

Lapsilisätyöryhmän muistio

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 24.2.2000 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää lapsilisän kehittämiseen liittyviä kysymyksiä ja arvioida järjestelmän muutostarvetta sekä tehdä sen pohjalta lainsäädäntöön tarvittavat muutosesitykset. Työryhmän tuli ensimmäisessä vai-

II

heessa selvittää lapsilisän ja opintotuen yhteensovittamista, jotta se olisi voitu ottaa huomioon vuoden 2001 talousarvioesitystä laadittaessa. Työnsä toisessa vaiheessa työryhmän tuli selvittää lapsilisäjärjestelmän kehittämistä lapsiperheiden tukijärjestelmänä, jonka tehtävänä on tasata lapsen kulutuksesta perheille aiheutuvia kustannuksia. Erityisesti tuli ottaa tarkastelun kohteeksi nykyisen lapsilisäjärjestelmän rakenteen tarkoituksenmukaisuus kaikille lapsille samoilla periaatteilla kohdennettuna, perheen lapsien määrän mukaan määräytyvänä ja verottomana perhepoliittisena tukena. Työryhmän tehtävänä oli myös arvioida lapsilisäjärjestelmän käyttökelpoisuutta perheiden erityistilanteisiin kohdennetun tuen väylänä adoption tai useamman lapsen samanaikaisen syntymän yhteydessä.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin ylitarkastaja Kari **Ilmonen** sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä jäseniksi erikoistutkija Riitta **Säntti** sosiaali- ja terveysministeriöstä, neuvotteleva virkamies Leena **Koskinen** opetusministeriöstä, budjettineuvos Pertti **Tuhkanen** valtiovarainministeriöstä ja toimeentuloturvapäällikkö Elise **Kivimäki** Kansaneläkelaitoksesta. Työryhmän sihteerinä on toiminut toimistosihteerinä Anne **Venäläinen** sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työryhmän pysyvänä asiantuntijana opintotukeen liittyvissä kysymyksissä on ollut suunnittelija Ilpo **Lahtinen** Kansaneläkelaitoksesta.

Työryhmän muistion on kirjoittanut työryhmän jäsen, erikoistutkija Riitta Säntti.

Työryhmä otti nimekseen lapsilisätyöryhmä. Työryhmän tuli saada tehtävänsä valmiiksi 31.12.2000 mennessä. Työryhmä luovutti väliraporttinsa 13.3.2000.

Työryhmä on kuullut asiantuntijoina tutkija Katja Forssénia Turun yliopistosta, toimitusjohtaja Jouko Hulkkoa Väestöliitosta, toiminnanjohtaja Tiina Kolsia Suomen Monikkoperheet ry:stä, pääsihteerinä Eeva Kuuskoskea Mannerheimin Lastensuojeluliitosta, toimitusjohtaja Teemu Lehtistä Veronmaksajain Keskusliitosta, edunvalvontasihteerinä Petri Mustakalliota Suomen ammattiin opiskelevien keskusliitto Sakki ry:stä, ma. professori Pentti Rönkköä Tampereen yliopistosta ja toiminnanjohtaja Heljä Sairisaloa Yksinkuoltajien ja yhteishuoltajien liitosta.

III

Työryhmä on selvittänyt lapsilisäjärjestelmän kehittämistä kaikille lapsiperheille kuuluvana tukijärjestelmänä. Työryhmä on arvioinut ensisijaisen muutostarpeen olevan 17-vuotiaiden ikäluokan saamisen lapsilisäjärjestelmän piiriin.

Työryhmä ei ole ollut ehdotuksissaan kaikilta osin yksimielinen. Valtiovarainministeriön edustaja viittaa hallitusohjelmaan, jonka mukaan valtion menot pidetään koko vaalikauden ajan reaalisesti enintään vuoden 1999 varsinaisen talousarvion tasolla. Lapsilisät on yksi talousarvion suurimmista yksittäisistä menoeristä. Hallitusohjelmassa ei ole erikseen osoitettu lapsilisäjärjestelmän kehittämiseen lisärahoitusta. Valtiovarainministeriön edustaja katsookin, että 17-vuotiaiden ulottaminen lapsilisän piiriin on toteutettavissa vain siten, että se voidaan sovittaa valtiontalouden määrärahakehysten puitteisiin.

Saatuaan tehtävänsä suoritetuksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa muistionsa sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä 30. päivänä tammikuuta 2001

Kari Ilmonen

Elise Kivimäki

Leena Koskinen

Riitta Sääntti

Pertti Tuhkanen

Anne Venäläinen

KUVAILULEHTI

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö		Julkaisun päivämäärä 30.1.2001	
Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Lapsilisätyöryhmä Puheenjohtaja: Kari Ilmonen Sihteeri: Anne Venäläinen		Julkaisun laji Työryhmämuistio	
		Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 24.2.2000	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Lapsilisätyöryhmän muistio (Promemoria, arbetsgruppen med uppgift att utreda frågor angående barnbidraget)			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä <p>Sosiaali- ja terveysministeriö asetti työryhmän selvittämään lapsilisän kehittämiseen liittyviä kysymyksiä ja arvioimaan järjestelmän muutostarvetta sekä tekemään sen pohjalta lainsäädäntöön tarvittavat muutosesitykset. Tavoitteeksi työryhmälle asetettiin tehdä arvio ja toimenpide-ehdotukset lapsilisäjärjestelmän kehittämiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Työryhmän tuli työssään selvittää lapsilisän ja opintotuen yhteensovittamista sekä lapsilisäjärjestelmän kehittämistä lapsiperheiden tukijärjestelmänä, jonka tehtävänä on tasata lapsen kulutuksesta perheille aiheutuvia kustannuksia. Tuolloin tuli erityisesti ottaa tarkastelun kohteeksi nykyisen lapsilisäjärjestelmän rakenteen tarkoituksenmukaisuus kaikille lapsille samoilla periaatteilla kohdennettuna, perheen lapsien määrän mukaan määräytyvän ja verottomana perhepoliittisena tukena. Samassa yhteydessä tehtäväksi annettiin arvioida lapsilisäjärjestelmän käyttökelpoisuutta perheiden erityistilanteisiin kohdennetun tuen väylänä adoption tai useamman lapsen samanaikaisen syntymän yhteydessä.</p> <p>Työryhmä tarkastelee muistiossaan lapsilisäjärjestelmän kehittymistä sekä aikaisempia lapsilisän kehittämiseen liittyviä työryhmäkannanottoja. Muistioon sisältyy osio lapsilisäjärjestelmien kansainvälisestä vertailusta. Työryhmä selvitteli lapsiperheiden toimeentuloa sekä lapsista aiheutuvia kustannuksia sekä vertaili lapsilisän, toimentulotuen ja elatustuen tasoa. Työryhmä pohti toimeksiantonsa mukaisesti erityisesti lapsilisän laajentamista 17-vuotiaille, porrasteisena maksettavan lapsilisän tarkoituksenmukaisuutta, lapsilisän verottomuutta sekä lapsilisän tarveharkintaisuutta. Samoin työryhmä arvioi tämän hetkisen lapsilisän tason riittävyttä lapsen kulutuksesta aiheutuvien menojen korvauksena. Lisäksi työryhmä arvioi lapsilisäjärjestelmän käyttökelpoisuutta perheessä tapahtuvaan adoption sekä useamman lapsen samanaikaisen syntymään liittyvän tuen kanavana.</p> <p>Työryhmä esittää lapsilisän laajentamista ja opintorahan maksamisen lakkauttamista 17-vuotiaille lapsille. Työryhmän näkemyksen mukaan lapsilisän tason jälkeensä jääneisyys tulisi korjata. Lapsilisä tulisi edelleenkin maksaa lapsiluvun mukaan porrasteisena, koska tuki ei korvaa riittävästi lapsesta aiheutuvia kustannuksia. Työryhmä esittää selvitettäväksi olisiko tarkoituksenmukaista ohjata yksinhuoltajien perustuva taloudellinen tuki muun kuin lapsilisäjärjestelmän kautta. Lapsilisäjärjestelmään ei tule sisällyttää perheen erityistilanteisiin liittyviä tukimuotoja. Lapsilisä tulee työryhmän näkemyksen mukaan säilyttää verottomana ja universaalina (ei-tarveharkintaisena) lapsen elatuksesta aiheutuvien kustannusten korvauksena.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) lapsilisä, perhepolitiikka, perhepoliittinen tuki, perhekustannusten tasaus, yhteiskunnallinen tulonsiirto			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2000:26		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-0928-0
Kokonaissivumäärä 62	Kieli suomi	Hinta 86,-	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisumyynti puh. (03) 260 8158 ja 260 8535		Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet		Utgivningsdatum 30.1.2001	
Författare (uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgrupp med uppgift att utreda frågor angående barnbidraget Ordförande: Kari Ilmonen Sekreterare: Anne Venäläinen		Typ av publikation Arbetsgruppspromemoria	
		Uppdragsgivare Social- och hälsovårdsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 24.2.2000	
Publikation (även den finska titeln) Promemoria, arbetsgruppen med uppgift att utreda frågor angående barnbidraget (Lapsilisätyöryhmän muistio)			
Publikationens delar			
Referat En arbetsgrupp tillsattes av social- och hälsovårdsministeriet för utredning av frågor gällande utvecklingen av barnbidraget och för att utvärdera behov av ändring av systemet samt att på basis av det göra de nödvändiga ändringsförslagen angående lagstiftningen. Som målsättning för arbetsgruppen förelades en utvärdering samt förslag till åtgärder gällande nödvändiga åtgärder för utveckling av barnbidragssystemet. Arbetsgruppen skulle utreda barnbidragets och studiestödets förenlighet samt utvecklingen av barnbidragssystemet som stödsystem för barnfamiljer, där ändamålet är en utjämning av kostnaderna som barnets konsumtion orsakar familjer. Man tog upp, som mål för granskning, speciellt ändamålsenligheten i det nuvarande barnbidragssystemets struktur, som riktas till alla barn på samma grunder, bestäms enligt antalet barn i familjen och som är ett skattefritt familjepolitiskt stöd. I samband med detta gavs uppgiften att utvärdera barnbidragssystemets användbarhet som en kanal för allokerat stöd vid speciellsituationer inom familjer i samband med adoption eller i sådana fall där flera barn föds samtidigt. I sin promemoria granskar arbetsgruppen barnbidragssystemets utveckling samt tidigare arbetsgruppers ställningstaganden gällande utvecklingen av barnbidraget. Promemorian innefattar en deluppgift angående internationell jämförelse av barnbidragssystem. Arbetsgruppen utredde barnfamiljers utkomst samt sådana kostnader som föranleds av barn samt jämförde barnbidragets, utkomststödet och underhållsstödets nivå. I enlighet med sitt uppdrag övervägde arbetsgruppen speciellt frågan gällande en utvidgning av barnbidraget så att det skulle innefatta också 17-åringar, ändamålsenligheten hos barnbidraget som betalas stegvis, barnbidragets skattefrihet samt behovsprövning. Arbetsgruppen utvärderade likaledes den nuvarande barnbidragsnivåns tillräcklighet som ersättning för de utgifter som förorsakas av barnets konsumtion. Dessutom utvärderade arbetsgruppen barnbidragssystemets brukbarhet som kanal för stöd vid adoption eller då flere barn föds samtidigt inom familjen. Arbetsgruppen föreslår en utvidgning av barnbidraget, samt en inställning av utbetalningen av studiepenning, till 17-åriga barn. Enligt arbetsgruppens mening bör eftersläpningen på barnbidragsnivån korrigeras. Barnbidraget bör fortfarande betalas stegvis enligt antalet barn, eftersom stödet inte är tillräckligt för att ersätta de kostnader som föranleds av barn. Arbetsgruppen föreslår att man utreder frågan om det skulle vara ändamålsenligt att leda det ekonomiska stödet baserat på ensamförsörjande via något annat än barnbidragssystemet. Barnbidragssystemet bör inte innefatta stödformer vid speciellsituationer inom familjer. Barnbidraget bör enligt arbetsgruppens åsikt bevaras som en skattefri och universal (icke-behovsprövad) ersättning för kostnader som föranleds av barnets försörjning.			
Nyckelord barnbidrag, familjepolitik, familjepolitiskt stöd, utjämning av familjekostnader, social inkomstöverföring			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2000:26		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-0928-0
Sidoantal 62	Språk Finska	Pris 86,- mk	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Social- och hälsovårdsministeriets publikationsförsäljning tel. (03) 260 8158 och 260 8535		Förlag Social- och hälsovårdsministeriet	

DOCUMENTATION PAGE

Publisher Ministry of Social Affairs and Health		Date 30 January 2001	
Authors Working Group on child allowances Chairperson: Kari Ilmonen Secretary: Anne Venäläinen		Type of publication Working Group memorandum	
		Commissioned by Ministry of Social Affairs and Health	
		Date of appointing the organ 24 February 2000	
Title of publication Memorandum of the Working Group on child allowances			
Parts of publication			
Summary <p>The Ministry of Social Affairs and Health appointed the Working Group to discuss issues related to developing child allowances and to assess the need for adjusting the system, as well as to make proposals for amending the relevant legislation. As the goal was set to evaluate and make proposals for the necessary measures to develop the system. The Working Group should study the co-ordination of child allowances and financial aid for studies as well as developing the child allowance system as a system of support for families with children so as to equalise the costs entailed to families by children's consumption. The focus should be in particular on whether the structure of the present child allowance system, which is a tax-exempt form of support to families with children, targeted to all children according to the same principles and determined according to the number of children, is appropriate. The Working Group was also assigned to assess the feasibility of the child allowance system as a channel of support targeted for special situations of families, such as in the context of an adoption or birth of more than one child at the same time.</p> <p>In its memorandum the Working Group reviews the development of the child allowance system and earlier working group standpoints regarding it. The memorandum includes an international comparison of child allowance systems of different countries. The Working Group has studied the livelihood of families and costs entailed by children, as well as compared the levels of child allowance, income support and municipal maintenance allowance. It discussed, in accordance with its commission, in particular the possibilities to extend the entitlement to child allowance to those aged 17 years, the appropriateness of graded child allowances, and exemption from taxation and means-testing of child allowances. The Working Group assessed the adequacy of the present level of child allowances as compensation for the costs entailed by children's consumption. Furthermore, the Working Group assessed the feasibility of the child allowance system as a channel of support related to adoption and birth of more than one child at the same time.</p> <p>The Working Group proposes that the entitlement to child allowances be extended and the payment of study grant terminated to children aged 17 years. It considers that the level of child allowances is lagging behind and should be raised. Child allowances should be paid, as before, graded according to the number of children, since the support does not compensate for costs of children sufficiently. Furthermore, the Working Group proposes that it should be investigated if it were more appropriate to steer the financial support based on single parenthood through some other system. The child allowance system should not incorporate forms of support needed in special situations of families. According to the Working Group child allowances should be retained as compensation for costs of children's maintenance, that are exempt from tax and universal (not means-tested).</p>			
Key words child allowance, family policy, support for families, equalisation of family costs, social income transfer			
Other information			
Title and number of series Working Group Memoranda of the Ministry of Social Affairs and Health 2000:26		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-0928-0
Number of pages 62	Language Finnish	Price FIM 86.00	Publicity Public
Distributor/Orders Ministry of Social Affairs and Health sale of publications, tel. +358 3 260 8158 and 260 8535 fax +358 3 260 8150		Financier Ministry of Social Affairs and Health	

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO.....	1
2. LAPSILISÄJÄRJESTELMÄ.....	2
2.1. Lapsilisäjärjestelmän kehittyminen	2
2.2. Nykyjärjestelmä.....	5
3. 17-VUOTIAIDEN ETUUSJÄRJESTELMIÄ	8
3.1. Opintotukijärjestelmä	8
3.2. 17-vuotiaille kohdentuvia muita etuusjärjestelmiä.....	9
4. AIKAISEMPIA SELVITYKSIÄ	11
5. LAPSILISÄN KANSAINVÄLINEN VERTAILU	16
6. LAPSIPERHEIDEN TOIMEENTULO	19
6.1. Tulot	19
6.2. Kulutusmenot	21
6.3. Lapsesta aiheutuvat menot.....	22
6.4. Toimeentulotuen, lapsilisän ja elatustuen taso	24
7. LAPSILISÄJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMISESTÄ	26
7.1. Lapsilisän maksaminen 17-vuotiaille	26
7.2. Lapsilisän porrasteisuus.....	27
7.3. Yksinhuoltajuus	28
7.4. Lapsilisän veronalaistaminen	29
7.5. Lapsilisän tarveharkinta.....	30
7.6. Perheet, joihin syntyy samanaikaisesti useampia lapsia.....	31
7.7. Adoptiolapset.....	31
8. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET	32
LÄHTEET	39
LIITTEET.....	40
Liite 1. Lapsilisän suuruus vuosina 1948-2001	40
Liite 2. Lapsilisän suuruus eri maissa vuonna 2000	42

1. JOHDANTO

Suomalaisen perhepolitiikan tavoitteena on luoda lapsille turvallinen kasvuympäristö ja turvata vanhemmille aineelliset ja henkiset mahdollisuudet synnyttää ja kasvattaa lapsia. Perhepolitiikkaan kuuluu sekä perheiden psykososiaalisen hyvinvoinnin että taloudellisen toimeentulon turvaaminen.

Perhepolitiikkamme on siten selkeästi painottunut lasten ja perheiden hyvinvoinnin turvaamiseen. Samalla se kuitenkin pyrkii luomaan vanhemmille mahdollisuuden pitkäjänteiseen perheen tulevaisuuden suunnitteluun, jonka osana on myös suunnitelmallinen perhekoon määräytyminen.

