

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain 11 luvun 10 §:n sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sairausvakuutuslakia, työttömyysturvalakia, lapsilisälakia, elatustukilakia ja toimeentulotuesta annettua lakia. Esityksen tarkoituksena on toteuttaa pääministeri Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelman mukaiset parannukset jäljempänä mainittuihin tulonsiirtoihin.

Sairausvakuutuslain mukaisia vähimmäismääräisiä päivärahaetuuksia korotettaisiin. Korotus koskisi vähimmäismääräisenä maksettavaa sairaus- ja vanhempainpäivärahaa sekä erityishoitorahaa. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain mukaiseen viittaussäännökseen perustuen korotus koskisi myös vähimmäismääräistä kuntoutusrahaa.

Myös työttömyysturvalain mukaisen peruspäivärahan määrää korotettaisiin. Korotus koskee myös peruspäivärahan kanssa saman suuruisia työmarkkinatukea, ja lisäksi muutos vaikuttaa ansiopäivärahan sekä vuorotteluvapaalain mukaisen vuorottelukorvauksen määrään.

Lapsiperheiden aseman parantamiseksi esitetään korotettavaksi monilapsisten perheiden lapsilisiä neljännestä lapsesta alkaen. Myös lapsilisän yksinhuoltajakorotusta ja elatustukea korotettaisiin. Toimeentulotuesta annettua lakia muutettaisiin niin, että lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen 10 euron suuruisesta korotuksesta hyötyisivät myös toimeentulotukea saavat perheet.

Esitys liittyy valtion vuoden 2020 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA JA SEN ARVIOINTI.....	4
2.1 Sairausvakuutuslain mukaiset päivärahaetuudet ja kuntoutusraha.....	4
2.2 Työttömyysturva.....	5
2.3 Lapsilisä.....	6
2.4 Elatustuki.....	6
2.5 Toimeentulotuki.....	6
2.6 Nykytilan arviointi.....	7
<i>Aiemmat vähimmäismäärien etuuksien tasokorotukset ja perusturvan riittävyys.....</i>	<i>8</i>
<i>Lapsilisä, lapsilisän yksinhuoltajakorotus ja elatustuki.....</i>	<i>9</i>
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	10
3.1 Yleistä.....	10
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	10
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	11
<i>Päivärahaetuuksien korottaminen.....</i>	<i>11</i>
<i>Lapsilisiä ja elatustukea koskevat muutokset.....</i>	<i>11</i>
<i>Toimeentulotukea koskevat muutokset.....</i>	<i>12</i>
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	12
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	12
<i>Muutosten yhteisvaikutus julkiseen talouteen.....</i>	<i>13</i>
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	14
4.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	14
<i>Vaikutukset kansalaisten asemaan.....</i>	<i>14</i>
<i>Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon.....</i>	<i>16</i>
5 ASIAN VALMISTELU.....	16
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	16
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	17
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	17
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	18
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	18
1.1 Sairausvakuutuslaki.....	18
11 luku Päivärahaetuuksien määrä.....	18
1.2 Työttömyysturvalaki.....	18
6 luku Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto.....	18
14 luku Erinäisiä säännöksiä.....	18
1.3 Lapsilisälaki.....	18
1.4 Elatustukilaki.....	19
1.5 Toimeentulotuesta annettu laki.....	19
2 VOIMAANTULO.....	19
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	19
LAKIEHDOTUKSET.....	21
1. Laki sairausvakuutuslain 11 luvun 10 §:n muuttamisesta.....	21
2. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta.....	22
3. Laki lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta.....	23
4. Laki elatustukilain 9 ja 39 §:n muuttamisesta.....	24

**HE 39/2019 vp**

5. Laki toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta .....	25
LIITE .....	26
RINNAKKAISTEKSTIT .....	26
1. Laki sairausvakuutuslain 11 luvun 10 §:n muuttamisesta.....	26
2. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta .....	27
3. Laki lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta .....	29
4. Laki elatustukilain 9 ja 39 §:n muuttamisesta.....	31
5. Laki toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta .....	32

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

Tämän esityksen tavoitteena on toteuttaa pääministeri Antti Rinteen hallituksen ensimmäisen talousarvioehdotuksen yhteydessä päättämät muutokset sairausvakuutuslain (1224/2004) mukaisiin vähimmäismääriin päivärahaetuuksiin, työttömyysturvalain (1290/2002) mukaiseen peruspäivärahaan ja työmarkkinatukeen, lapsilisiin sekä elatustukeen.

Ohjelmassaan hallitus toteaa köyhyys- ja syrjäytymisriskin koskettavan ihmisiä entistä laajemmin, ja hallituksen puuttuvan tähän määrätietoisesti. Hallitus toteaa tavoitteenaan olevan huolehtia kaikkien suomalaisten elintason kehityksestä ja tasaisemmasta tulonjaosta. Huomioon otetaan entistä paremmin huono-osaisuuden riskitekijät ja huono-osaisuuden ylisukupolvisuus.

Eriarvoisuuden vähentämiseksi ja ensisijaisen etuuden painottamiseksi hallitus päätti korottaa perusturvaa eli sairausvakuutuslain mukaisia vähimmäismääriä päivärahaetuuksia sekä työttömyysturvalain mukaista peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea 20 eurolla kuukaudessa. Lisäksi lapsiläisälaissa (796/1992) säädettyä lapsiläisän yksinhuoltajakorotusta korotetaan 10 eurolla kuukaudessa siten, että yksinhuoltajakorotuksen korottamisesta hyötyvät myös toimeentulotuen varassa olevat perheet. Tämän toteuttamiseksi ehdotetaan muutettavaksi myös toimeentulotuesta annettua lakia (1412/1997). Neljännen ja sitä seuraavien lasten lapsiläisiä korotetaan 10 eurolla kuukaudessa. Elatustukilain (580/2008) mukaisen täysimääräisen elatustuen tasoa nostetaan seitsemällä eurolla kuukaudessa.

Lisäksi hallitus on päättänyt korottaa pienimpiä eläkkeitä sekä opintotukilain (65/1994) mukaista opintorahan huoltajakorotusta ja sitoa opintorahat kansaneläkeindeksiin. Näistä muutoksista annetaan omat hallituksen esityksensä.

### 2 Nykytila ja sen arviointi

#### 2.1 Sairausvakuutuslain mukaiset päivärahaetudet ja kuntoutusraha

Sairausvakuutuslain mukaisten päivärahaetuuksien eli sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan määräytymistä on muutettu 1.1.2020 voimaan tulevalla lailla (535/2019). Päivärahaetudet määräytyvät jatkossa vakuutetun vuositulon perusteella. Vuositulossa huomioidaan vakuutetulle työkyvyttömyyttä tai etuusoikeutta edeltäneiden 12 kalenterikuukauden aikana maksetut palkkatulot, kyseisenä aikana voimassa ollut yrittäjän tai maatalousyrittäjän eläkelain mukainen työtulo, kyseiseen aikaan kohdistuva vakuutuslasku tai kyseiselle ajalle myönnetty etuustulo. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005, jäljempänä kuntoutuslaki) mukainen kuntoutusraha määräytyy kuten sairauspäiväraha eli myös se perustuu vuosituloihin.

Jos päivärahaetus tai kuntoutusraha jäisi vuositulojen perusteella vähimmäismääräistä etuutta pienemmäksi, etuus maksetaan vähimmäismääräisenä. Sairausvakuutuslain mukaisen päivärahan vähimmäismäärästä säädetään lain 11 luvun 7 §:ssä, jossa se on ilmoitettu vuoden 2010 tasossa ja on 25,88 euroa päivässä. Sairausvakuutuslain mukaisia vähimmäispäivärahoja tarkistetaan vuosittain kansaneläkeindeksistä annetun lain (456/2001) mukaisesti. Vuonna 2019 sairausvakuutuslain mukaisen päivärahaetuuden vähimmäismäärä on 27,86 euroa päivässä eli 696,59 euroa kuukaudessa.

Vähimmäismääräistä päivärahaa maksetaan myös silloin, kun äitiys- tai vanhempainrahan saaja on samanaikaisesti ansiotyössä tai omassa työssä taikka opiskelee päätoimisesti ja saa opintotukilain mukaista opintorahaa. Isyysraha maksetaan vähimmäismääräisenä varusmiespalveluksessa vakinaisessa väessä, aseettomana, reserviläisenä tai nostoväkeen kuuluvana puolustusvoimien palveluksessa taikka siviilipalvelusmiehenä olevalle sekä opintotukilain mukaista opintorahaa saavalle. Vanhempainpäiväraha maksetaan vähimmäismäärän suuruisena myös silloin, jos vakuutettu saa saman aikaisesti muuta etuutta, kuten vanhuuseläkettä tai täyttä työkyvyttömyyseläkettä kansaneläkelain (568/2007) tai työeläkelakien nojalla taikka ansionmenetykskorvausta liikennevakuutuslain (460/2016) tai tapaturmalainsäädännön nojalla.

Sairausvakuutuslain mukaiset päivärahaetuudet ja kuntoutuslain mukaiset kuntoutusrahat rahoitetaan sairausvakuutuslain mukaisen työtulovakuutuksen kautta. Työtulovakuutuksen kulut rahoitetaan työnantajien sairausvakuutusmaksulla sekä palkansaajien ja yrittäjien päivärahamaksulla. Valtio rahoittaa sen osuuden vähimmäismääräisenä maksettavan päivärahaetuuden tai kuntoutusrahan kuluista, joka ylittää vuositulon perusteella lasketun päivärahaetuuden tai kuntoutusrahan määrän. Lisäksi valtio rahoittaa viisi prosenttia päivärahaetuus- ja kuntoutusrahakuluista, jotka muutoin rahoitettaisiin työnantajien sairausvakuutusmaksulla ja vakuutettujen päivärahamaksulla.

