

*Lapsiperheiden toimeentuloedellytysten
kehittäminen
Koordinaatioryhmän yhteenvetoraportti*

Lapsiperheiden toimeentuloedellytysten
kehittäminen

Koordinaatioryhmän yhteenvetoraportti



KUVAILULEHTI

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö		Julkaisun päivämäärä 22.6.2006	
Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Puheenjohtaja Kari Ilmonen		Julkaisun laji Selvitys	
		Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	
		HARE-numero ja toimielimen asettamispäivä STM027:00/2004 10.6.2004	
Julkaisun nimi Lapsiperheiden toimeentuloedellytysten kehittäminen. Koordinaatioryhmän yhteenvetoraportti			
Tiivistelmä <p>Sosiaali- ja terveysministeriö asetti koordinaatioryhmän ohjaamaan lapsiperheiden taloudellisessa tilanteessa tapahtuneiden muutosten selvitystyötä. Stakes selvitti lapsiperheiden taloudellisen tilanteen kehitystä koordinaatioryhmän ohjauksessa. Ympäristöministeriö ja Tilastokeskus tuottivat lapsiperheiden asumisen muutoksia koskevan selvityksen. Näiden pohjalta koordinaatioryhmä arvioi lapsiperheiden taloudellisen tilanteen muutoksia ja esittää niihin liittyen toimenpide-ehtotuksia, joilla voitaisiin parantaa lapsiperheiden taloudellista tilannetta.</p> <p>Lapsiperheiden tulokehitys on 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa ollut keskimäärin muita kotitalouksia heikompaa. Lapsiperheiden keskinäinen tulokehitys on polarisoitunut. Heikointa kehitys on ollut yksinhuoltajakotitalouksilla, alle kolmivuotiaiden lasten perheillä sekä monilapsisilla perheillä. Jatkossa on huolehdittava lapsiperheiden taloudelliseen tilanteeseen vaikuttavien yhteiskunnallisten instrumenttien toimivuudesta. Keskeisiä ovat vanhempien työmarkkina-aseman turvaaminen, perhepoliittisten tulonsiirtojen reaaliarvojen säilyttäminen sekä huolenpito lapsiperheiden palvelujärjestelmän toimivuudesta. Ongelmallisiksi kohdiksi ovat muodostuneet perhepoliittisten tulonsiirtojen reaaliarvon voimakas lasku sekä työn ja perheen yhteensovittamiseen liittyvien tukijärjestelmien heikko kehitys. Lapsiperheiden palvelujärjestelmän, erityisesti päivähoidon, kehittämiseen on kuitenkin ohjattu lisää tukea siten, että lapsiperheiden saama kokonaistuki on lähes samalla tasolla kuin 1990-luvun alkupuolella.</p> <p>Lapsiperheiden asumistilanteen muutokset ovat keskimääräisesti olleet myönteisiä. Lapsiperheiden kesken on kuitenkin tapahtunut myös asumisen osalta voimakasta polarisaatiota. Myönteinen kehitys on kohdistunut ennestään hyvän asumistason ja taloudellisen toimeentulon omaaviin lapsiperheisiin. Sitä vastoin pienituloisten perheiden asema on entisestään heikentynyt asumiseen liittyvillä mittareilla mitattuna. Asumiskustannusten osuus tuloista on kasvanut keskimääräisesti voimakkaimmin pienituloisilla, yksinhuoltaja-, pikkulapsi- ja monilapsisilla perheillä sekä vuokralla asuvilla perheillä. Perheille on kohdennettu lisää tukea vuoden 2003 jälkeen mutta koordinaatioryhmän arvion mukaan niillä ei ole vielä riittävästi voitu korjata syntynyttä vinoumaa. Koordinaatioryhmä esittää toteutettavaksi perhepolitiikan eri toimintaloikoilla toimenpiteitä lapsiperheiden taloudellisen toimeentulon parantamiseksi. Toimenpide-ehdotukset kohdentuvat asumistuen, elatustuen, lapsilisän, lasten hoitovapaisiin liittyvän taloudellisen tuen, päivähoidon maksujärjestelmän sekä vanhempainvapaan ja päivärahaetuuksien kehittämiseen.</p>			
Asiasanat: Lapsiperheet, perhepoliittiset tulonsiirrot, lapsiperhetalous, lapsiperheiden asuminen, lapsiperheiden asumisen tukeminen, perhekustannusten taseus, tulonsiirrot, vähimmäisturva, lapsen kulutus			
Muut tiedot www.stm.fi			
Sarjan nimi ja numero Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:31		ISSN 1236-2115	ISBN 952-00-2070-5 (nid.) 952-00-2071-3 (PDF)
Kokonaissivumäärä 36	Kieli Suomi	Hinta 10,80 €	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja Yliopistopaino Kustannus PL 4 (Vuorikatu 3 A) 00014 HELSINGIN YLIOPISTO FAX (09) 7010 2374, puhelin (09) 7010 2363 books@yliopistopaino.fi www.yliopistopaino.fi/kirjamyynti		Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet		Utgivningsdatum 22.6.2006	
Författare (Uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare) Ordförande Kari Ilmonen		Typ av publikation Rapport	
		Uppdragsgivare Social- och hälsovårdsministeriet	
		Projektnummer och datum för tillsättandet av organet STM027:00/2004 10.6.2004	
Publikationens titel Utvecklande av barnfamiljernas utkomstförutsättningar. Samordningsgruppens sammadragsrapport			
Referat <p>Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte samordningsgruppen för att styra utredningsarbetet avseende förändringarna i barnfamiljernas ekonomiska förhållanden. Stakes utredde i samordningsgruppens styrning hur barnfamiljernas ekonomiska förhållanden har utvecklats. Miljöministeriet och Statistikcentralen förberedde en utredning om förändringar i barnfamiljernas boende. På basis av dessa uppskattar samordningsgruppen hur barnfamiljernas ekonomiska förhållanden har förändrats och föreslår åtgärder för att förbättra barnfamiljernas ekonomiska förhållanden.</p> <p>Barnfamiljernas inkomstutveckling på 1990-talet och i början av 2000-talet har i genomsnitt varit sämre än för övriga hushåll. Barnfamiljernas inbördes inkomstutveckling har polariserats. Utvecklingen har varit sämst för enföräldersfamiljer, familjer med barn under tre år och flerbarnsfamiljer. I fortsättningen skall man se till att de samhällsliga instrument som påverkar barnfamiljernas ekonomiska förhållanden fungerar. Centralt är att trygga föräldrarnas arbetsmarknadsposition, upprätthålla de familjepolitiska inkomstöverföringarnas realvärde samt se till att servicesystemet för barnfamiljerna fungerar. Problematiska frågor är den kraftiga nedgången av realvärdet på de familjepolitiska inkomstöverföringarna samt den svaga utvecklingen av stödsystem i samband med förening av arbete och familjeansvar. Mer stöd har allokerats till utveckling av servicesystemet för barnfamiljerna, i synnerhet dagvården, så att det totala stöd som barnfamiljer får är nästan på samma nivå som i början av 1990-talet. Förändringarna i barnfamiljernas boendeförhållanden har i genomsnitt varit positiva. Det har emellertid skett starkt polarisering bland barnfamiljerna i fråga om boende. Den positiva utvecklingen gäller familjer som redan har god boendenivå och goda inkomster. Däremot påpekar boendeindikatorer att låginkomstfamiljernas ställning ännu mer har försämrats. Boendekostnadernas andel av inkomster har i genomsnitt stigit mest hos låginkomst-, enförälders-, småbarns- och flerbarnsfamiljer samt hos familjer som bor på hyra.</p> <p>Mer stöd har allokerats till familjer sedan 2003 men samordningsgruppen uppskattar att det extra stödet inte har varit tillräckligt stort för att avhjälpa snedvridningen. Samordningsgruppen föreslår att åtgärder genomförs på olika familjepolitiska verksamhetsområden för att förbättra barnfamiljernas ekonomiska utkomst. De föreslagna åtgärderna inriktas till utveckling av bostadsbidrag, underhållsbidrag, det ekonomiska stödet i samband med föräldraledigheterna, dagvårdens avgiftssystem, föräldraledighet samt föräldradagpenning.</p>			
Nyckelord Barnfamiljer, familjepolitiska inkomstöverföringar, barnfamiljernas ekonomi, barnfamiljernas boende, stöd till barnfamiljernas boende, utjämning av familjekostnaderna, inkomstöverföringar, minimiskydd, barnens konsumtion			
Övriga uppgifter www.stm.fi/svenska			
Seriens namn och nummer Social- och hälsovårdsministeriets rapporter 2006:31		ISSN 1236-2115	ISBN 952-00-2070-5 (inh.) 952-00-2071-3 (PDF)
Sidoantal 36	Språk Finska	Pris 10,80 €	Sekretessgrad Offentlig
Försäljning Helsingfors Universitetsförlaget PB 4 (Berggatan 3 A) FI-00014 HELSINGFORS UNIVERSITET Fax (09) 7010 2374, tfn (09) 7010 2363 books@yliopistopaino.fi		Förlag Social- och hälsovårdsministeriet	

DOCUMENTATION PAGE

Publisher Ministry of Social Affairs and Health, Finland		Date 22 June 2006	
Authors Chairman Kari Ilmonen		Type of publication Reports	
		Commissioned by Ministry of Social Affairs and Health	
		Date of appointing the organ 10 June 2004	
Title of publication Developing the income of families with children. A summary report by the coordination group			
Summary <p>The Ministry of Social Affairs and Health set a coordination group to steer the study on the changes in the income of families with children. The National Research and Development Centre for Welfare and Health examined the development of the income of families with children under the steering of the coordination group. The Ministry of the Environment and Statistics Finland produced a report on changes in the housing situations of families with children. On the basis of these, the coordination group assesses the changes in the income of families with children and proposes measures to improve the income of families with children.</p> <p>The income development of families with children has on average been poorer than of other households in the 1990s and in early 2000s. The relative income development of families with children has become polarised. The development has been poorest in single-parent households, in families with children aged less than 3 years, and in families with several children. In future, it is important to secure the functioning of the social instruments affecting the income of families with children. These include securing the labour market position of the parents, retaining the real value of income transfers to families, and safeguarding the functioning of the service system for families with children. The problems include the strong decrease in the real value of income transfers to families as well as the poor development of the support systems regarding reconciliation of work and family. However, the development of the service system for families with children, in particular child daycare, has been allocated more support so that the total support received by families with children is nearly at the same level as in early 1990s.</p> <p>Changes in the housing situation of families with children have on average been positive. Among families with children, there has been, however, strong polarisation even regarding housing. The positive development applies to families that already have good level of housing and good income, while the situation of low-income families has further deteriorated in terms of housing indicators. On average, the share of housing expenses has increased more strongly in low-income and single-parent families, in families with small or several children, and in families that live on rent. More support has been allocated to families since 2003. However, the coordination group views that the additional support has not been adequate to rectify the existing distortion. The coordination group proposes that measures to improve the income of families with children should be adopted in the different sections of family policy. The proposals concern the development of housing allowance, maintenance allowance, child allowance, economic support regarding childcare leaves, daycare fee system, parental leave, and daily allowances.</p>			
Key words Families with children, income transfers to families, economy of families with children, housing of families with children, support for housing of families with children, balancing out family expenses, income transfers, minimum support, child's consumption			
Other information www.stm.fi/english			
Title and number of series Reports of the Ministry of Social Affairs and Health 2006:31		ISSN 1236-2115	ISBN 952-00-2070-5 (paperback) 952-00-2071-3 (PDF)
Number of pages 36	Language Finnish	Price 10,80 €	Publicity Public

Orders Helsinki University Press PO Box 4 (Vuorikatu 3 A) FI-00014 HELSINKI UNIVERSITY, FINLAND Fax +358 9 7010 2374, Tel. +358 9 7010 2363 books@yliopistopaino.fi www.yliopistopaino.fi/bookstore	Financier Ministry of Social Affairs and Health
--	---

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelman kohdassa 4.6 Lasten turvallinen kasvuympäristö esitetään hallituksen toimenpiteenä kokonaisselvityksen laatiminen lapsiperheiden taloudellisesta tilanteesta ottaen huomioon sosiaalietuuksien ja tulojen, palveluiden, maksujen, verojen ja perhevapaiden yhteisvaikutus.

