Oikeusministeriö

OM 15/41/2014

Lausuntopyyntö äitiyslakityöryhmän mietinnöstä

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa äitiyslakityöryhmän mietinnöstä 50/2014. Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi äitiyslaki, joka sisältää säännökset siitä, miten äitiys määräytyy.

Kansaneläkelaitos pitää ehdotettua äitiyslakia kannatettavana lapsen edun turvaamiseksi sekä nykyisen oikeustilan selkeyttämiseksi. Jos äitiyslaki toteutuu ehdotetulla tavalla, tulee eräitä Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemia etuuslakeja muuttaa.

**1 Vaikutukset etuuslainsäädäntöön**

**1.1 Sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahasäännökset**

Sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahoja koskevat yleiset säännökset koskevat lapsen äitiä ja isää. Niitä ei voida soveltaa tilanteessa, kun lapsella on kaksi äitiä. Sairausvakuutuslaissa on erityissäännökset koskien rekisteröidyssä parisuhteessa eläviä puolisoita. Sairausvakuutuslain 9 luvun 16 § koskee rekisteröidyssä parisuhteessa elävän vanhemman puolison oikeutta vanhempainrahaan. Sairausvakuutuslain 9 luvun 17 § koskee vanhempainraha- ja isyysrahaoikeutta tilanteessa, kun rekisteröidyn parisuhteen toinen osapuoli adoptoi perheen sisäisesti puolisonsa lapsen.

Työsopimuslain 4 luvun 1 §:n mukaan työntekijällä on oikeus saada vapaaksi työstä sairausvakuutuslaissa tarkoitetut vanhempainpäivärahakaudet.

Ehdotetun äitiyslain mukaan lapsen biologinen äiti voi olla avoliitossa ja äidin avopuoliso voidaan vahvistaa lapsen toiseksi äidiksi ilman adoptiota. Voimassa olevien säännösten mukaan äidiksi vahvistetulla ei kuitenkaan ole oikeutta vanhempainpäivärahoihin eikä työsopimuslain mukaiseen vanhempainvapaaseen. Tätä ei voida pitää perusteltuna, sillä lapsen vanhemmalla tulisi sukupuoleen katsomatta olla oikeus jäädä pois työstä lapsen hoidon vuoksi ja saada vanhempainpäivärahaa. Sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahoja koskevat säännökset tulee ennen äitiyslain voimantuloa muuttaa vastaamaan ehdotettua äitiyslain sisältöä.

**1.2 Elatustukilaki**

Elatustuki on tarkoitettu turvaamaan lapsen elatusta silloin, kun lapsen vanhempi ei osallistu lapsen elatukseen. Jos lapsella on kaksi samaa sukupuolta olevaa vanhempaa, jotka asuvat lapsen kanssa ja vastaavat lapsen elatuksesta, ei lapsella ole elatustukilaissa tarkoitettua elatuksen turvaamisen tarvetta. Elatustukilain 6 §:n 5 kohta mahdollistaa kuitenkin elatustuen saamisen, jos lapsella ei ole isää. Naisparin lapsella on siten oikeus saada elatustukea, vaikka hänellä on kaksi elatusvelvollista vanhempaa. Luonnollisesti naisparin lapsella on oikeus elatustukeen myös muilla elatustukilain 6 §:n perusteilla, mikä käytännössä voi johtaa siihen, että lapsella saattaa olla oikeus kahteen tai jopa kolmeen elatustukeen.

Edellä todettua ei voida pitää elatustukilain tarkoituksen mukaisena. Säännös asettaa samaa sukupuolta ja eri sukupuolta olevien vanhempien lapset eriarvoiseen asemaan. Todettakoon lisäksi, että myös samaa sukupuolta olevien vanhempien lapset ovat keskenään eriarvoisessa asemassa. Miesparin lapsella ei ole oikeutta elatustukeen elatustukilain 6 §:n 5 kohdan perusteella, toisin kuin naisparin lapsella. Näin ollen ehdotettu muutos, jonka mukaan oikeus elatustukeen ei ole riippuvainen siitä, onko lapsen toiseksi vanhemmaksi vahvistettu isä vai äiti, on kannatettava.

