

# Eläkehyvityksiä pienten lasten vanhemmille – kansainvälisiä esimerkkejä

NIKO VÄÄNÄNEN



# Eläkehyvityksiä pienten lasten vanhemmille – kansainvälisiä esimerkkejä

NIKO VÄÄNÄNEN

Eläketurvakeskus  
00065 ELÄKETURVAKESKUS  
Puhelin: 029 411 20  
Sähköposti: etunimi.sukunimi@etk.fi

Pensionskyddscentralen  
00065 PENSIONSSKYDDSCENTRALEN  
Telefon: 029 411 20  
E-post: förnamn.efternamn@etk.fi

Finnish Centre for Pensions  
FI-00065 ELÄKETURVAKESKUS, FINLAND  
Phone: +358 29 411 20  
E-mail: firstname.surname@etk.fi

ISBN 978-951-691-342-4 (PDF)

ISSN 1798-7490 (verkkojulkaisu)

## LUKIJALLE

Lapsia on syntynyt Suomeen viime vuosina vähemmän kuin aiemmin. Syntyvyys eli periodikohtainen hedelmällisyysluku on laskenut selvästi kuluvan vuosikymmenen aikana. Syntyvyyden lasku ja siihen liittyvät muutokset ovat nousseet vahvasti esille julkiseen keskusteluun. Tällä keskustelulla on yhtymäkohtia eläkejärjestelmään, onhan riittävä syntyvyys yksi eläkejärjestelmän kestävyyttä ylläpitävistä pilareista. Yksi tapa huomioida syntyvyys eläkejärjestelmässä on tarjota eläkehyvityksiä pienten lasten vanhemmille. Tässä raportissa on kootusti tietoa kuuden maan eläkehyvityksistä, jotka on osoitettu pienten lasten vanhemmille. Tällainen hyvitys on yleensä osoitettu toiselle, usein pienituloisemmalle vanhemmille. Raportti voi tarjota palkattomia aikoja ja perhevapaiden kehittämistä koskevaan uudistamistyöhön lisää näkökulmia. Raportti edustaa vertailevaa eläkejärjestelmätutkimusta ja selventää eri maiden eläkejärjestelmien eroavaisuuksia.

Ajatus tarkastella pienten lasten vanhemmille osoitettuja eläkehyvityksiä sai lähtölaukauksensa Louvainin yliopiston helmikuussa 2019 järjestämästä työpajasta ”Should tax or pension systems be pro-natalist?”, jossa asiaa käsiteltiin niin teoreettisella kuin käytännöllisellä tasolla. Työpajan yksi keskeinen anti oli se, että eri maiden välillä on eroja siinä, kuinka lasten kasvatusta huomioidaan vanhuuseläkkeessä. Raportin käsikirjoitukseen olen saanut erinomaisia kommentteja Ismo Riskulta, Marjukka Hietaniemeltä, Antti Mieloselta sekä Mika Vidlundilta kuin myös Eläketurvakeskuksen sisäisen tutkimusseminaarin osanottajilta sekä Yammer-ryhmän jäseniltä. Erityisesti Eeva Poutiaisen, Sampo Lapon ja Jarno Variksen kanssa käydyt keskustelut ovat auttaneet hahmottamaan teemaan liittyviä ulottuvuuksia ja preferenssejä. Merja Raunis on taittanut raportin ja auttanut sen viimeistelyssä. Antti Karkiainen on kannustanut ja asettanut takarajoja matkan varrella. Kiitän kaikkia edellä mainittuja hyvästä yhteistyöstä raportin eri vaiheissa.

*Niko Väänänen*



## TIIVISTELMÄ

Syntyvyyden lasku on noussut ilmiönä vahvasti julkiseen keskusteluun. Suomalainen keskustelu heijastelee eurooppalaista keskustelua. Useassa Euroopan maassa syntyvyys ollut matalalla jo vuosikymmeniä. Riittävä syntyvyys on lakisääteisen eläkejärjestelmän kestävyiden ehto. Jakojärjestelmätyypissä eläkejärjestelmässä on perusteita lasten kasvatuksen huomioimiselle eläkkeen laskennassa. Lapsi on investointi vanhempien sukupolven eläkkeisiin tulevien eläkemaksujen muodossa. Työeläkejärjestelmä on sukupolvien välinen instituutio, joka edellyttää sitä, että eläkeläisten ohessa on aina ansiotyötä tekeviä. Syntyy uusia sukupolvia, jotka työmarkkinoille siirtyessään mahdollistavat sen, että aieman sukupolven edustajat voivat siirtyä työelämästä sivuun ja jäädä eläkkeelle.

Monissa maissa on työeläkejärjestelmään suunniteltu eläkehyvityksiä, jotka on kohdennettu pienten lasten vanhemmille tai toiselle heistä. Näin pikkulapsiaika ei tuota suurta lovea eläkekertymään. Joidenkin maiden malleissa eläkettä voi karttua jopa enemmän kuin pelkästä ansiotyöstä. Näin yksilöllä säilyy kannusteet työssäkäyntiin perheen perustamisen ohella. Vertailen raportissa Suomen lisäksi viiden eri maan eläkejärjestelmiä sen suhteen, minkälaisia hyvityksiä niissä on pikkulapsiajalle. Suomesta poiketen muualla on mahdollista yhdistää eläkehyvitys ja työnteko. Raportin muut tarkasteltavat maat ovat Kanada, Norja, Ranska, Ruotsi sekä Saksa.

Eläkehyvitysten ensisijainen tehtävä on turvata riittävä eläketurva pikkulapsiajalta. Eläkekarttuma ei tällöin yleensä vastaa suoraan ansiotasoa, vaan hyvityksellä kompensoidaan työajan vähentämisestä seuraavaa ansiotulojen alenemaa. Toisaalta joidenkin maiden hyvitysten voi myös tulkita kannustavan syntyvyyden nostamiseen, sillä hyvityksen taso nousee lapsiluvun kasvaessa. Eläkehyvitysten taso on kuitenkin varsin maltillinen, jos sen suhteuttaa lapsen aikuisena maksamiin työeläkemaksuihin.

Eläkehyvityksiin liittyvät säännöt ovat pääsääntöisesti sukupuolineutraaleja. Tutkimusten mukaan pikkulapsiajalle osoitetut eläkehyvitykset kohdentuvat etenkin naisille, koska heillä on usein pienemmät tulot, ja lasten saanti näyttää vaikuttavan heikentävästi heidän ansiotasonsa kehitykseen.

Joidenkin maiden eläkehyvityksiä voi kritisoida työnteon kannusteiden puuttumisesta, takaahan eläkehyvitys kohtalaisen eläkekarttuman, vaikka työpanosta huomattavasti vähentäisi. Raportti tarjoaa näkökohtia suomalaisen työeläkejärjestelmän kehittämiseen ja perhevapaista käytävään keskusteluun.

## SUMMARY

The decreasing fertility has become a major topic of public debates. The European debate is reflected in the Finnish one. In several European countries, the fertility rate has been low for decades. Adequate fertility rates are a prerequisite for a sustainable statutory pension system. In a pay-as-you-go system, it is justifiable to take procreation into account when calculating pensions. A child is an investment into the pensions of its parents' generation via future pension contributions. The earnings-related pension system is an intergenerational institution which presupposes that there is a working population alongside the retired population. New cohorts are born. When they enter the labour market, they make it possible for members of the previous cohort to exit the labour market and retire.

In many countries, pension credits for both or one of the parents of young children are incorporated in the earnings-related pension system. This way, the time of caring for young children will not cause a large gap in the amount of accrued pension. In some countries, parents earn more pension when working while caring for their young children than if they were only working. This way, the incentives to work while raising a family remains.

In this report, I compare the pension systems of Finland and five other countries in terms of what kinds of pension credits they offer for periods of caring for one's young children. Apart from in Finland, it is possible to combine working and pension credits in all countries under review. The other countries included in the comparison are Canada, France, Germany, Norway and Sweden.

The primary function of pension credits is to secure an adequate pension provision for periods of caring for one's young children. The pension accrual does not correspond directly with the earnings. Instead, the pension credit compensates the reduction in earnings caused by a reduced time of working. On the other hand, the pension credits of some countries can also be interpreted as an incentive to increase the fertility rates since the level of the pension credits rises as the number of children grows. However, the level of pension credits is rather moderate when set in proportion to the earnings-related pension contributions paid by the child when it grows up.

As a rule, the pension credit regulations are gender-neutral. Research shows that the pension credits for periods of taking care of one's young children are awarded mainly to women since they often have lower wages. Having children seems to weaken their earnings development.

The pension credits of some countries can be criticized for lacking an incentive to work since pension credits ensure a reasonable pension accrual even if the work input is reduced considerably. This report offers views into the development of the Finnish earnings-related pension system and the ongoing discussion on family leaves.