Sosiaali- ja terveysministeriön perhepoliittisessa strategiassa (STM monisteita helmikuu 2003) arvioitiin, että taloudellinen eriarvoisuus on lisääntynyt ja lapsiperheiden toimeentulo

on jäänyt jälkeen muun väestön toimeentulosta. Strategiassa asetettiin tavoitteeksi ohjelma-kokonaisuuden luominen lapsi- ja perhepolitiikan kehittämiseksi, jossa yhtenä tavoitetilana on lapsiperheiden aineellisten olosuhteiden kohentuminen.

Valtioneuvoston sosiaalialan tulevaisuuden turvaamiseksi tekemän periaatepäätöksen (2.10.2003) toimeenpanosuunnitelmassa (STM 2003:20) esitetään 4 hankekokonaisuutta ja 23 alahanketta. Hankekokonaisuudet ovat palvelujen saamisen ja laadun turvaaminen, palvelurakenteen ja toimintojen kehittäminen, henkilöstön saaminen, osaaminen ja työolojen kehittäminen sekä Hyvinvointi 2015 -ohjelma. Hankekokonaisuuteen Palvelurakenteen toimintojen kehittäminen kuuluu Perheiden tuen ja palveluiden vahvistaminen osion alahankkeena (hanke 8.) Lapsiperheiden toimeentuloedellytysten kehittäminen.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti sosiaalialan kehittämishankkeen alahankkeelle Lapsiperheiden toimeentuloedellytysten kehittäminen koordinaatioryhmän, jonka tehtävänä on seurata, arvioida ja ohjata hankkeen käytännön toteutumista. Lapsiperheiden toimeentuloedellytysten kehittäminen -hankkeen tavoitteena on luoda tietoa perustaksi niille toimenpiteille, joilla ehkäistään lasten ja lapsiperheiden köyhyyttä ja syrjäytymistä sekä parannetaan lapsiperheiden hyvinvointia ja taloudellista asemaa sosiaaliturvaa kehittämällä.

Koordinaatioryhmän tehtäväksi asetettiin hankkeen käytännön toteutuksen seuranta, arviointi ja ohjaus. Ryhmän edellytettiin tuottavan hankkeesta yhteenvetoraportin, johon sisältyy lapsiperheiden taloudellista asemaa koskevat ehdotukset laajemman perhepoliittisen ohjelmatyön edistämiseksi lapsiperheiden hyvinvoinnin parantamiseksi. Koordinaatioryhmän puheenjohtajana on toiminut neuvotteleva virkamies Kari Ilmonen sosiaali- ja terveysministeriöstä ja jäsenenä erikoistutkija Riitta Sänntti sekä hallitussihteeri Marjaana Maisonlahti sosiaali- ja terveysministeriöstä, asuntoneuvos Raimo Kärkkäinen ympäristöministeriöstä, tulosaluejohtaja Sirpa Taskinen Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakesista, erikoistutkija Hannele Sauli Tilastokeskuksesta, erikoistutkija Esko Mustonen 8.3.2005 saakka ja 8.3.2005 lähtien erikoistutkija Marja Riihelä Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta. Erikoistutkija Pasi Moisio Stakesista on myös osallistunut koordinaatioryhmän yhteenvetoraportin laatimiseen.

Taloudellista tilannetta koskevassa selvityksessä tuli tarkastella lapsiperheiden taloudellisen aseman kehitystä 1990-luvulla ja 2000-luvun alkupuolella. Tarkastelun tuli kattaa sosiaali-etuuksiin, tuloihin, verotukseen, palveluiden tarjontaan, asiakasmaksuihin ja perhevapaisiin tehdyt muutokset sekä niiden arviointi.

Koordinaatioryhmälle annettiin mahdollisuus hankkia myös muita lapsiperheiden taloudellista hyvinvointia, kuten asumista koskevia selvityksiä.

Koordinaatioryhmän työ jakautui kolmeen osaan. Ryhmä toimi Stakesin selvityshankkeen "Lapsiperheiden taloudellisen tilanteen kehitys Suomessa 1990 – 2002" tuki- ja ohjausryhmänä. Erikoistutkija Pasi Moisio tekemä selvitys on julkaistu Stakesin julkaisusarjassa Raportteja 4/2005. Samoin ympäristöministeriö ja Tilastokeskus tuottivat koordinaatioryhmälle selvityksen lapsiperheiden asumisesta tapahtuneista muutoksista. Selvitys "Lapsiperheiden asumisen muutokset 1995 – 2004" julkaistaan sosiaali- ja terveysministeriön julkaisusarjassa vuonna 2006. Koordinaatioryhmä on näiden selvitysten perusteella työnsä kolmannessa vaiheessa arvioinut lapsiperheiden taloudellisen tilanteen ja asumisen muutoksia sekä esittää niihin liittyviä toimenpide-ehdotuksia.

Raporttiin liittyy koordinaatioryhmän jäsenen Marjaana Maisonlahden täydentävä lausuma.

Saatuun työnsä valmiiksi koordinaatioryhmä luovuttaa yhteenvetoraporttinsa sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä 22 päivänä kesäkuuta 2006

Kari Ilmonen

Riitta Sääntti

Marjaana Maisonlahti

Raimo Kärkkäinen

Sirpa Taskinen

Hannele Sauli

Marja Riihelä

Pasi Moisio

Sisällys

1	Selvitys lapsiperheiden taloudellisesta tilanteesta 1990 – 2002	15
2	Selvitys lapsiperheiden asumisesta	18
3	Perhepoliittisen tuki- ja palvelujärjestelmän muutokset vuosina 2003 – 2005	22
4	Koordinaatioryhmän ehdotukset	24

Liite:

Lapsiperheiden toimeentuloedellytysten kehittäminen -koordinaatioryhmälle

1 Selvitys lapsiperheiden taloudellisesta tilanteesta 1990 – 2002

Selvityksessä tarkasteltiin ajanjaksoa, johon sijoittuu suomalaisen yhteiskunnan syvä taloudellinen lama. Laman seurauksena tehtyjen erilaisten yhteiskuntapoliittisten toimenpiteiden vaikutukset näkyvät yhä tämänhetkisen yhteiskunnan rakenteissa ja kansalaisten arkipäivässä. Lapsiperheiden kohdalla merkittävimmät muutokset tapahtuivat tuloerojen kasvuina lapsiperheiden sisällä sekä lapsiperheiden suhteellisen aseman heikkenemisen tulonjaossa.

Lapsiperheiden saamat perhepoliittiset tulonsiirrot kotitaloutta kohti laskivat. Tulonsiirtojen reaalin arvo lapsiperheiden kulutusyksikköä kohti laski 10,1 prosenttia. Muutoksella on suuri merkitys lapsiperheiden toimeentulolle, koska lähes puolet lapsiperheiden saamista tulonsiirroista on perhepoliittisia tulonsiirtoja.

Verotuksen rakennetta muutettiin siten, että lähes kaikista perhepoliittisista verovähennyksistä luovuttiin. Muutoksella tavoiteltiin järjestelmän yksinkertaistamista ja läpinäkyvyyden lisäämistä. Uudistuksessa verovähennysten lapsiperheille tuottama hyöty siirrettiin suorana tukena maksettaviin lapsilisiin. Siirto ei kuitenkaan tapahtunut täysimääräisenä.

Lapsiperheiden verorasitus on kasvanut suhteessa enemmän lapsettomiin kotitalouksiin nähden. Vaikuttavana tekijänä on todennäköisesti lapsettomien kotitalouksien suuremmat pääomatulot ja niissä tapahtunut verotuksen keveneminen. Vastaavasti verotuksen painopisteen siirtyminen välilliseen verotukseen on lisännyt lapsiperheiden maksamia veroja enemmän kuin lapsettomien kotitalouksien, sillä lapsiperheissä välttämättömiksi luettujen kulutusmenojen osuus on suuri. Välttämättömien kulutusmenojen osuus on suurin monilapsisissa perheissä.

Lapsista aiheutuu kustannuksia perheille sekä suoraan lasten henkilökohtaisen kulutuksen kautta että epäsuoraan lasten lisätessä perheen yhteisiä menoja. Selvityksessä vertailtiin lapsettomien ja lapsiperheiden keskinäistä kulutusta. Kun asumisen todelliset rahamenot ja lyhennykset otettiin huomioon, lapsen vaikutus kokonaiskulutukseen oli keskimäärin 450 euroa kuukaudessa. Tosin lasten kulutus on sangen suorassa yhteydessä vanhempien kulutukseen ja tulotasoon. Ilman asumisen rahamenoja ja lyhennyksiä vastaava vaikutus oli noin 80 euroa kuukaudessa pienempi.

Lapsiperheiden välttämättömyysmenot kasvavat lapsiluvun kasvaessa. Menojen kasvu ei kuitenkaan ole suorassa suhteessa lasten lukumäärään, vaan lasta kohti lasketut kustannukset pääsääntöisesti alenevat lapsiluvun kasvaessa. Keskimäärin yksi lapsi lisää perheen välttämättömyyskulutusta runsaalla neljänneksellä. Selvityksessä ei löydetty vastausta siihen, johtuiko lasta kohti laskettujen kustannusten aleneminen lapsiluvun kasvaessa perheen todellisen käytötalouden asettamista rajoista vai puhtaasta skaalaedusta. Sitä vastoin voitiin todeta, että lapsesta aiheutuvat menot kasvavat lapsen iän kasvaessa.

Lapsen kulutuksen lisäksi päivähoidon menot ovat merkittävä kustannus pienten lasten perheille. Päivähoidon maksujärjestelmä perustuu tulosidonnaisiin maksuihin ja tavoitteena on ollut lapsiperheiden melko tasainen jakautuminen eri maksutasoille. Nykyisessä tilanteessa ylin maksutaso lasta kohden kuukaudessa tulee vastaan jo keskituloisilla perheillä.

Työllisyysaste laski voimakkaasti laman aikana. Lamaa edeltäneeseen työllisyystilanteeseen on päästy vain yli 50-vuotiaiden ikäryhmässä. Nopeinta heikentyminen on ollut nuorten ai-

kuisten kohdalla. Vastaava kehitys on nähtävissä päinvastaisena työttömyyden muutoksissa. Työmarkkinoiden muutosta 1990-luvulla kuvastaa myös määräaikaisten työsuhteiden määrän kasvu, joka kohdistui erityisesti nuoriin (20 – 24-vuotiaat) miehiin ja naisiin sekä hieman vanhempiin (25 – 34-vuotiaat) naisiin. Pysyvän työsuhteen tavoittaminen nuorilla aikuisilla on siten siirtynyt myöhemmäksi, erityisesti naisilla.