Lapsiperheitä tuetaan sekä palvelujen että suoran taloudellisen tuen avulla. Suurin osa tuesta menee lapsiperheiden palvelujen kautta, joista päivähoido muodostaa suurimman osan. Suora taloudellinen tuki lapsiperheille kanavoituu lapsilisäjärjestelmän kautta. Perhepoliittinen tuki lapsiperheille oli vuonna 1999 lähes 25 miljardia markkaa eli noin 3,4 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Eniten tukea maksettiin lapsilisän kautta. Vuonna 2000 lapsilisiä maksettiin noin 8,2 miljardia markkaa.

Lapsilisä on ollut perhepolitiikkamme kuuluva perhekustannusten tasausjärjestelmä jo yli viiden vuosikymmenen ajan. Lapsilisäjärjestelmän rakenteena on ollut koko ajan lapsikohtainen tuki, jonka avulla on tasattu lapsista aiheutuvia kustannuksia lapsiperheiden ja lapsettomien kotitalouksien välillä.

Lapsilisän rakenteen ja kohdentamisen toimivuudesta ja oikeudenmukaisuudesta käydään melko säännöllisin aikavälein keskustelua. Usein esitetään, että nykymuotoinen lapsilisäjärjestelmä ei olisi enää käyttökelpoinen tulonsiirtomekanismi 2000-luvun perhepoliittisena tukena. Järjestelmän ongelmallisimpiin kohtiin on useaan otteeseen tehty uudistusesityksiä, mutta ne eivät ole eri syistä johtaneet käytännön toteutuksiin.

Muiden muassa sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulon, opintotuen ja työmarkkinatuen yhteensovitusryhmä (STM 1995:24) esitti lapsilisän maksukauden jatkamista 17-vuotiaisiin. Samoin toimeentulojärjestelmän selkiyttämistä selvittänyt selvitysmies Arajärvi esitti

muistiossaan ”Selkeämpään toimeentuloon” (STM 1997:20) lapsilisäjärjestelmän ulottamista 17-vuotiaisiin. Viimeisin lapsilisäjärjestelmään liittyvä selvitystarve esitettiin pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen hallitusohjelmassa, jonka perhepolitiikkaosiossa todetaan, että selvitetään miten lasten ja nuorten etuudet tulisi yhteen sovittaa.

Asettaessaan lapsilisätyöryhmää ministeri Biaudet asetti ryhmälle tavoitteeksi arvioida nykyistä lapsilisäjärjestelmän kokonaisuutta ja tehdä ehdotuksia lapsilisäjärjestelmän kehittämiseksi tarvittavista toimenpiteistä.

2. LAPSILISÄJÄRJESTELMÄ

2.1. Lapsilisäjärjestelmän kehittyminen

Suomessa lapsilisää on maksettu vuodesta 1948 lähtien. Lain perusteella alettiin valtion varoista maksaa rahallista tukea alle 16-vuotiaan lapsen elatusta varten. Lapsilisää maksettiin samansuuruisena jokaisesta lapsesta. Lapsilisän maksamista 16 ikävuoteen saakka perusteltiin sillä, että oppivelvollisuuskoulu oli yleensä siihen mennessä suoritettu, useimmat olivat jo siinä iässä työssä ja sama ikäraja esiintyi verolaissa lapsivähennykseen oikeuttavana. Lapsilisä maksettiin pääsääntöisesti lapsen äidille, koska siten arveltiin saatavan parhaat takeet sen käyttämisestä lapsen edun vaatimalla tavalla.

Taustana oli lapsilisäkomitean työ ja mallia oli otettu Ruotsista saman vuoden alusta voimaantulleesta lapsilisäjärjestelmästä. Lapsilisäjärjestelmän käyttöönoton tavoitteena oli pyrkimys korvata verotuksen vähennyksiä suoralla verovapaalla tulonsiirrolla, vaikka vähennyksistä ei vielä tuolloin luovuttukaan. Tärkein perustelu suoralle tulonsiirrolle oli se, että hyöty tulonsiirrosta on sama kaikille, minkä katsottiin soveltuvan erittäin hyvin kulukorvausluonteisille tulonsiirroille. Hallituksen esityksessä perusteluina mm. oli: ”Jos lapsilisä olisi veronalaista tuloa, vaikuttaisi progressiivinen verotus lisäksi sen, että kuta suurempi perhe olisi kyseessä, sitä suurempi osa lapsilisästä menisi veroihin.”

Ennen lapsilisäjärjestelmän voimaantuloa oli kokeiltu perhepalkkausjärjestelmää. Vuoden 1947 palkkaneuvotteluissa oli sovittu, että työnantajat alkavat maksaa lapsilisää työntekijöitensä lapsille. Kaikille työntekijöille, joilla oli huollettavia lapsia, oli suoritettava jokaista 17 vuotta nuorempaa lasta kohti 500 markan suuruinen lapsilisä kuukaudessa (noin 135 markkaa vuoden 2000 rahassa). Samansuuruista perhelisää maksettiin valtion virkamiehille. Tämä järjestelmä oli ollut voimassa vuodesta 1923 lähtien.

Jo vuodesta 1943 alkaen monilapsisia perheitä oli tuettu erityisellä perhelisällä. Suurperheeksi katsottiin aluksi perhe, jossa oli vähintään viisi alle 16-vuotiasta lasta. Myöhemmin myös nelilapsiset perheet ja sellaiset kolmilapsiset perheet, jossa pääasiallinen huoltaja oli työkyvytön, saivat oikeuden perhelisään. Perhelisä oli tarveharkintainen, ja se voitiin suorittaa luontois- tai raha-avustuksena tai osittain kummassakin muodossa. Se kustannettiin valtion varoista ja sen myönsi ja jakoi kunnan huoltolautakunta. Perhelisälaki kumottiin vuonna 1974. Vuoden 1973 lopussa perhelisää maksettiin 33 000 perheelle (Rojo M.1998).

Vuosina 1960 – 1974 maksettiin tulosidonnaista erityislapsilisää yksinhuoltajaperheiden lapsille sekä sairaille ja vammaisille lapsille. Erityislapsilisäjärjestelmä korvautui perhe-eläkettä, lapsen hoitotukea ja elatustukea koskevilla järjestelmillä.

Vuodesta 1973 vuoteen 1993 saakka alle 3-vuotiaasta lapsesta maksettiin korotettua lapsilisää varsinaisen lapsilisän lisäksi. Korotetun lapsilisän tarpeellisuutta perusteltiin sillä, että kunnallisia päivähoitopaikkoja ei ollut riittävästi tarjolla ja että lasten kotihoidon tukea maksettiin vain joissakin kunnissa. Alle kolmevuotiaiden korotettu lapsilisä menetti merkityksensä 1990-luvun alussa, kun kaikille alle kolmevuotiaille lapsille oli mahdollisuus saada kunnan järjestämä päivähoitopaikka tai lasten kotihoidon tukea. Vuoden 1986 jälkeen alle kolmevuotiaiden korotettua lapsilisää ei korotettu, vaikka muuhun lapsilisään tehtiin tasokorotuksia.

Vuodesta 1962 lähtien lapsilisän suuruus on ollut porrastettu nousevasti lasten järjestysluvun mukaan. Porrastuksen tarpeellisuutta perusteltiin sillä, kun valtion tuloverotuksessa lapsen huoltajaa verotetaan lievimmän veroluokan mukaan, saa hän ensimmäisestä lapsestaan tuntuvasti suuremman veronalennuksen kuin sitä seuraavista lapsista. Ensimmäisen lapsen aiheuttamasta kulutustason alenemasta on siten valtion toimenpitein katettu suurempi osa kuin

seuraavien lasten. Tämän vuoksi lisätuen tarve nähtiin suurempana monilapsisten perheiden kohdalla.

Vuoteen 1974 asti lapsilisä oli porrastettu kolmanteen lapseen saakka. Vuonna 1974 porrastusta laajennettiin neljänteen ja vuonna 1983 viidenteen lapseen saakka. Vuonna 1990 porrastusta jyrkennettiin, kun tehtiin ylimääräinen 80 markan korotus viidensien ja sitä seuraavien lasten lapsilisiin. Lapsilisän porrastuksen tavoitteena on turvata erityisesti monilapsisten perheiden toimeentuloa. Lapsilisän porrasteisuuden merkitys voimistui 1990-luvun alkuun saakka, koska lapsilisien tasokorotukset suoritettiin lähes vuosittain prosentuaalisesti. Vuonna 1991 korotustapa muuttui. Lapsilisiä korotettiin kaikille lapsille tasasuuruisuena summana, joka oli 73 markkaa kuukaudessa.

Vuonna 1986 lapsilisää alettiin maksaa myös 16 vuotta täyttäneistä lapsista ensimmäisen lapsen lapsilisän suuruisuena. Perhetukien uudistuksen yhteydessä vuonna 1994 16-vuotiaat tulivat porrastuksen piiriin. Tehdyn muutoksen tarkoituksena oli tukea lasten elatusta samoin perustein lapsilisän koko maksamiskauden ajan. Samalla pyrittiin tasaamaan perheille nuorten ylläpidosta ja koulutuksesta syntyviä kustannuksia.

Vuoden 1994 alussa toteutettiin perhetukiudistus, 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. Perhetukiudistuksen yhteydessä poistettiin ansiotulosta tehtävät kunnallisverotuksen lapsivähennys ja yksinhuoltajavähennys sekä valtionverotuksen lapsenhoitovähennys ja samalla korotettiin lapsilisiä. Samassa yhteydessä luovuttiin alle kolmevuotiaalle 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.

Lipposen I hallituksen säästöohjelmaan kuului lapsilisien alentaminen 750 miljoonalla markalla vuositasolla. Ensimmäisen lapsen lapsilisää alennettiin 35 markkaa kuukaudessa. Perheen seuraavien lasten lukumäärän mukaan määräytyvä porrastus tasattiin 122 markan suuriseksi sisaruskorotukseksi. Lapsilisän leikkaus kohdistui suurimpana monilapsisiin perheisiin.

Lapsilisien leikkaus toteutettiin 1.7.1995 alkaen. Tämän jälkeen etuuden tasoon ei ole tehty muutoksia.

Lapsilisä maksettiin 1.10.1989 saakka neljännesvuosittain ja siitä eteenpäin kuukausittain. Kunnat hoitivat lapsilisän maksatuksen vuosina 1984 – 1992. Vuonna 1993 lapsilisien toimeenpano siirtyi Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi.

2.2. Nykyjärjestelmä

Suomessa asuvan alle 17-vuotiaan lapsen elatusta varten maksetaan valtion varoista lapsilisää. Maksettavan lapsilisän suuruuteen vaikuttaa perheessä olevien alle 17-vuotiaiden lasten määrä. Lasta kohden maksettava lapsilisä on 535 markkaa kuukaudessa. Jos perheessä on muita lapsilisään oikeutettuja sisarusia, maksetaan lapsilisä korotettuna sisaruskorotuksella. Sisaruskorotusta maksetaan siten, että toisesta lapsilisään oikeuttavasta lapsesta maksetaan yksi sisaruskorotus, kolmannesta kaksi, neljännestä kolme sekä viidennestä ja jokaisesta seuraavasta lapsesta neljä sisaruskorotusta. Sisaruskorotuksen suuruus on 122 markkaa kuukaudessa. Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä maksetaan korotettuna 200 markalla kuukaudessa. Yksinhuoltajalla tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole avioliitossa tai on muuttanut puolisostaan erilleen yhteiselämän lopettamiseksi. Yksinhuoltajana ei kuitenkaan pidetä henkilöä, joka avioliittoa solmimatta jatkuvasti elää yhteisessä taloudessa avioliiton omaisissa olosuhteissa toisen henkilön kanssa.

Lapsilisän suuruus markkaa kuukaudessa /lapsi on

1. lapsi	535
2. lapsi	657
3. lapsi	779
4. lapsi	901
5. jne. lapsi	1 023
Korotus yksinhuoltajalle	200

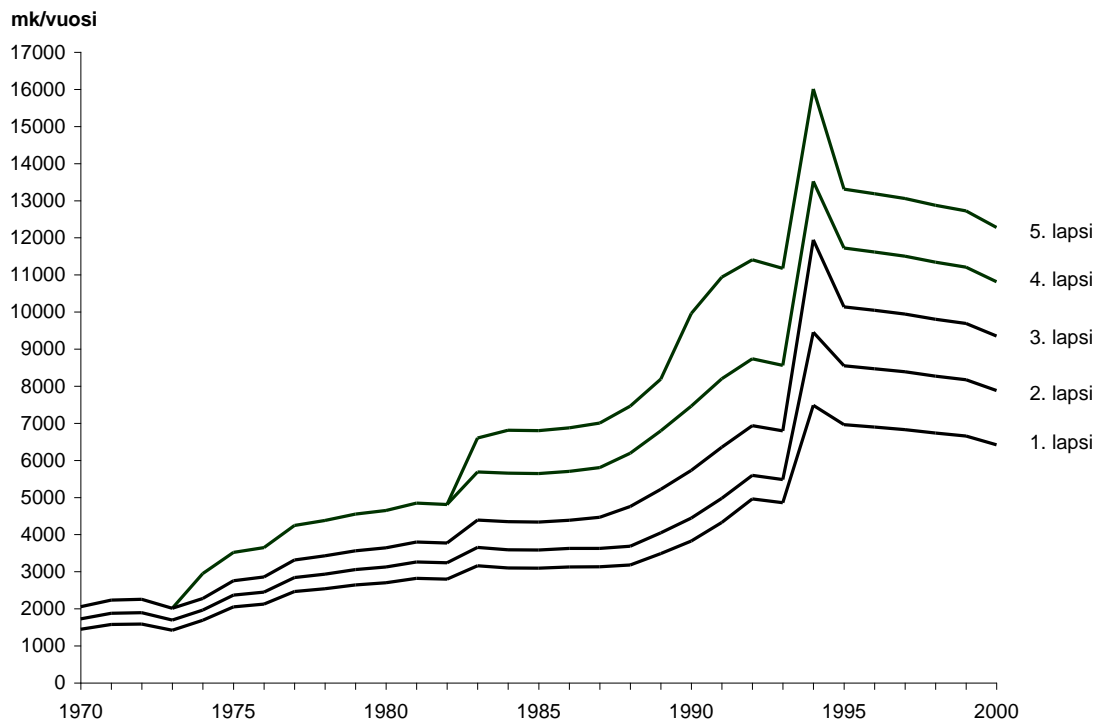
Lapsilisän suuruus markkaa kuukaudessa /perhe on

Perheessä lapsia	Kahden huoltajan perhe	Yhden huoltajan perhe
1	535	735
2	1 192	1 592
3	1 971	2 571
4	2 872	3 672
5	3 895	4 895

Tästä eteenpäin perhekohtainen tuki kasvaa 1 023 markkaa kahden huoltajan perheessä ja 1 223 markkaa yhden huoltajan perheessä lasta kohti.

Vuoden 1995 jälkeen lapsilisän suuruuteen ei ole tehty muutoksia (kuvio 1). Vuoden 1995 heinäkuusta vuoden 2000 lokakuuhun kuluttajahintaindeksi on noussut 9,4 prosenttia. Lapsilisien ostovoima on heikentynyt tänä aikana noin 9 prosenttia.

Kuvio 1. Lapsilisän reaaliarvon kehitys vuosina 1970 - 2000 (heinäkuun 2000 hinnoin)



Taulukko 1. Lapsilisän saajien ja kokonaismenojen kehitys 1990 – 2000

Vuosi	Perheet	Yksinhuoltajaperheet		Lapset	Yksinhuoltajien lapsia		Menot milj. mk
	31.12	31.12	% perheistä	31.12	31.12.	% lapsista	
1990	620 000			1 089 500			4 094,0
1991	622 400			1 095 000			4 791,1
1992	624 000			1 097 000			5 518,6
1993	621 035			1 097 166			5 564,9
1994	618 273	92 429	14,9	1 097 840	136 166	12,4	9 100,8
1995	614 620	95 993	15,6	1 097 449	142 888	13,0	8 768,0
1996	609 855	98 266	16,1	1 093 815	147 502	13,5	8 397,7
1997	605 989	99 668	16,4	1 090 108	150 566	13,8	8 384,4
1998	600 653	101 270	16,9	1 083 348	153 950	14,2	8 353,0
1999	593 567	102 249	17,2	1 072 206	156 358	14,6	8 307,2
2000*	587 000	102 000	17,4	1 064 000	157 000	14,8	8 247,0

*ennakkotieto

Lapsilisiä maksettiin vuonna 2000 noin 8,2 miljardia markkaa, mikä oli 60 miljoonaa markkaa vähemmän kuin edellisenä vuonna. Viime vuosina lapsilisämenot ovat alentuneet, koska järjestelmän piiriin tulevat ikäluokat ovat olleet pienempiä kuin sieltä poistuvat ikäluokat. Kehityksen arvellaan jatkuvan samansuuntaisena seuraavina vuosina. Vuoden 2000 lopussa lapsilisää maksettiin ennakkotietojen mukaan 587 000 perheelle 1 064 000 lapsesta.

