopimusta ja kuusi niihin liittyvää pöytäkirjaa. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (27/2016) Suomi ratifioi vuonna 2016. Sopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan avulla vahvistetaan muissa ihmisoikeussopimuksissa taattuja oikeuksia ja luodaan valtioille velvollisuus edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille heidän ihmisoikeuksiensa ja perusvapauksiensa toteutuminen.

YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista (60/1991, jälj. LOS) on sekin Suomea oikeudellisesti velvoittavaa lainsäädäntöä. Sopimuksessa tunnustetaan lapsen oikeus sosiaaliturvaan. Sopimuksen 26 artiklan mukaan:

#### 26 artikla

1. Sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden nauttia sosiaaliturvasta, mukaan luettuna sosiaalivakuutus, ja ryhtyvät välttämättömiin toimiin tämän oikeuden täydeksi toteuttamiseksi kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.
2. Näitä etuuksia myönnettäessä olisi tarvittaessa otettava huomioon lapsen ja hänen elatuksestaan vastuussa olevien henkilöiden varallisuus ja olosuhteet, kuten myös muut lapsen esittämään tai hänen puolestaan esitettyyn hakemukseen vaikuttavat seikat.

<sup>21</sup> Ks. Ibid.

<sup>22</sup> Ks. Okkonen, Kaisa-Mari: [Lasten vuoroasumisen huomioiminen tarkentaa kuvaa perheiden tulotasosta](#). Tilastokeskus, Tieto & Trendit - blogi, 8.6.2022.

Lasten ja perheiden toimeentulon kannalta olennainen on myös mm. LOS:n 27 artikla.

Artikla kuuluu seuraavasti:

#### 27 artikla

1. Sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden hänen ruumiillisen, henkisen, hengellisen, moraalisen ja sosiaalisen kehityksensä kannalta riittävään elintasoon.
2. Vanhemmilla tai muilla lapsen huollosta vastaavilla on ensisijainen velvollisuus kykyjensä ja taloudellisten mahdollisuuksiensa mukaisesti turvata lapsen kehityksen kannalta välttämättömät elinolosuhteet.
3. Sopimusvaltiot ryhtyvät kansallisten olosuhteidensa ja varojensa mukaisesti tarpeellisiin toimiin tukeakseen vanhempia ja muita lapsesta vastuussa olevia tämän oikeuden toteuttamisessa sekä antavat tarvittaessa aineellista apua ja tukevat ohjelmia, joissa kiinnitetään huomiota erityisesti ravintoon, vaatetukseen ja asumiseen.
4. Sopimusvaltiot pyrkivät kaikkiin mahdollisiin keinoin turvaamaan lapsen elatusmaksujen saannin vanhemmilta tai muilta lapsesta taloudellisessa vastuussa olevilta niin sopimusvaltiossa kuin ulkomailtakin. Erityisesti silloin kun lapsesta taloudellisessa vastuussa oleva asuu eri maassa kuin lapsi, sopimusvaltiot edistävät kansainvälisiin sopimuksiin liittymistä tai niiden tekemistä sekä muiden asianmukaisten järjestelyjen tekemistä.

Suomen perustuslain (731/1999, jälj. myös PL) 6 §:ssä vahvistetaan yhdenvertaisuusperusoikeus. Säännöksen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perusoikeus pitää sisällään vaatimuksen sekä muodollisesta että tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta. Yhdenvertaisuus lain edessä merkitsee sitä, että oikeudellisesti merkityksellisten seikkojen osalta toisiinsa nähden samanlaiset tapaukset tulee ratkaista samalla tavalla. Tämä ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Sen sijaan ihmisten ja olosuhteiden väliset oikeudellisesti olennaiset erot tulee tunnistaa ja ottaa päätöksenteossa huomioon tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perustuslain 6 § sisältää lisäksi velvoitteen edistää sukupuolten tasa-arvoa.

Sosiaaliturvaa koskevan perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Oikeus perustoimeentuloon turvataan 19 §:n 2 momentissa

työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana, sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Pykälän kolmannessa momentissa edellytetään, että julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Neljännen momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

## 2.2.2 Lapsen huoltoa ja elatusta sekä perheitä tukevia palveluita koskevaa kansallista sääntelyä

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) nojalla ensisijainen vastuu lasten hyvinvoinnista on lasten huoltajilla, mutta yhteiskunnalla on velvollisuus tukea vanhempia ja huoltajia heidän kasvatustehtävässään.

Lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975, jälj. elatuslaki) mukaan lapsella on oikeus riittävään elatukseen, joka käsittää lapsen kehitystason mukaisten aineellisten ja henkisten tarpeiden tyydyttämisen, lapsen tarvitseman hoidon ja koulutuksen sekä tästä aiheutuvat kustannukset. Lapsen elatusta koskevat velvollisuudet perustuvat vanhemmuuteen.<sup>23</sup> Vastuu elatuksesta on lapsen vanhemmalla riippumatta siitä, miten esimerkiksi lapsen huoltajuus tai asuminen on järjestetty.

Elatuslain 2 §:n mukaan vanhemmat ovat velvollisia huolehtimaan lapsen elatuksesta kykyjensä mukaisesti. Elatuslain 4 §:n mukaan vanhempi voidaan velvoittaa maksamaan lapsesta elatusapua, mikäli hän ei osallistu muulla tavoin lapsen elatukseen, lapsi ei asu pysyvästi hänen luonaan tai lapsi asuu vuorotellen vanhempiensa tai muun huoltajan kanssa. Lapsen asumista ja arkea koskevat olosuhteet otetaan huomioon määritettäessä elatusvelvollisuuksien toteuttamista.<sup>24</sup> Elatusapua voidaan siis sopia tai määrätä maksettavaksi, vaikka lapsi esim. vuoroasuisi. Vuoroasumistilanteissa kumpi tahansa vanhemmista voi olla velvollinen maksamaan elatusapua lapselle (elatuslain 4 §).

23 Ks. esim. Sarasoja, Laura & Rantala, Kati (2015): Ero lapsiperheessä: elatus, sopiminen ja vuoroasuminen. Katsauksia 2/2015. Helsinki: Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, s. 33.

24 Ks. Ibid., s. 33 sekä Miettinen, Anneli ym. (2020): [Lasten vuoroasuminen ja sosiaaliturva: Vuoroasumisen nykytila ja merkitys etuus- ja palvelujärjestelmän kannalta](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:51. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia, s. 43.

Elatusavun suuruuden arvioimiseksi on osapuolten ja elatusasioita hoitavien viranomaisten käytössä oikeusministeriön ohje.<sup>25</sup> Ohje on luonteeltaan suositus ja tarjoaa apua lähinnä tyypillisiin elatustilanteisiin. Ohjeen mukaan elatusta määritettäessä huomioidaan lapsen asumista ja arkea koskevat olosuhteet; elatusavun kohtuullisuuden arvioimisessa käytetään lastenvalvojalla ja tuomioistuimessa yksilökohtaista harkintaa.<sup>26</sup> Ohjeessa ei ole erikseen huomioitu vuoroasumistilanteita, joissa lapsi asuu yhtä paljon tai lähes yhtä paljon molempien vanhempien luona: lapsen vuoroasuminen voidaan huomioida nykyisin elatusavussa esimerkiksi laajana luonapitovähennyksenä tai ottamalla huomioon kummankin vanhemman kustannusvastuut.<sup>27</sup> Oikeusministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella nykyistä ohjeistusta täydentävä ehdotus vuoroasuvan lapsen elatusavun määrittämisessä huomioon otettavista näkökohdista.<sup>28</sup>

Elatuslain 13 a §:n mukaan, jos lapsi on joutunut tai on vaarassa joutua elatuksen puutteeseen eikä vanhemman velvollisuutta suorittaa elatusapua ole vahvistettu tai jos vahvistettu elatusapu on lapsen elatukseen riittämätön, hyvinvointialueella on oikeus ajaa lapsen puolesta kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi. Jos lapselle maksetaan elatustukea, toimielimellä on oikeus ajaa kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi, vaikka lapsi ei ole joutunut tai ole vaarassa joutua elatuksen puutteeseen. Jos lapselle maksetaan elatustukea, toimielimellä on oikeus ajaa kannetta myös elatusavun alentamiseksi. Toimielimen on ennen em. toimenpiteisiin ryhtymistä varattava lapsen huoltajalle ja elatusvelvolliselle tilaisuus tulla kuulluksi.

Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palveluista säädetään terveydenhuoltolaissa (1326/2010). Äitiys- ja lastenneuvolatoiminnasta säädetään terveydenhuoltolain 15 §:ssä. Pykälän mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä alueensa raskaana olevien naisten, lasta odottavien perheiden sekä alle oppivelvollisuusikäisten lasten ja heidän perheidensä neuvolapalvelut. Neuvolatoiminnan valtakunnallisesti yhtenäinen laatu- ja palvelutaso varmistetaan valtioneuvoston neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta annetulla asetuksella (338/2011), jossa säädetään neuvolapalveluihin kuuluvien terveysneuvonnan ja terveystarkastusten sisällöstä ja määrästä sekä ehkäisevästä suun terveydenhuollosta. Asetuksen 14 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan terveysneuvonnan on tuettava yksilön

25 Ks. [Ohje lapsen elatusavun suuruuden arvioimiseksi](#). Oikeusministeriön julkaisu 2007:2. Helsinki: Oikeusministeriö.

26 Hakovirta, Mia ym. (2019): [Vuoroasuminen ja lapsen elatusapu Pohjoismaissa](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan artikkelisarja 27/2019, Policy Brief, s. 3.

27 Ks. esim. Ibid.

28 Ks. [työryhmän asettamispäätös](#).

ja hänen perheensä terveyden, mukaan lukien mielenterveyden, sekä psykososiaalisen hyvinvoinnin edistämistä soveltuvin osin sosiaaliturvan sekä sosiaali- ja terveystalouden osalta.

Neuvola voi ohjata ja tukea lapsiperheitä etuuksien hakemisessa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen äitiysneuvolaoppaan mukaan raskauden alkuvaiheessa äitiysneuvolassa kar-  
toitetaan perheen taloudellista tilannetta raskauden ja lapsen syntymän kannalta sekä ohjataan tarvittaessa perhe tukipalvelujen piiriin. Äitiysneuvolasta annetaan todistus raskaudesta etuuksien (äitiysavustus, raskausraha) hakemista varten. Samalla annetaan ohjausta lapsiperheiden etuuksien hakemisesta ja Kelan antamasta neuvonnasta.<sup>29</sup>

Varhaiskasvatustalain (540/2018) 1 §:ssä säädetään varhaiskasvatuksen toimintamuodoista, joita ovat päiväkotitoiminta, perhepäivähoito sekä avoin varhaiskasvatustoiminta. Varhais-  
kasvatustalain mukaista varhaiskasvatusta voivat saada lapset, jotka eivät vielä ole oppivel-  
vollisuusikäisiä sekä, milloin erityiset olosuhteet sitä vaativat, myös sitä vanhemmat lapset. Varhaiskasvatustalain 6 § mahdollistaa lapselle vuoroasumistilanteessa kaksi varhaiskasva-  
tuspaikkaa, ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki (1503/2016) huomioi edellä mainitun tilanteen.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain 3 §:n mukaan varhaiskasvatuksesta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen. Maksu voidaan periä perheen maksukyvyn mukaan. Kuitenkin lain 7 §:n mukaan maksu voi  
kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olla ensimmäisen lapsen osalta enintään 290 euroa  
kuukaudessa. Varhaiskasvatus voi olla myös maksutonta. Lain 13 §:n mukaan varhaiskas-  
vatuksesta määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin, kuin maksun periminen vaarantaa palvelun käyttäjän tai perheen toimeentulon edellytyksiä  
tai lapsen vanhemman tai huoltajan lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista.

Sosiaalihuoltolaislaissa (1301/2014, jälj. SHL) säädetään yleisistä sosiaalipalveluista, mukaan  
lukien lapsia ja lapsiperheitä koskevat sosiaalihuollon palvelut ja tukitoimet. SHL 5 §:n  
mukaan kaikissa sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat lasta, on ensisijaisesti otettava  
huomioon lapsen etu. Säännöksessä veloitetaan, SHL 4 §:ssä säädettyjen, asiakkaan etua  
määrittävien veloitteiden lisäksi, kiinnittämään erityistä huomiota siihen, miten eri toi-  
menpidevaihtoehdot ja ratkaisut parhaiten turvaavat lapselle: 1) tasapainoisen kehityksen  
ja hyvinvoinnin; 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä sekä iän ja kehitystason mukai-  
sen huolenpidon; 3) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemat-  
tomuuden; 4) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen.

29 Klemetti Reija & Hakulinen-Viitanen Tuovi (toim.) (2013): [Äitiysneuvolaopas. Suosituksia äitiysneuvolatoimintaan](#). Opas 29/2013. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, s. 76.



SHL 11 §:ssä määritellään ne tuen tarpeet, joiden perusteella sosiaalipalveluja ja muuta sosiaalihuoltoa järjestetään. Pykälän mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä:

1) tueksi jokapäiväisestä elämästä selviytymiseen; 2) asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen; 3) taloudellisen tuen tarpeeseen; 4) sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi; 5) lähisuhde- ja perheväkivallasta sekä muusta väkivallasta ja kaltoinkohtelusta aiheutuvaan tuen tarpeeseen; 6) äkillisiin kriisitilanteisiin liittyvään tuen tarpeeseen; 7) lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin tukemiseksi; 8) päihteiden ongelmakäytöstä, mielenterveysongelmasta sekä muusta sairaudesta, vammasta tai ikääntymisestä aiheutuvaan tuen tarpeeseen; 9) muuhun fyysiseen, psyykkiseen, sosiaaliseen tai kognitiiviseen toimintakykyyn liittyvään tuen tarpeeseen; 10) tuen tarpeessa olevien henkilöiden omaisten ja läheisten tukemiseksi.

SHL 12 §:ssä säädetään välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon turvaamisesta. Sen mukaan jokaisella kunnassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Toimeentulotuen myöntämisestä säädetään erikseen toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997).

Sosiaalityöllä on tärkeä rooli asiakkaan kohtaamien ongelmien kartoittamisessa ja etsittäessä ratkaisuja niihin. Yksilökohtaisen sosiaalityön ohella kyse on työskentelystä perheen ja yhteisöjen kanssa, rakenteellisesta sosiaalityöstä ja monialaisesta yhteistyöstä (SHL 7 §/rakenteellinen sosiaalityö ja 41 §/monialainen yhteistyö).<sup>30</sup> Sosiaalihuollon rooli taloudellisen tuen tarpeeseen vastaamisessa on tarkoitettu viimesijaiseksi tilanteisiin, joissa henkilö ei kykene turvaamaan omaa tai perheensä toimeentuloa ansiotyön, yrittäjätoiminnan tai toimeentuloa turvaavien ensisijaisten etuuksien avulla, hänellä ei ole varoja toimeentulonsa turvaamiseksi eikä hänen toimeentulonsa tule turvatuksi häneen nähden elatusvelvollisen henkilön tuella.

SHL 13 §:n mukaan lapsella ja hänen perheellään on oikeus saada viipymättä lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalipalvelut. Palveluja on järjestettävä tarvittavassa laajuudessa niinä vuorokauden aikoina, joina niitä tarvitaan. Palvelujen on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa. Perheiden aikuisten työllisyyttä ja toimintakykyä voidaan tukea myös aikuissosiaalityön palveluissa.

30 Ks. [Sosiaalihuoltolain soveltamisopas](#). Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2017:5. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, s. 41.

SHL 14 §:ssä luetellaan ne tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut, joita hyvinvointialueen tulee järjestää. Suurin osa sosiaalihuoltolain mukaisista sosiaalipalveluista on niin sanottuja määrärahasidonnaisia palveluja, joiden myöntämisessä hyvinvointialue voi käyttää harkintaa. Myös näiden palvelujen myöntämisen pitää kuitenkin perustua yksilölliseen palvelutarpeen arviointiin, eikä mitään asiakasryhmää voida sulkea pois palvelun piiristä. Palveluja järjestettäessä on ensisijaisesti otettava huomioon, mitä SHL 12 §:ssä ja 13 §:ssä säädetään välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon sekä lapsen terveyden ja kehityksen turvaamisesta. Hyvinvointialueen on järjestettävä välttämättömät palvelut. Lisäksi laissa on säädetty palvelukohtaisia oikeuksia tiettyjen palvelujen saamiseen. Näitä palveluja ovat lapsiperheiden kotipalvelun (19 §) lisäksi lapsen ja hänen vanhempansa välisten tapaamisten valvonta, tapaamisten tukeminen tai ns. valvottujen vaihtotilanteiden järjestäminen (27 §) sekä päihteettömyyttä tukevat sosiaalipalvelut raskaana oleville henkilöille (24 §:n 3 mom.).<sup>31</sup>

SHL:n mukaisia sosiaaliturvan etuuksiin liitännäisiä palveluita ovat esimerkiksi taloudellisen tuen myöntämiseen liittyvät palvelut ja perheoikeudelliset palvelut (mm. elatusavusta sopimisesta avustaminen ja sopimuksen vahvistaminen, lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta tehtävän sopimuksen vahvistaminen).

SHL 19 §:ssä säädettyä kotipalvelua annetaan toimintakykyä alentavan syyn tai erityisen perhe- tai elämäntilanteen perusteella. Toimintakykyä alentavia syitä ovat sairaus, synnytys, vamma tai muu vastaavanlainen syy kuten uupumus. SHL:n soveltamisoppaan mukaan lasten- ja kodinhoidolla tarkoitetaan esimerkiksi lapsiperheiden kotiin annettavia palveluja, jotka ovat osa tavoitteellista, suunnitelmallista ja määräaikaista yhdessä perheen ja yhteistyötahojen kanssa tehtävää vanhemmuuden sekä arjessa selviytymisen tukemista. Keskeisenä tavoitteena em. oppaan mukaan on perheen omien voimavarojen vahvistaminen, joka tapahtuu opastamalla perhettä lasten- ja kodinhoidossa ja vahvistamalla arjen hallintaa, ja/tai auttamalla kotitöissä. Oppaan mukaan tärkeää on rakentaa palvelusta sellainen, joka vastaa henkilön tai perheen tuen ja avun tarvetta.<sup>32</sup>

SHL 19 §:ssä turvataan lapsiperheelle oikeus kotipalveluun sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn tai erityisen perhe- tai elämäntilanteen vuoksi. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan mukaan erityisellä perhetilanteella tarkoitetaan sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan mukaan esimerkiksi vanhempien erotilannetta tai tilannetta, jossa toinen vanhemmista on vankilassa, tai perheenjäsenen kuolemaa. Elämäntilanne voi aiheuttaa tuen tarvetta myös muun omaisen tai läheisen vaikean sairauden tai poismenon johdosta. Erityinen perhetilanne voi olla myös perheessä, jossa

31 Ibid., s. 45.

32 Ks. Ibid., s. 59.

on vammaisen lapsi, kaksoset tai aikuinen omainen hoidettavana.<sup>33</sup> SHL 19 §:n 4 momentin mukaan lapsiperheellä on ns. subjektiivinen oikeus välttämättömään kotipalveluun, jos lapsen hyvinvoinnin turvaaminen ei ole mahdollista laissa mainittujen syiden vuoksi. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaassa painotetaan, että velvoite kotipalvelun järjestämiseen koskee kaiken ikäisiä lapsia ja heidän perheitään. Kotipalvelua on järjestettävä yleisenä perhepalveluna, mutta myös lastensuojelun asiakkaila on vastaava oikeus kotipalvelun saamiseen.

Sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut sekä terveydenhuoltolain mukaiset palvelut ovat ensisijaisia suhteessa lastensuojelulain mukaisiin palveluihin ja tukitoimiin. Lastensuojelulain (417/2007, jälj. LSL) 2 §:n 2 momentti velvoittaa lasten ja perheiden kanssa toimivia viranomaisia tarjoamaan perheelle tarpeellista apua riittävän varhain, sekä ohjaamaan lapsi ja perhe tarvittaessa lastensuojelun piiriin. LSL 2 §:n 3 momentin mukaan lastensuojelun on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa järjestämällä tarvittavia palveluja ja tukitoimia. Lapsi voidaan myös sijoittaa kodin ulkopuolelle tai ryhtyä muihin toimenpiteisiin lapsen hoidon ja huollon järjestämiseksi.

LSL 27 §:ssä säädetään lastensuojelun asiakkuuden alkamisesta. Pykälän mukaan lastensuojelun asiakkuus alkaa muun muassa silloin, kun sosiaalityöntekijä toteaa palvelutarpeen arvioinnin perusteella, että lapsen kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä taikka lapsi käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään ja kehitystään ja lapsi tarvitsee lastensuojelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia.

LSL 35 §:ssä säädetään hyvinvointialueen velvollisuudesta turvata perheen toimeentulo ja asuminen. Kun lastensuojelun tarve oleelliselta osin johtuu riittämättömästä toimeentulosta, puutteellisista asumisoloihin tai asunnon puuttumisesta tai kun mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, hyvinvointialueen on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto. LSL 76 a §:ssä säädetään vastaavasti asumisen ja toimeentulon turvaamisesta lastensuojelun jälkihuollossa.

---

33 Ibid., s. 59.

## 2.2.3 Lasten ja perheiden keskeisiä etuuksia ja tukea koskevaa sääntelyä

**Lapsilisästä** säädetään lapsilisälaissa (796/1992). Lapsilisällä halutaan tasata lapsista aiheutuneita kustannuksia lapsiperheiden ja muiden kotitalouksien välillä. Lapsilisää maksetaan valtion varoista alle 17-vuotiaan lapsen elatusta varten. Lapsilisälain 6 §:n 1 momentin mukaan oikeus lapsilisään on lapsen vanhemmalla tai huoltajalla taikka muulla henkilöllä, joka huolehtii lapsen hoidosta ja kasvatuksesta. Lapsilisää nostava, joka ei ole avo- tai avioliitossa, voi saada lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen.<sup>34</sup> Korotus maksetaan jokaisesta lapsesta, josta henkilö saa lapsilisää. Korotuksen saa, vaikka lapsen vanhemmilla olisi yhteishuoltajuus.<sup>35</sup>

Maksettavan lapsilisän kokonaismäärään vaikuttaa, monestako alle 17-vuotiaasta lapsesta nostamiseen oikeutettu henkilö nostaa lapsilisän (porrastus). Jos lapsi on sijoitettu kodin ulkopuolelle, tai jos lapsilisä maksetaan lapselle itselleen, on se 1. lapsen lapsilisän suuruisen. Lapsilisiin ei tehdä indeksikorotuksia. Lapsilisä on verotonta tuloa.

Lapsilisän määrä lapsiluvun mukaan	euroa/kk
Yhdestä lapsesta	94,88
Toisesta lapsesta	104,84
Kolmannesta lapsesta	133,79
Neljännestä lapsesta	163,24
Viidennestä ja jokaisesta seuraavasta lapsesta	182,69

(Yksinhuoltajakorotus vuonna 2023 on 68,30 euroa/kk.)

Lapsilisien kustannukset vuositasolla ovat noin 1,3 miljardia euroa.

Lapsilisä otettiin käyttöön 1940–50-lukujen taitteessa syntyvyyden ollessa nousussa. Yleiset elinolot olivat sodan jälkeen vaatimattomat ja esimerkiksi lapsen saaminen saattoi ajaa perheen köyhyyteen. Lapsikuolleisuus oli yleistä. Lapsilisäjärjestelmän juuret ovat ennen toista maailmansotaa käytössä olleissa perhepalkkajärjestelyissä, joiden tavoitteena mm.

<sup>34</sup> Avioliitto estää yksinhuoltajakorotuksen maksamisen, vaikka avopuoliso ei olisikaan lapsen vanhempi. Avioliiton solmiminen estää yksinhuoltajakorotuksen maksamisen myös siinä tapauksessa, että aviopuolisot asuvat erillään.

<sup>35</sup> Valtiotieteiden tohtori Pertti Honkasen selvitys työryhmälle.

estää lasten työssäkäynti, turvata lasten koulunkäyntiä sekä lisätä syntyvyyttä (pronatalismi). Vuonna 1908 säädetyn lain nojalla naimisissa olevalle kansakoulunopettajalle oli maksettava korkeampaa palkkaa kuin naimattomalle. Kyseinen käytäntö levisi laajemmin valtiolle, kuntiin ja muutamiin yrityksiin. Vuonna 1948, säädettäessä lapsilisälaki, lapsilisät korvasivat perhepalkkajärjestelmän. Lapsilisää alettiin maksaa kaikille lapsiperheille tuloista tai varallisuudesta riippumatta. Se oli ensimmäinen kaikille tiettyyn ryhmään kuuluville maksettava ns. universaali tuki.