# SISÄLTÖ

<b>1 Johdanto</b> .....	9
<b>2 Jakojärjestelmätyyppinen eläkejärjestelmä sukupolvien välisenä sopimuksena</b> .....	11
<b>3 Miten pienen lapsen vanhemmuus huomioidaan eläkkeessä?</b> .....	12
<b>4 Sukupuoli ja lasten kasvat</b> us.....	13
<b>5 Pienten lasten vanhemmille tarkoitetut eläkehyvitykset eri maiden järjestelmissä</b> .....	14
5.1 Suomessa ei ole erityistä hyvitystä .....	15
5.2 Ruotsissa kannustetaan työntekoon .....	15
5.3 Norjassa minimitalakuu pikkulapsiajalta .....	17
5.4 Kanadassa tulojen alenemaa ei huomioida.....	18
5.5 Saksassa vanhemmalle lisää eläkettä.....	18
5.6 Ranskassa kolmannesta lapsesta saa korotuksen .....	19
<b>6 Johtopäätökset</b> .....	21
<b>Lähteet</b> .....	23



## 1 Johdanto

Euroopassa syntyvyys on laskenut trendinomaisesti 1960-luvulta lähtien (Euroopan komissio 2015). Syitä tälle kehitykselle on epäilemättä monia. Ne voivat liittyä ihmisten preferenssimuutokseen ja siihen, että perhekoko halutaan pitää aiempaa pienempänä (Lutz ym. 2006). Ehkä kyseessä on muutos elämäntulussa, ja ihmisten lykätessä vanhemmuutta lopullinen lapsiluku jää aiottua pienemmäksi (Sobotka & Beaujouan 2018). On myös mahdollista, että lapsista aiheutuvat kustannukset ovat voineet nousta. Toisaalta yhteiskunnallinen kehitys, kuten kaupungistuminen sekä ihmis- että sosiaalioikeuksien kehittyminen, ovat poistaneet lasten hankintaan liittyneen suoran taloudellisen hyödyn (Folbre 1994).

Päätös lasten hankinnasta tapahtuu pääasiallisesti yksilötasolla, etenkin pariskuntien kesken, mutta näillä päätöksillä on merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Yhteiskunnalliseen kontekstiin asetettuna lasten hankinta ja kasvattaminen liittyy sukupolvisopimuksen ylläpitoon ja työvoiman uusintamiseen. Folbren (1994) mukaan lapset voidaan ymmärtää julkishyödykkeiksi, koska nykyiset aikuiset voivat asettaa vaateita tulevien sukupolvien tuotannolle valtion velan ja eläkejärjestelmän muodossa. Voimme luvata maksavamme eläkkeitä, koska nyt syntyy tai tänne adoptoidaan lapsia, jotka maksavat tulevaisuuden eläkkeitä. Eläkejärjestelmän näkökulmasta lapsi on investointi, joka hyödyttää vanhempiensa sukupolvea tulevien eläkemaksujen muodossa.

Suomessa on havaittavissa merkkejä siitä, että perheiden toivoma lapsiluku on pienemässä (Berg 2018). Jos tämä pitää pidemmän päälle paikkansa ja lapsia syntyy enintään vähemmän, on siitä seurauksena se, että lasten määrä supistuu. Tällä on suoraa vaikutusta eläkejärjestelmän rahoitukseen.<sup>1</sup> Herää kysymys, tulisiko eläkejärjestelmän ohjata tulonsiirtoja vanhemmille, jos lapsien määrä vähenee? Tai hyvittää huoltajan mahdollista työtulojen alenemaa, jos olettaa sen johtuvan lapsen kasvatuksesta? Toisaalta, jos tulonsiirtoa eläkejärjestelmässä ohjataan enemmän vanhemmille, voi se myös nostaa syntyvyyttä, joka taas parantaa pidemmällä aikavälillä eläkejärjestelmän rahoituksellista kestävyyttä. Hans-Werner Sinn (2005) on ehdottanut eläkejärjestelmien taloudelliseen tasapainoon saattamiseksi, että lapset ryhtyisivät maksamaan omien vanhempiensa vanhuuseläkkeitä. Näin jakojärjestelmä olisi taloudellisesti tasapainossa ja vanhemmilla olisi kannusteet panostaa lastensa kasvatukseen, olisihan sillä suoraa taloudellista vaikutusta heidän vanhuuden turvaansa.<sup>2</sup>

Tässä raportissa tarkastellaan huoltajuuteen, etenkin pienten lasten vanhemmuuteen perustuvia eläkehyvityksiä<sup>3</sup> lakisääteisissä työeläkejärjestelmissä. Raportti antaa lisätie-

1 Jos lapset ymmärretään julkishyödykkeiksi, kuten Folbre (1994), voidaan pitää mielessä, että yleensä julkishyödykkeelle asetetaan hinta tai rajoitus viimeistään siinä vaiheessa, kun sitä uhkaa ns. yhteismaan ongelma. Yhteismaan ongelma viittaa tilanteeseen, jossa resurssin yhteiskäyttö johtaa ylikulutukseen. Jakojärjestelmätyyppisessä eläkejärjestelmässä kenenkään ei tarvitse kasvattaa lapsia eläkettään varten, mutta kaikki eivät voi toimia näin, koska silloin ei olisi eläkkeen maksajia. Ongelmasta tarkemmin ks. Hardin 1968.

2 Ehdotuksen voi kuitenkin nähdä ongelmalliseksi länsimaisen yksilön oikeuksia painottavan perinteen kanssa. Ehdotus myös muuttaisi radikaalisti työeläkejärjestelmän luonnetta omiin työansioihin perustuvana järjestelyinä.

3 Käytän jatkossa termiä ”lasten kasvatus” tai ”pienten lasten vanhemmuus”, sillä se mielestäni vastaa parhaiten englannin termejä ”child-rearing credit” tai ”childcare credit” tai ruotsin termiä ”pensionärrätt för småbarnsår”, joita käytetään vastaavista hyvityksistä.

toa eläkejärjestelmän kehittämistyöhön, palkattomien aikojen karttumasta käytävään keskusteluun sekä perhevapaiden uudistustyön suunnitteluun.

Raportin luvussa 2 käydään läpi eläkejärjestelmän perusteita ja mietitään syitä, miksi pienten lasten vanhemmuutta tai huoltajuutta tulisi huomioida. Luvuissa 3 ja 4 tarkastellaan, mitä asioita tulisi ottaa huomioon pienten lasten vanhemmille suunnatuissa eläkehyvityksissä. Luvussa 5 kerrotaan, miten pienten lasten vanhemmuus hyvitetään eri maiden eläkejärjestelmissä. Luku 6 koostuu johtopäätöksistä. Raportissa on Suomen lisäksi mukana Ruotsi, Norja, Saksa, Ranska ja Kanada. Järjestelmät on valittu sillä perusteella, että niistä oli tietoja saatavilla, ne antavat edustavan otoksen erilaisista eläkehyvityksistä, jotka voisivat soveltua myös Suomen eläkejärjestelmään.

## 2 Jakojärjestelmätyyppinen eläkejärjestelmä sukupolvien välisenä sopimuksena

Suomen työeläkejärjestelmä toimii pääasiallisesti jakojärjestelmäperiaatteella, kuten käytännössä kaikki lakisääteiset eläkejärjestelmät Euroopassa. Tosin monista maista poiketen Suomessa on rahastoitu osa (noin 30 %) lakisääteisistä työeläkevastuista ennakkoon. Valtaosa työeläkkeiden rahoituksesta nykyään ja tulevaisuudessa perustuu kuitenkin työssäkäyville kerättäviin työeläkemaksuihin, jotka menevät suoraan työeläkkeiden maksamiseen (Kautto 2019). Kypsässä etuusperusteisessa eläkejärjestelmässä<sup>4</sup> syntyminen runsaslukaiseen sukupolveen, jossa on siis paljon työllisiä, alentaa työeläkemaksua, kun taas syntyminen pienilukaiseen, jossa on siis vähemmän työllisiä, nostaa sitä.

Suomen työeläkejärjestelmä on etuusperusteinen, jolloin luvattuna on tietty etuus, jonka rahoittamista varten kerätään tarvittava maksu. Perinteisesti etuusperusteinen järjestelmä toimii niin, että jos työssäkäyvien määrä suhteessa eläkeläisväestöön pienenee, maksua nostetaan.