Tuloerot kasvoivat voimakkaasti 1990-luvun lopulla. Tuloerojen muutos näkyi myös köyhyysasteen ja lapsiköyhyysasteen nopeana kasvuna. Lapsiperheiden suhteellinen osuus lisääntyi voimakkaasti alimmissa tuloluokissa. Samalla lapsiperheiden keskinäinen polarisaatio lisääntyi. Samassa elinvaiheessa olevien lapsettomien kotitalouksien tulokehitys oli tasaisempaa kuin lapsiperheillä väestöryhmien sisäistä kehitystä tarkasteltaessa. Tulonjaossa tapahtui myös sukupolvien välistä muutosta siten, että vanhempien ikäluokkien tulokehitys oli parempaa kuin nuorempien ikäluokkien. Lapsettomien yli 54-vuotiaiden kotitalouksien asema tulonjaossa parani suhteessa muiden väestöryhmien asemaan.

Lapsiperheissä ansiotulot muodostavat suuremman osan kotitalouden bruttotuloista kuin kotitalouksissa keskimäärin. Tämä johtuu siitä, että vanhemmuus sijoittuu elinkaarella aktiivivaiheeseen myös työelämässä. Tulonsiirtojen osuus kasvoi lamavuosien aikana sekä lapsiperheillä että lapsettomilla kotitalouksilla työttömyyden lisääntymisen johdosta. Kokonaisuutena lapsiperheiden tulorakenteen kehitys ei näyttäisi poikkeavan paljoakaan samassa elinvaiheessa olevien lapsettomien perheiden tulorakenteen muutoksista tarkastelujaksolla.

Lapsiperheiden keskinäisessä tarkastelussa ilmenee, että käytettävissä olevien tulojen taso ja tulokehitys ovat hyvin erilaisia suomalaisissa lapsiperheissä riippuen perheen rakenteesta ja elinvaiheesta. Pienet kahden vanhemman lapsiperheet, joissa on yksi tai kaksi lasta, ovat keskimäärin hyvässä taloudellisessa tilanteessa ja heidän tulokehityksensä on ollut hyvä. Yksinhuoltajilla ja isommilla lapsiperheillä perheenjäsentä kohden laskettu tulokehitys on sen sijaan ollut heikompi.

Perheen taloudellinen tilanne riippuu myös lapsiperheen elinvaiheesta, ja tuloerot lapsiperheiden kesken elinvaiheen mukaan ovat kasvaneet 1990-luvulla. Alhainen tulotaso ja heikko tulokehitys näyttävät koskevan ennen kaikkea lapsiperheitä, joissa nuorin lapsi on alle kolmi-vuotias. Tämä voi selittyä nuorten aikuisten vaikeuksilla kiinnittyä työmarkkinoille. Pienten lasten vanhemmat ovat yleensä nuoria aikuisia. Kouluikäisten lasten perheillä sen sijaan tulokehitys on ollut hyvä, mikä voi osaltaan selittyä sillä, että kouluikäisten lasten vanhemmista suuri osa oli tullut työmarkkinoille ennen lamaa. Kuitenkin tulojen kehitys on ollut epätasaista myös kouluikäisten lasten perheillä, joissa ennestään hyvätuloisten tulokehitys on ollut parempaa kuin heikompituloisten perheiden.

Yksinhuoltajatalouksilla sekä pienten lasten perheillä muita heikompi tulokehitys liittyy ennen kaikkea ansiotulojen heikkoon kehitykseen. Työllisyyden heikkeneminen selittää ansiotulojen heikon kehityksen. Erityisesti yksinhuoltajien työllisyys on laskenut 1990-luvun alusta. Pienten lasten perheillä heikko työllisyys heijastuu ansiotulojen lisäksi myös ansiosidonnaiseen vanhempainrahaan. Vähimmäismääräistä vanhempainrahaa saavien määrä onkin lisääntynyt voimakkaasti laman myötä.

Yksinhuoltajien ansiotulot laskivat kuusi prosenttia tarkastelujaksolla. Samalla yksinhuoltajien saamat tulonsiirrot kokonaisuudessaan kasvoivat, mikä selittyy pitkälti työttömyyteen liittyvien tulonsiirtojen kasvulla. Perhepoliittisten tulonsiirtojen reaalin arvo yksinhuoltajaperheiden perheenjäsentä kohden laskettuna pieneni noin 4,5 prosenttia tarkastelujaksolla. Eriteltynä lapsilisien ja verovähennysten yhteenlaskettu etuus laski 11,5 prosenttia. Yksin-

huoltajien perhepoliittisista tulonsiirroista lapsilisät muodostavat noin puolet. Asumistuessa ja elatustuessa on tapahtunut kasvua, mutta tämä ei ole lisännyt käytettävissä olevia tuloja, koska niiden muutos on ollut seurausta asumis- ja elatusmenojen noususta.

Alle kolmivuotiaiden lasten vanhemmilla ansiotuloissa ei tapahtunut reaalista kasvua vaan ne olivat samalla tasolla tarkastelujakson alussa ja lopussa. Perhepoliittiset tulonsiirrot pienenevät reaalisesti 14,9 prosenttia pienten lasten perheissä. Eriteltynä lapsilisien ja verovähennysten yhteenlaskettu etuus laski 19,3 prosenttia. Elatustuki ei kohdennu merkittävänä tälle perhe ryhmälle ja asumistuen osuuskin perhepoliittisista tulonsiirroista jää melko vähäiseksi.

Omaisuuustulot ovat 1990-luvun puolivälin jälkeen kasvaneet melko voimakkaasti. Näin on tapahtunut myös lapsiperheiden kohdalla. Omaisuustuloista suurin osa muodostuu laskennallisesta asuntoedusta. Muiden omaisuustulojen kasvu on suurimmalta osalta tapahtunut ylimässä tulokymmenyksessä. Lapsiperheiden osuus ylimässä tulokymmenyksessä on kuitenkin laskenut koko 1990-luvun. Laskennallisen asuntoedun kasvu johtuu pääasiassa lapsiperheiden asumisväljyyden hienoisesta lisääntymisestä omistusasumisessa, mutta myös omistusasumisen määrällisestä kasvusta.

Yli kolmilapsisten perheiden tulokehitys on ollut samansuuntainen kuin yksinhuoltajilla ja pienten lasten perheissä. Ansiotulojen kehitys on ollut heikkoa. Perheen kulutusyksikköä kohden tarkastellen monilapsisten perheiden tulot ovat noin kolmanneksen pienemmät kuin yksi- ja kaksilapsisten kahden huoltajan perheiden tulot. Yli kolmilapsisten perheiden saamat perhepoliittiset tulonsiirrot ovat reaaliselta tasoltaan laskeneet 13 prosenttia tarkastelujakson aikana. Näiden tukien leikkaukset ovat vaikuttaneet voimakkaimmin juuri monilapsisiin perheisiin, sillä ne muodostavat yli kaksi kolmasosaa kaikista perheiden saamista tulonsiirroista ja lähes viidenneksen perheen kokonaistuloista. Erityisen voimakas vaikutus on ollut lapsilisien ja kotihoidon tukien leikkauksilla. Samoin välillinen, kulutukseen kohdentuva verotus, rasittaa voimakkaimmin useamman lapsen perheitä.

Lapsiperheiden osuus on lisääntynyt alimmissa tulokymmenyksissä ja vähentynyt keskituloksissa tulokymmenyksissä. Kun lapsiperheet yleisesti ottaen ovat menettäneet suhteellista asemaansa kotitalouksien tulojakaumalla, myös suhteellinen köyhyys on lisääntynyt. Köyhyysaste ja lapsiköyhyys kasvoivat voimakkaasti laman jälkeisessä yhteiskunnassa. Lapsiköyhyysaste ohitti koko väestön köyhyysasteen tarkastelujakson lopussa. Köyhyys kohdentuu siis aikaisempaa selvemmin lapsiperheisiin eli köyhyysrajan alapuolelle tippui yhä enemmän lapsiperheitä. Lapsiperheiden köyhyysjaksojen kestossa ei havaittu muutosta.

Köyhien lapsiperheiden valtaosan, noin kaksi kolmasosaa, muodostavat pienten lasten perheet sekä yksinhuoltajaperheet. Heillä ansiotulojen väheneminen on ollut keskeinen tekijä, mutta myös tulonsiirtojen heikennyksillä sekä verotuksella on ollut osuutta muutoksiin. Lapsiperheiden keskimääräisten perhepoliittisten tulonsiirtojen määrä on reaalisesti heikentynyt noin 10 prosenttia tarkastelujakson aikana. Pienituloisten lapsiperheiden bruttotuloista tulonsiirrot muodostavat 60 prosenttia ja pelkästään lapsilisät 28 prosenttia.

2 Selvitys lapsiperheiden asumisesta

Lapsiperheiden tulot määrittävät asumista. Lapsiperheiden tulokehitys vuosina 1995 – 2003 on seurannut kotitalouksien yleistä tulokehitystä. Lapsettomiin kotitalouksiin verrattuna lapsiperheiden tulot ovat kasvaneet hitaammin ja käytettävissä olevat rahatulot kulutusyksikköä kohti ovat lapsiperheissä pienemmät.

Lapsiperheiden asunnot

Lapsiperheistä kahden huoltajan lapsiperheet asuivat useimmin omistusasunnoissa (75 %) ja yhden huoltajan lapsiperheet vuokra-asunnoissa (62 %). Asunnon hallintamuotoon vaikuttivat ennen kaikkea kotitalouden tulot.

Asumismuotona pientaloasuminen on yleisin asumismuoto lapsiperheillä. Merkittävimmät erot asumismuodon vaihtelussa liittyvät asuinalueeseen. Pääkaupunkiseudulla lapsiperheiden yleisimpänä asumismuotona on kerrostaloasuminen, kun tilanne on selkeästi päinvastainen muualla maassa. Alimpiin tuloryhmiin kuuluvat perheet asuvat keskimääräistä useammin kerrostaloissa.

Lapsiperheillä asumisväljyyden kasvu on ollut hitaampaa kuin muilla kotitalouksilla ja ne asuvat muita kotitalouksia ahtaammin. Lapsiperheiden keskimääräinen asuinpinta-ala oli 29,5 m² henkilöä kohti ja huoneita oli keskimäärin 1,3 henkilöä kohti vuonna 2003. Ahtaammin asuvat monilapsiset perheet. Asumisväljyyden kasvu on lapsiperheillä kohdentunut ensisijaisesti ylimpien tuloryhmien perheisiin.

Asumismenot

Asumisen kulutusmenoihin lasketaan yleensä asunnosta aiheutuvat menot lukuun ottamatta asuntolainojen lyhennystä ja rahoitusvastiketta. Lapsiperheiden käytettävissä olevista tuloista noin 14 prosenttia meni asumiseen vuonna 2003. Jos kulutusmenojen ohella asumismenoihin luetaan omistusasunnoissa rahoitusvastike ja asuntolainojen lyhennykset, lapsiperheiden käytettävissä olevista tuloista meni asumiseen 23 prosenttia. Yhden huoltajan lapsiperheillä osuus oli 26 prosenttia ja kahden huoltajan lapsiperheillä 19 prosenttia.

Vuokra-asunnossa asuvien asumismenot käytettävissä olevista rahatuloista ovat keskimäärin selvästi korkeammat kuin omistusasunnossa asuvien lapsiperheiden. Vuokra-asunnossa asuvien asumismenojen osuus oli 23 prosenttia käytettävissä olevista tuloista ja omistusasunnossa asuvien 20,5 prosenttia. Yksinhuoltajien osuudet olivat kahden huoltajan perheiden osuuksia korkeammat. Vuokra-asunnossa asuvia oli suhteellisesti eniten alimmissa tuloryhmissä.