## 2.2 Työttömyysturva

Vakiintuneesti työmarkkinoilla olleelle ja palkkatyöstä tai yritystoiminnasta toimeentulon saaneelle työttömälle työnhakijalle maksetaan työttömyyspäivärahaa. Työttömyyspäiväraha maksetaan työttömyyskassassa vakuutettuina oleville ansiopäivärahana ja muille peruspäivärahana. Työmarkkinatukea maksetaan työttömälle työnhakijalle, joka ei täytä työttömyyspäivärahan työssäoloehtoita tai joka on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäisajan. Täysi työmarkkinatuki ja ansiopäivärahan perusosa ovat peruspäivärahan suuruisia.

Peruspäivärahan määrästä säädetään työttömyysturvalain 6 luvun 1 §:n 1 momentissa. Peruspäivärahan määrä on laissa vuoden 2012 indeksitasossa. Tässä tasossa peruspäivärahan määrä on 31,36 euroa päivältä. Lain 14 luvun 1 §:n perusteella peruspäivärahan määrä tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään.

Peruspäiväraha rahoitetaan valtion varoista ja työttömyyskassoihin kuulumattomien palkansaajien työttömyysvakuutusmaksun tuotosta. Valtio rahoittaa myös kustakin työttömyysturvan ansiopäivärahasta peruspäivärahaa vastaavan määrän (perusosa). Ansiopäivärahan ansio-osa rahoitetaan työttömyyskassojen jäsenten työttömyysvakuutusmaksuilla sekä työttömyyskassojen rahoitusosuudella. Työmarkkinatuen rahoitukseen osallistuu valtion lisäksi työmarkkinatuen saajan kotikunta työttömyysturvalain 14 luvun 3 a §:n mukaisissa tilanteissa.

Myös vuorotteluvapaalain (1305/2002) mukaisen vuorottelukorvauksen suuruus määritellään työttömyyspäivärahan perusteella. Vuorottelukorvauksen täysi määrä on 70 prosenttia siitä työttömyyspäivärahasta, johon henkilöllä olisi työttömänä ollessaan oikeus työttömyysturvalain mukaan ilman työttömyysturvalain mukaisia lapsikorotuksia. Vuorottelukorvauksesta aiheutuvat kustannukset rahoitetaan noudattaen, mitä työttömyysetuuksien rahoituksesta annetussa laissa (555/1998) ja työttömyysturvalain 14 luvun 3 §:ssä säädetään työttömyyspäivärahasta.

Työttömyysturvalain mukaiset etuudet ovat verotettavaa tuloa, ja etuuden saajan työttömyysaikana saamat tulot vaikuttavat työttömyysetuuden määrään.

### 2.3 Lapsilisä

Lapsilisälain mukaan Suomessa asuvasta lapsesta maksetaan lapsilisää, kunnes hän täyttää 17 vuotta. Lasta kohden maksettavan lapsilisän määrä nousee jokaisesta lapsesta viidenteen lapseen saakka. Tämän jälkeen kustakin seuraavasta lapsesta maksetaan sama määrä, joka viidennestä lapsesta maksetaan.

Lapsilisän määrät vuonna 2019 ovat yhdestä lapsesta 94,88 euroa kuukaudessa, toisesta lapsesta 104,84 euroa kuukaudessa, kolmannesta lapsesta 133,79 euroa kuukaudessa, neljänestä lapsesta 153,24 euroa kuukaudessa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 172,69 euroa kuukaudessa.

Lapsilisän yksinhuoltajakorotusta maksetaan 53,30 euroa kuukaudessa jokaisesta lapsilisään oikeuttavasta lapsesta. Yksinhuoltajakorotus maksetaan, jos lapsilisän saaja ei ole avio- tai avoliitossa tai jos hän on muuttanut aviopuolisostaan erilleen yhteiselämän lopettamiseksi. Lapsen huoltomuoto ei vaikuta yksinhuoltajakorotuksen saamiseen. Korotuksen siis saa, vaikka lasten vanhemmilla olisi yhteishuoltajuus, jos muut ehdot täyttyvät.

Lapsilisä on verotonta tuloa. Omaisuus ja tulot eivät vaikuta lapsilisän määrään. Lapsilisä ei ole indeksisidonnainen etuus.

### 2.4 Elatustuki

Vanhemmilla on lapsen elatuksesta annettuun lakiin (704/1975) perustuva velvollisuus elättää alaikäistä lastaan. Jos vanhempi ei asu yhdessä lapsen kanssa, lapsella on oikeus saada häneltä elatusapua. Elatusavusta ja sen suuruudesta vanhemmat voivat sopia keskenään vapaamuotoisesti tai kunnan sosiaalihuollon vahvistamalla sopimuksella. Jos vanhemmat eivät pääse sopuun elatusavusta, tuomioistuin vahvistaa elatusavun määrän.

Elatustukilain mukaista elatustukea voi saada, jos elatusvelvollinen vanhempi ei ole maksanut vahvistettua elatusapua taikka elatusapu on vahvistettu täysimääräistä elatustukea pienemmäksi tai ei lainkaan maksettavaksi elatusvelvollisen vanhemman taloudellisen tilanteen vuoksi. Tukeen on oikeus myös, jos lapsi on adoptoitu ilman kumppania tai avioliiton ulkopuolella syntyneen lapsen isyyttä ei ole vahvistettu. Jos elatustuki on myönnetty elatusavun maksun laiminlyönnin vuoksi, Kansaneläkelaitos perii elatusvelvolliselta kaikki maksamatta jääneet elatusavut viivästyskorkoineen sekä jatkossa kuukausittain erääntyvät elatusavut.

Täysimääräinen elatustuki on 158,74 euroa kuukaudessa vuonna 2019. Elatustuen suuruus on sidottu elinkustannusindeksiin. Elatustuki maksetaan joko täysimääräisenä tai vähennettynä. Elatustuki maksetaan vähennettynä, jos elatusapu on vahvistettu täyttä elatustukea pienemmäksi elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen takia. Elatussopimuksessa tai -tuomiossa tulee tällöin olla maininta elatusvelvollisen puutteellisesta elatuskyvystä. Tällöin elatustukena maksetaan täysimääräisen elatustuen ja elatusavun erotus.

### 2.5 Toimeentulotuki

Toimeentulotuesta annetun lain mukaan toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Toimeentulotuki on tarkoitettu lyhytaikaiseksi etuudeksi, ja sen tarkoitus on auttaa tilapäisten vaikeuksien yli, ehkäistä sellaisten syntymistä ja edistää itsenäistä selviytymistä.

Suomessa asuva tai oleskeleva henkilö tai perhe voi saada toimeentulotukea, jos tulot ja varat eivät riitä välttämättömiin menoihin, kuten ruokaan ja asumiseen. Lähtökohtaisesti tuloiksi lasketaan kaikki käytettävissä olevat tulot ja varat. Jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Toimeentulotuki muodostuu kolmesta osasta: perustoimeentulotuesta, täydentävästä toimeentulotuesta ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Perustoimeentulotuen maksatuksesta vastaa Kansaneläkelaitos. Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea myöntävät kunnat. Perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (perusosa) sekä muut perusmenot. Vuosittain kansaneläkeindeksillä tarkistettava perusosa on yksin asuvalla henkilöllä 1.1.2019 lähtien enintään 497,29 euroa kuukaudessa ja yksinhuoltajalle korotettuna maksettavana enintään 547,02 euroa kuukaudessa.

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuollomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Perusosan lisäksi perustoimeentulotukea annetaan tarpeellisen suuruisiin muihin perusmenoihin kuten esimerkiksi asumismenoihin, muihin kuin perusosaan sisältyviin terveydenhuollon menoihin sekä lasten päivähoitomenoihin.

## 2.6 Nykytilan arviointi

Tutkimusten mukaan köyhyys on yleisintä yhden aikuisen kotitalouksissa. Erityisen suuressa pienituloisuusriskissä ovat toisaalta nuoret (alle 35-vuotiaat) ja toisaalta ikääntyneet (yli 64-vuotiaat) yhden aikuisen kotitaloudet. Alle 35-vuotiaiden yksin asuvien pienituloisuusaste oli Tilastokeskuksen mukaan noin 42 prosenttia vuonna 2017. Yli 64-vuotiaiden pienituloisuusaste oli noin 29 prosenttia. Yhden aikuisen kotitalouksien pienituloisuusriski näkyy Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämistä toimeentulotuen saajatilastoista. Vuonna 2018 kaikista Suomen kotitalouksista noin 10 prosenttia (hieman yli 300 000 kotitaloutta) oli toimeentulotuen piirissä. Yksinasuvien miesten kotitalouksista noin 16 prosenttia (130 000 kotitaloutta) sai toimeentulotukea. Noin 11 prosenttia (90 000 kotitaloutta) yksinasuvien naisten kotitalouksista sai toimeentulotukea. Kaiken kaikkiaan noin kolme neljäsosaa kaikista toimeentulotuen asiakkaista vuonna 2018 oli joko yksinasuvia miehiä tai naisia.

Yksinhuoltajaperheissä pienituloisuus on selvästi yleisempää kuin väestöllä keskimäärin. Joka neljäs yksinhuoltajakotitalous oli Tilastokeskuksen mukaan pienituloinen vuonna 2017. Toimeentulotukitilastojen mukaan noin 32 prosenttia (34 000 kotitaloutta) kaikista yksinhuoltajanaisten kotitalouksista ja noin 18 prosenttia (3 400 kotitaloutta) yksinhuoltajamiesten kotitalouksista sai toimeentulotukea vuonna 2018. Toimeentulotukea saavia alle 18-vuotiaita oli vuonna 2018 yhteensä noin 121 000 henkilöä. Kansaneläkelaitokselta saadun tiedon mukaan perustoimeentulotukea saavissa yksinhuoltajaperheissä asuu noin 51 000 lasta. 85 prosenttia yksinhuoltajaperheistä on joko yhden tai kahden lapsen perheitä, joille oikeus toimeentulotueen muodostuu keskimäärin noin kuuden kuukauden ajan vuodessa.

Toimeentulotukea saavien kotitalouksien yleisimmät toimeentulon lähteet olivat asumistuki (79 prosentilla marraskuussa 2018 toimeentulotukea saaneista kotitalouksista), peruspäiväraha ja työmarkkinatuki (44 prosentilla) ja lapsilisä (19 prosentilla).

