

# Perhelisäläki

Kirjoittanut *Reino Lento*.

Sitä haitallista vaikutusta, mikä perheen perustamis- ja ylläpitokustannuksilla on perheellisten elintasolle, on pyritty eräissä maissa vastustamaan perhepalkkajärjestelmällä. Tämä merkitsee sitä, että palkanmaksussa otetaan muiden palkkaan vaikuttavien seikkojen ohella huomioon myös palknauttijan perheen suuruus. Niinpä Suomen valtio on vuodesta 1917 alkaen maksanut viran ja toimen haltijoilleen ns. perhelisää, joka nykyään on 200 mk kutakin huollettavana olevaa 17 vuotta nuorempaa lasta kohden kuukaudessa. Samantapaisen perhelisän ovat ottaneet käytäntöön myös monet maamme kaupunkikunnat ja eräät yksityiset työnantajat.

On selvää, että tällä tavalla voi perhekustannusten tasoittuminen tapahtua vain vaillinaisesti, sillä eihän esim. 200 markan suuruinen kuukautinen perhelisä riitä edes lapsen ravintoon, puhumattakaan vaatteista sekä koulutus- ym. kustannuksista. Järjestelmän suurin puutteellisuus on kuitenkin siinä, ettei se puhtaassa muodossaan voi kohdistua muihin kuin niihin perheisiin, jotka saavat tulonsa palkan muodossa. Tukea vaille jäävät siten maanviljelijät, itsenäiset käsityöläiset ym. ammatinharjoittajat, joilla voi olla lapsia keskimääräisesti enemmänkin kuin varsinaisilla palknauttijoilla.

Tämän vuoksi Ranskassa, missä perhepalkka-aate on toteutettu johdonmukaisimmin ja täydellisimmin, ryhdyttiin jo 1930-luvun alussa järjestämään yleistä lapsiavustusta eli »lapsieläkkeitä» muillekin kuin palknauttijoille. Samoin ovat myöhemmin tehneet

Belgia, Italia, Chile, Espanja ym. Eri maiden järjestelmät poikkeavat kuitenkin huomattavasti toisistaan sekä avustusperiaatteitensa että rahoituksensa puolesta.

Suomessa asia tuli esille vuoden 1929 valtiopäivillä, joille kansanedustaja Miina Sillanpää ym. jättivät toivomusaloitteen komitean asettamisesta tutkimaan kysymystä eläkkeen luontoisen avustuksen myöntämiseksi vähävaraisten äitien lapsille. Aloite hylättiin, jätettiin uudestaan vuoden 1936 valtiopäiville, mutta hylättiin jälleen, kun hallitus tällä välin oli asettanut ns. väestökomitean ja antanut tälle nimenomaiseksi tehtäväksi käsitellä myös lapsiavustusta koskevaa kysymystä. Samalla perusteella hylättiin myös ne aloitteet, jotka kansanedustajat Niskanen ja Rytinki jättivät vuosien 1936 ja 1939 sekä edustaja Leppälä ym. vuosien 1938 ja 1943 valtiopäiville ja jotka tarkoittivat valtion viran ja toimen haltijoille maksetun perhelisän korvaamista yleisellä lapsiavustuksella.

Väestökomitean työn ensimmäisenä tuloksena olikin sitten mietintö yleisen lapsiavustuksen käytäntöönottamisesta maassamme, mikä jätettiin valtioneuvostolle maaliskuussa 1941. Siinä ehdotettiin, että kaikille vähävaraisille perheille, joiden huollettavana oli vähintään kolme viittätoista vuotta nuorempaa lasta, suoritettaisiin valtion varoista perhelisää, jonka suuruus paikkakunnan kalleudesta riippuen olisi 450—750 mk lasta kohden vuodessa. Varsinaisen perusavustuksen ohella, josta tulisivat osallisiksi kaikki avustukseen oikeutetut perheet, olisi palkkatyöntekijäperheille suoritettava lisäavustusta, johon tarvittavat varat kerättäisiin työnantajilta. Varsinaiisiin avustuksiin komitea arvioi tarvittavan vuosittain noin 155 miljoonaa markkaa, mikä menoerä oli peitettävä erikoisella kunnallisveron yhteydessä kaikilta veronmaksajilta kannettavalla väestömaksulla, minkä ohella myös huoltovelvollisuutta vailla oleville säädetyn ns. poikamiesveron tuotto oli kokonaisuudessaan käytettävä tähän tarkoitukseen. Uudistuksen kokonaiskustannusten laskettiin nousevan noin 200 miljoonaan markkaan.

