

HE 116/2012 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lapsilisän rahamäärää ja indeksisidonnaisuutta koskevia lapsilisälain säännöksiä. Valtiontalouden kehyspäätöksen 2013—2016 yhteydessä päätettiin, että osana valtiontalouden menosäästöjä lapsilisien indeksitarkistuksia ei toteuteta vuosina 2013—2015. Esityksessä ehdotetaan tämän mukaisesti väliaikaisesti muutettavaksi lain indeksisidonnaisuutta koskevaa säännöstä siten, että seuraava indeksitarkistus tehtäisiin vasta vuoden 2016 alussa. Lapsilisiä tarkistettaisiin tällöin vain vuosien 2015 ja 2016 kansaneläkeindeksin pisteluvun muutoksen verran, koska tekemät-

tä jätettäviä tarkistuksia ei olisi tarkoitus korvata myöhemmillä korotuksilla.

Lapsilisien rahamääräksi muutettaisiin vuodelle 2012 indeksillä tarkistetut rahamäärät. Samalla säädettäisiin, että rahamäärien katsottaisiin vastaavan vuodelle 2015 vahvistettavaa kansaneläkeindeksistä annetussa laissa tarkoitettua pistelukua.

Esitys liittyy valtion vuoden 2013 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

SISÄLLYS

| | |
|---|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ | 1 |
| SISÄLLYS | 2 |
| YLEISPERUSTELUT | 3 |
| 1 NYKYTILA | 3 |
| 2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET | 4 |
| 3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET | 4 |
| 4 ASIAN VALMISTELU | 5 |
| 5 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ | 6 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT | 6 |
| 1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT | 6 |
| 1.1 Laki lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta | 6 |
| 2 VOIMAANTULO | 6 |
| 3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS..... | 7 |
| LAKIEHDOTUS..... | 9 |
| Laki lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta | 9 |
| LIITE | 11 |
| RINNAKKAISTEKSTIT | 11 |
| Laki lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta | 11 |

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

Lapsilisälaissa (796/1992) säädetään alle 17-vuotiaan lapsen elatusta varten valtion varoista maksettavasta lapsilisästä. Lapsilisä toimii tulontasauksena lapsiperheiden ja lapsettomien kotitalouksien välillä. Lapsilisää maksetaan perheelle lapsesta aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi ja se on lapsikohtainen kaikille lapsiperheille maksettava etuus.

Lapsilisälain toimeenpano kuuluu lapsilisälain 3 §:n nojalla Kansaneläkelaitokselle. Lapsilisälain 4 §:n mukaan valtio korvaa Kansaneläkelaitokselle maksettavista etuuksista aiheutuvat kustannukset.

Oikeus lapsilisän nostamiseen on lapsilisälain 6 §:n mukaan nostajaksi ilmoitetulla lapsen vanhemmalla tai huoltajalla, jonka huollossa lapsi on. Jos lapsilisän nostamiseen oikeutetusta henkilöstä syntyy epäselvyyttä, kuuluu oikeus lapsilisän nostamiseen sille henkilölle, joka pääasiassa huolehtii lapsen hoidosta ja kasvatuksesta. Silloin, kun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta huolehtii muu henkilö, oikeus lapsilisän nostamiseen on hänellä.

Lapsilisän määrästä säädetään lapsilisälain 7 §:ssä ja lapsilisän indeksisidonnaisuudesta 21 §:ssä. Lapsilisälain 21 §:n muuttamisesta annetulla lailla (1144/2010) lapsilisä sidottiin kuluttajahintojen muutosta vastaavaan kansaneläkeindeksiin 1 päivänä maaliskuuta 2011 lukien. Samalla lain voimaantulosäännöksen mukaisesti tehtiin myös ensimmäinen indeksikorotus. Indeksikorotuksen suuruus oli 0,4 %. Seuraava indeksikorotus tehtiin 1 päivänä tammikuuta 2012, jolloin indeksikorotuksen suuruus oli 3,8 %.