Köyhyys on lähtenyt kasvuun myös kahden huoltajan perheissä, joissa on alle kouluikäisiä lapsia. Perheen toimeentulo-ongelmat heijastuvat hyvinvointiin monella tavalla. Tutkimusten mukaan niissä perheissä, joissa on toimeentulo-ongelmia, vanhemmat ovat muun muassa psyykkisesti kuormittuneempia, huolestuneempia jaksamisestaan ja taidoistaan vanhempina. Vanhemmilla on myös useammin huolta lapsistaan. Lasten ja nuorten kokemukset köyhyydestä tarkoittavat harrastuksista ja tapahtumista poisjäämistä, kiusaamiskokemuksia ja huolta tulevaisuudesta. Toimeentulo-ongelmia ja köyhyyttä esiintyy lapsiperheissä siitä huolimatta, että vanhemmat käyvät töissä.

*Aiemmat vähimmäismääristen etuuksien tasokorotukset ja perusturvan riittävyys*

Sairaus- ja vanhempainpäivärahan, erityishoitorahan ja kuntoutusrahan vähimmäismäärää on viimeksi korotettu vuoden 2019 alusta voimaan tulleella tasokorotuksella työmarkkinatuen tasolle. Tällöin vähimmäismäärää korotettiin vuoden 2018 indeksissä olevasta 24,64 eurosta 27,86 euroon, jolloin etuuden kuukausimääräksi tuli 696,50 euroa. Korotuksen tavoitteena oli nostaa päivärahaetuudet ja kuntoutusraha työmarkkinatuen tasolle ensisijaisen etuusjärjestelmän painottamiseksi toimeentulotuen sijasta. Edellisen kerran vähimmäismäärää korotettiin vuoden 2018 alusta 616 euroon kuukaudessa.

Vuonna 2018 vähimmäismääristä tai sitä pienempää sairauspäivärahaa sai noin 8 prosenttia sairauspäivärahan saajista. Vanhempainpäivärahan saajista vähimmäismääristä päivärahaa muusta syystä kuin työssäolon takia sai noin 12 prosenttia äideistä ja 3 prosenttia isistä. Vähimmäismääristä sairauspäivärahaa maksettiin vuonna 2018 noin 23 000 henkilölle keskimäärin 64 päivää, vähimmäismääristä vanhempainpäivärahaa noin 16 000 henkilölle keskimäärin 97 päivää ja vähimmäismääristä kuntoutusrahaa 1 400 henkilölle keskimäärin 28 päivää.

Peruspäivärahan ja samalla työmarkkinatuen määrään on viimeksi tehty tasokorotus vuoden 2012 alussa, kun sitä korotettiin 100 eurolla kuukaudessa. Peruspäiväraha korotettiin vuoden 2001 indeksissä olleesta 22,22 eurosta 26,08 euroon, jolloin etuuden keskimääräiseksi kuukausimääräksi tuli nykyinen noin 697 euroa (2019 tasossa). Korotuksen tavoitteena oli varmistaa, että työttömän perusturva mahdollistaa riittävän toimeentulon ja elintason sen piirissä oleville työttömille työnhakijoille.

Vuonna 2018 peruspäivärahaa sai noin 66 000 henkilöä (10,5 prosenttia työttömyysetuuksien saajista), työmarkkinatukea noin 297 000 henkilöä (47,5 prosenttia) ja ansiopäivärahaa noin 262 000 henkilöä (42 prosenttia).

Vähimmäismääräisellä sairauspäivärahalla elävien toimeentulotuen saaminen ei ole vähentynyt vuosien 2017 ja 2018 välillä etuuden tason korotuksesta huolimatta. Kelan mukaan yli kolmannes huhtikuussa 2018 vähimmäismääristä sairauspäivärahaa saaneista sai saman kuukauden aikana myös toimeentulotukea. Osuus kasvoi edellisestä vuodesta kolmella prosenttiyksiköllä. Kasvua oli erityisesti alle 40-vuotiaiden ikäryhmissä sekä mielenterveyden häiriöiden perusteella päivärahaa saaneiden joukossa. Tässä ryhmässä toimeentulotukea saaneiden osuus nousi yli 40 prosenttiin. Vähimmäismääräisen päivärahan korotus ei siten aiemmin näytä vähentäneen toimeentulotuen saajien määrää. Vuodelle 2018 toteutettu sairauspäivärahan korotus oli melko pieni, eikä perusturvaetuuden suuruus suhteessa toimeentulotuen perusosaan yksinään määritä toimeentulotuen tarvetta. Vuoden 2019 alusta voimaan tulleen korotuksen vaikutusta ei olla vielä erikseen arvioitu.

Perusturvan osalta kokonaisuutena sairausvakuutuslain, kuntoutuslain tai työttömyysturvalain mukaista vähimmäismääristä etuutta maksettiin vuoden 2017 marraskuussa noin 147 000 hen-



kilölle, joiden kotitalous sai lisäksi toimeentulotukea ja/tai asumistukea. Pelkästään perustoimeentulotukea sai noin 5 100 näistä kotitalouksista, pelkästään asumistukea noin 66 300 kotitaloutta ja sekä toimeentulotukea että asumistukea noin 75 200 kotitaloutta. Perusturvan riittävyttä arvioivan raportin mukaan vuosina 2015–2019 tapahtuneet perusturvan muutokset ovat joko heikentäneet sen tasoa tai pitäneet sen samana elämäntilanteesta riippuen. Keskeisimmät lakimuutokset perusturvaan olivat indeksijäädytykset ja -leikkaukset. Vuosina 2015–2019 tehdyt lakimuutokset ovat pienentäneet erityisesti työttömän perusturvan tasoa. Hallituskauden alussa yksinasuvan työttömän perusturva kattoi 74 prosenttia kohtuullisesta minimikulutuksesta, kun vuonna 2019 se kattoi 62 prosenttia ja aktiivimallin alennusten kanssa 58 prosenttia (kuntaryhmässä 3, esimerkiksi Tampere).

Euroopan sosiaalista peruskirjaa valvova sosiaalisten oikeuksien komitea on ratkaisuisaan käsitellyt Suomen sosiaaliturvaa. Viimeksi vuonna 2017 komitea totesi, että Suomen perusturvan taso on liian matala eikä täytä Euroopan sosiaalisen peruskirjan määräyksiä. Suomen perustuslakivaliokunta on ratkaisuisaan todennut, että peruskirjan voimaan saattaneet valtiot ovat sitoutuneet suojaamaan sopimuksessa määriteltyjä sosiaalisia ja taloudellisia oikeuksia. Valiokunta toteaa suhtautuvansa vakavasti valvontakäytännössä esitettyihin huomioihin ja katsoo, että valtioneuvoston olisi syytä ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin niiden johdosta (PeVL 47/2017 ja PeVL 40/2018). Pohjoismainen käsitys sosiaaliturvasta rahallisen tuen ja palveluiden yhdistelmänä vaikuttaa suomalaisen järjestelmän taustalla. Suomessa sosiaalietuudet, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja erilaiset terveydenhuollon maksukatot muodostavat kokonaisuuden. Koska Suomessa toimeentulon turva voi koostua yksittäisen etuuden sijasta esimerkiksi työmarkkinatuesta, asumistuesta ja toimeentulotuesta, joiden lisäksi esimerkiksi mahdollisia terveydenhuoltokustannuksia rajataan kohtuulliselle tasolle muun muassa julkisilla terveyspalveluille ja lääkekustannuksille säädetyillä maksukatoilla, yksittäisen etuuden taso ei Suomen näkemyksen mukaan ole hyvä mittari tuen riittävydelle. Sosiaaliturvan riittävyden arvioinnissa, merkitystä on kansallisen näkemyksen mukaan myös sillä, mitä sosiaaliturvalla pystyy asianomaisessa maassa hankkimaan. Tästä näkemyksestä huolimatta perusturvaetuuksien korottamista, perustoimeentulotuen tarpeen mahdollisen vähentymisen kautta, voitaneen pitää oikeasuuntaisena sosiaalisten oikeuksien komitean ratkaisuidenkin valossa.

#### *Lapsilisä, lapsilisän yksinhuoltajakorotus ja elatustuki*

Vuoden 2018 lopussa lapsilisää maksettiin noin 996 000 lapsesta. Näistä noin 46 000 oli neljänsiä tai sitä seuraavia lapsia. Yhteensä lapsia neljän tai useamman lapsen perheissä oli noin 127 000 eli 12,8 prosenttia kaikista lapsista. Lapsilisän saajia eli vanhempia, joille maksettiin lapsilisää neljästä tai useammasta lapsesta, oli noin 30 000. Lapsilisää näille perheille maksettiin yhteensä noin 221 miljoonaa euroa. Yhden vanhemman perheissä asui vuoden 2018 lopussa noin 169 000 lasta ja lapsilisän yksinhuoltajakorotusta maksettiin noin 105 000 vanhemmalle. Yhteensä lapsilisää maksettiin vuonna 2018 noin 1 369 miljoonaa euroa. Summasta noin 107 miljoonaa euroa oli yksinhuoltajalle maksettuja korotuksia.

Vuoden 2018 lopussa elatustukea saavia lapsia oli noin 106 000 ja tukea maksettiin 72 000 vanhemmalle.

Tutkimusten mukaan yksinhuoltajaperheet, monilapsiset perheet sekä pienten, alle kolmivuotiaiden lasten perheet kohtaavat toimeentulovaikeuksia muita useammin. Lapsiköyhyys vaikuttaa haitallisesti lapseen sekä välillisesti vanhempien jaksamisen kautta että suoraan esimerkiksi harastusmahdollisuuksien puuttumisena tai kaveripiirissä koettuna syrjintänä. Perheen köyhyys

tuo lapselle suuremman riskin syrjäytyä myöhemmin koulutuksesta ja työmarkkinoilta sekä kokea toimeentulo-ongelmia tai mielenterveyden häiriöitä. Pikkulapsivaiheessa koettu köyhyys tuo lapselle suurimman riskin syrjäytyä aikuisiässä<sup>1</sup>.