Vuonna 1994 toteutetussa ns. perhetukiuudistuksessa luovuttiin lapsiperheiden verovähennyksistä ja alle 3-vuotiaiden lasten korotetusta lapsilisästä. Samassa uudistuksessa otettiin käyttöön lapsilisän yksinhuoltajakorotus, joka korvasi verotuksen yksinhuoltajavähennyksen.<sup>36</sup> Uudistuksessa lapsilisä säädettiin otettavaksi huomioon toimeentulotuen tarvetta vähentävänä tulona.<sup>37</sup>

**Vanhempainpäiväraha-oikeudesta** säädetään sairausvakuutuslaissa (1224/2004). Vanhempainpäiväraha-järjestelmä on uudistunut 1.8.2022 voimaan tulleen perhevapauudistuksen myötä.<sup>38</sup> Vanhempainpäivärahojen tarkoitus on korvata raskauden, synnytyksen tai lapsen hoidon vuoksi ansiotyöstään pois jäävälle vanhemmalle vapaasta aiheutuvaa ansionmenetystä tai taata perusturva. Uuden sääntelyn mukaisen raskausrahan tarkoitus on antaa äidille mahdollisuus jäädä pois työstä ja näin turvata hänen ja lapsen terveys sekä turvata lapsen hoito kotona. Erityisraskausrahan tarkoitus on turvata raskaana olevan naisen ja sikiön terveyttä ja korvata ansionmenetystä, jos työtehtävät tai työolot vaarantavat raskaana olevan työntekijän tai sikiön terveyden, eikä vaaratekijää voida poistaa. Vanhempainrahan tarkoituksena on lapsen kotona tapahtuvan hoidon turvaaminen.

36 Vuoden 1994 alussa toteutettiin perhetukiuudistus, jonka tavoitteena oli selkeyttää lapsiperheiden taloudellisia tukijärjestelmiä. Tavoitteena oli voimistaa tukien määräytymistä lapsikohtaisesti luopumalla huoltajuuteen perustuvista etuuksista. Lisäksi tukea pyrittiin kohdentamaan nykyistä paremmin perheille, joilla tuen tarve oli suurin, kuten monilapsiset perheet ja yksinhuoltajaperheet. Perhetukiuudistuksen yhteydessä poistettiin ansiotulosta tehtävät kunnallisverotuksen lapsivähennys ja yksinhuoltajavähennys sekä valtionverotuksen lapsenhoitovähennys. Samalla korotettiin lapsilisää. Samassa yhteydessä luovuttiin alle kolmevuotiaille maksettavasta lapsilisän korotuksesta ja 16-vuotiaat lapset tulivat lapsilisän porrastuksen piiriin. Julkisen sektorin säästöjen takia lapsiperheisiin kohdistuva tuki (lapsilisä ja verotuksen kautta tullut tuki) aleni noin 500 miljoonalla markalla vuodesta 1992 vuoteen 1994. Ks. [Lapsilisätyöryhmän muistio](#). Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2000:26. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, s. 4.

37 Valtiotieteiden tohtori Pertti Honkasen selvitys työryhmälle.

38 Etuudet koskevat perheitä, joissa lapsen laskettu aika on 4.9.2022 tai sen jälkeen sekä perheitä, joissa adoptiolapsi otetaan hoitoon aikaisintaan 31.7.2022.

Päivärahan määrä perustuu vuosituloon. Vuositulo lasketaan 12 kalenterikuukaudelta, jotka ovat edeltäneet etuusoikeuden alkamista edeltävää kalenterikuukautta.

Vanhempainpäivärahoja maksetaan arkipäiviltä. Arkipäiviä ovat päivät maanantaista lauantaihin pois lukien arkipyhät.

Vähimmäispäivärahaa maksetaan, jos tuloja ei ole ollut lainkaan tai vuositulo jää alle vähimmäismäärään oikeuttavan tulorajan. Vähimmäispäiväraha vuonna 2023 tasossa on noin 32 euroa arkipäivältä.

Vanhempainrahapäiviä on käytettävissä yhteensä 320 arkipäivää. Jos lapsella on kaksi vanhempaa, jakautuvat vapaat tasan vanhempien kesken, eli molemmilla on käytettävissään 160 arkipäivää. Oikeus vanhempainrahaan on vanhemmilla, jotka ovat lapsen huoltajia riippumatta siitä, ovatko he lähi- vai etävanhempia. Raskaana olevalla on näiden päivien lisäksi vielä 40 raskausrahopäivää ennen vanhempainrahalle siirtymistä. Omasta kiintiöstään voi sovittaessa luovuttaa enintään 63 arkipäivää lasta hoitavalle toiselle vanhemmalle, omalle puolisolleen, toisen vanhemman puolisolle tai lapsen muulle huoltajalle.

Osittainen vanhempainraha ja -vapaa tuo puolestaan joustoa työn ja perhevapaan yhteensovittamiseen ja mahdollistaa osapäivätyön tekemisen. Yksi osittainen vanhempainrahapäivä kuluttaa vanhempainrahakiintiöstä puolikkaan päivän.

Vanhemmat voivat pitää vapaata 18 arkipäivää samaan aikaan. Vanhempainrahapäiviä voi käyttää haluaminaan ajankohtina siihen saakka, kunnes lapsi täyttää kaksi vuotta tai adoptiolapsen hoitoon ottamisesta on kulunut kaksi vuotta.

Vanhempainrahaoikeus myönnetään kaikille alle 18-vuotiaan lapsen perheen ulkopuolelta adoptoiville vanhemmille.

**Lastenhoidon tuet** – kotihoidon tuki, yksityisen hoidon tuki, joustava ja osittainen hoitoraha – rahoitetaan kuntien toimesta. Kansaneläkelaitos (Kela) vastaa lastenhoidon tukien toimeenpanosta. Tämä koskee myös tuen osana mahdollisesti maksettavaa kuntalisää, jos asiasta on sovittu Kelan ja kunnan kesken. Muussa tapauksessa kunnallisten lisien toimeenpanosta vastaa kunta. Valtio vastaa tukien rahoituksesta siltä osin, kun niitä maksetaan henkilöille, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa. Tuista säädetään lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996, jälj. myös tukilaki).

Kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki ovat lastenhoidon tukimuotoja, joilla tuetaan lastenhoidon järjestämistä vanhempainpäivärahakausien päätyttyä. Kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki ovat vaihtoehtoja kunnan järjestämälle varhaiskasvatukselle. Varhaiskasvatuslain 14 §:ssä säädetään valintaoikeudesta perheen lapsen hoidon

järjestämiseksi. Lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat valita kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, kotihoidon tuen tai yksityisen hoidon tuen. Jos lapsi osallistuu mainitun lain 12 §:ssä tarkoitettuun kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, riippumatta viikoittaisesta tai päivittäisestä tuntimäärästä, kyseisen lapsen hoitoon ei voi saada lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaista tukea. Sen sijaan, jos lapsi osallistuu kunnan järjestämään avoimeen varhaiskasvatustoimintaan, lapsen vanhempi tai muu huoltaja voi saada kotihoidon tukea.

Oikeus kotihoidon tukeen alkaa, kun on kulunut 160 arkipäivää lapsen syntymästä (n. 6 kk). Yksityisen hoidon tuen maksamisen edellytyksenä puolestaan on, että lapsi on saavuttanut varhaiskasvatuslain 12 §:ssä tarkoitetun alimman varhaiskasvatukseen oikeutavan iän. Oikeus yksityisen hoidon tukeen alkaa siten sen kuukauden alusta, jona lapsi täyttää yhdeksän kuukautta. Kotihoidon tukea tai yksityisen hoidon tukea ei makseta lapsesta, josta maksetaan samalta ajalta sairausvakuutuslain mukaista vanhempainpäivärahaa tai sairausvakuutuslain 12 luvun 10 §:ssä tarkoitettua ulkomaista etuutta.

Kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki muodostuvat hoitorahasta sekä perheen tulojen ja koon mukaan määräytyvästä hoitolisästä. Kotihoidon ja yksityisen hoidon tukien hoitolisistä päätettäessä perheen tuloina otetaan huomioon, mitä varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 11 §:ssä säädetään. Tukiin voidaan maksaa myös kunnallista lisää, jonka maksamisesta ja ehdoista päättää kunta.

Oikeus kotihoidon tukeen päättyy, kun perheen nuorin lapsi täyttää kolme vuotta. Sama koskee lähtökohtaisesti myös adoptiolasta. Myös yli kolmevuotiaasta adoptiolapsesta on kuitenkin oikeus kotihoidon tukeen siihen saakka, kunnes lapsen hoitoon ottamisesta adoptiotarkoituksessa on kulunut kaksi vuotta.

Oikeus tukeen kuitenkin pääsääntöisesti päättyy viimeistään lapsen aloittaessa perusopetuksen.

Kotihoidon tuen hoitorahan määrä on porrastettu perheen lasten määrän ja iän mukaan. Hoitoraha vuoden 2023 tasossa on:

- perheen yhdestä alle kolmevuotiaasta noin 378 euroa
- kustakin seuraavasta alle kolmevuotiaasta noin 113 euroa
- kustakin muusta yli kolmevuotiaasta mutta alle kouluikäisestä lapsesta noin 73 euroa.

Perheen tuloihin ja kokoon sidonnainen kotihoidon tuen hoitolisä maksetaan perheen yhdestä tukeen oikeuttavasta lapsesta. Sen täysi määrä vuonna 2023 on noin 202 euroa kuukaudessa.

Kotihoidon tuen myöntämisen edellytyksenä ei ole, että vanhemmat tai muu huoltaja hoitaisivat lasta itse. Kotihoidon tukeen oikeutetut lapsen vanhemmat voivat siten olla töissä tai opiskella ja saada lapselle kotihoidon tukea esimerkiksi vuorottelemalla lastenhoito- ja työvuoroja tai palkkaamalla esim. isovanhemman lapsen hoitajaksi.<sup>39</sup>

Yksityisen hoidon tuella kompensoidaan varhaiskasvatusmaksuja yksityisissä päiväkodeissa ja yksityisessä perhepäivähoidossa tai yksityisen hoitajan palkkaamisesta aiheutuvia kustannuksia.<sup>40</sup> Tuki maksetaan hoidon tuottajalle, jolle se on veronalaista tuloa. Toisin kuin kotihoidon tukea, yksityisen hoidon tukea ei voi saada samassa kotitaloudessa asuva henkilö.

Yksityisen hoidon tuen hoitorahan määrä v. 2023 tasossa on noin 192 euroa kuukaudessa lasta kohden, jos lapsi on kokopäiväisessä hoidossa. Lapsen ollessa esiopetuksessa, esiopetuskokeilussa tai pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä sekä lisäksi esiopetusta täydentävässä varhaiskasvatuksessa perhe saa esiopetuskaudella 1.8.–31.5. lapsesta pienempää hoitorahaa, noin 71 euroa kuukaudessa. Yksityisen hoidon tuen hoitolisää maksetaan perheen jokaisesta tukeen oikeuttavasta lapsesta. Sen täysi määrä on 1.1.2023–28.2.2023 noin 162 euroa ja 1.3.2023 alkaen noin 266 euroa kuukaudessa lasta kohden.

Kelan perhe-etuustilaston mukaan vuonna 2021 yksityisen hoidon tuen saajia oli 13 205 ja tukea maksettiin 16 264 lapsesta. Yksityisen hoidon tuen hoitolisän saajia oli 1 405. Yksityisen hoidon tuki oli yhdestä lapsesta keskimäärin 495 euroa kuukaudessa. Hoitolisää maksettiin keskimäärin 91 euroa kuukaudessa ja kuntalisää 375 euroa kuukaudessa. Yksityisen hoidon tuen saajille maksettiin kuntalisää useammin kuin kotihoidon tuen saajille. Vuoden aikana yksityisen hoidon tukea saaneista 93 prosenttia sai kuntalisää. Osa kunnista tukee perheitä yksityisen hoidon tuen sijasta palvelusetelillä. Yksityisen hoidon tuen tavoitteena on ollut lisätä vaihtoehtoja perheen ulkopuolisille lastenhoitomuodoille, kannustaa äitejä työssäkäyntiin sekä helpottaa kuntien velvollisuutta järjestää varhaiskasvatuspalveluita.<sup>41</sup>

39 Sihvonen, Ella (2021): [Tutkimus perhe- ja tulokäsitteistä sosiaaliturvaetuuksissa](#). Sosiaali- ja terveysturvan raportteja 24, 2021. Helsinki: Kela, s. 27.

40 Ks. esim. Pohjola, K., Haataja, A. & Juutilainen, V. (2013): [Lasten yksityisen hoidon tuki osana päivähoitoa](#). Työpapereita 47/2013. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.

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



Kotihoidon tuen kuntalisää on saanut 29 prosenttia tuen saajista vuonna 2021.<sup>42</sup> Suomen Kuntaliiton keväällä 2022 toteuttaman selvityksen mukaan kotihoidon tuen kuntalisän maksaminen on jonkin verran muita yleisempää suurissa yli 100 000 asukkaan kunnissa, joista kolme kuntaa yhdeksästä kertoi maksavansa kuntalisää. Vähiten kuntalisää maksetaan 10 000–20 000 asukkaan kunnissa. Kunnista 37 prosenttia ilmoitti maksavansa yksityisen hoidon tuen kuntalisää ja 39 prosenttia kertoi käyttävänsä palveluseteliä varhaiskasvatuspalvelujen järjestämisessä.<sup>43</sup>

Kuntaliiton kyselyssä ilmeni, että suurin osa (82 prosenttia) kotihoidon tuen kuntalisää maksavista kunnista oli asettanut erityisiä ehtoja lisän maksamiselle. Lähes puolet kuntalisää maksavista kunnista on edellyttänyt, että perheen kaikki lapset hoidetaan kotona (49 prosentissa ehtoja tuen maksamiselle asettaneista kunnista) tai että vanhempi hoitaa lastaan itse (47 prosentissa ehtoja asettaneista kunnista). 36 prosenttia kunnista oli myös edellyttänyt kuntalisän saamiseksi tietyn pituista kotihoidon tukikautta. Kuntalisää ei tyypillisesti makseta vanhempainrahakauden aikana.<sup>44</sup>

Kotihoidon tuki tai yksityisen hoidon tuki voidaan maksaa vuoroasumistilanteessa kummalle tahansa vanhemmista vanhempien keskenään sopimalla tavoin.<sup>45</sup> Erimielisyystilanteissa kotihoidon tuki tai yksityisen hoidon tuki maksetaan kuitenkin sille vanhemmalle, jonka luona lapsi virallisesti asuu eli sille vanhemmalle, jonka luona lapsi on väestörekisterijärjestelmän mukaan kirjoilla.<sup>46</sup> Kotihoidon tai yksityisen hoidon tukea voidaan maksaa etä- tai lähivanhemmalle, kun lapsi esimerkiksi vuoroasuu kummankin vanhemmansa luona, kunhan lapsi ei ole kunnallisessa varhaiskasvatuksessa kummassakaan kodissa asuessaan. Hoitomuodon valintaoikeutta koskevan sääntelyn sanamuoto korostaa kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen luonnetta kunnalliselle varhaiskasvatukselle vaihtoehtoisena tapana järjestää lapsen hoito. Lain soveltamiskäytännössä on katsottu, että lapsen kunnallinen varhaiskasvatuspaikka on aina este saada lapsesta kotihoidon tukea tai yksityisen hoidon tukea riippumatta siitä, asuvatko lapsen vanhemmat tai huoltajat samassa vaiko eri kunnissa. Toisen vanhemman valitessa lapselleen hoitomuodoksi kunnallisen varhaiskasvatuksen toinen vanhempi ei siis voi saada kotihoidon tukea tai yksityisen hoidon tukea. Jos molemmat vanhemmat hakevat kotihoidon tai yksityisen hoidon

42 Kelan lapsiperhe-etuustilasto. 2021.

43 Lahtinen, Jarkko & Svartsjö, Mikko (2022): [Kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen kuntalisät ja palveluseteli](#). Selvitys kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen kuntalisistä ja niiden maksatusperusteista sekä palvelusetelistä. Helsinki: Suomen Kuntaliitto ry, s. 7–8, 14 ja 24.

44 Ibid., s. 10–11.

45 Kelan etuusohje kotihoidon tuesta 19.1.2023, s. 10.

46 Sihvonen, Ella (2021): [Tutkimus perhe- ja tulokäsitteistä sosiaaliturvaetuuksissa](#). Sosiaali- ja terveysturvan raportteja 24, 2021. Helsinki: Kela, s. 28.

tukea, tuki myönnetään sille vanhemmalle, jonka luona lapsen virallinen osoite on. Mahdollinen tukeen maksettava kuntalisä sekä tuen rahoituksesta vastaava kunta määräytyvät sen mukaan, mikä tukea saavan vanhemman kotikunta on.<sup>47</sup>

*Joustavaan hoitorahaan* on mahdollisuus alle kolmevuotiaan lapsen vanhemmalla tai muulla huoltajalla, joka osallistuu lapsen hoitoon (tukilain 13 a §). Joustavan hoitorahan tarkoituksena on mahdollistaa alle kolmevuotiaan lapsen huoltajalle mahdollisuus sovittaa yhteen osa-aikainen työnteko ja lapsen osa-aikainen hoitaminen kotona.<sup>48</sup>

Joustavan hoitorahan saannin edellytyksenä on, että hakijan keskimääräinen viikoittainen työaika on tavanomaista lyhyempi. Hakijan ei tarvitse osoittaa, että työaika on lyhennetty nimenomaan lapsen hoidon vuoksi. Joustava hoitoraha on veronalaista tuloa.

Joustavaa hoitorahaa voi saada alle 3-vuotiaan lapsen vanhempi tai muu virallinen huoltaja (myös adoptio- ja sateenkaariperheissä). Kumpikin vanhempi voi saada hoitorahaa yhtä aikaa, jos vanhemmat ovat järjestäneet työnsä niin, että he hoitavat lasta eri aikoina (esim. toinen maanantaisin ja toinen perjantaisin tai toinen aamupäivisin ja toinen iltapäivisin). Joustavaa hoitorahaa voi saada myös vanhempi, joka ei asu lapsen kanssa samassa taloudessa. Joustavaa hoitorahaa voidaan maksaa vain perheen yhdestä alle 3-vuotiaasta lapsesta kerrallaan, vaikka perheessä olisi useampi edellytykset täyttävä lapsi.

Joustavan hoitorahan määrä vuonna 2023 on noin 269 euroa kuukaudessa, jos työaika on enintään 22,5 tuntia viikossa tai enintään 60 prosenttia alan tavanomaisesta kokopäivätyön työajasta, ja noin 179 euroa kuukaudessa, jos työaika on yli 22,5 mutta enintään 30 tuntia viikossa tai enintään 80 prosenttia alan tavanomaisesta kokopäivätyön työajasta.

*Osittainen hoitoraha* mahdollistaa lapsen vanhemmalle tai muulle huoltajalle osa-aikatyöskentelyn yhdistämisen peruskoulun 1. ja 2. luokkaa käyvän lapsen osa-aikaiseen hoitamiseen kotona (tukilain 13 §). Joustavan hoitorahan tavoin myös osittaisen hoitorahan tavoite on lisätä pienten lasten vanhempien ja muiden huoltajien mahdollisuuksia sovittaa yhteen perhe- ja työelämä parantamalla heidän taloudellisia mahdollisuuksiaan osa-aikaiseen työskentelyyn.

---

47 [Toimenpidesuunnitelma lainsäädännön ja toimintatapojen uudistamiseksi vuoroasuvien lasten tilanteissa](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:34. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, s. 24–25.

48 Ks. hallituksen esitys HE 129/2013 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta.

Oikeus osittaiseen hoitorahaan on vanhemmalla tai muulla huoltajalla, jonka keskimääräinen viikoittainen työaika on lapsen hoidon vuoksi enintään 30 tuntia. Osittaista hoitorahaa voi, joustavan hoitorahan tavoin, saada myös lapsen kanssa eri taloudessa asuva vanhempi tai huoltaja. Osittaista hoitorahaa maksetaan lapsen perusopetuksen ensimmäisen ja toisen lukuvuoden ajalta sekä oppivelvollisuuskoulun aloittamista edeltävältä lukuvuodelta, jos lapsi osallistuu silloin oppivelvollisena esiopetukseen. Jos lapsi kuuluu pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin, hoitorahaa maksetaan, kunnes lapsen kolmas lukuvuosi perusopetuksessa päättyy. Osittaisen hoitorahan määrä vuonna 2023 on noin 108 euroa kuu-kaudessa. Osittainen hoitoraha on veronalaista tuloa.

**Äitiysavustuksesta** säädetään äitiysavustuslaissa (477/1993). Äitiysavustuslain 1 §:n mukaan avustuksen ensisijainen tavoite on äidin ja lapsen terveyden turvaaminen. Avustuksen saamisen ehtona on, että nainen on käynyt alkuraskauden aikana terveystarkastuksessa terveyskeskuksessa tai lääkärin vastaanotolla.<sup>49</sup> Tavoitteena on myös osaltaan korvata lapsen syntymän tai adoption aiheuttamia kustannuksia. Oikeus äitiysavustukseen on naisella, jonka raskaus on kestänyt vähintään 154 päivää. Avustus suoritetaan raskaana olevalle naiselle, joka voi valita äitiysavustukseksi joko äitiyspakkauksen tai 170 euron suuruisen verottoman rahasumman.

Äitiysavustuksesta säädettiin laissa vuonna 1937. Taustalla oli huoli vähenevästä syntyvyydestä ja suurista lapsikuolleisuusluvuista. Raskaana olevat saatiin äitiysavustuksen avulla terveydenhuollon piiriin. Äitiysavustus tuli kaikkien äitien saataville vuonna 1949. Nykyään noin 70 prosenttia äitiysavustuksista jaetaan äitiyspakkauksina ja ensisynnyttäjistä jopa 90 prosenttia valitsee äitiyspakkauksen verottoman rahasumman sijaan. Suomessa lapsi- ja äitikuolleisuus ovat jo pitkään olleet maailman pienimpiä.

Äitiysavustuksen saantiehtot ovat pysyneet alusta lähtien samoina. Äitiysavustuksen alkuperäinen tavoite – raskaana olevien saaminen terveydenhuollon piiriin – on lähes täysin saavutettu (noin 99 prosenttia naisista käyttää neuvolapalveluja). Kelan äitiysavustusraati valmistelee ehdotuksen äitiysavustuksena myönnettävään äitiyspakkaukseen valittavista tuotteista. Pakkauksen sisältö kilpailutetaan vuosittain. Äitiyspakkaukseen valittavien tuotteiden kustannukset voivat olla yhteensä enintään 170 euroa (alv 0 %). Pakkaukseen valitaan tuotteita, jotka ovat äidin ja lapsen terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kannalta tärkeimpiä.<sup>50</sup> Kela toteuttaa säännöllisiä kyselyitä pakkauksen tiimoilta sen saajille.

49 Kela voi erityisestä syystä, kuultuaan tarvittaessa hyvinvointialuetta, myöntää avustuksen terveystarkastuksen laiminlyömisestä huolimatta.

50 [Linkki Kelan sivuille.](#)

**Adoptiotuesta** säädetään äitiysavustuslain 3 a §:ssä. Kyseessä on tuki kansainvälisen lapseksiottamisen kustannuksiin. Tukea maksetaan siten adoptiosta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi adoptoitaessa lapsi ulkomailta. Tukea voi hakea, kun kansainvälisiä adoptiopalveluja antava taho on nimennyt alle 18-vuotiaan lapsen sijoitettavaksi hakijan luokse, ja adoptioon on myönnetty adoptiolautakunnan lupa. Tuen maksaa Kela. Adoptiotukea ei makseta adoptoitaessa lapsi Suomesta. Adoptiotuki on kertaluonteinen ja veroton.

Kansainväliseen adoptioon liittyvät kustannukset syntyvät virallisten asiakirjojen kääntämisestä, matka- ja asumiskuluista, palvelunantajalle suoritettavista maksuista, paikallisen asiamiehen palkoista sekä maakohtaisista hallintokuluista. Adoptiotuen tarkoitus on korvata vanhemmille osa näistä kuluista. Tuen suuruudesta säädetään äitiysavustuksesta ja adoptiotuesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (885/2002).

**Adoptiotuen suuruus riippuu lapsen kotimaasta seuraavasti**  
(jos lapsi on nimetty sijoitettavaksi hakijan luokse 1.1.2019 jälkeen)

Taiwan	9 000 e
Thaimaa	5 000 e
Muut maat	7 000 e

Jos samalla kerralla adoptoidaan enemmän kuin yksi lapsi, toisesta ja sitä seuraavista lapsista maksetaan 30 prosenttia tuen täydestä määrästä.

Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2020 Suomessa tehtiin 293 adoptiota. Suomessa syntyneiden lasten adoptioita oli 211 ja ulkomailla syntyneiden 82. Suomessa syntyneiden lasten adoptioiden määrä väheni edellisvuoteen verrattuna ja ulkomailla syntyneiden adoptioiden määrä kasvoi muutamalla tapauksella.

**Elatustuen** tarkoitus on elatustukilain (580/2008) mukaan turvata lapsen elatus tilanteessa, jossa hän on joutunut elatuksen puutteeseen siitä syystä, että lapselle ei ole vahvistettu elatusapuvelvollista vanhempaa, tai elatusvelvollinen vanhempi laiminlyö elatuslaissa säädetyn elatusvastuunsa joko kokonaan tai osittain. Elatustukea voidaan maksaa myös tilanteissa, joissa elatusvelvollisen elatuskyky on todettu puutteelliseksi. Puutteellinen elatuskyky tarkoittaa sitä, että elatusvelvolliselle maksettavaksi määrättävä kuukausittainen elatusapu jäisi alle elatustuen täyden rahamäärän.

Elatustuen saaminen edellyttää sosiaalityössä vahvistettua elatussopimusta tai tuomioistuimen päätöstä elatusavusta.

Elatustuen määrä riippuu elatussopimuksesta tai -tuomiosta sekä siitä, millä perusteella elatustukea haetaan. Elatustuki maksetaan joko täysimääräisenä tai vähennettynä. Elatus-tuen täysi määrä vuonna 2023 on tasoltaan noin 187 euroa kuukaudessa.

Vuonna 2021 sosiaalitoimessa tehdyistä noin 50 000 elatussopimuksesta noin 86 prosen-tissa sovitun elatusavun määrä alitti elatustuen rahamäärän, ja noin 47 prosentissa ko. sopimuksista sovittiin, että elatusapua ei makseta.

Elatusavun maksamisen laiminlyöntitilanteissa Kela maksaa täyden elatustuen, jos elatus-apu on vahvistettu vähintään täysimääräisen elatustuen suuruiseksi. Kela perii elatus-velvolliselta ko. maksamatta jääneen elatusavun, ja jos sen määrä on elatustuen määrää suurempi, tilittää ylimenevän osan lapselle.

Elatustuki maksetaan täysimääräisenä myös, jos elatusvelvollinen jättää maksamatta sel-laisen elatusavun maksamisen, joka on vahvistettu täyttää elatustukea pienemmäksi hänen puutteellisen maksukykynsä takia, tai elatusapua ei elatusvelvollisen puutteellisen maksu-kyvyn takia ole vahvistettu lainkaan maksettavaksi.

Näissä tapauksissa elatussopimuksessa tai -tuomiossa pitää olla maininta elatusvelvollisen puutteellisesta maksukyvyistä. Jos vahvistettu elatusapu on täyttä elatustukea pienempi muusta syystä, ei elatustuen ja elatusavun erotusta makseta.

Täyttä elatustukea maksetaan myös seuraavissa tilanteissa:

- Avioliiton ulkopuolella syntyneellä lapsella ei ole vahvistettua isää tai kahta elatusvelvollista vanhempaa.
- Adoptiovanhempi on adoptoinut lapsen yksin.
- Elatusapua ei ole voitu vahvistaa yhtä aikaa vanhemmuuden vahvistamisen kanssa.

Vanhemman avioliitto tai avoliitto uuden kumppanin kanssa ei estä elatustuen maksa-mista. Elatustukea ei makseta elatusvelvollisen kuoleman jälkeen.<sup>51</sup>

Elatusavun ja elatustuen määrät tarkistetaan vuosittain elinkustannusindeksillä. Elatustuki on verotonta tuloa.

---

51 Tässä tapauksessa voidaan hakea lapseneläkettä.

## Muita lasten ja perheiden kannalta tärkeitä etuuksia

Opintotukilain (65/1994) mukaiseen opintotukeen kuuluvat opintoraha, opintorahan huoltajakorotus, opintorahan oppimateriaalilisä, opintolainan valtioneukaus (sekä tietyin ehdoin, asumislisä). Opintotukea voidaan myöntää päätoimisiin opintoihin.

Opintotuen ohella opiskelijalla voi olla nykyisin tyypillisesti yhdeksän kuukautta vuodessa (1.9.–31.5.) päätoimisesti opiskelleessaan tuloja. Jos opiskelija nostaa opintotukea yhdeksän tukikuukautta (tammi-toukokuu ja syys-joulukuu) koko vuoden tuloraja on 18 720 euroa. Opiskelija voi siis ansaita keskimäärin noin 1 560 e/kk kalenterikuukauden aikana ja saada sen lisäksi täysimääräisen opintotuen koko lukuvuodelle.

Opintorahaa voidaan periä takaisin, jos opiskelijan tulot ylittävät tulorajat.

Opintorahaa saavalla alle 18-vuotiaan lapsen huoltajalla on oikeus opintorahan huoltajakorotukseen. Opintorahan määrä on lasta huoltavalla 1.1.2023 alkaen noin 385 euroa kuukaudessa, kun huoltajakorotukseen tuli 10 euron väliaikainen korotus. Opintotuki on lainapainotteinen siten, että lasta huoltavan tuen määrästä (n. 1 025 e/kk) lainan osuus on 63 prosenttia (650 e/kk).

Vuonna 2023 korotus on korvauspäivältä noin 7 euroa yhdestä lapsesta, noin 10 euroa kahdesta lapsesta ja noin 13 euroa kolmesta lapsesta. Lapsen huoltajalla tarkoitetaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) mukaisia huoltajia. Huoltajakorotus maksetaan osana kunkin huoltajan opintorahaa. Lasten lukumäärä ja se, kenen luona lapsi asuu, eivät vaikuta huoltajakorotukseen.

Opintotuen huoltajakorotus on elokuusta 2022 lähtien noin 107 euroa kuukaudessa. (Huoltajakorotukseen on tehty väliaikainen korotus, jonka myötä korotuksen määrä 1.1.2023 alkaen on n. 117 e/kk). Opintorahan perusmäärä on huoltajakorotukseen oikeutetulla opiskelijalla 1.8.2022 lukien noin 268 euroa kuukaudessa. Siten lasta huoltava opiskelija voi saada opintorahaa yhteensä noin 385 euroa kuukaudessa.

Lukuvuonna 2021–2022 opintorahan huoltajakorotusta sai 26 800 opiskelijaa. Heistä 15 900 opiskeli korkea-asteella ja 10 900 toisella asteella. Huoltajakorotuksen saajista 19 900 oli naisia ja 6 900 miehiä. Mediaani-ikä oli 32 vuotta.

Opintorahaa saavalle opiskelijalle myönnetään lisäksi valtioneukaus opintolainaan, joka on alle 18-vuotiaalla opiskelijalla 300 euroa kuukaudessa ja muilla opiskelijoilla 650 euroa kuukaudessa. Ulkomailta opiskelevalla opiskelijalla valtioneukaus on kuitenkin 800 euroa kuukaudessa.

Työttömyysturvalain (1290/2002) mukaan ansiopäivärahaan, peruspäivärahaan ja työmarkkinatukeen maksettava lapsikorotus maksetaan henkilölle, jolla on huollettavanaan alle 18-vuotias lapsi. Työttömyysturvaetus lapsikorotuksella maksetaan porrastetusti aina kolmanteen lapseen saakka. Lapsikorotus maksetaan myös työttömyysturvalain mukaiseen liikkuvuusavustukseen. Työttömyysturvalain lapsikorotusta maksetaan huollettavina olevista lapsista, ja sen tulkitaan koskevan myös lapsia, joiden suhteen työtön on elatusvelvollinen. Korotus maksetaan myös sellaiselle työttömyysetuuden saajalle, jonka kanssa samassa taloudessa asuu hänen avio- tai avopuolisonsa lapsi.

Jos lapsen isä ei asu samassa taloudessa lapsen kanssa, lapsikorotus myönnetään isyyden vahvistamisesta lukien. Huoltosuhde on voimassa siitä lukien, kun isyys on vahvistettu. Jos vanhemmat asuvat avoliitossa, muodostuu isälle lapsikorotusoikeus ennen isyyden vahvistamista puolison lapsen perusteella. Lapsikorotus voidaan maksaa myös ulkomailla asuvasta lapsesta, jos hakijan elatusvelvollisuus on selvitetty, riippumatta siitä, asuuko lapsi EU-lainsäädäntöä soveltavassa maassa vai ns. kolmannessa maassa.

Mikäli henkilöllä on lapselle maksettavan elatustuen perusteella syntynyt elatusapuvelkaa, peritään työttömyysturvaan maksettava lapsikorotus Kelan toimesta elatustukivelan kuittaukseen.

Lastensuojelulakiin perustuva lapsen huostaanotto tai yksityinen sijoitus eivät katkaise elatusvelvollisuutta. Näissä tilanteissa lapsikorotus maksetaan sille, joka on elatusvelvollinen, eli lähtökohtaisesti vanhemmalle. Esimerkiksi huostaan otetun, perhehoidossa olevan lapsen sijaisvanhemmilla ei ole oikeutta työttömyysturvan lapsikorotukseen. Myöskään lapsen oheishuoltajalle ei useinkaan makseta lapsikorotusta.

Työttömyysturvan lapsikorotus on lapsiluvusta riippuen vuoden 2022 lopussa yhdestä lapsesta noin 6 euroa/päivä, noin 8 euroa/päivä kahdesta lapsesta, ja kolmesta tai sitä useammasta lapsesta yhteensä noin 11 euroa/päivä. Työttömyysturvan lapsikorotukset maksetaan korotettuina vuoden 2023 ajan. Väliaikaisen korotuksen sekä indeksikorotuksen myötä lapsikorotusten määrä vuonna 2023 on lapsiluvusta riippuen yhdestä lapsesta noin 7 euroa/päivä, kahdesta lapsesta yhteensä noin 10 euroa/päivä ja kolmesta tai useammasta lapsesta yhteensä noin 13 euroa/päivä.

Työttömyysturvan lapsikorotuksen saajia oli vuonna 2019 ansioturvassa 163 638, peruspäivärahassa 38 359 ja työmarkkinatuessa 88 164. Opintotuen huoltajakorotusta maksettiin 15 595 opiskelijalle joulukuussa 2020 ja lukuvuonna 2020–2021 yhteensä 25 616 opiskelijalle. Kansaneläkejärjestelmään kuuluvan lapsikorotuksen saajia oli 9 685 joulukuussa 2021.

Työttömyysturvalain 4 luvun 8 §:n mukaan työttömyysetuudesta vähennetään työnhakijan tai hänen puolisonsa saama kotihoidon tuki. Puolison saamaa kotihoidon tukea ei vähennetä, jos puoliso itse hoitaa lasta eikä hänellä kotihoidon tuen tai samanaikaisesti maksettavan sairausvakuutuslain mukaisen vanhempainpäivärahan vuoksi olisi oikeutta työttömyysetuuteen. Saman säännöksen mukaan, jos molemmat puoliset ovat työttömänä saaden työttömyysetuutta, vähennys tehdään kotihoidon tukea saavan puolison työttömyysetuudesta.

Eläkkeensaajan lapsikorotus vuonna 2023 on noin 24 euroa kuukaudessa lasta kohden. Ymmärrettävästi tilanteet, joissa eläkkeensaajille maksetaan lapsikorotuksia, ovat harvinaisempia kuin ne, joissa sitä maksetaan työttömille.

Työttömyysturvaan, opintotukeen ja eläkkeisiin maksettavien lapsikorotusten saantiedellytykset eroavat toisistaan. Työttömyysturvalain työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen saajalle maksetaan lapsikorotusta 18-vuotiaista ja sitä nuoremmista lapsista. Lain mukaan korotus maksetaan huollettavina olevista lapsista, ja sen tulkitaan koskevan myös lapsia, joiden suhteen työtön on elatusvelvollinen. Myös eläkkeensaajien lapsikorotusta (aikaisemmin kansaneläkkeen lapsikorotusta) voidaan maksaa elatusvelvollisille, mutta siinä lapsen yläikäraja on 16 vuotta ja etuus on selvästi pienempi.

Opintotuen huoltajakorotusta maksetaan vain niille, jotka ovat lapsen huollosta ja tapamisoikeudesta annetun lain mukaisia lapsen huoltajia. Huoltajakorotukseen ei siten ole oikeutta, jos on elatusvelvollinen mutta ei lapsen huoltaja. Eläkkeensaajan lapsikorotus on verovapaa, mutta työttömyysturvan lapsikorotus ja opintotuen huoltajakorotus ovat veronalaista tuloa.

### Sairaan tai vammaisen lapsen tilanteissa maksettavista etuuksista ja palveluista

Sairaan tai vammaisen lapsen tilanteissa maksettavia etuuksia ovat alle 16-vuotiaan vammaistuki, 16 vuotta täyttäneen vammaistuki, eläkettä saavan hoitotuki, erityishoitoraha ja nuoren kuntoutusraha.

Vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) mukaan vammaisetuuksien tarkoituksena on tukea Suomessa asuvan vammaisen tai pitkäaikaisesti sairaan henkilön selviytymistä jokapäiväisessä elämässä, osallistumista työhön tai opiskeluun sekä hänen toimintakykynsä ylläpitämistä, hänen kotona asumistaan, kuntoutustaan ja hoitoaan. Oikeus alle 16-vuotiaan lapsen vammaistukeen on alle 16-vuotiaalla lapsella, jonka sairauteen, vikaan tai vammaan liittyvästä hoidosta, huolenpidosta ja kuntoutuksesta aiheutuu vähintään kuuden kuukauden ajan tavanomaista suurempaa rasitusta ja sidonnaisuutta verrattuna vastaavan



ikäiseen terveeseen lapseen. Alle 16-vuotiaan vammaistuen tavoitteena on tukea vammaisen tai sairaan lapsen päivittäistä elämää. Lapsi voi saada vammaistukea, jos hän vammansa tai sairautensa vuoksi tarvitsee säännöllistä hoitoa, huolenpitoa ja kuntoutusta.

Vammaistuet ja hoitotuki myönnetään toistaiseksi tai määräajaksi. Vammaistuet on porrastettu henkilön tuen tarpeen mukaan perustukeen (n. 103 euroa/kk), korotettuun tukeen (240 euroa/kk) ja ylimpään tukeen (n. 465 euroa/kk). Myös eläkettä saavan hoitotuki on porrastettu kolmeen tasoon. Kelan vuoden 2021 vammaisetuustilaston mukaan alle 16-vuotiaan vammaistukea sai yhteensä 40 089 asiakasta, joista 24 585 asiakasta sai perustukea, 13 930 asiakasta korotettua tukea ja 1 549 ylintä tukea.<sup>52</sup>

Korotetun vammaistuen myöntäminen edellyttää, että lapsen hoidosta, huolenpidosta ja kuntoutuksesta aiheutuva tavanomaista suurempi rasitus ja sidonnaisuus on vaativaa tai päivittäin huomattavasti aikaa vievää. Ylimmän vammaistuen myöntäminen edellyttää, että lapsen hoidosta, huolenpidosta ja kuntoutuksesta aiheutuva tavanomaista suurempi rasitus ja sidonnaisuus on vaativaa ja ympärivuorokautista. Etuuden myöntäminen määräajaksi tai toistaiseksi puolestaan liittyy siihen, miten pitkään lapsen sairauteen, vikaan tai vammaan liittyvästä hoidosta, huolenpidosta ja kuntoutuksesta aiheutuvan tavanomaista suuremman rasituksen ja sidonnaisuuden voidaan arvioida kestävän. Monet sairaudet ovat elinikäisiä, mutta niiden aiheuttama rasitus ja sidonnaisuus voi muuttua lapsen kasvaessa ja kehittyessä. Tämä vaikuttaa vammaistuen osalta siihen, myönnetäänkö etuus toistaiseksi vai määräajaksi. Kelan vammaisetuustilaston mukaan joulukuussa 2021 alle 16-vuotiaan vammaistukea saaneista määräaikaisten etuuspäätösten osuus oli 67,3 prosenttia kaikki tukitasot huomioiden. Perustukea saaneista määräaikaista oli 78,4 prosenttia, korotettua tukea saaneista 51,4 prosenttia ja ylintä tukea saaneista 33,9 prosenttia. Korotettua ja ylintä tukea saaneista määräaikaisten osuus oli siten pienempi kuin perustukea saaneista.<sup>53</sup>

Erityishoitorahasta säädetään sairausvakuutuslain 10 luvussa. Erityishoitoraha on korvaus ansionmenetyksestä tilanteessa, jossa alle 16-vuotiaan sairaan tai vammaisen lapsen huoltaja ei voi tehdä työtään, koska hänen on osallistuttava lapsensa hoitoon tai kuntoutukseen. Erityishoitorahaa voi saada se, joka hoitaa omaa tai aviopuolisonsa lasta, adoptiolasta tai muuta lasta, jota hän vanhemman tavoin tosiasiallisesti hoitaa.

52 Suomen virallinen tilasto: Kelan vammaisetuustilasto 2021. Helsinki: Kela, 2022, s. 32, taulukko 5.

53 Ibid., s. 31, kuvio 4.

Olenaisia vammaisen lapsen näkökulmasta ovat lisäksi lääkekorvaukset, (*terveydenhuollon*) matkakorvaukset, vaativa lääkinällinen kuntoutus, harkinnanvarainen kuntoutus (sopeutumisvalmennuskurssit), ammatillinen kuntoutus, nuoren ammatillinen kuntoutus, nuoren kuntoutusraha sekä vammaisten tulkkauspalvelut.

Kansaneläkelaitoksen järjestämästä ja korvaamasta kuntoutuksesta säädetään Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetussa laissa (566/2005, Kelan kuntoutuslaki).

Kuntoutuksen aikaista toimeentuloa turvaavia etuuksia ovat ammatillisen kuntoutuksen kuntoutusraha, nuoren ammatillisen kuntoutuksen kuntoutusraha ja nuoren kuntoutusraha.

Ammatillisen kuntoutuksen tavoitteena on kuntoutujan työ- ja ansiokyvyn tukeminen tai parantaminen taikka työkyvyttömyyden estäminen. Tämä tarkoittaa, että ammatillisen kuntoutuksen keinoin pyritään turvaamaan työelämässä pysyminen, sinne palaaminen tai mahdollistamaan sinne pääseminen. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen tavoitteena on tukea ja edistää vaikeassa elämäntilanteessa olevien ja syrjäytyneiden nuorten toimintakykyä, elämänhallintaa sekä valmiuksia ja kykyä opiskella ja työllistyä. Tavoitteena on erityisesti parantaa opiskelun ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten asemaa ja heidän tulevaisuuden mahdollisuuksiaan kouluttautua ammattiin ja osallistua työelämään.

Kelan kuntoutuslain mukaan nuoren kuntoutusrahaa myönnetään sairausvakuutuslain mukaisesti vakuutetulle ja sitä maksetaan opiskelun tai muun työelämään tähtäävän kuntoutuksen ajalta. Nuoren kuntoutusrahan vähimmäismäärä on noin 37 euroa arkipäivältä. Nuoren kuntoutusrahaa myönnetään ammatillisen kuntoutumisen varmistamiseksi ja työllistymisen edistämiseksi 16–19-vuotiaalle, jonka sairaus, vika tai vamma on aiheuttanut tai sen arvioidaan aiheuttavan lähivuosina nuoren työ- tai opiskelukyvyn ja ansiomahdollisuuksien olennaisen heikentymisen. Lisäksi edellytetään, että nuori tarvitsee tehostetun työkyvynarvioinnin perusteella tehostettua kuntoutusta eli erityisiä tukitoimia, jotta voi opiskella tai osallistua muuhun työllistymistä edistävään kuntoutukseen (esim. työkokeilu tai -harjoittelu) ja että hänelle on laadittu kotikunnassa henkilökohtainen opiskelu- ja kuntoutumissuunnitelma (KHOPS) opiskelun tai muun kuntoutuksen ajalle (Kelan kuntoutuslain 20 §). Kela tutkii jokaisen nuoren kuntoutusrahakemuksen yksilöllisesti. Nuoren kuntoutusrahan tarkoituksena on ehkäistä nuoren siirtymistä työkyvyttömyyseläkkeelle. Tuoreesta rekisteritutkimuksesta selviää, että ne 16–19-vuotiaat, jotka

saavat nuoren kuntoutusrahaa, käyttävät muita sosiaaliturvaetuuksia ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita merkittävästi yleisemmin kuin muut saman ikäiset nuoret. Tutkijat toteavat, että etuus kohdistuu niille, joille se on tarkoitettukin.<sup>54</sup>

Jos nuori ei täytä kaikkia nuoren kuntoutusrahan myöntämisedellytyksiä, mutta hänen työ-, ansio- ja opiskelukykinsä on olennaisesti heikentynyt sairauden, vian tai vamman vuoksi ja koulutus on tarkoituksenmukaista hänen työ- ja opiskelukykinsä sekä ansio- mahdollisuuksiensa tukemiseksi ja parantamiseksi, koulutus voidaan myöntää nuorelle ammatillisena kuntoutuksena (Kelan kuntoutuslain 6 §). Tämän kuntoutuksen ajalta nuorelle myönnetään edellytysten täyttyessä Kelan kuntoutuslain mukainen ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettava kuntoutusraha.

Nuoren kuntoutusrahan lisäksi on vielä nuoren ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettava kuntoutusraha. Kela järjestää 16–29-vuotiaalle vakuutetulle ammatillista kuntoutusta, jos vakuutetun toimintakyky on olennaisesti heikentynyt, kuntoutus on tarkoituksenmukaista vakuutetun toimintakyvyn ja elämänhallinnan sekä opiskelu- tai työllistymisvalmiuksien tukemiseksi tai edistämiseksi ja kuntoutus on tarpeen tukemaan tai edistämään vakuutetun kykyä opiskella tai työllistyä. Nuoren ammatillista kuntoutusta voi siis saada ilman sairaus- tai vammadiagnoosia (Kelan kuntoutuslain 7 a §). Nuoren ammatillisen kuntoutuksen ajalta nuorelle myönnetään edellytysten täyttyessä Kelan kuntoutuslain mukainen ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettava kuntoutusraha.

Nuoren kuntoutusrahaa (kuntoutuslain 20 §) sai vuonna 2021 yhteensä 13 966 asiakasta. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen (kuntoutuslain 7 a §) ajalta kuntoutusrahaa sai yhteensä 6 966 asiakasta. Muulla kuntoutuslain mukaisella lakiperusteella (sisältäen ammatillisen kuntoutuksen kuntoutusrahan) kuntoutusrahaa sai ikäryhmässä 16–24-vuotiaat yhteensä 3 552 asiakasta.<sup>55</sup>

Vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen tavoitteena on, että asiakas pystyy sairaudesta tai vammasta huolimatta tekemään töitä tai selviytymään arkielämän toiminnoista paremmin. Edellytyksenä alle 65-vuotiaalle myönnettävässä vaativassa lääkinnällisessä kuntoutuksessa on, että henkilöllä on vamman tai sairauden vuoksi huomattavia vaikeuksia selviytyä arjen toiminnoista ja osallistua niihin, kuntoutuksen tarve kestää vähintään vuoden, eikä kuntoutus liity välittömästi sairaanhoitoon. Vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen tavoitteena on mahdollistaa arjen toiminnoista suoriutumista ja osallistumista henkilölle,

54 Koskenvuo, K., Rinne, H. & Blomgren J.: [Nuoren kuntoutusraha kohdistuu oikein:](#) nuoriin, jotka tarvitsevat muita enemmän tukea, palveluita ja etuuksia. Kela, 18.8.2022.

55 [Suomen virallinen tilasto: Kelan kuntoutustilasto 2021](#). Helsinki: Kela, 2022, s. 65, taulukko 21.

jolla on sairaus tai vamma ja siihen liittyvä huomattavia vaikeuksia aiheuttava suoritus- ja osallistumisrajoite. Kuntoutuksen muotoina ovat erilaiset terapiat, moniammatillinen yksilökuntoutus sekä sopeutumisvalmennuskurssit.

Vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta sai vuonna 2021 yhteensä 40 782 asiakasta, joista 21 830 asiakasta oli ikäryhmässä 0–15-vuotiaat. 16–24-vuotiaita vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen asiakkaita oli vuonna 2021 yhteensä 4 229<sup>56</sup>. Vaativa lääkinnällinen kuntoutus on siten keskeinen lasten ja nuorten kuntoutuspalvelu.