Edellä mainittuihin tilastotietoihin sisältyvät myös Ahvenanmaan maakunnan tiedot. Ahvenanmaalaisille lapsilisät on maksettu suurempina kuin muille suomalaisille eli 1.1.1994 tason mukaisina. Vuoden 2001 alusta Ahvenanmaan maakunta nostaa lapsilisien tasoa noin 10 prosentilla. Ahvenanmaalaisten lapsilisät rahoittaa nykyisin Ahvenanmaan maakunta

Vuodesta 1994 lähtien yksinhuoltajan lapsista on maksettu korotettua lapsilisää. Vuoden 1999 lopussa yksinhuoltajakorotusta maksettiin 156 300 lapsesta, mikä on 2 400 lasta enemmän kuin edellisenä vuonna. Yksinhuoltajakorotusta saavien lasten määrä on koko ajan kasvanut. Lapsilisän yksinhuoltajakorotukseen liittyy myös väärinkäyttöä. Vuonna 1999 lapsilisien yksinhuoltajakorotusta oli maksettu väärin perustein noin 0,6 miljoonaa markkaa. Kansaneläke-

laitoksen maksamien etuuksien väärinkäytöstopauksista noin 6 prosenttia liittyi lapsilisän yksinhuoltajakorotukseen. Käytännössä yksinhuoltajuuden selvittäminen on osoittautunut erittäin hankalaksi. Avoliittojen selvittäminen edellyttäisi, että Kansaneläkelaitoksella olisi aina ajantasaiset ja luotettavat tiedot henkilöiden asumisesta. Tällaisia tietoja ei ole kuitenkaan saatavissa, koska väestörekisteri ei ole aina ajan tasalla osoitetietojen osalta. Muuttoilmoitusten tekeminen saatetaan laiminlyödä ja asumisolosuhteita voidaan järjestellä yksinhuoltajakorotuksen saamiseksi. Kun taloyhtiöt eivät enää nykyisin pidä kirjaa talon asukkaista, on Kansaneläkelaitoksen perustettava ratkaisunsa hakijalta saamiinsa tietoihin. Erityisen ongelmallisia ovat tilanteet, joissa puolison ilmoitetaan muuttaneen pois yhteisestä kodista ja puolison osoitteena on Poste Restante tai postilokero.

3. 17-VUOTIAIDEN ETUUSJÄRJESTELMIÄ

3.1. Opintotukijärjestelmä

Opintotukea maksetaan oppivelvollisuuden jälkeen suoritettavia päätoimisia opintoja varten. Opintotuki koostuu opintorahasta, asumislisästä ja opintolainan valtiontakauksesta. Opintotukilain mukaan opintorahaa ei myönnetä opiskelijalle, jonka elatusta varten maksetaan lapsilisää. Lapsilisään oikeutetulle opiskelijalle voidaan tietyin edellytyksin kuitenkin myöntää opintolainan valtiontakaus ja asumislisä.

Vanhempien tulot otetaan huomioon myönnettäessä opintotukea alle 20-vuotiaille toisen asteen opiskelijoille. Jos vanhempien ansio- ja pääomatulot ylittävät 162 000 markkaa vuodessa, jokainen tulorajan ylittävä täysi 4 000 markkaa vähentää opintorahaa ja asumislisää 5 prosenttia. Tukea ei myönnetä lainkaan, kun tulot ovat 242 00 markkaa tai enemmän.

Muulla kuin vanhempiensa luona asuvan 17-vuotiaan korkeakouluopiskelijan opintoraha on 750 markkaa ja muun oppilaitoksen opiskelijan 500 markkaa kuukaudessa. Vanhempiensa luona asuvan 17-vuotiaan opintoraha on korkeakoulussa 230 markkaa ja muussa oppilaitoksessa 130 markkaa kuukaudessa. Korkeakouluissa opiskeli vain 6 seitsemäntoistavuotiasta vuonna 1999.

Jos vanhempien tulot ovat erityisen pienet opintorahan määrää voidaan korottaa. Muualla kuin vanhempiensa luona asuvan 17-vuotiaan korkeakouluopiskelijan opintorahan enimmäismäärä on tällöin enintään 1 500 markkaa ja muun oppilaitoksen opiskelijan 1 000 markkaa sekä vanhempiensa luona asuvan korkeakouluopiskelijan 580 markkaa ja muun oppilaitoksen opiskelijan 380 markkaa. Korotus myönnetään täysimääräisenä, jos opiskelijan vanhempien vuositulot ovat enintään 82 000 markkaa. Korotus pienenee asteittain siten, että tulojen ylittäessä 155 000 markkaa opintorahan määrää ei enää koroteta.

17-vuotiaiden opintorahakustannukset olivat noin 85 miljoonaa markkaa vuonna 1999. 17-vuotiailla keskimääräinen opintoraha oli vuonna 1999:

	Saajia	Keskimääräinen suuruus mk/kk
Vanhempiensa luona asuvat	20 000	240
Itsenäisesti asuvat	6 000	725

Vanhempiensa luona asuvan opiskelijan saama yhteiskunnan tuki pienenee huomattavasti hänen siirtyessään lapsilisän piiristä opintotukeen. Lapsilisä maksetaan lapsen vanhemmalle, kun taas opintotuki maksetaan opiskelijalle itselleen. Lapsilisää maksetaan ympäri vuoden ja opintotukea vain opiskelukuukausilta (lukiokoulutuksessa yhdeksältä ja ammatillisessa koulutuksessa yleensä 9,5 kuukaudelta). Lisäksi toisen asteen opiskelijoilla vanhempien tulot vaikuttavat opintorahan määrään ja etuuden leikkaamiseen johtavat tulorajat ovat matalat.

3.2. 17-vuotiaille kohdentuvia muita etuusjärjestelmiä

Seuraavassa tarkastellaan sitä, mistä muista etuusjärjestelmistä 17-vuotiaat ovat oikeutettuja saamaan taloudellista tukea opintorahan lisäksi. Tällaisia ovat mm. työttömyysturvaetuudet, perhe-eläke, kuntoutusraha, sairauspäiväraha ja vanhempainrahaa. Näiden tukijärjestelmien piirissä on melko vähän 17-vuotiaita.

Työmarkkinatuki

17-vuotiaalla on mahdollisuus saada työmarkkinatukea, jos hänellä on ammatillinen koulutus ja hän on ilmoittautunut työvoimatoimistoon kokoaikatyön hakijaksi. Ilman ammattikoulutusta olevalle työmarkkinatukea voidaan maksaa siltä ajalta, jolloin hän on osallistunut työvoimapolitiittiseen koulutukseen, työharjoitteluun, työkokeiluun tai työhallinnon kuntoutukseen.

Työmarkkinatuki on veronalaista tuloa. Työmarkkinatuesta maksetaan 60 prosenttia henkilöille silloin, kun hän asuu vanhempiensa taloudessa. Tuki maksetaan kuitenkin täysimääräisenä työvoimapolitiittisten toimenpiteiden, esimerkiksi työharjoittelun ajalta.

Vuoden 1999 aikana sai työmarkkinatukea 1 443 ja työttömyysturvan peruspäivärahaa 2 seitsemäntoistavuotiasta. Vuoden 1999 lopussa 17-vuotiaita työmarkkinatuen saajia oli 713. Ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan saaminen on erittäin harvinaista (2 – 5 tapausta vuodessa).

Perhe-eläke

Perhe-eläkkeiden tarkoituksena on turvata omaisten toimeentulo perheenhuoltajan kuoltua. Perhe-eläkettä maksetaan yleensä leskelle ja alaikäisille lapsille. Lapseneläke lakkaa yleensä lapsen täyttäessä 18 vuotta, mutta sitä voidaan jatkaa 21 ikävuoteen saakka, jos lapsi opiskelee. Vuoden 1999 lopussa 16 – 17-vuotiaita lapseneläkkeen saajia oli 6213. Näiden lasten keskimääräinen lapseneläkkeen suuruus oli 1 958 markkaa kuukaudessa.

Kuntoutusraha

Kuntoutusrahan on oikeus 16 – 64-vuotiaalla kuntoutujalla ajalta, jolloin kuntoutus estää työnteon. Kuntoutusrahan oikeuttavan kuntoutuksen tavoitteena tulee olla työelämässä pysyminen, työelämään palaaminen tai sinne tulo.

Ammatillisen kuntoutumisen varmistamiseksi ja työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen ehkäisemiseksi 16 – 17-vuotiaalle vajaakuntoiselle nuorelle maksetaan 1.8.1999 alkaen kuntoutusraha (nuoren kuntoutusraha). Kuntoutusrahan myöntäminen ei edellytä kuntoutuspäätöstä, mutta sen sijaan se edellyttää nuoren kotikunnassa laadittua henkilökohtaista opiskelu- ja kuntoutussuunnitelmaa.

Nuoren kuntoutusraha oli vähintään 85,56 markkaa arkipäivältä (2139 mk/kk) vuonna 2000. Kuntoutusraha maksetaan tämän suuruisena aktiivisen kuntoutuksen ajalta, muulta ajalta 20 prosentilla pienennettynä. Kuntoutusraha on veronalaista tuloa. Nuoren kuntoutusrahaa sai 439 henkilöä kesäkuun lopussa 2000.

Työkyvyttömyyseläke

Kansaneläkelain mukaista työkyvyttömyyseläkettä sai vuoden 1999 lopussa 205 16-vuotiasta ja 508 17-vuotiasta. Lapsilisää ei makseta, jos lapsi alkaa saada kansaneläkelain mukaista työkyvyttömyyseläkettä.

Sairauspäiväraha

Sairauspäivärahaa voidaan maksaa 16-vuotispäivää seuraavasta arkipäivästä lukien. Edellytyksenä on, että työkyvyttömyys on alkanut vakuutetun täytettyä 16 vuotta. Jos työkyvyttömyys on alkanut 15-vuotiaana, päivärahaa maksetaan vakuutetun täytettyä 16 vuotta enintään sen kalenterikuukauden loppuun, jota seuraavan kuukauden aikana työkyvyttömyys on jatkunut yhden vuoden.

Vuonna 1999 alle 18-vuotiaita sairauspäivärahan saajia oli 206.

Vanhempainpäiväraha

Äitiysrahaa suoritetaan raskauden ja synnytyksen perusteella. Ansionmenetyskorvauksen maksaminen antaa mahdollisuuden äidille työstä pois jäämiseen oman ja lapsen terveyden turvaamiseksi. Vanhempainrahan tarkoituksena on lapsen ja ottolapsen kotona tapahtuvan hoidon turvaaminen. Isyysrahalla edistetään isän osallistumista lapsen hoitoon ja tuetaan isän ja lapsen välisen suhteen myönteistä kehitystä.

Alle 18-vuotiaiden vanhempainpäivärahojen käyttö on ollut erittäin vähäistä. Vuonna 1998 syntyi 254 lasta äideille, jotka olivat alle 18-vuotiaita.

4. AIKAISEMPIA SELVITYKSIÄ

Lapsilisää ja koko perhepoliittisen tuen kokonaisuutta on tarkasteltu 1980- ja 1990-luvuilla monissa eri työryhmissä ja toimikunnissa. Seuraavassa tarkastellaan merkittävimpiä lapsilisän kehittämistä koskevia esityksiä. Ne osoittavat kunkin ajankohdan lapsilisän kehityssuuntien pohdintaa ja näkemyksiä kehittämisvaihtoehdoista.

Vuonna 1987 jätti muistionsa **perhepoliittinen työryhmä** (Työryhmämuistio 1987: 43). Työryhmän ehdotukset koskivat pääosiltaan perhekustannusten tasausjärjestelmän rakenteita ja tavoitteita. Työryhmän mielestä pitkän aikavälin tavoitteena tulisi olla niin suuri yhteiskunnan taloudellinen tuki lasten huoltoon ja hoitoon, että se kattaisi keskimäärin lapsesta aiheutuvat välttämättömiksi katsottavat kulut. Vähävaraisimpien kohdalla tavoite merkitsisi kaikkien lapsesta aiheutuvien menojen kompensoimista. Muiden perheiden kohdalla vanhempien huoltovastuulle jäisi se osa lasten todellisesta kulutuksesta, joka ylittää välttämättömäksi katsottavan osan. Pitkällä aikavälillä perhekustannusten tasausjärjestelmän tehtävänä on tasata toimeentuloeroja lapsiperheiden ja lapsettoman väestöosan kesken. Mikäli tasausta halutaan toteuttaa myös lapsiperheiden kesken, sen tulisi tapahtua verottamalla lapsiperheille myönnettäviä etuuksia.

Perhepoliittinen työryhmä esitti, että vähimmäiskulutuksen taso lapsista aiheutuvien yleisten kulutusmenojen osalta olisi ensimmäisestä ja toisesta lapsesta 1 000 markkaa kuukaudessa, seuraavista lapsista jonkin verran pienempi. Lapsilisä ja verotuki ovat ensisijaisia keinoja lapsista aiheutuvien kulutusmenojen kompensoinnissa. Tavoitteeseen pääseminen edellyttäisi lapsilisien ja verotuen muodostaman kokonaisuuden kaksinkertaistamista. Tavoitetasossa lapsista maksettava tuki olisi kaikilla tulotasoilla bruttomäärältään samansuuruinen. Nettomäärältään tuki pienenesi jonkin verran tulojen noustessa, mikäli osa lapsilisistä olisi veronalaista tuloa. Eri ikäisille samansuuruinen tuki merkitsisi nuorten lapsiperheiden suosimista, koska lasten kulustarve kasvaa lasten varttuessa. Työryhmä mielestä tavoitetasossa tuki olisi porrastettu hieman lasten lukumäärän mukaan alenevaksi. Lapsilisän yläikärajaksi työryhmä ehdotti 17 vuotta. Vanhempien lasten toimeentuloturva tulisi järjestää opintotuella. Lapsilisien ja mahdollisen verotuen asteittainen korottaminen tavoitetasolle vähentää myös lapsiperheiden toimeentulotuen tarvetta.

Perhepoliittinen työryhmä esitti, että lapsilisä tulisi sitoa yleisten toimeentuloedellytysten muutosta parhaiten kuvaavaan indeksiin, jotta lapsiperheiden taloudellinen asema suhteessa muun väestöryhmän kehitykseen kyettäisiin säilyttämään.

Perhepoliittinen työryhmä esitti lapsesta aiheutuvien kulutusmenojen kompensoinnin osalta kolmea eri mallia. Lapsilisämallissa kaikki perhepoliittiset verovähennykset poistettaisiin ja varat käytettäisiin lapsilisien kehittämiseen. Toisena mallina työryhmä esitti, että kehitettä-

siin lapsilisien ohella kunnallisverotuksen lapsivähennystä ja muut perhepoliittiset verovähennykset poistettaisiin, jolloin valtion lisärahoitustarve olisi pienempi. Kolmannessa mallissa lapsilisiä kehitettäisiin siten, että nykyinen lapsilisiä säilyisi verottomana. Sen sijaan tulevaisuudessa lapsilisiä korotettaessa lisäys olisi veronalaista tuloa.

Perhepoliittinen työryhmä myös totesi, että perhekustannusten tasausta tulevaisuudessa asteittain kehitettäessä tulee arvioida eri etuusjärjestelmien lapsikorotusten kehittämistarpeet. Työryhmän asettaman lapsilisän tavoitetason toteutuessa ainakin osa lapsikorotuksista voitaisiin poistaa.

Sosiaali- ja terveysministeriön virkamiestyönä tehdyssä julkaisussa **Kohti hyvää Suomea 2030** (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1991:1) on lapsilisän oletettu nousevan 1200 markkaan kuukaudessa lasta kohti vuoden 1990 hintatasossa. Tämä taso saavutettaisiin vuoteen 2000 mennessä. Tällä tasolla lapsilisän arvioitiin kattavan lapsesta aiheutuvat välittömät lisäkustannukset. Lapsiperheiden verovähennykset ja sosiaalivakuutuksen lapsikorotukset poistettaisiin ja säästävät varat käytettäisiin lapsilisien korotuksiin.

Perheturvan rakennetyöryhmä ehdotti muistiossaan (Työryhmämuistio 1991:4) verovähennysten kautta suunnatun perhepoliittisen tuen siirtämistä ensisijassa lapsilisiin sekä esitti vaihtoehtoisia malleja, joilla eri etuusjärjestelmiin sisältyvistä lapsikorotuksista voitaisiin luopua. Lisäksi työryhmä arvioi esittämiensä kehittämisvaihtoehtojen vaikutuksia perhepoliittisen tuen kohdentumiseen.

Perheturvan rakennetyöryhmän mielestä perheturvan rakennetta tulisi yksinkertaistaa ja sen konkreettisuutta ja näkyvyyttä parantaa. Tällöin tukimuotoja voitaisiin vähentää mm. korvaamalla verotuksen kautta annettavat tuet suorilla tulonsiirroilla. Perheturvan kohdentamista voitaisiin parantaa keskittämällä tuki lapsi- ja perhekohtaisiin tukiin ja luopumalla huoltaja-kohtaisista tuista. Työryhmä esitti, että lapsilisillä tuettaisiin lasten elatusta peruskoulun päättymiseen saakka. Tämän jälkeen lasten toimeentulo tulisi turvata henkilökohtaisilla toimeentuloturvaetuuksilla. Lapsen huollon perusteena myönnettävistä verovähennyksistä voitaisiin luopua. Verovähennyksiin sisältyvä julkinen tuki käytettäisiin lapsilisien kehittämiseen. Lapsivähennykseen sisältyvän tuen siirtäminen lapsilisiin tasasuuruisuena ei johtaisi lapsen vähimmäiskulutuspääntöä ylittävään tukeen. Työryhmä totesi, että näyttää perustellulta, että vas-

taisuudessa lapsilisiä kehitettäessä lisätukea voitaisiin kohdistaa suurempana ensimmäisiin lapsiin. Verotuksen näkökulmasta lapsivähennysten poistaminen ja tuen siirtäminen lapsilisiin merkitsisi, että tukipolitiikka eriyttäisiin veropolitiikasta ja että verotuksesta tulisi häviämään lähes kokonaan perheverotuksen piirteet. Lapsista aiheutuvia menoja kompensoitaisiin tulonsiirtojen kautta eikä verojärjestelmän sisään rakennetun tukijärjestelmän kautta.

Perheturvan rakennetyöryhmän esitti, että lapsilisien ikäporrastuksesta tulisi luopua poistamalla alle 3-vuotiaan lapsen korotettu lapsilisiä. Lasten lukumäärän mukaiseen porrastukseen tulisi lukea mukaan 16-vuotiaiden lapsilisiä. Lisäksi työryhmä ehdotti, että mikäli kunnallisverotuksen yksinhuoltajavähennys poistettaisiin, säästyneet varat tulisi käyttää elatustuen ja yleisen perhe-eläkkeen lapseneläkkeen tason korottamiseen. Tuki kohdentuisi aikaisempaa selvemmin pienituloisille.