Lapsiperheiden tulonsiirtojen reaaliarvo on heikentynyt 1990-luvulta lähtien. Lapsille ja perheille suunnattujen menojen osuus sosiaalimenoista alentui kahdella prosenttiyksiköllä 1995—2006 noin 11 prosenttiin, ja laski edelleen vuoteen 2016, jolloin se oli 9,6 prosenttia. Lapsiperheiden toimeentuloon on vaikuttettu myös useiden verojen ja maksujen korotuksilla.<sup>2</sup>

### **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

#### **3.1 Yleistä**

Perusturvan matala taso ja järjestelmän monimutkaisuus ovat kasvattaneet toimeentulotuen roolia etuusjärjestelmässä. Samaan aikaan pienituloisuus ja toimeentulotuen saanti ovat huomattavasti yleisempää yksinhuoltajaperheissä kuin muissa perheissä, ja tutkimuksissa on todettu, että monilapsisissa perheissä toimeentulovaikeuksia koetaan muita perheitä useammin. Alkujaan viimesijaiseksi ja lyhytkestoiseksi tarkoitettu toimeentulotuki on muodostunut pitkäkestoiseksi ensisijaisen tuen täydentäjäksi.

Perusturvan eli vähimmäismääräisten etuuksien korottamista koskevalla esityksellä pyritään vähentämään eriarvoisuutta ja painottamaan ensisijaisen etuusjärjestelmän merkitystä etuudensaajien toimeentulon turvana, minkä lisäksi erityisesti lapsilisää ja lapsilisän yksinhuoltajakorotusta koskevalla ehdotuksella tavoitellaan yksinhuoltajaperheiden ja monilapsisten perheiden toimeentulon parantamista. Kaikilla edellä mainituilla keinoilla pyritään myös vähentämään toimeentulotuesta riippuvaisten kotitalouksien määrää. Lapsilisän yksinhuoltajakorotusta koskevalta osin hallitusohjelmassa on kuitenkin lisäksi linjattu, että korotus tulee toteuttaa niin, että siitä hyötyvät myös toimeentulotuen varassa olevat perheet.

#### **3.2 Toteuttamisvaihtoehdot**

Perusturvan matalaa tasoa korjaavat toimet olisi ollut mahdollista kohdentaa vain joihinkin tässä esityksessä tarkoitetuista etuuksista. Tällainen ratkaisu olisi kuitenkin ollut vastakkainen sen tavoitteen kanssa, että vähimmäismääräiset etuudet vastaisivat tasoltaan toisiaan niin, että siirtyminen etuudelta toiselle ei tuottaisi merkittäviä muutoksia etuudensaajien toimeentuloon. Tällainen ratkaisu ei myöskään vähentäisi riippuvaisuutta toimeentulotuesta niiden etuudensaajien kohdalla, jotka saavat etuutta, johon korotus ei olisi kohdentunut.

Toimeentuloa korjaavia toimia olisi voitu kohdentaa kaikkein pienituloisimpiin kotitalouksiin myös korottamalla perustoimeentulon perusosaa sen sijaan että korotettaisiin vähimmäismääräisiä etuuksia. Tällainen toimi ei kuitenkaan vähentäisi vähimmäismääräisiä etuuksia saavien riippuvuutta toimeentulotuesta, vaan vahvistaessaan ensisijaista etuutta saavien riippuvaisuutta toimeentulotuesta se olisi ollut vastakkainen toimeentulotuen yleisen tarkoituksen, eli väliaikaisen tarpeen turvaamisen, kanssa.

Valmistelussa oli esillä eri vaihtoeitoja, joiden avulla lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen korottamisen johdosta voitaisiin parantaa myös toimeentulotuen varassa olevien perheiden asemaa.

---

<sup>1</sup> Tutkijoiden havaintoja ja suosituksia lasten ja nuorten monipuolisen kehityksen, terveyden ja vaikuttamisen mahdollisuuksien edistämiseksi. Edellytykset kasvuun, oppimiseen ja osallisuuteen kaikille. Valtioneuvoston julkaisu 2019:7, s. 62.

<sup>2</sup> Valtioneuvoston julkaisu 2019:7, s. 63.

Esillä oli yksinhuoltajakorotuksen etuoikeuttaminen toimeentulotuessa, yksinhuoltajan perusosan nosto sekä lasten perusosien nosto. Tietyn tulomuodon määrittely toimeentulotukilain 11 §:ssä etuoikeutetuksi tuloksi, eli tuloksi jota ei oteta toimeentulotukea laskettaessa tulona huomioon, olisi merkinnyt sitä, että etuoikeutetun summan voisi saada toimeentulotuen lisäksi käyttöönsä. Muutoksiin toimeentulotukilain 11 §:ssä on suhtauduttu pidättyvästi, koska etuoikeutetun tulon käsitteen laajentaminen heikentää lain alkuperäistä viimesijaisuuden tavoitetta. Vaihtoehtoa ei pidetty hyvänä myöskään sen vuoksi, että poikkeama tämän yksittäisen tulomuodon kohdalla ei olisi edistänyt sosiaaliturvan yksinkertaistamisen tavoitetta. Muutoksesta eivät olisi hyötäneet 17-vuotta täyttäneiden lasten perheet, koska heistä ei enää makseta lapsilisää, joten vaihtoehtoa olisi ollut myös yhdenvertaisuuden kannalta ollut hankala perustella.

Esillä oli myös lasten perusosien nostaminen kahdella prosenttiyksiköllä vastaamaan suunnitteen 10 euron korotusta huomioitavissa tuloissa lasta kohti. Tällöin perheelle hyväksyttävien menojen kokonaissumma olisi kasvanut korotusta vastaavalla osalla. Hyviä puolia tässä vaihtoehdossa olisi ollut se, että lasten perusosien korotus vaikuttaisi lapsiperheköyhyyteen kaikkien toimeentulotukea saavien lasten osalta, eikä ainoastaan yksinhuoltajaperheissä. Muutoksen kustannukset julkiselle taloudelle olisivat kuitenkin olleet yksinhuoltajan perusosan korotusta hie- man suuremmat.

### 3.3 Keskeiset ehdotukset

#### *Päivärahaetuuksien korottaminen*

Sairausvakuutuslain mukaiset vähimmäismääräiset päivärahaetudet eli sairauspäiväraha, vanhempainpäiväraha ja erityishoitoraha ehdotetaan korotettavaksi 20 eurolla kuukaudessa. Kuntoutuslaissa olevan viittaussäännöksen mukaan korotus kohdistuu myös kuntoutusraahan. Korotus ehdotetaan toteutettavaksi siten, että vähimmäismääräisen päivärahaetuuden määrä sairausvakuutuslain 11 luvun 10 §:ssä korotetaan 26,62 euroon. Tämä vastaa vuoden 2019 tasossa 28,66 euroa päivässä eli 716,50 euroa kuukaudessa, kun kuukauteen katsotaan kuuluvan 25 arkipäivää.

Työttömyysturvalain mukaista peruspäivärahaa ehdotetaan korotettavaksi 20 eurolla kuukaudessa. Peruspäivärahan täysi määrä nousisi 32,40 eurosta päivässä 33,33 euroon päivässä eli 716,60 euroon kuukaudessa, kun kuukauteen katsotaan kuuluvan 21,5 arkipäivää. Peruspäivärahan määrä olisi laissa vuoden 2019 indeksitasossa. Täysi työmarkkinatuki on peruspäivärahan suuruinen. Peruspäivärahan korotus merkitsisi vastaavaa korotusta ansiopäivärahan perusosaan. Peruspäivärahan määrällä on myös vaikutus vuorottelukorvauksen tasoon, jonka suuruus määräytyy työttömyyspäivärahan perusteella.

Lisäksi esityksessä muutetaan työttömyysturvalain 6 luvun 1 §:n 2 momentin mukaisen korotusosan ja 6 §:n mukaisten lapsikorotusten määrät vastaamaan sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

#### *Lapsilisiä ja elatustukea koskevat muutokset*

Lapsilisälain mukaisia perheen neljännessä ja sitä seuraavista lapsista maksettavia lapsilisiä ehdotetaan korotettaviksi 10 eurolla kalenterikuukaudessa. Lapsilisän määrä perheen neljännessä lapsesta nousisi näin ollen 163,24 euroon kuukaudessa. Viidennessä ja sitä seuraavista lapsista maksettava lapsilisiä nousisi 182,69 euroon kuukaudessa. Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen tasoa ehdotetaan korotettavaksi 10 eurolla kuukaudessa, jolloin yksinhuoltajakorotuksen määrä nousisi 63,30 euroon kalenterikuukaudessa.

Täysimääräisen elatustuen määrää ehdotetaan korotettavaksi seitsemällä eurolla kuukaudessa. Elatustuen täysi määrä nousisi korotuksen myötä 158,74 eurosta 165,74 euroon kalenterikuukaudessa vuoden 2019 tasossa.

#### *Toimeentulotukea koskevat muutokset*

Lapsilisät kuuluvat muiden tulojen tavoin toimeentulotuessa huomioitaviin tuloihin. Uudistuksessa toimeentulotukea saavien yksinhuoltajaperheiden tilannetta parannettaisiin nostamalla yksinhuoltajan perusosaa. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan yksinhuoltajalle maksetaan yksinasuvan perusosa kymmenellä prosentilla korotettuna. Ehdotuksen mukaan yksinhuoltajan perusosaa maksettaisiin 14 prosentilla korotettuna, jolloin se tuottaisi noin 20 euroa vastaavan korotuksen yksinhuoltajan perusosaan. Yksinhuoltajaperheelle hyväksyttävien menojen kokonaissumma kasvaisi korotusta vastaavalla osalla ja he hyötyisivät uudistuksesta tätä kautta.

## **4 Esityksen vaikutukset**

### **4.1 Taloudelliset vaikutukset**

Vähimmäismääräisten sairausvakuutuslaissa tarkoitettujen päivärahaetuksien ja kuntoutusrahan korottaminen 20 eurolla kuukaudessa nostaa päivärahan vuoden 2019 tasossa 28,66 euroon eli 716,50 euroon kuukaudessa. Valtion rahoittamat vähimmäismääräiset päivärahamenot nousevat 4,4 miljoonaa euroa. Lisäksi toimeentulotukimenojen arvioidaan pienenevän noin 0,4 miljoonaa euroa ja yleisen asumistuen menojen vähenevän noin 0,4 miljoonaa euroa. Vähimmäismääräisten päivärahaetuksien ja kuntoutusrahan korottaminen lisää siten valtion menoja yhteensä noin 3,6 miljoonaa euroa.