Kuntoutuslain 12 §:n perusteella Kela voi lisäksi järjestää ja korvata harkinnanvaraista kuntoutusta. Kela voi järjestää ja korvata harkinnanvaraisena kuntoutuksena järjestämisvelvollisuuteensa kuuluvan ammatillisen tai lääkinnällisen kuntoutuksen lisäksi muuta-kin kuntoutusta. Kuntoutus muodostaa jatkumon terveydenhuollon järjestämän hoidon ja kuntoutuksen jälkeen. Harkinnanvaraiseen kuntoutukseen käytettävästä rahamäärästä päättää vuosittain eduskunta. Vakiintuneeseen kuntoutustoimintaan sekä kehittämisen- ja tutkimustoimintaan on vuosittain käytettävä vähintään rahamäärä, joka vastaa kahta prosenttia vakuutettujen sairausvakuutusmaksuina kertyneestä määrästä. Harkinnanvaraisen kuntoutuksen myöntäminen edellyttää, että henkilöllä on todettu terveydenhuollossa toiminnanrajoitus, joka aiheuttaa kuntoutuksen tarpeen. Lapsilla ja nuorilla tavoitteena on toiminta- ja opiskelukyvyn turvaaminen sekä lapsen tai nuoren perheen tukeminen. Harkinnanvaraisena kuntoutuksena järjestetään myös kuntoutus- ja sopeutumisvalmennuskursseja. Harkinnanvaraisen kuntoutuksen palveluina järjestetään lisäksi neuropsykiatrisena kuntoutuksena lapsille ja nuorille LAKU-perhekuntoutusta ja nuorille Oma väylä -kuntoutusta.

LAKU-perhekuntoutus on tarkoitettu 5–15-vuotiaille lapsille tai nuorille, joilla on diagnosoitu ADHD, ADD, autismikirjon häiriö tai Touretten oireyhtymä. Lisäksi lapsella tai nuorella on pitkäkestoisen, monimuotoisen kuntoutuksellisen tuen ja ohjauksen tarve, häiriöitä, jotka vaikuttavat toimintakykyä heikentävästi arjen ympäristöissä, kuten päiväkodissa, koulussa tai kotona, tai mahdollisesti myös samanaikaisia käytös- ja tunne-elämän oireita, jotka liittyvät neuropsykiatriseen häiriöön tai sen oireisiin (esim. impulsiivisuuteen). Kuntoutukseen osallistuvat lapsen tai nuoren lisäksi hänen päivittäiseen elämäänsä kuuluvat omaiset tai läheiset henkilöt. Kuntoutuksen tavoitteena on, että perhe saa lapsen tai nuoren kasvuun ja kehitykseen liittyvää tietoa ja konkreettisia ohjeita siihen, miten helpottaa perheen arjen sujumista ja selviytymistä haastavista tilanteista. Lisäksi perhe, päiväkotia ja koulu saavat konkreettisia keinoja, joiden avulla lasta tai nuorta voi tukea päiväkodin tai koulun arjessa sekä hänen toimiessaan kavereiden kanssa.

<sup>56</sup> Ibid., s. 42, taulukko 5.

Oma väylä -kuntoutus on neuropsykiatrista kuntoutusta, joka on kohdennettu opiskelemaan tai työelämään tähtääville tai siellä jo oleville 16–29-vuotiaille nuorille. Yksilö- ja ryhmätapaamisten tavoitteena on kehittää opiskeluun ja työelämään tarvittavia valmiuksia ja taitoja. Oma väylä -kuntoutus on suunnattu nuorille, joilla on diagnosoitu autismikirjon häiriö ilman kognitiivisen kehityksen häiriötä (Aspergerin oireyhtymä) tai aktiivisuuden ja tarkkaavuuden häiriö (ADHD tai ADD).

**Omaishoidon tuesta** annetun lain (937/2005) 2 §:n 1 kohdan mukaan omaishoidolla tarkoitetaan vanhuksen, vammaisen tai sairaan henkilön hoidon ja huolenpidon järjestämistä kotioiloissa omaisen tai muun hoidettavalle läheisen henkilön avulla. Saman pykälän 4 kohta määrittelee omaishoidon tuen kokonaisuudeksi, joka muodostuu hoidettavalle annettavista tarvittavista palveluista sekä omaishoitajalle annettavasta hoitopalkkiosta, vapaasta ja omaishoitoa tukevista palveluista.

Omaishoidontuesta annetun lain tarkoituksena on edistää hoidettavan edun mukaisen omaishoidon toteuttamista turvaamalla riittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sekä hoidon jatkuvuus ja omaishoitajan työn tukeminen. Kyseessä on harkinnanvarainen sosiaalipalvelu, jota kunta järjestää sitä varten varaamiensa määrärahojen rajoissa.

Vuonna 2021 omaishoidon tukea sai 9726 lasta. Omaishoidossa oleva lapsi on useimmiten kehitysvammainen, ja omaishoitajana toimii lähes aina äiti. Lasten omaishoito poikkeaa muista omaishoitotilanteista: usein kyse on tavallisesta lapsiperheestä, jossa on muitakin hoivan tarpeessa olevia lapsia. Omaishoidosta maksettava palkkio on perheen toimeentulon kannalta merkittävä. Lisäksi lapsi saa yleensä Kelan maksamaa vammaistukea. Muista Kelan etuuksista käytetään etenkin kuntoutusta, kuten erilaisia terapioita, sekä lääke- ja matkakorvauksia.<sup>57</sup>

## Toimeentulotuki

Suomessa asuva tai oleskeleva henkilö tai perhe voi saada toimeentulotukea, jos tulot ja varat eivät riitä välttämättömiin menoihin, kuten ruokaan ja asumiseen. Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaan toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Toimeentulotuki on tarkoitettu lyhytaikaiseksi tueksi, ja sen tarkoitus on auttaa tilapäisten vaikeuksien yli, ehkäistä sellaisten syntymistä ja edistää itsenäistä selviytymistä.

<sup>57</sup> Haataja A., Airio I., Saarikallio-Torp M. ja Valaste M. (toim.) (2016): [Laulu 573 566 perheestä. Lapsiperheet ja perhepolitiikka 2000-luvulla](#). Teemakirja 15. Helsinki: Kela.

Toimeentulotuessa huomioidaan jokaisen perheenjäsenen tulot ja menot, joten myös jokaiselle lapselle huomioidaan oma perusosa, joka kattaa jokapäiväisen elämän perusmenot (lisäksi lapsen yksilöllisestä tarpeesta aiheutuvat muut perusmenot huomioidaan erikseen).

Jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Elatusvelvolliselta saatava elatus on ensisijainen toimeentulon lähde perustoimeentulotukeen verrattuna. Vanhempien velvollisuus on elättää lastaan siihen asti, kunnes lapsi täyttää 18 vuotta. Lähtökohtaisesti tuloiksi siis lasketaan kaikki perheen käytettävissä olevat tulot ja varat, myös lapsilisä tai elatusapu.

Toimeentulotuki muodostuu kolmesta osasta: perustoimeentulotuesta, täydentävästä toimeentulotuesta ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Perustoimeentulotuen maksutuksesta vastaa Kela. Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea myöntävät vuoden 2023 alusta lähtien hyvinvointialueet. Perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (perusosa) sekä muut perusmenot. Vuositaitin kansaneläkeindeksillä tarkistettava perusosa on yksin asuvalla henkilöllä 1.1.2023 lähtien noin 555 euroa kuukaudessa ja yksinhuoltajalle korotettuna maksettavana noin 633 euroa kuukaudessa. Jokaiselle perheenjäsenelle huomioidaan oma perusosansa.

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Muina perusmenoina huomioidaan tarpeellisen suuruisena asumiskustannukset, muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhuoltomenot sekä lasten päivähoitomenot. Pääsääntöisesti toimeentulotukea myönnetään täydentämään muita tuloja, jotta ne riittäisivät tarpeelliseksi katsottuihin menoihin. Tuki on tarkoitettu tilapäiseksi, mutta varsin usein sitä saadaan useana kuukautena vuoden aikana. Vuonna 2021 keskimääräinen maksettu perustoimeentulotuki lapsiperheille (ml. yksinhuoltajaperheet) oli noin 530 euroa kuukaudessa ja tuen keskimääräinen kesto oli 6 kk vuoden aikana.<sup>58</sup>

58 Toimeentulotuki 2021: Toimeentulotuen saajien määrä väheni edelliseen vuoteen verrattuna. Tilastoraportti 34/2022. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Vuonna 2021 toimeentulotukea sai yhteensä 288 223 kotitaloutta. Kaikista toimeentulotukea saaneista kotitalouksista yksinhuoltajien osuus oli 10,9 prosenttia ja avio- tai avopareja, joilla on lapsia, oli toimeentulotukea saaneista kotitalouksista 7,2 prosenttia. Yhteensä lapsiperheitä oli vuoden aikana toimeentulotuen tarpeessa 52 150 ja niissä asui yhteensä 101 521 alle 18-vuotiasta lasta. Lapsilisä oli tulona noin 15 prosentilla marraskuussa 2021 toimeentulotukea saaneista kotitalouksista eli yhteensä 25 510 perheellä.<sup>59</sup>

Toimeentulotukea saavissa lapsiperheissä on lapsia hieman alle 50 000. Valtaosassa toimeentulotukea saavista lapsiperheistä on 1 tai 2 lasta. Toimeentulotukea saadaan hyvin eri pituisia jaksoja. Pitkäaikaisesta toimeentulotuen saannista puhutaan, kun vähintään 10 kuukautena vuoden aikana on ollut oikeutettu toimeentulotukeen. Lapsen kuluihin tarkoitettua toimeentulotukea voidaan maksaa lasten vuoroasumistilanteissa kahteen talouteen.

Alla olevassa taulukossa näkyvät lasten perusosien vuonna 2022 eri ikäisille ja eri kohdassa sisarusparvea oleville lapsille. Taulukosta ilmenevät myös Kelasta saadut tiedot maksetuista tukikuukausista lapsille vuoden aikana välillä syyskuu 2021 ja elokuu 2022.<sup>60</sup> Toimeentulotuen saanti on ollut hieman yleisempää pienten lasten perheissä kuin yli 10-vuotiaiden perheissä, vaikkakin ensimmäisiä lapsia on yhtä paljon sekä yli että alle 10-vuotiaiden perheissä.

Perusosarooli	Kerroin yksinasuvan aikuisen perusosasta	Perusosan määrä	Maksettujen kuukausien lkm ajalla 09/2021–08/2022
10–17-vuotias 1. lapsi	0,7	373,08	153 085
10–17-vuotias 2. lapsi	0,65	346,43	56 758
10–17-vuotias 3. lapsi	0,6	319,78	20 771
Alle 10-vuotias 1. lapsi	0,63	335,77	140 253
Alle 10-vuotias 2. lapsi	0,58	309,12	100 136
Alle 10-vuotias 3. lapsi	0,53	282,47	105 979
<b>Yhteensä</b>			<b>5 762</b>

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Lasten perusosia on vuoden 2023 ajalle korotettu siten, että prosenttiosuudet ovat 6 prosenttiyksikköä suuremmat kautta linjan.

## 2.3 Ajankohtaisia perhepoliittisia kysymyksiä

### 2.3.1 Syntyvyys

Tilastokeskuksen syntyneistä kokoaman tilaston mukaan äidiksi tultiin Suomessa vuonna 2021 keskimäärin 30-vuotiaana. Isien kohdalla tuoretta tilastoa ei ole saatavilla, mutta vuonna 2020 isäksi tultiin keskimäärin 31,6-vuotiaana. Vuoden 2021 syntyvyystilaston mukaan nainen synnyttää keskimäärin 1,46 lasta. Vaikka syntyvyys nousi edellisvuoteen verrattuna, se on ollut vuodesta 1969 lähtien alle väestön uusiutumistason, joka on 2,1 lasta naista kohden. Kaikkien aikojen matalin syntyvyys Suomessa oli vuonna 2019, jolloin syntyi 1,35 lasta naista kohden.<sup>61</sup> Tilastokeskuksen vuoden 2022 ennakkotietojen mukaan kyseisenä vuonna tammi–marraskuun aikana syntyi 41 538 lasta. Tämä oli 4 326 lasta vähemmän kuin vastaavana aikana vuonna 2021.

Syntyvyyden edistäminen on ollut Suomessa väestöpoliittisena tavoitteena jo pitkään. Syntyvyys on ollut laskussa koko 2010-luvun ajan. Syitä syntyvyyden laskuun on etsitty muun muassa taloudellisesta epävarmuudesta ja huonosta työllisyystilanteesta. Keskeisenä keinona syntyvyyden lisäämiseksi on pidetty perheen ja työn yhteensovittamisen tukemista.<sup>62</sup>

Tutkimusten mukaan lähes kolmasosa lapsettomista naisista epäilee lapsen syntymän heikentävän työssäkäyntimahdollisuuksiaan. Lapsettomista miehistä samaa ajattelee vain joka kymmenes. Neljäsosa naisista ja kuusi prosenttia miehistä uskoo lapsen olevan uran esteenä. Lapsen jo saaneiden keskuudessa joko omaa tai puolison vakituista työpaikkaa pidetään keskeisenä lapsen hankintaan vaikuttaneena tekijänä.<sup>63</sup>

Perheenperustamisiässä olevilla naisilla yleiset määräaikaiset työsuhteet vähentävät esikoislapsen syntymän todennäköisyyttä verrattuna pysyvään työsuhteeseen. Kysymys lapsen hankinnan ajoituksesta ja työtilanteesta on sukupuolistunut. Miehillä määräaikaisten työsuhteiden ovat lähinnä toimeentulon jatkuvuuden, naisille myös työuran jatkuvuuden kysymys.<sup>64</sup>

Tutkimusten mukaan matalasti ja korkeasti koulutettujen välillä on eroja syntyvyydessä. Korkea-astetta matalammin koulutetuilla nähdään muutoksia kahteen suuntaan. Laajemmin tämä liittyy ns. kaksoispolarisaatioksi kutsuttuun muutokseen: perus- tai keskiasteen koulutettujen perheellistymiseen liittyy usein tapahtumattomuutta eli puolisoittomuutta

61 [Linkki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sivuille.](#)

62 [Linkki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sivuille.](#)

63 Ibid.

64 Ibid.



ja lapsettomuutta. Jos perhe kuitenkin perustetaan, muutoksia – kuten liittojen purkautumista ja lasten saantia useamman kuin yhden kumppanin kanssa – tapahtuu enemmän ja varhaisemmalla iällä.<sup>65</sup> Korkea koulutus ja sen mukanaan tuoma taloudellisesti turvattu asema siis edistävät lastensaantia niin naisilla kuin miehilläkin. Korkeasti koulutettujen perheellistymistä leimaa useammin käyttäytyminen, joka näyttää noudattavan normatiivisia ihanteita. Myös moni korkeasti koulutettu eroaa puolisostaan jossakin vaiheessa, mutta lapset he saavat verrattain usein saman kumppanin kanssa.<sup>66</sup>

Edellä mainitun valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan puitteissa (VN TEAS) toteutetun väestöpoliittisen selvityshankkeen tarkoituksena oli käydä läpi Suomen väestörakenteen nykytilaan johtaneita syitä ja tehdä politiikkasuosituksia kestävästä väestökehityksen turvaamiseksi.<sup>67</sup> Selvityksen mukaan Suomessa syntyy vähemmän lapsia, kuin mitä ihmiset itse toivovat, ja koettu epävarmuus työsuhteen ja taloudellisen pärjäämisen osalta, mutta myös tulevaisuudesta, omasta jaksamisesta tai parisuhteesta ovat syitä lastensaannin lykkäämiseen tai siitä luopumiseen. Selvityksen mukaan perhepolitiikalta toivotaan erityisesti enemmän joustomahdollisuuksia lapsiperheiden vanhemmille.<sup>68</sup> Selvityksessä katsotaan, että mm. seksuaali- ja lisääntymisterveyden sekä hedelmällisyystietoisuuden edistämiseksi tulisi opetusta ja tukimuotoja lapsille ja nuorille aikuisille päivittää.<sup>69</sup>

### 2.3.2 Perheiden monimuotoisuus

Lähtökohtana lainsäädännössä on ollut perhe, johon kuuluvat eri sukupuolta olevat samassa taloudessa asuvat vanhemmat ja heidän yhteiset biologiset lapsensa. Suomalaiset perheet ovat kuitenkin jo pitkään olleet monimuotoisia. Ydinperheiden ja sitä laajempien perhekokonaisuuksien ohella perheiden moninaisuuteen kuuluvat esimerkiksi eri kulttuuritaustoista tulevat ja usean kulttuurin perheet, adoptioperheet, sijaisperheet, monikkoperheet, sateenkaariperheet, vammaisten lasten tai vanhempien perheet, leskien, eronneiden tai omasta tahdostaan yksin lapsen saaneiden perheet sekä uusperheet.<sup>70</sup>

65 Jalovaara, Marika, Turun yliopisto ja INVEST-lippulaiva & Miettinen, Anneli, Kela ja INVEST-lippulaiva: [Korkeasti koulutetut saavat usein kaksi lasta – enintään keskiasteen koulutuksen saaneilla yleistyvät sekä lapsettomuus että suuret lapsiluvut](#). Tietoa päätösten tueksi 1/2022.

66 Ibid.

67 Rotkirch, Anna (2021): [Linjauksia 2020-luvun väestöpolitiikalle: Syntyvyyden toipuminen ja pitenevä elinikä -selvityksen avainkohdat](#). Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2021:2. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia, s. 5.

68 Ibid., s. 5.

69 Ibid., s. 6.

70 [Linkki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sivuille](#).

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen vuonna 2018 tehdyn lisätutkimuksen perusteella niistä noin 110 000 alle 15-vuotiaasta lapsesta, joilla oli kaksi kotia, 92 prosentilla oli kaksi huoltajaa (vanhemmilla yhteishuoltajuus).<sup>71</sup> Lasten vuoroasuminen tunnustettiin viralliseksi asumismuodoksi vuonna 2019 voimaan tullessa lapsen huollosta ja tapaamis-oikeudesta annetun lain (361/1983, lapsenhuoltolaki) osittaisuudistuksessa. Hallituksen esityksessä HE 88/2018 vp vuoroasumiseksi on katsottu tilanne, jossa lapsi asuu toisen vanhemman luona vähintään 40 prosenttia ajasta.<sup>72</sup> Vuonna 2020 valmistuneeseen, Kelan johdolla tehtyyn kyselytutkimukseen perustuva arvio lasten vuoroasumisjärjestelyistä (ts. järjestely jossa lapsi yöpyy vähintään 12 yötä kuukaudessa /40 prosenttia asumisajasta etävanhemman luona) on, että arviolta noin 30 prosentilla lapsista on vuoroasumisjärjestely vanhempien eron jälkeen. Ko. tutkimuksessa tehty toinen johtopäätös oli, että useimmissa eroperheissä lapsi asuu useita päiviä kuukaudesta toisen vanhemman luona.<sup>73</sup>

Kahden kodin tilanteissa on usein tarpeen tehdä sopimus lapsen asumisesta ja tapaamis-oikeudesta siihen vanhempaan, jonka luona lapsi ei asu, sekä elatusavusta (mahdollisesti myös lapsen huollosta). Sopimus on täytöntöönpanokelpoinen, kun sosiaalitoimi (lastenvalvoja) on vahvistanut sopimuksen. Mikäli sopimukseen ei päästä, tulee päätöstä hakea käräjäoikeudelta.

### 2.3.3 Perheen ja työn yhteensovittaminen

Ansiotyötä ja palkatonta hoiva- ja kotityötä sovitetaan yhteen monissa eri elämänvaiheissa ja perhetilanteissa. Lapsiperheiden elämässä vanhempien työssäkäynti ja työnjako hoiva-työssä määrittää niin perheen toimeentuloa kuin vanhempien jaksamista arjessa.

Lapsiperheiden vanhemmat ovat muuhun vastaavan ikäiseen työvoimaan verrattuna paremmassa työmarkkina-asemassa: he ovat korkeammin koulutettuja ja useammin hyvässä ammattiasemassa.<sup>74</sup> Viime vuosien aikana niin naisten kuin miestenkin työllisyysaste on Suomessa noussut, pienten lasten äideillä jopa enemmän kuin lapsettomilla naisilla. Vuonna 2018 1–2-vuotiaiden lasten äideistä oli työllisiä 58 prosenttia, kun osuus vuonna 2014 oli 53 prosenttia. Korkeasti koulutetuista äideistä kaksi kolmesta oli palannut

71 Ks. [linkki Tilastokeskuksen sivuille](#).

72 HE 88/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lapsen huollosta ja tapaamis-oikeudesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, s. 20 ja 42.

73 Miettinen, Anneli ym. (2020): [Lasten vuoroasuminen ja sosiaaliturva: Vuoroasumisen nykytila ja merkitys etuus- ja palvelujärjestelmän kannalta](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:51. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

74 Sorsa, Tiia & Rotkirch, Anna (2020): [Työ ja perhe ne yhteen soppii? Perhebarometri 2020](#). Helsinki: Väestöliitto ry, Väestöntutkimuslaitos.

töihin, ilman perusasteen jälkeistä koulutusta olevista äideistä vain viidesosa.<sup>75</sup> Yhä useammissa kahden huoltajan lapsiperheissä molemmat vanhemmat ovat työssä. Vuonna 2014 68 prosentissa kahden huoltajan lapsiperheistä molemmat vanhemmat olivat työllisiä. Vuonna 2018 osuus oli noussut 73 prosenttiin.<sup>76</sup>

Vuoden 2018 työvoimatutkimuksen mukaan lapsiperheiden työllisistä äideistä 15 prosenttia ja alle kolmevuotiaiden lasten äideistä joka neljäs oli osa-aikatyössä ja kouluikäisten lasten äideistä 11 prosenttia. Lapsiperheiden työllisistä isistä osa-aikatyötä tekevien osuus oli alle neljä prosenttia (ei saatavilla tarkempaa tietoa lapsen iän mukaan).<sup>77</sup>

Äitien työmarkkina-asema ennen lapsen syntymää on vahvasti yhteydessä siihen, miten nopeasti työhön siirrytään lapsen syntymän jälkeen. Äidit, joilla on lapsen syntyessä voimassa oleva työsuhde tai jotka ovat muutoin hyvin työmarkkinoille kiinnittyneitä, voivat varmemmin suunnitella ja ajoittaa lastenhoitojakson jälkeisen työhön paluun. Ilman voimassa olevaa työsuhdetta olevat, työttömät, opiskelijat tai muut työvoiman ulkopuolella olevat äidit ovat puolestaan heikommassa asemassa työmarkkinoilla. Heidän kohdallaan työelämäänsä siirtymisen suunnittelu on vaikeampaa, sillä kotonaolojakson pituus ja työelämäänsä paluu riippuu paitsi lapsen kotihoitoon liittyvistä preferensseistä myös sopivan työpaikan tai päivähoitopaikan löytymisestä.<sup>78</sup>

Lapsen vanhemmat tai muut huoltajat päättävät lapsensa osallistumisesta varhaiskasvatukseen. Lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen sekä sen tavoitteista säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018). Kunnat vastaavat siitä, että varhaiskasvatusta on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana perheiden tarpeita vastaavasti. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaissa (1503/2016) säädetään kunnan järjestämässä päiväkotij- ja perhepäivähoidossa perittävistä maksuista.<sup>79</sup>

Säädettäessä laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista maksun määräämisen perusteena olevia tulorajoja korotettiin siten, että pienituloisten kahden ja kolmen hengen perheiden asiakasmaksut pienenevät. Tarkoituksena oli edistää varhaiskasvatuksen saatavuutta

75 Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-7830. Perheet Ja Työ 2018. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 17.3.2022].

76 Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-7830. Perheet Ja Työ 2018. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 17.3.2022].

77 Suomen virallinen tilasto (SVT): Työvoimatutkimus [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-7830. Perheet Ja Työ 2018. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 17.3.2022].

78 Räsänen, T., Miettinen, A. & Saarikallio-Torp, M. (2020): Äidin työmarkkina-asema ja lasten kotihoidon pituus. T&Y 1/2020.

79 Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki ei koske yksityisesti järjestettävää varhaiskasvatusta.

maksuja alentamalla sekä parantaa kannustimia ottaa työtä vastaan vähentämällä varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen kannustinloukkuvaikutuksia etenkin yksinhuoltajien ja pienituloisimpien perheiden osalta.<sup>80</sup> Varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja on sittemmin alennettu myös 1.8.2021 voimaan tulleella lain muutoksella (1052/2020) sekä edelleen 1.3.2023 voimaan tulevalla varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain muutoksella (1365/2022).

