

# Lapsilisjärjestelmät eri maissa

Valtiot. maist. ANTERO PERÄLÄINEN  
Väestöliitto

Kaikissa teollistuneissa maissa on todettu, että perheen lapsiluvun lisääntyminen on alentanut sen elintaso — sitä enemmän, kuta useampia lapsia perheessä on huollettavana. Jotta lapsiperheille voitaisiin taata kohtuullinen minimielintaso, on useissa valtioissa otettu käytäntöön erilaisia tukimuotoja kuten lapsi- ja perhelisiä, äitiysavustuksia, synnytyspalkkioita, asuntoavustuksia ja -lainoja sekä verohelpotuksia. Nämä perheitä koskevat säännökset muodostavatkin perusrungon monen maan sosiaalisen turvallisuuden järjestelmässä.

Tällä hetkellä ei sivistysmaihin luetta- vien valtioiden joukossa liene montakaan, jossa ei olisi ryhdytty jonkinlaisiin taloudellisiin tukitoimenpiteisiin lapsiperheiden hyväksi. Vuoden 1954 maailman väestökongressia varten laadittu eri maiden perhepolitiikkaa koskeva yhteenveto osoitti, että eri nimisiä lapsilisjärjestelmiä oli tällöin kaikkiaan 42 valtiossa, kymmenkunta näistä oli kuitenkin suppeita. Kansainvälinen sosiaaliturvayhdistys (ISSA) on laatinut kaksi raporttia vuosilta 1953 ja 1957, joissa on liitteinä yksityiskohtaiset selostukset lapsilisjärjestelmistä 30 valtiossa, joukossa melkein kaikki Euroopan valtiot. Euroopan ulkopuolella on yleisiä lapsilisjärjestelmiä Uudessa Seelannissa, Australiassa ja Kanadassa sekä suppeita eräissä Etelä-Amerikan, Afrikan sekä Aasian valtioissa.

## Kaksi tietä: sosiaalivakuutus ja sosiaalivastus

Lapsilisjärjestelmien kehitys on tapahtunut kahta tietä, kuten muidenkin so-

siaalisen turvallisuuden alaan kuuluvien uudistusten synty. Toiset järjestelmät on toteutettu sosiaalivakuutuksen, toiset sosiaalivastustusten tietä.

Sosiaalivakuutuksen idea on lähtöisin Ranskasta. Siellä heti ensimmäisen maailmansodan päätyttyä eräät kaukonäköiset teollisuusmiehet päättivät siirtyä ns. perhepalkkaukseen. Eräänä vaikuttimena tähän oli se, että syntyneisyys Ranskassa oli supistunut huolestuttavassa määrin ja väkiluvun kasvu näytti uhkaavan pysähtyä. Palkanmaksu järjestettiin siten, että se työntekijä, jolla oli lapsia huollettavana, sai varsinaisen työpalkan lisäksi perhepalkkaa sen mukaan, kuinka monta lasta hänellä oli. Jotta lapsirikkaan perheen isää ei syrjittäisi työmarkkinoilla, työnantajat perustivat erityisiä tasauskassoja elinkeinoaloittain. Kassa maksoi niille työntekijöille, joilla oli lapsia huollettavana, jokaisesta lapsesta perhelisää, ja työnantajat tasasivat keskenään tämän järjestelmän kustannukset maksamiensa työpalkkojen suhteessa.

Sosiaalivakuutuksen tyyppisessä järjestelmässä työnantajat tavallaan ottavat kantaakseen osan siitä riskistä, joka koituu perheelle lapsen syntymän ja sen huoltamisen aiheuttamista kasvavista menoista. Sen sijaan että kaikille työntekijöille maksettaisiin palkka työsuorituksen perusteella, osa palkkasummasta jaetaan niille työntekijöille, joilla on pieniä lapsia huollettavana. Tämän tapainen palkanmaksu on ollut kauan monessa maassa käytännössä valtion palveluksessa oleviin nähden. Myöhemmin se on levinnyt suurille teollisuusaloille ja yleistynyt koko palkannauttijaväestöä käsittäväksi.

Itsenäiset yrittäjät ja osittain luontoistaloudessa elävä maatalousväestö ovat joissakin valtioissa ensin olleet syrjässä, mutta myöhemmin päässeet mukaan perhekustannusten tasausmenettelyyn.

*Sosiaalivastuksen* tyyppinen lapsilisäjärjestelmä syntyi ensin Uudessa Seelannissa, joka muutenkin on ollut edelläkävijän asemassa sosiaalista turvallisuutta kehitettäessä. Aluksi v. 1926 lapsilisä myönnettiin vain pienituloisille perheille, mutta muutamien vuosien kuluttua tulo-raja poistettiin. Useimmat englantia puhuvat maat sekä pohjoismaat niiden lisäksi ovat ottaneet käytäntöön tämän tyyppisen lapsilisäjärjestelmän.

Sosiaalivastuksen tyyppiset järjestelmät ovat aluksi kohdistuneet lapsirikkaisiin tai vähävaraisiin perheisiin, mutta nekin ovat myöhemmin asteittain laajentuneet. Rahoitus on yleensä järjestetty tapahtuvaksi verovaroin. On myös sekamuotoisia järjestelmiä (kuten Suomessa), joissa suurin osa rahoitetaan työnantajien lapsilisämaksuilla, pienempi osa verovaroin. Valtiovalta osallistuu rahoitukseen myöskin sosiaalivakuutuksen tapaisissa järjestelmissä eräänlaisena »ylimpänä takuumiehenä».

### **Yleiskatsaus eri maiden lapsilisäjärjestelmiin**

Käytännössä eri maiden lapsilisäjärjestelmät poikkeavat toisistaan hyvin suuresti, kahta samanlaista tuskin tavataan. Yhteisiä piirteitä on kuitenkin havaittu kansainvälisissä raporteissa. Niinpä Euroopassa maksetaan lapsilisää yleisimmin jo perheen *ensimmäisestä* lapsesta alkaen. Tähän ryhmään kuuluvat mm. Ruotsi, Belgia, Hollanti, Italia, Puola, Jugoslavia, Portugali, Bulgaria sekä osittain Ranska ja Espanja, edelleen Euroopan ulkopuolelta Kanada, Australia ja Uusi Seelanti. Toisesta lapsesta alkaen maksetaan mm. Englannissa ja Norjassa, kolmannesta mm. Länsi-Saksassa, Brasiliassa vasta kahdeksannesta alkaen.

Lapsilisän määrä on useissa valtioissa saman suuruinen kaikista lapsista. Hyvin

yleisiä ovat kuitenkin sellaiset menetelmät, joissa lapsiluvun kasvaessa lasta koh- ti jaettava summa suurenee. Puolassa esimerkiksi lapsilisä on kolmannesta lapsesta kaksi kertaa ja Tšekkoslovakiassa kolme kertaa suurempi kuin ensimmäisestä annettu. Tämä sen vuoksi, että kun perheavustukset peittävät joka tapauksessa vain osan lapsen vaatimista ravinto- ja hoitokustannuksista, lapsirikkaan perheen isä joutuu aina ahtaammalle kuin yhden kasvattaja. Kuta useamman henkilön osalle hänen ansionsa jaetaan, sitä vähemmän riittää kullekin perheenjäsenelle.