Työttömyysturvan peruspäivärahan ja työmarkkinatuen korottaminen 20 eurolla kuukaudessa nostaa päivärahan vuoden 2019 tasossa 33,33 euroon päivässä eli 716,60 euroon kuukaudessa. Työttömyysturvan korotuksen vaikutukset julkiseen talouteen ovat perusturvan etuusmenojen osalta arviolta 48 miljoonaa euroa ja ansioturvan osalta 15 miljoonaa euroa. Ansioturvan osalta menonkasvu kohdistuu valtionosuuksilla rahoitettaviin ansiopäivärahan ja vuorottelukorvauksen perusosiin. Työllisyysrahaston ja kassojen osuus pienenee normaaleissa ansiopäivärahoissa ja kasvaa lomautetuilla sekä lisäpäiväläisillä. Korotuksen vaikutus työttömyysvakuutusmaksun suuruuteen on vähäinen. Korotuksen arvioidaan vähentävän toimeentulotukimenoja noin 6 miljoonaa euroa. Yleisen asumistuen menoja korotus vähentää arviolta noin 8 miljoonaa euroa. Vaikutuksia veroihin ja mahdollisia käyttäytymisvaikutuksia ei ole otettu arvioissa huomioon.

Perheen neljänestä ja sitä seuraavista lapsista maksettavien lapsilisien 10 euron korotuksen kustannusvaikutus julkiselle taloudelle on noin 6 miljoonaa euroa. Hallitusohjelman kirjauksen mukaan lapsilisän yksinhuoltajakorotusta korotetaan 10 eurolla siten, että siitä hyötyvät myös toimeentulotuen varassa olevat perheet. Uudistus toteutetaan tähän tarkoitukseen varattujen määrärahojen puitteissa mikä vaikuttaa korotuksen suuruuteen. Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen 10 euron korotus lisää lapsilisän menoja noin 20,5 miljoonaa euroa.

Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen huomioiminen tulona toimeentulotuessa vähentää toimeentulotuen kustannuksia noin 3,1 miljoonaa. Toimeentulotuen yksinhuoltajan perusosan korotus 14 prosenttiin lisää toimeentulotukimenoja 4,6 miljoonaa euroa. Muutosten yhteisvaikutuksena yksinhuoltajakotitalouksien määrän ja tukikuukausien keskiarvon perusteella laskettuna syntyy siten 1,5 miljoonan euron lisäkustannus toimeentulotukimenoihin.

Elatustuen korotus seitsemällä eurolla kuukaudessa lisää valtion menoja 9 miljoonaa euroa vuodessa.

## HE 39/2019 vp

Elatustuen korotus koskee myös Ahvenanmaan maakunnan maksamaa elatustukea. Kustannusten lisäys on noin 30 000 euroa vuodessa.

### *Muutosten yhteisvaikutus julkiseen talouteen*

Yhteensä muutokset kasvattavat valtion menoja arviolta 76 miljoonalla eurolla vuoden 2020 tasossa. Julkiset menot kasvavat noin 89 miljoonaa euroa, josta arviolta 9,6 miljoonaa kohdistuu kunnille ja 3,6 miljoonaa Työllisyysrahastolle. Lisäys kuntien menoihin perustuu niiden rahoitusosuuteen työmarkkinatuesta. Taulukossa 1 on eritelty päivärahamenojen muutosten vaikutukset valtiolle, kunnille ja Työllisyysrahastolle. Työttömyysetuuksien kustannusarviot perustuvat valtiovarainministeriön kevään 2019 ennusteisiin. Arvioiden suuruus on työttömyysetuuksien osalta vahvasti riippuvainen työttömyysasteesta. Tässä arviossa käytetty työttömyysaste vuodelle 2020 on 6,1 %. Mikäli työttömyysaste on tätä suurempi, myös vaikutus etuusmenoihin on suurempi.

**Taulukko 1.** Päivärahojen korotuksen vaikutukset etuusmenoihin, miljoonaa euroa

<b>Etuusmenojen muutokset</b>				
	<b>Vaikutus julkiseen talouteen</b>	<b>Vaikutus valtiolle</b>	<b>Vaikutus kunnille</b>	<b>Vaikutus Työllisyysrahastolle</b>
Työttömyysturva				
Työmarkkinatuki	42,8	33,2	9,6	
Peruspäiväraha	5,3			5,3
Ansioturva	15,1	16,8		-1,7
Sairaus- ja vanhempainpäivärahat	4,4	4,4		
Toimeentulotuki	-6,4	-6,4		
Yleinen asumistuki	-8,4	-8,4		
<b>Yhteensä</b>	<b>52,8</b>	<b>39,6</b>	<b>9,6</b>	<b>3,6</b>

Taulukossa 2 näkyvät edellisessä taulukossa käsiteltyjen päiväraha- ja elatustuen korotusten lisäksi arviot lapsiperhe-etuuksien korotusten kustannusvaikutuksista sekä esityksen kokonaisvaikutus.

**Taulukko 2.** Kaikkien etuuskorotusten kustannusvaikutukset, miljoonaa euroa

<b>Etuus</b>	<b>Kustannusvaikutus valtiolle</b>	<b>Kustannusvaikutus julkiselle taloudelle</b>
Perusturva 20€ korotus	39,6	52,8
Lapsilisän yksinhuoltajakorotus	20,5	20,5
Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen vaikutus toimeentulotukeen	-3,1	-3,1
Yksinhuoltajan toimeentulotuen perusosan korotus	4,6	4,6
4. ja 5. lapsen lapsilisät	6	6
Elatustuki	9	9
Elatustuen korotuksen vaikutus toimeentulotukimеноihin	-0,7	-0,7
<b>Yhteensä</b>	<b>75,9</b>	<b>89,1</b>

Kaikkien muutosten yhteisvaikutus toimeentulotukimenoihin on arviolta noin 5,6 miljoonan euron säästö, sillä päivärahakorotukset vähentävät menoa arviolta 6,4 miljoonaa euroa, elatustuen korotus 0,7 miljoonaa euroa, ja yksinhuoltajakorotukset lisäävät aiemmin mainitun mukaisesti menoa noin 1,5 miljoonaa. Toimeentulotuen kustannusarvioihin liittyy merkittävää epävarmuutta ja niitä on siten pidettävä suuntaa-antavina. Taulukot kuvaavat vuotta 2020 eivätkä siten sisällä kuntien osuutta toimeentulotuen rahoituksesta.<sup>3</sup>

#### 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetut muutokset vähimmäismääräisten päivärahojen määrään, lapsilisien ja elatustuen tasoon sekä toimeentulotuen määräytymiseen eivät vaikuttaisi merkittävästi Kansaneläkelaitoksen näiden etuuksien ja korvausten toimeenpanoon liittyvään työmäärään tai työttömyyskassojen ansiopäivärahan toimeenpanoon liittyvään työmäärään. Näiden ehdotusten toteuttaminen ei myöskään edellytä suuria tietojärjestelmämuutoksia.

#### 4.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

##### *Vaikutukset kansalaisten asemaan*

Työttömyysturvalaissa tarkoitetun peruspäivärahan ja työmarkkinatuen sekä sairausvakuutuslain mukaisten vähimmäismääräisten päivärahaetuuksien korottaminen vahvistaa sosiaaliturvan tavoitetta eriarvoisuuden vähentämisestä. Ehdotetulla muutoksella siirretään painopistettä viimesijaisesta toimeentulotuesta ensisijaisiin etuuksiin. Korotus vähentää korotettavaksi ehdotettuja etuuksia saavien kotitalouksien toimeentulotuen tarvetta. Perusturvan korottamista koskeva ehdotus kokonaisuudessaan on sukupuolineutraali, eli sen vaikutus ei perustu sukupuoleen. Uudistuksella pyritään siihen, että etuuden tarvitsija saisi toimeentuloturvansa siitä ensisijaisesta etuudesta, joka on tarkoitettu hänen elämäntilanteeseensa.

Koska työttömyysturvalaissa tarkoitetun peruspäivärahan määrä muodostaa ansiopäivärahan perusosan, sen korottaminen vaikuttaa paitsi peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea saavien etuuden tasoon myös ansiopäivärahaa saavien etuuteen. Työmarkkinatuen korotuksella saattaa olla vaikutusta siihen, että heikommassa sosioekonomisessa asemassa olevat nuoret eivät hakeutuisi koulutukseen tai suorittaisi opintojaan loppuun, sillä ero opintotukilaissa tarkoitettuun opintorahaan kasvaa nykyisestä. Työttömyysturvan tasokorotuksella olisi pieni eriarvoisuutta ja tuloeroja vähentävä vaikutus, kun arvioidaan nimenomaan peruspäivärahaan ja työmarkkinatueen kohdistuvaa korotusta.

Työttömyysturvan peruspäivärahan ja sen myötä ansiopäivärahan ja työmarkkinatuen korotuksella voi olla myös negatiivisia työllisyysvaikutuksia. Hallituksen asettama Työllisyyden edistämisen ministerityöryhmä ohjaa hallitusohjelman toteuttamista työllisyyden edistämisen, työmarkkinoihin liittyvien asioiden ja työlainsäädännön kehittämisen osalta. Tämän esityksen painopiste on hallitusohjelma tavoitteessa vähentää köyhyyttä ja eriarvoisuutta painottamalla ensisijaisen etuusjärjestelmän merkitystä etuudensaajien toimeentulossa.

---

<sup>3</sup> Perustoimeentulotuen etuusmenot rahoitetaan puoliksi valtion rahoitusosuuksin ja puoliksi kuntien rahoitusosuuksin. Perustoimeentulotuen etuusmenot rahoitetaan kunakin talousarviovuonna täysimääräisesti valtion budjetista. Kuntien 50 prosentin rahoitusosuus otetaan huomioon tekemällä sitä vastaava vähennys kunnille maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta toisena talousarviovuotta seuraavana vuonna. Käytännössä siis puolet vuoden 2020 toimeentulotuen kustannusvaikutuksista siirtyy kunnille vuonna 2022.