Kansaneläkeindeksistä annetun lain (456/2001) 3 §:n mukaisesti lapsilisän rahamäärät tarkistetaan kunkin vuoden alusta samassa suhteessa kuin kansaneläkeindeksin pisteluku on muuttunut siitä kansaneläkeindeksin pisteluvusta, jonka mukaisina nämä rahamäärät on määritelty lapsilisälaissa. Lapsilisän rahamäärät tarkistetaan samassa suhteessa kuin kansaneläkeindeksin pisteluku on muuttunut etuutta määrättäessä voimassa olleesta pisteluvusta. Lapsilisän 21 §:n muut-

tamista koskevan lain voimaantulosäännöksen mukaan lapsilisälain 7 §:ssä säädettyt rahamäärät vastaavat vuodelle 2010 vahvistettua kansaneläkeindeksistä annetussa laissa tarkoitettua pistelukua.

Lapsilisälain 7 §:n 1 momentin mukaan lapsilisä on lasta kohden 100 euroa kalenterikuukaudessa. Jos lapsilisän nostamiseen oikeutetulla henkilöllä on oikeus nostaa lapsilisää useammasta kuin yhdestä lapsesta, lapsilisän määrä on lapsilisälain 7 §:n 2 momentin mukaan toisesta lapsesta 110,50 euroa, kolmannesta lapsesta 141 euroa, neljännestä lapsesta 161,50 euroa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 182 euroa kalenterikuukaudessa. Kansaneläkeindeksillä tarkistettu lapsilisän määrä lasta kohden on 1 päivänä tammikuuta 2012 lukien 104,19 euroa kalenterikuukaudessa. Indeksitarkistettu lapsilisän määrä on toisesta lapsesta 115,13 euroa, kolmannesta lapsesta 146,91 euroa, neljännestä lapsesta 168,27 euroa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 189,63 euroa kalenterikuukaudessa.

Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksesta säädetään lain 7 §:n 3 momentissa. Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä maksetaan korotettuna 46,60 eurolla kalenterikuukaudessa. Lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen indeksitarkistettu määrä on 1 päivä tammikuuta 2012 lukien 48,55 euroa kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajalla tarkoitetaan lapsilisälaissa 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 avioliittomaisissa olosuhteissa toisen henkilön kanssa.

Lain 7 §:n 4 momentin mukaan lapsilisä on 100 euroa kalenterikuukaudessa silloin, kun lapsi on lapsilisälain 11 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla laitostoimintajana tai perhehoidossa ja lapsilisä maksetaan kunnalle tai kun lapsilisä maksetaan lapsilisälain 12 §:n 1 momentin nojalla lapselle itselleen. Kyseisen lapsilisän indeksitarkistettu määrä on 1 päivä tammikuuta 2012 lukien 104,19 euroa kalenterikuukaudessa. Myös tällaisessa tilanteessa

lapsilisä maksetaan yksinhuoltajakorotuksella korotettuna, jos kyse on yksinhuoltajan lapsesta.

Lapsilisää sai vuonna 2011 (joulukuu) 559 471 perhettä, joissa oli yhteensä 1 012 433 lasta. Perheistä 44,8 prosentilla oli yksi lapsi, 37,7 prosentilla 2 lasta, 12,8 prosentilla 3 lasta, 3,0 prosentilla 4 lasta ja 1,7 prosentilla viisi tai useampi lasta. Vuonna 2011 lapsilisää maksettiin yhteensä 1 436 miljoonaa euroa.

Lapsilisien merkitys lapsiperheiden tulonmuodostuksessa on keskimäärin melko pieni. Vuonna 2010 lapsilisät muodostivat keskimäärin runsaat 3 prosenttia lapsilisiä saaneiden kotitalouksien bruttotuloista. Käytettävistä olevista tuloista lapsilisien osuus oli hieman suurempi, keskimäärin runsaat 4 prosenttia.