Väestön ikääntyessä eläkejärjestelmän rahoittamisesta tulee kalliimpaa, ja uudelleenjakoa voidaan haluta tarkastella uudella tavalla. Jakojärjestelmän luonteesta johtuen voi olla perusteltua ohjata uudelleenjakoa lapsiperheille, koska eläkejärjestelmän näkökulmasta he kasvattavat tulevat työeläkkeenmaksajat eli tekevät merkittävän investoinnin eläkejärjestelmän kestävyuteen. Tällöin vanhempien sukupolvisopimuksen eteen tekemä työ voitaisiin huomioida eläkkeen laskennassa. Lapsettomat eivät osallistu samalla tavalla tähän sukupolvisopimuksen ylläpitämiseen, vaikka rahoittavatkin verorahoillaan lapsiperheille suunnattuja etuuksia ja palveluita.<sup>5</sup>

Eläkejärjestelmien vaikutus on useiden tutkimusten mukaan syntyvyyttä alentava, koska vanhuudenturva on taattu valtion säätämien institutionaalisten mekanismein (Boldrin ym. 2015; Fenger & Scheubel 2014). Kenenkään ei tarvitse turvautua samalla tavalla sukutai perheyhteisönsä varaan vanhuudessaan kuin ilman näitä instituutioita. Cignon (1992) mukaan kehittyvien maiden korkea hedelmällisyysluku selittää ihmisten pienituloisuuden lisäksi lakisääteisten eläkejärjestelmien ja finanssimarkkinoiden puute.

Suomessa, kuten monessa muussa Euroopan maassa, syntyvyys on laskenut alle väestön uusiutumistasen (2,1). Eurostatin tietojen mukaan vuonna 2017 Suomessa kokonaishedelmällisyysluku oli 1,49, Saksassa 1,57, Norjassa 1,62, Ruotsissa 1,78 ja Ranskassa 1,90. Kanadan tilastoviranomaisen mukaan kokonaishedelmällisyysluku oli siellä 1,50. Myös maahanmuuton määrän ja luonteen välillä on merkittäviä eroja vertailun maiden osalta. Toisaalta maahanmuutosta on muistettava, että se alentaa senhetkisen aktiiviväestön maksua, mutta ei auta maahanmuuttokauden jälkeen tulevaa sukupolvea tai vaikuta eläkkeellä oleviin, ellei järjestelmään ole rakennettu jonkinlaista vakautusmekanismia, johon työvoiman tai palkkasumman koko vaikuttaisi.

<sup>4</sup> Eli järjestelmässä, joka on ollut voimassa kaikkien siihen osallistuvien ikäluokkien aloittaessa työuransa.

<sup>5</sup> Käytännössä kaikissa hyvinvointivaltioissa on perhepolitiikkaa, jonka osana lapsiperheille ohjataan suoria tai epäsuoria (verorahoitteisia) tukia lapsilisten ja palveluiden muodossa. Näin perheitä tuetaan taloudellisesti, jotta erilaisissa elämäntilanteissa olevat ihmiset voisivat perustaa perheen.

### 3 Miten pienen lapsen vanhemmuus huomioidaan eläkkeessä?

EU-maiden eläkejärjestelmissä on erillisiä eläkehyvityksiä lastenhoidon tai pienen lapsen vanhemmuuden ajalta. Näin on kaikkialla lukuun ottamatta kolmea EU-maata. Poikkeuksen muodostavat tasaeläkemaat Hollanti ja Tanska, joissa eläke karttuu asumiseen perustuen, sekä Slovenia. (Jankowski 2011.)

Tässä raportissa lastenhoidolla ymmärretään sitä aikaa, jolloin molemmat tai toinen vanhemmista on poissa työelämästä hoitamassa lasta. Suomessa näihin lukeutuvat isyys-, äitiys- sekä vanhempainvapaat. Pienen lapsen vanhemmuutena taas ymmärretään sitä aikaa, jolloin lapsi on pieni, eikä vanhemman tarvitse nostaa tiettyä sosiaalietuutta. Pienen lapsen vanhemmalle osoitettujen eläkehyvitysten edellytyksenä ei ole poissaolo työelämästä, ainoastaan se, että vanhempi on lapsen huoltaja ja asuu tämän kanssa. Raportin maista ainoastaan Suomessa ei ole erillistä eläkehyvitystä vanhemmille pikkulapsiajalta, vaan työeläke karttuu silloin kuten muinakin ajankohtina perustuen senhetkisiin ansiotuloihin.<sup>6</sup>

Pääsääntöisesti lastenhoito huomioidaan siten, että lasten kasvatukseen perustuvat sosiaalietuudet kartuttavat eläkettä. Tämän lisäksi useissa järjestelmissä on erityisiä eläkehyvityksiä (*pension/childcare credit*), joita myönnetään huoltajalle, vanhemmalle tai vanhemmille, tai joissain tapauksissa jopa isovanhemmille, jotka kasvattavat tai pitävät huolta lapsista näiden ollessa pieniä (Vlachantoni 2008). Oikeudet ovat usein yhtäläiset myös homopareille. Näillä hyvityksillä halutaan kohdentaa uudelleenjakoa pienten lasten vanhemmille ja ehkäistä sitä, että pienten lasten vanhempien eläkekarttuma jäisi pieneksi. Tausta-ajatuksena voi olla se, että lasten kasvattaminen on sellaista (palkatonta) työtä, joka parantaa eläkejärjestelmän kestävyyttä ja joka tulisi ottaa huomioon eläkekarttumassa.

Yhdessäkään maassa ei kuitenkaan ole käytäntöä, jossa pienten lasten vanhemmilla eläkemaksu olisi alempi.<sup>7</sup> Tämä voisi olla perusteltua siitä näkökulmasta, että lasten ollessa pieniä vanhemmilla on korkeampi kulutus ja heillä voi olla enemmän tarvetta lisätuloille. Alempi työeläkemaksu voi olla kuitenkin ongelmallinen sosiaaliturvaan olennaisesti liittyvän yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Hyvityksen rahoituksen osalta on huomioitava, että etuusperusteisessa järjestelmässä eläkehyvityksen kustannuksen voi siirtää ajankohtaan, jolloin eläke maksetaan. Näin ei ole täysin rahastoidussa tai laskennallisten tilien (NDC) järjestelmässä (Barr 2019).

Barr (2019) muistuttaa, että tulonjaolliset näkökulmat on syytä pitää mielessä eläkehyvityksiä suunniteltaessa. Tasasuuruinen hyvitys kohtelisi kaikkia samalla tavalla bruttonäkökulmasta tarkasteltuna, ansiosidonnainen hyvitys taas ohjaisi enemmän tuloja suurituloisemmille. Monessa maassa pienten lasten vanhemmille suunnitellut eläkehyvitykset ovat verorahoitteisia, ja ne on kohdistettu etenkin pienituloisille (d’Addio 2012).

<sup>6</sup> Poikkeuksen muodostaa kotihoidontuki, joka on pienen lapsen vanhemmalle tarkoitettu etuus, jonka turvin vanhempi voi hoitaa alle 3-vuotiasta lasta kotona. Eläkehyvityksen karttumiseksi edellytetään kuitenkin työnteon estymistä.

<sup>7</sup> Tosin verotuksessa maiden välillä on eroja siinä, miten perherakenne huomioidaan tai ollaan huomioimatta. On muistettava, että eri maissa eläkkeitä rahoitetaan paljon myös veroilla, ei pelkästään työeläkemuksilla.

## 4 Sukupuoli ja lasten kasvat

Keskustelu vanhemmuudesta liittyy aina myös sukupuoleen ja keskeisesti etenkin naisten asemaan. Lapset ja avioliitto vaikuttavat eri tavalla naisten ja miesten työuriin (Math 2014). Naisilla avioliitto, lasten lukumäärä tai aika, jolloin lapset ovat pieniä, näyttää korreloivan alhaisemman työllisyysasteen ja ansiotulojen kanssa. Näiden tekijöiden välinen suhde pätee keskimäärin valtaosassa EU-maita. (Euroopan unionin neuvosto 2010.) Naisille äitiyden vaihtoehtokustannus näyttää olevan heikompi urakehitys (Kleven ym. 2019). Viime aikoina eläkejärjestelmiä on uudistettu siten, että useammin koko työuran aikaiset tulot huomioidaan eläkkeen laskennassa. Tällöin mahdollinen ansiotulon alenema vähentää eläkekertymää, joka johtaa pienempään eläkkeeseen.

Ei siis ole yllättävää, että sukupuolten välillä on varsin merkittäviä eroja eläkkeen tasossa eri maissa. Erot sukupuolten osallistumisessa palkkatyöhön sekä palkattomaan työhön selittävät merkittävältä osin sukupuolten välisiä eläke-eroja. Nämä tekijät ovat taustalla myös maiden välisiin eroihin sukupuolten keskieläkkeissä. (Ginn & MacIntyre 2013.) Naisilla on korkeampi köyhyysriski kuin miehillä (OECD 2017).