Peruspäivärahan korottaminen ei lisää Kansaneläkelaitokselta etuutta saavien määrää, jollei huomioida niitä mahdollisia etuudensaajia, jotka eivät tällä hetkellä saa peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea siksi, että työttömyysaikaiset tulot sen estävät. Ansioturvan osalta korotus nostaa taitekohdan alla — eli lähes 80 prosentilla saajia — etuutta 11 eurolla kuukaudessa (taitekohdassa päivärahan perusteena oleva palkka on 3 078 euroa vuonna 2019). Taitekohdan yläpuolella, eli reilulla 20 prosentilla ansiopäivärahan saajista, ansiopäiväraha nousee 33,1 eurolla kuukaudessa vuoden 2019 tasossa. Peruspäivärahan suuruista ansiopäivärahaa saavilla päiväraha nousee 20 euroa kuukaudessa kuten peruspäivärahakin.

Vähimmäismääräisten päivärahojen korottaminen lisää vähimmäismääräisen sairauspäivärahan saajia 2 500 henkilöllä ja vähimmäismääräisten vanhempainpäivärahojen saajia 500 henkilöllä. Kuntoutusrahan saajien osalta muutos on vähäinen. Sairausvakuutuslain vähimmäismääräisten päivärahojen tasokorotuksella olisi pieni eriarvoisuutta vähentävä vaikutus.

Yleistä asumistukea myönnettäessä korotettaviksi esitettävät päivärahaetuudet sekä peruspäiväraha ja työmarkkinatuki otetaan tulona huomioon. Yleisen asumistuen määrä on 80 prosenttia perusomavastuun ylittävistä, enintään kohtuullisista asumismenoista. Perusomavastuun määrään vaikuttavat ruokakunnan jäsenten yhteenlasketut bruttokuukausitulot sekä ruokakuntaan kuuluvien lasten ja aikuisten lukumäärä. Kaikkein pienituloisimmilla ruokakunnilla ei ole perusomavastuuta.

Tuessa huomioon otettavan tulon nousu 20 eurolla kuukaudessa pienentää tuen määrää 6,72 euroa kuukaudessa, jos tulot jo ennestään ylittävät rajan, jota pienemmillä tuloilla tukeen ei lainkaan määräydy perusomavastuuta. Yksin asuvilla, täyttä työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa saavilla korotus ei vaikuttaisi asumistuen määrään, eli he saisivat korotuksen jälkeenkin tulojen puolesta täyttää yleistä asumistukea.

Jos ruokakunnalla on muita tuloja ja etuuskien korotus vaikuttaa täysimääräisesti tuen määrään, tuen kuukausimäärä pienenee 6,72 euroa yhtä 20 euron etuuskorotuksen saajaa kohden. Jos ruokakunnassa on kaksi jäsentä, joiden huomioon otettavat tulot nousevat 20 euroa kuukaudessa, tuki voisi pienentyä siis 13,44 euroa kuukaudessa. Yleistä asumistukea ei makseta, jos tuen määrä olisi alle 15 euroa. Jos maksettava tuki on vain vähän yli tämän pienimmän maksettavan määrän, voi pienikin tulon korotus aiheuttaa lisäksi sen, että tukea ei makseta lainkaan.

Vähimmäismääräisten vanhempainpäivärahojen korotus kaventaisi jossain määrin lapsiperheiden välisiä tuloeroja. Lapsilisän korottaminen neli- tai useampi lapsissa perheissä kohdistuu suhteellisen pieneen saajajoukkoon. Näissä perheissä korotuksella on kuitenkin myönteinen vaikutus perheen talouteen. Korotuksen määrä kokonaisuudessaan riippuu perheen lasten lukumäärästä. Toisaalta korotus koskee myös niitä monilapsisia perheitä, joissa toimeentulovaikeuksia ei ole.

Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen korottaminen 10 eurolla parantaa pienituloisten yksinhuoltajaperheiden ja sitä kautta niissä elävien lasten taloudellista asemaa, ja on tätä kautta omiaan vähentämään näiden lasten ja perheiden köyhyys- ja syrjäytymisriskiä. Koska yksinhuoltajakorotus ei ole tulosidonnainen etuus ja sitä maksetaan myös tilanteissa, joissa lapsella tosiasiaa on kaksi elatuskykyistä vanhempaa, kohdentuu korotus myös perheille, joissa sen nostamiseen ei taloudellisen tilanteen vuoksi olisi varsinaista tarvetta. Toisaalta tulot yhden vanhemman taloudessa ovat yleensä pienemmät kuin kahden vanhemman taloudessa. Myös elatustuen korotuksella on pieni eriarvoisuutta ja tuloeroja vähentävä vaikutus erityisesti yksinhuoltajaperheille ja niissä eläville lapsille.

Yksinhuoltajataloudet ovat muita useammin toimeentulotuen tarpeessa. Yksinhuoltajan perusosaan tehty korotus vaikuttaa lapsiperheköyhyyteen toimeentulotukea saavissa yksinhuoltajaperheissä. Muutos parantaa toimeentulotuen tasoa pienituloisilla yksinhuoltajaperheillä ja näin yksinhuoltajat voivat vastata hieman nykyistä paremmin nykyajan vaatimuksia vastaavasta lasten kulutustasosta.

SISU-mikrosimulointimallilla laskettuna ehdotetut muutokset vähentäisivät köyhien määrää noin 5 600 henkilöllä. Suurin köyhyyttä poistava vaikutus olisi niissä kotitalouksissa, joissa on alle 18-vuotiaita lapsia; toteutettavien muutosten (mukaan lukien työttömyysturvan ja vähimmäispäivärahan korotukset) myötä köyhiin kotitalouksiin kuuluvien lasten määrä vähenisi noin 3 300 lapsella. Eri perhetyypeissä käytävissä olevien tulojen muutokset ovat SISU-mallilla simuloituina vähäisiä. Yksinhuoltajakotitalouksien käytävissä olevat tulot kasvaisivat muutosten myötä eniten, eli keskimäärin 0,7 prosenttiyksikköä.

Tulonjaon eriarvoisuuden kohdalla muutokset ovat vähäisiä. Eniten tulot nousevat kolmessa alimmassa tulokymmenyksessä. Tulonjaon tasa-/eriarvoisuutta mittaavassa niin sanotussa Gini-kertoimessa tuloerot vähenevät simulointien perusteella aavistuksen verran. Muutokset ovat täten eriarvoisuuden vähentämistavoitteen kannalta vaikutuksiltaan maltillisia mutta oikeansuuntaisia.

#### *Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon*

Esityksellä on eräitä myönteisiä vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon, vaikka edellä kansalaisiin kohdistuvissa vaikutuksissa todetulla tavalla etuudet itsessään muuttuvat riippumatta etuudensaajan sukupuolesta. SISU-mallilla suoritettujen mikrosimulointien perusteella noin 5 600 henkilöä nousisi ehdotettujen muutosten myötä köyhyysrajan yläpuolelle. Näistä 2 300 olisi miehiä ja 3 300 naisia.

Vähimmäismääräistä vanhempainpäivärahaa saavista suurempi osa on naisia kuin miehiä. Tämä johtuu siitä, että naisia on vanhempainpäivärahan saajissa huomattavasti enemmän kuin miehiä sekä siitä, että naisten vanhempainpäivärahan perusteena olevat tulot ovat pienemmät kuin miehillä. Näin ollen vähimmäismääräisten vanhempainpäivärahojen korotus vähentää etenkin naisten pienituloisuutta.

Yhden vanhemman perheissä yleisin perhemuoto on äidin ja lapsen tai lasten muodostama perhe. Elatustuen saajista valtaosa on naisia. Samoin toimeentulotukea saavissa yksinhuoltajakotitalouksissa valtaosa huoltajista on naisia. Lapsilisä ja elatustuki on tarkoitettu lapsen menojen kattamiseen, mutta yksinhuoltajakorotuksen ja elatustuen korotukset välillisesti parantavat myös naisten taloudellista asemaa.

Perusturvan työttömyysetuuksia saavista pieni enemmistö on miehiä (52 % vuoden 2018 lopussa). Ansiopäivärahan saajista vastaava enemmistö on naisia. Työttömyysturvan korotuksella ei siis ole merkittäviä sukupuolivaikutuksia.

## **5 Asian valmistelu**

### **5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto**

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Esitys on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.



## 5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esityksestä on pyydetty lausunnot seuraavilta tahoilta: Ahvenanmaan maakunta, Akava, Elatusvelvollisten Liitto ry, Elinkeinoelämän keskusliitto, Kansaneläkelaitos, KT Kuntatyönantajat, Lapsiasiavaltuutettu, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Yrittäjät ry, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Työtömyyskassojen yhteisjärjestö ja valtiovarainministeriö. Lausuntoja saatiin yhteensä 13 kappaletta.

Suurin osa lausunnonantajista suhtautui esitettyihin muutoksiin ainakin osin myönteisesti ja muutoksia pidettiin kannatettavina. Positiivisena pidettiin sitä, että muutos siirtää painopistettä toimeentulotuelta ensisijaisille etuuksille. Osassa lausuntoja esitettyjä etuuksien korotuksia pidettiin oikeansuuntaisina mutta riittämättöminä ja perusturvan tason korottamistoimien jatkamista pidettiin tärkeänä. Myös toimia lapsiperheköyhyyden vähentämisen jatkamiseksi korostettiin.

Osassa lausuntoja todettiin, että esitysluonnoksen taloudelliset vaikutukset on kuvattu osin epäselvästi ja puutteellisesti. Palautteen perusteella esityksen perusteluja on taloudellisten vaikutusten osalta täydennetty.

Muutamassa lausunnossa katsottiin, että esitetyillä perusturvan korotuksilla on työllisyyttä heikentävä vaikutus. Lausuntojen mukaan esitysluonnoksesta ei ilmene arviota työllisyysvaikutuksista eikä sitä, miten työllisyyden heikentyminen kompensoidaan.

