

5.10.2016

Sosiaali- ja terveysministeriö

STM043:00/2016

LASTENSUOJELUN KESKUSLIITON LAUSUNTO

Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta ja elatustukilain 6 ja 8 §:n muuttamisesta sekä eräksi avioliittolain muutoksen edellyttämiksi lainmuutoksiksi

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt Lastensuojelun Keskusliitolta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi koskien sairausvakuutuslain muuttamista, elatustukilain 6 ja 8 §:n muuttamista sekä eräitä avioliittolain muutoksen edellyttämiä lainmuutoksia.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sairausvakuutuslakia, elatustukilakia sekä eräiden muiden lakien avoliittoa, avioliitonomaisia suhteita ja avopuolisoita koskevia säännöksiä. Pääosa ehdotetuista muutoksista on seurausta jo vahvistetusta lainmuutoksesta, jolla avioliittolain säännökset muutettiin sukupuolineutraaliin muotoon. Sukupuolineutraalin avioliittolain johdosta myös avoliiton käsite muuttuu sukupuolineutraaliksi. Muutokset astuvat voimaan 1.3.2017.

Esityksen tavoitteena on tehdä sosiaaliturvalainsäädäntöön avioliittolain muutoksesta johtuvat välttämättömät muutokset siten, että ne tulevat voimaan samanaikaisesti avioliittolain muutoksen kanssa. Tarvittaessa säännöksiä muutetaan niin, että ne soveltuvat myös samaa sukupuolta oleviin pariin. Esityksen laajempaan tavoitteeseen on parantaa eri ja samaa sukupuolta olevien parien yhdenvertaista oikeutta sosiaaliturvaan. Esityksellä edistetään perustuslain 6 §:ssä tarkoitetun yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista julkisen vallan toimenpitein.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää esityksen tavoitteita kannatettavina. Osalle perheitä säännösten muuttaminen sukupuolineutraaleiksi tulee tarkoittamaan pieniä muutoksia perheen saamiin sosiaalietuuksiin. Tuesta ja perhetilanteesta riippuen muutos voi olla etuutta kasvattava tai vähentävä.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää hyvänä sitä, että ehdotetut muutokset selventävät sosiaaliturvalainsäädäntöä ja asettavat monimuotoiset perheet entistä yhdenvertaisempaan asemaan muihin lapsiperheisiin nähden. Erityisesti vanhempainpäivärahasäännöksiin ja elatustukiin ehdotetut muutokset tasa-arvoistaisivat erilaisissa perheissä elävien vanhempien ja heidän lastensa asemaa. Kokonaisuudessaan esityksen taloudelliset vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin ovat kuitenkin vähäiset.

Esitetyt muutokset merkitsisivät joillekin perheille perhe-etuuksien laajenemista. Lastensuojelun Keskusliitto on samaa mieltä esityksen huomautuksesta, jonka mukaan kansalaisten oikeusturvan kannalta on olennaista, että viranomaiset täyttävät tiedotus- ja neuvontavelvollisuutensa huolellisesti ennen lainmuutosten voimaantulon ajankohtaa ja myös sen jälkeen.

Esitettyjen muutosten arvioidaan vähentävän yhteiskunnallisia kustannuksia. Lastensuojelun Keskusliitto pitää tarkoituksenmukaisena, että talousvaikutuksia arvioitaessa selvitetäisiin tarkemmin muutoksista aiheutuvat kustannusten lisäykset ja vähennykset sekä välilliset talousvaikutukset. Lausunnossa Lastensuojelun Keskusliitto esittää lisäksi seuraavat kannanotot:

- Lastensuojelun Keskusliitto pitää perusteltuna esityksiä, jota muuttavat sääntelyä sukupuolineutraaliin muotoon.
- Keskusliitto kannattaa sitä, että esityksen seurauksena työttömyysetuuden lapsikorotuksen saajien joukko laajenisi.
- Keskusliitto kannattaa myös muutosta, jonka seurauksena eläkkeensaaja voi saada lapsikorotuksen samassa taloudessa asuvasta samaa sukupuolta olevan avopuolison lapsesta.
- Keskusliitto puoltaa toimeentulotuesta annetun lain muutosta, koska sillä olisi positiivisia vaikutuksia lapsiperheiden yhdenvertaisuuteen ja taloudelliseen asemaan.
- Esitys ei heikentäisi merkittävästi asumistukea saavien lapsiperheiden asemaa, koska muutos koskee todennäköisesti hyvin pientä osaa asumistukea saavista lapsiperheistä.
- Vanhempainpäivärahasäännöksiä ei jatkossakaan sovellettaisi vakuutettuun, joka elää avoliitossa adoptiovanhemman kanssa. Lapsiperheiden tasa-arvon näkökulmasta tämä ei ole toivottu asiantila.

Keskeiset ehdotukset ja niiden vaikutukset lapsiin ja lapsiperheisiin

Sairausvakuutuslaki

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuslain 1 luvun 4 § esitettyä perheenjäsenen määritelmää siten, että perheenjäsenellä tarkoitettaisiin myös vakuutetun samaa sukupuolta olevaa avopuolisoa. Esityksellä olisi vaikutuksia vanhempainpäivärahoihin.

Sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahasäännöksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, että lapsen äidin naispuolisella avio- tai avopuolisella olisi oikeus vanhempain- ja isyysrahaan samoin perustein kuin lapsen äidin miespuolisella avio- tai avopuolisella. Rekisteröidyssä parisuhteessa eläviin puolisoihin sovellettaisiin jatkossa samoja vanhempainpäivärahasäännöksiä kuin aviopuolisoihin. Lisäksi yhdessä adoptoivalle samaa sukupuolta olevalle avioparille ehdotetaan oikeutta yhteen isyysrahakauteen perheen ulkoisessa adoptiossa, kuten yhdessä adoptoivalla eri sukupuolta olevalla

avioparilla nykyisin on. Samaa sukupuolta olevat adoptiovanhemmat voisivat sopia, kumpi heistä isyysrahauden käyttöä.

Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa muutoksia, jotka selkeyttävät vanhempainpäivärahoja koskevaa sääntelyä ja poistavat sen vallitsevan epäkohdan, että vanhemman samaa sukupuolta olevalla avopuolisolla ei ole oikeutta vanhempainpäivärahoihin. Vanhempainpäivärahasäännöksiä ei kuitenkaan jatkossakaan sovellettaisi vakuutettuun, joka elää avoliitossa adoptiovanhemman kanssa. Lapsiperheiden tasa-arvon näkökulmasta tämä ei ole toivottu asiantila.

Elatustukilaki

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi elatustukilain 6 §:ää. Tarkoituksena on turvata lapsen oikeus elatustukeen niissä tilanteissa, joissa lapsi on syntynyt samaa sukupuolta olevien henkilöiden avioliittoon, eli isyyslain tarkoittamassa mielessä avioliiton ulkopuolella, eikä lapsella ole kahta elatusvelvollista vanhempaa, koska äidin puoliso ei ole adoptoinut lasta. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi tilannetta, jossa on tarve turvata lapsen elatus äidin puolison adoptioprosessin aikana.

Sääntelyn selkeyden vuoksi elatustukilain 8 §:ään ehdotetaan myös lisättäväksi uusi 3 momentti. Ehdotetussa säännöksessä elatustuen piiristä suljettaisiin pois ne tilanteet, joissa naisen ja miehen välisen avioliiton ulkopuolella syntyneelle lapselle maksetaan elatustukea isyyden vahvistamatta jättämisen vuoksi, mutta hänellä tosiasiaassa on kaksi elatusvelvollista vanhempaa. Siten sellaiset kahden naisen perheessä elävät lapset, joilla on kaksi elatusvelvollista vanhempaa, jäisivät jatkossa elatustuen ulkopuolelle.

Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa esitystä, koska se turvaa lapsen elatuksen tietyissä erityistilanteissa ja asettaa lapsiperheet entistä tasavertaisempaan asemaan.

Sosiaaliturvalainsäädännön avoliittoa, avioliitonomaisia suhteita ja avopuolisointa koskevat säännökset

Esityksessä sosiaaliturvalainsäädännön avoliittoa, avioliitonomaisia suhteita ja avopuolisointa koskevat säännökset ehdotetaan muutettaviksi sukupuolineutraaleiksi.

Nykyisellään sosiaaliturvalainsäädännössä on eroavuuksia avopuolisoiden, avioliiton ja avioliitonomaisten suhteiden määritelmässä. Useissa säännöksissä avopuolisot määritellään naiseksi ja mieheksi, jotka elävät jatkuvasti avioliitonomaisissa olosuhteissa yhteisessä taloudessa. Toisaalta on myös avopuolisointa, avoliittoa ja avioliitonomaisia suhteita koskevia säännöksiä, jotka ovat sukupuolineutraaleja. Säännösten sanamuotojen eroista huolimatta niitä on soveltamiskäytännössä pääsääntöisesti tulkittu yhdenmukaisesti siten, että avopuolisoina on pidetty vain eri sukupuolta olevia pareja.

Avoliittolain muutoksen voimaantulon jälkeen avioliiton käsite lainsäädännössä ei ole riippuvainen avioliiton solmivien henkilöiden sukupuolista. Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti myös avioliitonomaisten suhteiden eli avioliiton käsitteen tulisi sosiaaliturvalainsäädännössä jatkossa olla yhtenäinen ja riippumaton parisuhteesta elävien henkilöiden sukupuolista.

Työttömyysturvalaki

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi avoliiton käsite sukupuolineutraaliksi. Työttömyysturvalaissa sovellettavasta avoliiton määritelmästä säädetään lain 1 luvun 7 §:ssä. Nykyisellään puolisoiksi katsotaan mies ja nainen, jotka eivät ole keskenään avioliitossa, mutta elävät jatkuvasti avoliitossa. Henkilöiden katsominen puolisoiksi vaikuttaa usean työttömyysturvalain säännöksen soveltamiseen.

Sukupuolineutraalin avoliittokäsitteen käyttöön ottaminen vaikuttaa myös työttömyysturvalain 6 luvun 6 §:n soveltamiseen. Kyseisessä säännöksessä säädetään työttömyysetuuden lapsikorotuksesta. Säännöksen mukaan työttömyyspäivärahan saajalle, jolla on huollettavanaan 18 vuotta nuorempi lapsi, maksetaan päiväraha korotettuna lapsikorotuksella. Lain 7 luvun 4 §:n 2 momentin mukaan lapsikorotusta maksetaan vastaavasti myös työmarkkinatuen saajalle. Työttömyysetuuden saajan huollettavana lapsena pidetään myös avopuolison lasta, jos tämä asuu työttömyysetuuden saajan kanssa samassa taloudessa.

Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa esitystä, joka laajentaa työttömyysetuuden lapsikorotuksen saajien joukkoa ja asettaa lapsiperheet tältä osin entistä yhdenvertaisempaan asemaan. Esityksessä arvioidaan, että tältä osin valtiontaloudelle koituvat lisäkustannukset ovat enintään 0,5 miljoonaa euroa/vuosi.