Perheturvan rakennetyöryhmän mielestä tulonsiirtojärjestelmä olisi rakenteeltaan selkeämpi ja johdonmukaisempi, mikäli lapsikorotukset voitaisiin korvata muilla perheturvan muodoilla. Työryhmän mukaan tämä voisi tapahtua kehittämällä lapsiperheiden vähimmäisturvaa osana yleistä vähimmäisturvajärjestelmää, jossa etuuksien vähimmäistason mitoitusperusteena olisi toimeentulotuki ja toisaalta korottamalla lapsilisiä. Työryhmä ehdotti, että pitemmällä tähtäimellä lapsikorotukset ja opintotuen huoltajalisä olisi korvattavissa myös korottamalla asteittain lapsilisiä niin, että lapsilisillä katettaisiin lasten aiheuttamat minimikulut. Tällöin lapsikorotuksia voitaisiin pienentää sitä mukaan kuin lapsilisiä korotetaan.

Perhetukitoimikunta esitti mietinnöissään (Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 1993:1 ja 1993:11) ehdotukset perhepoliittisten verovähennysten poistamisesta. Näitä olivat ansiotulosta tehtävät kunnallisverotuksen lapsivähennys ja yksinhuoltajavähennys sekä valtion verotuksen lapsenhoitovähennys ja verosta tehtävä elatusvelvollisuusvähennys. Vähennysten poistamisesta syntyvät säästöt tulisi suunnata lapsilisäjärjestelmään, jota kehitettäisiin perhetuen yleisenä muotona. Uutena tukimuotona tulisi käyttöön veronalainen erityislapsilisiä, jota maksettaisiin jokaisesta lapsilisään oikeuttavasta lapsesta. Yksinhuoltajien aseman turvaamiseksi erityislapsilisiä maksettaisiin yksinhuoltajille korotettuna. Tavoitteena oli suunnata uutta tukea nykyistä selvemmin pienituloisille lapsiperheille ja tasata lapsiperheiden välisiä tuloeroja. Lisäksi työryhmä ehdotti, että verottomana säilyvä nykyinen lapsilisiä porrastettaisiin niin, että 3. ja 4. lapsesta maksettava lapsilisiä olisi 100 markkaa nykyistä korkeampi. Tällä pyrittäisiin

korvaamaan verovähennysten poistamisen ja erityislapsilisien verollisuuden vaikutuksia monilapsisten perheiden hyväksi. Vanhemmat voisivat valita verotuksen huomioon ottaen kummalle lapsilisät maksettaisiin. Lapsilisä ja erityislapsilisä maksettaisiin kuitenkin aina samalle henkilölle. Perhetukitoimikunnan välimietintöön jätettiin valtiovarainministeriön edustajien ja Suomen Kuntaliiton edustajan eriävät mielipiteet.

Toimeentulotuen, opintotuen ja työmarkkinatuen yhteensovitusryhmä esitti muistiossaan (Työryhmämuistio 1995:23) lapsilisän maksukauden jatkamista 17-vuotiaisiin ja opintorahan maksamisesta luopumista 17-vuotiailta. Lapsilisäjärjestelmän laajentaminen koskemaan 17-vuotiaita esitettiin rahoitettavaksi alentamalla kaikkien lasten peruslapsilisää noin 35 markalla kuukaudessa. Työryhmä esitti, että 17-vuotiaiden opintorahasta säästyvää rahamäärää käytettäisiin 18- ja 19-vuotiaiden opintorahan korottamiseen 20 vuotta täyttäneiden tuen tasolle.

Kannustinloukkutyöryhmä käsitteli loppuraportissaan (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1996/5) myös opintotuen ja lapsilisän yhteensovittamista. Työryhmä arvioi, että ei ole kannustuskulmasta kannatettavaa, jos lapsilisä ulotettaisiin 17-vuotiaisiin ja oikeus opintorahaan alkaisi nuoren täytettyä 18 vuotta. Opiskelun kannustava elementti on selkeämpi, kun tuki maksetaan nimenomaan opiskelun perusteella nuorelle itselleen eikä yleisenä perhetukena vanhemmille. Toisaalta myöskään nykyisiä opintotuen tasoon vaikuttavia ikäporras- tuksia ei voida pitää perusteltuina. Opintotuen kehittämisessä tulisi rahoitusmahdollisuuksien puitteissa pyrkiä vähentämään ikärajojen vaikutusta tuen tasoon. Kannustinloukkutyöryhmä totesi, että alle 20-vuotiaiden opintotuen tuloharkinta vanhempien tulojen suhteen on silti edelleenkin perusteltua, varsinkin kotona asuvien osalta, sillä vanhempien elatusvastuu ulottuu lasten koulutuskustannuksiin.

Selvitysmies Pentti Arajärvi totesi selvitysmiesmuistiossaan (Työryhmämuistio 1997:20), että lapsiperheiden tukijärjestelmässä ei näytä olevan suuria ongelmia. Äitiysavustus ja lapsilisä toimivat tehokkaasti. Lapsilisäjärjestelmä tosin monilapsisissa perheissä kompensoi mahdollisesti nurinkurisesti. Useammasta lapsesta aiheutuu mittakaavaetua, joka voidaan ottaa huomioon. Toisaalta, koska lapsilisäjärjestelmä ei kompensoi lapsista kokonaisuudessaan aiheutuvia menoja, voidaan lapsiluvun mukaan kasvavaa tukea perustellakin. Arajärvi totesi, että tarkoituksenmukaista saattaisi olla muuttaa lapsilisäjärjestelmä lasten suhteen tasaisem-

maksi. Arajärven mukaan lapsilisäjärjestelmä tulee saattaa kattamaan 17 vuotta täyttäneet. Tällöin järjestelmä toimisi loogisesti siinä suhteessa, että tuki olisi yhtäläinen kaikille alaikäisille. Muutos voitaisiin tehdä rahoituksellisesti neutraalisti leikkaamalla nykyisistä lapsilisistä tasasumma tai lieventämällä jonkin verran lapsiluvusta johtuvia korotuksia. Saaduilla säästöillä voitaisiin rahoittaa lapsilisän jatkaminen 18 vuoden ikään. Tähän liittyen tulisi opintoraha poistaa 17-vuotialta. Tästä saatava säästö voitaisiin käyttää opintotuen kehittämiseen, esimerkiksi kesäaikaisen opintotuen rahoittamiseen. Arajärvi totesi myös, että yksinhuoltajan lapsilisään tuleva korotus on syytä ottaa erikseen käsittelyyn, koska se näyttää johtavan myös perhepoliittisesti epätarkoituksenmukaisiin lopputuloksiin.

Opetusministeriön Tampereen yliopistolta tilaamassa opintotukiselvityksessä todetaan, että järjestelmien selkeyden ja paremman yhteensopivuuden kannalta olisi hyvä, jos lapsilisän maksamista jatkettaisiin siihen saakka, kunnes saaja täyttää 18 vuotta (Opetusministeriön työryhmämuistioita 14:2000). Opintotukea alettaisiin maksaa vasta 18 vuotta täyttäneille. Tutkimusryhmä totesi, että mikäli alle 18-vuotiaille ei enää maksettaisi opintotukea, siitä koituisi säästöä 85 miljoonaa markkaa vuodessa. Opintotuessa sillä summalla saataisiin huomattavasti näkyvämpiä parannuksia aikaan, kuin jos summa jaettaisiin kaikkien lapsilisän saajien kesken. Yksimahdollisuus olisi poistaa 20 vuoden ikäraja vanhempensa luona asuvien opintotuesta kokonaan. Toinen mahdollisuus olisi nostaa kaikki alle lapsilisän pienimmän tason olevat opintorahat samalle tasolle lapsilisän kanssa. Kolmas mahdollisuus olisi nostaa vanhempien tuloihin kohdistuvaa tarveharkintaa. Raportissa todetaan, että mikäli lapsilisän ja opintotuen yhteensovitus toteutuu ja seurauksena on se, että alle 18-vuotiaat eivät saa opintotukea lainkaan, saattaa opiskelijoiden sisällä syntyä uusi väliinpuotoajaryhmä: alle 18-vuotiaat opiskelijat, joita vanhemmat eivät tue taloudellisesti.

5. LAPSILISÄN KANSAINVÄLINEN VERTAILU

Useimmissa EU-maissa ja Pohjoismaissa lapsilisästä on tullut kaikkia lapsia koskeva järjestelmä. Ranskassa lapsilisää ei makseta lainkaan perheille, joissa on vain yksi lapsi. Useimmissa maissa lapsilisän suuruus ei ole lainkaan riippuvainen perheen tuloista. Perheen tulot vaikuttavat lapsilisän suuruuteen joissakin maissa kuten Espanjassa, Italiassa, Kreikassa, Portugalissa ja Islannissa (taulukko 2).

Lapsilisän maksukausi päättyy yleensä EU-maissa ja Pohjoismaissa lapsen täytettyä 16 – 20 vuotta. Monissa maissa lapsilisän maksamista jatketaan, mikäli lapsi opiskelee (esimerkiksi, Belgia, Iso-Britannia, Ranska ja Saksa). Joissakin maissa lapsilisän maksamista jatketaan työttömille nuorille (esimerkiksi Itävalta ja Saksa). Tarkasteltaessa Pohjoismaita on havaittavissa, että lapsilisän maksamisen päättymisaika vaihtelee seuraavasti: Tanska ja Norja 18 vuotta, Suomi 17 vuotta ja Ruotsi ja Islanti 16 vuotta. Norjassa lapsilisän maksukauden päättymisikä muutettiin 1.5.2000 lähtien 16 vuodesta 18 vuoteen. Muita maita, joissa lapsilisää maksetaan 18 ikävuoteen saakka ovat Belgia, Espanja, Italia, Kreikka, Luxemburg ja Saksa. Lapsilisän maksaminen päättyy lapsen täytettyä 19 vuotta Itävallassa ja 20 vuotta Ranskassa. Lapsilisää maksetaan 16-vuotiaaksi saakka Ruotsin ja Islannin lisäksi Irlannissa, Iso-Britanniassa ja Portugalissa.

Monissa maissa lapsilisän suuruus on porrastettu lasten lukumäärän mukaan: ensimmäisen lapsen tuki on pienempi kuin muiden lasten. Ruotsin lapsilisäjärjestelmä muistuttaa rakenteeltaan paljon Suomen järjestelmää paitsi, että perheen toisesta lapsesta ei makseta korotettua lapsilisää. Irlannissa maksetaan lapsilisä kaksosille 1,5-kertaisena kolmosille ja nelosille kaksinkertaisena.

Lasten iän mukaan porrastetun tuen määräytyminen vaihtelee eri maissa: Alankomaissa ja Itävallassa lapsilisän määrä nousee iän mukaan, kun taas Tanskassa, Norjassa, Islannissa ja Portugalissa maksetaan pienistä lapsista korkeampaa lapsilisää. Iän huomioon ottaminen lapsilisässä on harvinaisempaa kuin lasten lukumäärän huomioiminen.

Joissakin maissa yksinhuoltajien lapsille maksetaan korotettua lapsilisää (esimerkiksi Islanti, Norja, Suomi, Tanska ja Iso-Britannia), mutta se ei ole kovin yleistä. Norjassa maksetaan yksinhuoltajaperheille lapsilisää yhdestä lapsesta enemmän kuin perheessä on todellisuudessa lapsia. Suomessa yksinhuoltajille maksettava korotus on lapsikohtainen.

Joissakin maissa maksetaan vammaisille lapsille korotettua lapsilisää iästä riippumatta esimerkiksi Itävallassa ja Portugalissa. Belgiassa ja Irlannissa maksetaan vammaisille lapsille pitempään lapsilisää kuin muille lapsille.

Taulukko 2. Lapsilisäjärjestelmä EU-maissa sekä Islannissa ja Norjassa vuonna 2000.

	Maa
Ikäraja, vuotta	
16	Irlanti ,Islanti, Iso-Britannia, Portugali ja Ruotsi
17	Alankomaat, Suomi
18	Belgia, Espanja, Italia, Kreikka, Luxemburg, Norja, Saksa ja Tanska
19	Itävalta
20	Ranska
Porrastettu lapsen iän mukaan	Lapsilisä suurenee iän mukana: Alankomaat, Belgia, Itävalta ja Portugali Korotus alle 7- tai 3-vuotiaille: Islanti , Norja ja Tanska
Porrastus lasten lukumäärän mukaan	Alankomaat, Belgia, Irlanti, Islanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kreikka, Norja, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa ja Suomi
Maksaminen kaikille	Ei makseta ensimmäisestä lapsesta: Ranska
Tulosidonnainen	Espanja, Islanti, Italia, Kreikka ja Portugali
Korotus yksinhuoltajille	Iso-Britannia, Italia, Norja, Suomi ja Tanska
Opiskelijat	Ikäraja: 19 vuotta: Irlanti, Iso-Britannia ja Ruotsi 24 vuotta: Alankomaat ja Portugali 25 vuotta: Belgia 26 vuotta: Itävalta 27 vuotta: Luxemburg ja Saksa
Työttömät	21vuotta: Itävalta ja Saksa
Vammaiset	Ikäraja 19 vuotta: Irlanti 24 vuotta: Belgia Korotettuna: Itävalta, Portugali

Lapsilisä on monissa maissa perheelle verotonta tuloa. Tarkastelun kohteina olevista maista ainoastaan Espanjassa ja Kreikassa lapsilisät ovat veronalaista tuloa.

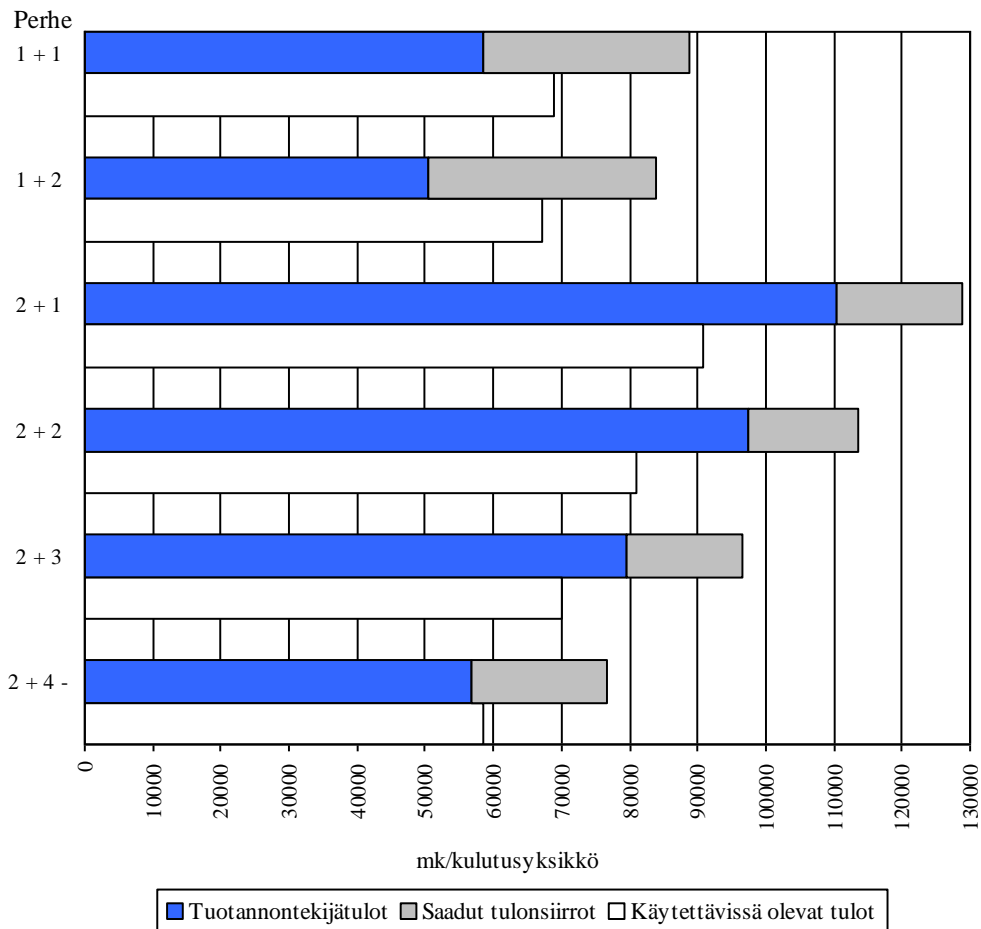
Monissa maissa lapsilisän taso on alhaisempi kuin Suomessa. Lapsilisän taso on Suomea korkeampi kuten Luxemburgissa ja Saksassa. Vuoden 2001 alussa Ruotsissa nostettiin lapsilisiä lähes 12 prosentilla. Tämän seurauksena Ruotsissa lapsilisän taso on Suomea korkeampi.

6. LAPSIPERHEIDEN TOIMEENTULO

6.1. Tulot

Lapsiperheiden käytettävissä olevat tulot kulutusyksikköä tai henkeä kohti tarkasteltaessa ovat muita kotitalouksia alhaisemmat. Lapsiperheet eivät muodosta taloudelliselta asemaltaan yhtenäistä ryhmää, vaan toimeentulossa on havaittavissa huomattavia eroja mm. lasten lukumäärän, perherakenteen ja sosioekonomisen aseman mukaan. Yksinhuoltajaperheen käytettävissä olevat tulot ovat keskimäärin kahden huoltajan lapsiperheitä jonkin verran alhaisemmat. Kaikkein huonoimmassa taloudellisessa asemassa ovat kuitenkin monilapsiset perheet (kuvio 2). Edellä mainitut tiedot perustuvat tilastokeskuksen vuosittain julkaisemaan tulonjalotilastoon, joka kuvaa kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen määrää, muodostumista ja jakautumista (Tulonjakotilasto 1998, tilastokeskus).