Suomen Kuntaliitto suhtautui kriittisesti ehdotettuun yksinhuoltajan perusosan korotukseen, sillä muutos lisäisi kyseisen ryhmän toimeentulokiriippuvuutta entisestään. Toisin kuin perusturvan kohdalla perusosien taso on säilytetty elinkustannuskehityksen mukaisena eivätkä perusosat siis ole jääneet jälkeen tavanomaisesta elinkustannusten kehityksestä. Tästä syystä Suomen Kuntaliitto katsoi, että ehdotettu yksinhuoltajan perusosan korotus on kyseenalainen ilman, että perusosien riittävyttä tarkastellaan ja selvitetään kaikkien saajien kohdalla. Tällaista tarkastelua ei ole tehty 1990-luvun lopun jälkeen.

## 6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2020 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Sairausvakuutuslaki

##### 11 luku Päivärahaetuuksien määrä

**10 §. Sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä.** Sairausvakuutuslain mukaisten vähimmäismääriäisten päivärahaetuuksien eli sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan ja erityishoitorahan vähimmäismäärästä annettua säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että päivärahan määrä olisi 26,62 euroa vuoden 2010 kansaneläkeindeksin tasossa. Kuntoutuslaissa olevan viittaussäännöksen mukaan korotus kohdistuisi myös Kansaneläkelaitoksen maksamaan kuntoutusrahaan.

#### 1.2 Työttömyysturvalaki

##### 6 luku Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

**1 §. Työttömyyspäivärahan määrä.** Pykälän 1 momentin peruspäivärahan määrään tehtäisiin tasokorotus ja se muutettaisiin vastaamaan sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

Pykälän 2 momentin peruspäivärahan korotusosa muutettaisiin vastaamaan sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

**6 §. Lapsikorotus.** Pykälässä säädetyt lapsikorotusten määrät muutettaisiin vastaamaan sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

##### 14 luku Erinäisiä säännöksiä

**1 §. Etuuksien korotus.** Pykälän 2 momentista muutettaisiin vuosiluku, jolla osoitetaan, minkä vuoden kansaneläkeindeksillä 1 momentissa tarkoitettujen peruspäivärahan, peruspäivärahan korotusosan ja lapsikorotusten määrät lasketaan. Muutos tehdään, koska 1 momentissa tarkoitettujen määrät ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

#### 1.3 Lapsilisälaki

**7 §. Lapsilisän määrä.** Pykälän 1 momentti, jossa säädetään lapsilisän määrästä yhdestä lapsesta, säilyisi ennallaan. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lapsilisän määrä neljänestä lapsesta olisi 163,24 euroa ja jokaisesta sitä seuraavasta lapsesta 182,69 euroa kalenterikuukaudessa.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että yksinhuoltajan lapsesta maksettava lapsilisän korotus olisi 63,30 euroa kalenterikuukaudessa.

Pykälän 4 momentissa säädetään lapsilisän määrästä tilanteissa, joissa lapsilisä maksetaan kunnalle tai lapselle itselleen. Momentissa säädettyä yksinhuoltajan lapsesta maksettavaa lapsilisän korotusta muutettaisiin vastaamaan 3 momenttiin tehtävää muutosta.

#### 1.4 Elatustukilaki

**9 §. Täysimääräinen elatustuki.** Täysimääräisestä elatustuesta annettua säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että täysimääräinen elatustuki olisi 165,47 euroa vuoden 2019 elinkustannusindeksin tasossa.

**39 §. Indeksidonnaisuus.** Pykälässä säädetään elatustuen ja muiden laissa säädettyjen rahamäärien sitomisesta elinkustannusindeksiin siten kuin eräiden elatusapujen sitomisesta elinkustannuksiin annetussa laissa (583/2008) säädetään. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että 9 §:ssä säädetty täysimääräisen elatustuen määrä vastaa sitä elinkustannusindeksin (1951:10=100) indeksilukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammikuussa maksettavina olleiden elatustukien suuruus on laskettu eräiden elatusapujen sitomisesta elinkustannusindeksiin annetun lain (583/2008) nojalla. Voimassa oleva säännös on vanhentunut, sillä siinä viitataan kumottuun lakiin eräiden elatusapujen sitomisesta elinkustannusindeksiin (660/1966) ja sen mukaiseen indeksiin. Tältä osin muutos on tekninen.

#### 1.5 Toimeentulotuesta annettu laki

**9 §. Perusosan suuruus.** Pykälän 2 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että yksinhuoltajan perusosaan tehtävän korotuksen prosenttimäärä nousee 10 prosentista 14 prosenttiin. Näin ollen yksinhuoltajalle maksettaisiin yksin asuvan henkilön perusosa 14 prosentilla korotettuna.

## 2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Lakien muutoksia etuuskien korotuksista ei sovelleta lain voimaantuloa edeltävältä ajalta myönnettävään ja maksettavaan etuuserään.

## 3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotetut muutokset liittyvät perustuslain 6 §:ssä ja 19 §:ssä säädettyihin perusoikeuksiin. Mainitut säännökset koskevat yhdenvertaisuutta ja jokaisen oikeutta perustoimeentulon turvaan.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Tällä yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Lisäksi siihen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa kansalaisia tai kansalaisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia kansalaisille että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42—43).

Yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjäntäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä lueteltujen erotteluperusteiden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännös ei kuitenkaan estä

## HE 39/2019 vp

tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän asemaa ja olosuhteita parantavia toimia (HE 309/1993 vp). Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin nojalla jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Saman pykälän 2 momentin perusteella lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Säännös edellyttää, että lainsäätäjät takaa jokaiselle perustoimeentuloturva tarvitsevalle subjektiivisen oikeuden lailla säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan, joka on yhteydessä säännöksessä mainittuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin samoin kuin lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta ja menettelymuodoista (HE 309/1993 vp, s. 70, mm. PeVL 55/2016 vp, s. 3 ja PeVL 48/2006 vp, s. 2). Perustoimeentuloa turvaavien järjestelmien tulee olla sillä tavoin kattavia, ettei synny väliinputoajaryhmiä (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 6/2009 vp, s. 8/I). Lisäksi pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi vähimmäismäärisiä päivärahaetuuksia sekä työttömyysturvalain mukaista peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea. Lisäksi muutos vaikuttaa ansiopäivärahan ja vuorottelukorvauksen määrään. Etuuksien saamisen edellytykset vastaavat nykyisiä laissa säädettyjä edellytyksiä ja muutos koskee kaikkia näihin etuuksiin oikeutettuja.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että perustuslain 19 §:n 2 momentin mukainen perustoimeentulon turva merkitsee pidemmälle menevää turvan tasoa kuin pykälän 1 momentin mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustoimeentuloa turvaava järjestelmä ei siten voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta (mm. PeVL 47/2017, PeVL 40/2018 vp). Ehdotettu muutos vahvistaa perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaista perusturvaa ja vähentää 19 §:n 1 momentin alaan kuuluvan viimesijaisen toimeentulotuen tarvetta.

Lapsilisän ja elatustuen korotuksilla sekä yksinhuoltajan toimeentulotuen perusosan korotuksella parannetaan niiden lapsiperheiden taloudellista tilannetta, joissa toimeentulovaikeuksia useimmin esiintyy. Muutoksilla tuetaan perheiden mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu sekä edistetään lasten keskinäistä yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa.

Esitykseen sisältyvät ehdotukset voidaan siten säätää tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## **Laki**

### **sairausvakuutuslain 11 luvun 10 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* sairausvakuutuslain (1224/2004) 11 luvun 10 §, sellaisena kuin se on laissa 535/2019, seuraavasti:

11 luku

#### **Päivärahaetuuksien määrä**

10 §

*Sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä*

Sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä on 26,62 euroa arkipäivältä. Tätä rahamäärää tarkistetaan noudattaen kansaneläkeindeksistä annettua lakia. Päivärahan vähimmäismäärää koskeva rahamäärä vastaa sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2010 tammikuussa maksettujen kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_\_.

2.

## Laki

### työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 6 luvun 1 §:n 1 ja 2 momentti ja 6 § sekä 14 luvun 1 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1049/2013, seuraavasti:

6 luku

#### Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto

1 §

##### *Työttömyyspäivärahan määrä*

Peruspäiväraha on 33,33 euroa päivältä.  
Peruspäivärahan korotusosa on 4,74 euroa päivältä.

---

6 §

##### *Lapsikorotus*

Työttömyyspäivärahan saajalle, jolla on huollettavanaan 18 vuotta nuorempi lapsi, maksetaan päiväraha korotettuna lapsikorotuksella, jonka suuruus yhdestä lapsesta on 5,23 euroa, kahdesta lapsesta yhteensä 7,68 euroa ja kolmesta tai useammasta lapsesta yhteensä 9,90 euroa.

14 luku

#### Erinäisiä säännöksiä

1 §

##### *Etuuksien korotus*

---

Edellä 1 momentissa tarkoitetut määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammikuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_ .  
Lakia sovelletaan etuuteen, jota maksetaan lain voimaantulon jälkeiseltä ajalta.

---

3.

## Laki

### **lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* lapsilisälain (796/1992) 7 §, sellaisena kuin se on laeissa 1111/2014, 1086/2016 ja 1142/2017, seuraavasti:

#### 7 §

#### *Lapsilisän määrä*

Lapsilisä on lasta kohden 94,88 euroa kalenterikuukaudessa.

Jos 6 §:ssä tarkoitettulla henkilöllä on oikeus nostaa lapsilisää useammasta kuin yhdestä lapsesta, lapsilisän määrä on toisesta lapsesta 104,84 euroa, kolmannesta lapsesta 133,79 euroa, neljännessä lapsesta 163,24 euroa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 182,69 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä maksetaan korotettuna 63,30 eurolla kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajalla tässä laissa tarkoitetaan lapsilisän nostamiseen oikeutettua henkilöä, joka ei lapsilisän maksukuukauden alkaessa ole avioliitossa tai joka ennen maksukuukauden alkua on muuttanut puolisostaan erilleen yhteiselämän lopettamiseksi. Yksinhuoltajana ei kuitenkaan pidetä henkilöä, joka avioliittoa solmimatta jatkuvasti elää yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa toisen henkilön kanssa.