Kansaneläkelaki

Kansaneläkelaiissa on säännöksiä, joissa avopuolison käsite vaikuttaa esimerkiksi kansaneläkkeen tarkistamisajankohtaan (24 §) ja leskeneläkkeen jatkoeläkkeen määrään (30 §). Lapsikorotusta maksetaan lain 51 §:n mukaan, jos eläkkeensaajan tai hänen avio- tai avopuolisonsa 16 vuotta nuorempi lapsi elää samassa taloudessa eläkkeensaajan kanssa tai jos eläkkeensaaja muutoin vastaa muualla asuvan alle 16-vuotiaan lapsensa toimeentulosta. Lain 66 §:n mukaan ehdotonta vankeusrangaistusta vankilassa suorittavan etuudensaajan etuuden maksaminen keskeytetään sen jälkeen, kun vankeusrangaistusta tai sen ohella suoritettavaa sakon muutorangaistusta on suoritettu kolme kuukautta. Keskeytetty etuus tai osa siitä voidaan maksaa toimeentulon turvaamiseksi etuudensaajan avio- tai avopuolisolle ja 16 vuotta nuoremmille lapsille.

Muutoksen seurauksena eläkkeensaaja voi saada lapsikorotuksen samassa taloudessa asuvasta avopuolison lapsesta, mikä olisi jatkossa mahdollista myös samaa sukupuolta oleville. Muutoksen kustannusvaikutuksen arvioidaan olevan vähäinen. Lastensuojelun Keskusliitto pitää muutosta kannatettavana, vaikka sen käytännön merkitys jäänee pieneksi.

Laki yleisestä asumistuesta

Ehdotuksessa esitetään muutettavaksi yleisestä asumistuesta annetun lain 5 §, jonka mukaan avopuolisolla tarkoitetaan miestä ja naista. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi siten, että avopuolisolla tarkoitettaisiin kahta henkilöä, jotka elävät avoliitossa.

Yleistä asumistukea myönnetään ruokakuntakohtaisesti. Yleisestä asumistuesta annetun lain 4 §:n perusteella samassa asunnossa pysyvästi asuvat henkilöt kuuluvat samaan ruokakuntaan, ellei asunnon osan hallinta perustu erilliseen vuokrasopimukseen tai henkilö ole hoitosopimuksella

sairauden tai vamman perusteella sijoitettu ruokakunnan hoidettavaksi. Samaan ruokakuntaan katsotaan kuitenkin aina kuuluviksi samassa asunnossa asuvat aviopuolisot tai avopuolisot ja heidän alaikäiset lapsensa. Näin ollen avopuolisot eivät voi muodostaa erillisiä ruokakuntia, vaikka heillä olisi erilliset vuokrasopimukset. Avoliiton määritelmän muuttamisen myötä avoliitossa olevat samassa asunnossa asuvat henkilöt katsottaisiin aina kuuluviksi samaan ruokakuntaan sukupuolesta ja vuokrasopimuksista riippumatta.

Lastensuojelun Keskusliiton näkemyksen mukaan esitys ei heikentäisi merkittävästi asumistukea saavien lapsiperheiden asemaa, koska muutos koskee todennäköisesti hyvin pientä osaa asumistukea saavista lapsiperheistä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi *laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta*. Lain 2 a §:ssä säädetty perheenjäsenen määritelmä ehdotetaan muutettavaksi siten, että perheenjäsenellä tarkoitettaisiin myös samaa sukupuolta olevaa avopuolisoa. *Lakia eläkkeensaajan asumistuesta* esitetään muutettavaksi niin, että sen 4 §:ssä esiintyvää avoliiton määritelmää muutetaan siten, että avoliitolla tarkoitetaan tilannetta, jossa kaksi henkilöä elää jatkuvasti yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa olematta keskenään avioliitossa. *Toimeentulotuesta annetun lain* 3 § ehdotetaan muutettavaksi siten, että perheellä tarkoitettaisiin myös yhteistaloudessa asuvia samaa sukupuolta olevia henkilöitä, jotka elävät avioliitonomaisissa olosuhteissa.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää perusteltuna esityksiä, jota muuttavat sääntelyä sukupuolineutraaliin muotoon. Keskusliitto kannattaa myös toimeentulotuesta annetun lain muutosta, koska sillä olisi positiivisia vaikutuksia lapsiperheiden yhdenvertaisuuteen ja taloudelliseen asemaan.