*Ylin ikäraja*, joka lapsilisää maksettaessa otetaan huomioon, on yleensä 16 vuotta, kuten meillä. Useissa maissa lapsilisää maksetaan yli 16-vuotiaistakin, jos lapsi on ammattiopissa, opiskelee koulussa, on sairas tai työkyvytön. Tällöin ylin ikäraja vaihtelee eri maissa 18:sta jopa 27:een vuoteen.

Lapsen ikä on otettu huomioon muutamissa valtioissa lapsilisän suuruutta määrittäessä myös siten, että lapsen varttuessa lapsilisän määrä kasvaa. Ensin tehtiin näin Kanadassa, jossa lapset jaettiin neljään ikäryhmään ja lapsilisä kasvoi viidestä kahdeksaan dollariin kuukaudesta. Nykyisin on Kanadassa vain kaksi ikäryhmää, alle 10- ja yli 10-vuotiaat. Belgiassa on kolme ikäryhmää 0—5, 6—9 ja yli 10-vuotiaat. Belgiassa on lapsilisät porrastettu myös lapsen järjestysluvun mukaan. Ranskassakin suoritetaan 10 vuotta täyttäneestä lapsesta lisäavustus.

Lapsilisät suoritetaan *yleisimmin rahassa*. Luontoissuorituksina lapsilisät tietenkin koituivat varmimmin suoranaisesti lasten hyväksi, mutta kun eri perheillä voi olla erilaisia tarpeita tyydytettävänä ja kun luontoissuoritusten hallintokustannukset saattavat nousta suuriksi, ovat rahasuoritukset muodostuneet yleisiksi. Lapsilisäjärjestelmää on täydennetty useassa valtiossa erilaisilla luontoissuorituksilla, kuten maksuttomilla kouluaterioilla ja terveydenhoitojärjestelmillä; niiden merkitys on käytännössä tuntuva, mutta niiden rahallista arvoa yksityiselle perheelle ei voi laskea.

T a u l u 1. Lapsilisän suuruus kuukaudessa lapsen järjestysluvun mukaan eri maissa.

Lap- sen jär- jestysluku	Maa	Suomi <sup>1</sup> mk	Ruotsi kr 62: —	Norja kr 45: —	Englanti sh 44: 94	Belgia <sup>2</sup> fr 6: 42	Hollanti <sup>5</sup> fl 85: —	Itävalta <sup>3</sup> sh 12: 35
1		1 200	33.33	—	—	446.25	15.60	115
2		1 200	33.33	30	34.8	472.50	17.42	135
3		1 200	33.33	30	43.3	551.25	17.42	160
4		1 625	33.33	30	43.3	630.00	24.18	185
5		1 625	33.33	30	43.3	808.50	24.18	210
6		1 625	33.33	30	43.3	808.50	27.04	210

Lap- sen jär- jestysluku	Maa	Länsi- Saksa DM 76: 80	Tšekko- slovakia <sup>4</sup> kr 44: 50	Puola <sup>5</sup> zl 13: 40	Kanada \$ 336: —		Australia sh 36: —	Israel <sup>6</sup> I £ 178: —
					0—9-v.	10—15-v.		
1		—	70	65	6	8	21.8	—
2		—	100	100	6	8	43.3	—
3		40	230	130	6	8	43.3	—
4		40	240	150	6	8	43.3	6
5		40	240	150	6	8	43.3	7
6		40	240	150	6	8	43.3	8

<sup>1</sup> Perhelisä mukaan luettuna. <sup>2</sup> Lisäksi 6—9-vuotiaista 105 fr ja yli 10-vuotiaista 185 fr. <sup>3</sup> Syyskuussa 13. kuukauden maksu. <sup>4</sup> Keskitasoa alemmassa palkkaryhmässä. <sup>5</sup> Palknauttijoille. <sup>6</sup> Työnantajat maksavat erällä aloilla perhepalkkaa 3. lapsesta alkaen.

Suomessa voimassa oleva perhelisäjärjestelmä, joka kohdistuu lapsirikkaisiin vähävaraisiin perheisiin, lienee huomattavin luontoissuoritusmenetelmistä. Puolassa annetaan alle 8-vuotiaista lapsista ns. maitorahana 10 zlotya kuukaudessa määrätyn tulorajan alapuolella oleville perheille (varsinainen lapsilisä Puolassa on ensimmäiseltä lapselta 65 zl.).

#### Ranskan perheavustusjärjestelmän tarkoitus: lapsiperheiden elintason turvaaminen

Kuten alussa on mainittu, Ranskan perhepalkkausjärjestelmä syntyi vapaaeh-

toista tietä ja sen piiriin kuuluivat ensin eräät valtion palveluksessa olevat sekä eräiden suurten teollisuusalojen työntekijät. Perhepalkkausjärjestelmä saatettiin lakisäätteiselle kannalle vuonna 1932. Kaikki työnantajat velvoitettiin liittymään johonkin tasaukassaan ja suorittamaan sille määräprosentti maksamistaan palkoista. Samalla perustettiin koko maata koskeva kansalliskassa, jonka rahoitukseen valtiokin osallistui. Perheavustusten suuruus on määräprosentti kullakin alueella näiden sosiaalisten etujen laskennan pohjaksi määrätystä ns. basis-palkasta, teoreettisesta »pohjapalkasta» (*salaire de base*), joka on todellista ansio-

Taulu 2. Palkannauttijoiden kuukausittainen perheavustus Ranskassa (fr.) lapsen järjestysluvun mukaan.

Lapsen järjestysluku	Lapsilisä	»Äidinpalkkio»	Yhteensä
yhdestä	—	42.0	42.0
toisesta	46.2	42.0	88.2
kolmannesta	69.3	21.0	90.3
neljännestä	69.3	—	69.3
viidennestä	69.3	—	69.3
kuudennesta	69.3	—	69.3

tasoa pienempi. Palkannauttijoiden perheavustusjärjestelmässä, joka käsittää noin 2/3 lapsista, peruspalkka oli vuoden 1960 alussa Pariisissa 210 uutta frangia eli noin 14 000 Suomen markkaa. Se lienee noin puolet teollisuustyöläisen keskimääräisestä kuukausiansiosta.

Pariisissa on palkannauttijan lapsilisä (*allocation familiale*) toisesta lapsesta Suomen rahassa noin 3 000 sekä kolmannesta ja sitä seuraavista lapsista noin 4 500 mk kuukaudessa. Syrjäseuduilla, missä elinkustannukset ovat pienemmät, perheavustuksetkin ovat jonkin verran alhaisemmat. Yhdessä erilaatuiset perheavustukset johtavat siihen, että pienipalkkainen perheenisä, jolla on useita lapsia huollettavana, saattaa saada kuukausittain perheavustuksina melkein yhtä suuren summan kuin mitä hänen työansionsa ovat.

Palkannauttijoiden yleisen järjestelmän lisäksi on maatalousväestöä ja itsenäisiä yrittäjiä varten oma tasaukassansa ja erillisiä järjestelmiä vielä kaivosteollisuudella, rautateillä ja postilla.

Ranskan järjestelmässä on jatkuvasti piirteitä, jotka viittaavat väestönkasvun turvaamiseen ja syntyneisyyden lisäämiseen nimenomaan sellaisissa yhteiskuntapiireissä, joissa syntyneisyys on ollut alimmillaan. Tulokset ovat alkaneet näkyä, ja ensimmäisen maailmansodan aikoina val-

linneet synkät näkymät väestön lukumäärän supistumisesta ovat vaihtuneet valoisammiksi: kahden ja kolmen lapsen perheiden lukumäärä on kasvanut.