Kunnallisen varhaiskasvatuksen vaihtoehtona – lapsen hoivaa tukevana etuutena – maksettavan lasten kotihoidon tuen saajista enemmistö, noin 92 prosenttia, on naisia. Saajien (kuukausittainen) määrä on vähentynyt 10 000–15 000 hengellä vuodesta 2018 vuoteen 2022. Maahanmuuttajataustaiset äidit käyttävät kotihoidon tukea yhtä runsaasti (86 %) kuin Suomessa syntyneet äidit (87 %), pois lukien pakolaisten lähtömaista peräisin olevat äidit, jotka käyttävät tukea muita yleisemmin (92 %).<sup>81</sup> Maahanmuuttajataustaiset äidit käyttävät tukea jonkin verran pidempään (15 kk) kuin Suomessa syntyneet äidit (12 kk) – pakolaisten lähtömaissa syntyneet äidit pisimpään (16 kk). Erot selittyvät kuitenkin osin sosioekonomisilla taustatekijöillä (maahanmuuttajataustaisten äitien keskimäärin matalampi koulutustaso, pienituloisuus).<sup>82</sup>

Lasten iän mukaan tarkasteltuna kotihoidon tuella hoidetut lapset jakautuvat ikäryhmittäin seuraavasti:

Kotihoidon tuella hoidetut lapset 2021<sup>83</sup>

Lapsen ikä	Prosenttia
1-v.	74
1,5-v.	49
2-v.	29
<3-v.	17
4-v.	6
5-v.	4

80 HE 205/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista sekä varhaiskasvatuslain 13 §:n ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta, s. 1 ja 18.

81 Erikoistutkija Anneli Miettisen alustus työryhmän kokouksessa 23.9.2022.

82 Ibid.

83 Ibid.

Yksityisen hoidon tuki on ollut eräs keino tukea yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä. Tuen merkitys on vähentynyt 2010-luvulla, kun yhä useammat kunnat ovat ottaneet käyttöön varhaiskasvatuksen palvelusetelin. Vuonna 2021 yksityisen hoidon tuen saajia oli 13 205 ja tukea maksettiin 16 264 lapsesta.<sup>84</sup>

Yksityisen hoidon tuki on ollut koko 2000-luvun suurituloisille perheille keskittynyt tukimuoto: noin 40 prosenttia tukea käyttäneistä perheistä kuului ylimpään tuloviidennekseen ja 10 prosenttia alimpaan tuloviidennekseen. Yksityisen hoidon tuella ostettiin keskimäärin kalliimpia varhaiskasvatuspalveluita 2010-luvulla kuin 2000-luvun alussa.<sup>85</sup>

Joustava hoitoraha on tukimuoto, jonka tavoitteena on helpottaa perhe- ja työelämän yhdistämistä. Joustavan hoitorahan käyttöönotolla vuonna 2014 pyrittiin ennen kaikkea parantamaan pienten lasten vanhempien kannustimia siirtyä kokopäiväisestä lastenhoidosta osa-aikatyöhön maksamalla rajallisen määrän työtunteja tekeville alle 3-vuotiaiden lasten vanhemmille aiempaa suurempaa rahallista korvausta. Joustavan hoitorahan työllisyysvaikutuksia selvittäneessä tutkimuksessa ilmeni, että joustavan hoitorahan käyttöönoton keskimääräinen työllisyysvaikutus oli jäänyt pieneksi, mutta uudistus lisäsi työllisyyttä ryhmissä, joiden on katsottu olevan vaarassa syrjäytyä työmarkkinoilta lasten kotona hoitamisen seurauksena.<sup>86</sup>

Elokuussa 2022 voimaan tulleen perhevapaaudistuksen myötä vanhempainvapaapäivien määrä kasvoi ja vapaiden käytön joustavuus lisääntyi. Vanhempainpäivärahakaudet pitenivät, ja ansiosidonnaista päivärahaa maksetaan aiempaa pidempään, mikä on omiaan parantamaan toimeentuloa pikkulapsiperheissä. Vanhempi voi myös olla töissä osa-aikaisesti ja hakea samalle ajalle vanhempainrahan osittaisena. Vähimmäispäivärahan tasoa ei uudistuksessa kuitenkaan korotettu. Uudistuksen tavoitteena on hoivavastuiden tasaisempi jakaminen perheessä.

Työ- ja elinkeinoministeriön rahoittamassa perhevapaalta työelämään -hankkeessa (2018–2023)<sup>87</sup> luodaan keinoja sujuvampaan siirtymiseen perhevapaalta kohti työelämää ja tarjotaan työelämä-, ura- ja työnhakuvalmennusta vanhemmille, jotka kokevat

84 [Kelan lapsiperhe-etuustilasto 2021](#).

85 Räsänen, T., Miettinen, A., Mustonen, J., Saarikallio-Torp, M. & Österbacka, E. (2023): [Lasten yksityisen hoidon tuen kaksi vuosikymmentä](#). Kelan työpapereita 174, 2023. Helsinki: Kela.

86 Pekkarinen, Tuomas & Tuomala, Juha (2019): [Joustavan hoitorahan työllisyysvaikutusten arviointi](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:46. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

87 [Linkki hankkeen sivuille](#).

epävarmuutta työhön paluusta. Valmennusten lisäksi hankkeen tavoitteena on kehittää työllisyyspalvelujen tarjoamista perheiden lähipalveluna sekä lisätä perhepalvelutoimijoiden henkilöstön tietoisuutta urasuunnittelun tukimuodoista.

Hankkeen tarkoituksena on edistää lapsiperheiden vanhempien työllisyyttä, toimeentuloa ja rakentaa tukipalveluita työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi. Hankkeen toimintoja ovat valmennusten lisäksi palvelumuotoilutalouksien järjestäminen sosiaali- ja terveys-, työllisyys-, varhaiskasvatus-, maahanmuutto- ja järjestösektorien asiantuntijoille, perhevapaaoppaan tuottaminen työnantajille sekä tiedon tuottaminen perhevapaalla oleville vanhemmille. Hankkeesta saatuja tuloksia jalostetaan palvelumalliksi, jossa sosiaali- ja työllisyyspalvelut kohtaavat vanhemman elämäntilannetta tukevaksi kokonaisuudeksi.

Elinkeino- liikenne ja ympäristökeskuksen Suunta Selkeäksi- hankkeella<sup>88</sup> halutaan vastata yhden vanhemman perheiden tarpeisiin työllistymisessä. Yhden vanhemman perheissä korostuvat vaihtelevat syyt, jotka voivat estää esimerkiksi vanhemman työllistymistä. Näitä syitä ovat valmennuksista kerättyjen kokemusten perusteella ainakin vanhemman taloudellinen tilanne, lastenhoidon järjestelyt, kotielämän haasteet, etuuksien tukiviidakko suhteessa työnhakuun sekä vanhemman kuormittuneisuus. Suunta selkeäksi- valmennuksen tarkoituksena on, että asiakas saa aikaa oman tilanteen kokonaiskuvan tarkastelulle ja sitä mukaa ratkaisujen löytämiselle. Valmennuksessa on tarjolla maksuton lastenhoito.

### 2.3.4 Haavoittuvassa asemassa olevat lapset

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa on kiinnitetty erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa olevien lasten asemaan muun muassa perheen ulkopuolella asuvien lasten asemaa koskevassa 20 artiklassa, vammaisten lasten oikeuksia koskevassa 23 artiklassa sekä vähemmistöryhmiin kuuluvien lasten oikeuksia koskevassa 30 artiklassa. Haavoittuvassa asemassa olevien lasten asema turvataan myös lukuisissa muissa ihmisoikeussopimuksissa ja valvontaelinten käytännössä.<sup>89</sup> Lapsen asema voi olla eri syistä haavoittuva tavalla, joka edellyttää viranomaisilta ja muilta toimijoilta erityistä huomiota. Haavoittuvuus voi liittyä pitkäkestoiseen rakenteelliseen syrjintään esimerkiksi vamman, sairauden tai ihonvärin johdosta. Haavoittuvuus voi toisaalta olla tilannekohtaista.<sup>90</sup>

88 Suunta Selkeäksi- hanketta toteutetaan Helsingissä ja Tampereella toukokuulle 2023 saakka. Ks. [Linkki hankkeen sivuille](#).

89 Kansallinen lapsistrategia: Komiteamietintö. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:8. Helsinki: Valtioneuvosto, s. 19.

90 Ibid., s. 19.

### 2.3.4.1 Lapsiköyhyys

Tilastokeskuksen tulonjakotilaston mukaan suhteellisesti pienituloisten lasten määrä Suomessa vuonna 2021 oli 121 800, kun vuotta aiemmin se oli 114 300. Pienituloisten lasten osuus kaikista lapsista siis kasvoi 11,1 prosentista 11,9 prosenttiin. Suhteellisesti pienituloiseksi lasketaan, kun lapsi asuu kotitaloudessa, jonka tulot ovat alle 60 prosenttia maan mediaanituloista.<sup>91</sup> Tuloihin perustuva pienituloisuusaste ei huomioi viimeaikaista hintojen nousua.<sup>92</sup>

Pienituloisissa lapsiperheissä tulonsiirtojen osuus käytettävissä olevista tuloista on suuri. Yleistä asumistukea saavista ruokakuntatyypeistä yleisin oli yksin asuvat (71 %) ja seuraavaksi eniten (21 %) oli lapsiperheitä. Asumistukea saavista lapsiperheistä 70 prosenttia on yhden vanhemman perheitä.<sup>93</sup> Vuonna 2021 toimeentulotukea sai noin 9,4 prosenttia kaikista lapsiperheistä, joista suurin osa (60 %) yhden vanhemman perheitä. Luku vastaa noin 52 000 lapsiperhettä. Vajaa kolme prosenttia lapsiperheistä sai toimeentulotukea pitkäkestoisesti eli yli kuusi kuukautta. Toimeentulotukea saaneissa kotitalouksissa asuvista henkilöistä lähes 24 prosenttia oli alle 18-vuotiaita vuonna 2021.<sup>94</sup>

91 Suomen virallinen tilasto: Tulonjakotilasto 2021.

92 Hiilamo A., Räsänen T., Korpela T., Munkkila S. & Mäkinen L.: Hintojen nousun vaikutuksia lapsiperheköyhyyteen voidaan lieventää vain vähän lapsilisäjärjestelmän muutoksilla. Kela, 14.9.2022. [Linkki julkaisuun](#). Artikkelissa viitattu selvitysasetus ei ota huomioon lakisääteisten indeksikorotusten tai erikseen tehtävien etuuskorotusten vaikutuksia.

93 Suomen virallinen tilasto: Kelan asumistukitilasto 2021. Helsinki: Kela, 2022.

94 Toimeentulotuki 2021: Toimeentulotuen saajien määrä väheni edelliseen vuoteen verrattuna. Tilastoraportti 34/2022. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Suomalaiset tutkimukset yhdistävät lapsuudessa koetun taloudellisen niukkuuden myöhempään työttömyyteen<sup>95</sup>, mielenterveysongelmiin<sup>96</sup>, heikkoon koulumenestykseen<sup>97</sup> sekä ylivelkaantumiseen.<sup>98</sup> Erityisesti vauvaiässä koettu lapsiperheköyhyys yhdistyy huono-osaisuuteen aikuisuudessa.<sup>99</sup>

Lasten subjektiivisista köyhyyskokemuksista on saatavilla vähän väestötason tietoja. Kouluterveyskyselyissä on kysytty tunnetta perheen taloudellisesta tilanteesta 8.- ja 9.-luokkalaisilta nuorilta. Vuonna 2021 noin joka neljäs raportoi perheensä taloudellisen tilanteen olevan joko huono tai vain kohtalainen. Luku on vähentynyt vuodesta 2015, jolloin noin 30 prosenttia nuorista koki taloudellisen tilanteen huonoksi tai kohtalaiseksi. Samaan aikaan on laskenut myös niiden lasten määrä, joiden huoltaja raportoi vaikeita tai hyvin vaikeita toimeentulovaikeuksia.<sup>100</sup>

#### 2.3.4.2 Lapset, joilla on jokin vamma, sairaus tai erityistarve

Perheet, joihin kuuluvalla lapsella on jokin vamma tai sairaus, saavat muita perheitä useammin toimeentulotukea. Vuoden 1997 syntymäkohortissa oli 58 802 lasta, joista 12 046 (20,5 %) oli saanut Kelan alle 16-vuotiaiden vammaistukea. Heistä 5 131 lapsen vanhemmista jompikumpi tai molemmat olivat saaneet jossain vaiheessa toimeentulotukea (42,6 % kaikista vammaistukea saaneista). Muussa kohortissa toimeentulotukea saaneiden osuus oli 32,8 prosenttia.<sup>101</sup>

95 Lallukka, T., Kerkelä, M., Ristikari, T., Merikukka, M., Hiilamo, H., Virtanen, M., Øverland, S., Gissler, M. & Halonen, J. I. (2019): Determinants of long-term unemployment in early adulthood: A Finnish birth cohort study, SSM - Population Health, Volume 8. [Linkki julkaisuun.](#)

96 Bask, M., Haapakorva, P., Gissler, M., & Ristikari, T. (2021): Growing up in economic hardship: The relationship between childhood social assistance reciprocity and early adulthood obstacles. International Journal of Social Welfare, 30(2), 130–139. [Linkki julkaisuun.](#)

97 Ristikari, T., Keski-Säntti, M., Sutela, E., Haapakorva, P., Kiilakoski, T., Pekkarinen, E., Kääriälä, A. J., Aaltonen, M., Huotari, T., Merikukka, M., Salo, J., Juutinen, A., Pesonen-Smith, A. & Gissler, M. (2018): [Suomi lasten kasvuympäristönä: Kahdeksantoista vuoden seuranta vuonna 1997 syntyneistä](#). Raportti 7/2018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki.

98 Hiilamo, A., Keski-Säntti, M., Kääriälä, A., & Hiilamo, H. (2021): Nuorten aikuisten maksuhäiriömerkinnät: rekisteritutkimus ikäkohorteilla 1987 ja 1997. Itälen tutkimukset 2021:2. Itälenäisyyden juhluvuoden lastensäätiö sr. Helsinki. [Linkki julkaisuun.](#)

99 Ristikari, T., Merikukka, M., & Hakovirta, M. K. (2018): Timing and duration of social assistance receipt during childhood on early adult outcomes. Longitudinal and Life Course Studies, 9(3), 312-326. [Linkki julkaisuun.](#)

100 Kouluterveyskyselyn tulokset. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. [Linkki verkkosivulle.](#)

101 Kivelä J., Nurmi-Koikkalainen P., Ristikari T. & Gissler M. (2019): [Kelan alle 16-vuotiaiden vammaistuki vuonna 1997 syntyneiden syntymäkohortissa: Myöntömääristä ja taustatekijöistä](#). Tutkimuksesta tiiviisti 47/2019. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.



Vanhempien avioerot ovat muihin verrattuna yleisempiä perheissä, joissa lapsella on jokin vamma tai sairaus. Vuoden 1997 syntymäkohortissa alle 16-vuotiaiden vammaistukea saaneiden lasten vanhempien avioliitoista 28,7 prosenttia oli päättynyt eroon ja vastaavasti muussa kohortissa osuus oli 23,9 prosenttia. Mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriön perusteella tukea saaneiden lasten vanhempien avioliitoista 36,9 prosenttia oli päättynyt eroon.<sup>102</sup> Myös lastensuojelun sijoitus on vammaisten lasten kohdalla muita yleisempää. Vuoden 1997 syntymäkohortissa alle 16-vuotiaiden vammaistukea saaneista 1 049 henkilöä (8,9 % tuensaajista) oli ollut vähintään kerran sijoitettuna alle 16-vuotiaana. Muussa kohortissa lukumäärä oli 1 752 (3,9 %). Mielenterveyden tai käyttäytymisen häiriöön liittyvän diagnoosin perusteella tukea saaneista lähes joka viides oli ollut jossain elämänsä vaiheessa sijoitettuna.<sup>103</sup>

THL on selvittänyt toimintarajoitteisten henkilöiden koulutusastetta, työtä sekä toimeentuloa. Selvityksessä koulutusasteen havaittiin olevan yhteydessä toimintarajoitteisuuteen. Työttömien osuus oli lähes kaksinkertainen toimintarajoitteisilla henkilöillä muihin työikäisiin nähden, ja eläkeläisten osuus oli toimintarajoitteisten keskuudessa selvästi suurempi kuin muussa väestössä myös rajattaessa tarkastelu työikäisiin. Toimintarajoitteisilla henkilöillä taloudelliset vaikeudet olivat yleisempiä kuin muussa väestössä. Kulutuksestaan huomattavasti tinkimään joutuvien osuus (22 %) oli kaksinkertainen muuhun väestöön nähden (11 %). Tuloksissa ei ollut eroa miesten ja naisten välillä.<sup>104</sup>

Kouluterveyskyselyn vuoden 2017 yläkoululaisia, lukiolaisia ja ammatillisissa oppilaitoksissa opiskelevia koskevassa aineistossa noin 14 prosenttia nuorista ilmoitti, että hänellä on vähintään yksi vakava toimintarajoite. Tarkastelussa ei ollut mukana selkolomakkeisiin vastanneita nuoria, joten todennäköisesti vakavia toimintarajoitteita kokevia nuoria on enemmän. Kyselyn mukaan toimintarajoitteiset nuoret ovat muita nuoria harvemmin tyytyväisiä elämäänsä ja tuntevat useammin yksinäisyyttä. He kokevat terveydentilansa muita huonommaksi ja kärsivät useammin kohtalaisesta tai vaikeasta ahdistuneisuudesta. Lisäksi he pitävät koulunkäynnistä muita vähemmän ja kärsivät useammin koulu-uupumuksesta. Toimintarajoitteiset nuoret kokevat muita useammin syrjivää kiusaamista, fyysistä uhkaa ja seksuaalista väkivaltaa. Toimintarajoitteiset nuoret kokevat saavansa muita vähemmän tukea ja apua hyvinvointiinsa opiskeluhuollon ammattilaisilta.<sup>105</sup>

---

102 Ibid.

103 Ibid.

104 Nurmi-Koikkalainen, Päivi, ym. (2017): [Tietoa ja tietotarpeita vammaisuudesta: Analyysia THL:n tietotuotannosta](#), Työpaperi 38/2017. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.

105 Maija Voutilaisen alustus työryhmän kokouksessa 9.6.2022.

Kouluterveyskyselyssä selvitettiin myös perheen koettua taloudellista tilannetta. Toimintarajoitteiset nuoret kokivat perheensä taloudellisen tilanteen huonona tai kohtalaisena useammin kuin muut nuoret kaikilla kouluasteilla (8. ja 9. luokka, lukio ja ammatillinen oppilaitos). Esimerkiksi 8. ja 9. luokkalaisista 47,9 prosenttia koki taloudellisen tilanteen huonoksi tai kohtalaiseksi, kun vastaava luku muiden nuorten kohdalla oli 29,3 prosenttia. Kyselystä ilmenee, että toimintarajoitteita kokeneiden nuorten elämäntilanne oli monin tavoin heikempi kuin muiden nuorten: useat hyvinvointia, osallisuutta, terveyttä, koulunkäyntiä tai kasvu ympäristön turvallisuutta vaarantavat tekijät olivat yleisempiä toimintarajoitteisten keskuudessa kuin muilla nuorilla. Koska nämä tekijät liittyvät osin myös toisiinsa, toimintarajoitteisille nuorille saattaa kasautua useita hyvinvointia uhkaavia tekijöitä.<sup>106</sup>

Omaishoidosta maksettava palkkio on perheen toimeentulon kannalta merkittävä. Lisäksi lapsi saa yleensä Kelan maksamaa vammaistukea. Muista Kelan etuuksista käytetään etenkin kuntoutusta, kuten erilaisia terapioita, sekä lääke- ja matkakorvauksia.<sup>107</sup> Omaishoidossa olevalla lapsella on useimmiten kehitysvamma, ja omaishoitajana toimii lähes aina äiti. Lasten omaishoito poikkeaa muista omaishoitotilanteista: usein kyse on tavallisesta lapsiperheestä, jossa on muitakin hoivan tarpeessa olevia lapsia. Omaishoidon palvelut eivät aina vastaa lapsiperheiden tarpeisiin, sillä omaishoidon tuen kriteerit on saatettu kunnassa laatia ikääntyneiden ihmisten tarpeista lähtien.

Nuoren kuntoutusraha on herättänyt viime aikoina keskustelua mediassa (esimerkiksi Yle 15.11.2021<sup>108</sup> ja Yle 17.11.2021<sup>109</sup>). Tuoreesta rekisteritutkimuksesta<sup>110</sup> selviää, että ne 16–19-vuotiaat, jotka saavat nuoren kuntoutusrahaa, käyttävät muita sosiaaliturvaetuuksia ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita merkittävästi yleisemmin kuin muut samanikäiset nuoret. Tutkijat toteavat, että etuus kohdistuu niille, joille se on tarkoitettukin.<sup>111</sup> On myös viitteitä siitä, että nuoren kuntoutusrahalta siirrytään aiempaa harvemmin työkyvyttömyyseläkkeelle, jolloin kuntoutusrahaetus toimii siinä tarkoituksessa, jota varten

---

106 Ibid.

107 Ks. Haataja A., Airio I., Saarikallio-Torp M. ja Valaste M. (toim.) (2016): [Laulu 573 566 perheestä. Lapsiperheet ja perhepolitiikka 2000-luvulla](#). Teemakirja 15. Helsinki: Kela.

108 [Linkki uutiseen](#).

109 [Linkki uutiseen](#).

110 Koskenvuo, K., Rinne, H., & Blomgren, J. (2022): [Nuoren kuntoutusrahaa saavat ovat usein myös muiden etuuksien ja sosiaali- ja terveyspalvelujen saajia: Kartoittava rekisteritutkimus Oulun väestössä vuonna 2018](#). Kuntoutus, 45(2), 24–32.

111 Koskenvuo, K., Rinne, H. & Blomgren J.: Nuoren kuntoutusraha kohdistuu oikein: nuoriin, jotka tarvitsevat muita enemmän tukea, palveluita ja etuuksia. Kela, 18.8.2022. [Linkki julkaisuun](#).

se on säädetty.<sup>112</sup> Nuoren kuntoutusrahan tarkoituksena on ehkäistä nuoren siirtymistä työkyvyttömyyseläkkeelle. Sen tavoitteena on myös varmistaa nuoren ammatillisen kuntoutumisen käynnistyminen ja toteutuminen, parantaa työllistymisedellytyksiä sekä turvata toimeentuloa.

Nuorten kuntoutuksen kokonaisuuteen liittyy myös pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan sisältyvä linjaus terveydenhuollon monikanavarahoituksen purkamisesta osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Uudistuksen tavoitteena on koota terveyspalveluihin käytettävät julkiset rahat yhteen, ja näin yksinkertaistaa järjestelmää sekä luoda kannusteita kokonaiskustannustehokkuuteen sekä saumattomiin ja vaikuttaviin palvelukokonaisuuksiin. Ko. kirjausten pohjalta laadittiin parlamentaarisen työryhmän johdolla monikanavarahoituksen tiekartta, jossa linjataan mm., että vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen ja kuntoutuspsykoterapian järjestämisvastuiden siirtoa hyvinvointialueille voitaisiin kokeilla pilotointien avulla, kokeilulainsäädäntöön pohjautuen.

Linjattujen suuntaviivojen jatkovalmistelu edellyttää huolellista vaikutusarviointia. Suuntaviivojen toteuttaminen jää pitkälti seuraavien hallitusten työksi.

### 2.3.4.3 Lastensuojelun piirissä olevat lapset ja nuoret

Lastensuojelun avohuollon asiakkaina oli 38 343 lasta vuonna 2021. Lastensuojelun avohuollon tukitoimien osalta:

- avohuollon tukitoimena tehtyjä sijoituksia oli 4 777 lapsella;
- lastensuojelulain mukaista tehostettua perhetyötä annettiin 9 458 perheelle;
- lastensuojelun kodin- ja lastenhoitopalveluja annettiin 2 123 perheelle.<sup>113</sup>

Kodin ulkopuolelle oli sijoitettuna vuoden aikana 1,6 prosenttia lapsista vuonna 2021. Huostaanotettuina olleiden lasten määrä oli 11 210. Kiireellinen sijoitus toteutettiin 4 503 lapsen kohdalla.

112 Haavisto A. ym.: [Nuoren kuntoutusrahalta siirrytään aiempaa harvemmin työkyvyttömyyseläkkeelle](#). Kela, 30.8.2021.