Lapsilisillä on suurempi merkitys pienituloisten ja monilapsisten lapsiperheiden sekä yksinhuoltajatalouksien tulonmuodostuksessa. Vuonna 2010 lapsilisiä saaneiden kotitalouksien pienituloisimmassa kymmenyksessä lapsilisät muodostivat keskimäärin vajaat 9 prosenttia käytettävissä olevista tuloista. Suurituloisimmassa kymmenyksessä vastaava osuus oli noin 1,5 prosenttia. Perheissä, joissa oli vähintään neljä lasta, lapsilisät muodostivat keskimäärin 11 prosenttia käytettävissä olevista tuloista. Yksinhuoltajatalouksilla lapsilisien osuus käytettävistä tuloista oli keskimäärin vajaat 8 prosenttia.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on aikaansaada valtioneuvoston menosäästöjä. Valtioneuvoston kehyspäätöksen 2013—2016 yhteydessä päätettiin, että osana valtioneuvoston menosäästöjä lapsilisien indeksitarkistukset jäädytetään vuosina 2013—2015, eli indeksitarkistuksia ei kyseisinä vuosina tehdä. Näin lapsilisät säilyisivät vuoteen 2016 asti nykytasollaan. Kehyspäätöksen yhteydessä todettiin Suomen kansantalouden kohtaavan tulevina vuosina useita haasteita muun muassa väestön ikääntymisestä ja keskimääräistä matalammasta talouskasvun ajasta aiheutuen. Tehtyjen päätösten tarkoituksena on toteuttaa

pitkjänteistä vakautta edistävää talouspolitiikkaa, joka vahvistaa talouden kasvuedellytyksiä ja tasapainottaa valtiontaloutta. Menosäästöjä hallitus päätti toteuttaa yhteensä noin 1,2 miljardin euron edestä siten, että kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ihmisten toimeentulo turvataan. Esitetyllä lainmuutoksella toteutettaisiin kehyspäätökseen sisältyvä lapsilisien määräaikainen indeksijääditys.

Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi lapsilisälain indeksisidonnaisuutta koskevaa säännöstä (21 §) siten, että indeksitarkistuksia ei toteutettaisi vuosina 2013—2015. Seuraavan kerran tarkistus tehtäisiin vuoden 2016 alussa. Tehtäessä tarkistusta vuodelle 2016 indeksitarkistus tehtäisiin vuosien 2015 ja 2016 kansaneläkeindeksin pisteluvun muutoksen verran.

Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan myös, että lapsilisälain 7 §:ää muutettaisiin siten, että lapsilisien rahamääräksi muutetaan vuodelle 2012 tarkistetut lapsilisien rahamäärät. Koska vuosien 2013—2015 indeksijääditystä ei olisi tarkoitus korvata myöhemmillä korotuksilla, ehdotetaan edelleen, että vuoden 2012 tasoon tarkistettujen rahamäärien katsottaisiin vastaavan vuodelle 2015 vahvistettavaa kansaneläkeindeksistä annettua laissa tarkoitettua pistelukua.

3 Esityksen vaikutukset

Lapsilisän indeksitarkistuksen toteuttamatta jättäminen vähentää valtion lapsilisämenoja vuonna 2013 noin 38 miljoonalla eurolla. Vuonna 2014 jäädyn arvioidaan vähentävän lapsilisämenoja noin 78,1 miljoonalla eurolla (vuoden 2013 hintatasossa 76,2 miljoonalla eurolla). Vuonna 2015 menojen arvioidaan vähentyvän noin 117,8 miljoonalla eurolla (vuoden 2013 hintatasossa 112,2 miljoonalla eurolla) (momentti 33.10.51). Edellä esitetyissä arvioissa on hintatason muutoksen lisäksi otettu huomioon myös lasten lukumäärän arvioitu muutos.

Vuosien 2013—2015 indeksijääditystä ei ole tarkoitus korvata myöhemmillä korotuksilla. Vuodelle 2016 lapsilisiä tarkistettaisiin vain vuosien 2015 ja 2016 kansaneläkeindeksin pisteluvun muutoksen verran. Tämän takia vuosittaiset lapsilisämenot jäisivät vuo-

sien 2013—2015 indeksijäädytyksen johdosta alhaisemmiksi myös vuoden 2015 jälkeen.

Indeksijäädytyksen lopulliset menovaikutukset riippuvat tulevasta inflaatiokehityksestä ja lapsimäärien muutoksista. Arvioidut luvut ovat siten suuntaa antavia.