Useassa OECD-maassa, etenkin muissa Pohjoismaissa ja anglosaksisissa maissa, on uudistettu perhe-eläkkeitä. Pääsääntöisesti ehtoja on tiukennettu, ja monessa maassa yhteisesti kustannetusta leskeneläkkeestä on luovuttu siirtymäajan puitteissa. (OECD 2018.) Perhe-eläkkeinä myönnetyt leskeneläkkeet ovat tulonsiirtoa/uudelleenjakoa perheille. Leskeneläkkeet kohdistuvat pääsääntöisesti naisille. Kun niistä on luovuttu, ovat monet maat ottaneet käyttöön pienten lasten vanhemmuuteen liittyviä eläkehyvityksiä, jotka nostavat etenkin naisten eläkkeiden tasoa (Halrynjo ym. 2019). Eläkehyvitykset ovat pääasiallisesti sukupuolineutraaleja, mutta usein hyvitys ohjautuu äideille (d'Addio 2012).

Lasten kasvatukseen perustuvat eläkehyvitykset voidaan nähdä tasa-arvon kannalta ongelmallisena kahdesta näkökulmasta tarkasteltuna. Ensimmäinen näkökulma painottaa, että hyvitys kohdistuu ennen kaikkea naisille, jolloin normatiivisena oletuksena on miesten työura. Naisten työurat ovat perinteisesti poikenneet miehistä siten, että heidän työuransa lyhyempi, heillä on alhaisemmat tulot, ja heillä on enemmän tyourakatkoksia. Toisaalta naisten elinajanodote on pidempi, ja heillä on suurempi todennäköisyys tulla leskiksi. (Ståhlberg ym. 2005.) Toinen näkökulma taas liittyy siihen, että hyvitys kompensoi sitä, ettei pienen lapsen vanhempi (usein äiti) pysty osallistumaan työelämään täyspainoisesti. Tällöin pikkulapsiaikaan lasten kohdistuvan hyvityksen voi nähdä ylläpitävän sukupuolten välisiä eroja lastenhoidossa ja kasvatuksessa. (Pedersen ym. 2018.)

Ståhlberg ym. (2005) suosittelevat sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta, että eläkejärjestelmien tulisi kannustaa erityisesti naisia työntekoon, jotta heidän elinaikaiset tulonsa kasvaisivat ja heillä olisi korkeammat eläkkeet. Toisaalta he näkevät tärkeänä, että lasten kasvatuksesta ei tulisi rangaista taloudellisesti vaan uudelleenjakoa tulisi ohjata perheille, joissa on pieniä lapsia. Lasten kasvatuksesta myönnetyt eläkehyvitykset kohdistuvat etenkin naisille, koska heillä on perinteisesti ollut suurempi rooli lasten kasvatuksessa. Jos hyvityksellä tavoitellaan sukupuolten yhdenmukaista vastuuta kasvatuksesta, voisi hyvityksissä olla kannusteita tai sääntöjä, jotka ohjaavat kasvatusvastuiden yhtäläiseen jakamiseen (Fultz 2011).

## 5 Pienten lasten vanhemmille tarkoitetut eläkehvytykset eri maiden järjestelmissä

Kaikissa raportin maissa huomioidaan pienten lasten vanhemmuus eläkekattumassa, tosin hyvin eri tavalla. Raportin maat voidaan jakaa kahteen luokkaan perustuen eläkehvytyksen malliin. Ensimmäisen luokkaan on määritelty kompensatoriseksi, koska näissä järjestelmissä pyritään takaamaan (etenkin pienituloiselle) pienen lapsen vanhemmalle riittävä eläkekattuma. Muista poiketen Suomessa eläkkeen kertyminen edellyttää työntöön estymistä. Näihin malleihin lukeutuvat Suomen, Norjan sekä Kanadan eläkejärjestelmät. Toinen luokka on nimetty pronatalistiseksi, koska malleissa voidaan nähdä elementtejä, jotka kannustavat sekä syntyvyyteen että työntöön. Tähän luokkaan lukeutuvat Ruotsin, Saksan ja Ranskan eläkejärjestelmät. Raportin maissa, Suomea lukuun ottamatta, on eläkekattakatto, joka rajoittaa eläkehvytyksen kohdentumista suurituloisimmille.

### Taulukko 5.1.

*Kompensatoriset mallit.*

Maa	Edellytys	Kesto vuosina	Eläke karttuu kuin	Kenelle?	Myönnetään
Suomi	Alle 3-vuotiaan lapsen hoito ja työntöön estyminen	kunnes lapsi täyttää 3	742 € kuukausituloilla	Hoitavalle vanhemmalle, joka saa kotihoidon tukea	Hakemuksesta
Norja	Lapsen huoltajuus	kunnes lapsi täyttää 6	Vähintään 80 % keskiansioista	Äiti, erillisestä hakemuksesta isä	Automaattisesti
Kanada	Lapsen huoltajuus	7	Edeltävät tulot	Toiselle huoltajista	Hakemuksesta

### Taulukko 5.2.

*Pronatalistiset mallit.*

Maa	Edellytys	Eläke karttuu kuin	Kenelle?	Myönnetään
Ruotsi	Alle 4-vuotiaan lapsen huoltajuus	Edeltävät tulot tai vähintään 75 % keskiansioista tai perustulomäärällä korotetut ansiot	Pienituloisempi huoltaja	Automaattisesti
Saksa	Alle 3-vuotiaan lapsen huoltajuus	Oman karttuman lisäksi keskipalkan mukainen eläkekattuma	Hoitavalle vanhemmalle	Automaattisesti
Saksan lisäeläke	Alle 18-vuotiaan lapsen huoltajuus	185/300 euroa vuodessa eläketilille	Alustavasti äidille, hakemuksesta isälle	Vaaditaan eläkesäästötili
Ranska	Yhdeksän vuotta alle 16-vuotiaan lapsen kasvatusta	10 % korotus eläkkeeseen kolmannesta lapsesta	Molemmille huoltajille	Automaattisesti
Ranska	Alle 4-vuotiaan lapsen huoltajuus	Vakuutusajaa pidennetään kahdella vuodella	Äidille vuosi, toinen vuosi jommallekummalle huoltajista	Toinen vuosi haettava



Raportti tarkastelee lakisääteisiä työeläkkeitä, koska asumisperusteiset tasaeläkejärjestelmät eivät tee eroa sen suhteen, mitä asumisaikana maassa tehdään.<sup>8</sup> Toisaalta myös lisäeläkejärjestelmissä voidaan antaa tukea lapsiperheille, kuten Saksassa tehdään. Lisäeläkkeistä tässä selvityksessä on otettu huomioon ainoastaan Saksan Riester-lisäeläke.

## 5.1 Suomessa ei ole erityistä hyvitystä

Suomessa työeläke karttuu pääsääntöisesti työansioiden mukaan. Tästä periaatteesta on kuitenkin muutamia poikkeuksia, jotka johtuvat palkattomien kausien hyvittämisestä. Vanhemmuuteen liittyy palkattomia kausia, joista karttuu eläkettä. Ensinnäkin ansiosidonnaiselta äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaalta karttuu työeläkettä huomioiden 117 prosenttia päivärahan pohjana olevista ansioista. Eläkkeen perusteena on etuuden perusteena oleva vapaata edeltävä palkka. Mikäli oikeutta ansiosidonnaiseen vanhempainrahaan ei ole, karttuu vanhempainvapaalta työeläkettä ikään kuin ansiot olisivat 742 euroa kuukaudessa.

Vanhempainrahakauden jälkeen vanhempi voi jäädä kotiin hoitamaan alle 3-vuotiasta lasta hoitovapaalle. Kotihoidontukea voidaan maksaa hoitovapaalla olevalle siihen asti, kunnes lapsi täyttää kolme vuotta, jos lasta hoidetaan muualla kuin kunnallisissa päiväkodeissa. Hoitovapaalta karttuu eläkettä, jos vanhempi saa kotihoidontukea. Vuonna 2019 eläkettä karttuu ikään kuin ansioita olisi 742 euroa kuukaudessa. Eläkettä karttuu kotihoidontukialta vain, jos ansiotyö lapsen hoidon takia estyy.

Toisaalta Suomessa maksetaan asumisperusteista ja työeläkevähenteistä kansaneläkettä.

## 5.2 Ruotsissa kannustetaan työntekoon

Vuodesta 1999 Ruotsin lakisääteinen työeläke on järjestetty laskennallisten tilien (NDC<sup>9</sup>) mallin mukaisesti. Vakuutettu kartuttaa laskennallista eläkepääomaa maksun verran. Eläkkeelle jäädessä koko työuran aikainen työeläkemaksukertymä muunnetaan kuukausieläkkeeksi kertoimella, joka huomioi iän ja elinajanodotteen. Tämän lisäksi järjestelmään on sisällytetty uudelleenjakoa, koska työeläkeoikeutta voi karttua tietyiltä palkattomilta ajoilta, vaikka eläkemaksua ei olisikaan itse maksanut.