Jos lapsi on 11 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla laitospäivä- tai perhehoidossa ja lapsilisä maksetaan kunnalle taikka jos lapsilisä 12 §:n 1 momentin nojalla maksetaan lapselle itselleen, lapsilisä on 94,88 euroa kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä kuitenkin maksetaan korotettuna 63,30 eurolla kalenterikuukaudessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_\_.

4.

## Laki

### elätustukilain 9 ja 39 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* elätustukilain (580/2008) 9 § ja 39 §:n 2 momentti seuraavasti:

9 §

#### *Täysimääräinen elätustuki*

Elatustuen täysi määrä yhdelle lapselle on kunkin elatusvelvollisen osalta 165,74 euroa kalenterikuukaudessa, jollei jäljempänä toisin säädetä.

39 §

#### *Indeksisidonnaisuus*

---

Edellä 9 §:ssä säädetty täysimääräisen elatustuen määrä vastaa sitä elinkustannusindeksin (1951:10=100) indeksilukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammikuussa maksettavina olleiden elatustukien suuruus on laskettu eräiden elatusapujen sitomisesta elinkustannusindeksiin annetun lain nojalla.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_  
kuuta 20 \_\_\_\_\_.



5.

## Laki

### toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 9 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1184/2011, seuraavasti:

9 §

*Perusosan suuruus*

---

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu perusosa kuuluu myös vanhemmalle, joka asuu yhdessä 18 vuotta täyttäneen lapsensa kanssa eikä ole avioliitossa tai elä 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa 14 prosentilla korotettuna.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_  
kuuta 20 \_\_\_\_\_.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 2019

**Pääministeri**

**Antti Rinne**

Sosiaali- ja terveysministeri Aino-Kaisa Pekonen

1.

## **Laki**

### **sairausvakuutuslain 11 luvun 10 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* sairausvakuutuslain (1224/2004) 11 luvun 10 §, sellaisena kuin se on laissa 535/2019, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

11 luku

11 luku

#### **Päivärahaetuuksien määrä**

#### **Päivärahaetuuksien määrä**

10 §

10 §

*Sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä*

*Sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä*

Sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä on 25,88 euroa arkipäivältä. Tätä rahamäärää tarkistetaan siten kuin kansaneläkeindeksistä annettussa laissa säädetään. Päivärahan vähimmäismäärää koskeva rahamäärä vastaa sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2010 tammikuussa maksettujen kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

Sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä on 26,62 euroa arkipäivältä. Tätä rahamäärää tarkistetaan noudattaen kansaneläkeindeksistä annettua lakia. Päivärahan vähimmäismäärää koskeva rahamäärä vastaa sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2010 tammikuussa maksettujen kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

*Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .*

2.

**Laki**

**työttömyysturvalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 6 luvun 1 §:n 1 ja 2 momentti ja 6 § sekä 14 luvun 1 §:n 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1049/2013, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

6 luku

6 luku

**Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto**

**Työttömyyspäivärahan määrä ja kesto**

1 §

1 §

*Työttömyyspäivärahan määrä*

*Työttömyyspäivärahan määrä*

Peruspäiväraha on 31,33 euroa päivältä.  
Peruspäivärahan korotusosa on 4,59 euroa päivältä.

Peruspäiväraha on 33,33 euroa päivältä.  
Peruspäivärahan korotusosa on 4,74 euroa päivältä.

6 §

6 §

*Lapsikorotus*

*Lapsikorotus*

Työttömyyspäivärahan saajalle, jolla on huollettavanaan 18 vuotta nuorempi lapsi, maksetaan päiväraha korotettuna lapsikorotuksella, jonka suuruus yhdestä lapsesta on 5,06 euroa, kahdesta lapsesta yhteensä 7,43 euroa ja kolmesta tai useammasta lapsesta yhteensä 9,58 euroa.

Työttömyyspäivärahan saajalle, jolla on huollettavanaan 18 vuotta nuorempi lapsi, maksetaan päiväraha korotettuna lapsikorotuksella, jonka suuruus yhdestä lapsesta on 5,23 euroa, kahdesta lapsesta yhteensä 7,68 euroa ja kolmesta tai useammasta lapsesta yhteensä 9,90 euroa.

**HE 39/2019 vp**

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

14 luku

14 luku

**Erinäisiä säännöksiä**

**Erinäisiä säännöksiä**

1 §

1 §

*Etuuksien korotus*

*Etuuksien korotus*

---

Edellä 1 momentissa tarkoitetut määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2012 tammi-kuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

---

Edellä 1 momentissa tarkoitetut määrät vastaavat sitä kansaneläkeindeksin pistelukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammi-kuussa maksettavina olleiden kansaneläkkeiden suuruus on laskettu.

---

*Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .*

*Lakia sovelletaan etuuteen, jota maksetaan  
lain voimaantulon jälkeiseltä ajalta.*

3.

## Laki

### lapsiläilain 7 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan lapsiläilain (796/1992) 7 §, sellaisena kuin se on laeissa 1111/2014, 1086/2016 ja 1142/2017, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

7 §

7 §

*Lapsiläin määrä*

*Lapsiläin määrä*

Lapsilä on lasta kohden 94,88 euroa kalenterikuukaudessa.

Jos 6 §:ssä tarkoitettulla henkilöllä on oikeus nostaa lapsilä useammasta kuin yhdestä lapsesta, lapsiläin määrä on toisesta lapsesta 104,84 euroa, kolmannesta lapsesta 133,79 euroa, neljännestä lapsesta 153,24 euroa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 172,69 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksinhuoltajan lapsesta lapsilä maksetaan korotettuna 53,30 eurolla kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajalla tässä laissa tarkoitetaan lapsiläin nostamiseen oikeutettua henkilöä, joka ei lapsiläin maksukuukauden alkaessa ole avioliitossa tai joka ennen maksukuukauden alkua on muuttanut puolisoitaan erilleen yhteiselämän lopettamiseksi. Yksinhuoltajana ei kuitenkaan pidetä henkilöä, joka avioliittoa solmimatta jatkuvasti elää yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa toisen henkilön kanssa.

Jos lapsi on 11 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla laitospai perhehoidossa ja lapsilä maksetaan kunnalle taikka jos lapsilä 12 §:n 1 momentin nojalla maksetaan lapselle itselleen, lapsilä on 94,88 euroa kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajan lapsesta lapsilä kuitenkin maksetaan korotettuna 53,30 eurolla kalenterikuukaudessa.

Lapsilä on lasta kohden 94,88 euroa kalenterikuukaudessa.

Jos 6 §:ssä tarkoitettulla henkilöllä on oikeus nostaa lapsilä useammasta kuin yhdestä lapsesta, lapsiläin määrä on toisesta lapsesta 104,84 euroa, kolmannesta lapsesta 133,79 euroa, neljännestä lapsesta 163,24 euroa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 182,69 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksinhuoltajan lapsesta lapsilä maksetaan korotettuna 63,30 eurolla kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajalla tässä laissa tarkoitetaan lapsiläin nostamiseen oikeutettua henkilöä, joka ei lapsiläin maksukuukauden alkaessa ole avioliitossa tai joka ennen maksukuukauden alkua on muuttanut puolisoitaan erilleen yhteiselämän lopettamiseksi. Yksinhuoltajana ei kuitenkaan pidetä henkilöä, joka avioliittoa solmimatta jatkuvasti elää yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa toisen henkilön kanssa.

Jos lapsi on 11 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla laitospai perhehoidossa ja lapsilä maksetaan kunnalle taikka jos lapsilä 12 §:n 1 momentin nojalla maksetaan lapselle itselleen, lapsilä on 94,88 euroa kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajan lapsesta lapsilä kuitenkin maksetaan korotettuna 63,30 eurolla kalenterikuukaudessa.

**HE 39/2019 vp**

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .

4.

**Laki**

**elätustukilain 9 ja 39 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan elätustukilain (580/2008) 9 § ja 39 §:n 2 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

9 §

9 §

*Täysimääräinen elätustuki*

*Täysimääräinen elätustuki*

Elatustuen täysi määrä yhdelle lapselle on kunkin elatusvelvollisen osalta 129,91 euroa kalenterikuukaudessa, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Elatustuen täysi määrä yhdelle lapselle on kunkin elatusvelvollisen osalta 165,74 euroa kalenterikuukaudessa, jollei jäljempänä toisin säädetä.

39 §

39 §

*Indeksisidonnaisuus*

*Indeksisidonnaisuus*

---

Edellä 9 §:ssä säädetty täysimääräisen elätustuen määrä vastaa sitä elinkustannusindeksin (1938:8–1939:7=100) indeksilukua, jonka mukaan vuoden 2007 tammikuussa maksettavina olleiden elätustukien suuruus on laskettu eräiden elatusapujen sitomisesta elinkustannusindeksiin annetun lain (660/1966) nojalla.

---

---

Edellä 9 §:ssä säädetty täysimääräisen elätustuen määrä vastaa sitä elinkustannusindeksin (1951:10=100) indeksilukua, jonka mukaan vuoden 2019 tammikuussa maksettavina olleiden elätustukien suuruus on laskettu eräiden elatusapujen sitomisesta elinkustannusindeksiin annetun lain nojalla.

---

*Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä  
kuuta 20 .*

5.

**Laki**

**toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 9 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1184/2011, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

9 §

9 §

*Perusosan suuruus*

*Perusosan suuruus*

-----  
Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu perusosa kuuluu myös vanhemmalle, joka asuu yhdessä 18 vuotta täyttäneen lapsensa kanssa eikä ole avioliitossa tai elä tämän lain 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa kymmenellä prosentilla korotettuna.  
-----

-----  
Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu perusosa kuuluu myös vanhemmalle, joka asuu yhdessä 18 vuotta täyttäneen lapsensa kanssa eikä ole avioliitossa tai elä 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa 14 prosentilla korotettuna.  
-----

-----  
*Tämä laki tulee voimaan                      päivänä  
kuuta 20 .*