Tulevan inflaatiokehityksen ennakoidaan olevan lähivuosina maltillista. Talousarvioesityksen laadinnassa käytettyjen laskentaoletusten mukaan lapsilisät olisivat vuonna 2015 indeksijäädytyksen seurauksena reaalisesti vajaat 8 prosenttia pienemmät kuin tilanteessa, jossa indeksitarkistukset olisi tehty nykyisen lainsäädännön mukaisesti. Yhden lapsen lapsilisän kohdalla tämä tarkoittaa, että indeksijäädytysten vuoksi lapsilisä jää 8 euroa kuukaudessa pienemmäksi vuoteen 2015 mennessä. Vastaavasti kahden lapsen lapsilisät jäävät 18 euroa, kolmen lapsen lapsilisät 29 euroa ja neljän lapsen lapsilisät 43 euroa kuukaudessa pienemmäksi puuttuvien indeksitarkistusten vuoksi. Kun lapsilisien osuus lapsiperheiden tulonmuodostuksessa on keskimäärin melko pieni, jää indeksijäädytyksen vaikutus lapsiperheiden käytävissä oleviin tuloihin vähäiseksi.

Indeksijäädytys pienentää lapsilisää saavien kotitalouksien käytävissä olevia tuloja vuonna 2015 noin 0,3 prosentilla. Vertailu on tällöin tehty tilanteeseen, jossa indeksitarkistukset olisi tehty täysimääräisesti vuosille 2013—2015. Muutosarvio kuvaa lapsilisän jäädytyksen vaikutusta eikä sillä pyritä ennakkoimaan varsinaista tulokehitystä, johon vaikuttavat muutokset mm. työllisyydessä, ansiotasossa sekä muissa etuus- ja veroperusteissa.

Myös pienituloisilla ja monilapsisilla lapsiperheillä sekä yksinhuoltajatalouksilla lapsilisän indeksijäädytyksen vaikutus jää maltilliseksi. Perheissä, joissa on vähintään neljä lasta käytävissä olevat tulot jäävät 0,7 prosenttia pienemmäksi. Yksinhuoltajatalouksilla tulot jäävät 0,5 prosenttia pienemmäksi. Lapsilisää saavien kotitalouksien pienituloisimmassa kymmenyksessä käytävissä olevat tulot jäävät 0,4 prosenttia pienemmäksi.

Lapsilisillä on keskimääräistä suurempi merkitys yksinhuoltajatalouksien tulonmuodostuksessa. Suurin osa yksinhuoltajista on naisia. Kahden huoltajan talouksissakin lapsilisä maksetaan yleensä äidille. Lapsilisän

maksatuksella saattaa olla vaikutusta perheen sisäiseen tulonkäyttöön. Sukupuolivaikutuksia ei kuitenkaan voi pitää merkittävänä, kun otetaan huomioon tulomuutosten pienuus.

Lapsilisä otetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 11 §:n mukaisesti tulona huomioon toimeentulotukea myönnettäessä, joten lapsilisien indeksijäädytys lisää jonkin verran toimeentulotukimenoja. Lapsilisän indeksitarkistusten tekemättä jättäminen ei siten myöskään heikennä kaikkein pienituloisimpien, toimeentulotukea saavien lapsiperheiden taloudellista asemaa. Hallitus on myös päättänyt esittää eräiden perusturvetuuksien ja toimeentulotuen indeksitarkistusten aikaistamista vuonna 2013 pienituloisten ostovoiman tukemiseksi.

Noin 42 prosenttia pienituloisempaan kymmenykseen kuuluvista talouksista saa toimeentulotukea. Toimeentulotukea saavien kotitalouksien kohdalla indeksijäädytys vaikuttaa tulojen rakenteeseen, ei tulotasoon. Tosin noin 37 prosenttia toimeentulotukea saavista lapsiperheistä saa tukea vain 1—3 kuukautta. Koko vuoden tukea saavien osuus lapsiperheistä on 29 prosenttia.