Väestön kasvun turvaaminen ei kuitenkaan ole Ranskan perhepolitiikan tärkein eikä ainoa tarkoitus. Perheavustusten avulla pyritään saattamaan lapsiperheet samaan taloudelliseen asemaan, kuin missä yksinäiset ovat. *Perhepolitiikan tarkoituksena ei siis ole suosia lapsiperhettä, vaan estää sen elintason aleneminen.* Yksinäisellä henkilöllä ei siis tämän ajatus-tavan mukaan ole oikeutta korkeampaan elintasoon kuin lapsiperheellä. Ranskan perhejärjestöjen liitto onkin ottanut vaalilauseekseen vaatimuksen »*samasta työsuorituksesta sama elintaso — lapsiluvusta riippumatta*».

Käytännössä ei tähän tavoitteeseen vielä ole päästy, vaikka esimerkiksi progressiivisessa tuloverotuksessa on toteutettu ns. kulutusyksikköperiaate, joten veroprosentti on sama kaikilla samalla elintasolla olevilla. Professori *Alfred Sauvy* on pari vuotta sitten todennut, että vaikka perheavustukset ovatkin huomattavan suuria, ne eivät peitä kaikkia lapsen huolosta aiheutuvia kustannuksia. Alimmalla sosiaalisella tasolla olevien perheiden elintasoa osoittavat seuraavat indeksiluvut, kun poikamiehen elintasoa on merkitty sadalla (*Sociala Meddelanden* 3/57):

	Perheessä on yksi palkansaaja	Perheessä useita palkansaajia
Poikamies .....	100	100
Lapseton aviopari .....	55	110
Perhe, jolla on 1 lapsi .....	48	87
» » » 2 lasta .....	49	76
» » » 3 » .....	48	67
» » » 4 » .....	45	62

Tästä sekä muista Ranskan järjestelmän tehokkuutta koskevista selvityksistä saa sen käsityksen, että vaikka lapsiperheiden elintaso onkin jonkin verran alhaisempi kuin yksinäisten ja lapsettomien parien, pienituloisten lapsiperheiden elintason huomattava aleneminen lapsiluvun kasvaessa on voitu estää.

#### Äidinpalkkio tyypillistä Ranskassa

Erikoista Ranskan perheavustusjärjestelmälle on se, kuten edellä on mainittu, että yleisen lapsilisän rinnalla maksetaan »äidinpalkkion» luontoista avustusta. Voimassa on kaksi erilaista järjestelmää, toinen palknauttijoita, toinen maatalousväestöä ja itsenäisiä yrittäjiä varten. Ne perheet, jotka saavat palkkatuloa vain yhdestä työpaikasta, ovat oikeutettuja saamaan ns. »yhden palkan lisää» (*allocation de salaire unique*). Määrätyin edellytyksin sitä saavat myöskin ne perheet, joissa toisella puolisolalla on vähäisiä ansiotuloja. Tämä avustus maksetaan yhdestä lapsesta vain sen viiden ensimmäisen ikävuoden aikana. Avustus on määräprosentti peruspalkasta ja nykyisin n. 2 800 mk yhden, 5 600 mk kahden sekä n. 7 000 mk kolmen ja useamman lapsen perheissä. Se ei siis lainkaan kasva enää sen jälkeen, kun lasten luku ylittää kolme.

Maataloudesta toimeentulonsa saavien sekä itsenäisten yrittäjien perheiden äideille maksetaan ns. »kotona olevan äidin lisää» (*allocation de la mère au foyer*). Sitä ei makseta ensimmäisestä eikä yhdestä lapsesta. Maatalousväestölle myönnetty äidinpalkkio on siis pienempi ja hie-man toisin järjestetty kuin palkansaaja-perheiden vastaava avustus. Kun peruspalkka ja elinkustannukset maaseudulla

yleensä ovat alemmat kuin teollisuusseuduilla, on perheavustusten suuruuskin maaseudulla alhaisempi kuin asutuskeskuksissa.

Äidinpalkkion tarkoituksena on ollut päästä siihen, että ne perheenäidit, joilla on useita lapsia kotona hoidettavana, voisivat omistautua pääasiassa kodinhoitoon juuri silloin, kun lapset ovat pieniä. Siitä päätellen, että v. 1957 noin 85 % perheavustuksen saajista sai myöskin tätä äidinpalkkiota, tämä järjestelmä on osaltaan vaikuttanut siihen, että äitien ansiotyö ei Ranskassa ole niin yleistä kuin muualla.

#### Muita äidinpalkkion tapaisia järjestelmiä

Ranskan lisäksi myös Belgiassa on palknauttijaperheisiin nähden voimassa »kotona olevan äidin lisää», jonka suuruus on yhden lapsen perheessä noin kolmannes lapsilisästä. Lasten luvun kasvaessa äidinpalkkio kasvaa summalla, joka on toista ja sitä seuraavaa lasta kohden n. 1/6 yhden lapsen lapsilisästä.

Muissa valtioissa ei ole voimassa niin laajaa äidinpalkkiojärjestelmää kuin Ranskassa, mutta eräissä on piirteitä, joiden tarkoituksena voi katsoa olevan saman kuin äidinpalkkion eli pyrkiä siihen, että lapsen ollessa pieni sitä hoitaa oma äiti eikä kuka tahansa vieras henkilö, joka kyllä voi suorittaa mekaaniset hoitotoimenpiteet tyydyttävästi, mutta jonka kiinnostus ja mahdollisuus lapsen opastamiseen ja kasvattamiseen on paljon pienempi kuin äidin.

Tähän ryhmään voidaan lukea ennen muuta Neuvostoliiton lapsiavustusjärjestelmä. Varsinaista lapsilisää maksetaan siellä vain lapsirikkaille perheille kolmannesta ja sitä seuraavista lapsista



kuitenkin niin, että sen suorittaminen alkaa lapsen toisesta ikävuodesta ja päättyy lapsen saavutettua viiden vuoden iän. Maksuasteikko nousee melko jyrkästi niin, että kymmenennestä lapsesta maksetaan noin kolme kertaa suurempi avustus kuin neljänestä. Tämän lisäksi suoritetaan synnytysavustuksia kolmannen ja seuraavien lasten syntyessä ja niidenkin määrä nousee huomattavasti useammista synnytyksistä. Avioliiton ulkopuolella synnyttäneille äideille annetaan ensimmäisestä lapsesta alkaen lapsilisää lapsen 11 ensimmäisen ikävuoden aikana.

Mielenkiintoinen on myöskin Ranskassa, Belgiassa ja Saarín maakunnassa noudatettu menetelmä, jonka mukaan lapsilisää suoritetaan kotona oleville 16—21 vuoden ikäisille tyttärille, jos he osallistuvat kotitaloustehtäviin äidin sijasta, kun äiti on kuollut tai sairas tai hänen apunaan, jos kotona on useita pieniä lapsia. Ranskassa on ehtona, että kotona on hoidettavana vähintään kaksi alle 14-vuotiasta ja Belgiassa neljä lasta.

Puolassa maksetaan palknauttiperheissä perheavustusta myöskin vaimon osalta 37 ½ zlotya lapsiperheissä (eli puolet yhden lapsen lapsilisästä) ja 30 zl., jos perhe ei saa lapsilisää. Italiassa suoritetaan paitsi vaimosta myös muista sukulaisista perheavustusta määrätyn asteikon mukaan siitä riippumatta, onko perheessä lapsia huollettavana vai ei.