113 Ks. [Suomen virallinen tilasto: Lastensuojelu 2021](#). Tilastoraportti 22/2022. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Vuonna 2020 voimaan tullut lastensuojelulain muutos mahdollisti lastensuojelun jälkihuollon 21–24-vuotiaille. Vuonna 2021 lastensuojelun ns. jälkihuollossa olevia lapsia oli 1 174 ja nuoria 10 787. Jälkihuollossa olevista asiakkaista siis suuri enemmistö oli 18 vuotta täyttäneitä nuoria.<sup>114</sup>

Tutkimusten mukaan yhteisössä esiintyy sitä enemmän viimesijaista lastensuojelua, mitä hauraampia kunnan yhteölliset rakenteet ovat. Viimesijaisen lastensuojelun todennäköisyys kasvaa, kun yhteisön taloudelliset resurssit ovat rajoittuneet ja virallista kontrollia esiintyy vähemmän. Voimakkain tilastoidun lastensuojelun tarpeen selittäjä on yksinhuoltajaperheiden suhteellinen osuus kunnassa. Lisäksi mitä pienituloisempi yhteisö, mitä heikompi huoltosuhde, mitä matalampi väestön koulutustaso ja mitä enemmän sosiaalityöntekijöitä, sitä enemmän tilastoitua lastensuojelua kunnassa esiintyy.<sup>115</sup>

Toimeentulotuki on keskeinen työväline sosiaalityössä. Noin 26 prosenttia lastensuojelun asiakasperheistä sai harkinnanvaraista toimeentulotukea vuonna 2019 (THL). Köyhyys korreloi lastensuojelun kysynnän kanssa, mutta köyhyys sinällään ei osoita lastensuojelun tarvetta, vaan sen toimii yhdistyen muihin sosiaalisiin riskeihin kuten nuorten syrjäytymiseen tai mielenterveyden haasteisiin. Silti toimeentulotuki näyttää tutkimuksen mukaan olevan vaikuttava keino ehkäistä lastensuojelun kysyntää sekä ilmoituksissa että sijoituksissa. (Toikko ym. 2022).<sup>116</sup>

Lastensuojelulain<sup>117</sup> mukaisen *perhekuntoutuksen* (lastensuojelun avohuollon tukitoimi) tavoitteena on sijaishuollon tarpeen väheneminen, perheenjäsenten toimintakyvyn vahvistaminen ja riittävien palvelujen varmistaminen. Perhekuntoutusta toteutetaan usein laitoshuoltoa vastaisesti. Lainkohta ei kuitenkaan sido toteuttamista nimenomaisesti laitoshuoltoon vaan kuntoutusta voidaan toteuttaa myös perheen omassa arkiympäristössä. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005, jälj. Kelan kuntoutuslaki) mukaan kuntoutusrahaa voidaan maksaa

114 Ks. Ibid. Lastensuojelun avohuollon asiakkaiden määrä väheni 983 lapsella (-3 %) edellisestä vuodesta. Avohuollon asiakkaiden määrä on vähentynyt vuodesta 2015, jolloin lakimuutos korosti muiden sosiaalihuollon lapsiperhepalveluiden roolia.

115 Lastensuojelun näkökulmia sosiaaliturvan ja palvelujen kehittämiseen: tutkimusta menneestä. Tanja Hirschovits-Gerz, Laura Yliruka & Timo Harrikari (THL). Alustus työryhmän kokouksessa 26.10.2022.

116 Ibid.

117 Ks. LSL 36 §:n 1 momentin 6 kohta

avohuollon tukitoimena järjestetyn perhekuntoutuksen ajalta.<sup>118</sup> Kelan kuntoutuslain esitöiden<sup>119</sup> mukaan perhekuntoutuksen osalta edellytetään, että varsinainen kuntoutuja ja perheenjäsen osallistuvat kuntoutukseen samanaikaisesti.

Kelan etuusohjeen<sup>120</sup> mukaan kuntoutusrahaa voidaan myöntää perhekuntoutukseen, joka toteutuu laitoksessa joko ympärivuorokautisena tai päivämuotoisena kuntoutuksena. Ohjeen mukaan myös kuntoutuskokonaisuuteen kuuluvilta lyhyiltä kotiharjoittelujaksoilta voidaan maksaa kuntoutusrahaa. Annettaessa perhekuntoutusta lapsen kodissa siten, että lapsen vanhemmat ovat siinä mukana, ei kuntoutusrahaa nykyisen soveltamiskäytännön mukaan kuitenkaan makseta. Käytännössä vanhempien työssäkäynti voi kuitenkin kuntoutuksen aikana estyä. Sisällöllisesti samansuuntaista kotona toteutettavaa kuntoutusta voidaan antaa myös lastensuojelulain mukaisena tehostettuna perhetyönä.<sup>121</sup> Tällöin Kelan kuntoutusrahaa ei voida lain nojalla myöntää. Kokonaisuus kaipaava selvennystä palvelujen ja etuuksien joustavan ja vaikuttavan yhteensovittamisen varmistamiseksi.

*Avohuollon tukitoimena tehty lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle on luonteeltaan lyhytkestoinen ja sen tarkoituksena on kuntouttaa lasta ja hänen perheenjäseniään niin, että kotona asuminen mahdollistuisi pysyvästi. Avohuollon sijoituksen aikana vastuu lapsen kustannuksista säilyy vanhemmilla. Perustoimeentulotukea myönnettäessä<sup>122</sup> avohuollon sijoitus on kuitenkin rinnastettu huostaanottoon. Tämä johtaa siihen, että toimeentulotuen lapsen perusosa usein poistetaan perustoimeentulotuen laskelmalta sekä lapsi talouden henkilömäärästä, vaikka vanhempi edelleen vastaa lapsen kaikista kuluista. Myöskään vanhemman asumismenot eivät tällöin näy laskelmalla kohtuullisina, ja hänelle voi tulla velvoite etsiä edullisempi (pienempi) asunto, tai on riski, ettei asumiskuluja enää huomioida täysimääräisesti perustoimeentulotuessa. Tilanne voi olla kohtuuton perheelle. Tilannetta voidaan helpottaa lastensuojelun taloudellisella tuella tai täydentävällä/ehkäisevällä toimeentulotuella, mikä kuitenkin tarkoittaa vanhemmalle uusia tukihakemuksia muutoinkin kuormittavassa arjen tilanteessa.*

118 Ks. Kelan kuntoutuslain 18 § sekä LSL 36 §.

119 Ks. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista (HE 3/2005 vp).

120 Ks. [Kelan etuusohje kuntoutusrahasta 6.2.2023](#), s. 58.

121 Ks. LSL 36 §:n 1 momentin 5 kohta.

122 Ks. [Kelan etuusohje perustoimeentulotuesta 26.1.2023](#), s. 116–117: ”Jos lapsi on avohuollon tukitoimena sijoitettu kodin ulkopuolelle, kuten sijaisperheeseen, lastensuojelu vastaa lapsen kustannuksista. Tällöin lapselle ei voida myöntää toimeentulotukea. Lapsi voi olla myös sijoitettuna vankilan perheosastolle vanhempansa luokse. Avohuollon sijoitus-tilanteissa toimeentulotuki ratkaistaan kuten edellä kohdassa lastensuojelun sijoittama lapsi.”

*Lastensuojelun jälkihuollolla* tarkoitetaan sijaishuollon tai pitkän avohuollon sijoituksen päättymisen jälkeen tarjottavaa kokonaisvaltaista tukea lapselle tai nuorelle. Jälkihuollon tarkoituksena on tukea lapsen kotiutumista sijaishuollosta tai auttaa aikuistuvaa nuorta saavuttamaan riittävät valmiudet itsenäisen elämän aloittamiselle. Lastensuojelulain<sup>123</sup> mukaan jälkihuollossa olevalle nuorelle tulee viivytystä järjestää riittävä taloudellinen tuki, korjata asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestää tarpeen mukainen asunto, kun riittämätön toimeentulo, puutteelliset asumisolot tai asunnon puuttuminen ovat olennaisena esteenä lapsen tai nuoren kuntoutumiselle. Toimeentulotukilain 11 §:n mukaan toimeentulotuen määrää arvioitaessa henkilön ja perheenjäsenen tuloina ei oteta huomioon esimerkiksi lastensuojelulain 76 a §:ssä tarkoitettua taloudellista tukea asumisen ja toimeentulon turvaamiseksi jälkihuollossa. Vastaavasti myöskään sellaisia menoja, jotka on turvattu lastensuojelulain 76 a §:n mukaisella tuella, ei oteta menona huomioon toimeentulotuessa.

Kun lapsi tai nuori on sijoitettu kodin ulkopuolelle avohuollon tukitoimena, huostaan otettuna tai jälkihuoltona, hänen itsenäistymistään varten täytyy kalenterikuukausittain varata määrä, joka vastaa vähintään 40 prosenttia hänen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 14 §:ssä tarkoitetuista tuloistaan, korvauksistaan tai saamisistaan.<sup>124</sup> Jos lapsella tai nuorella ei ole edellä mainittuja tuloja, korvauksia tai saamia tai jos ne ovat riittämättömät, sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on tuettava sijoituksen päättyessä itsenäistymässä olevaa nuorta asumiseen, koulutukseen ja muuhun itsenäistymiseen liittyvissä menoissa tarpeellisilla itsenäistymisvaroilla.<sup>125</sup>

Nykytilanteessa itsenäistymisvaroja kertyy nuorille hyvin epäyhtenäisesti, joillekin ei lainkaan. Itsenäistymisvarojen kertyminen määräytyy nuoren omien etuuksien sekä vanhempien elatuskyvyn mukaan. Usein valtaosa itsenäistymisvaroista kertyy Kelan (elatusavun sijasta) maksamasta elatustuesta. Mikäli elatusvelvollinen ei ole halukas sopimaan lapselle maksettavan elatusavun määrästä, eikä elatusavusta ole myöskään oikeuden päätöstä, ei perittävää elatusapua synny. Jos sopimusta tai päätöstä elatusavusta ei ole, ei myöskään Kelan elatustukea voida maksaa, eikä lapselle kerry tältä osin itsenäistymisvaroja.

Sääntelyä siitä, mihin itsenäistymisvaroja voidaan käyttää, ei ole, eikä myöskään yhtenäisiä käytäntöjä tilanteissa, joissa itsenäistymisvaroja ei ole nuorelle kerrytetty.<sup>126</sup>

123 Ks. LSL 76 a §.

124 Määrää laskettaessa ei oteta huomioon lapsilisää.

125 [Lastensuojelun käsikirja](#). Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

126 Ks. tältä osin eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu (EOAK/7624/2020.)

Systemaattista tietoa myöskään toimeentulotuen myöntämiskäytännöistä jälkihuollossa oleville nuorille ei ole, mutta soveltamiskäytäntönä on, ettei toimeentulotuen saamiseen jälkihuollossa edellytetä opintolainan nostamista.<sup>127</sup> Soveltamiskäytännöllä pyritään edistämään nuorten mahdollisuuksien tasa-arvoa, mutta samalla liian kategorisilla tulkinnoilla voidaan luoda myös kannustimia lähellä täysi-ikää olevien lasten huostaanottoon ja sitä kautta jälkihuollon asiakkuuteen. Etuuksia ja palveluita tulisi aina yhteensovittaa asiakkaan yksilöllisten tarpeiden mukaisesti, ei kategorisilla asiakkuuskriteereillä.

Saman tyyppisiä ongelmia esiintyy kotoutujia koskien. Laissa kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) ei ole määritelty, millaista taloudellista tukea ilman huoltajaa alaikäisenä maahan tulleille aikuistuville nuorille tulisi tarjota. Käytäntönä on heidänkin kohdallaan ollut, ettei opintolainan nostovelvoitetta ole silloin, kun nuori on kotouttamisen tukitoimien piirissä. Yhdenmukaisten käytäntöjen luominen olisi tärkeää näiden lasten ja nuorten hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien perheryhmäkotien siirtyessä sosiaalihuoltolain mukaiseksi toiminnaksi.

Kokonaistilannetta hankaloittaa se, että nuorten taloudellisen tuen rakentuminen on kokonaisuutena usein sirpaleinen (itsenäistymisvarat, asumistuki, opintotuki, työttömyysturva, ilman huoltajaa maahan tulleilla työmarkkinatuki, kuntoutusraha, perustoimeentulotuki, harkinnanvarainen tuki sosiaalityöntekijän päätöksellä, eläkkeet ja vammaispalvelut jne.). Eri tuet vaikuttavat toisiinsa, mikä vaikeuttaa talouden hallintaa elämäntilanteen muuttuessa ja voi aiheuttaa myös kannustinloukkuja. Epäselvyyttä on ollut myös siinä, mitä kaikkea jälkihuoltoon kuuluu ja miten kustannusvastuut jakautuvat hyvinvointialueiden kesken, erityisesti tilanteissa, joissa nuori muuttaa toiselle hyvinvointialueelle.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama lastensuojelun jälkihuollon uudistamistyöryhmä<sup>128</sup> ehdotti lastensuojelun jälkihuollon uudistamista tavoitteelliseksi nuorten aikuistumisen ja itsenäistymisen tueksi. Työryhmä ehdotti, että tätä varten säädettäisiin erillislaki, joka tukee nuoria aikuisia, jotka ovat aikaisemmin olleet lastensuojelun sijoittamina tai muuten rinnastettavissa tuohon ryhmään. Tavoitteena olisi, että jokaisella nuorella on mahdollisuus edetä kohti koulutusta ja työtä. Samalla, kun lastensuojelun jälkihuolto muuttuisi eteenpäin katsovaksi aikuistumisen tueksi, sen painopistettä siirrettäisiin sosiaalihuollosta siihen kytkeytyviin muihin palveluihin ja tukeen. Aikuistumisen tukeen olisi subjektiivinen oikeus 18–24-vuotiaalla nuorella. Lisäksi työryhmä ehdotti, että nykyinen jälkihuollon taloudellinen tuki arvioidaan ja uudistetaan nuorten aikuistumisen taloudelliseksi tueksi. Lainsäädäntöä, joka koskee taloudellisen tuen myöntämistä, itsenäistymisvarojen kerryttämistä sekä taloudellisen neuvonnan antamista, ehdotettiin tarkennettavaksi.

<sup>127</sup> Kelan etuusohje toimeentulotuesta 26.1.2023, s.132–133. Käytäntö perustuu sosiaali- ja terveysministeriön oppaaseen toimeentulotukilain soveltajille, julkaisu (STM): 2013:4. (Päivitetty viimeksi v. 2013.)

<sup>128</sup> Ks. Lastensuojelun jälkihuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:43. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

### 3 Tunnistettuja kehittämistarpeita liittyen lasten ja perheiden sosiaaliturvan etuuksien, niihin liitännäisten palveluiden ja elatuksen kokonaisuuteen

#### 3.1 Köyhyyden vähentäminen ja syrjäytymisen ehkäisy

Tulonjakotilaston mukaan toimeentuloon liittyviä ongelmia kohtaavat erityisesti lapsiperheet, joille on ominaista yksinhuoltajuus, matala koulutustaso, työttömyys ja opiskelu. Myös monilapsisten ja ulkomaalaistaustaisten perheiden lapset joutuvat muita yleisemmin kohtaamaan pienituloisuutta ja sitä kautta taloudellisia ongelmia. Maahanmuuttotautistaisten lasten köyhyyteen liittyy huomattavan usein perheen matala työssäkäyntiaste.<sup>129</sup>

Tutkimusten mukaan myös esimerkiksi vanhempien erotilanne lisää lapsiperheen köyhyysriskiä. Paitsi lähivanhemman, myös lapsen etävanhemman toimeentulo voi eron jälkeen heikentyä, varsinkin silloin kun lapset asuvat puoliksi tämän luona.<sup>130</sup>

Tunnettua on, että perheen heikko tulotaso ja alhainen työllisyysaste heikentävät lasten asemaa monessa suhteessa. Lapsiperheiden köyhyys ei toisaalta aina ole yhteydessä työttömyyteen, vaan peräti puolessa köyhistä lapsiperheistä on työssäkäyvä vanhempi. Parhaimmillaan mahdollisuudet joustavaan tai osa-aikaiseen työntekoon auttavat sekä toteuttamaan lapsen oikeuksia että vastaamaan niin perheiden kuin elinkeinoelämän tarpeisiin. Nykytilanteessa perheen tilanteen huomioimiselle ja työn ja perheen yhteensovittamiselle on kuitenkin monia kynnyksiä.<sup>131</sup>

129 [Eurooppalainen lapsitakuu - Suomen toimintasuunnitelma](#). Valtioneuvoston julkaisu 2022:35. Helsinki: Valtioneuvosto, s. 18.

130 Ks. esim. Miettinen, A., Hakovirta, M. & Räsänen, T.: Lapsilisän jakaminen vuoroasumistilanteessa ei ratkaise lapsiperheköyhyyttä. Kela, 11.10.2021. [Linkki julkaisuun](#).

131 Ks. [Eurooppalainen lapsitakuu - Suomen toimintasuunnitelma](#). Valtioneuvoston julkaisu 2022:35. Helsinki: Valtioneuvosto, s. 15.



Tutkimusten mukaan keskeisintä lapsiköyhyyden torjumisessa on vanhempien työllistymisen tukeminen. Tärkeää tässä on esimerkiksi vanhempien onnistunut koulutus ja työnteon kannattavuuden parantaminen. Lisäksi maahanmuuttajataustaisten vanhempien kohdalla keskeistä on kotoutumisen onnistuminen sekä mm. työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän kitkeminen.<sup>132</sup>

Yksinhuoltajia koskevien tutkimusten perusteella tiedetään, että tulonsiirroilla voidaan parantaa merkittävästi yksinhuoltajaperheiden toimeentuloa. Euroopan maiden välinen vertailu osoittaa, että Tanskan ohella Suomessa julkiset tulonsiirrot vähensivät tehokkaimmin lapsiköyhyyttä yksinhuoltajakotitalouksissa. Rahallisesti tärkeimmät tuet näissä perheissä ovat asumistuki, toimeentulotuki, lapsilisä ja sen yksinhuoltajakorotus sekä elatustuki. Myös toisen vanhemman maksamalla elatusavulla on tärkeä rooli yksinhuoltajien köyhyyden vähentämisessä.<sup>133</sup> Tutkimuksiin pohjautuen on todettu, että elatusavulla ja elatustuella on tärkeä rooli yksinhuoltajaäitien köyhyyden vähentämisessä, ja että erityisesti elatusapu vähentää köyhyyttä tehokkaasti. Näin ollen yksinhuoltajaperheiden toimeentuloa on katsottu voitavan parantaa niin, että kaikille lapsille turvataan elatusta myös lapsen toiselta vanhemmalta. On kuitenkin todettu, ettei elatusapu voi toimia pääasiallisena ratkaisuna yksinhuoltajaperheissä asuvien lasten toimeentulon turvaamisessa, sillä elatusapua maksavilla vanhemmilla on vain rajallinen elatuskyky ja myös heidän toimeentulonsa on huomioitava. Oleellista olisi huomioida, miten lapsen elatus toimii muun sosiaaliturvajärjestelmän kanssa. Vaikka on tärkeää turvata lapsen elatus lapsen molemmilta vanhemmilta, kaikista pienituloisimpien yksinhuoltajaperheiden asemaa voidaan mahdollisesti parantaa tekemällä muutoksia siihen, miten kotitalouden saama elatus huomioidaan toimeentulotuen määräytymisessä.<sup>134</sup>

132 Kääriälä, Antti: Lapsiköyhyyden ehkäisemiseen satsattava perheissä, joissa on ulkomailla syntynyt vanhempi. INVEST Blog 3/2021. [Linkki julkaisuun](#).

133 Ks. Miettinen, A., Hakovirta, M. & Räsänen, T.: Lapsilisän jakaminen vuoroasumistilanteissa ei ratkaise lapsiperheköyhyyttä. Kela, 11.10.2021. [Linkki julkaisuun](#).

134 Haapanen, Mari & Hakovirta, Mia: Lapsen elatus, vanhempien toimeentulo ja köyhyys. Janus vol. 27 (4) 2019, 395–412. [Linkki julkaisuun](#). sekä elatusavun ja toimeentulotuen suhteesta Hakovirta, M., Hiilamo, H. & Jokela, M.: Elatusapu ja elatustuki kuuluvat myös köyhimmille lapsille. Turun yliopiston blogi, 18.4.2019. [Linkki julkaisuun](#).

Syrjäytymisriskit ovat paitsi ylisukupolvisia, myös kasautuvia. Jos lapsuuden perhe on saanut pitkään toimeentulotukea, lapsilla on todennäköisemmin aikuisiässä vähäinen koulutus, mielenterveysongelmia, teiniraskauksia ja myös omia toimeentulo-ongelmia.<sup>135</sup> Erityistä huomiota tulisi kiinnittää niihin lapsiin ja nuoriin, joilla esiintyy samaan aikaan useita hyvinvoinnin haasteita.<sup>136</sup>

Lapsiköyhyyden torjumisessa haastava yhtälö on toisaalta varmistaa työnteon kannattavuus, toisaalta tulonsiirtojen riittävä taso.

Toimeentulotuessa kannustinongelmat ovat ylipäättään suuret, sillä viimesijaisen tuen luonteeseen kuuluu, että ansiot vaikuttavat heti myönnettyyn tukeen. Jos taloudelliset kannustimet työntekoon ovat huonot, voi työkokemuksen kartuttaminen vaikuttaa kannattamattomalta. Myös toimeentulotuessa jätetään työtuloista huomioimatta etuoikeutettu osuus, joten työnteko kannattaa myös toimeentulotuen saajaa. Tuen hakemiseen liittyvä selvitysvelvollisuus edellyttää tulojen ja menojen muutosten jatkuvaa raportointia, mikä voi tuntua asiakkaasta työläältä. Toisaalta lyhyetkin työsuhteet saattavat tarjota arvokasta kokemusta, minkä takia niihin liittyviä kannustinloukkuja tulisi pyrkiä karsimaan.<sup>137</sup> Tehokkainta olisikin, jos mahdollisimman harvan tarvitsisi turvautua toimeentulotukeen ja muut tulot riittäisivät tarpeellisiin menoihin.

## 3.2 Perheen ja työn yhteensovittaminen

Perheiden ratkaisut liittyen vanhempien työssäkäyntiin ja työnjakoon hoiva- ja kotityössä näkyvät laajasti yhteiskunnassa: ne heijastuvat työllisyysasteeseen ja sukupuolten tasa-arvoon työelämässä. Niillä on seurauksia myös vanhempien myöhempään sosiaaliturvaan kuten eläkkeisiin. Sujuva työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen on yhteydessä työssäkäyvien vanhempien vähäisempään kuormittuneisuuteen sekä hyvään terveyteen ja työkykyyn, mikä edistää työurien pituutta.

Perheen ja työn yhteensovittamisen tukemista on pidetty keskeisenä keinona myös syntyyden lisäämisessä.<sup>138</sup>

<sup>135</sup> Ibid., s. 8.

<sup>136</sup> Eurooppalainen lapsitakuu - Suomen toimintasuunnitelma. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:35. Helsinki: Valtioneuvosto, s. 15.

<sup>137</sup> Ks. Kääriälä, Antti: Lapsiköyhyyden ehkäisemiseen satsattava perheissä, joissa on ulkomailla syntynyt vanhempi. INVEST Blog 3/2021. [Linkki julkaisuun](#).

<sup>138</sup> [Linkki Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sivuille](#).

Ansiotyön ja perhe-elämän yhteensovittamista pyritään tukemaan perhepolitiikan keinoin erityisesti perhevapaiden ja varhaiskasvatuspalveluiden avulla. Myös työelämän käytännöt sekä vallitsevat asenteet ja käsitykset hyvästä vanhemmuudesta määrittävät yhteensovittamisen ratkaisuja ja kokemuksia.<sup>139</sup>

Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista helpotetaan muun muassa perhevapailla ja työajan joustoilla. Yhteensovittaminen on tärkeää erityisesti silloin, kun kyse on yksinhuoltajaperheestä tai työntekijästä, jonka sairaat tai vammaiset perheenjäsenet tarvitsevat apua. Työn ja perhe-elämän tasapainoa voidaan parantaa muun muassa työaika- ja työjärjestelyillä, yksilöllisillä joustoilla sekä esimiehiä valmentamalla.

Elokuun 2022 alusta voimaan tullessa perhevapaaudistuksessa pyrittiin lisäämään perheiden valinnanmahdollisuuksia, järjestelmän joustavuutta sekä huomioimaan aiempaa paremmin monimuotoiset perheet. Mikäli perhevapaaudistuksen tavoite, aiempaa tasaisempi jako vanhempien hoivavastuissa, saavutetaan, on uudistuksella työllisyyden ja työelämän tasa-arvon kannalta positiivisia vaikutuksia.