Jos pääomamenot (rahoitusvastike, asuntolainojen lyhennykset) luetaan asumismenoihin, kasvavat asuntovelallisten lapsiperheiden asumismenot huomattavasti. Asuntovelkaisuus nosti asumismenojen osuutta käytettävissä olevista rahatuloista keskimääräistä korkeammaksi erityisesti alle kolmevuotiaiden lasten ja monilapsisten kahden huoltajan lapsiperheillä.

Ylemmissä tuloryhmissä ja omistusasunnossa asuvien kotitalouksien käytettävissä olevat tulot kasvoivat asumismenoja nopeammin 1990-luvun puolivälin jälkeen. Alimpien tuloryhmien käytettävissä olevat rahatulot asumismenojen jälkeen olivat pääkaupunkiseudulla joko alhaisemmat tai samalla tasolla kuin muissa kasvukeskuksissa tai kunnissa. Sen sijaan ylimmissä tuloryhmissä pääkaupunkiseudulla käytettävissä olevat tulot asumismenojen jälkeen olivat muuta maata korkeammat.

Vuokra-asunnoissa asumismenot ilman asumisen tukia ovat kasvaneet vuosien 1990 – 2001 välisenä aikana yli 1,5-kertaiseksi. Omistusasumisessa vastaavana ajankohtana suuntaus on ollut päinvastainen ja asumiskustannukset laskivat yli 3 prosenttia. Tämän jälkeen vuosien 2001 – 2003 kustannuskehitys on ollut lievästi kasvavaa molemmissa asumismuodoissa, hie­man nopeampaa omistusasumisessa kuin vuokra-asumisessa.

Kun tarkastellaan käytettävissä olevien tulojen kehitystä asumisesta aiheutuvien menojen jäl­keen, heikoin kehitys on ollut vuokra-asujilla, alimmilla tuloryhmillä sekä yksinhuoltajaper­heillä.

Lapsiperheillä esiintyy muita kotitalouksia enemmän asumismenojen maksuvaikeuksia. Vuonna 2003 kaikista lapsiperheistä noin 15 prosenttia ilmoitti tilanteesta, jossa rahat eivät riittäneet ajoissa laskun maksamiseen. Muilla kotitalouksilla vastaava osuus oli 9 prosenttia.

Asumistuen kehitys

Asumisen tukijärjestelmän kohdistamisella lapsiperheille on pyritty tasaamaan perheenjäsen­ten lukumäärän kasvusta aiheutuvia asumisen lisäkustannuksia. Perheen tulot eivät aina kasva samassa suhteessa kuin perheen tilan tarve ja siitä johtuvat suuremmat asumismenot. Tällöin perheet eivät ilman tukea voisi saavuttaa kohtuullista asumistasoa.

1990-luvulla asumistuen saajien määrä kasvoi huomattavasti työttömyyden kasvun johdosta. Saajien määrän voimakas lisääntyminen johti asumistukijärjestelmän uudistamiseen. Uudistus merkitsi lapsiperheiden osuuden voimakasta vähenemistä tuen saajista vuosina 1990 – 2004, noin 70 prosentista 41 prosenttiin.

Lapsiperheistä asumistuen ulkopuolelle on jäänyt aiempaa enemmän kahden huoltajan perhei­tä sekä omistusasunnossa asuvia. Kahden huoltajan perheistä asumistukea sai 1990-luvun alussa 6,5 prosenttia ja 4,3 prosenttia vuonna 2004. 1990-luvun puolivälissä tehdyt asumis­tu­en leikkaukset pudottivat tuen piiristä suhteellisesti parempituloisia perheitä eikä tältä osin muutosta entiseen ole toteutettu.

Asumistuen kokonaismäärästä edelleen yli puolet kohdentuu lapsiperheille. Näistä lapsiper­heistä 70 prosenttia on yksinhuoltajakotitalouksia, jotka saavat noin 60 prosenttia lapsiper­heille maksetusta tuesta. Alueellisesti tuki jakautuu edelleen suhteellisen tasaisesti.

Asumistukea saavien lapsiperheiden asumistukitulot olivat vuonna 2004 nimellisestikin hie­man alhaisemmat kuin vuonna 1995. Reaalisesti tulot olivat yksinhuoltajilla 10 prosenttia ja muilla lapsiperheillä 15 prosenttia alemmalla tasolla kuin vuonna 1995. Osittain kehitykseen ovat vaikuttaneet tuensaajien rakenteessa tapahtuneet muutokset. Viime vuosikymmenen puo­livälissä tukiperusteiden tiukentaminen pudotti parempituloisia pois tuen piiristä ja tilalle on tullut uusia pienempituloisia. Viime vuosina suurempituloisia on siirtynyt omistusasuntoihin eivätkä he ole sen jälkeen enää saaneet asumistukea.

Asumistuen saajien asumismenojen kehitys on ollut melko tasaista eri tuensaajaryhmissä. Yksinhuoltajilla reaalin menokasvu vuosina 1996 – 2004 on ollut 17,5 prosenttia, muilla lapsiperheillä 17 prosenttia ja yhden henkilön kotitalouksilla 13 prosenttia. Vuodesta 1996 asumistuen saajien neliövuokrat ovat reaalisesti nousseet noin 12 prosenttia, joka on ollut selvästi alhaisempaa kuin yleinen vuokratason nousu.

Asumistukijärjestelmän periaatteellisena tavoitteena on säilyttää asumismenojen osuudet reaalisesti vuosittain samalla tasolla. Tämä edellyttäisi tuen tasoon liittyviä vuosittaisia tarkistuksia kustannuskehityksen mukaisesti. Näitä ei ole kuitenkaan järjestelmällisesti tehty ja vastakaisina toimenpiteinä tukiperusteita on myös tiukennettu tarkastelujaksolla 1992 – 2004.

Asumistuen saajien asuntojen keskimääräinen pinta-ala on kasvanut vuosien 1994 – 2003 välisenä ajanjaksona, vuokra-asunnoissa 1,8 neliömetriä ja omistusasunnoissa 3,1 neliömetriä.

Asumistuki ja toimeentulotuki eivät sovitukaan yhteen nykyisissä järjestelmissä. Asumistuessa hyväksyttävät ns. kohtuulliset asumismenot poikkeavat tuen saajien todellisista menoista, jolloin yhteensovitustilanteissa kattamatta jäänyttä asumisen tuen tarvetta joudutaan täydentämään toimeentulotuella. Toisaalta toimeentulotuen tarvetta syntyy jo siitä, että asumistuen tuloista riippuva omavastuu alkaa kasvaa toimeentulotukeen oikeuttavalla tulotasolla, erityisesti kahden huoltajan lapsiperheillä. Tilanteen korjaaminen edellyttäisi asumistuen ulottamista täysimääräisenä tulotasolle, jolla asumistuen jälkeenkin jää oikeus toimeentulotukeen.

Asumistuen neliövuokranormit ovat tasoltaan melko matalat, mikä on johtanut siihen, että noin puolella tuensaajista todelliset vuokrat ovat yli normitason. Normien ylitykset johtuvat tarjolla olevasta asuntokannasta varsinkin kasvukeskuksissa, joissa sopivan hintaisia ja kokoisia asuntoja ei ole tarjolla.

Lapsiperheiden kannalta asumistukijärjestelmässä on havaittu ongelmalliseksi yksinhuoltajien kohdalla tukijärjestelmän asettamat rajat pinta-alanormeille. Tilanne konkretisoituu erotilanteissa, joissa lasten kanssa asumaan jäävälle puolisolle ei synny siirtymäaikaa asumisen uudelleen järjestelyille. Asumistukijärjestelmän muutos on välitön perheen tilanteessa tapahtuneeseen muutokseen nähden, mutta se saattaa olla kohtuuton lapsen asumisesta vastaamaan jääneelle vanhemmalle. Toisena yksinhuoltajatalouksien asumistukeen liittyvänä ongelmana on pidetty lasten perhe-eläkkeiden huomioimista asumistukitulona, poiketen elatusavun ja elatustuen huomioon ottamatta jättämisestä.

Asumistuki näyttäisi menettäneen merkitystä perhepoliittisena tukijärjestelmänä, koska sen painopistettä on jouduttu siirtämään pitkittyneestä työttömyydestä syntyneen toimeentulovajeen korjaamiseen erityisesti yksin asuville. Asumistuki tulisi kuitenkin nähdä yhtenä perhepoliittisten tukien kehittämisvaihtoehtona, jota olisi mahdollista laajentaa nykyistä enemmän myös omistusasumisen piirissä oleville lapsiperheille.

Asuntolainojen korkojen verovähennysetuus

Asumistukijärjestelmien lisäksi lapsiperheiden asumista tuetaan myös verotuksella. Asuntolainojen korkojen verovähennysoikeuden kautta lapsiperheille kohdentuva tuki on rahamääräisesti suurempi kuin asumistukien kautta tuleva tuki. Lapsiperheet sijoittuvat elinvaiheeseen, jossa asuntovelkaisuus on yleistä.

Asuntolainojen korkojen verovähennysetuutta sai yli puolet lapsiperheistä vuonna 2003, mikä on muita kotitalouksia yleisempää. Alimmassa tuloryhmässä korkovähennysetuutta sai noin 30 prosenttia ja ylimmissä tuloryhmissä lähes 70 prosenttia lapsiperheistä. Vuonna 2003 etuuden suuruus oli keskimäärin 1 170 euroa etuutta saanutta lapsiperhettä kohti. Suurimpana tuki kohdentui ylimmän tuloviidenneksen lapsiperheille.

3 Perhepoliittisen tuki- ja palvelujärjestelmän muutokset vuosina 2003 – 2005

Edellä kappaleessa 2. lapsiperheiden taloudellisen tilanteen kehittymistä on kuvattu vuosien 1990 – 2002 välisenä aikana. Vuoden 2003 keväällä työnsä aloitti pääministeri Jäätteenmäen hallitus, jonka hallitusohjelmaan sisällytettiin erilaisia lapsiperheiden hyvinvointiin ja taloudelliseen tilanteeseen vaikuttavia uudistuksia. Hallituksen vaihtuessa melko nopeasti pääministeri Vanhasen hallitukseksi hallitusohjelma säilyi perhepolitiikan osalta aiemmassa muodossaan.

Työsopimuslain mukaista vanhempien oikeutta osittaiseen hoitovapaaseen laajennettiin vuoden 2003 marraskuun alusta voimaan tulleella muutoksella koskemaan vanhempia siihen asti, kunnes perusopetuksessa olevan lapsen toinen lukuvuosi päättyy. Jos lapsi kuuluu ns. pidennetyyn oppivelvollisuuden piiriin, osittaista hoitovapaata voi saada siihen asti, kunnes lapsen kolmas lukuvuosi päättyy. Lapsen molemmat vanhemmat tai huoltajat voivat olla osittaisella hoitovapaalla saman kalenterijakson aikana, mutta eivät yhtäaikaisesti.

Lapsilisään tehtiin tasokorotus vuoden 2004 alusta lukien. Tuolloin perheiden ensimmäisestä lapsesta maksettavaa tukea korotettiin 10 eurolla, jolloin sen tasoksi muodostui 100 euroa kuukaudessa. Samasta ajankohdasta korotettiin yksinhuoltajien lapsesta maksettavaa lapsilisää 3 eurolla kuukaudessa, jolloin lapsikohtaisen ns. yksinhuoltajakorotuksen suuruudeksi tuli 36,60 euroa kuukaudessa. Ensimmäiselle lapselle tukea kohdentamalla uudistus ohjautui suhteellisesti pienempänä useamman lapsen lapsiperheille kuin yksilapsisille perheille.