Väestökomitean suunnitelma herätti huomattavaa myötätuntoa, mutta toisaalta kuitenkin epäiltiin, kykenisikö valtio silloisessa rahataloudellisessa asemassaan ottamaan kannettavakseen näin suurta uutta rasitusta. Valtiovarainministeriön taloudellinen neu-

vottelukunta asettui mietinnön johdosta antamassaan lausunnossa kielteiselle kannalle mm. ehdotettuun väestömaksuun sekä lisäavustuksiin nähden, samalla kun se esitti harkittavaksi, eikä suunnitelmaa voitaisi ruveta toteuttamaan vaatimattomammissa puitteissa, jolloin tarvittavien varojen hankkiminen olisi helpompaa ja kipein tarve saataisiin kuitenkin tyydytetyksi. Hallitus palautti asian komitealle, joka sitten kesäkuussa antoi siitä uuden ehdotuksen. Siinä komitea luopui väestömaksua ja palkkatyöntekijäperheille suoritettavaa lisäavustusta koskevista suunnitelmistaan, mutta oli edelleenkin sitä mieltä, että väestöpoliittiset näkökohdat vaativat lapsiavustuksen jakamista kolmen tai useamman lapsen perheille.

Tämän jälkeen asiasta ei kuulunut mitään vuoden päiviin, mikä osaltaan johtui kesällä 1941 puhjenneesta sodasta. Saman vuoden keväällä perustettu Väestöliitto ryhtyi senvuoksi, saadaksen asian jonkinlaiseen ratkaisuun ja perhelisäjärjestelmän käytännössä alulle, vaikkapa puutteellisenakin, laatimaan suunnitelmaa kysymyksen ratkaisemiseksi suppeammassa puitteissa. Ehdotus jäi kuitenkin valtioneuvostolle antamatta, kun saatiin tietää, että väestökomitea tulisi jälleen palaamaan asiaan. Syyskuussa 1942 komitea saikin valmiiksi uuden mietintönsä, jossa ehdotettiin kysymyksen ratkaisemista monilapsisille perheille myönnettävien asuntoavustusten muodossa. Monilapsisella perheellä komitea tarkoitti perhettä, jossa on vähintään kolme kotona asuvaa, pääasiallisesti perheen huollettavana olevaa kuuttatoista vuotta nuorempaa lasta. Uudistuksen kustannukset arvioitiin samoiksi kuin komitean edellisessäkin ehdotuksessa, nim. 155 miljoonaksi markaksi vuodessa. Oleellisesti uutta ehdotuksessa oli se, että perhelisä oli käytettävä nimenomaan asunto-olojen parantamiseen.

Kun komitean ehdotuksella ei tässä laajuudessa näyttänyt olevan toteutumisen mahdollisuuksia, Väestöliitto ryhtyi tekemään tunnetuksi edellämäinnittua omaa suunnitelmaansa, joka tarkoitti perhelisän maksamista vasta viidennestä lapsesta alkaen, jolloin avustuksesta olisivat tulleet osallisiksi vain ne perheet, joiden todella voidaan katsoa väkilukua lisäävän. Liitto ei myöskään kannattanut perhelisän jakamista asuntoavustusten muodossa. vaan

oli sitä mieltä, että se oli myönnettävä muissakin luontoissuoritusten muodoissa.

Sitten kun pääministeri J. W. Rangell oli uudenvuodenpuheessaan 1943 ilmoittanut, että hallitus tulee jättämään eduskunnalle esityksen 50 miljoonan markan myöntämiseksi vuosittain monilapsisten perheitten avustamiseen, asia joutui lopultakin ratkaisuvaiheeseensa. Sosiaaliministeriössä valmistettiin kiireellisessä järjestyksessä ehdotus perhelisälaksi, joka käytettävissä olevan määrärahan niukkuuden johdosta tuli huomattavassa määrässä rakentumaan Väestöliiton asiassa omaksumille periaatteille. Laki ehdotus tulikin sitten eduskunnassa yksimielisesti hyväksytyksi.