### Hollannissa perhepalkkaus osa yleistä palkkapolitiikkaa

Hollannissa on perhepolitiikan päämääränä ollut perheen traditionaalisen lapsirikkauksen säilyttäminen. Hollannissahan syntyneisyys on jatkuvasti ollut korkea ja väestön kasvu huomattavan suuri. Perheavustusten välttämättömyyttä on perusteltu eri tahoilla seuraavasti. Katoliset, joiden ideologiana on ollut antaa kullekin tarpeiden mukaan, ovat todenneet, että yhteiskunnan luonnollinen perusyksikkö on perhe eikä yksilö; sen vuoksi on palkkaa maksettaessa otettava ainakin osaksi huomioon perheen tarpeet. Ammattiyhdistysliike taas on todennut, että

kun monesti lapsirikkaan perheen isällä on pieni palkka ja suurituloisilla vähän lapsia huollettavana, perheavustuksien avulla päästään kohti tulojen tasaisempaa jakaantumista. Sosiaalisen hyvinvoinnin vaatimus taas lähtee siitä, että lapsirikkaiden perheiden lapset ennen muuta tarvitsevat yhteiskunnan tukea. Väestöllisetkin tekijät on otettu huomioon: kun syntyneisyyslukujen aleneminen on johdunut taloudellisista tekijöistä, perheavustukset voivat vaikuttaa myönteisesti väestön kasvuun.

Hollannissa on perheavustuksia koskevat sopimukset tehty valtiovallan, työnantajien ja työntekijäin järjestöjen kesken. Nykyisin voimassa olevaan järjestelmään siirryttiin vuonna 1946, jolloin elinkustannusten nousun johdosta palkkoja korotettiin vain osittain, mutta otettiin samalla käytäntöön tehokas lapsilisäjärjestelmä. Säännökset ovat hyvin yksityiskohtaiset ja moninaiset. Lähdettiin siitä ajatuksesta, että työntekijän palkka riittää hänen ja hänen vaimonsa elatukseen, ja lapsilisän tehtävänä on korvata osa lapsen aiheuttamista kustannuksista. Avustuksen suuruus on sama kaikille tuloista riippumatta; sen merkitys on siten suhteellisesti suurempi pienipalkkaisille kuin suurituloisille.

### Tšekkoslovakiassa on lapsilisä kytketty palkkaukseen

Tšekkoslovakiassa on, kuten eräissä toisissakin itä-Euroopan maissa, lapsilisä kytketty palkkaukseen siten, että lapsilisän määrä riippuu perheenpään (ei vaimon) tulojen suuruudesta: kun tulot kasvavat, avustus alenee. Tätä on perusteltu sillä, että ensin on tyydytettävä vähävaraisten ja lapsirikkaiden perheiden tarpeet. Avustuksen saajat on Tšekkoslovakiassa jaettu viiteen tuloryhmään. Alimmalla tulotasolla olevat saavat avustuksen täysimääräisenä, muut määräraosan siitä. Tuloraja karsii suurituloiset yhden tai kahden lapsen huoltajat kokonaan pois lapsilisäjärjestelmän piiristä; suurituloiset saavat kyllä etuja verotuksessa lasten huoltamisen perusteella. Tällaiset jär-

jestelmät tulevat kysymykseen luonnollisesti ainoastaan niissä tapauksissa, joissa lapsilisä maksetaan palknauttijoille. Tšekkoslovakiassa on siten maataloudellisten tuotanto-osuuskuntien jäseniä varten eri järjestelmä, ja yksityisten yritysten omistajille avustus maksetaan vain poikkeustapauksissa.

Lapsilisäjärjestelmä liittyy sairausvakuutusjärjestelmään siten, että sen rahoitus ja maksatus tapahtuvat sairausvakuutuksesta huolehtivien viranomaisten toimesta. Lapsilisä maksetaan tavallisesti palkanmaksun yhteydessä. Avustuksen määrä kasvaa huomattavasti perheen lapsiluvun kasvaessa, ja se muodostaa tuntuvan lisän työntekijän palkkatuloihin. Lapsilisää saavien työntekijöiden keskimääräinen lapsilisä v. 1958 muodosti noin 12 % heidän keskimääräisistä palkoistaan. Erikoista huomiota herättää se, että lapsilisän saajan on oltava työssä vähintään 46 tuntia viikossa ja 20 päivää kuukaudessa saadakseen lapsilisän normaalia tietä. Sairaustapauksien varalta on erityiset säännökset.

### Sosiaaliavustuksen mukaiset järjestelmät Englannissa ja Kanadassa

Sosiaaliavustuksen muotoon järjestettyjä lapsilisäjärjestelmiä on voimassa mm. Englannissa, Kanadassa ja Ruotsissa.

Englannissa lapsilisät (*family allowances*) kuuluivat v. 1942 julkisuu-teen saatettuun Beveridge-suunnitelmaan, joka käsitti sosiaaliturvan kokonaisuohjelman. Beveridge lähti siitä, että aivan samoin kuin yhteiskunnan on pyrittävä takaamaan minimielintaso niille tulonsaajille, jotka työttömyyden, sairauden tai korkean iän takia ovat menettäneet säännöllisen ansiotulon, aivan samoin on tehtävä niiden säännöllistä tuloa saavien perheenhuoltajien suhteen, jotka huoltamalla useita lapsia pienellä palkalla eivät voi ylläpitää tyydyttävää elintaso.

Niissä tapauksissa, joissa perheellä on säännöllinen tulo, lapsilisää tuli maksaa toisesta lapsesta ja tulojen puuttuessa ensimmäisestä alkaen. Avustuksen suuruus

olisi sama kummassakin tapauksessa ja täten voitaisiin vähentää lapsirikkaan perheenhuoltajan mahdollisuutta jättäytyä pelkän avustuksen varaan tarpeettoman pitkäksi ajaksi. Beveridge-suunnitelman mukaisesti toteutettiin lapsilisäjärjestelmä Englannissa vuonna 1946, ja se on pysynyt siitä lähtien melkein muuttumattomana. Kahden lapsen lapsilisä on nykyisin 8 shillinkiä viikossa ja kolmanesta ja sitä seuraavista lapsista suoritetaan 10 sh/viikossa (n. 1 440 ja 1 800 mk/kuussa).

Kanadassa, jossa yleinen lapsilisäjärjestelmä otettiin käytäntöön v. 1944, kiinnitettiin huomiota mm. pariin seikkaan, joilla sikäläisissä olosuhteissa oli huomattava merkitys. Perhekustannusten tasauksen tarpeellisuutta perusteltiin sillä, että *vain pieni osa ansiotyössä olevista todella tuntuvasti osallistuu lasten kasvatuskustannuksiin: 19 % ansiotyössä olevista elätti 84 % lapsista.* (Luvut Suomen osalta ovat miltei samat.) Tällöin oli otettu lukuun kaikki kahden ja useamman lapsen perheet. Pieni määrä oli niitä, jotka elättivät yhtä lasta. Avustamalla taloudellisesti lasten kasvattajia, toivottiin voitavan vastaisuudessa kohottaa koko maan lastenhoitotasoa.

Toinen mielenkiintoinen näkökohta oli se, että lapsilisäjärjestelmän avulla haluttiin elvyttää maan taloudellista toimintaa: otettiin niiltä, joilla oli suuret tulot, mutta pieni kulutus, ja annettiin niille, joilla oli pienet tulot, mutta suuri kulumahdollisuus. Tätä toimintaa kutsuttiin »pumpun kastelemiseksi» (*pump priming*) ja sen avulla pumpattiin sittemmin kuukausittain 30 miljoonaa Kanadan dollaria maan elinkeinoelämän suoniin.