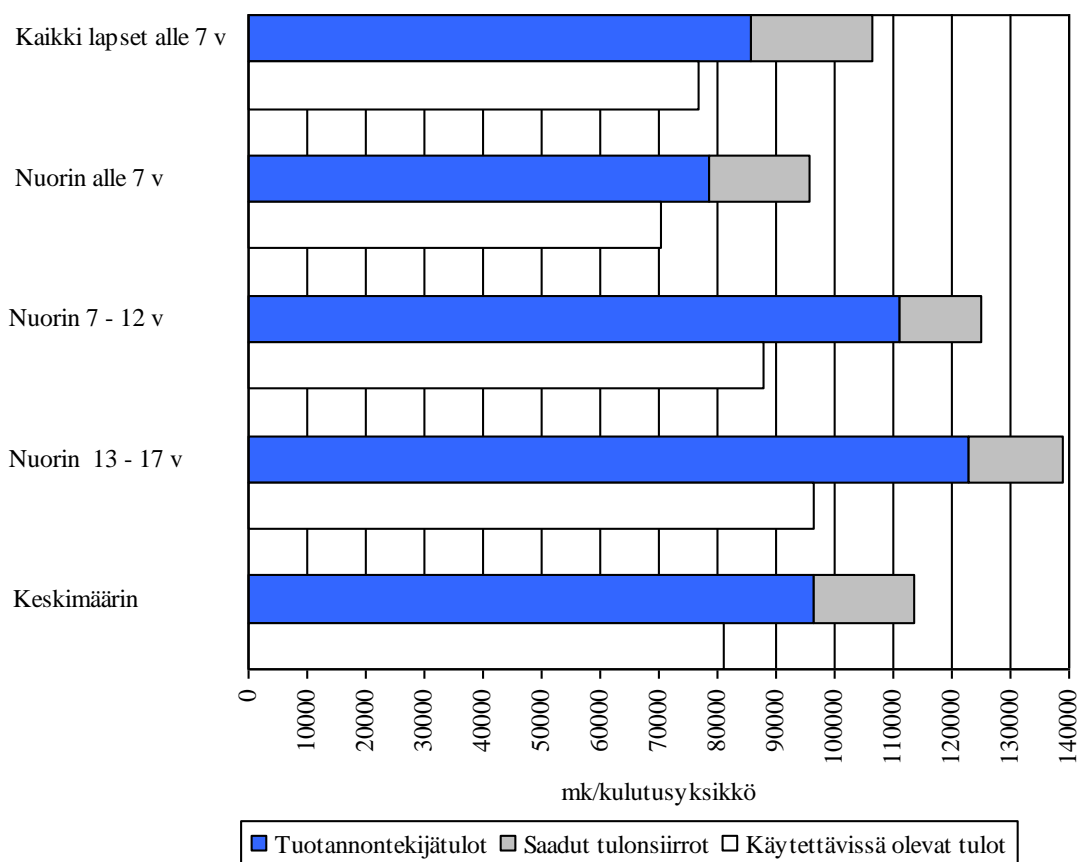
Kuvio 2. Bruttotulot ja käytettävissä olevat tulot eri kokoisissa lapsiperheissä vuonna 1998. (Tulonjakotilasto 1998, tilastokeskus)



Perhepoliittisilla tulonsiirroilla on ollut huomattava merkitys lapsiperheiden taloudellisen aseman parantamisessa. Yksinhuoltajaperheiden bruttotuloista 29 prosenttia tuli saaduista tulonsiirroista ja kahden huoltajan lapsiperheillä vastaava luku oli 15 prosenttia vuonna 1998 (Tulonjakotilasto 1998, tilastokeskus). Laman jälkeen yksinhuoltajien työttömyys on alentunut kahden huoltajan lapsiperheiden vanhempia hitaammin, mikä heijastuu myös yksinhuoltajaperheiden käytettävissä oleviin tuloihin.

Kuviosta 2 on havaittavissa, että yksinhuoltajaperheet saavat enemmän tulonsiirtoja kuin maksavat veroja ja veronluonteisia maksuja. Kahden huoltajan lapsiperheistä perheet, joissa on vähintään neljä lasta, saavat hieman enemmän tulonsiirtoja kuin maksavat veroja ja veronluonteisia maksuja.

Kuvio 3. Kahden huoltajan lapsiperheiden bruttotulot ja käytettävissä olevat tulot nuorimman lapsen iän mukaan vuonna 1998. (Tulonjakotilasto 1998, tilastokeskus)



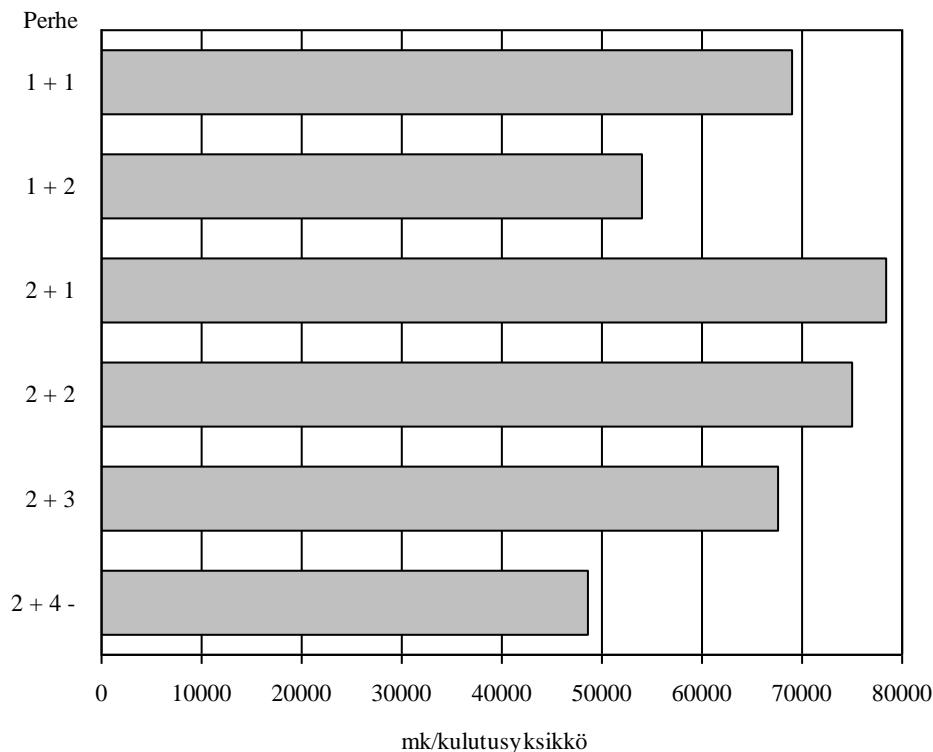
Kuviossa 3 esitetään kahden huoltajan lapsiperheen bruttotulot ja käytettävissä olevat tulot nuorimman lapsen iän mukaan. Kahden huoltajan lapsiperheissä keskimääräiset käytettävissä

olevat tulot kuluttajayksikköä kohti ovat sitä suuremmat mitä vanhempi perheen nuorin lapsi on. Kaikkein alhaisimmat käytettävissä olevat tulot ovat perheissä, joissa on sekä alle kouluikäisiä että kouluikäisiä lapsia. Tähän ryhmään kuuluvat yleensä monilapsiset perheet, joiden vaikutuksesta ryhmän keskiarvo jää muita lapsiperheitä alhaisemmaksi. Eniten tulonsiirtoja saivat perheet, joiden nuorin lapsi, on alle kouluikäinen.

6.2. Kulutusmenot

Tilastokeskus tekee määrääjain otokseen perustuvia kulutustutkimuksia, joissa kerätään tietoa mm. kotitalouksien kulutusmenoista, asumisesta ja velkaantumisesta. Kotitalouden kulutusmenoihin lasketaan kaikki kotitalouden tutkimusajankohtana yksityiseen kulutukseen hankkimat tavarat ja palvelut.

Kuvio 4. Kulutusmenot eri kokoisissa lapsiperheissä vuonna 1998 (Kulutustutkimus 1998, tilastokeskus)



Kulutukset alenivat 1990-luvun alkupuoliskolla kaikissa muissa kotitaloustyypeissä paitsi vanhustalouksissa. Kahden huoltajan lapsiperheet ovat lähes saavuttaneet ennen lamaa olleen kulutustason vuoteen 1998 mennessä, ilmenee tilastokeskuksen kotitalouksien kulutusmenojen muutoksia selvittävästä raportista (Ahlqvist – Pajunen 2000). Sen sijaan yksinhuoltajien

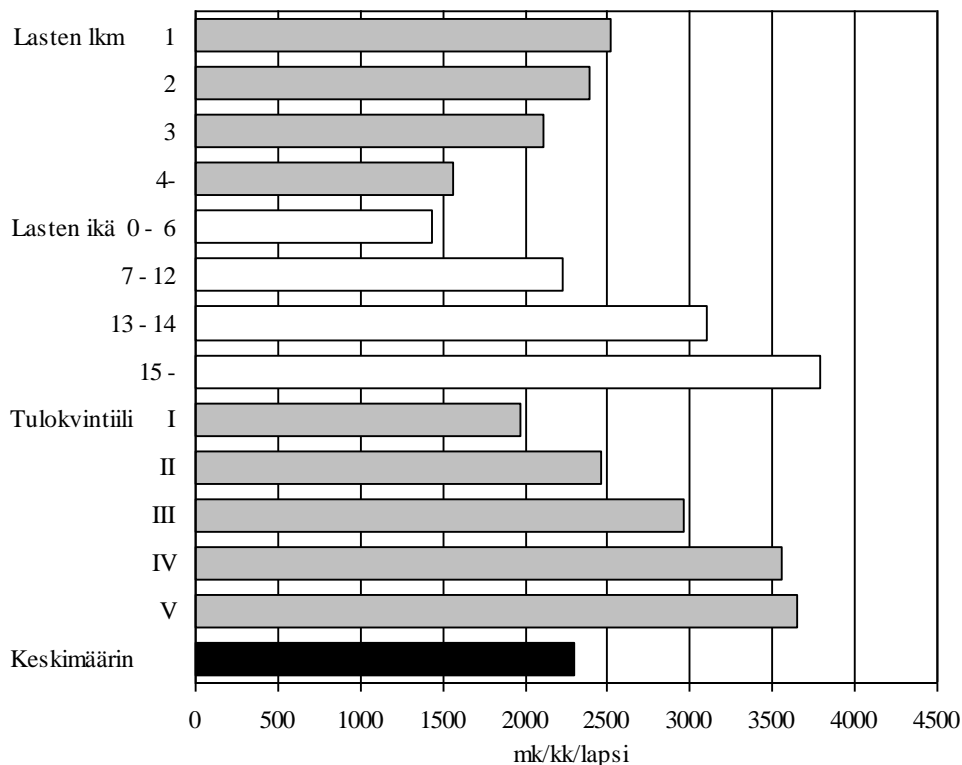
menot alenivat vielä 1990-luvun puolivälin jälkeenkin. Yksinhuoltajien kulutusmenojen alenemisen pääasiallisin syy on ollut työttömyys.

Tarkasteltaessa lapsiperheiden kulutusmenojen suuruutta kulutusyksikköä kohti on havaittavissa, että kulutusmenot alenevat perheen lapsiluvun kasvaessa (kuvio 4). Lapsiperheistä alhaisimmat kulutusmenot ovat niissä monilapsisissa perheissä, joissa on vähintään neljä lasta.

6.3. Lapsesta aiheutuvat menot

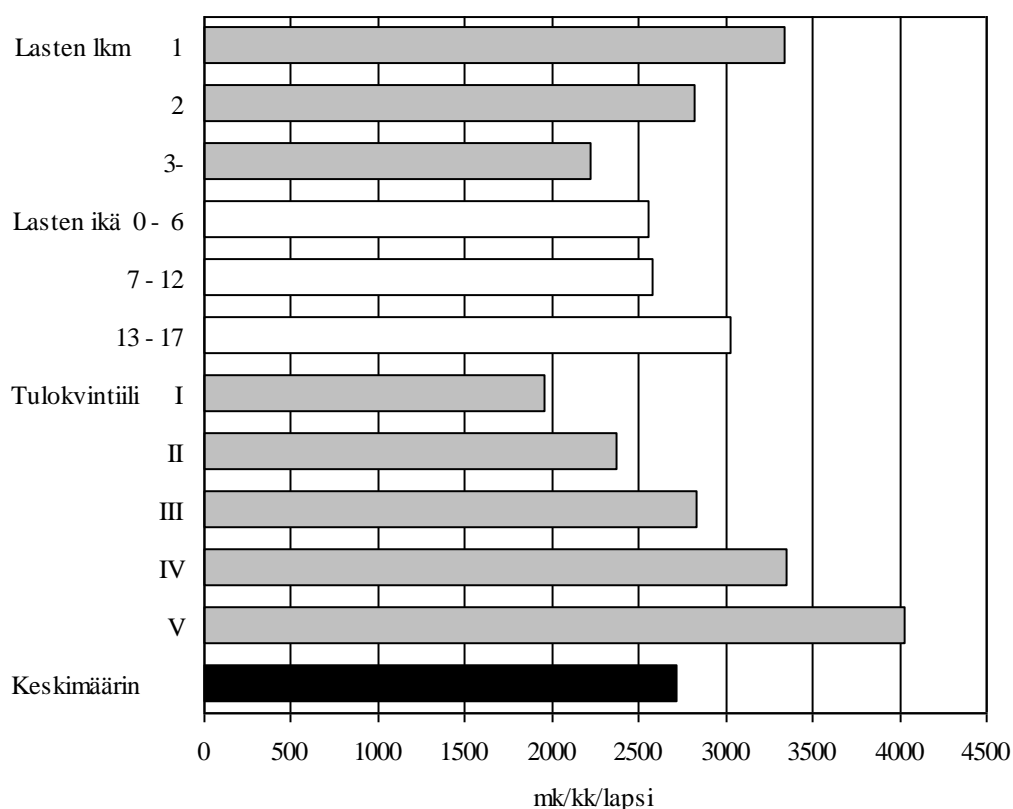
Keskimääräiset lapsesta aiheutuvat menot ovat noin 2300 markkaa kuukaudessa lasta kohti vuoden 2000 hinnoin (Säntti 1989). Laskelmat perustuvat tilastokeskuksen kotitaloustiedusteluaineistoon, josta on pyritty laskemaan lapsesta aiheutuvien välttämättömyysmenojen osuus perheen yhteisistä kulutusmenoista. Laskelmissa ei ole huomioitu lasten hoidosta aiheutuvia menoja. Tutkimusvuoden hintataso on muutettu vastaamaan vuoden 2000 hintatasoa. Tällöin oletetaan, että kulutusrakenteessa ei ole tapahtunut muutoksia. Lapsesta aiheutuvat menot vaihtelivat huomattavasti lasten lukumäärän, lasten iän ja käytettävissä olevien tulojen mukaan (kuvio 5).

Kuvio 5. Lapsesta aiheutuvat menot lasten lukumäärän, lasten iän ja tulokvintiilin mukaan vuoden 2000 hinnoin (Säntti 1989)



Menot lasta kohti alenivat perheen lapsiluvun kasvaessa. Nelilapsisessa perheessä yhdestä lapsesta aiheutuvat menot olivat vain 62 prosenttia perheen ainoan lapsen menoista. Tämä johtuu osittain suurten perheiden skaalaeduista kulutusmenoissa, mutta merkityksellisempi seikka on käytettävissä olevien tulojen suuruus suhteutettuna perheen kokoon. Lapsesta aiheutuvat menot vaihtelivat lapsen iän mukaan. Alle kouluikäisistä lapsista aiheutuvat menot olivat huomattavasti alhaisemmat kuin aikuistuvan nuoren. Lapsesta aiheutuvat menot vaihtelivat huomattavasti perheen käytettävissä olevien tulojen suuruuden mukaan siten, että tulojen kasvaessa myös lapsesta aiheutuvat menot lisääntyivät.

Kuvio 6. Lapsesta aiheutuvat menot lasten lukumäärän, lasten iän ja tulokvintiilin mukaan vuonna 1998 (Kartovaara - Sauli 2000)



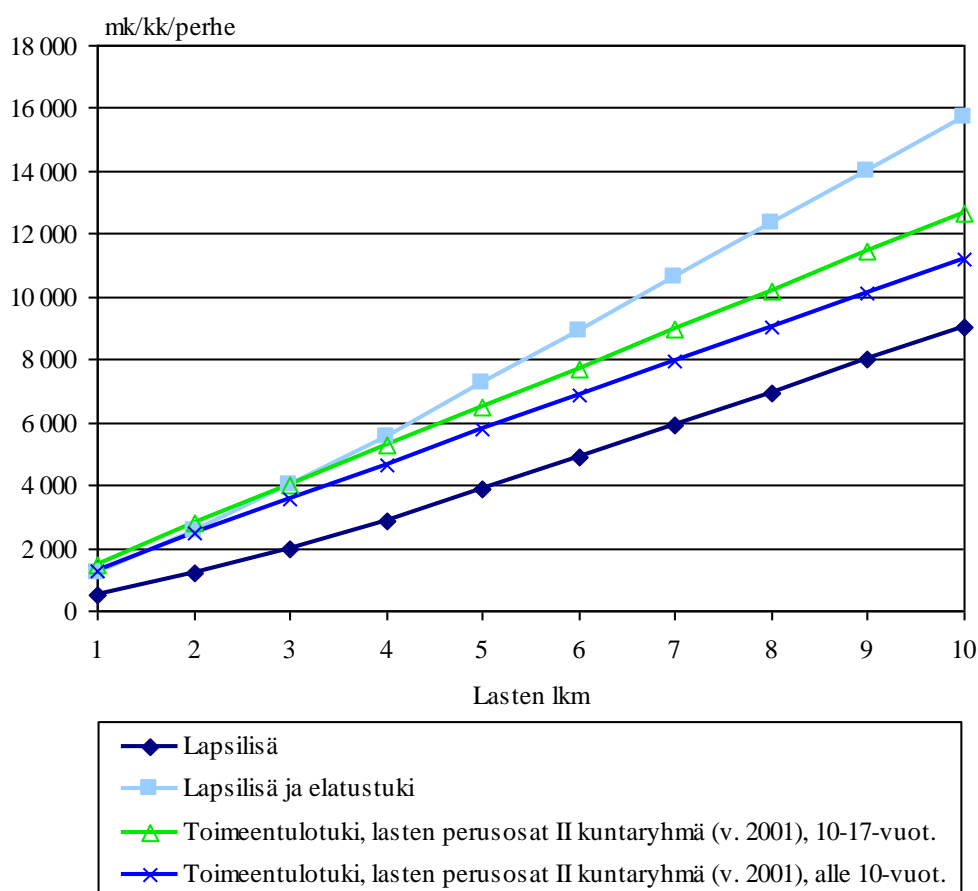
Uusin kartoitus lapsesta perheelle aiheutuvia menoista on Hannele Saulin Tilastokeskuksen kulutustutkimusaineistosta 1998 tekemä selvitys (Kartovaara – Sauli 2000). Lapsen arvioidut kustannukset olivat keskimäärin noin 2700 markkaa kuukaudessa. Lapsista aiheutuviin menoihin on laskettu lasten osuus perheen yhteisistä menoista sekä lapsen oma kulutus. Tutkimustulokset olivat samansuuntaiset Sääntin selvityksen kanssa (kuvio 6).