Osittaisen hoitovapaoikeuden laajentamiseen liittyen vuoden 2004 elokuun alusta laajennettiin osittaista hoitorahaoikeutta koskemaan vanhempia tai huoltajia perusopetuksen ensimmäisen ja toisen lukuvuoden ajalta. Tukioikeus laajeni myös niille vanhemmille, joiden lapsi osallistuu vuotta ennen koulun aloittamista oppivelvollisena esiopetukseen. Niillä vanhemmilla, joiden lapsi kuuluu niin kutsutun pidennetyyn oppivelvollisuuden piiriin, osittaisen hoitorahan saamisoikeus laajeni lapsen kolmannen lukuvuoden päättymiseen saakka. Osittaisen hoitorahan tasoa korotettiin samasta ajankohdasta lukien 6,93 eurolla, minkä jälkeen tuen tasoksi tuli 70 euroa kuukaudessa.

Lasten kotihoidon tuen tasoa nostettiin vuoden 2005 alusta lukien. Kotihoidon tuessa korotus kohdennettiin ensimmäisestä lapsesta maksettavaan hoitorahaan, joka nousi 42 eurolla 294,28 euroon kuukaudessa. Korotus merkitsi perhekohtaisesti tukitason nousua kaikilla tukea saavilla perheillä samansuuruisesti. Yksityisen hoidon tuessa korotettiin lapsikohtaista hoitorahaa 19,60 eurolla 137,33 euroon kuukaudessa. Korotus merkitsi suhteellisesti suurempaa tukea perheillä, joissa on useampi lapsi yksityisessä päivähoitossa.

Äitiys-, isyys- ja vanhempainpäivärahojen peruspäivärahan tasoa nostettiin samoin vuoden 2005 alusta. Vähimmäispäivärahan tasoksi tuli 3,75 euron korotuksen jälkeen 15,20 euroa arkipäivää kohti.

Lokakuun alusta 2005 lukien vanhempainpäivärahat voivat määräytyä ns. pätikäytön tai peräkkäisissä synnytyksissä edellistä synnytystä edeltävien tulojen perusteella.

Peräkkäisillä synnytyksillä tarkoitetaan tilannetta, jossa uuden lapsen syntymä on ennen edellisen lapsen kolmatta syntymäpäivää. Käytännössä muutos parantaa toimeentuloa etenkin niissä lapsiperhekotitalouksissa, joissa toinen vanhempi – yleensä äiti – on jäänyt kotiin hoitamaan lasta kotihoidontuen nojalla. Kun aiemmin näissä tapauksissa päiväraha oli vähimmäismäärän suuruinen, etuus on jatkossa ansioperusteinen.

Molemmilla muutoksilla on tavoitteena vähentää vähimmäismääräisten etuuksien määrää, sillä uudet säännökset turvaavat aikaisempaa suuremmalle vanhempien joukolle ansioperusteisen vanhempainpäivärahaetuuden. Kuitenkin kun vähimmäispäivärahan tasoa korotettiin, ansioperusteisen etuuden saaminen edellyttää jatkossa aikaisempaa suurempaa tuloa etuuden perusteeksi.

Perhepalvelujärjestelmässä vuoden 2004 elokuun alusta tuli voimaan perusopetuslain muutos, jossa pienten koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeva toiminta lakisääteistettiin. Muutos ei kuitenkaan luonut perheille ja lapsille ehdotonta oikeutta, vaan palvelun järjestäminen jätettiin kunnan harkintaan perustuvaksi.

4 Koordinaatioryhmän ehdotukset

1990-luku ja 2000-luvun alkuvuodet näyttäisivät selkeästi muuttaneen lapsiperheiden taloudellista tilannetta. Keskimääräisesti lapsiperheiden ja muiden kotitalouksien tulokehitys on muodostunut siten erilaiseksi, että kulutusyksikköä kohden tarkasteltuna tuloerot ovat kasvaneet lapsiperheiden kannalta kielteisesti. Samoin lapsiperheiden keskinäisessä tarkastelussa on syntynyt voimakasta kotitalouksien välistä taloudellista polarisaatiota. Jos lapsiperheiden taloudellisen toimeentulon turvaamisesta halutaan pitää kiinni, tulee lapsiperheiden talouteen vaikuttavien yhteiskunnallisten instrumenttien toimintakyvystä huolehtia. Keskeisiksi tällöin muodostuvat vanhempien työmarkkina-aseman turvaaminen, tulonsiirtojen reaaliarvojen säilyminen sekä toimiva lapsiperheiden palvelujärjestelmä. Nämä kaikki tukevat lapsiperheiden kykyä huolehtia jäsentensä hyvinvoinnista ja siten toteuttaa merkittävää yhteiskunnallista tehtävää uuden sukupolven kasvattamisessa.

Myös lapsiperheiden näkökulmasta työhön osallistuminen näyttäisi olevan yksi keskeinen tekijä taloudellisen toimeentulon turvaamisessa. Lapsiperheiden toimeentulosta tehty selvitys osoittaa, että riskit toimeentulovaikeuksille keskittyvät tilanteisiin, joissa syystä tai toisesta lapsen vanhemmalla tai vanhemmilla ei ole mahdollisuuksia työhön osallistumiselle. Heikoimmin tulotaso on kehittynyt yksinhuoltajatalouksilla ja perheillä, joissa on alle kolmivuotiaita lapsia sekä monilapsisilla perheillä.

Yksinhuoltajien työllisyystilanne ei ole vahvistunut samassa suhteessa kuin muiden kotitalouksien 1990-luvun jälkeen. Laajasti hyväksyttyä selitystä yksinhuoltajien työssäkäynnin vähenemiselle ei ole vielä esitetty. Rakenteellisen diskriminaation selitykset painottavat työmarkkinoiden murrosta, jonka seurauksena ennen vakaan ja kohtuullisen tulotason taanneet keskittason työpaikat ovat katoamassa. Esimerkiksi suuri osa entisistä kuukausipalkkaisista kaupan ja palvelualan työpaikoista ovat muuttuneet osa-aikaisiksi tuntitöiksi, jotka eivät enää välttämättä takaa kohtuullista elintasoa, mutta vaativat erittäin suurta joustoa työaikojen suhteen. Vastaavasti korkeakaan koulutus ei enää takaa vakaata työuraa ja toimeentuloa, vaan määräaikaiset työsuhteet ovat tulleet yleiseksi monissa koulutusta vaativissa töissä, erityisesti naisvaltaisilla aloilla. Selitykset, jotka painottavat yksinhuoltajien vapaaehtoista vetäytymistä työmarkkinoilta korostavat sen sijaan yksinhuoltajien tulonsiirtojen luomaa kannustinloukkaa, jonka vuoksi yksinhuoltajien ei enää taloudellisesti kannata käydä töissä. Alue on Suomessa tutkimuksellinen aukko köyhyys- ja työmarkkinatutkimuksen katvealueella.

Useat pikkulapsivaiheen perheet käyttävät oikeuttaan hoitovapaisiin, lähes kaikki ainakin jonkin aikaa vanhempainvapaakauden jälkeen. Monilapsisilla perheillä melko usein toinen vanhemmista on jäänyt pois työmarkkinoilta hoitamaan perheen lapsia myös hoitovapaa-oikeuksien ulkopuolella, jolloin suhde työmarkkinoille ei ole pysyvä.

Toisaalta perhepolitiikassa on asetettu tavoitteeksi mahdollistaa työstä poissaolo tietyissä perhetilanteissa, kuten lapsen syntymän yhteydessä tai vanhempien halutessa jäädä itse hoitamaan kotiin alle kolmivuotiaasta lasta ja hänen mahdollisia sisarusiaan. Nykyinen vanhempainpäivärahojen vähimmäistaso ja hoitovapaiden ajalta maksettava hoidon tuki eivät kuitenkaan ole pysyneet muun kustannuskehityksen mukana. Niille ei ole rakennettu indeksijärjestelmää, joka takaisi niiden kautta syntyvän tuen tason säilymisen samassa suhteessa esimerkiksi palkka- tai hintakehitykseen. Tasojen säilymisestä on pyritty pitämään huolta erillisillä tasokorotuksilla.

Samoin perhepolitiikan yhtenä kulmakivenä on pidetty perheen ja työn yhteensovittamisen mahdollistamista. Perhepolitiikan rakenteet ovat kuitenkin keskittyneet ansiotyön ja perheen yhteensovittamiseen. Käsitettäessä työ laajasti myös tilanteena, jossa jompikumpi tai molemmat vanhemmista opiskelevat päätoimisesti, ei perhepolitiikkaan tai opintojen ajan toimeentulon turvaan sisälly erillisiä, perheen perustamisen mahdollistavia opiskelun ja perheen yhteensovittamiselementtejä.

Työmarkkinoilla on tapahtunut oleellisia perheiden toimeentuloon ja vanhempien työssäkäyntiin liittyviä muutoksia. Perheenperustamisiässä olevilla nuorilla työsuhteiden vakaus on paljon heikompaa kuin keskimäärin muilla ikäryhmillä. Varsinkin nuorilla sekä keski-ikää lähestyvillä naisilla määräaikaisten työsuhteiden osuus on useampi kuin yleisempiä. Tämä ei voi olla vaikuttamatta kielteisesti elämänuran suunnitteluun ja mahdolliseen perheen perustamiseen.

Nuorten kohdalla näyttäisi keskeisenä tavoitteena olevan elämäntilanteen vakiinnuttaminen ennen perheen perustamista. Heillä on tarve varmistaa opintojen loppuun saattaminen ja mahdollisimman vakaan työmarkkina-aseman hankkiminen ennen kuin perhettä ollaan perustamassa. Tämä näkyy ensimmäisen lapsen synnytysien jatkuvana nousuna. Huoli tilanteesta on noussut esille myös väestöpolitiikan näkökulmasta, joka painottaa perheen perustamisen viivästymisen vaikutusta kokonaissyntyvyyteen. Huoleen voidaan vastata myös väestöpolitiikan osalta perheiden kokonaiselämäntilannetta tukemalla ja mahdollistamalla perhekohtaisia valinnan vaihtoehtoja. Hyvä perhepolitiikka on parasta väestöpolitiikkaa.

Perhepoliittisen tuen rakennetta muutettiin oleellisesti vuonna 1994 toteutetulla perhetuki uudistuksella. Uudistuksen keskeinen sisältö oli verotukseen sisältyneen perhetuen muuttaminen lapsilisien ja asumistuen kautta kanavoiduksi suoraksi tulonsiirroksi lapsiperheille. Tavoitteena oli voimistaa tukien määrääntymistä lapsikohtaisesti luopumalla huoltajuuteen perustuvista etuuksista. Lisäksi tukea pyrittiin kohdentamaan aiempaa paremmin suurimmassa tuen tarpeessa oleville perheille, kuten yksinhuoltaja- ja monilapsisille perheille.