### Ruotsissa on tutkittu tarkkaan lasten perheelle aiheuttamien kustannusten suuruutta

Ruotsissa on lapsilisäjärjestelmä ollut voimassa vuodesta 1948 alkaen ja useat valtionkomiteat ovat käsitelleet lapsilisäkysymystä sekä muita perheiden tukimuotoja laajasti ja perusteellisesti. Lapsi-

kustannusten jakamista v. 1946 käsitelleen komitean mietinnössä todettiin, että lapsilisäjärjestelmän käytäntöön ottamista puoltavat seuraavat kolme motiivia: 1) oikeudenmukaisuusnäkökohta: lapsiperheille on pyrittävä takaamaan sama elintaso kuin lapsettomille perheille ja henkilöille; 2) sosiaalipoliittinen näkökohta: yhteiskunnan tulee turvata kaikille kansalaisille määrätty minimielintaso ja siten suojata heitä puutteelta; 3) väestöpoliittinen näkökohta: on pyrittävä estämään työkyiisen väestön lukumäärän väheneminen.

Kun yhteiskunta myöntää lapsiperheille taloudellista tukea lapsilisien tai luontoissuoritusten muodossa, se ottaa kannettavakseen osan kunakin aikana lastenkasvatuksesta ja -hoidosta perheille aiheutuvasta kokonaisrasituksesta ja siirtää tämän rasituksen toisaalta huoltovollisuutta vailla oleville henkilöille ja perheille sekä toisaalta myöskin 1—2 lapsen perheille, jotka nekin saavat kantaakseen osan kansan vastaisesta kasvusta aiheutuvasta taloudellisesta vastuusta. *Yksityinen kansalainen ei siis joudu osallistumaan lasten aiheuttamiin menoihin vain sinä aikana, jolloin hänellä itsellään mahdollisesti on lapsia huollettavanaan, vaan jo ennen tätä ajanjaksoa sekä myös sen päätyttyä.*

Tutkimalla ravinto- ja kulttuurimenojen osuutta perheiden kulutusbudjetissa komitea esitti pari laskelmaa silloisista lastenkasvatuskustannuksista Ruotsissa. Nämä arviot päätyivät 700—800 kruunuun vuodessa. Tällöin ei vielä ollut kysymys keskiuurista eikä suurista tuloista. Komitea totesi, että perheen käytettävissä olevien tulojen kasvaessa lasten aiheuttamat todelliset hoito- ja kasvatuskustannuksetkin kohoavat, mutta yhteiskunnan asiana on ottaa huomioon vain minimikustannukset. Sen vuoksi komitea esitti, että kaikille perheille ja jokaisesta lapsesta maksettaisiin sama summa. Tämä kanta hyväksyttiin ja aluksi lapsilisä oli Ruotsissa 260 kruunua vuodessa. Vuonna 1952 se korotettiin 290 kruunuun ja samalla poistettiin valtion tuloverotuksessa voimassa olleet lapsivähennykset.

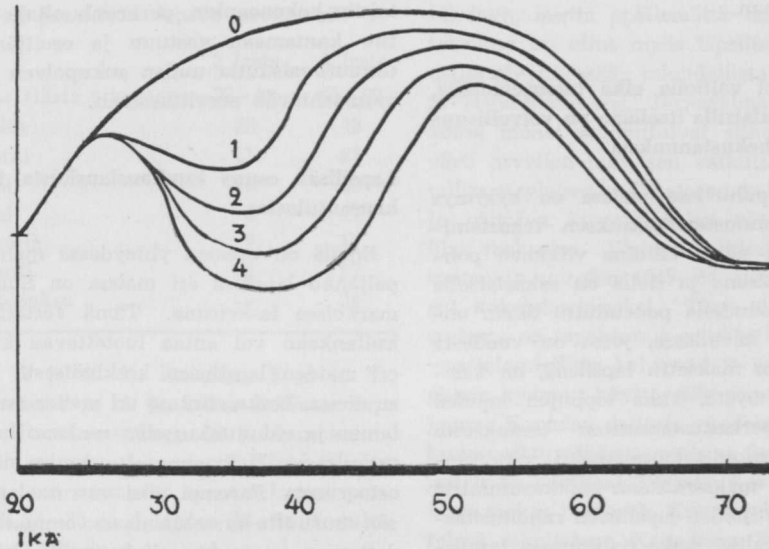
Lasten aiheuttamia kokonaiskustannuksia on tutkinut *Erland v. Hofsten* hyvin yksityiskohtaisesti vuonna 1952 Ruotsissa suoritetun kulutustutkimuksen perusteella ottaen huomioon ravinto- ja vaatetusmenojen lisäksi lasten osuuden yhteisestä kulutuksesta (asunto, kalusto ja taloustavarat) ja äidin kotitaloustyön arvon. Hän päätyi laskelmissaan siihen, että kahden lapsen perheissä lasta kohti keskimäärin oli lasten henkilökohtainen kulutus 1300, osuus yhteisestä kulutuksesta 550 sekä kotitaloustyön ja lastenhoidon kulut 1250 kruunua vuodessa. Kuukautta kohti kokonaiskulut olivat siis v. 1952 noin 260 kr ja v. 1955, jolloin tämä selvitys julkaistiin komiteamietinnössä »Samhället och barnfamiljerna», noin 290 kr (12 900 mk) eli saman suuruinen kuin lapsilisan vuotuinen määrä silloin.

Vuodesta 1958 alkaen lapsilisä korotettiin elinkustannusten nousun johdosta 400 kruunuun vuodessa (n. 24 000 mk). Sen lisäksi on Ruotsissa maksettu ns. erityislapsilisää työkyvyttömille huoltajille ja leskille. (Orpojen saaman avustuksen nimitys on nyt »lapseneläke» ja se on täysiorvosta enintään 1400 kr ja puoliorvosta 1000 kr/v.)

**Saksassa olisi lapsiperheiden elintaso sama kuin köyhäinhoidon varassa elävän, ellei perheavustuksia olisi lainkaan**

Länsi-Saksa on Euroopan maista viimeisimpinä toteuttanut yleisen lapsilisäjärjestelmän; tosin kansallissosialistisen hallituksen aikana tuettiin perheitä eri tavoin, mutta ei sen päätyttyä. Vuodesta 1954 alkaen on maksettu kolmannesta ja sitä seuraavista lapsista lapsilisää, jonka suuruus on nykyisin 40 DM kuukaudessa lasta kohti. Järjestelmän laajentamista koskevan keskustelun aikana on väitetty, että pienipalkkaiset lapsirikkaat perheet joutuvat elämään puutteen rajoilla. Niinpä vuonna 1958 metallityöläisen keskimääräinen bruttoansio oli 450 DM kuukaudessa. Jos hänellä oli huollettavanaan neljä lasta, oli perheenjäsentä kohti käytettävissä 75 DM eli suunnilleen sama summa minkä yksinäinen henkilö sai



ELIN-  
TASO

Kuvio 1. Kaavio lapsiperheiden kulutustason muutoksista eri ikäkausina lapsettomaan pariin verrattuna.