Lastenhoidon tukijärjestelmää ei perhevapaaudistuksen yhteydessä uudistettu. Useissa uudistusta koskevaan hallituksen esitykseen annetuissa lausunnoissa nousi esiin näkemys siitä, että päivärahajärjestelmän ohella myös pienten lasten hoitoon tarkoitettua etuusjärjestelmää olisi tullut tarkastella ja uudistaa kokonaisuutena. Keskustelua on käyty kotihoidontukikauden lyhentämisestä tai sen porrastamisesta siten, että tuki olisi tasoltaan isompi lapsen ollessa pieni ja madaltuisi lapsen kasvaessa.

Lastenhoidon tuilla on merkitystä pienten lasten vanhempien työllisyydelle ja toimeentulolle. Lasten kotihoidon tuen käyttö on tosin erilaista niillä perheillä, joissa vanhemmalla on työpaikka ja toisaalta niillä perheillä, joissa vanhemmalla, erityisesti äidillä, ei ole työtä, johon palata. Kyse tuen osalta lienee erityisesti äitien työmarkkina-asemasta ja siihen liittyvistä rakenteista: äidin alempi ammattiasema, epätyypillinen työaika ja kokemus perheen huonosta taloudellisesta tilanteesta ovat yhteydessä työnteon kannattamattomuuteen

139 Lammi-Taskula, Johanna & Toppinen-Tanner, Salla (2019): Työelämä ja vanhemmuuden haasteet. Teoksessa: Hakulinen, Tuovi; Laajasalo, Taina & Mäkelä, Jukka (toim.): Vanhemmuuden ja parisuhteen tuen vahvistaminen. Teoriasta käytäntöön. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Ohjaus 9/2019. Helsinki.

Lammi-Taskula, Johanna & Närvi, Johanna (2022): Työ, perhe ja hyvinvointi lapsiperheissä Teoksessa: Karvonen S, Kestilä L & Saikkonen P (toim.) (2022):. Suomalaisten hyvinvointi 2022. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Leino-Arjas, Päivi; Kaila-Kangas, Leena; Remes, Jouko; Neupane, Subas; Lallukka, Tea; Haukka, Eija; Ervasti, Jenni; Karhula, Kati & Toppinen-Tanner, Salla (2022): Työn ja perheen yhteensovittamisen kehityspolut sekä yhteydet työoloihin, perhetilanteeseen, terveydentilaan ja sairauspoissaoloihin. Työterveyslaitos, Tietoa työstä.

lapsen kotihoidon perusteluna.<sup>140</sup> Kotihoidon tuen käyttöön vaikuttavat myös vanhempien näkemykset ja mieltymykset työn ja perheen yhteensovittamisessa. Tuoreen kyselytutkimuksen perusteella, vaikka kotihoidon tuen käyttöä perusteltiin myös työhön ja taloudellisiin mahdollisuuksiin liittyvillä tekijöillä, äidit – hoitojakson kestosta riippumatta – kertoivat selvästi yleisimmin lapsen kotihoidon syyksi lapsen hoivaan liittyvät toiveet ja ihanteet, etenkin halun viettää aikaa lapsen kanssa.<sup>141</sup> Kotihoidon tuen käyttöä ainakin jonkin aikaa suositaan, jotta lapsi voisi aloittaa varhaiskasvatuksessa hieman myöhemmällä iällä.<sup>142</sup>

Lastenhoidon tukien osalta on eri tutkimuksissa ja selvityksissä todettu, että tuista etenkin kotihoidon tuen rakenteessa on ominaisuuksia, jotka ohjaavat erityisesti naisia valitsemaan joissain tapauksissa lasten pidemmän kotihoidon sen sijaan, että lapsi osallistuisi varhaiskasvatukseen ja kyseinen vanhempi työmarkkinoille. Näitä ominaisuuksia ovat esimerkiksi kotihoidon tukeen kuuluva sisaruskorotus sekä lapsen kotikunnassa mahdollisesti maksettava kotihoidon tuen kuntalisä, jonka ehtona useissa lisää maksavissa kunnissa saatetaan edellyttää perheen kaikkien lasten hoitamista kotona tai sitä, että vanhempi itse hoitaa lasta. Kotihoidon tuen matala taso on puolestaan nähty lapsiperhekkyyden osatekijänä. Haasteena nähdään myös tuen käytön jakaantuminen siten, että sitä käyttävät lähes yksinomaan naiset, millä puolestaan on pidemmän tähtäimen vaikutuksia naisten toimeentuloon sekä yleisemmin sukupuolten tasa-arvoon.

Lasten kotihoidon tuesta käydään säännöllisesti julkista keskustelua. Lapsen edun näkökulmasta osa näkee alle kolmevuotiaan lapsen kotona hoitamisen mahdollistavan etuuden myönteisenä, osalla on puolestaan huoli lasten varhaiskasvatusoikeuden toteutumisesta.

Kuluvalla vaalikaudella esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriölle työskennellyt tutkijatyöryhmä katsoi, että naisten työelämään osallistumisen sekä lasten varhaiskasvatukseen osallistumisen asteiden nostamiseksi tulisi lasten kotihoidon tuki lakkauttaa ja sen sijaan ottaa käyttöön tulosidonnainen ja veronalainen lapsen ikään sidottu lapsilisä.<sup>143</sup> Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimuksessa puolestaan todetaan lasten kotihoidon tuen

140 Hietämäki, J., Repo, K. & Lammi-Taskula, J. (2018): [Työsuhteen omaavat äidit lasten kotihoidontuella – kotihoidon perustelut](#). Yhteiskuntapolitiikka 83 (2018):4.

141 Närvi, J., Kinnunen, A., Lammi-Taskula, J., Miettinen, A., Saarikallio-Torp, M.: [Äitien kotihoidon tuen käytössä näkyvät niin työtilanne kuin hoivaihanteet](#) – Perhevapaakyselyn 2022 tuloksia. THL/Tutkimuksesta Tiivistä 7/2023.

142 Ks. esim. Saarikallio-Torp, M. & Miettinen, A.: [Vanhempien mielestä 1,5–2 vuotta on sopiva ikä lapselle aloittaa kodin ulkopuolisessa hoidossa](#). Kela, 9.9.2020.

143 [Työllisyyden tutkijatyöryhmän raportti](#). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:40. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö, s. 35.

vaikutusten olevan kielteisiä erityisesti äideille, mutta myös lapsille, tuen ohjatesa vanhempien päätöksiä pidempiin kotihoitojaksoihin ja pois työelämästä. Em. tutkimuksessa katsottiin, että jos lapsiperheitä halutaan erityisesti tukea, vaikutuksiltaan vähemmän haitallinen olisi tukimuoto, joka ei kotihoidon tuen tavoin ohjaisi voimakkaasti valitsemaan lasten kotihoitoa.<sup>144</sup>

Varhaiskasvatuksella on merkittäviä vaikutuksia lasten perheille: varhaiskasvatuspalveluiden tarjonta on yhteydessä syntyvyyteen ja nuorten aikuisten työllisyysasteeseen. Puutteelliset varhaiskasvatuspalvelut voivat OECD:n mukaan vaikeuttaa erityisesti naisten osallistumista työmarkkinoille. Heikot palvelut voivat myös vähentää halukkuutta saada lapsia.<sup>145</sup> Varhaiskasvatuksen vaikutus näkyy erityisesti nuorten naisten mahdollisuuksissa osallistua työmarkkinoille ja yhdistää työ ja perhe.<sup>146</sup>

Myös Euroopan unioni on antanut suosituksia jäsenmaille laadukkaista varhaiskasvatusjärjestelmistä<sup>147</sup> sekä lasten osallistumisasteista varhaiskasvatukseen<sup>148</sup>.

Lasten hoidon ratkaisuja käsittelevien tutkimusten mukaan, mitä vanhemmista lapsista on kyse, sitä yleisemmin vanhemmat kokevat, ettei koti yksin tarjoa lapselle riittävän hyvää kehitysympäristöä. Pulmallisena nähdään, että noin kolmannes lapsista, joista maksetaan kotihoidon tukea on yli kolmevuotiaita. Taustalla arvioidaan olevan monien kuntien vaatimus hoitaa kaikki perheen alle kouluikäiset lapset kotona, jotta perhe saa kotihoidontuen kuntalisän.<sup>149</sup>

Osallistumisella varhaiskasvatukseen alle kolmivuotiaana näyttäisi olevan myönteisiä vaikutuksia lasten kognitiiviseen ja kielen kehitykseen sekä akateemiseen suoriutumiseen joidenkin vaikutusten kestäessä nuoruuteen ja aikuisuuteen saakka. Osa alle kouluikäisistä maahanmuuttajalapsista jää varhaiskasvatuksen ulkopuolelle, jos heitä hoitava vanhempi

144 Gruber, J., Huttunen, K. & Kosonen, T. (2022): [Paying Moms to Stay Home: Short and Long Run Effects on Parents and Children](#). VATT Working Papers 151. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

145 Tuononen, Mika: [Varhaiskasvatukseen osallistuminen yleistyy nopeasti Suomessa ja kansainvälisesti](#). Tilastokeskuksen Tieto & Trendit- artikkelisarja 11.6.2021.

146 Tervola, Jussi (2019): [Varhaiskasvatusmaksujen kevennykset osuvat keskituloisiin, mutta lisäävät työnteon kannustimia pienituloisilla](#). Tutkimuksesta tiiviisti 8/2019. Terveystien ja hyvinvoinnin laitos.

147 [Linkki suosituksiin](#).

148 [Linkki tavoitteisiin](#).

149 Repo, K., Kuukka, A. & Eerola, P. (2019): [Lasten kotihoito ja sen taloudellinen tukeminen: Kunnallisten luottamushenkilöiden näkökulma](#). Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja Sosiaalitoimen tutkimuksen seuran aikakauslehti Janus, vol. 27 (1) 2019, s. 55-71, s. 67.

on työvoiman ulkopuolella kotihoidon tuen turvin. Kotihoidon tuen järjestelmä vaikuttaa sekä lapsen oikeuteen saada varhaiskasvatusta että vanhemman mahdollisuuteen osallistua päiväaikaan kotoutumiskoulutukseen.<sup>150</sup> Vieraskieliset lapset hyötyvät varhaiskasvatuksesta selvästi keskimääräistä enemmän muun muassa kotimaisten kielten kehittymisen takia.<sup>151</sup> OECD:n mukaan varhaiskasvatuksella on myönteinen vaikutus etenkin maahanmuuttajataustaisten oppilaiden koulumenestykselle. Varhaiskasvatukseen osallistuneet maahanmuuttajataustaiset oppilaat menestyivät PISA-tutkimuksessa merkittävästi paremmin kuin ne, jotka eivät olleet siihen osallistuneet.<sup>152</sup>

Suomi on muita Pohjoismaita vahvemmin institutionalisoinut lasten kotihoitovalinnan niin varhaiskasvatuksen kuin työelämänkin vaihtoehtona. Suomen mallia on luonnehdittu familistiseksi ja esitetty, ettei se kannusta vanhempien välisen hoivavastuun jakamiseen.<sup>153</sup>

Vaikka lastenhoidon tuissa kyse on vanhempien valinnanmahdollisuuksista pohdittaessa lastenhoitojärjestelyjä, vaikuttaa siltä, että vähävaraisissa perheissä kotihoidon tuesta on muodostunut taloudellisen tuen muoto, joka voi vaikuttaa lapsen varhaiskasvatuslaissa säädetyn varhaiskasvatusoikeuden toteutumista estävällä tavalla.<sup>154</sup>

Lasten vuoroasumista sekä muita lasten kahden kodin tilanteita koskevassa toimenpidesuunnitelmassa tuotiin esiin, että lasten hoitomuodon valintaoikeuden kannalta ongelmallisia tilanteita saattaa syntyä, jos erillään asuvilla vanhemmilla on erilainen tarve lapsen hoidon järjestämisessä. Nykyisin toisen vanhemman valitsema kunnallinen varhaiskasvatuspaikka estää toista vanhempaa aina saamasta lapsesta kotihoidon tukea tai yksityisen hoidon tukea. Lastenhoidon tukijärjestelmän uudistaminen vuoroasumistilanteita silmällä pitäen toisi lisää joustonvaraa lapsen hoitojärjestelyihin ja huomioisi perheiden monimuotoisuuden, lisäten tätä kautta myös lasten ja perheiden yhdenvertaisuutta. Uudistus

150 Kotoutumislakipaketti HE 208/2022

151 Kotoutumislakipaketti HE 208/2022. Alkuperäinen lähde OECD. 2018. Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland, OECD Publishing. [Linkki julkaisuun](#).

152 Tuononen, Mika: [Varhaiskasvatukseen osallistuminen yleistyy nopeasti Suomessa ja kansainvälisesti](#). Tilastokeskuksen Tieto & Trendit- artikkelisarja 11.6.2021.

153 Repo, K., Kuukka, A. & Eerola, P (2019): [Lasten kotihoito ja sen taloudellinen tukeminen: Kunnallisten luottamushenkilöiden näkökulma](#). Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja Sosiaalityön tutkimuksen seuran aikakauslehti Janus, vol. 27 (1) 2019, s. 55-71.

154 [Toimenpidesuunnitelma lainsäädännön ja toimintatapojen uudistamiseksi vuoroasuvien lasten tilanteissa](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:34, s. 24-25.

kuitenkin muuttaisi kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen tarkoitusta, ja vaatisi lainmuutoksia sekä vaikutusarvioiden tekemistä. Muutos tulisi valmistella osana varhaiskasvatuksen kokonaisuutta.<sup>155</sup>

Yksityisen hoidon tuki on ollut yksi keino tukea yksityisten palveluiden käyttöä. Tämän lisäksi kunnat ovat 2010-luvulla yhä enemmän ottaneet käyttöön varhaiskasvatuksen palveluseteliä. Sekä palveluseteliin että yksityisen hoidon tukeen ja sen kuntalisään voi kuitenkin liittyä perheiden eriarvoisuutta lisääviä tekijöitä, jos ne laajentavat mahdollisuuksia valita sopiva lapsen hoitojärjestely vain osalle perheistä. Tukijärjestelmiä on kuitenkin mahdollista kehittää erilaiset perheet paremmin huomioon ottavaan ja yhdenvertaisuutta tukevaan suuntaan.<sup>156</sup>

Joustavan hoitorahan tavoitteena on helpottaa pienten lasten vanhempien työelämän ja perheen yhteensovittamista nostamalla osa-aikatyön yhteydessä maksettavien lastenhoidon tukien tasoa. Etuuden käyttöä koskeneessa tutkimuksessa pyrittiin selvittämään, kuinka hyvin joustava hoitoraha onnistui näissä tavoitteissa. Tutkimuksen mukaan etuuden käyttöönoton keskimääräinen työllisyysvaikutus jäi pieneksi. Uudistus näyttää onnistuneen tavoitteissaan siinä mielessä, että se lisäsi työllisyyttä eniten juuri niissä ryhmissä, joiden on katsottu olevan vaarassa syrjäytyä työmarkkinoilta lasten kotihoidon seurauksena. Tällaisina ryhminä on erityisesti pidetty matalasti koulutettuja äitejä ja yksinhuoltajia. Tutkimuksen johtopäätöksenä esitettiin, että lasten hoidon ja [osa-aikaisen] työnteon yhdistämisen helpottumisella voi olla merkittäviä pidemmän aikavälin vaikutuksia äitien työuraan, ja nämä vaikutukset voivat johtaa suurempiin työllisyysvaikutuksiin ja mahdollisesti parantaa miesten ja naisten välistä tasa-arvoa työmarkkinoilla.<sup>157</sup>

### 3.3 Lapsen elatuksen toteutuminen tietyissä tilanteissa

Elatus ja huolenpito ovat perhettä koskevan lainsäädännön ydintä. Valtaosa perhesidonnaisesta sääntelystä kiertyykin sen kysymyksen ympärille, miten perheen ja julkisen vallan välisen vastuun tulee jakautua elatukseen ja huolenpitoon liittyvissä asioissa. Keskusteltaessa perheen käsitteestä keskustellaan myös tästä vastuunjaosta ja sen

155 Ibid., s. 14 ja 25. Mm. perhekokoa tulisi määritellä uudelleen, samoin etuuden määrä tilanteessa, jossa lapsi asuu toisessa kodissaan vain osan aikaa.

156 Ks. Räsänen, T., Miettinen, A., Mustonen, J., Saarikallio-Torp, M. & Österbacka, E. (2023): [Lasten yksityisen hoidon tuen kaksi vuosikymmentä](#). Kelan työpapereita 174, 2023. Helsinki: Kela.

157 Ks. Pekkarinen, Tuomas & Tuomala, Juha (2019): [Joustavan hoitorahan työllisyysvaikutusten arviointi](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:46. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

oikeudenmukaisesta sisällöstä.<sup>158</sup> Erityisesti sosiaaliturvaa koskevassa lainsäädännössä perheen määrittely liittyy oikeudenmukaiseen vastuunjakoon yksityisoikeudellisen elatuksen ja julkisen elatuksen välillä.<sup>159</sup> Lapsen elatusta koskevilla ratkaisuilla on merkitystä sosiaali-etuuksia myönnettäessä.<sup>160</sup>

Tutkimusten mukaan suurella osalla erillään asuvista vanhemmista on sosiaalitoimessa vahvistettu sopimus lapsen elatuksesta, lukuun ottamatta vuoroasuvan lapsen vanhempia, joilla, kyselyyn perustuen, oli sosiaalitoimessa vahvistettu elatussopimus vain harvoin.<sup>161</sup>

Kaikilla vanhemmilla ei ole kahden kodin tilanteessa selkeää, miten he lapsen huollon ja elatuksen hoitavat. Lastenvalvojat voivat auttaa vanhempia tiedostamaan lapsen elatuksen kokonaistarpeen ja kuinka he sen jakavat. Taloudellisen tilanteen ymmärtäminen ja tästä keskustelu vanhempien kanssa voi olla olennainen tuki sille, että lapsen elatus sujuu ja myös mahdollinen elatustuen tarve tulee tässä esiin.

Sosiaalitoimi voi vahvistaa elatusavun vanhempien yhteiseen sopimukseen perustuvan, lapsen edun mukaiseksi katsottavan elatussopimuksen. Elatussopimus tai tuomioistuimen päätös tarvitaan, jotta Kela voi elatusavun sijaan maksaa lapsen elatukseen tarvittavaa elatustukea. Kelan maksama elatustuki on tarkoitettu tilanteisiin, joissa elatusavun määrä on vahvistettu elatustukea pienemmäksi elatusvelvollisen vanhemman taloudellisen tilanteen vuoksi, tai tilanteisiin, joissa elatusvelvollinen on laiminlyönyt vahvistetun elatusavun maksamisen. Jos elatusvelvollisen elatuskyky on puutteellinen (ts. alle elatustuen täyden rahamäärän), on elatustuen saamiseksi esitettävä Kelalle viranomaisen vahvistama elatusapua koskeva sopimus tai tuomioistuimen elatusapupäätös, johon on merkitty tieto elatusvelvollisen puutteellisesta elatuskyvystä.

158 Kalliomaa-Puha, Maija & Faurie, Laura (2010): Jääkaappi, osoite vai sukuside? Perheen määritelmät sosiaalilainsäädännössä. Lakimies 7–8/2010 s. 1266–1292.

Huhtanen R. Julkinen elatus. Julkaisussa: Nousiainen, Kevät (1994): Mistä jääkaappi täyttyy? Yksityisen ja julkisen elatuksen ongelmia. Helsinki: Helsingin yliopisto.

159 Kalliomaa-Puha, Maija & Faurie, Laura (2010): Jääkaappi, osoite vai sukuside? Perheen määritelmät sosiaalilainsäädännössä. Lakimies 7–8/2010 s. 1266–1292.

160 Lisäksi sosiaaliturvan etuudet, kuten lapsilisä ja sen yksinhuoltajakorotus, ohjeistetaan ottamaan huomioon määritettäessä elatusavun määrää.

161 Dosentti Mia Hakoviran alustus työryhmän kokouksessa 10.3.2022: Lähivanhemmista 68 prosenttia ja etävanhemmista 64 prosenttia ilmoitti, että heillä on vahvistettu sopimus lapsen elatuksesta.



Mikäli elatussopimusta ei ole, on vanhemman tehtävä hakemus tuomioistuimeen elatus-apupäätöksen saamiseksi.<sup>162</sup> Vanhemmalla ei aina ole voimavaroja hakemuksen tekemiseen, ja vaikka asia vietäisiin tuomioistuimeen, saattaa tuomioistuinprosessi kestää pitkään. Sopimuksen tai päätöksen puuttuessa ei elatustukeakaan myönnetä. Tällöin lapsi saattaa elää pitkäänkin kokonaan ilman elatusapua tai -tukea. Lastensuojelun asiaakkaana olevalle lapselle ei myöskään kerry itsenäistymisvaroja.

Puutteet elatuksessa näkyvät lapsen arjessa, perustarpeissa ja esimerkiksi siinä, ettei harrastuksiin ole varaa.<sup>163</sup> Tutkimusten mukaan merkittävä osa yksinhuoltajaäideistä ei saa taloudellista tukea lastensa isältä.<sup>164</sup> Tutkimusten mukaan riittävän elatuksen tason määrittäminen on haastavaa erityisesti silloin, kun molemmilla vanhemmilla on pienet tulot, kun vanhemmalla /vanhemmilla on lapsia uusien puolisoitten kanssa, sekä vuoroasumistilanteissa.<sup>165</sup>

Elatusapuun liittyvää tutkimustietoa elatusvelvollisen näkökulmasta on vain vähän. Jotkut tutkimukset osoittavat elatusavusta sopimisen tai päättämisen tarkoittavan ”köyhyyden uudelleenjärjestelyä” kahden kodin tilanteissa tarkoittaen sitä, että lähivanhempien talouksissa köyhyys vähenee, mutta etävanhempien/elatusvelvollisten köyhyys kasvaa (erityisesti perheellisten). Tutkimuksissa on todettu, että kaikkein pienituloisimmissa yksinhuoltajaperheissä elatusavulla ei ole merkitystä köyhyyden vähentämisessä, koska elatusapu huomioidaan tulona toimeentulotukea myönnettäessä.<sup>166</sup> Nykyinen toimeentulotuen rakenne ja rooli sosiaaliturvajärjestelmässä ei toisaalta mahdollista kokonaisen tuloluokan jättämistä harkinnan ulkopuolelle ilman, että sillä olisi merkittäviä vaikutuksia yhdenvertaisuuteen ja työnteon kannusteisiin.

Oheishuollosta voidaan sopia esimerkiksi tilanteessa, jossa oheishuoltajan avulla voidaan tukea lapsen kasvuolosuhteita niin, että vältetään huostaanotolta. Tällainen tilanne voi olla käsillä, jos lapsen vanhempi (tai vanhemmat) on sairauden tai muun syyn (esimerkiksi päihteiden käytön) vuoksi kykenemätön huolehtimaan lapsesta, mutta lapsen lähipiiristä löytyy henkilö, jolla on kykyä huolehtia lapsesta. Oheishuoltajuus ei vapauta vanhempaa/vanhempia heidän elatusvastuustaan eikä oheishuoltajalla ole elatusvelvollisuutta lasta

162 Elatuslain nojalla myös hyvinvointialue voi nostaa kanteen lapsen elatuksen turvaamiseksi.

163 Lasten harrastamisen hinta on herättänyt viime aikoina keskustelua mediassa (esimerkiksi [HS 15.3.2023](#)).

164 Dosentti Mia Hakoviran alustus työryhmän kokouksessa 10.3.2022.

165 Ibid.

166 Ks. esim. Hakovirta, M., Skinner, C., Hiilamo, H. & Jokela, M. (2020): [Child Poverty, Child Maintenance and Interactions with Social Assistance Benefits Among Lone Parent Families: a Comparative Analysis](#). Cambridge University Press.

kohtaan. Vanhemman/vanhempien tosiasiallinen elatuskyky tai -halu voi kuitenkin olla heikko. Mikäli oheishuoltaja on perustoimeentulotuen piirissä, ei lapsen perusosaa lasketa osaksi oheishuoltajan perustoimeentulotuen laskelmaa, koska oheishuoltaja ei ole elatusvelvollinen. Alaikäiselle kotona asuvalle lapselle itselleen ei käytännössä myöskään lähtökohtaisesti myönnetä perustoimeentulotukea, vaikka se lain mukaan on näissä tilanteissa mahdollista.