Yksi tällainen sosiaalipoliittinen järjestely Ruotsin lakisääteisessä työeläkkeessä on eläkehyvitys pienten lasten vanhemmille (*pensionsrätt för småbarnsår*). Käytännössä hyvitys antaa toiselle vanhemmista paremman eläkekarttuman kuin mitä ansiotulot tuottaisivat. Hyvitystä voi karttua 16–64-vuotiaalle, joka asuu Ruotsissa ja jolla on siellä vähintään vuoden ansiohistoria. Eläkehyvitys myönnetään pienempituloiselle vanhemmalle tai yksinhuoltajalle. Ruotsin eläkeviranomainen laskee eläkehyvityksen automaattisesti. Eläkehyvitystä karttuu siltä ajalta, kun lapsi on alle neljävuotias. Jos lapsi on adoptoitu, eläkehyvitystä saa myös korkeintaan neljän vuoden ajan, tässä tapauksessa kuitenkin jopa kym-

<sup>8</sup> Toisaalta kysymys tasaeläkejärjestelmästä tai ansiosidonnaisesta järjestelmästä ei ole syntyvyyden kannalta merkityksellinen. Usein esitetään, että tasaeläkejärjestelmissä on paremmat kannusteet syntyvyydelle, koska eläkettä karttuu samalla tavalla, vaikka tulot hetkellisesti laskisivatkin. Ansiosidonnaisissa järjestelmissä taas on paremmat kannusteet työnteolle, koska tulojen kasvaessa eläkettä karttuu enemmän (Cigno & Werding 2007).

<sup>9</sup> Notional Defined Contribution (NDC), Ruotsin järjestelmästä ks. Barr (2013).

meneen ikävuoteen asti. Lapsihyvityksen tarkoituksena on kompensoida sitä mahdollista eläkekarttuman menetystä, joka aiheutuu vanhempainvapaista tai osa-aikatyöhön siirtymisestä. Erityisen antelias eläkehyvitys on pienituloisille, koska se korottaa pienituloisimpien eläkekarttuman samalle tasolle kuin sellaisella henkilöllä, joka ansaitsee 75 prosenttia täysiaikaisten työntekijöiden keskiansioista.

Hyvitystä voi saada vuoden aikana vain yhdestä lapsesta, vaikka vanhemmalla olisi useampia alle neljävuotiaita lapsia, joista syntyisi oikeus eläkehyvitykseen. Tästä seuraa se, että useampilapsisessa perheessä lastensaannin ajoittumisella on vaikutus hyvityksen keston. Rekisteritietojen mukaan lähes 50 prosentilla vanhemmista on vähintään yhden vuoden ja kolmen kuukauden ajan päällekkäinen oikeus eläkehyvitykseen, koska lapset syntyvät alle neljän vuoden välein. Hyvitys annetaan vain toiselle vanhemmista. Hyvityksen ehtona on, että lasta on kasvatettu siihen oikeuttavan ajan Ruotsissa.

Hyvitys voidaan laskea kolmella eri tavalla:

1. **Yksilöllisessä vertailutulomenetelmässä** verrataan ansiotuloja ennen lapsen syntymää tai adoptiota ja sen jälkeen. Hyvitys täydentää eläkekarttuman edeltävälle tasolle ansaintakattoon asti.
2. **Yleisessä vertailutulomenetelmässä** verrataan ansiotuloja ennen lapsen syntymää tai adoptiota ja sen jälkeen. Hyvitys täydentää eläkekarttuman sille tasolle, joka vastaa 75 prosenttia väestön keskimääräisistä vakuutusansioista.
3. **Perushyvityksessä** täydennys vastaa tuloperusmäärää (*inkomstbasbelopp*). Tällöin tuloperusmäärä (vajaat 20 % keskiansioista) lisätään yksilön omien ansiotulojen päälle eläkekarttumaa laskettaessa.

Ruotsin eläkeviranomainen, Pensionsmyndigheten, laskee automaattisesti vakuutetuille hyvityksen ja valitsee niistä suotuisimman, joka lisätään eläkekarttumaan. Hieman yksinkertaistaen eri laskentatavoista voisi todeta, että pienituloiselle **yleinen vertailutulomenetelmä** on kannattavin. **Perushyvitys** taas on kannattavin henkilölle, jonka tulot eivät laske lastenhoidon myötä mutta ovat alle eläkepalkkakaton. Pääosa hyvityksistä myönnetään perushyvityksen muodossa. Tällöin usein henkilö saa vanhempainpäivärahaa, eikä vähennä työtuntejaan tai vähentää niitä vain pienessä määrin.

Hyvitys on suunniteltu niin, että työn tekeminen kannattaa pääsääntöisesti eläkekarttuman näkökulmasta. Täysiaikaisesta työnteosta karttuu enemmän eläkettä kuin osa-aikaisesta. Poikkeuksen muodostavat erittäin pienituloiset henkilöt tai ne, joilla osa-aikatyöstäkin saatava ansiotulo menisi yli eläkepalkkakaton. Käytännössä ensimmäinen menetelmä takaa sen, että henkilön eläkekarttumaan ei tule merkittävää vähennystä lasten kasvatuksen ajalta. Vertailutulomenetelmässä ansiotulot ovat sidottuina yleiseen hintakehitykseen, joka saattaa aiheuttaa tulomenetyksiä, mikäli tulot kasvaisivat tätä nopeammin. Toisaalta on muistettava, että eläkehyvitys ei suojaa heikommalta palkkakehitykseltä, jonka työtuntien vähentäminen saattaa aiheuttaa.

Eläkehyvitys rahoitetaan valtion budjettirahoituksella. Vuonna 2013 eläkehyvitys vastasi 4,5 prosenttia naisten karttuneesta eläkeoikeudesta, ja miehillä osuus oli vajaa prosentti. Vuonna 2013 naisille myönnettiin 82 prosenttia hyvityksistä ja miehille 18 prosenttia. Keskimäärin eläkehyvitys myönnettiin 37-vuotiaalle miehelle ja 33-vuotiaalle naiselle. (Regeringskansliet 2016.)

Hallituksen asettama selvitystyöryhmä on esittänyt hyvityksen tason nostoa sekä keskon pidentämistä (Regeringskansliet 2016). Selvitysryhmän mukaan rahoituksen voisi järjestää lakkauttamalla karttuman tutkinnoista. Muutosta on perusteltu tasa-arvonäkökulmalla, sillä lasten kasvatuksesta kertyvä karttuma parantaisi erityisesti naisten eläkkeitä. Eläkehyvitys kohdistuu tässä mielessä tehokkaasti vähentäen sukupuolten välistä eri-arvoisuutta eläkkeissä.

### 5.3 Norjassa minimitakuu pikkulapsiajalta

Kuten Ruotsissa myös Norjassa on laskennallisten tilien järjestelmä: eläkeoikeus karttuu laskennallisen eläkepääoman mukaan.

Norjassa äidille myönnetään automaattisesti eläkekarttumaa ikään kuin hänellä olisi ansiotulot, jotka vastaisivat 80 prosenttia kokoaikaisista keskiansioista. Kyseessä on siis ansiosidonnaisen eläkkeen minitakuu. Hyvitykseen ei vaadita sitä, että työnteon tulisi vähentyä tai että lapsen tulisi olla päivähoitossa. Oletusarvoisesti pienten ansiotulojen ajatellaan johtuvan lasten kasvatukseen liittyvistä tarpeista. Järjestelmä otettiin käyttöön vuonna 1992. Hyvitys annetaan niin kauan kuin lapsi on alle esikouluikäinen. Tarkoituksena on taata pienituloiselle vanhemmalle riittävä karttuma ajalta, jolloin lapsi on pieni. Haasteena tässä järjestelyssä on se, että sillä voi olla negatiivisia kannustinvaikutuksia työn vastaanottamiseen, koska hyvitys takaa varsin hyvän eläkekarttuman pienituloiselle. Se myös kohdistuu ensisijaisesti pariskunnille, joilla työ jakautuu epätasaisesti. Hyvitys myönnetään oletusarvoisesti äidille, mutta erillisestä hakemuksesta se voidaan myöntää isälle.

Norjassa eläkejärjestelmä uudistettiin vuonna 2011, kun maassa otettiin käyttöön niin sanottu laskennallisten tilien järjestelmä. Halvorsen ja Pedersen (2019) mikrosimuloivat millaiset eläke-etuudet uusi NDC-järjestelmä tuottaisi eri sukupuolille, mikäli siinä ei olisi lainkaan uudelleenjakavia mekanismeja. He keskittyivät vuonna 1963 syntyneen kohortin yksilöllisesti karttuneisiin eläke-etuuksiin. He tarkastelivat, kuinka Norjan nykymallin säännöt (eläkepalkkakatto, sukupuolineutraalit jakoluvut, verotus, lapsihyvitys, puolisolta peritty eläkeoikeus, vähimmäiseläkkeet) kaventavat sukupuolten eläke-eroja verrattuna siihen, että käytössä olisi puhdas laskennallisten tilien järjestelmä. Ilman mitään uudelleenjakoa sukupuolten välinen eläke-ero olisi 43 prosenttia. Heidän laskelmiensa mukaan vuonna 1963 syntyneen kohortin osalta lapsihyvitykset kaventavat miesten ja naisten välistä laskennallista eläke-eroa seitsemän prosenttiyksikköä naisten hyväksi.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Halvorsen ja Pedersen (2019) toteavat, että tosiasiallisesti hyvitys saattaa kaventaa eroja vielä enemmän, sillä oletusarvoisesti hyvitys myönnetään äidille. Erillisellä hakemuksella pariskunnat voivat valita hyvityksen saajaksi isän. Oletettavasti kaikki pariskunnat eivät lähde tähän hallinnolliseen prosessiin.