Kuviossa esitetään Ruotsissa suoritettuihin kulutustutkimusten analysointeihin perustuen kaavamaisesti eri suuruisten lapsiperheiden kulutustason muutokset eri ikäkausina lapsettomaan pariin verrattuna. Ylimmäinen kaari esittää, miten lapsettoman avioparin kulutusmäärä kulutusyksikköä kohden laskettuna muuttuu. Huippu saavutetaan tässä esimerkiksi otetussa tapauksessa avioparin ollessa 45 vuoden iässä, jonka jälkeen taso alkaa laskea ensin hitaasti ja sitten nopeammin. Neljä alempana olevaa käyriä kuvaa kulutusyksikköä kohden lasketun kulutuksen määrää 1–4 lapsen perheissä. Lasten on oletettu syntyvän siten, että esikoinen syntyy vanhempien ollessa 25 vuoden ikäisiä ja seuraavien aina kahden vuoden väliajoin. Kuvio osoittaa, miten lapsiperheen kulutustaso painuu lapsettomaan samantuloiseen aviopariin verrattuna aina alemmaksi, kun perheeseen syntyy useampia lapsia. (SAMHÄLLET OCH BARN-FAMILJERNA, s. 76.)

huoltoavustuksena. Perhehuoltajan maksettavana oli suurempi vuokra, häntä rasitti välillinen verotus ym. Lapsirikaiden perheiden elintaso ei siis ole paljon korkeampi kuin huollon varassa elävän yksinäisen. Tästä on seurauksena perheen sosiaalisen tason aleneminen, perheiden keskimääräisen lapsiluvun aleneminen ja vanhempien työtaakan lisääntyminen. Päämääräksi on sen vuoksi asetettava perheen vapauttaminen puutteesta ja suotava sille sellaiset toimintamahdollisuudet, että se voi toteuttaa taloudellisen ja kasvatustehtävänsä yhteiskunnassa.

Länsi-Saksassa ja Itävallassa, joissa molemmissa lasten osuus väestöstä on Eu-

roopan pienimpiä ja vanhusten osuus huomattava, on myöskin otettu esille kysymys lasten ja vanhusten huollon yhteiskunnalle aiheuttamasta rasituksesta. Tällöin on väitetty, että lapset joutuvat osallistumaan paitsi omien vanhempiensa myöskin lapsettomien parien vanhuuseläkkeiden turvaamiseen. Lapsettomat henkilöt voivat työkykyisenä ikäkauteensa tehdä säästöjä ja siten osallistua vanhuuseläkkeiden rahoitukseen, mutta sitten kun he saavat vanhuuseläkettä, he joutuvat ostamaan säästöillään niitä hyödykkeitä, joita silloin tuottavassa ikäkaudessa olevat sukupolvet valmistavat. Tämän vuoksi on kohtuullista, että lapset-

tomat osallistuvat omalta osaltaan perhekustannusten tasaukseen työkykyisenä ikäkautenaan.

**Itävalta: ei valtiolla eikä talouselämällä, vaan kansalaisilla itsellään on velvollisuus tasata perhekustannuksia**

Saksaa puhuvissa maissa on kysymys perhekustannusten tasauksen tehostamisesta ollut viime aikoina vilkkaan pohdinnan alaisena ja siellä on saksalaisella perusteellisuudella paneuduttu tähän ongelmaan. Itävallassa, jossa on vuodesta 1950 alkaen maksettu lapsilisiä, on käsitelty kysymystä, kuka loppujen lopuksi maksaa perhekustannusten tasauksesta johtuvat kulut: talouselämäkö, joka suorittaa 6 % maksamistaan palkkasummista palknauttijoiden lapsilisien rahoituskassaan, vai valtio, jonka hallinnassa tasausrahasto on ja joka huolehtii lapsilisien maksusta. Kun perhejärjestöt vaativat elinkustannusten nousun johdosta lapsilisien määrää korotettavaksi, selittää valtio, että sen talous on jo muutenkin rasitettu, ja talouselämä, ettei se voi lisätä omaa panostaan. Tämän vuoksi perhejärjestöjen edustajat toteavat, että riittävien lapsilisien maksamisen velvollisuus ei ole enempää valtion kuin talouselämän asia, vaan kansalaisten itsensä velvollisuus on tasata keskenään perhekustannukset tyydyttävällä tavalla. Itävallan lapsilisälain perusteluissa sanotaankin suoraan, että järjestelmän tarkoituksena on suorittaa tasaus lapsia huoltavien ja tätä räsitätusta vailla olevien kesken, koska viimeainitut saavat nauttia hyödyn siitä, että toiset heidän sijastaan kantavat taakan uuden sukupolven kasvattamisesta.

Jokaisen kansalaisen yksityiseksi asiaksi jää näinollen, solmiiko hän avioliiton vai ei ja kuinka monta lasta hän mahdollisesti hankkii. Uuden sukupolven kasvattaminen on joka tapauksessa välttämätöntä koko yhteiskunnan kehityksen kannalta ja siksi kaikkien kansalaisten tulee osallistua tasausmenettelyyn, jonka avulla pyritään estämään perhehuoltajan elintaso painumasta alemmaksi kuin yksityisen, joka tekee samanarvoista työtä tai

joka kantaa yhtä suuren vastuun toimestaan. Vaikkapa perhekustannukset tasataisiin kokonaankin, perhehuoltaja joutuu kantamaan vastuun ja osoittamaan uhrautuvaisuutta uuden sukupolven kasvatustehtävää suorittaessaan.

**Lapsilisen osuus kuukausiansioista ja kansantulosta**

Edellä on useassa yhteydessä mainittu, paljonko lapsilisiä eri maissa on Suomen markoissa laskettuna. Tämä vertailu ei kuitenkaan voi antaa luotettavaa kuvaa eri maiden lapsilisien keskinäisestä suuruudesta, koska elintaso eri maissa on erilainen ja valuuttakurssien mukaan lasketut summat eivät anna aina kuvaa niiden ostoarvosta. Parempi olisi verrata lapsilisen suuruutta kussakin maassa ammattitaidottoman tai jonkin elinkeinoalan keskimääräiseen palkkatasoon. Yhtenäistä laskelmaa ei tällä tavoin ole tehty, mutta joi-takin huomioita voidaan käytettävissä olevien selostusten perusteella esittää.

Kansainvälinen Työjärjestö on suositellut seuraavaa minimitasoa perheavustuksille: Jos järjestelmä käsittää puolet väestöstä, yhdestä lapsesta annettavan lapsilisen tulisi olla 3 % ammattitaidottoman miehen palkasta. Jos järjestelmä käsittää koko väestön, lapsilisen tulisi olla 1 1/2 % mainitusta palkasta.

Kansainvälisen työjärjestön julkaisemien palkkaselvitysten perusteella tämän kirjoittaja on laskenut, kuinka monta prosenttia ammattitaidottoman teollisuustyöläisen kuukausiansiosta lapsilisät muodostavat 2- ja 4-lapsisissa perheissä. Palkka on laskettu minimiohjepalkan ja 200:n kuukausityötunnin mukaan. Vaikka palkkatilastot eri maissa saattavatkin olla eri perustein laaditut ja vaikka keskimääräinen kuukausiansio saattaa poiketa normipalkoista eri tavoin, antaa tämänlaatuinen taulukko kuitenkin summittaisen käsityksen perhepalkkauksen asteesta eri maissa vuoden 1959 lopulla.

Teollisuustyöläisten keskimääräisiin kuukausiansioihin verrattuna 2- ja 4-lapsisten perheiden lapsilisät ovat Itäval-

Lapsilisän osuus %:na ammattitaidottoman teollisuustyöläisen kuukausiansiosta kahden ja neljän lapsen perheessä.