### 3.4 Perhe- ja läheissuhteiden huomioiminen eri etuuksissa

Perheenjäsenten ja läheissuhteiden huomioiminen vaihtelee eri etuuksissa. Taustalla ovat mm. lakisääteiset elatusvelvollisuudet, tosiasiallisesti/oletettavasti käytettävissä oleva elatus ja yhteisen asunnon yhteiset asumismenot.

Perheenjäsenen huomioiminen sosiaaliturvaetuuksissa ei aina vastaa lain mukaista elatusvelvollisuutta. Esimerkiksi opintoetuksissa opiskelijan vanhemman puolison tulot vähentävät opiskelijalle maksettavan etuuden määrää, vaikka puolisoilla ei olisi lapseen nähden elatusvelvollisuutta. Opintotukeen maksettavan korotuksen edellytyksenä puolestaan on huoltajuus, kun työttömyysturvaan korotuksia maksetaan vanhemmuuden perusteella, ja myös vanhemman samassa taloudessa asuvalle puolisolle, joka ei lapseen nähden ole elatusvelvollinen. Eläkkeensaajan lapsikorotusta ja opintotuen huoltajakorotusta ei oteta huomioon tulona asumistuessa, kun työttömyysturvan lapsikorotus sen sijaan vähentää asumistukea. Lisäksi lasten ikärajat ovat erilaisia: eläkkeensaajien lapsikorotuksessa 16 vuotta, työttömyysturvan lapsikorotuksessa ja opintotuessa 18 vuotta. Työttömyysturvan ja opintotuen vastaavat osat ovat veronalaista tuloa, eläkkeensaajan lapsikorotus puolestaan verovapaa. Toisaalta lapsiin liittyviä korotuksia ei makseta esim. sairauspäivärahaan. On huomattava, että edellä mainituilla etuuksilla on erilaiset tarkoitukset ja tavoitteet, joten eroavuudet voivat olla myös perusteltuja.

Poikkihallinnollisessa lasten vuoroasumisen toimenpidesuunnitelmassa<sup>167</sup> nähtiin tärkeänä uudistaa erityisesti asumistukijärjestelmää siten, että vuoroasuminen helpottuisi myös pienituloisissa perheissä. Asumistuen kehittämistarpeita vuoroasumistilanteissa on käsitelty sosiaaliturvakomitean alaisessa asumisen jaostossa. Asumistukea koskevissa komitean linjauksissa ehdotetaan selvityshanketta, jossa, muun ohella, tarkasteltaisiin lapsen mahdollista kuulumista kummankin vanhempansa ruokakuntaan vuoroasumistilanteissa

<sup>167</sup> [Toimenpidesuunnitelma lainsäädännön ja toimintatapojen uudistamiseksi vuoroasuvien lasten tilanteissa](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:34. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

ja määriteltäisiin periaatteet, joilla tuki määräytyy tällaisissa tilanteissa: syntyykö uusia täysimääräisen tuen saajia vai jaetaanko tuki esimerkiksi lapsen asumisen mukaisesti vanhempien kesken.

Lasten vuoroasumistilanteiden (sekä myös muiden ns. kahden kodin tilanteiden) tukemiseksi on sosiaaliturvan uudistamisen osalta esitetty mm. oikeutta elatustuen tyyppiseen etuuteen myös elatusavun maksajalle, sekä pohdittavaksi näiden suhdetta toimeentulotukeen (jossa vuoroasuvan lapsen menot lähtökohtaisesti jaetaan molempien vanhempien kesken).

Ajankohtaisena kysymyksenä liittyen lapsiin, joilla on jokin vamma tai erityistarve, on noussut esiin myös vammaisetuuden jakaminen kahteen kotiin. Vammaispalvelulain uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä<sup>168</sup> on otettu huomioon lasten kahden kodin tilanteet. Lakiin ehdotetaan säännöstä esteettömän asumisen tuesta, jonka mukaan asumisen muutostöitä voitaisiin tehdä toisen vanhemman asuntoon vuoroasumistilanteissa sekä palveluyksikössä olevaan asuntoon. Myös tarvittavat tekniset laitteet on mahdollista saada molempiin koteihin.<sup>169</sup>

Koska myös elatusvelvollisuuskysymykset liittyvät vuoroasumis- ja muihin kahden kodin tilanteisiin, tulisi sosiaaliturvan kehittämisessä huomioida elatusvastuut, samoin kuin se, miten lapsen elatuksesta käytännössä vastataan: miten elatusavusta sopimisen/päätämisen järjestelmä toimii, kuinka ketterästi ko. järjestelmä reagoi lapsen vanhempien tulo- tai varallisuustason muutoksiin, miten elatusavun toimeenpanojärjestelmä toimii ym. Ajatellen tilanteita, joissa vanhemman elatuskyky on selvästi ja jatkuvasti puutteellinen, voisi olla aiheellista pohtia lainsäädännön uudistamista niin, että elatustukea voitaisiin tällaisissa tilanteissa maksaa ilman elatussopimusta tai -pääöstä ja näin säästää voimavaroja ja kustannuksia sekä yksilö- että järjestelmätasolla.

## Lapsilisäjärjestelmä

Lapsilisien reaaliarvo eli ostovoima on pudonnut tuntuvasti vuoden 1994 jälkeen. Lapsilisä ensimmäisestä lapsesta on reaalisesti 32 prosenttia pienempi kuin vuonna 1994. Jos lapsia on enemmän ja kyse ei ole yksinhuoltajasta, lapsilisien reaaliarvon lasku on suurempi.

168 Ks. Hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 191/2022 vp)

169 ks. Hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 191/2022 vp), s. 208–210.

Lapsilisät ovat nimellisestikin (euroina) nyt pienemmät kuin perhetukiuudistuksen voimaan tullessa vuonna 1994. Yleisen elintason nousun ja lapsilisän ostovoiman heikentymisen myötä lapsilisän merkitys taloudellisen turvan takaajana on pienentynyt.

Lapsilisäjärjestelmään ei ole tehty varsinaisia kokonaisuudistuksia, vaikka kehitystarpeita siinä onkin, vuosien varrella, tunnistettu. Lapsilisäjärjestelmän kehittämistä 2000-luvun alussa selvittänyt sosiaali- ja terveysministeriön työryhmä esitti lapsilisän laajentamista ja opintorahan maksamisen lakkauttamista 17-vuotiaille lapsille sekä lapsilisän tason jälkeenjääneisyyden korjaamista. Se esitti selvitettäväksi, olisiko tarkoituksenmukaista ohjata yksinhuoltajuuteen perustuva taloudellinen tuki muun kuin lapsilisäjärjestelmän kautta. Työryhmä katsoi, ettei lapsilisäjärjestelmään tule sisällyttää perheen erityistilanteisiin liittyviä tukimuotoja ja että lapsilisä tulee säilyttää verottomana ja universaalina (ei tarveharkintaisena) lapsen elatuksesta aiheutuvien kustannusten korvauksena.<sup>170</sup>

Perherakenteiden muuttuessa on viime aikoina keskusteltu myös muun muassa perheen kaikille lapsille maksettavasta tasasuuruudesta lapsilisästä – ts. sisaruskorotuksista luopumista – sekä tuen jakamisesta kahdelle vanhemmalle (erityisesti vuoroasumistilanteessa). Lisäksi on esitetty alle kouluikäisten lasten lapsilisien korottamista. Niin ikään on ehdotettu lapsilisän säätämistä etuoikeutetuksi tuloksi toimeentulotuessa.<sup>171</sup>

Useiden tutkimusten mukaan ero on taloudellinen riski perheiden toimeentulolle, sillä samoilla tuloilla joudutaan elättämään kaksi kotitaloutta.<sup>172</sup> Nykyisen lapsilisäjärjestelmän rakenne lapsiluvun mukaisine porrastuksineen ei mahdollista esim. lapsilisän jakamista kahteen kotiin.

Kahden kodin tilanteissa on syytä tarkastella molempien vanhempien taloudellista tilannetta: huomioita tulee kiinnittää siihen, osallistuuko lapsen elatukseen todellisuudessa yksi vai useampi vanhempi. Lapsilisän kategorisen puolittamisen ja jakamisen kahteen talouteen ei kuitenkaan ole nähty olevan köyhyysriskin vähentämistä silmällä pitäen kannattavaa.<sup>173</sup> Toisaalta mahdollisuus maksaa lapsilisä molemmille vanhemmille on ollut varsin yleinen toive, sillä moni perhe kokee, että se olisi olennainen helpotus varsinkin vuoroasumistilanteissa.

170 [Lapsilisätyöryhmän muistio](#). Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2000:26. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

171 Ks. esim. Ibid.

172 Haapanen, Mari & Hakovirta, Mia (2019): [Lapsen elatus, vanhempien toimeentulo ja köyhyys](#). Janus vol. 27 (4) 2019, 395–412.

173 Miettinen, A., Hakovirta, M. & Räsänen, T.: [Lapsilisän jakaminen vuoroasumistilanteessa ei ratkaise lapsiperheköyhyyttä](#). Kela, 11.10.2021.

Lapsilisän yksinhuoltajakorotus ei kohdennu alkuperäisen tarkoituksen mukaan lasta tosiasiallisesti yksin huoltaville<sup>174</sup>, kun sitä voidaan maksaa lapsen toiseen kotiin myös tilanteessa, jossa tosiasiallista tarvetta taloudelliseen tukeen ei ole. Toisaalta avio- tai avoliitossa (lapsen ei-juridisen vanhemman kanssa elävä) vanhempi ei saa yksinhuoltajakorotusta, vaikka hän tosiasiaassa kustantaisi lapsen kulut täysin yksin. Yksinhuoltajakorotusta maksetaan vain yhdelle henkilölle, ei esimerkiksi vuoroasumistilanteessa kahdelle vanhemmalle. Mikäli henkilö ei ole avio- tai avoliitossa, maksetaan lapsesta usein sekä lapsilisän yksinhuoltajakorotusta että elatusapua (tai elatusapua korvaavaa elatustukea) (tosin elatusapujen taso Suomessa on tutkimusten mukaan kansainvälisesti tarkasteltuna melko alhainen<sup>175</sup>).

Tulo- ja hoivaköyhyys ovat yleisimpiä pienten lasten perheissä. Syntyvyys on laskenut osittain siksi, etteivät naiset ja miehet (etenkään pienituloiset ja vähän koulutetut) saa ensimmäistäkään lasta. Onkin esitetty, että ensimmäisen lapsen lapsilisän korottaminen voisi olla perusteltua syntyvyyden lisäämiseksi. Toisaalta on katsottu, että köyhyysriskin pienentämiseksi olisi perusteltua kohdentaa tasoltaan korkeampi lapsilisä pikkulapsiaikaan. Lapsilisän sisaruskorotuksista puolestaan on, järjestelmän selkeyttämiseksi (esimerkiksi uusperhetilanteita ajatellen), esitetty luovuttavan; on katsottu, että monilapsisten perheiden köyhyyttä voidaan lieventää kohdennetummin muilla tukijärjestelmillä. On myös katsottu, että lapsiperheköyhyyttä voisi ehkäistä lapsilisän etuoikeuttaminen osittain tai kokonaan toimeentulotuessa sekä sen sitominen elinkustannusindeksiin. Lapsilisän muuttaminen tulosidonnaiseksi tai veronalaiseksi sen sijaan kadottaisi sen luonteen universaalina etuutena.<sup>176</sup>

Lapsilisäjärjestelmän uudistamista olisi syytä pohtia edellä mainituista näkökulmista käsin, pitäen samalla kuitenkin mielessä lapsijärjestelmän perimmäiset tavoitteet.

174 Lapsilisälain esitöiden mukaan lain tarkoituksena on turvata se, että yksinhuoltajakorotuksen saavat ainoastaan lasta tosiasiallisesti yksinään huoltavat lapsilisän nostajat (HE 75/1993 vp, s. 8).

175 Dosentti Mia Hakoviran alustus työryhmän kokouksessa 10.3.2022.

176 Hiilamo, Heikki: Näkökohtia lapsilisäjärjestelmän kehittämiseksi. Alustus työryhmän kokouksessa 24.8.2022.

## 4 Ehdotukset lasten ja perheiden sosiaaliturvan kehittämiseksi

### 4.1 Komitean ehdotukset lasten ja perheiden etuusjärjestelmän uudistamiseksi

Sosiaaliturvakomitea linjaa 30.1.2023 hyväksytyssä välimietinnössään ehdotuksia nykyjärjestelmän uudistamiseksi. Alla olevat komitean ehdotukset lasten ja perheiden etuusjärjestelmän kehittämiseksi perustuvat Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmän työhön. Työryhmä toimitti alustavat ehdotukset komitealle syyskuussa 2022, minkä jälkeen parlamentaarinen komitea on työstänyt ehdotuksia eteenpäin. Sisällöltään ehdotukset ovat linjassa työryhmän tekemän pohjatyon kanssa.

Sosiaaliturvakomitea ehdottaa seuraavia lasten ja perheiden sosiaaliturvaan liittyviä lainvalmistelu- ja selvityshankkeita tuleville hallituksille toteuttavaksi:

#### 1. Lapsilisäjärjestelmän kehittäminen.

Perustetaan työryhmä lapsilisän uudistamiseksi. Työryhmä selvittää sisaruskorotuksia sekä mahdollisuutta ikäkohtaisen portaikon käyttöönottoon ja lapsilisän maksamiseen 18 ikävuoteen saakka huomioiden samalla vaikutukset opintotukijärjestelmään niin, etteivät muutokset heikennä alle 18-vuotiaiden lasten opiskelumahdollisuuksia. Selvitetään lapsilisän jakamista kahdelle vanhemmalle. Pohditaan erilaisten korotusten roolia ja tuen tasoa lapsilisäjärjestelmässä (yksinhuoltajakorotus, sisaruskorotus), huomioiden pienituloisten lapsiperheiden tilanteet ja tuen tarve vrt. ehdotus 2.

#### 2. Lapsiköyhyysriskin ehkäiseminen ja vähentäminen.

Teetetään selvitys, jossa kartoitetaan etuusjärjestelmän toimivuutta pienituloisten ja köyhyysriskissä olevien lapsiperheiden näkökulmasta. Tarkoituksena on selvittää, miten etuusjärjestelmä yhdessä palvelujärjestelmän kanssa ehkäisee lapsiköyhyysriskiä lisäävien tekijöiden aktualisoitumista köyhyydeksi sekä lievittää tai poistaa köyhyyttä. Selvityksessä tarkastellaan eri etuuksien lapsikorotuksia ja niiden roolia lapsiperheiden toimeentulon ja lapsen elatuksen turvaamisessa. Lisäksi tarkastellaan elatusvastuiden jakautumista sekä elatusavusta sopimiseen, päättämiseen ja toimeenpanoon luodun järjestelmän toimivuutta. Selvitetään, mitä eri etuuksia tarvitaan ehkäisemään ja vähentämään pienituloisuutta lapsen kahden kodin tilanteissa huomioiden myös vanhempien elatuskyky sekä asumistukea koskevat sosiaaliturvakomitean ehdotukset.

### 3. Lapsen hoidon ja ansiotyön yhteensovittamisen tukeminen.

Lasketaan ansiotyön tekemisen kynnyksiä lapsiperheissä kehittämällä etuus- ja palvelujärjestelmää (erit. työllisyyspalvelut, varhaiskasvatus, asiakasmaksut, aamu- ja iltapäivätoiminta, pienten koululaisten vuoroahoito) sekä työelämän käytäntöjä huomioiden lasten hoidon järjestämisen mahdollisuudet erityisesti pikkulapsiaikana sekä yhden vanhemman ja vuorotyötä tekevien kotitalouksissa. Käynnistetään lastenhoidon tukien järjestelmän uudistus huomioiden lapsen etu, perheiden valinnanvapaus sekä uudistuksen yhteys varhaiskasvatuksen palveluihin ja lasten varhaiskasvatusoikeuden toteutumiseen. Tässä yhteydessä hyödynnetään kohdassa 2 ehdotettua selvitystä ja tietoa perhevapaaudistuksen vaikutuksista.

## 4.2 Muita työryhmätyön aikana esille nousseita huomioita

Lasten ja perheiden sosiaaliturva ja palvelut -työryhmä perustettiin sosiaaliturvakomitean työskentelyn loppuvaiheessa, keväällä 2022. Työstettyään sosiaaliturvakomitealle edellä kuvatut linjausehdotukset työryhmä – komitean alaisista jaostoista poiketen – jatkoi työtään helmikuuhun 2023 saakka. Tämän jatkotyöskentelyn pohjalta työryhmä katsoi tarpeelliseksi nostaa esiin eräitä huomioita lasten ja perheiden toimeentuloturvan näkökulmasta.

Työryhmän työssä on käyty läpi joitakin lastensuojeluun liittyviä sosiaaliturvan näkökoh-  
tia. Sosiaali- ja terveysministeriössä on parhaillaan käynnissä lastensuojelulainsäädännön kokonaisuudistuksen tarpeita taustoittava visiotyö. Mikäli kokonaisuudistus käynnistyy, sillä saattaa olla joitakin sosiaaliturvaetuuksiin liittyviä vaikutuksia.

Toimeentulovaikeuksia on erityisesti yhden vanhemman perheissä. Myös lasten kahden kodin tilanteisiin voi liittyä toimeentulon haasteita, vaikka lapsella olisi kaksi hänen elatuk-  
seensa osallistuvaa vanhempaa. Vuonna 2019 voimaan tulleessa lapsenhuoltolain uudis-  
tuksessa perheiden monimuotoisuus tunnistettiin aiempaa paremmin, ja esimerkiksi lasten  
vuoroasuminen vahvistettiin yhdeksi viralliseksi lapsen asumismuodoksi. Elatuksen koko-  
naisuutta ei uudistuksen yhteydessä laajemmin tarkasteltu.<sup>177</sup> Kattavamman kokonaiskuvan  
saamiseksi voi olla tarpeen tarkastella lapsen elatukseen liittyvän sääntelyn ja ohjeistuk-  
sen, elatuksesta sopimisen tai siitä päättämisen järjestelmän ja elatusavun toimeenpanon

<sup>177</sup> Lasten vuoroasumisessa vahvistettavasta elatusavusta on parhaillaan tekeillä uutta ohjeistusta, ks. oikeusministeriö, hankenro OM 035:00/2022.

toimivuutta sekä etuusjärjestelmän yhteyttä näihin. Myös perheoikeudellisten palvelujen, eropalvelujen sekä yleisesti vanhemmuutta tukevien palvelujen toimivuus on olennaista niin lapsen etua kuin esimerkiksi lastensuojelun tarvetta ajatellen.

Vamman tai erityistarpeen omaavien lasten ja heidän perheidensä huomioiminen sosiaaliturvauudistuksessa edellyttää sekä kaikille tarkoitettujen tukien ja palveluiden tarkastelua, että yksilöllisten erityisratkaisujen pohtimista ja suunnittelua. Tässä yhteydessä tulee tunnistaa tietotarpeet, jotka liittyvät vammaisten lasten sosiaaliturvaan sekä perheiden kokonaisvaltaisiin tilanteisiin.

Lasten ja perheiden taloudellisen turvan ja hyvinvoinnin edistämisessä keskeistä on pyrkiä lisäämään vanhempien työllisyyttä ja tuloja.<sup>178</sup> Perheen ja työn yhteensovittamisen näkökulma, toisin sanoen työssäkäyvien hoivavastuut, on keskeistä huomioida sosiaaliturvan kehittämisessä. Sen ohella, että turvataan työllisyyden edistämisen kannalta tärkeä lasten varhaiskasvatuspalveluiden riittävyys, on tärkeää kiinnittää huomiota myös perheiden tilanteet huomioivien varhaiskasvatuspalveluiden laatuun ja saatavuuteen.

Kunnat vastaavat sekä varhaiskasvatuspalvelujen järjestämisestä että lasten kotihoidon tuen rahoittamisesta (varhaiskasvatuspalveluihin maksetaan myös peruspalvelujen valtionosuutta). Varhaiskasvatuslain mukaan lapsella on subjektiivinen oikeus osallistua varhaiskasvatukseen kotikunnassaan. Samalla oikeus kotihoidon tukeen syntyy kunnalliseen varhaiskasvatuspalveluun kytkeytyvän oikeuden käyttämättä jättämisestä. Kunta voi asettaa kotihoidon tuen kuntalisän maksamisen ehdoksi sen, että kaikki perheen alle kouluikäiset lapset tulee hoitaa kotona. Liittyen sosiaaliturvakomiteassa hyväksyttyyn, edellä mainittuun linjaukseen nro 3 (Työllisyyden edistäminen) olisi tarpeen selvittää kotihoidon tuen sisaruskorotuksen ja kunnallisten lisien roolia lapsen varhaiskasvatusoikeuden toteutumisen näkökulmasta.

Kotihoidon tukea käytetään pidempään niissä perheissä, joissa vanhemman – yleensä äidin – asema työmarkkinoilla on keskimääräistä heikompi. Jos kotihoidon tuen tasoa tai kestoa leikataan, todennäköisesti vain osa näistä äideistä siirtyisi työelämään nykyistä aikaisemmin. Lastenhoidon tukia uudistettaessa olisi hyvä pohtia vaihtoehtoisia tapoja turvata perheiden toimeentuloa silloin, kun työllistyminen on vaikeinta.

178 Ks. Ruotsalainen, Pekka: [Lapsia elää tulojakauman kaikissa luokissa – köyhyysriski suurin nuorissa ja isoissa perheissä](#). Tilastokeskuksen Tieto & Trendit -blogisarja 12.10.2021.



Lasten ja perheiden etuusjärjestelmän tarkastelun ohella lapsi- ja perhenäkökulma tulee sisällyttää laajasti muunkin etuusjärjestelmän tarkasteluun. Perheiden monimuotoisuuden huomioiminen uudistustyössä on tärkeää.<sup>179</sup> Siten kehitettäessä esimerkiksi työttömyysturvaa, toimeentulotukea, asumisen tukia tai kuntoutusetuuksia tulee riittävässä määrin huomioida myös lasten ja perheiden näkökulma sekä heille suunnatut etuudet ja palvelut. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsen edun ensisijaisuus on huomioitava kaikessa päätöksenteossa sen kaikilla tasoilla. Linjausehdotuksia pohdittaessa tuleekin arvioida ehdotusten lapsivaikutukset, samoin kuin sukupuolivaikutukset ottaen huomioon lapsiperheissä edelleen vallitsevat sukupuolistuneet käytännöt.

Suomen julkinen talous on valtiovarainministeriön mukaan tällä hetkellä kohtalaisessa kunnossa. Suomen julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen on EU-maiden keskitasoa, mutta Pohjoismaiden korkein. Väestöllinen huoltosuhde on heikentynyt vuodesta 2010 lähtien ja tämän kehityksen ennakoitaan jatkuvan pitkälle tulevaisuuteen. Julkisen talouden keskeiset haasteet liittyvät ikäsidonnaisten menojen kasvuun ja työvoiman saatavuuteen tilanteessa, jossa julkinen talous on jo lähtökohdiltaan rakenteellisesti alijäämäinen, eivätkä tulot riitä kattamaan julkisen talouden menoja suhdannetilanteesta riippumatta. Eri asiantuntijatahot ovat esittäneet näkemyksiä julkisen talouden sopeutustarpeen mittaluokasta. Yksittäiset arviot eroavat, mutta yleisenä konsensusena julkisen talouden sopeutustarvetta on pidetty niin mittavana, että sen umpeen kurominen edellyttää tuottavuutta ja työllisyyttä vahvistavien rakenteellisten uudistusten lisäksi veronkorotuksia ja menojen sopeutusta.<sup>180</sup>

On odotettavissa, että julkisen talouden sopeutusta koskevassa keskustelussa esille nousevat myös lasten ja perheiden sosiaaliturvaa ja palveluita koskevat ehdotukset. Lapsiperheiden vanhemmilta saatetaan jatkossa edellyttää entistäkin suurempaa panosta sekä ansiotyön että palkattoman hoivatyön osalta. On syytä muistaa, että työ- ja perhe-elämän kohtuullinen tasapaino on tärkeää sosiaalisen kestävyuden, työkyvyn ja tulevaisuuden työvoiman kannalta ja siten myös yksi julkisen talouden kestävyuden kulmakivistä. Lisäksi mahdollisia rakenteellisia uudistuksia pohdittaessa tulee tiedostaa, että kaikkein heikoimmista huolehtiminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen takaa jatkossakin yhteiskuntarauhan säilymisen.

179 Perheiden monimuotoisuuteen liittyen on valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan puitteissa (ns. VN TEAS) tekeillä selvitys, joka valmistuu maaliskuussa 2023. Ks. [Laki ja perheiden monimuotoisuus](#).

180 [Taloudellinen katsaus, syksy 2022](#). Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:58. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