## 5.4 Kanadassa tulojen alenemaa ei huomioida

Kanadan lakisääteisessä työeläkejärjestelmässä (CPP, Canada Pension Plan) alle 7-vuotiaan lapsen kasvatusaikaa voidaan hyvittää eläkkeen karttumisessa. Hyvitys (*child-rearing provision*) voidaan myöntää huoltajalle, jonka lapsi on syntynyt vuoden 1958 jälkeen. Hyvityksen ehtona on, että pääasiallisen huoltajan tai toisen huoltajista vakuutettavat tulot laskevat, kun lapsi on alle 7-vuotias. Tällöin lopullisen eläkkeen laskennassa voidaan jättää tämä aika pois. Sen sijaan eläkkeen perusteena oleviksi tuloiksi lasketaan keskiarvo viideltä lapsen syntymää tai adoptiota edeltäneeltä vuodelta.

Hyvitys jättää käytännössä tietyt heikommat ansaintavuodet pois eläkkeen laskennasta. Oletuksena tässä on, että ansiotulon alenema johtui lapsen kasvatuksesta. Näin vanhempi/huoltaja ei saa pienempää eläkettä sen johdosta, että hän kasvatti lapsia. Kanadassa työeläkkeen ansaintakatto on kuitenkin suhteellisen matala ja on vain hieman yli keskipalkan.

## 5.5 Saksassa vanhemmalle lisää eläkettä

Saksassa eläkeoikeus karttuu pisteinä suhteessa keskipalkkaan. Keskituloisen palkansaajan yhden vuoden aikana maksamat työeläkemaksut kartuttavat yhden eläkepisteen. Eläkkeelle jäädessä kaikki uran aikaiset pisteet muunnetaan eläkkeeksi kertoimella, joka on suhteessa sen hetkiseen keskipalkkaan.

Saksassa on huomioitu lasten kasvatusaikoja eläkkeissä vuodesta 1992 alkaen. Tuolloin Saksan Perustuslakituomioistuin teki merkittävän päätöksen (BVerfGE 87), jossa se totesi, että lakisääteinen eläkejärjestelmä syrjii suurilapsisia perheitä (Perustuslakituomioistuin 1992). Päätöstä perusteltiin sillä, että lasten kasvatuksella on yksilötasolla heikentäviä vaikutuksia eläketurvaan, koska se vaikuttaa urakehitykseen ja ansiomahdollisuuksiin. Samalla sillä on kuitenkin positiivinen vaikutus eläkejärjestelmän kestävytyteen: lasten kasvatusta ylläpitää sukupolvisopimusta ja sukupolvien välistä solidaarisuutta.

Päätöksen myötä eläkejärjestelmää uudistettiin, ja sosiaalivakuutuslaitos myöntää nykyisin kolme eläkepistettä, joihin oikeus syntyy siltä ajalta, kun lapsi on alle kolmevuotias. Lasten kasvatuksesta hyvitetäviä eläkepisteitä kartuttaa vain toinen vanhemmista kerrallaan. Eläkehyvitys kohdistetaan kuukausitasolla sille vanhemmalle, joka on ollut vastuussa lapsen kasvatuksesta.

Alkujaan hyvityksessä oli rajoitteita työnteon yhdistämisen kanssa. Myöhemmin eläkepisteen karttumisen rajoittamisesta yhdessä työtulojen kanssa luovuttiin, koska sen todettiin syrjivän esimerkiksi yksinhuoltajia. Yksi eläkepiste vastaa keskipalkkaisen eläkekarttumaa. Jos vanhempi käy työssä, eläkepiste täydentää mahdollista muuta eläkekarttumaa eläkepalkkakattoon asti<sup>11</sup>. Saksassa pienen lapsen vanhemmalle myönnetty eläkepiste ei siis ainoastaan kompensoi mahdollista ansiotulon alenemaa vaan palkitsee lasten kasvatuksesta, jos vanhempi ei vähennä työntekoaan (Hohnerlein 2000).

Vuoden 1992 jälkeen myös alle 10-vuotiaan lapsen kasvatusajoilta eläkekarttumaa korotetaan 50 prosenttia. Korotukselle on kuitenkin kaksi rajaa: korotus ei saa vastata yli kolmannesta eläkepisteestä eikä korotusta tule, kun karttumaksi tulee yksi eläkepiste. Näin

11 Eläkepalkkakatto on noin kaksi kertaa keskipalkka. Vuonna 2018 eläkepalkkakatto oli noin 6 500 euroa.

korotus kohdentuu pienituloisille, sillä yli keskipalkan ansaitseville ei tule minkäänlaista eläkekarttuman korotusta. Edellytyksenä on se, että eläkkeelle jäädessä vakuutetulla on vähintään 25 vuoden työhistoria. Mikäli vakuutushistoria ei tule täyteen, mutta vanhemmalla oli samanaikaisesti huollettavana kaksi lasta, voidaan hänelle myöntää kolmannes eläkepisteestä.

Frommertin ja Lizonin (2017) mukaan Saksan mallissa hyvitetään lapsen kasvatuksesta paremmin kuin esimerkiksi Ruotsissa. Saksassa naisten osa-aikatyö on ollut erittäin yleistä, joten sukupuolten lopullinen eläke-ero on suurempi kuin Pohjoismaissa. Eläkehyvitykset eivät paikkaa tätä rakenteellista eroa työmarkkinoilla.

### *Lisäeläkkeeseen saa suoraa rahallista tukea*

Vuonna 2002 Saksassa otettiin käyttöön niin kutsuttu Riester-eläke, joka on verotuettu lisäeläkejärjestely. Riester-eläkettä tarjoavat yksityiset finanssitoimijat, mutta sen hallinnassa on vahvasti mukana myös eläkevakuutuslaitos DRV-Bund, koska se edellyttää tietoa vakuutetun ansiotuloista. Riester-eläkkeet on tarkoitettu työntekijöille ja heidän puolisoilleen. Yrittäjille on oma samankaltainen järjestely, joka tunnetaan nimellä Rürup-eläke.

Riester-eläkesäästämisen lasten huoltajuus on huomioitu niin, että valtio maksaa toiselle vanhemmista jokaisesta lapsesta vakuutusmaksuja suoraan eläkesäästötilille. Maksu on 185 euroa per lapsi ennen vuotta 2008 syntyneistä lapsista, ja 300 euroa vuoden 2008 jälkeen syntyneistä. Maksu suoritetaan vuosittain niin kauan, kunnes lapsi täyttää 18 vuotta. Koska maksut vähentävät verovähennyskelpoista eläkesäästämistä, suosivat suorat ”lapsihyvitykset” lisäeläkejärjestelmään etenkin pienituloisia. Lapsihyvitys maksetaan vain toiselle vanhemmista. Vanhemmilla voi olla yhteinen tili, jolloin molempien maksut ohjataan sinne. Jos huoltajalla on oma tili, tulee hänen säästää tililleen vuosittain vähintään 60 euroa, jotta valtio maksaa hänelle vakuutusmaksuja alaikäisestä lapsesta. Huoltaja voi tosin säästää enemmänkin Riester-tililleen, enimmillään neljä prosenttia vuosiansioistaan. Vuosittainen katto oli 2 100 euroa vuonna 2019. Riester-tilille ohjatut eläkesäästöt ovat verovähennyskelpoisia.

Lisäeläkkeen lapsihyvityksen voi tulkita pronatalistiseksi eli väestönkasvuun tähtääväksi, sillä summa on vakio, mutta korkoa korolle -vaikutuksen vuoksi nuorille vanhemmille lopullista eläkettä karttuu enemmän. Summa on kuitenkin varsin vaatimaton, jos sen suhteuttaa lapsen tulevaisuudessa maksamiin eläkemaksuihin.

## **5.6 Ranskassa kolmannesta lapsesta saa korotuksen**

Ranskassa lakisääteinen työeläke on etuusperusteinen, jolloin tietyn pituisella työuralla ja palkkatasolla saa määrätyn eläkkeen. Enimmäiseläke on kuitenkin varsin matala, vain puolet keskipalkasta. Vanhuuseläkkeelle voi jäädä perustuen joko työuran pituuteen tai ikään. Ranskassa lasten kasvatuksesta hyvitetään kahdella eri tavalla: eläkkeeseen tulee kymmenen prosentin eläkekorotus kolmannesta lapsesta alkaen, ja vakuutushistoriaa pidennetään kahdella vuodella per lapsi.