	2 lasta	4 lasta
Belgia (iästä riippuen)	20—26	40—60
Itävalta	22	49
Hollanti	11	27
Ruotsi	10	20
Suomi	8	17
Australia	7	17
Englanti	5	17
Länsi-Saksa	—	24

lassa 17 ja 40 %, Ruotsissa 6 ja 12 %, Suomessa 5 ja 11 %, Länsi-Saksassa 0 ja 24 %, Ranskassa 31 ja 68 %, kun äidin-palkkio otetaan huomioon; Tšekkoslova-kiassa ovat vastaavat luvut 3 lapsen perheessä 24—33 ja 4 lapsen 38—53 % tulo-luokasta riippuen.

Eri maiden lapsilisäjärjestelmien osuut-ta maan kansantulosta on myöskin tarkasteltu ISSA:n raporteissa. Vaikka vertailu ei voikaan olla täysin yhdenmukai-nen laskentaperusteiden vaihdellessa, on lapsilisämenojen osuus nettokansantulosta ollut vuonna 1951 Ranskassa 5.1 %, Bel-giassa 2.4 %, Uudessa Seelannissa 2.6 %, Italiassa 2.5 % ja Kanadassa 1.8 %. Suo-messa olivat mainittuna vuonna lapsi- ja perhelisien yhteiset menot 2.7 % netto-kansantulosta (tuotantokustannushintaan laskettuna), ja vuonna 1959 ne olivat 2.1 %. Kaikissa edellämainituissa val-tioissa lapsilisä myönnettiin kaikista lap-sista.

### Suotuisia kokemuksia lapsilisä-järjestelmästä Kanadassa

Muutaman viime vuoden aikana on tul-lut kuluneeksi 10 vuotta siitä, kun lapsi-lisäjärjestelmä eräissä maissa on astunut voimaan. Järjestelmän vaikutusta koske-vista selostuksista on perusteellisimpia Kanadaa koskeva. Siinä todetaan mm. että sinä aikana, jolloin lapsilisäjärjestel-mä on ollut voimassa, lasten ruoka on muuttunut ravintorikkaammaksi, maidon-kulutus on kasvanut, vaatetus- ja jalkine-tilanne parantunut ja terveystilanne ko-

hentunut. Tähän on ollut pääasiallisena syynä taloudellisten olosuhteiden paran-tuminen, mutta epäilemättä oma merki-tyksensä on ollut myös lapsilisäjärjestel-mällä elvyttäessään taloudellista toimintaa ja lastenhoitotasoa. Järjestelmän alkuaikoina monet suhtautuivat siihen epäile-västi arvellen mm. sen vaikuttavan hai-tallisesti yleisen palkkatason kohoamiseen ja väittäen kustannuksien muodostuvan liian raskaaksi. Yleinen palkkaindeksi on kuitenkin vuosien 1945—54 aikana nous-sut kaksinkertaiseksi. Tänä aikana Ka-nadassa on tapahtunut erittäin huomatta-vaa taloudellista kehitystä ja se on vuo-sittain kyennyt käyttämään mm. 1666 mil-joonaa Kanadan dollaria vuodessa puolus-tusmenoihin; tähän verrattuna lapsilisäjär-jestelmän vaatimat 350 milj. \$ ei liene ollut liian raskas menoerä. Kun lapsilisäjär-jestelmä rahoitetaan Kanadassa liittovaltion verotuloilla, väitettiin, että tämä taakka voi muodostua liian raskaaksi joillekin alueil-le, lähinnä teollisuusseuduille. Vuosien aikana ei kuitenkaan ole näkynyt julki-suudessa valitettavan Ontarion ja Britti-läisen Columbian taakkaa, vaikka ne pää-asiallisesti osallistuvat rahoitukseen. Lapsi-lisäjärjestelmän vastustajat väittävät myös, että väärinkäytötapauksia saattaa tulla hyvin paljon ja että syntyneisyys alemmissä tuloluokissa voi kasvaa hui-masti. Kokemus osoittaa kuitenkin, että vaikka yli 2 miljoonaa perhettä on saanut vuosittain lapsilisää, vain 337 tapausta vuoden 1955 III:lla neljänneksellä oli sel-laisia, joissa sosiaaliviranomaiset olivat ottaneet lapsilisän käyttöön väärinkäy-tösten johdosta. Syntyneisyysdessä ei ole myöskään havaittu muutoksia. Päinvas-toin on viiden ja useamman lapsen per-heiden osuus kaikista perheistä lapsilisä-järjestelmän aikana hieman alentunut. Erikoinen piirre on ollut myös se, että, kun lapsilisän myöntämisen ehtona on ollut lapsen säännöllinen koulunkäynti, epäsäännöllisen koulunkäynnin johdosta lapsilisä on jouduttu peruuttamaan yhä harvemmissä tapauksissa. Mielenkiintoista on myöskin todeta, että 10 vuoden ku-luessa kaikki poliittiset puolueet ovat väit-täneet olleensa tämän uudistuksen alulle-

Taulu 3. Suomen lapsilisäjärjestelmän rahoitustase vuosina 1949—59 ja arviolaskelma vuosiksi 1960—65.

1	2	3	4	5	6
Vuosi	Lapsilisää saavien lasten lukumäärä keskimäärin	Lapsilisämenot milj. mk	Työnantajien lapsilisämaksut milj. mk	Työnantajien lapsilisämaksujen osuus lapsilisämenoista %	Sarakkeiden 3 ja 4 erotus eli verotuksella peitetty osa milj. mk
1949	1 219 964	8 784	6 583	75	2 201
1950	1 253 995	10 157	9 305	92	852
1951	1 281 379	16 017	13 091	82	2 926
1952	1 304 790	18 789	14 149	75	4 640
1953	1 331 902	19 179	14 176	74	5 003
1954	1 352 119	19 471	15 223	78	4 248
1955	1 369 032	19 714	16 982	86	2 732
1956	1 384 607	19 938	16 838	84	3 100
1957	1 402 497	20 196	15 432	76	4 764
1958	1 409 378	20 295	16 321	80	3 974
1959	1 425 123	20 522	17 732	86	2 790
1960	1 434 000	20 650	18 440	89	2 210
1961	1 425 800	20 531	19 175	93	1 356
1962	1 408 000	20 275	19 940	98	335
1963	1 389 100	20 003	20 740	104	.
1964	1 365 800	19 668	21 570	110	.
1965	1 358 000	19 555	22 430	115	.

Lapsilisämenot on esitetty valtion tilinpäätöstietojen mukaisesti ja niiden perusteella on laskettu lapsilisää saaneiden lasten keskimääräinen lukumäärä, kun lapsilisä v. 1949 oli 7 200 mk, v. 1950 8 100 mk, v. 1951 12 500 mk ja vuodesta 1952 alkaen 14 400 mk. Lapsilisälasten lukumäärä vuosina 1960—65 on laskettu maist. Tor Hartmanin yksivuotisikäryhmittäin laskeman ennusteen mukaisesti.