Toimeentulotukea saavissa kotitalouksissa asui vuonna 2010 noin 95 000 alle 18-vuotiasta lasta. Lapsilisää maksetaan kuitenkin vain alle 17-vuotiaasta lapsesta. Vuoden 2010 jälkeen on sekä talouskehityksessä että eri etuuksien määräytymisperusteissa tapahtunut muutoksia, mikä vaikeuttaa toimeentulotukimenojen lisäyksen tarkkaa arvioimista. Lapsilisien indeksijäädytyksen voi arvioida lisäävän toimeentulotukimenoja vuonna 2013 noin 2—3 miljoonalla eurolla. Valtio ja kunnat rahoittavat perustoimeentulotuen menot yhtä suurin osuuksin, joten myös toimeentulotukimenojen lisäys jakautuu tasan valtion ja kuntien kannettavaksi.

Tilanteessa, jossa toimeentulotukea tarkistetaan hintojen muutosta vastaavasti, lapsilisien indeksijäädytys laajentaa toimeentulotuen vaikutusaluetta tulojakaumalla. Tällä on vaikutusta työnteon taloudellisiin kannustimiin. Vaikutus on kuitenkin vähäinen.

4 Asian valmistelu

Asia on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä on kuul-

tu Kansaneläkelaitoksen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Lastensuojelun Keskusliiton edustajia.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2013 talousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1.1 Laki lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

7 §. Lapsilisän määrä. Pykälässä säädettäisiin lapsilisän määrästä. Ehdotetut säännökset vastaavat nykyistä lakia kuitenkin niin, että lapsilisän määrät vastaisivat kansaneläkeindeksillä vuoden 2012 alussa tarkistettuja lapsilisien määriä. Lapsilisän määrä olisi 104,19 euroa kalenterikuukaudessa. Jos lapsilisän nostamiseen oikeutetulla henkilöllä on oikeus nostaa lapsilisää useammasta kuin yhdestä lapsesta, lapsilisän määrä olisi toisesta lapsesta 115,13 euroa, kolmannesta lapsesta 146,91 euroa, neljännestä lapsesta 168,27 euroa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 189,63 euroa kalenterikuukaudessa. Lapsilisän yksinhuoltajakorotus olisi 48,55 euroa kalenterikuukaudessa.

Kansaneläkeindeksistä annetun lain 3 §:n nojalla indeksiin sidotut rahamäärät tarkistetaan kunkin vuoden alusta samassa suhteessa kuin kansaneläkeindeksi pisteluku on muuttunut siitä kansaneläkeindeksin pisteluvusta, jonka mukaisina nämä rahamäärät on määritelty kussakin laissa. Rahamäärien muuttaminen vastaamaan 1 päivänä tammikuuta 2012 tehtyä muutosta selkeyttää indeksijäädetyksen ja sen jälkeisten indeksitarkistusten toteuttamista. Jos pykälän rahamääriä ei muutettaisi, vaan ne pidettäisiin vuodelle 2010 vahvistettua pistelukua vastaavana, indeksijäädetyksen jälkeen indeksitarkistusta tehtäessä tarkistukset tehtäisiin kansaneläkeindeksistä annetun lain 3 §:n perusteella suhteessa vuodelle 2010 vahvistettuun pisteluukuun.

21 §. Indeksidonnaisuus. Pykälään ehdotetaan lisättävän väliaikaisesti uusi 2 momentti. Lisättävässä momentissa säädettäisiin väliaikaisesta indeksitarkistusten toteuttamatta jättämisestä. Lapsilisään ei tehtäisi kansaneläkeindeksistä annetussa laissa tarkoitettuja indeksitarkistuksia vuosina 2013—2015, joten lapsilisän määrä pysyisi vuosina 2013—2015 vuoden 2012 tasolla. Koska kyseisten vuosien indeksijäädetystä ei olisi tarkoitus korvata myöhemmillä korotuksilla, vuoden 2016 alussa 7 §:ssä tarkoitettuja rahamääriä tarkistettaisiin vuosien 2015—2016 kansaneläkeindeksin pistelukujen muutoksen verran. Tämän toteuttamiseksi lakiin sisältyisi siirtymäsäännös, jonka mukaan lain 7 §:ssä säädettyjen vuoden 2012 tasoa vastaavien rahamäärien katsottaisiin vastaavan myös vuodelle 2015 vahvistettavaa kansaneläkeindeksistä annetussa laissa tarkoitettua pistelukua.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Koska 21 §:n 2 momentissa kyse olisi väliaikaisesta indeksitarkistusten tekemättä jättämisestä, momentin ehdotetaan olevan voimassa vain väliaikaisesti indeksijäädetystä koskevan ajan. Seuraava indeksitarkistus tehtäisiin 1 päivänä tammikuuta 2016, jolloin lapsilisien määrää tarkistettaisiin vuosien 2015 ja 2016 kansaneläkeindeksin muutoksella. Koska indeksitarkistuksia ei vuosina 2013—2015 tehtäisi, eikä kyseisten vuosien indeksijäädetystä olisi tarkoitus korvata myöhemmillä korotuksilla, vuodelle 2016 lapsilisiä tarkistettaisiin vain vuosien 2015 ja 2016 kansaneläkeindeksin pisteluvun muutoksen verran. Lain 7 §:ssä säädettyjen vuoden 2012 tasoa vastaavien rahamäärien katsottaisiin siten vastaavan myös