Huhtikuun 30 päivänä 1943 vahvistetun ja seuraavan heinäkuun 1 päivänä voimaan tulleen perhelisälain nojalla haluaa valtio, ottamalla perhelisän muodossa osaa lasten aiheuttamiin kustannuksiin, helpottaa vähävaraisten suurten perheitten toimeentuloa. Perhelisä ei ole verotettavaa tuloa, eikä sitä myöskään lakiin sisältyvän nimenomaisen säännöksen mukaan ole pidettävä minään huoltoavustuksena. Sitä ei saa ulosmitata eikä käyttää perheen jäsenten köyhäinhoidon tai muun yhteiskunnallisen huollon kustannusten korvaamiseen. Samoin ei perhelisän johdosta saa vähentää sitä avustusta, jonka kunta köyhäinhoitolain mukaan voi olla velvollinen jollekin tai joillekin perheen jäsenille suorittamaan. Mutta jos perhe muussa muodossa jo saa avustusta valtion varoista perhelisälain edellyttämiin tarkoituksiin, voidaan se ottaa vähennyksenä huomioon perhelisää suoritettaessa.

Perhelisäjärjestelmän ulkopuolelle laki jättää sellaiset perheet, joiden jäsenet ovat periytyvän tai pysyvän sairauden tai muiden ruumiillisten tai sielullisten sairauksien takia erikoishoidon tarpeessa.

Näiden rotubygieenisten näkökohtien ohella perhelisän saamiselle on asetettu muitakin rajoituksia, jotka toisaalta koskevat perheen lapsilukua, toisaalta sen taloudellista asemaa. Nitä on sittemmin lievennetty perhelisälakiin joulukuun 29 päivänä 1944 sekä lokakuun 18 päivänä 1945 tehdyillä muutoksilla.

Alkuperäisen perhelisälain mukaan perhelisää suoritettiin sellaisille vähävaraisille perheille, joiden jäsenet ovat Suomessa asu-

via Suomen kansalaisia ja joissa on vähintään viisi perheen huollettavana olevaa kuuttatoista vuotta nuorempaa lasta. Huollettavaksi lapseksi luettiin myös ottolapsi sekä kasvattilapsi, josta perhe korvauksetta jatkuvasti huolehti. Tällaisena lapsena pidettiin niin ikään kuusitoista vuotta täyttäneitä työkyvyttömiä lasta sekä koulunkäyntiä jatkavaa lasta, joka on täyttänyt kuusitoista mutta ei kahdeksatoista vuotta. Taloudellisenä edellytyksenä perhelisän saamiselle oli, etteivät perheen jäsenille, joiksi tässä tapauksessa luettiin vain vanhemmat ja perhelisään oikeutetut lapset, viimeksi toimitetussa omaisuusverotuksessa maksuunpantu omaisuusvero ja kunnallisverotuksessa maksuunpantu äyriluku ylittäneet sitä omaisuusveron tai veroäyrien määrää, jonka valtioneuvosto on rajaksi vahvistanut. Jos perheessä oli enemmän kuin viisi lasta, oli mainittua äyrirajaa kuitenkin korotettava 10 0/0:lla kuudennen ja kunkin sitä seuraavan lapsen osalta. Huolto- tai lastensuojelulautakunnille, joiden tehtäväksi perhelisän jakaminen joutui, myönnettiin kuitenkin oikeus harkintansa mukaan myöntää tai kieltää perhelisä edellämainittujen tulo- ja omaisuusrajojen estämättä, mikäli taloudellisten y.m. seikkojen katsotaan sitä vaativan.

Lain 4 §:n mukaan tarkemmat perusteet perhelisien suuruuden määräämistä varten jäivät valtioneuvoston vahvistettaviksi. Toukokuun 14 päivänä 1943 annetulla valtioneuvoston asiaa koskevalla päätöksellä kunnat jaettiin perhelisän saamiseen nähden elinkustannusten kalleuden perusteella neljään ryhmään. Ensimmäisessä ryhmässä perhelisä tuli olemaan 800 mk, toisessa 1000 mk, kolmannessa 1200 mk ja neljännessä 1400 mk avustuksesta osallisiksi tulevien perheitten viidettä ja kutakin seuraavaa lasta kohden vuodessa. Perhelisän saamisen ehtona oleva veroäyrien enimmäismäärä tuli vastaavissa kuntaryhmissä olemaan 170, 210, 230 ja 280 äyriä. Omaisuusrajaksi vahvistettiin 200.000 markan arvoiselle omaisuudelle maksuunpantu vero.