Perhetuki uudistuksen yhteydessä poistettiin kaikki lapsen huoltoon liittyvät verovähennykset, vähämerkityksisestä elatusvelvollisuusvähennyksestä lukuun ottamatta. Yksinhuoltajien saama verotuki muutettiin lapsilisään sisällytetyksi erilliseksi lapsilisien yksinhuoltajakorotukseksi. Lapsilisiin tehtiin uudistuksessa tasakorotus, jolla verotuen poistamista kompensoitiin, mutta kompensaatiotaso jäi aikaisempaan tukitasoon verrattuna alhaisemmaksi. Asumistuen määrääntymisperusteita muuttamalla lapsiperheiden asumiseen ohjattiin lisätukea.

Lapsilisien tasoa alennettiin kuitenkin heti seuraavana vuonna valtiontalouden tasapainottamistarpeesta johtuen. Samoin asumistukeen luotu lisärahoitus sairausvakuutusmaksun korotuksen kautta poistui ja tukea jouduttiin uudelleen leikkaamaan. Asumistuen kautta toteutettu verovähennysten poistamisen kompensatio poistui lapsiperheiltä.

Lapsilisiä ei kuitenkaan sidottu uudistuksessa rahanarvon muutoksiin, jonka johdosta lapsilisen reaaliarvo laskee ilman erillisiä toimenpiteitä. Lapsilisien reaalin taso on noin 15 prosenttia alhaisempi kuin 1990-luvun alkupuolella, huolimatta tuen korottamisesta vuoden 2004 alusta lukien.

Perhepoliittisen tuen painopiste siirtyi 1990-luvun lopussa palvelujärjestelmään. Lasten subjektiivisen päivähoito-oikeuden, yksityisen hoidon tuen, esiopetus-oikeuden sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lakisääteistämisen kautta lapsiperheille ohjattiin merkittävä lisätuki. Palvelujärjestelmään tehtyjen uudistusten seurauksena perhepoliittisen tuen kokonaistaso

on lähes samalla tasolla kuin 1990-luvun alussa. Kuitenkin perhepoliittisten tulonsiirtojen osuus on alhaisempi kuin 1990-luvun alussa.

Useissa yhteyksissä on nostettu esille verotuksen ottamista käyttöön uudelleen perhepoliittisten kustannusten tasauksessa. Pontimena on ollut aiempien verovähennysten lapsiperheille tuoman hyödyn katoaminen vaihtoehtoisiksi tarkoitettujen suorien tukien arvonlaskuna. Vuonna 1994 toteutetun perhetuki uudistuksen arviot siitä, että verotus ei ole paras käytettävissä oleva instrumentti perhekustannusten tasauksen oikeudenmukaiseksi toteuttamiseksi, eivät ole kuitenkaan menettäneet merkitystään. Toisaalta verorakenteen muutokset ovat johtaneet välillisten, kulutukseen kohdentuvien verojen osuuden selvään kasvamiseen. Tämä merkitsee kotitalouksissa kulutusyksikkökohtaisesti kertautuvaa vaikutusta, koska lapsiperheille välillisten verojen tuoma taloudellinen lisärasite kasvaa suorassa suhteessa jäsenten lukumäärään.

Lapsiperheiden kannalta työmarkkinoille osallistumisen ja sen kautta riittävän toimeentulon saavuttamisen perusedellytyksiä ovat toimivat lapsiperhepalvelut, joista keskeisimpänä päivähoitopalvelut. Palveluissa keskeistä on niiden saatavuus, tavoitettavuus sekä laatu. Päivähoidossa perheillä on lapsen ikään liittyvä subjektiivinen oikeus kunnan järjestämään palveluun. Kunnat pyrkivät kehittämään laadukkaita ja perheiden lähiympäristöön sijoitettavia varhaiskasvatuspalveluja, joiden normiperustana toimii lainsäädäntö. Palvelun saatavuutta erilaisissa elämäntilanteissa oleville perheille on pyritty turvaamaan myös tulosisonnaisen maksujärjestelmän kautta.

Päivähoidon maksujärjestelmään sisältyy kuitenkin tietyissä tilanteissa melko voimakkaita ohjausvaikutuksia, joita maksuilla ei kuitenkaan ole tavoiteltu. Selkeimmin ne näkyvät muutostilanteessa vanhemman aloittaessa työelämän tai palatessa takaisin työmarkkinoille. Maksut muodostuvat veroluonteisiksi kynnyksiksi työelämään siirtymiselle. Toisaalta maksujärjestelmän lähtökohtana on ajatus maksuosuudesta suhteessa kokonaistuloihin. Järjestelmän rakenne on teknisesti rakennettu kiinteäksi siten, että maksu on suhteellinen alatulorajan ja ylimmän maksun määräytymistason välillä. Muilla kohdin maksu on tasamaksu. Koska rakenteeseen ei sisälly hintakehitysmuutoksia huomioivia elementtejä, niin niille perheille, jotka maksavat tuloihin suoraan suhteutettua maksua, maksurasite kasvaa automaattisesti tulokehityksen myötä kunnes saavutetaan ylin maksutaso. Ylin maksukatto saavutetaan jo keskituloisissa perheissä. Tämän jälkeen tulojen kasvulla ei ole merkitystä. Ellei järjestelmään tehdä kustannuskehityskorjauksia, nousee yhä useampi perhe ylimpien maksujen piiriin.

Päivähoidon maksut määräytyvät perheen kokonaistuloista. Pikkulapsiperheiden asumisessa melko suurella osalla lapsiperheistä syntyy asuntovelkaa, jolloin perheen asumismenojen jälkeiset käytettävissä olevat tulot saattavat johtaa erilaiseen maksuvalmiuteen kuin kokonaistulojen osalta voitaisiin arvioida. Tämä tulisi ottaa huomioon maksujärjestelmää kehitettäessä.

Lapsiperheiden asumisessa tapahtunut muutos on ollut keskimääräisesti myönteistä, sillä asumismenojen rasittavuus on vähentynyt ja asumisväljyys lisääntynyt. Asumisessa, kuten taloudellisen tilanteen kokonaiskehityksessäänkin, on kuitenkin havaittavissa melko voimakas yhteiskunnallinen polarisaatioilmiö. Myönteinen kehitys on painottunut hyvin voimakkaasti hyvätuloisimpiin lapsiperheisiin, joilla jo ennestään on ollut hyvä taloudellisen toimeentulon ja asumisen tilanne. Samanaikaisesti pienituloisten perheiden asema on entisestään heikentynyt asumiseen liittyvillä mittareilla mitattuna. Asumiskustannusten kasvu suhteessa perheen tuloihin on keskimäärin ollut voimakkainta pienituloisissa perheissä, yksinhuoltajaperheissä, perheissä, joissa on alle 3-vuotiaita lapsia tai lapsia on enemmän kuin kaksi sekä vuokralla asuvilla perheillä.

Lapsiperheiden asumisen keskeiset tukijärjestelmät muodostuvat yleisestä asumistuesta sekä verotuksen asuntomenojen korkovähennyksestä.

Asumistuki ei ole kyennyt kattamaan asumismenojen nousua, vaan tuen saajien asumismenojen osuus asumistukituloista on viime vuosina noussut. Osittain tähän on vaikuttanut se, että tuensaajien asumismenot ovat korkeammat kuin mitä asumistukea myönnettäessä voidaan ottaa huomioon. Tuensaajien neliövuokrat ja asunnon pinta-ala ylittyvät lapsiperheilläkin noin puolessa tapauksista. Erityisesti yksinhuoltajilla asunnon pinta-alanormit tulevat usein vastaan. Lapsiperheiden tulorajat ovat niin alhaiset, että asumistuen tuloista johtuva omavastuuosuus alkaa kasvaa jo toimeentulotukeen oikeuttavalla tulotasolla. Yksinäisten täysimääräiseen asumistukeen oikeuttavat rajat on korotettu toimeentulotukea vastaavalle tulotasolle. Lapsiperheiden perusteissa näin ei ole tapahtunut. Pienituloisten lapsiperheiden ja erityisesti yksinhuoltajien muuta väestöä heikomman tulokehityksen lisäksi asumismenojen nousu on vähentänyt käytettävissä olevaa tuloa, kun asumistuki ei korvannut tuensaajien asumismenoissa tapahtunutta nousua.

Vuoden 2003 jälkeen on tehty perhepoliittiseen tulonsiirtojärjestelmään etuuskohtaisia uudistuksia, jotka ovat omalta osaltaan kääntämässä yhteiskunnan perhepolitiikan suuntaa lapsiperheiden kannalta myönteisempään suuntaan. Aiempien vuosien muutokset sekä järjestelmän sitomattomuus kustannuskehityksen muutoksiin ovat kuitenkin olleet vaikutuksiltaan niin merkittäviä, ettei viime vuosina tehdyillä uudistuksilla ole vielä ollut riittävää korjausvaikutusta. Suuntaus edellyttää jatkossa lisää resurssien suuntaamista kaikkien lapsiperheiden hyvinvoinnin turvaamiseksi.

Koordinaatioryhmä on jättänyt yhteenvetotarkastelunsa ulkopuolelle lapsiperheille kohdentuvien palvelujen muutokset sekä niiden vaikutukset lapsiperheiden kokonaishyvinvointiin. Lapsiperhepalvelujen muutoksia on tarkasteltu Pasi Moision toimittamassa erilliselvityksessä. On selvää, että laadukkailla, oikea-aikaisilla sekä helposti saavutettavilla palveluilla parannetaan merkittävästi lasten ja lapsiperheiden elämäntilannetta ja ehkäistään syrjäytymisriskiä. Palvelut sekä taloudellisen toimeentulon edellytykset ovat molemmat hyvinvoinnin osatekijöitä, eivätkä ne siten ole toisensa poissulkevia.

Edellä olevan perusteella koordinaatioryhmä nostaa esille perhepolitiikan toimintaloikoja, joiden toimenpiteet vaikuttavat lapsiperheiden taloudelliseen toimeentuloon. Koordinaatioryhmä ehdottaa tehtäväksi etuus- ja tukijärjestelmiin muutoksia sekä niiden toteuttamiseen liittyviä lisäselvityksiä, jotka parantaisivat lapsiperheiden taloudellista tilannetta. Toimenpiteitä ei ole asetettu kiireellisyys- tai muuhun arvojärjestykseen.

Asumistuki

- Pienituloisten lapsiperheiden ja erityisesti yksinhuoltajien taloudellista asemaa voitaisiin parantaa kehittämällä asumistukea. Asumistuki ulottuisi nykyistä hieman korkeammalle tulotasolle ja samalla asumismenoihin annettavan toimeentulotuen tarve poistuisi tai vähenisi. Muutos voisi omalta osaltaan lisätä työhön menon kannustavuutta sekä lapsiperheiden mahdollisuutta pyrkiä kohtuulliseen asumistasoon ja sen säilyttämiseen taloudellisen aseman muuttuessa.
 - Täysimääräisen asumistuen nostaminen toimeentulotukea vastaavalle tulotasolle ja asumistuen perusteiden mitoittaminen muutoin siten, että asumis-

tuen tuloprognoosi ei kasva, merkitsisi vuositasolla arviolta 50 miljoonan euron kustannuksia. Syntyvistä lisäkustannuksista kuitenkin noin 40 prosenttia vähentäisi kuntien toimeentulotukimenoja.