Työnantajien lapsilisämaksut on merkitty taulukkoon siten, että valtion tilinpäätöksen merkityistä kansaneläke- ja lapsilisämaksuista on vähennetty kansaneläkelaitoksen vuosittain saamat summat ja erotus merkitty lapsilisämaksuiksi. V. 1959 on lapsilisämaksuksi merkitty 2/3 kelasta ja tämän luvun on vuosittain oletettu kasvavan 4 %:lla. — Laskelma osoittaa, että jos lapsilisä pysyy muuttumattomana, työnantajien lapsilisämaksut tulevat vuodesta 1963 alkaen ylittämään vuosittain maksettavien lapsilisien määrän.

panijoita ja että Gallup-tutkimukset ovat osoittaneet lapsilisäjärjestelmän suosion vuosi vuodelta kasvaneen. Vuonna 1945 oli puolesta 49, vastaan 42 ja epävarmoja 9 %; vuonna 1955 puolesta 90, vastaan 6 ja epävarmoja 4 %.

#### Belgiassakin todettu lapsilisäjärjestelmän elvyttävän taloudellista kehitystä

Belgian lapsilisäjärjestelmän nykyistä tilaa sekä vastaisia suuntaviivoja käsittelevässä tutkimuksessa belgialainen sosiaalipoliitikko Paul Goldschmidt-Clermont toteaa, että lapsilisäjärjestelmästä on hyötyä tasapuolisesti yhteiskunnan eri sektoreissa. Tämän väitteensä todistami-

seksi hän tarkastelee asiaa työntekijöiden, työnantajien ja kuluttajien kannalta. (Bulletin of the ISSA 5/59)

Työntekijät luulevat usein kantavansa lapsilisäjärjestelmän rasituksen, koska he katsovat siihen käytetyt varat vähennetyiksi heidän työpalkoistaan, vaikka nämä summat maksetaan heille lapsilisinä juuri sinä aikana, jolloin heidän huoltorasitüksensä on suurimmillaan. Keskimäärin teollisuustyöläisen palkka saavuttaa huipunsa silloin, kun hän on 20—25 vuotias. Tämän jälkeen ansiotaso pysyy ennallaan tai ammattitaidon lisääntymisestä riippuen hieman nousee, kunnes 50 ikävuoeden jälkeen se alentuu. Kun työläinen solmii avioliiton 20 vuotiaana, hänen lastenhuol-

torasituksensa on suurimmillaan noin 35—45 ikävuoden tienoilla. Lapsilisäjärjestelmän avulla voidaan siis keskittää osa ansioista niiksi vuosiksi, jolloin tarve on suurin.

Työnantajat puolestaan käsittävät sosiaalivakuutuksen muotoisen lapsilisäjärjestelmän vallitessa osallistuvansa järjestelmän rahoitukseen, koska ne ovat perustaneet tasausrahaston ja suorittavat sille maksuja. Kokemus on osoittanut, että palkkataso on noussut korkeammaksi niillä aloilla, joilla työnantajat ja työntekijät eivät ole kuuluneet tasauskassan piiriin. Näin ollen perhekustannusten tasauksen seurauksena palkkamenot ovat jääneet hieman pienemmiksi ja siten myöskin tuotantokustannukset alhaisemmiksi, kuin sen ulkopuolella olevilla aloilla.

Kuluttajat taasen hyötyvät tästä palkkojen järjestelystä sen johdosta, että hintataso sen ansiosta pysyy kohtuullisena ja että liikkeessä olevan setelistön määrää on voitu samassa suhteessa vähentää.

Näin ollen perhepalkkaus kuuluu olennaisena osana nykyaikaiseen palkkausjärjestelmään ja sen hyöty ulottuu talouselämän kaikille sektoreille.

### Lapsilisäjärjestelmien rahoitus

Siellä missä lapsilisäjärjestelmä on toteutettu *sosiaalivakuutusmenettelyn* mukaisesti, työnantajat suorittavat tasausrahastoon erityisen maksun, jonka suuruus on määräprosentti maksetuista palkoista. Niinpä Itävallassa lapsilisämaksu on 6 %, Hollannissa 5.3 % ja Suomessa se on ollut vuoteen 1957 asti 4 % ja sen jälkeen 3 %. Ranskassa työnantajat suorittavat jopa 14.25 % (joitakin vuosia sitten 16.75 %), mutta sitä ei voi verrata

muiden maiden lapsilisämaksuihin, koska Ranskan tasauskassoista rahoitetaan muitakin perhe- ja sosiaalivastuuksia kuin lapsilisät. Italiassa tasauskassat on järjestetty teollisuusaloittain ja lapsilisämaksut samoin kuin lapsilisätkin saattavat näin ollen vaihdella sen mukaan, mistä elinkeinoalasta on kysymys. Muutamissa maissa lapsilisäjärjestelmä rahoitetaan yksinomaan työnantajien maksuilla; näin on asianlaita mm. Hollannissa. Toisissa taas, kuten meillä Suomessa, valtio osallistuu rahoitukseen muutenkin kuin valtion virkamiesten ja työntekijöiden palkkojen osalta.

Niissä maissa missä lapsilisäjärjestelmä on toteutettu *sosiaalivastuusperiaatteen* mukaisesti, tarvittavat summat kootaan valtion tuloilla, pääasiassa verotuksella. Lapsilisämenot peitetään siis toisaalta juriidisilta ja toisaalta fyysisiltä henkilöiltä, osaksi yrittäjiltä ja osaksi palkkaneuttijoilta perityillä veroilla. Näin menetellään mm. Ruotsissa, Englannissa, Kanadassa ja Australiassa. Tämän mukaan toimittaessa on mm. Kanadassa todettu, että lapsilisäjärjestelmän avulla tapahtuu huomattavia tulonsiirtoja maan eri osien kesken siten, että teollisuusseuduilta ja asutuskeskuksista kootaan enemmän kuin mitä siellä jaetaan ja että maatalousvaltaisilla alueilla asiantila on päinvastainen.

Muitakin rahoitusmuotoja on: Itävallassa mm. tasausrahastoon siirretään työnantajien maksun lisäksi määräprosentti tulo- ja maaverosta ja osavaltiot suorittavat määräsunnan jokaisesta 18-vuotiaasta asukkaasta. Myös Norjassa kunnat osallistuvat kuluihin yhdellä seitsemäsosalla, valtion suorittaessa kuusi seitsemäsosaa.

### Lähdekirjallisuutta

Aikakauslehdet:

- Bulletin of the International Social Security Association.
- Familles dans le monde. Revue de l'Union Internationale des Organismes Familiaux.

Betänkande om barnkostnadernas fördelning. SOU 1946: 5. Stockholm.  
 Eldridge, Hope T. Population policies: a survey of recent developments. The 1954 World Population Conference. Washington 1954.  
 International Social Security Association: — Report II. Family Allowances. Geneva 1954.



- Report VI. The Role of the Child in Relation to Entitlement to Family Allowances. Geneva 1959. (Julkaistu myös ranskaksi ja saksaksi.)
- Nègre, Jean* und *Phil Wollny*. Was tut Frankreich für seine Familien? Familie. Informationen des Österreichischen Familienbundes 1956, 18.
- Parkinson, R. H.* Ten years of family allowances. Canadian Welfare 1955, November.
- Samhället och barnfamiljerna. Betänkande av 1954 års familjeutredning. SOU 1955: 29. Stockholm.
- Sukselainen, V. J.* Perhekustannusten tasaaminen. Porvoo 1950.
- Schwab, Helmut*. Nur ein Kinderland ist ein Vaterland. Wien 1959.
- Muutamien maiden lapsilisäjärjestelmien aikaisempia vaiheita on selostettu Väestöliiton vuosikirja II:ssa v. 1948 (Armas Nieminen Ruotsin, Norjan ja Sveitsin osalta) ja III:ssa v. 1951 (Usko Waismaa Englannin osalta).