Kolmelapsisia vanhempia on hyvitetty korkeammalla eläkkeellä jo vuodesta 1945 lähtien, kun nykyinen Ranskan lakisääteinen työeläkejärjestelmä otettiin käyttöön. Tuolloin hyvinvointivaltion painotus oli syntyvyyden tukemisessa ja perhepolitiikassa. Tällä lapsisidonnaisella eläkekorotuksella tavoitellaan syntyvyyden lisäämistä ja toisaalta halutaan ohjata eläkejärjestelmän tulonsiirtoa monilapsisille perheille. (Bridenne 2007.) Korotuksen voi myös tulkita hyvitykseksi siitä, että monilapsisen perheen vanhemmilla on haastavampaa säästää vanhuuden varalle. Heidän kulutusmenonsa ovat korkeammat aktiivianaikana, he eivät voi itse säästää eläkkeeseensä yhtä helposti, heille annetaan eläkkeeseen korotus. Lapsilukuun perustuva eläkekorotus on poliittisesti kiistanalainen järjestely, ja sitä on esitetty useita kertoja lakkautettavaksi.

Julkisen sektorin eläkkeisiin voi myös saada lapsihyvityksen, jos on ollut lapsen huoltajana vähintään yhdeksän vuoden ajan ennen kuin tämä täyttää 16 vuotta. Hyvityksen voi saada kolmannelta lapsesta alkaen. Tällöin eläkkeeseen tulee kymmenen prosentin korotus. Neljännessä lapsesta alkaen jokainen lapsi korottaa eläkettä viisi prosenttia. Lapsikorotukset eivät kuitenkaan voi nostaa eläkettä suuremmaksi kuin mitä työuran loppupalkka on.<sup>12</sup>

Ranskassa vanhemmat saavat eläkkeeseensä karttumaa vakuutusajan muodossa.<sup>13</sup> Karttuma-aikaa tulee yhteensä kaksi vuotta jokaisesta lapsesta. Äidille myönnetään synnytyksestä automaattisesti yksi vuosi lisää vakuutushistoriaan. Tämän lisäksi toinen vakuutusvuosi myönnetään lapsen kasvatuksesta ensimmäisen neljän vuoden ajalta. Adoptoiduille lapsille ensimmäiset neljä vuotta lasketaan adoption jälkeisistä vuosista. Vanhemmat sopivat keskenään, miten lisävakuutusvuodet jaetaan. Oletusarvoisesti lisävakuutusvuodet tulevat äidille. Saman sukupuolisten pariskuntien kesken lisävakuutusvuodet jaetaan oletusarvoisesti puoliksi.

---

12 Eläkkeelle jäämistä edeltänyt kuuden kuukauden palkka.

13 Ranskassa on 42 rinnakkaista eläkejärjestelmää. Tässä tekstissä on kuvailtu yleisen sosiaalivakuutusjärjestelmän (*régime général*) säännöt.

## 6 Johtopäätökset

Syntyvyyskeskustelussa on korostunut äänenpainoja, joissa toivotaan syntyvyyden lähtevän nousuun. Eläkejärjestelmän keskeisenä tehtävänä ei kuitenkaan ole vaikuttaa syntyvyyteen, vaan taata riittävä turva vanhuuden varalle. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö lasten kasvatusta tulisi huomioida jakojärjestelmätyypisessä eläkejärjestelmässä.

Eläkejärjestelmässä pienten lasten vanhemmille osoitetuilla hyvityksillä voidaan tavoitella montaa eri asiaa, kuten pienituloisuuden ehkäisemistä eläkeaikana, syntyvyyden lisäämistä, valinnanvapautta tai tasaisempaa hoitovapaiden jakautumista. Tavoitteet riippuvat lainsäätäjien poliittisista preferensseistä ja eläkejärjestelmän luonteesta. Eri maiden järjestelmät ovat muotoutuneet historiallisena jatkumona, joten niissä on usein yhdistelmä useita erilaisia tavoitteita. Hyvitykset mahdollistavat sen, että ansiotyön lisäksi myös muu toiminta voi kartuttaa eläkeoikeutta. Toisaalta eri maiden eläkejärjestelmiä vertailtaessa on hyvä muistaa, että maiden välillä on suuria eroja perheisiin kohdistuvissa etuuksissa, palveluissa ja verotuksessa. Yhdessä eläkejärjestelmän kanssa nämä kaikki muodostavat kokonaisuuden.

Perhe- eli leskeneläkkeen ehtoja ollaan tiukennettu useassa maassa, joka on ollut heikennys perheellisten eläkeoikeuksiin. Toisin kuin perhe-eläkkeet, jotka perustuivat avioliittoon, pikkulapsiaikaan kohdistuva eläkehyvitys kohdistuu eläkejärjestelmän toimintalogiikan mukaisesti niille, jotka kasvattavat tulevia eläkkeenmaksajia.

Eri maissa on hyvin erilaisia järjestelyjä sille, miten pienten lasten vanhemmuus tai lasten kasvatusta huomioidaan eläkejärjestelmässä. Riippuen siitä, mitä järjestelyllä on tavoiteltu, on se suunniteltu eri tavalla. Köyhyysriskin vähentämiseen pyrkivät järjestelyt kohdistetaan etenkin pienituloisille. Syntyvyyden nostamiseen pyrkivät hyvitykset myönnetään suoraan synnytyksen/lapsen saannin perusteella ja niiden taso voi nousta lasten lukumäärän kasvaessa. On muistettava myös se, että jos sukupuolten yhdenmukaista vastuuta kasvatuksesta halutaan edistää, voi hyvityksessä olla kannusteita, jotka ohjaavat tällaiseen käytökseen. Suomessa vallitsee laaja kannatus ajatukselle, että miesten osuutta hoitovapaiden käytössä halutaan kasvattaa ja samanaikaisesti työllisyysaste halutaan pitää korkeana.

Raportin maissa pienten lasten vanhemmille annetaan hyvityksiä eläkejärjestelmissä. Näillä tuetaan lapsiperheitä ja samanaikaisesti kannustetaan syntyvyyden nostoon. Olen jakanut eläkehyvitykset karkeasti kahteen luokkaan kompensatorisiin sekä pronatalistisiin. Kompensatorisiin järjestelmiin lukeutuu Suomi, Norja ja Kanada, koska niissä pyritään kompensoimaan vanhemmuuden aiheuttamaa ansiotulojen pienemää. Nämä järjestelyt voi nähdä ongelmalliseksi työnteon kannusteiden näkökulmasta. Näin on etenkin Suomen kohdalla, jossa raportin ainoana maana eläkehyvityksen edellytyksenä on työnteon estyminen. Pronatalistisiin maihin voidaan laskea Ruotsi, Ranska ja Saksa. Näissä järjestelmissä hyvityksen taso voi nousta lapsiluvun mukaan, ja keskituloiselle eläkettä voi karttua pikkulapsiajalta enemmän kuin sitä karttuisi pelkästä ansiotyöstä. Eläkehyvitysten taso kuitenkin varsin maltillinen, jos sen suhteuttaa lapsen aikuisena maksamiin työeläkemaksuihin.

Usein on niin, että aika pienten lasten kanssa vaikuttaa heikentävästi urakehitykseen tai vähentää tehtyjä työtunteja etenkin naisilla, jolloin tätä vaihtoehtoiskestannusta halutaan hyvittää. Eläkejärjestelmiä on uudistettu siten, että useammin koko työuran aikaiset tulot huomioidaan eläkkeen laskennassa. Tällöin mahdollinen ansiotulon alenema vähentää eläkekertymää, mikä johtaa pienempään eläkkeeseen. Jos tätä ansiotulon alenemaa hyvitetään, voidaan mahdollisesti kompensoida vaikutusta lopulliseen eläkkeeseen. Yksi tulkinta on, että lasten kasvatuksella on merkittävä positiivinen vaikutus eläkejärjestelmän kestävyteen, joten voi olla reilua kompensoida mahdollinen alenema eläkekertymässä. Toinen tulkinta on, että ihmiset halutaan tasa-arvoisiksi eläkkeen ansaintamahdollisuuksiltaan.

Vertailun maissa on mahdollista yhdistää eläkehyvitys ja työnteko. Tämä on monessa mielessä perusteltua: näin pidetään huolta kannusteista sekä työllistymiseen että syntyvyyteen. Huoltaja voi osallistua työmarkkinoille ja saada ansiotuloja kasvatusvastuun ohessa, ja toisaalta hyvitys vahvistaa hänen tulevaa eläkettään. Työmarkkinoilla pysyminen helpottaa kiinnittymistä työmarkkinoille ja työhön paluuta sen jälkeen, kun kasvatusvastuu vähenee.