Nämä tulo- ja omaisuusrajat osoittautuivat kuitenkin käytännössä liian ahtaiksi, samalla kun itse perhelisälaiissa havaittiin olevan yhtä ja toista korjaamisen varaa. Laki perhelisälain muuttamisesta joulukuun 27 päivältä 1944 sekä siihen liittyvä valtioneuvoston päätös joulukuun 30 päivältä 1944 saattoivat vuoden 1945

alusta voimaan eräitä muutoksia, joista tärkeimmät olivat seuraavat:

1. Perhelisää saavan perheen jäsenistä tulee ainoastaan perheen huollettavina olevien lasten olla Suomen kansalaisia.

2. Perhelisää suoritetaan paitsi suurelle perheelle myös sellaiselle vähintään kolmen lapsen perheelle, jonka pääasiallinen huoltaja on kuollut. Tällaiselle perheelle suoritetaan perhelisää kolmannelta ja kultakin sitä seuraavalta huollettavana olevalta lapselta.

3. Koulunkäyntiä tai opintoja jatkava lapsi saadaan perhelisää myönnettäessä ottaa huomioon, kunnes hän täyttää 20 vuotta.

4. Perhelisän saantia rajoittanut omaisuusraja on poistettu ja tulorajaa korotettu siten, että se ensimmäisessä kuntaryhmässä on 310 veroäyriä ja muissa 380, 410 ja 500 veroäyriä. Edellämainittuihin kolmen lapsen perheisiin nähden on rajana vastaavasti 240, 290, 320 ja 390 veroäyriä. Jos perheen huollettavana olevien lasten luku ylittää säädetyin vähimmäismäärän, on valtioneuvoston vahvistamaa äyrirajaa korotettava 20:llä sadalta kunkin vähimmäismäärän ylittävän lapsen osalta.

5. Perhelisän määrää korotetaan 200 markalla, joten se kaluusryhmästä riippuen tulee olemaan 1000—1600 mk kutakin avustuksesta osalliseksi tulevaa lasta kohden.

Kun perheellisten asema sodan jälkeisissä oloissa kävi yhä vaikeammaksi, katsottiin tarpeelliseksi uudelleen laajentaa perhelisistä osallisiksi tulevien piiriä. Lokakuun 18 päivänä 1945 annettu laki perhelisälain muuttamisesta teki vuoden 1946 alusta perhelisään oikeutetuiksi myös sellaiset perheet, joiden huollettavana on vähintään neljä kuuttatoista vuotta nuorempaa lasta, samoin kuin sellaiset kolmen lapsen perheet, joiden pääasiallinen huoltaja on tullut pysyvästi työkyvyttömäksi. Sittemmin eduskunta on huhtikuun 9 päivänä 1946 tehnyt lakiin viimeksimainittujen perheiden osalta sellaisen muutoksen, että perhelisän saantiin oikeuttava lasten lukumäärä on alennettu kolmesta kahteen. Lakia ei kuitenkaan oltu vielä ehditty vahvistaa tämän julkaisun painoon mennessä.

Jatkuvan inflaation johdosta oli myös perhelisän määrää korotettava. Valtioneuvoston joulukuun 28 päivänä 1945 antaman päätöksen mukaan se on vuoden 1946 alusta eri kalleusryhmiin

kuuluvilla paikkakunnilla 2000, 2200, 2400 ja 2800 markkaa lasta kohden vuodessa. Samalla nostettiin perhelisän saamisen ehtona olevaa tulorajaa niin, että se tulee, sitten kun vuoden 1946 kunnallisverotus on toimitettu, olemaan eri kuntaryhmissä 620, 640, 680 ja 800 veroäyriä. Kolmen lapsen perheisiin nähden vastaavat luvut ovat 520, 535, 570 ja 670 veroäyriä.

Huoltolautakuntien ennakoilmoitusten mukaan myönnettiin perhelisää v. 1944 noin 30.100 perheelle, joista lähes 1900 asui kaupungeissa tai kauppaloissa. V. 1945 perhelisään oikeutettujen määrä lienee ollut noin 32.000 suurta perhettä ja 13.000 leskiperhettä, ja v. 1946 niitä tulee olemaan arviolta 70.000 neljän lapsen tai sitä suurempaa perhettä ja 13.000 leskiperhettä. Perhelisäkustannukset olivat v. 1943 yli 48 miljoonaa mk. Vuosiksi 1944, 1945 ja 1946 on tarkoitukseen varattu 50 miljoonaa, 75 miljoonaa ja 300 miljoonaa markkaa.