- Asumistukea myönnettäessä osa perheen tuloista on niin kutsuttuja etuoikeutettuja tuloja, joita ei oteta tuen laskennassa huomioon. Etuoikeutettujen tulojen käsitettä tulisi tarkentaa siten, ettei huomioon otettaisi mitään lapsen elatukseen liittyviä tuloja. Muutoksella parannetaan niiden yleisen asumistuen piirissä olevien lapsiperheiden asemaa, joissa jompikumpi lasten vanhemmista on kuollut. Tällöin yksinhuoltajia kohdellaan yhdenmukaisesti yksinhuoltajuuden syystä riippumatta.
 - Lasten perhe-eläkkeet tulisi muuttaa yleistä asumistukea määriteltäessä etuoikeutetuksi tuloksi. Uudistus koskisi noin 1 200 yksinhuoltajataloutta ja maksaisi vuositasolla noin 1,5 miljoonaa euroa.
- Asumistuessa mutta myös laajemmin lapsiperheiden tuki- ja etuusjärjestelmässä tulee selvittää joustomahdollisuudet, kuten liukuvat siirtymäajat, äkillisissä perheiden elämäntilannemuutoksissa, jotta välttyttäisiin muutosten työllistymistä tai muuten perheiden taloudellista toimeentuloa haittaavilta kynnysvaikutuksilta.

Elatustuki

- Elatustuen tasoa nostamalla voidaan kohdistaa tarvittavaa lisätukea pienituloisille yksinhuoltajakotitalouksille, joiden taloudellinen toimeentulo on kehittynyt heikoin.
- Elatustuen tason korottaminen 10 prosentilla nykyisestä 118,15 eurosta 130 euroon kuukaudessa merkitsisi vuositasolla arviolta noin 14,6 miljoonan euron lisäkustannuksia.
- Elatustuki kohdentuu yksinhuoltajatalouksille. Yksinhuoltajien heikon taloudellisen tilanteen kehittymisen taustalla olevat tekijät tulisi selvittää erillisselvityksellä. Siinä tulisi tarkastella yksinhuoltajakotitalouksien työmarkkinatilanteen heikkenemiseen ja siihen liittyen perheen toimeentuloon vaikuttavia tekijöitä.

Lapsilisä

- Lapsilisän tasomuutoksilla ja indeksisidonnaisuudella voidaan vaikuttaa kaikkien lapsiperheiden taloudellisen aseman parantamiseen suhteessa muiden kotitalouksien taloudelliseen kehitykseen. Tämä muutos korostaisi lapsilisän kulukorvausluonnetta. Samoin kaikille lapsille kohdentuva muutos tukee lapsilisän lapsikohtaisuuden periaatetta.
 - Lapsilisän tason korottaminen erisuuruuksilla euromäärillä tuottaisi seuraavat vuositason lisäkustannukset: korotus 3 €/kk/lapsi, kustannusvaikutus noin 37 miljoonaa euroa; korotus 5 €/kk/lapsi, kustannusvaikutus noin 62 miljoonaa euroa; korotus 10 €/kk/lapsi, kustannusvaikutus noin 122 miljoonaa euroa.

- Lapsilisän sitominen esimerkiksi elinkustannusindeksiin merkitsisi vuositasolla noin 17 miljoonan euron lisäkustannuksia.
- Lapsilisän rakennetta muuttamalla tukea voidaan ohjata kohdennetusti eri perhe-ryhmille. Kohdentamalla tukea nykyistä enemmän esimerkiksi monilapsisille perheille voidaan vähentää monilapsisten perheiden suhteellisesti suurempaa lasten kulutuksen kustannusrasitetta perhetasolla.
 - Korottamalla kolmannen ja sitä seuraavien lasten lapsilisää 5 €/kk/lapsi kustannusvaikutus olisi vuositasolla arviolta 9 miljoonaa euroa. Vastaava korotus 10 €/kk/lapsi merkitsisi vuositasolla lisäkustannuksia arviolta 17 miljoonaa euroa.
- Lapsilisän laajentaminen 17-vuotiaisiin toisi kaikki lapset lapsilisän piiriin ja siten saataisiin kaikki lapsiperheet keskenään tasavertaiseen asemaan lapsen kulutukseen kohdistuvan yhteiskunnan tuen osalta. Samalla olisi tarkoituksenmukaista yhteensovittaa lapsilisä nykytilanteessa 17-vuotiaille maksettaviin opintotukeen ja työttömyysturvaan.
 - Tuen laajentamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat vuositasolla 92 miljoonaa euroa. Ottaen huomioon opintotuessa ja työttömyysturvassa tapahtuva kustannusten väheneminen uudistuksen nettovaikutus olisi arviolta 87 miljoonaa euroa vuodessa.

Lasten hoitovapaisiin liittyvä taloudellinen tuki

- Työn ja perhe-elämän yhteensovittamiseen liittyvien hoitovapaa-
oikeuksien käyttämistä voidaan tukea hoitovapaan ajoilta maksettaviin taloudellisiin etuuksiin tehtävillä muutoksilla. Tukien tasot voidaan sitoa indeksiin ja siten säilyttää niiden merkitys alle kolmivuotiaiden lasten perheiden tai koulunsa aloittaneiden lasten perheiden lapsen hoidon järjestämisen vaihtoehtoina.
 - Lasten kotihoidon tuen hoitorahan ja hoitolisän sitominen esimerkiksi elinkustannusindeksiin lisäisi vuositasolla kustannuksia arviolta 4 miljoonalla eurolla.
 - Osittaisen hoitorahan sitominen esimerkiksi elinkustannusindeksiin lisäisi vuositasolla kustannuksia arviolta 0,1 miljoonaa euroa.
- Lasten kotihoidon tuen lapsi- ja perhekohtaisia etuuden osia muuttamalla voidaan tukea kohdentaa erityyppisille lapsia kotona hoitaville perheryhmille.
 - Lasten kotihoidon tuella hoidettavien sisarusten hoitorahaa korottamalla tukea ohjattaisiin useampilapsisille perheille. Jos sisaruskohtaista tukea korotettaisiin esimerkiksi vastaavalla osuudella kuin vuoden 2005 alussa toteutettu tasokorotus oli 1. lapsen hoitorahan kohdalla (16,65 %), alle kolmivuotiaiden sisarien hoitoraha kasvaisi 84,08 eurosta 98,08 euroon kuukaudessa ja muiden sisarien 50,46 eurosta 58,86 euroon kuukaudessa. Lisäkustannuksia syntyisi vuositasolla arviolta 4 miljoonaa euroa.

- Lasten kotihoidon tuen hoitolisää korottamalla tukea ohjattaisiin pienituloisille lasta tai lapsia kotona hoitaville perheille. Jos täysimääräisen hoitolisän tasoa nostettaisiin vastaavalla osuudella kuin vuoden 2005 alussa toteutettu tasokorotus oli 1. lapsen hoitorahan kohdalla (16,65 %), täysi hoitolisä kasvaisi 168,19 eurosta 196,19 euroon kuukaudessa. Lisäkustannuksia syntyisi vuositason arviolta 12 miljoonaa euroa.
- Osittaisen hoitorahan tasoa nostamalla sekä tuen saajapiiriä laajentamalla voidaan tukea vanhempia lyhentämään työaikaansa ja käyttämään aiempaa enemmän aikansa lapsen kanssa.
 - Osittaisen hoitorahan tason nostaminen nykyisestä 70 eurosta 80 euroon kuukaudessa merkitsisi vuositason arviolta 3 miljoonaa euroa lisäkustannuksia.
 - Laajentamalla osittainen hoitoraha kaikille osittaiseen hoitovapaaseen oikeutetuille vanhemmille voidaan poistaa nykyisessä tilanteessa oleva tuen katkos 3 – 6-vuotiaiden lasten vanhemmilta ja samalla aktivoida useampi vanhempi käyttämään työn joustomahdollisuuksia yhdessäoloon lapsensa kanssa. Uudistus merkitsisi lisäkustannuksia vuositason arviolta 10 miljoonaa euroa.

Päivähoidon maksujärjestelmä

- Lasten päivähoiton maksujärjestelmä voidaan säilyttää jatkossakin rakenteeltaan hoitomaksua määrättäessä perheen tulot huomioivana. Näin turvataan maksujen säilyminen kohtuullisena myös pienituloisten kohdalla suhteessa perheen tosiasialliseen maksukykyyn sekä vanhempien työllistymistä kannustavana.
 - Lasten päivähoiton maksujärjestelmän tulorajat ja maksut sidotaan ansiotasojen muutoksia kuvaavan indeksin kehitykseen. Muutos merkitsisi uudistustilanteessa pieni- ja keskituloisten perheiden päivähoiton maksujen lievää laskua ja parempituloisten perheiden maksujen kasvua. Jatkossa muutoksen toteuduttua valtaosalla perheistä tapahtuisi maksujen euromääräistä kasvua, mutta maksurasitus säilyisi tuloihin suhteutettuna ennallaan. Parempituloisten kohdalla myös suhteellinen osuus jonkin verran kasvaisi. Muutoksella arvioidaan saavutettavan arviolta vuositason noin 5 miljoonan euron maksukertymän nettokasvu.

Vanhempainvapaa ja -päivärahaetuudet

- Vanhempainpäivärahan vähimmäistasomuutoksilla voidaan vaikuttaa pienintä etuutta saavien aseman parantamiseen. Muutos voidaan toteuttaa päivärahan tasokorotuksena sekä päivärahojen sitomisella indeksiin.
 - Vähimmäispäivärahan (380 €/kk) korottaminen aiheuttaisi vanhempainpäivärahoihin lisäkustannuksia vuositason 3 miljoonaa euroa jokaista yhden euron päiväkohtaista tasokorotusta kohden.

Muita perusturvan tasoja ovat tällä hetkellä veroton toimeentulotuen perusosa yksin asuvalle 382,70 euroa kuukaudessa (I kuntaryhmä), verollinen yksinäisen henkilön täysi kansaneläke 510,80 euroa kuukaudessa (I kuntaryhmä) sekä verollinen ja tuloharkintainen työmarkkinatuki 505,25 euroa kuukaudessa.

- Vähimmäispäivärahan sitominen esimerkiksi elinkustannusindeksiin lisäisi päivärahakustannuksia vuositasolla arviolta 0,5 miljoonaa euroa.
- Pienten lasten molempien vanhempien työmarkkina-asemaa voidaan vahvistaa kehittämällä vanhempainvapaajärjestelmää aktiivisesti tukemaan isien mahdollisuutta ottaa vastuuta myös pienten lasten hoidosta hoitovapaiden avulla. Muutoksella tuetaan molempien vanhempien samankaltaista työmarkkinatilannetta lapsen syntymän yhteydessä.
 - Isien nykyinen itsenäinen isyysvapaajakso, nk. isäkuukausi voidaan irrottaa nykyisestä vanhempainvapaasidoksesta ja samalla lisätä yksi lisäkuukausi siten, että isät voivat käyttää jatkossa kahden kuukauden oman hoitovapaajakson ennen lapsen kolmannen ikävuoden alkua. Uudistuksen arvioidut lisäkustannukset vanhempainpäivärahoihin olisivat vuositasolla arviolta 15,5 miljoonaa euroa.
- Yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa tulee tilastoseurannan avulla selvittää jo vuonna 2005 toteutettujen vanhempainpäivärahan määrittelyä koskevien muutosten vaikutukset vähimmäismääräisenä maksettavien päivärahojen esiintyvyyteen. Selvitystyöllä voidaan saada tietoa vähimmäismääräisen vanhempainpäivärahan kohdentumisesta sekä perusteita tuen jatkokehittämiselle.



8.6.2006

Lapsiperheiden toimeentuloedellytysten kehittäminen -koordinaatioryhmälle

Asia

TÄYDENTÄVÄ LAUSUNTO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSIIN

Koordinaatioryhmä on raportissaan nostanut esiin useita erilaisia toimenpiteitä, joilla lapsiperheiden taloudellista asemaa olisi mahdollista kehittää. Ehdotukset sisältävät myös eräitä vaihtoehtoja vähimmäismääräisen suuruisten vanhempainpäivärahojen tason korottamiseksi.