Lasten kasvatukseen perustuvia eläkehyvityksiä, jotka ovat ehdollisia sille, että henkilö on poissa työstä tai ansaitsee vähän, kuten muitakin sukupuolittuneita elementtejä, voidaan kritisoida siitä syystä, että ne saattavat ylläpitää sukupuolittuneita rooleja työnsuorituksissa pariskuntien sisällä. (Halvorsen & Pedersen 2019.) Tämän voi nähdä potentiaalisena riskinä pienten lasten vanhemmille suunnatuissa eläkehyvityksissä, vaikka niitä muuten kannattaisi.



## Lähteet

- Barr, N. (2013) The Pension System in Sweden. Report to the Expert Group on Public Economics 7. <https://eso.expertgrupp.se/wp-content/uploads/2013/08/Till-webben-ESO-2013-7.pdf>
- Barr, N. (2019) Gender and Family: Conceptual Overview. World Bank Discussion Paper, no 1916. <http://documents.worldbank.org/curated/en/706811556884967325/pdf/Gender-and-Family-Conceptual-Overview.pdf>
- Berg, V. (2018) Suomalaiset haluavat nykyään vähemmän lapsia kuin ennen. Touko 2018. Tietovuoto. [https://www.vaestoliitto.fi/tieto\\_ja\\_tutkimus/vaestontutkimuslaitos/tietovuodot/touko-2018-tietovuoto/](https://www.vaestoliitto.fi/tieto_ja_tutkimus/vaestontutkimuslaitos/tietovuodot/touko-2018-tietovuoto/)
- Boldrin, M. & De Nardi, M. & Jones, L. E. (2015) Fertility and Social Security. Journal of Demographics Economics, Vol. 81(3), 261–299.
- Bridenne, I. (2007) La bonification de la pension de 10 % pour avoir élevé au moins 3 enfants. Document N 11. Conseil d’Orientation des Retraites. <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-767.pdf>
- Cigno, A. (1992) Children and pensions. Journal of Population Economics, Vol. 5, 175–183.
- Cigno, A. & Werding, M. (2007) Children and Pensions. The MIT Press.
- D’Addio, A. C. (2012) Pension Entitlements of Women with Children: The Role of Credits within Pension Systems in OECD and EU Countries. Teoksessa Holzmann, R. & Palmer, E. & Robalino, D. (toim.) Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World, Vol. 2.
- European Commission (2015) Demography Report, Short Analytical Web Note 3/2015. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6917833/KE-BM-15-003-EN-N.pdf/76dac490-9176-47bc-80d9-029e1d967af6> (haettu 6.9.2019).
- Euroopan unionin neuvosto (2010) The Gender Pay Gap in the Member States of the European Union: Quantitative and Qualitative Indicators. Belgian Presidency’s Report 2010, Brussels, 23 November.
- Fenger, R. & Scheubel, B. (2014) Pensions and Fertility. Back to the Roots. The introduction of Bismarck’s pension scheme and the European fertility decline. European Central Bank. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1734.pdf?64bffa5e419dfcaca31db1956a614c3>
- Folbre, N. (1994) Children as Public Good. The American Economic Review, Vol. 84(2), 86–90. <https://www.jstor.org/stable/pdf/2117807.pdf>
- Frommert, D. & Lizon, M. (2017) Teilzeitarbeit neben Kindererziehung – Auswirkungen auf die gesetzliche Rente. DRV-Bund Zeitschrift 2/2017.
- Fultz, E. (2011) Pension crediting for care-givers. Policies in Finland, France, Germany, Sweden, the United Kingdom, Canada and Japan. Institute for Women’s Policy Research. [https://iwpr.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/iwpr-export/publications/D497\\_Fultz.pdf](https://iwpr.org/wp-content/uploads/wpallimport/files/iwpr-export/publications/D497_Fultz.pdf)
- Ginn, J. & MacIntyre, K. (2013), UK Pension Reforms: Is Gender Still an Issue? Social Policy and Society, Vol. 12(1), 91–103. Doi: [10.107/S1474746412000504](https://doi.org/10.107/S1474746412000504)

Halrynjo, S. & Hege Kitteröd, R. & Pedersen, A. W. (2019) A woman's cause? Popular attitudes towards pension credits for child care, *European Journal of Social Security* 21(3), 241–261. Doi: [10.1177/1388262719869065](https://doi.org/10.1177/1388262719869065)

Halvorsen, E. & Pedersen, A. W. (2019) Closing the gender gap in pensions: A microsimulation analysis of the Norwegian NDC pension system. *Journal of European Social Policy*, Vol. 29(1), 130–143.

Hardin, G. (1968) The Tragedy of the Commons. *Science*. Vol. 162 (3859), 1243–1248. <https://science.sciencemag.org/content/sci/162/3859/1243.full.pdf>

Hohnerlein, E. M. (2000) Policy Measures in German Public Pension System to cope with Low Fertility. <http://websv.ipss.go.jp/webj-ad/WebJournal.files/SocialSecurity/2002/02MAR/Hohnerlein.pdf>

Jankowski, J. (2011) Caregiver credits in France, Germany, and Sweden: Lessons for United States. *Social Security Bulletin*, Vol. 71(4). <https://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v71n4/v71n4p61.html>

Kautto, M. (2019) (toim.) Työeläkevarat ja eläkkeiden rahoitus. Eläketurvakeskus. <http://urn.fi/URN:978-951-691-299-1>

Kleven, H. & Landais, C. & Posch, J. & Steinhauer, A. & Zweimüller, J. (2019) Child Penalties Across Countries: Evidence and Explanations, NBER Working Paper No. 25524. [https://www.henrikkleven.com/uploads/3/7/3/1/37310663/klevenetal\\_aea-pp\\_2019.pdf](https://www.henrikkleven.com/uploads/3/7/3/1/37310663/klevenetal_aea-pp_2019.pdf)

Lutz, W. & Skirbekk, V. & Testa, M. R. (2006) The Low-Fertility Trap Hypothesis: Forces that May Lead to Further Postponement and Fewer Births in Europe. *Vienna Yearbook of Population Research*, 167–192. <http://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/8465/1/RP-07-001.pdf>

Math, A. (2014) Une estimation du coût indirect des enfants en termes de pertes de carrière, de salaires et de droits à retraite pour les femmes. *La Revue de l'IRES* 83(4), 115–143. <https://www.cairn.info/revue-de-l-ires-2014-4-page-115.htm?contenu=article#no5>

OECD (2017) Pensions at a Glance 2017.

OECD (2018) Pensions Outlook 2018.

Perustuslakituomioistuin (1992) BVerfGE 87, 1 – Trümmerfrauen. <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv087001.html>

Regeringskansliet (2016) Jämställda pensioner? Ds 2016:19. Elanders Sverige AB.

Sinn, H.-W. (2005) Europe's Demographic Deficit. A Plea for a Child Pension System. *De Economist* 153(1), 1–45.

Sobotka, T. & Beaujouan, É. (2018) Late Motherhood in Low-Fertility Countries: Reproductive Intentions, Trends and Consequence. Teoksessa Stoop, D. (toim.) Preventing Age Related Fertility Loss, 11–29.

Ståhlberg, A.-C. & Kruse, A. & Sundén, A. (2005) Pension design and gender. Doi: [10.1177/138826270500700104](https://doi.org/10.1177/138826270500700104)

Vlachantoni, A. (2008) Care credits in European pension systems. Centre for Research on Ageing, Discussion Paper no. 0801. [https://eprints.soton.ac.uk/166799/1/Microsoft\\_Word\\_-\\_CRA\\_DP\\_0801.pdf](https://eprints.soton.ac.uk/166799/1/Microsoft_Word_-_CRA_DP_0801.pdf)





ELÄKETURVAKESKUKSEN  
RAPORTEJA

## Eläkehyvityksiä pienten lasten vanhemmille – kansainvälisiä esimerkkejä

Katsauksessa vertaillaan pienten lasten vanhemmille myönnettyjä eläkehyvityksiä kuuden eri maan työeläkejärjestelmässä. Julkaisussa käydään läpi perusteluita, miksi pienten lasten vanhemmille annetaan hyvityksiä, kuvaillaan eläkehyvitykset ja luetellaan niiden myöntökriteerit.

### ELÄKETURVAKESKUKSEN RAPORTEJA

Eläketurvakeskus on lakisääteinen työeläketurvan kehittäjä, asiantuntija ja yhteisten palvelujen tuottaja. Raportteja-sarjassa julkaistaan eläketurvan arviointia ja kehittämistä palvelevia katsauksia, selvityksiä ja laskelmia.



**Eläketurvakeskus**  
PENSIONSSKYDDSCENTRALEN