6.4. Toimeentulotuen, lapsilisän ja elatustuen taso

Toimeentulotukea myönnettäessä lapsilisä otetaan huomioon perheen tulona. Toimeentulotuen perusosalla on tarkoitettu katettavaksi ravintomenot, vaatemenot ja muut jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot sekä seitsemän prosenttia asumismenoista. Toimeentulotuen lasten perusosien taso on alempi alle 10-vuotiailla kuin yli 10-vuotiailla lapsilla. Jos perheessä on useampia lapsia, pienenee toimeentulotuen lasten perusosan taso perheen kolmanteen lapseen saakka.

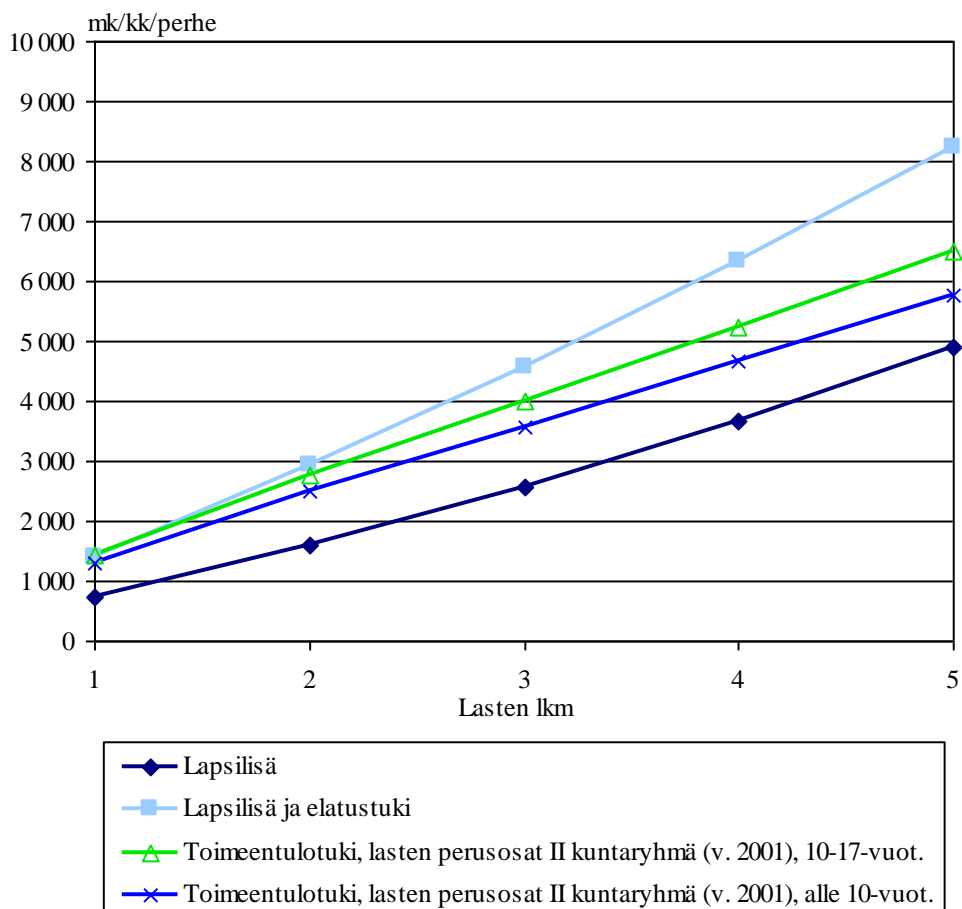
Elatustukeen on lapsella oikeus silloin, kun elatusvelvollinen vanhempi on laiminlyönyt elatusavun maksamisen tai elatusapu on pienempi kuin elatustuki.

Kuvio 7. Lapsilisän, elatustuen ja lasten toimeentulotuen perusosan suuruus, kahden huoltajan lapsiperhe



Kuvioissa 7 ja 8 verrataan lapsilisän sekä lapsilisän ja elatustuen suuruutta toimeentulotuen lasten perusosien suuruuteen sekä kahden huoltajan että yksinhuoltajan perheissä. Lapsilisä on tasoltaan kaikissa tapauksissa nykyisen toimeentulotuen lapsen perusosan alapuolella lukuun ottamatta yksinhuoltajaperheen viidennen tai sitä useamman lapsen lapsilisää. Lapsen vähimmäiskulutuksen tasoa lapsilisän kautta ei saavuteta. Lapsilisä yhdistettynä elatustukeen nostaa lapsikohtaista tuen tasoa toimeentulotukitason yläpuolelle. Kahden huoltajan perheissä lapsilisä ja elatustuki yhdessä kasvaa toimeentulotuen tason yläpuolelle lasten lukumäärän ollessa 4 tai enemmän perheen lasten ollessa alle 10-vuotiaita ja perheen asuessa kuntaryhmään II kuuluvalla alueella. Yksinhuoltajaperheissä sama ilmiö syntyy pienessä määrin jo ensimmäisen lapsen kohdalla ja lisääntyy lapsimäärän kasvaessa. Näissä tilanteissa lapsen kulutukseen tarkoitetulla tuella (lapsilisä ja elatustuki) katetaan muiden perheen jäsenten kulutusta. Toisaalta voidaan ajatella lapsilisällä ja elatustuella katettavan toimeentulotuen lisäosalla katettavia menoja.

Kuvio 8. Lapsilisän, elatustuen ja lasten toimeentulotuen perusosan suuruus, yksinhuoltajaperhe



7. LAPSILISÄJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMISESTÄ

7.1. Lapsilisän maksaminen 17-vuotiaille

Lapsilisän maksaminen päättyy nykyisin lapsen täyttäessä 17 vuotta. Lapsen oikeus saada elatusta vanhemmiltaan päättyy, kun hän täyttää kahdeksantoista vuotta. Vanhemmat vastaavat lapsen koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista myös sen jälkeen, kun lapsi on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, mikäli se harkitaan kohtuulliseksi. Tällöin otetaan erityisesti huomioon lapsen taipumukset, koulutuksen kesto aika, siitä aiheutuvien kustannusten määrä sekä lapsen mahdollisuudet koulutuksen päätyttyä itse vastata koulutuksestaan aiheutuneista kustannuksista (Laki lapsen elatuksesta 704/1975).

Vuoden 1999 lopussa 17-vuotiaita oli noin 67 700. Valtaosa näistä eli 94 prosenttia asui vielä vanhempiensa kanssa. Kotona asuvien nuorten osuus on viime vuosina lisääntynyt, koska suurin osa nuorista jatkaa opintojaan peruskoulun päättymisen jälkeen. Noin 3 800 (6 prosenttia) 17-vuotiasta oli muuttanut pois lapsuuden perheestään vuonna 1998 (Kartovaara & Sauli 2000). Perheen perustaneita ikäluokasta oli 146 (0,2 prosenttia).

Tilastokeskuksen oppilaitostilaston mukaan 17-vuotiaista 93 prosenttia opiskeli tutkintoon johtavassa koulutuksessa vuoden 1999 lopussa. Valtaosa 17-vuotiaista oli siten kokonaan vanhempiensa elatuksen varassa, koska opintorahan saaminen on riippuvainen perheen tulojen suuruudesta. Lukuvuoden 1999-2000 aikana 17-vuotiaita opintorahan saajia oli noin 26 000 eli 38 prosenttia ikäluokasta. Näistä vanhempiensa luona asuvia oli 20 000, joiden keskimääräinen opintorahan suuruus oli 240 markkaa kuukaudessa. Itsenäisesti asuvia ja opiskelevia 17-vuotiaita oli noin 6 000, joiden keskimääräinen opintorahan suuruus oli 725 markkaa kuukaudessa. Osa itsenäisesti asuvista opiskelijoista saattaa olla virallisesti kirjoilla vanhempiensa luona. Tästä syystä itsenäisesti asuvien opintorahaa saavien määrä on suurempi kuin vanhempiensa luota pois muuttaneiden määrä. Nykyinen opintoraha on lapsilisää pienempi kaikilla vanhempiensa luona asuvilla 17-vuotiailla. Itsenäisesti asuvilla opintoraha on useimmiten suurempi kuin yhdestä lapsesta maksettava lapsilisä.

Tilastoista ei ole saatavissa tietoja kuinka moni 17-vuotiaista on päätoimisesti ansiotyössä. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksessa, joka tehdään otantana, luetaan työlliseksi päätoi-

minen opiskelija, joka on tutkimusviikolla tehnyt ansiotyötä vähintään tunnin. Yleisesti ottaen on arvioitu, että opiskelijoiden työssäkäynti opiskelun ohessa on viime vuosina lisääntynyt.

Lapsilisäjärjestelmä on tarkoitettu kattamaan lapsista perheille aiheutuvia kustannuksia. Tämän vuoksi on vaikeasti perusteltavissa, että lapsilisän maksaminen perheelle päättyy silloin, kun lapsen kulutustarpeet ovat suurimmillaan ja vanhempien elatusvelvollisuus edelleen jatkuu. Monissa aikaisemmissa työryhmissä on esitetty lapsilisän ulottamista 17-vuotiaisiin, mutta toteutumisen esteenä ovat olleet lähinnä valtiontaloudelliset syyt.

Jos lapsilisän maksaminen ulotettaisiin 17-vuotiaisiin, ongelmaksi jäisi edelleen tuen puuttuminen tai alhaisuus niiden 18 – 19-vuotiaiden opiskelevien nuorten kohdalla, joiden opintoraha on riippuvainen vanhempien tuloista.

7.2. Lapsilisän porrasteisuus

Lasten lukumäärän mukaan

Lapsilisän porrastuksen tavoitteena on turvata erityisesti monilapsisten perheiden toimeentuloa. Vuoteen 1962 asti lapsilisä maksettiin samansuuruisena jokaisesta lapsesta. Huhtikuusta 1962 lähtien lapsilisä maksettiin porrastettuna kolmanteen lapseen saakka. Vuonna 1974 porrastus laajennettiin neljanteen lapseen ja vuodesta 1983 lähtien porrastus laajeni koskemaan viidensii lapsia. Vuoden 1994 alusta 16-vuotiaat tulivat porrastuksen piiriin. Lapsilisän suuruus kasvaa lapsen järjestysluvun mukaan.

Tehtyjen selvitysten mukaan lapsesta aiheutuvat menot pienenevät lasten lukumäärän lisääntyessä. Osaltaan lapsesta aiheutuvat alhaisemmat menot monilapsisessa perheessä johtuvat mittakaavaedusta, jota useammasta lapsesta seuraa. Toisaalta monilapsisten perheiden alhaisempien menojen syynä saattaa olla se, että perhe sopeuttaa kulutuksensa käytettävissä olevien tulojen mukaan. Lapsilisässä lapsimäärän mukaan lasta kohti kasvavan tuen rakennetta voidaan perustella sillä, että kun lapsilisä ei korvaa kokonaisuudessaan lapsesta perheelle aiheutuvia vähimmäiskustannuksia. Perheeseen syntyvä vaje on sitä suurempi, mitä useampia lapsia perheeseen kuuluu. Toisaalta järjestelmä ei ota huomioon sitä mittakaavaetua, jota useammasta lapsesta seuraa. Suuressa kotitaloudessa voidaan jossain suhteessa toimia taloudelli-

semmin kuin pienessä, jolloin menot eivät kasva samassa suhteessa kuin perheen koko. Perheen lisäjäseneen kulutusrasitus on sitä pienempi, mitä suurempi kotitalous on. Mittakaavaeduct perustuvat siihen, että perheenjäsenet voivat kulutuksessaan käyttää joitain hyödykkeitä yhteisesti.

Lasten iän mukaan

Alle 3-vuotiaiden lapsen vanhemmille on maksettu korotettua lapsilisää vuosina 1973 – 1993. Lapsilisän maksamista korotettuna perusteltiin sillä, että ei ollut riittävästi tarjolla päivähoitopaikkoja. Muuta ikäporrastusta ei lapsilisän historian aikana ole ollut.

Lähtökohtaisesti lapsilisässä kulukorvausluonteisena tukena lapsiperheille tulisi huomioida lapsen vähimmäiskulutuksen vaihtelu lapsen iän mukaan. Tehtyjen selvitysten mukaan lapselta aiheutuvat menot kasvavat lasten iän mukaan (Säntti 1989, Sauli 2000).

7.3. Yksinhuoltajuus

Viime vuosina yksinhuoltajaperheiden määrä on jatkuvasti lisääntynyt. Vuoden 1999 lopussa yksinhuoltajaperheitä oli 118 600, mikä oli 19 prosenttia lapsiperheitä (Perheet 1999, tilastokeskus). Suurin osa yksinhuoltajaperheistä on syntynyt avioeron tai avoeron seurauksena. Tällöin yleensä lapsen molemmat vanhemmat ovat elossa. Yksinhuoltajaperheitä, joissa lapsen toinen vanhempi on kuollut, on suhteellisesti vähän.

Vuodesta 1994 lähtien yksinhuoltajien lapsille on maksettu korotettua lapsilisää. Yksinhuoltajien lapsista maksettava korotettu lapsilisä korvasi yksinhuoltajavähennyksen kunnallisverotuksessa, joka oli ollut voimassa vuodesta 1960 lähtien. Sitä oli edeltänyt verovähennys valtionverotuksessa eli ns. ”leskeysvähennys”. Verotuen yksinhuoltajavähennys oli perhekohtainen eli tuen määrä ei ollut lapsiluvusta riippuvainen. Sen sijaan lapsilisän yksinhuoltajakorotus on lapsikohtainen eli tuki kasvaa lasten lukumäärän mukaan. Tuen muuttaminen lapsikohtaiseksi lisäsi monilapsisten yksinhuoltajaperheiden tukea. Tuen piiristä putosi jonkin verran verotuksen yksinhuoltajavähennyksen saaneita yksinhuoltajuuden määrittelyn muuttuessa.

Vuosina 1960 – 1974 oli maksettu tulosidonnaista erityislapsilisää yksinhuoltajaperheiden lapsille. Etuus korvattiin perhe-eläkettä ja elatustukea koskevilla järjestelmillä.

Lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) mukaan alaikäisellä lapsella on oikeus riittävään elatukseen, josta vanhemmat vastaavat kykynsä mukaan. Jos lapsi ja hänen vanhempansa asuvat toisistaan erossa, vanhemman on osallistuttava lapsensa elatuksesta aiheutuneisiin kustannuksiin maksamalla lapselle elatusapua. Lapselle voidaan maksaa elatustukea kunnan varoista, jos elatusapua maksamaan velvoitettu vanhempi laiminlyö sen maksamisen tai elatusapu on hänen vähävaraisuutensa takia kovin pieni tai jos isyyttä ei ole vahvistettu. Elatus-tuen suuruus on 669 markkaa kuukaudessa. Yksinhuoltajaperheessä on käytettävissä vähintään 1404 markkaa kuukaudessa lapsen elatukseen. Määrä koostuu elatustuesta ja lapsilisästä.

Perhehuoltajan kuoltua lapsilla on yleensä oikeus työeläkelakien mukaiseen perhe-eläkkeeseen ja yleiseen perhe-eläkkeeseen. Lapseneläke lakkaa yleensä lapsen täyttäessä 18 vuotta, mutta sitä voidaan jatkaa 21 ikävuoteen saakka, jos lapsi opiskelee. Vuoden 1999 lopussa perhe-eläkettä maksettiin 21 956 alaikäiselle lapselle. Näiden lasten keskimääräinen lapseneläkkeen suuruus oli 1 811 markkaa kuukaudessa. Kun lapseneläkettä saava lapsi asu-essaan yksinhuoltajaperheessä voi saada lapsilisää vähintään 735 markkaa kuukaudessa ja lapsen eläkettä keskimäärin 1 789 markkaa kuukaudessa, on hänen elatukseensa käytettävissä noin 2 546 markkaa. Tämän arvioidaan kattavan lapsesta aiheutuvat vähimmäiskulut.

7.4. Lapsilisän veronalaistaminen

Suomessa yleisenä periaatteena on, että toimeentuloa turvaavat etuudet ovat veronalaista tuloa ja kustannusten korvaukset ovat verovapaita. Lapsilisä ei ole veronalaista tuloa, koska sillä korvataan perheelle lapsen elatuksesta aiheutuvia kustannuksia. Lapsilisän tavoitteena on tasata toimeentuloeroja lapsiperheiden ja lapsettomien kesken. Jos lapsilisä veronalaistettaisiin, se tasaisi tuloja myös lapsiperheiden välillä.