Ehdotetun voimaantulosäännöksen mukaan säännöstä ei sovellettaisi, jos vanhemmuus on vahvistettu ennen lain voimaantuloa. Toisin sanoen ne kahden äidin lapset, joille nykyisen, voimassa olevan elatustukilain mukaan maksetaan elatustukea, eivät menettäisi oikeuttaan tukeen. Kansaneläkelaitos ei pidä ehdotettua voimaantulosäännöstä tarkoituksenmukaisena eikä perusteltuna. Uutta säännöstä tulisi voimaantulosta lähtien soveltaa kaikkiin perheisiin. Kuten edellä on todettu, nykyinen säännös johtaa täysin perusteetta eriarvoiseen ja epäyhdenvertaiseen kohteluun. Naisparin lasta ei tulisi asettaa parempaan asemaan kuin muita lapsia. Ottaen huomioon, että elatustukea maksetaan pitkään, lapsen 18-vuotissyntymäpäivään saakka, tulisi ehdotettu muutos säätää lain voimaantulosta lähtien koskemaan yhtälailla kaikkia perheitä.

**1.3 Etuuslakien avoliittoa koskevat säännökset**

Useissa etuuslaeissa on etuuden myöntämisen kannalta olennaista merkitystä sillä, onko tuen hakija avio- tai avoliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa. Parisuhteella voi olla vaikutusta etuusoikeuteen tai etuuden määrään.

Kelassa noudatetun ratkaisukäytännön mukaan samaa sukupuolta olevia henkilöitä, jotka asuvat yhdessä, mutta eivät ole rekisteröineet parisuhdettaan, ei pidetä avoparina. Toisin sanoen vain miestä ja naista voidaan pitää avoparina. Useimmissa etuuslaeissa, joissa hakijan perhesuhteilla on merkitystä etuuden myöntämisen kannalta, tämä on kirjattu lakiin avoliiton määritelmää koskevassa säännöksessä (esim. asumistukilaki, kansaneläkelaki, työttömyysturvalaki). Määritelmän mukaan avopuolisolla tarkoitetaan miestä ja naista, jotka elävät avoliitossa eli jatkuvasti yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Osassa etuuslakeja taas avoliitossa elävästä henkilöstä käytetään ilmaisua yhteistaloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävä henkilö. Lain sanamuodon ei ole katsottu rinnastuvan rekisteröidyn parisuhteen omaisissa olosuhteissa elävään henkilöön, vaan sen on katsottu tarkoittavan miestä ja naista.

Ehdotetun äitiyslain mukaan äitiyden voi vahvistaa, vaikka vanhemmat eivät olisi rekisteröineet parisuhdettaan. Mietinnön mukaan lapsen äidin naispuolinen avopuoliso voitaisiin vahvistaa lapsen toiseksi vanhemmaksi.

Äitiyden vahvistaminen tilanteessa, kun vanhemmat eivät ole rekisteröidyssä parisuhteessa, voi johtaa nykyistä etuuslainsäädäntöä sovellettaessa ristiriitaiseen tilanteeseen. Lapsella olisi kaksi vanhempaa, jotka asuvat molemmat yhdessä lapsen kanssa. Etuuksia myönnettäessä vanhempia ei kuitenkaan pidettäisi avoparina, mikä asettaisi etuuksia myönnettäessä samaa sukupuolta ja eri sukupuolta olevat avoparit keskenään eriarvoiseen asemaan. Kansaneläkelaitos katsoo, että kaikkien etuuslakien avoliittoa koskevat määritelmät tulisi yhdenmukaistaa ottaen huomioon erilaiset perhetilanteet.

**2 Taloudelliset vaikutukset**

Ehdotetun äitiyslain toteutuminen edellyttää muutoksia väestötietojärjestelmään. Väestötietojärjestelmän muutokset puolestaan aiheuttavat muutoksia Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmiin. Tarvittavista tietojärjestelmien muutoksista aiheutuu vuodelle 2015 arviolta 50 000 euron kertaluonteinen lisämeno.

Ehdotettu elatustukilain muutos vähentää elatustuen saajia. Naisparien lapsia, joita muutos koskee, on kuitenkin määrällisesti suhteellisen vähän, joten kustannusvaikutus on vähäinen. Kustannusten kannalta merkitystä on myös sillä, miten voimaantulosta säädetään.

Ehdotettu hedelmöityshoitolain muutos ei Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan vaikuta sairaanhoidon korvausten kustannuksiin. Sairausvakuutuslain mukaan hedelmöityshoidoista maksetaan korvausta silloin, kun lapsettomuus on sairauden aiheuttama. Naisparille voidaan voimassa olevien säännösten ja käytäntöjen mukaan korvata hedelmöityshoidot, jos lapsettomuuden taustalla on sairaus tai jos nainen ei ole tullut raskaaksi 12:n terveydenhuollossa tehdyn inseminaation jälkeen. Hedelmöityshoitolain muutos ei vaikuta nykyiseen korvauskäytäntöön.

Johtaja Helena Pesola

Etuusjohtaja Anne Neimala