Sairausvakuutuslain mukaiset etuudet ja korvaukset jakaantuvat sairaanhoitokorvauksiin ja päivärahaetuuksiin. Päivärahaetuudet rahoitetaan työtulovakuutuksen menoina. Rahoitusuudistuksen periaatteiden mukaisesti valtio rahoittaa vähimmäismääräisen suuruiset päivärahat. Näitä ovat vähimmäismääräisen suuruinen maksettavat sairauspäivärahat, vanhempainpäivärahat ja kuntoutusrahat. Kaikki edellä mainitut sairausvakuutuslain mukaiset vähimmäismäärän suuruiset etuudet ovat nykyisin yhtä suuria.

Vähimmäismääräisten etuuksien kohdalla ensisijaisena tavoitteena tulee olla niiden saajien lukumäärän vähentäminen. Tätä tavoitetta on toteutettu päivärahoja koskevissa viimeaikaisissa muutoksissa. Uudistusten vaikutusten seuranta olisi perusteltua toteuttaa ennen kuin arvioidaan mahdollisia muutostarpeita vähimmäismääräisen suuruisten päivärahan tasossa. Seurannassa tulisi olla keskeisessä asemassa ns. peräkkäisiä synnytyksiä ja pätkättöitä koskevien muutosten toteutuminen.

Sairausvakuutuslakia koskevissa ehdotuksissa on esitetty vaihtoehdoksi päivärahan indeksitarkistusta. Työeläkeindeksimuutosten vaikutuksia selvittäneen työryhmän kehittämissuositusten peruslähtökohtana oli indeksijärjestelmän yhtenäisyyden korostaminen. Työryhmä katsoi myös, että lyhytkestoisia etuuksia ei tulisi sijoittaa indeksiin.

Jos sairauspäivärahaan, vanhempainpäivärahoihin ja kuntoutusrahaan liitettäisiin indeksitarkistus, indeksin tulisi vastata muissa vähimmäismääräisissä päivärahaetuuksissa valittua indeksiä, joka on elinkustanusindeksi. Edellä mainittujen etuuksien sitominen indeksiin merkitsisi



vuonna 2007 0,8 miljoonan euron lisäkustannusta päivärahamenoon. Lisäkustannus kumuloituu, ja 3. vuonna kustannus olisi 3,0 miljoonaa euroa ja 5. vuonna 5,8 miljoonaa euroa.

Sairausvakuutuslain mukaisten etuuksien vähimmäismäärää on tarkistettu useaan otteeseen viime vuosina. Vuoden 2005 alusta lukien etuuden määrä on 15,20 euroa päivässä. Ajalla 1.1.2003-31.12.2004 vähimmäismäärän suuruus oli 11,45 euroa päivässä. Tätä ennen vuodesta 1996 lukien äitiys-, erityisäitiys-, isyys- ja vanhempainrahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä oli 10,09 euroa päivässä. Sairauspäiväraha ja kuntoutusrahan vähimmäismäärä on ollut niin ikään 10,09 euroa huhtikuun alusta 2002. Ennen huhtikuuta 2002 sairauspäivärahan vähimmäisetuus oli tarveharkintainen.

Kaikki edellä mainitut korotukset ovat liittyneet kulloisenkin hallituksen hallitusohjelman toteuttamiseen ja tasokorotus on ollut yksi osajempää toimenpidekokonaisuutta. Jatkossakin tasokorotusta tulisi harkita suhteessa muihin toimeentuloa parantaviin toimenpiteisiin.

Mikäli vähimmäismäärän suuruista päivärahaa korotetaan, lienee pidettävä perusteltuna, että korotus koskisi paitsi vanhempainpäivärahoja, myös sairaus- ja kuntoutusrahaa. Näin säilytettäisiin etuuksien mahdollisimman yhdenmukainen kohtelu, johon on siirrytty vuonna 2002. Yhden euron korotus päivää kohden kaikkiin kyseisiin etuuksiin merkitsisi vuoden 2005 toteutuneilla maksupäivillä 5,2 miljoonan euron menokasvua.

Marjaana Maisonlahti
Hallitussihteeri

- 2006: 1 Anita Haataja, Maija-Liisa Järviö, Esko Mustonen. Talousarvion sukupuolivaikutusten arviointi. Pilottihanke sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta.
ISBN 952-00-1928-6 (nid.)
ISBN 952-00-1929-4 (PDF)
- 2 Sosiaali- ja terveysministeriön toimintasuunnitelma vuodelle 2006.
ISBN 952-00-1933-2 (nid.)
ISBN 952-00-1934-0 (PDF)
- 3 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tulossopimukset kaudelle 2004-2007. Tarkistusvuosi 2006.
ISBN 952-00-1937-5 (nid.)
ISBN 952-00-1938-3 (PDF)
- 4 Seppo Tuomola. Kansallisen terveyshankkeen piiriin kuuluvan hankerahoituksen vaikuttavuuden arviointi. (Ainoastaan verkossa www.stm.fi)
ISBN 952-00-1939-1 (PDF)
- 5 Ehkäisevää huumetyötä nuorten työpajoilla kehittävän hankkeen loppuraportti.
ISBN 952-00-1940-5 (nid.)
ISBN 952-00-1941-3 (PDF)
- 6 Rikoksista rangaistujen tuen tarve. Suositukset yhteistoiminnalle. Vankien jälkihuoltotyöryhmän raportti.
ISBN 952-00-1942-1 (nid.)
ISBN 952-00-1943-X (PDF)
- 7 Lasten tuetut ja valvotut tapaamiset.
ISBN 952-00-1944-8 (nid.)
ISBN 952-00-1945-6 (PDF)
- 8 Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tutkimusryhmän periaatteet. Alueellisista ratkaisusta kansalliseen kokonaisuuteen.
ISBN 952-00-1948-0 (nid.)
ISBN 952-00-1949-9 (PDF)
- 9 Christel Lamberg-Allardt, Heli Viljakainen ja työryhmä. D-vitamiinitilanteen seuranta tutkimus 2002-2004.
ISBN 952-00-1952-9 (PDF)
- 10 Päivähoitopaikkojen tilat ja turvallisuus. Helsingin ja Oulunsalon päivähoitohenkilökunnalle sekä lasten vanhemmille ja huoltajille suunnattujen kyselyjen tulokset. Toim. Airi Palosaari ja Olli Saarsalmi.
ISBN 952-00-1953-7 (nid.)
ISBN 952-00-1954-5 (PDF)
- 11 Kansallinen varautumissuunnitelma influenssapandemiaa varten. Kansallisen pandemiavarautumisen työryhmän ehdotus.
ISBN 952-00-1985-5 (nid.)
ISBN 952-00-1986-3 (PDF)
- 12 Niilo Färkkilä. Sosiaali- ja terveydenhuollon maksupolitiikan ja maksujärjestelmän uudistaminen. Lausuntoyhteenveto toimikunnan mietinnöstä. (Ainoastaan verkossa www.stm.fi)
ISBN 952-00-1987-1 (PDF)

- 2006: 13 Kansallisen terveydenhuollon hankkeen seurantaryhmän raportti sosiaali- ja terveysministeriölle vuoden 2005 toiminnasta.
ISBN 952-00-1988-X (nid.)
ISBN 952-00-1989-8 (PDF)
- 14 Hallituksen tasa-arvo-ohjelman (2004-2007) seurantaraportti. Maaliskuu 2006. (Ainoastaan verkossa www.stm.fi)
ISBN 952-00-1960-X (PDF)
- 15 Ehdotus sosiaali- ja terveysministeriön hallinnon talousarvioehdotuksen rakenteen ja selvitysosien sisällön uudistamiseksi.
ISBN 952-00-2000-4 (nid.)
ISBN 952-00-2001-2 (PDF)
- 16 Niilo Färkkilä. Lasten päivähoiton tilannekatsaus. Syyskuu 2005.
ISBN 952-00-2002-0 (nid.)
ISBN 952-00-2003-9 (PDF)
- 17 Perhepäivähoidon kehittämishaasteita. Toim. Sanna Parrila.
ISBN 952-00-2008-X (nid.)
ISBN 952-00-2009-8 (PDF)
- 18 Terveydenhuollon varautumiskoulutuksen haasteita. Selvitys häiriötilanteiden ja poikkeusolojen koulutuksesta ammattikorkeakouluissa ja lääketieteellisissä tiedekunnissa.
ISBN 952-00-1962-6 (nid.)
ISBN 952-00-1963-4 (PDF)
- 19 Alkoholilot EU-Suomessa. Kulutus, haitat ja politiikan kehys 1990-2005.
ISBN 952-00-2010-1 (nid.)
ISBN 952-00-2011-X (PDF)
- 20 Alkoholförhållandena i EU-Finland. Konsumtion, skadeverkningar och policyramar 1990-2005.
ISBN 952-00-2012-8 (inh.)
ISBN 952-00-2013-6 (PDF)
- 21 Alcohol Issues in Finland after Accession to the EU. Consumption, Harm and Policy Framework 1990-2005.
ISBN 952-00-2014-4 (print.)
ISBN 952-00-2015-2 (PDF)
- 22 Carita Lahti, Sini Jämsén, Saara Tarumo. Samapalkkaisuuteen palkkausjärjestelmämuudistuksin. Työn vaativuuden ja henkilön pätevyyden arviointi Suomessa.
ISBN 952-00-2016-0 (nid.)
ISBN 952-00-2017-9 (PDF)
- 23 Valtioneuvoston vammaispoliittisen selonteon tausta-aineisto.
ISBN 952-00-2020-9 (nid.)
ISBN 952-00-2021-7 (PDF)
- 24 Työurat pitenevät? Veto-ohjelman indikaattorit.
ISBN 952-00-2030-6 (nid.)
ISBN 952-00-2031-4 (PDF)
- 25 Lastensuojelulain kokonaisuudistustyöryhmän muistio.
ISBN 952-00-2032-2 (nid.)
ISBN 952-00-2033-0 (PDF)
- 26 Varhaisen tuen vahvistaminen varhaiskasvatuksessa. VarTu -hankekuvaus 2004-2005.
ISBN 952-00-2041-1 (nid.)
ISBN 952-00-2042-X (PDF)

- 2006: 27 Rakennusalan terveystarkastusten seurantarekisteri.
ISBN 952-00-2043-8 (nid.)
ISBN 952-00-2044-6 (PDF)
- 28 Valtakunnallisen työtaturmaohjelman arviointi.
ISBN 952-00-2045-4 (nid.)
ISBN 952-00-2046-2 (PDF)
- 29 Arja Rimpelä, Susanna Rainio, Lasse Pere, Tomi Lintonen, Matti Rimpelä. Use of Tobacco Products, Alcohol Use and Exposure to Drugs in 1977-2005.
ISBN 952-00-2047-0
ISBN 952-00-2048-9 (PDF)
- 30 Sirkka-Liisa Kivelä. Geriatrisen hoidon ja vanhustyön kehittäminen. Selvityshenkilön raportti.
ISBN 952-00-2068-3 (nid.)
ISBN 952-00-2069-1 (PDF)
- 31 Lapsiperheiden toimeentuloedellytysten kehittäminen. Koordinaatioryhmän yhteenvetoraportti.
ISBN 952-00-2070-5 (nid.)
ISBN 952-00-2071-3 (PDF)