Lapsilisän veronalaistamista perustellaan usein sillä, että tuki kohdistuisi näin oikeudenmukaisemmin todellisen tarpeen mukaan. Taustalla on ajattelumalli, jonka mukaan lapsilisä veronalaistetaan ja sitä samalla nostetaan markkamääräisesti sen verran, että veroprogression seurauksena nettomääräinen lapsilisä pienituloisilla perheillä kasvaisi ja suurituloisilla per-

heillä vähenisi. Lapsilisän veronalaistaminen ei kuitenkaan johtaisi kaikissa tapauksissa edellä mainittuun tulokseen, koska Suomessa ei ole perheverotusta vaan yksilökohtainen verotus.

Lapsilisän veronalaistamisen yhdeksi ongelmaksi muodostuu se, kumman vanhemman verotettavaksi tuloksi lapsilisä lasketaan vai jaettaisiinko lapsilisä tasan molempien vanhempien kesken. Tulon jakaminen puolisoitten kesken johtaisi taas yksinhuoltajien kannalta varsin epäoikeudenmukaiseen tilanteeseen. Kenen verotettavaksi tuloksi lapsilisä määriteltäisiin silloin, jos lapsilisä maksetaan muulle henkilölle kuin lapsen vanhemmalle?

Perhetukiuudistuksen yhteydessä poistamalla verovähennykset perhetukea pyrittiin kehittämään siten, että se ei olisi huoltajuuteen sidottua vaan mahdollisimman pitkälle lapsikohtainen etuus. Jos lapsilisä veronalaistettaisiin, korostuisi jälleen huoltajuuteen perustuva tuki.

Jos lapsilisää veronalaistettaisiin, tulisi lapsilisä ottaa huomioon monissa veronalaiseen tuloon perustuvissa järjestelmissä. Veronalaista tuloa käytetään perustana mm. lasten kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen hoitolisässä sekä lasten päivähoitomaksuissa. Lapsilisä on yleensä etuoikeutettua tuloa muita etuuksia määrättäessä. Tällä hetkellä lapsilisä otetaan tulo-na huomioon ainoastaan toimeentulotukea myönnettäessä.

Lapsilisän veronalaistamisen seurauksena työn kannustavuus saattaisi vähentyä. Veronalaistamalla lapsilisä lapsiperheiden verotus suhteessa muuhun väestöön kiristyisi. Varsinkin monilapsisten perheiden vanhempien verotus tulisi kiristymään huomattavasti.

Lapsilisän veronalaistaminen tulisi hankaloittamaan maksatusta ja lisäämään lapsilisän hallintoihin liittyviä menoja.

7.5. Lapsilisän tarveharkinta

Lapsilisän muuttaminen tarveharkintaiseksi merkitsisi sitä, että lapsilisäjärjestelmän universaalisuus poistuisi, jonka seurauksena lapsilisää ei enää maksettaisi kaikille lapsille samoin perustein. Lapsilisän maksaminen perustuisi perhekohtaiseen tarveharkintaan. Lapsilisän tarveharkintaisuus johtaisi tulojen tasaukseen lapsiperheiden kesken. Lapsilisän tavoite muuttuisi, kun lapsen elatuksesta aiheutuvien menojen sijasta tuettaisiin perheen kokonaistoimeentu-

loa. Tällä hetkellä tarveharkintaisia etuusjärjestelmiä ovat mm. yleinen asumistuki ja työmarkkinatuki.

Lapsilisän muuttuminen tarveharkintaiseksi edellyttäisi suurta hallinnollista muutosta maksatusjärjestelmään. Tuloselvitykset, perherakenne ja niissä tapahtuvien muutosten valvonta hankaloittaisi hallinnointia ja lisäisi siitä aiheutuvia menoja.

Lapsilisän tarveharkintaisuus tulisi lisäämään ns. tuloloukkuja. Kannustavuus työn vastaanottamiseen saattaisi vähentyä entisestään.

7.6. Perheet, joihin syntyy samanaikaisesti useampia lapsia

Monikkoperheellä tarkoitetaan perhettä, johon on syntynyt enemmän kuin yksi lapsi samalla kertaa. Kaksosia syntyy vuosittain vajaat 1000 paria. Kaksossynnytysten määrä on viime vuosina jonkin verran kasvanut. Vuonna 1999 syntyi 17 kolmosia. Viime vuosina kolmosten määrät ovat hieman vähentyneet. Nelosia ei ole Suomessa syntynyt vuoden 1994 jälkeen. Tilastoista ei ole saatavissa tietoja niiden perheiden määristä, joissa on kaksosia, kolmosia tai nelosia. Lapsilisätyöryhmän kuulemistilaisuudessa monikkoperheiden edustaja arvioi kaksosperheitä olevan noin 12 800, kolmosperheitä noin 300 ja nelosperheitä noin 10 (Suomen monikkoperheet ry). Näissä perheissä on noin 27 000 lasta, joilla on samanikäinen sisar.

Lasten syntymän yhteyteen liittyvissä etuuksissa otetaan nykyisin huomioon useampien lasten syntyminen samanaikaisesti. Äitiysavustus suoritetaan kutakin lasta kohti avustuksen hakijan ilmoituksen mukaan joko rahana tai äitiyspakkauksena. Jos lapsia on syntynyt samalla kertaa useampia, vanhempainrahan maksuaikaa pidennetään 60 arkipäivällä kutakin yhtä useampaa lasta kohti. Lapsilisän maksaminen on aina perustunut lasten lukumäärään perheessä.

7.7. Adoptiolapset

Suomessa on noin 3600 alaikäistä ottolasta. Perhetilastoissa ottolapsiksi luetaan lapset, joiden kummatkin vanhemmat ovat adoptiovanhempia tai lapset, jotka asuvat heidät adoptoineen yksinhuoltajan kanssa. Kaikkiaan vuosittain adoptoidaan 200 – 300 lasta, jos lasketaan kahden vanhemman adoptiot ja ulkomailla syntyneiden lasten yhden vanhemman adoptiot. Edellä

mainittuun lukuun eivät sisälly ne lapset, jotka biologisen vanhemman uusi puoliso on adoptoinut.

Adoptiolapset tulevat suurimmaksi osaksi ulkomailta. Eniten lapsia on viime vuosien aikana adoptoitu entisen Neuvostoliiton alueelta. Myös Virosta adoptoidaan muutama lapsi vuosittain. Muita maita, joista lapsia on adoptoitu, ovat mm. Thaimaa, Kolumbia ja Etiopia.

8. TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET

Työryhmä esittää seuraavassa ehdotuksensa lapsilisäjärjestelmän kehittämistä kaikille lapsiperheille kuuluvana tukijärjestelmänä, jonka tehtävänä on tasata lapsen kulutuksesta perheille aiheutuvia menoja. Työryhmä on arvioinut ensisijaisen muutostarpeen olevan 17-vuotiaiden ikäluokan saamisen lapsilisäjärjestelmän piiriin.

8.1. Seitsemäntoistavuotiaat lapsilisän piiriin

Lapsilisäjärjestelmä on tarkoitettu kattamaan lapsen elatuksesta perheille aiheutuvia menoja. Lapsilisän maksaminen päättyy nykyisin lapsen täytettyä 17 vuotta. Vanhempien elatusvelvollisuus puolestaan päättyy pääsääntöisesti vasta lasten täyttäessä 18 vuotta. Myös lapsen täytettyä kahdeksantoista vuotta, vanhemmat vastaavat lapsen koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista, mikäli se harkitaan kohtuulliseksi. Seitsemäntoista vuotiaita nuoria arvioidaan olevan vuoden 2001 lopussa noin 66 500. Valtaosa (94 prosenttia) 17-vuotiaista asuu vielä vanhempiensa luona. Suurin osa (93 prosenttia) 17-vuotiaista opiskelee lukiossa tai ammatillisissa oppilaitoksissa. Kulutustutkimusten mukaan lasten kulutus on suurimmillaan juuri täysi-ikäisyyden kynnyksellä.

Vuoden 1999 aikana maksettiin opintorahaa 26 000:lle 17-vuotiaalle, joista valtaosa noin 20 000 asui vanhempiensa luona. Vuonna 1999 17-vuotiaiden opintorahasta aiheutuneet kustannukset olivat noin 85 miljoonaa markkaa. Vanhempansa kanssa asuvan opiskelijan oikeus opintorahaan on riippuvainen vanhempien tuloista ja on lähes aina määrältään pienempi kuin lapsilisä. Eroa korostaa se, että opintorahaa maksetaan vain opiskelukuukausilta ja lapsilisää

kaikilta kuukausilta. Lapsilisä maksetaan lapsen vanhemmalle, kun taas opintotuki maksetaan lapselle, opiskelijalle itselleen.

Edellä mainittujen syiden vuoksi on perusteltua, että lapsilisän maksaminen ulotettaisiin 17-vuotiaisiin, joista yli puolet ei ole tällä hetkellä minkään tukijärjestelmän piirissä. 17-vuotiaiden saattaminen lapsilisäjärjestelmän piiriin olisi mahdollista toteuttaa useammalla eri tavalla niin etuuden tason, ajoituksen kuin rahoituksenkin suhteen. Työryhmä on ottanut lähtökohdaksi lapsilisäjärjestelmän nykyiset määräytymisehdot. Tämän ikäluokan siirtäminen suoraan lapsilisän saajaksi nykyisen lapsilisäjärjestelmän ehdoin merkitsisi lapsilisäjärjestelmän kokonaiskustannusten kasvua vuositasona noin 530 miljoonalla markalla (laskettu vuoden 2002 arvioidulla lapsimäärällä). Käyttämällä uudistuksen rahoitukseen 17-vuotiaiden opintorahan säästö 85 miljoonaa markkaa tarvittaisiin tämän lisäksi lisärahoitusta noin 445 miljoonaa markkaa.

Tarvittava lisärahoitus olisi katettava joko lisäämällä lapsilisien kokonaisrahoitusta tai jakamalla nykyistä rahoitusta uudella tavalla. Ellei lisärahoitusta olisi käytettävissä olisi nykyinen lapsilisiin kohdistuva määräraha jaettava uudella tavalla sen lisäksi, että uudistukseen käytettäisiin säästyvä opintoraha. Tällöin peruslapsilisän määrää jouduttaisiin alentamaan 29 markkaa kuukaudessa. Peruslapsilisällä tarkoitetaan tässä yhteydessä lapsilisälain tarkoittamaa lasta kohden maksettavaa lapsilisää. Laskelmissa on käytetty vuoden 2001 lapsilisämäärärahan tasoa. Perhekohtainen vaikutus olisi tason markkamääräinen alenema kerrottuna perheen lapsilisälasten lukumäärällä. Näin toteutettava leikkausvaikutus olisi suhteellisesti pienin monilapsisilla perheillä. Ensimmäisen muutosvuoden aikana 17-vuotiaat tulisivat järjestelmän piiriin asteittain.

Työryhmä esittää, että lapsilisän maksamista jatkettaisiin siihen saakka, kun lapsi täyttää kahdeksantoista vuotta. Muutosajankohdan 1.7.2002 jälkeen 17 vuotta täytävälle ei enää maksettaisi opintorahaa. Uudistus tulisi tehdä lähtökohtaisesti niin, että lapsilisän nykyistä tasoa ei leikattaisi.

Työryhmä pitää 17-vuotiaiden saamista lapsilisäjärjestelmän piiriin tärkeänä ja tästä syystä esittää, että jos rahoitus ei muuten järjesty, niin uudistus toteutetaan alentamalla peruslapsilisän tasoa 29 markkaa kuukaudessa lasta kohti.

8.2. Lapsilisän taso

Lapsilisää ei ole sidottu mihinkään indeksiin. Lapsilisälain mukaan valtioneuvostolla on oikeus korottaa lapsilisän määriä enintään huhtikuusta 1962 alkaen laskettua elinkustannusten muutosta vastaavaksi. Valtioneuvostolla on siten ollut oikeus arvioida aina erikseen lapsilisien mahdollinen korotustarve. 1990-luvun alkuun asti lapsilisän tasoa tarkistettiin lähes vuosittain. Lapsilisien korottaminen ei noudattanut elinkustannusindeksissä tapahtuneita muutoksia, vaan perustui valtioneuvoston kulloisiinkin päätöksiin. Lapsilisiä on korotettu viimeksi lokakuussa 1991. Perhetukiudistuksen yhteydessä tosin lapsilisien tasoa nostettiin, mutta samanaikaisesti lähes kaikki perhepoliittiset verovähennykset poistettiin. Tosiasiassa lasten elatukseen kohdistuvaa tukea alennettiin vuosina 1992 - 1994. Heinäkuun alussa 1995 leikattiin lapsilisiin käytettävää rahamäärää noin 8 prosentilla. Tämän jälkeen lapsilisän tasoon ei ole tehty muutoksia.

Vuoden 1995 heinäkuusta vuoden 2000 lokakuuhun kuluttajahintaindeksi on noussut 9,4 prosenttia. Lapsilisien ostovoima on heikentynyt tänä aikana yli 9 prosenttia. Lapsilisä on valtion talousarvion suurin menoerä, 8 141 miljoonaa markkaa vuonna 2001, joten pienikin korotus on suhteellisen suuri menoerä. Lapsilisän tason nostaminen heinäkuun 1995 tasolle lisäisi menoja noin 765 miljoonaa markkaa vuositasolla.

Työryhmä esittää, että lapsilisän tason jälkeenyjäänisyyttä tulisi korjata valtion talouden mahdollisuuksien mukaan.

8.3. Lapsilisän porrasteisuus

Lapsilisän porrasteisuuden tavoitteena on turvata erityisesti monilapsisten perheiden toimeentuloa. Kulutus- ja tulonjakotutkimuksissa on havaittu, että perheen käytettävissä olevat tulot sekä kulutuksesta aiheutuvat menot laskevat kulutusyksikköä ja henkeä kohti, kun perheen lapsiluku kasvaa. Kulutusmenojen laskun arvioidaan johtuvan osittain siitä, että perheen kulutus suhteutetaan käytettävissä oleviin menoihin sekä osittain useampi-henkisessä perheessä syntyvästä ns. "mittakaavaedusta", jossa eräät kulutusmenot ovat jäsentä kohti suhteellisesti

sitä edullisemmat mitä enemmän perheessä on jäseniä. Tulonjakotutkimusten mukaan monilapsiset perheet ovat kuitenkin taloudellisesti muita kotitalouksia heikommassa asemassa.

Lapsilisä ei kata lapsen vähimmäiskulutuksesta aiheutuvia menoja, jolloin perheelle syntyy tarvetta lapsen kulutuksen kattamiseen perheen muiden tulojen kautta. Lisäkatteen tarve on sitä suurempi, mitä useampia lapsia perheessä on. Tämän vuoksi lapsilisän kohdentaminen useampilapsiselle perheelle suhteellisesti suurempana on perusteltua.

Jos nykyisen määrärahan puitteissa lapsilisäjärjestelmän porrasteisuus poistettaisiin ja siirryttäisiin tasasuuriin lapsilisiin kaikille lapsille, siitä seuraisi, että lapsilisän määrä yksilapsisilla perheillä nousisi ja monilapsisilla perheillä alenisi. Jos lapsilisän tasoa voitaisiin nostaa, siten että se lähenisi vähimmäiskulutuksen tasoa, ei tarvetta sisarus porrasteisuudelle enää olisi.

Koska tällä hetkellä lapsilisä kattaa vain osan lapsesta aiheutuvista välttämättömistä kulutusmenoista on perusteltua, että lapsilisän porrasteisuus lasten lukumäärän mukaan säilytetään.

Tuen kohdentamista voitaisiin pohtia uudella tavalla porrasteisesti lapsen ikään liittyvien kulustasossa tapahtuvien muutosten kautta. Kulutustutkimusten mukaan lapsen iän kasvaessa myös lapsen kulutus kasvaa. Tähän perustuen iältään vanhempien lasten lapsilisä voisi olla korkeampi kuin nuorempien. Toisaalta yhteiskunnassa tapahtuu muiden järjestelmien kautta lapsen kulutuksen kompensatiota lapsen ikävaiheisiin liittyvinä, kuten esimerkiksi maksuton kouluruokailu. Työryhmä kuitenkin katsoo, että lapsilisäjärjestelmää ei ole tarkoituksenmukaista tässä vaiheessa muuttaa ikäporrastukseen perustuvaksi.

Työryhmä katsoo, että lapsilisän maksaminen korotettuna monilapsisille perheille on edelleen perusteltua siksi, että lapsilisä ei korvaa riittävästi lapsesta perheelle aiheutuvia kulutusmenoja.

8.4. Lapsilisän korotus yksinhuoltajille

Perhetuki uudistuksen yhteydessä kunnallisverotuksen yksinhuoltajavähennys korvattiin jokaisesta yksinhuoltajan lapsesta maksettavalla lapsilisän korotuksella. Yksinhuoltajien erityisen taloudellisen tuen haluttiin säilyvän verovähennyksen poistamisesta huolimatta. Tuen muuttaminen lapsikohtaiseksi lisäsi monilapsisten yksinhuoltajaperheiden tukea. Tuen piiristä pu-

tosi jonkin verran verotuksen yksinhuoltajavähennyksen saaneita yksinhuoltajuuden määrittelyn muuttuessa. Perhetukiuudistuksen yhteydessä yksinhuoltajien tuen maksaminen nähtiin teknisesti ja hallinnollisesti helpoimmin toteutettavaksi liittämällä se osaksi lapsilisäjärjestelmää.

Lapsilisän lähtökohtana on lapsikohtaisena tukena tasata perheille lapsesta aiheutuvia kustannuksia. Siten lapsilisäjärjestelmään ei lähtökohtaisesti kuuluisi perheen erityistilanteisiin liittyvän lisätuen maksaminen. Yksinhuoltajien tuki tulisikin kanavoida muun tukijärjestelmän kautta, sillä lapsilisän yleisenä tavoitteena ei ole yksinhuoltajuuteen liittyvä tai muuhunkaan perheen erityistilanteeseen liittyvä tulontasaus.

Yksinhuoltajille maksettavan lapsilisän korotuksen hallinnointi on käytännössä osoittautunut osittain ongelmalliseksi. Yksinhuoltajana ei pidetä henkilöä, joka jatkuvasti elää yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa toisen henkilön kanssa. Yksinhuoltajuuden toteamisessa erityisinä ongelmina ovat olleet perhetilanteen ajantasaisen tiedon saamisen vaikeus ja tarkistusmahdollisuuksien puuttuminen. Perhetilanteen selvittämisen vaikeudesta johtuen yksinhuoltajille on korotettua lapsilisää maksettu myös perusteettomasti. Työryhmä katsoo, että lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen väärinkäytösten vähentämiseksi ja samalla asiakkaiden oikeusturvan takaamiseksi, yksinhuoltajien todellinen perhetilanne tulisi olla mahdollista säännönmukaisesti tarkistaa väestörekisteritiedoista.

Työryhmä esittää, että tulisi erikseen selvittää, olisiko yksinhuoltajuuteen perustuva taloudellinen tuki tarkoituksenmukaisempaa ohjata jonkun muun kuin lapsilisäjärjestelmän kautta. Työryhmä katsoo, että nykyinen yksinhuoltajille maksettava korotus on kuitenkin toistaiseksi tarkoituksenmukaista säilyttää lapsilisän yhteydessä.

8.5. Tuki adoptioperheille ja perheille, joissa syntyy samanaikaisesti useampia lapsia

Adoptio sekä tilanteet, joissa perheeseen syntyy samanaikaisesti useampia lapsia, ovat tavanomaisesta poikkeavia perhetilanteita. Näissä erityistilanteissa perheillä saattaa olla tarve erityisiin tukijärjestelmiin. Tällöin tulisikin aina erikseen selvittää mitä tukea perhe tarvitsee ja miten sitä tulisi perheelle kohdentaa. Erityistuki muodostuisi siten tarveharkintaiseksi. Lapsilisäjärjestelmään ei tulisi rakentaa erillisiä tukielementtejä, jotka poikkeavat lapsilisälle aset-

tusta perustavoitteesta tasata lapsen elatuksesta perheelle aiheutuvia kustannuksia. Lapsilisän kautta tapahtuvan tuen tulisi olla lapsikohtaisena samanlainen riippumatta lapsen perhetilanteesta tai muista elinolosuhteista.

Työryhmä katsoo, että lapsilisäjärjestelmään ei tule sisällyttää perheen erityistilanteisiin liittyviä tukimuotoja.

8.6. Lapsilisän verottomuus

Toimeentuloa turvaavat etuudet ovat yleensä veronalaista tuloa, mutta kustannusten korvaukset ovat monissa tapauksissa verovapaita. Lapsilisä ei ole koskaan ollut veronalaista tuloa, koska sitä pidetään lasten elatukseen liittyvien kustannusten korvauksena. Lapsilisän tavoitteena on tasata toimeentuloeroja lapsiperheiden ja lapsettomien kesken. Jos lapsilisä veronalaistettaisiin, se tasaisi tuloja myös lapsiperheiden välillä.

Lapsilisän veronalaistamiseen liittyy kuitenkin monia käytännön ongelmia. Tällöin lapsiperheiden verotus suhteessa muuhun väestöön kiristyisi. Vaikeasti ratkaistava kysymys on kenen tuloksi lapsilisä määritellään. Kohdentumisen vaikutus voi olla hyvin erilainen riippuen tulojen suuruudesta. Jos lapsilisä on pienempituloisen vanhemman verotettavaa tuloa, saattaa seurauksena olla, että suurituloiset perheet, joista vain toisella vanhemmalla on tuloja, saavat suuremman nettohyödyn kuin pienituloiset perheet, joissa molemmilla vanhemmilla on tuloja.

Lapsilisän veronalaistamisella on myös vaikutusta vanhempien työhön kannustavuuteen. Varsinkin monilapsisten perheiden vanhempien kohdalla perhe joutuisi harkitsemaan, onko molempien vanhempien työssäkäynti lainkaan kannattavaa.

Työryhmä katsoo, että lapsilisä tulee säilyttää verottomana, koska se on lapsen elatukseen tarkoitettu kustannuksia korvaava etuus.

8.7. Lapsilisän tarveharkintaisuus

Tarveharkintaisuus merkitsisi lapsilisäjärjestelmän universaalisuuden poistumista, jolloin lapsilisää ei enää maksettaisi kaikille lapsille samoin perustein. Lapsilisän avulla tasataan lapsista aiheutuvia kustannuksia lapsiperheiden ja lapsettomien kotitalouksien välillä. Tarveharkintaisuus merkitsisi lapsiperheiden keskinäisen tulontasauksen tuomista yhdeksi järjestelmän elementiksi. Tuki pienenesi tai poistuisi muiden tulojen kasvaessa ja tuki muodostuisi perheen kokonaistoimeentulon tukemiseksi lapsesta aiheutuvien kustannusten korvauksen sijasta. Samalla syntyisi uusi työhön kannustavuuteen liittyvä ns. tuloloukkutilanne. Tarveharkintaisuus edellyttäisi suurta hallinnollista muutosta maksatusjärjestelmään, jotta tuloseelvitykset, tuloissa tapahtuneet muutokset ja perheiden tosiasiallisen tilanteen valvonta olisivat mahdollisia. Hallinnollisesti tarveharkintaisuus johtaisi yleisen asumistuen tyypiseen hallintaan.

Työryhmä katsoo, että lapsilisää ei tule muuttaa tarveharkintaiseksi, koska se on lapsen elatukseen tarkoitettu kustannuksia korvaava etuus.

LÄHTEET

Ahlqvist K., Pajunen A. Kotitalouksien kulutusmenojen muutokset 1990-luvulla. Tilastokeskus. Tulot ja kulutus 2000:28. Helsinki 2000.

Arajärvi P. Selkeämpään toimeentuloon. Selvitysmiesmuistio toimeentuloturvalainsäädännön selkeyttämisestä. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1997:20. Helsinki 1997.

Kannustinloukkutyöryhmän loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1996/5. Helsinki 1996.

Kartovaara L., Sauli H. Suomalainen lapsi. Tilastokeskus. Väestö 2000:7. Helsinki 2000.

Kohti hyvää Suomea 2030. Sosiaalipolitiikka valintojen edessä. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1991:1. Helsinki 1991.

Perheet 1999. Tilastokeskus. Väestö 2000:12. Helsinki 2000.

Perhepoliittisen työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Työryhmämuistio 1987:43. Helsinki 1987.

Perhetukitoimikunnan mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 1993:11. Helsinki 1993.

Perhetukitoimikunnan välimietintö. Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 1993:1. Helsinki 1993.

Perheturvan rakennetyöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Työryhmämuistio 1991:4. Helsinki 1991.

Raivola R., Zechner M. & Vehviläinen J. Opintotuki-opiskelijapalkka vai koulutusinvestointi. Opetusministeriön työryhmien muistioita 14:2000. Helsinki 2000.

Rojo, M. 50 vuotta lapsilisiä. Kansaneläkelaitoksen tilastokatsaus 1998:3. Helsinki 1998.

Säntti R. Lapsiperheiden toimeentulo 1985. Sosiaali- ja terveysministeriö, suunnitteluosasto. Julkaisuja 1989:3. Helsinki 1989.

Toimeentulotuen, opintotuen ja työmarkkinatuen yhteensovitusryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1995:24. Helsinki 1995.

Tulonjakotilasto 1998. Tilastokeskus. Tulot ja kulutus 2000:15. Helsinki 2000.

LIITTEET**Liite 1. Lapsilisän suuruus vuosina 1948-2001**

Korotuspäi- vämäärä	1. lapsi	2. lapsi	3. lapsi	4. lapsi	5. lapsi	Alle 3-v. korotus
markkaa vuodessa						
01.10.1948	72					
01.01.1949	72					
01.01.1950	90					
01.01.1951	108					
01.02.1951	120					
01.01.1952	144					
01.01.1953	144					
01.01.1954	144					
01.01.1955	144					
01.01.1956	144					
01.01.1957	144					
01.01.1958	144					
01.01.1959	144					
01.01.1960	144					
01.01.1961	168					
01.04.1962	180	204	240			
01.01.1963	180	204	240			
01.01.1964	186	214	252			
01.04.1964	186	220	264			
01.01.1965	186	220	264			
01.01.1966	198	234	282			
01.01.1967	198	234	282			
01.01.1968	208	246	296			
01.01.1969	208	246	296			
01.07.1970	228	272	324			
01.01.1971	248	296	352			
01.01.1972	268	320	380			
01.07.1973	268	320	380			140
01.01.1974	328	380	440	580		140
01.07.1974	420	488	568	724		140
01.10.1974	420	488	568	724		200
01.01.1975	464	536	624	796		270
01.07.1975	604	696	812	1 036		270
01.07.1976	664	764	892	1 140		270
01.01.1977	808	932	1 088	1 392		328
01.10.1977	888	1 024	1 196	1 532		328
01.04.1978	928	1 072	1 252	1 600		328
01.04.1979	1 020	1 180	1 376	1 760		480
01.10.1979	1 124	1 300	1 516	1 936		528

Korotuspäivämäärä	1. lapsi	2. lapsi	3. lapsi	4. lapsi	5. lapsi	Alle 3-v. korotus
01.04.1983	1 876	2 172	2 632	3 424	4 124	1 080
01.10.1984	1 988	2 304	2 788	3 628	4 372	1 144
01.10.1985	2 088	2 420	2 928	3 808	4 592	1 200
01.10.1986	2 172	2 516	3 044	3 960	4 776	1 248
01.10.1987	2 236	2 592	3 348	4 356	5 252	1 284
01.10.1988	2 616	3 032	3 916	5 096	6 144	1 284
01.10.1989	3 060	3 552	4 582	5 964	7 188	1 284
01.03.1990	3 060	3 552	4 582	5 964	8 148	1 284
01.10.1990	3 516	4 080	5 268	6 864	9 228	1 284
01.10.1991	4 392	4 956	6 144	7 740	10 104	1 284
01.01.1994	6 840	8 640	10 920	12 630	14 640	
01.07.1995	6 420	7 884	9 348	10 812	12 276	
1996-2001	ei muutoksia					

Liite 2. Lapsilisän suuruus eri maissa vuonna 2000

Maa	Ikäraja, vuotta	Suuruus kuukaudessa	Verotus
Alankomaat	17 opiskelijat 24	Porrastettu lasten iän ja lukumäärän mukaan 1.1.1995 jälkeen syntyneillä ei porrastusta lasten lukumäärän mukaan: 0 - 5-vuotiaat 53 € 6 - 11-vuotiaat 64 € 12 - 17-vuotiaat 76 € Määrä kaksinkertaisena vammaisille lapsille ja opiskelijoille	veroton
Belgia	18 opiskelijat 25 vammaisat 21	Perusmäärä porrastettu lasten lukumäärän mu- kaan 1.lapsi 68 € 2.lapsi 127 € 3.lapsi 189 € Lisäosa porrastettu lapsen iän mukaan 31.12.1990 jälkeen syntyneet: 6 - 11 vuotta 12 € 12 - 17 vuotta 18 € 18 vuotta täyttäneet 19 € Vammaisille korotettu lisäosa	veroton
Espanja	18	Riippuu perheen tuloista ei vammaiset 24 € vammaisat 48 €	veronalainen
Irlanti	16 opiskelijat 19 vammaisat 19	Porrastettu lasten lukumäärän mukaan 1.- 2. lapsi 44 € 3. lapsi 58 € Kaksoset : 1,5 kertaa normaalilapsilisä Kolmoset ja neloset: jokaiselle lapselle määrä kaksinkertaisena	veroton
Islanti	16	Määrä riippuu lasten lukumäärästä ja iästä sekä perherakenteesta: avio- tai avoliitossa asuva pari vai yksinhuoltaja Perusmäärää voidaan vähentää tulojen ja omai- suuden perusteella Kahden huoltajan perhe 1.lapsi 107,662 IKR 2.lapsi 128,105 IKR Yksinhuoltajan perhe 1.lapsi 179,251 IKR 2.lapsi 183,874 IKR Alle 7-vuotiaille korotus 30,930 IKR/	veroton

Iso-Britannia	16 opiskelijat 19	Kahden huoltajan perhe: vanhin lapsi 100 € Yksinhuoltaja: vanhin lapsi 104 € Muut lapset 67 €	veroton
Italia	18	Riippuu perheen tuloista ja perheen jäsenten lukumäärästä Yksinhuoltajaperheelle lisäkorotus Vammaiset lapset ei ikärajaa	veroton
Itävalta	19 opiskelijat 26 työttömät 21	Porrastettu lasten iän ja lasten lukumäärän mu- kaan Alle 10-vuotiaat : 1. lapsi 105 € 2. lapsi 118 € 3.lapsi ja sitä seuraavat lapset 131 € 10- 18-vuotiaat 1. lapsi 124 € 2 .lapsi 136 € 3. lapsi ja sitä seuraavat lapset 149 € 19 vuotta täyttäneet 1. lapsi 145 € 2 .lapsi 158 € 3. lapsi ja sitä seuraavat lapset 171 € Vakavasti vammaiset lisäkorotus 131 €	veroton
Kreikka	18 opiskelijat 22	Porrastettu lasten lukumäärän ja perheen tulojen mukaan Enimmäismäärä: 1 lapsi 6,05 € 2 lasta 18 € 3 lasta 41 € 4 lasta 50 € Jokainen seuraava lapsi 8,34 € Määrää korotetaan, jos huoltaja on leski tai huol- tajan puoliso on työkyvytön Edellytys: huoltaja työskennellyt vähintään 50 päivää edellisenä vuonna, saanut työttömyyskor- vausta tai ollut äitiyslomalla	veronalainen
Luxemburg	18 opiskelijat 27	Porrastettu lasten lukumäärän mukaan 1 lapsi 136 € 2 lasta 333 € 3 lasta 621 € jokainen seuraava lapsi 288 € 6 vuotta täyttäneet lisäkorotus 14 € 12 vuotta täyttäneet lisäkorotus 41 €	veroton

Norja	18 (1.5.2000) aikaisemmin 16	Porrastettu lasten lukumäärän mukaan 1. ja 2. lapsi 103 € 3. lapsi ja sitä seuraavat lapset 113 € Arktisilla alueilla asuville korotus 39 € /lapsi 1 - 3-vuotiaat korotus 81 € /lapsi Yksinhuoltajalle maksetaan lapsilisää yhdestä lapsesta enemmän kuin todellisuudessa on lapsia	veroton
Portugali	16 opiskelijat 24	Riippuu perheen tuloista, saajien lukumäärästä ja iästä 1. taso: perheen tulot enintään 1,5 kertaa minimipalkka Lasten ikä 0 - 12 kk 1. ja 2.lapsi 78 € 3. ja sitä seuraavat lapset 117 € Lasten ikä yli 12 kk 1. ja 2.lapsi 23 € 3. ja sitä seuraavat lapset 35 € 2. taso: perheen tulot yli 1,5 - 8 kertaa minimipalkka Lasten ikä 0 - 12 kk 1. ja 2.lapsi 60 € 3. ja sitä seuraavat lapset 80 € Lasten ikä yli 12 kk 1. ja 2. lapsi 16 € 3. ja sitä seuraavat lapset 22 € 3. taso: perheen tulot yli 8 kertaa minimipalkka Lasten ikä 0 - 12 kk 1. ja 2.lapsi 38 € 3. ja sitä seuraavat lapset 50 € Lasten ikä yli 12 kk 1. ja 2.lapsi 15 € 3. ja sitä seuraavat lapset 19 € Vammaisille korotus	veroton
Ranska	20	2.lapsesta alkaen 2 lasta 105 € 3 lasta 239 € 4 lasta 373 € 5 lasta 507 € 6 lasta 642 € Jokainen seuraava lapsi 134 € Lisäosan suuruus vaihtelee iän mukaan Lapsi yli 11 vuotta 29 € Lapsi yli 16 vuotta 52 € Lisäosaa ei makseta ensimmäisestä lapsesta 1-2-lapsisissa perheissä	veroton

Ruotsi	16 opiskelijat	Porrastettu lasten lukumäärän mukaan Perusmäärä 950 SEK (2001) Korotus (lisäosa) suurille perheille: 3. lapsi 254 SEK (2001) 4. lapsi 760 SEK (2001) 5. lapsi 950 SEK (2001) 16 - 19-vuotiaille opiskelijoille voidaan myöntää lapsilisän lisäosaa	veroton
Saksa	18 työttömät 21 opiskelijat 27	Porrastettu lasten lukumäärän mukaan 1. lapsi 138 € 2. lapsi 138 € 3. lapsi 153 € 4. lapsi 179 €	veroton
Suomi	17	Porrastettu lasten lukumäärän mukaan 1. lapsi 535 mk (90 €) 2. lapsi 657 mk (110 €) 3. lapsi 779 mk (131€) 4. lapsi 901 mk (152 €) 5. lapsi 1023 mk (172 €) Yksinhuoltajakorotus 200 mk/lapsi (34 €)	veroton
Tanska	18	0 - 2-vuotias 131 € 3 - 6-vuotias 119 € 7 -17- vuotias 94 € Yksinhuoltajan lapsille korotus 53 €	veroton

Lähteet: Missoc - Social Protection in the Member States of European Union and European Economic Area. Situation on 1 January 2000. Employment & social affairs.
Brochure: Child benefit. Iceland.
Brochure: Child benefit. Norway.