vuodelle 2015 vahvistettavaa kansaneläkeindeksistä annetussa laissa tarkoitettua pistelukua.

3 Suhde perustuslakiin ja säättämisyjärjestys

Lapsilisää on arvioitava erityisesti perustuslain 19 §:n 3 momentin säännöksen kannalta. Sen mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Virke sisältää julkista valtaa koskevan yleisen toimeksianton.

Julkiselle vallalle on säädetty perustuslain 22 §:ssä yleinen velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkinen valta voi toteuttaa velvollisuutensa esimerkiksi säättämällä perusoikeuksien käyttämistä turvaavaa ja täsmentävää lainsäädäntöä sekä kohdentamalla taloudellisia voimavarojaan. Perusoikeuksia koskee niin sanottu heikennyskielto. Kyse on toimeksiantovaikutuksen kääntöpuolesta. Jos perusoikeussäännös edellyttää sosiaaliturvajärjestelmän kehittämistä tietyille tasolle, se samalla kieltää heikentämästä olemassa olevaa järjestelmää kyseisen tason alapuolelle. On myös tilanteita, joissa perusoikeussäännös ei sido oikeuksien toteutumista tiettyyn tasoon. Perusoikeusuudistuksen esitöissä ei ole otettu kantaa siihen, minkä tasoisina nyt tarkoitetut tukitoimet on turvattava.

Taloudellisilla olosuhteilla on myös katsottu olevan merkitystä käsiteltäessä toimeksiantovaikutusta, sosiaaliturvaan liittyvää kehittämismuutosta. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan sosiaaliturvaa suunnitellaan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (HE 309/1993 vp, s. 19 ja PeVM 25/1994 vp, s. 3). Valiokunnan mukaan on johdonmukaista, että kansantalouden ja julkisen talouden tila otetaan huomioon mitoitettaessa sellaisia etuuksia, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa (PeVL 34/1996 vp). Taloudellinen lama ja julkisen talouden rahoitusvaikeudet ovat tiettyyn rajaan asti hyväksyttäviä perusteita, joiden nojalla sosiaalisia perusoikeuksia koskevista heikennyskielloista voidaan poiketa.

Perusoikeusuudistuksen esitöiden perusteella perustuslain 19 §:n 3 momentin tarkoituksena on osin yhdessä muiden säännösten kanssa tukea lapsen aineellista ja henkistä hyvinvointia. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mukaan säännös velvoittaa julkista valtaa ylläpitämään lapsiperheisiin kohdistuvia palvelujärjestelmiä ja perhepoliittisia tulonsiirtoja. (StVL 5/1994 vp). Esityksessä ehdotettu seuraavan lapsilisän indeksitarkistuksen siirtäminen vuoteen 2016 alentaa lapsilisän reaaliarvoa ja on siten heikennys 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuun lapsiperheen tukeen. Lapsilisän tarkoituksena ei ole kuitenkaan turvata perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettua perustoimeentuloa. Perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettua perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien tukemisen on katsottu täydentävän perustoimeentulon turvaa.

Indeksitarkistusten toteuttamatta jättäminen vaikuttaa pienituloisimpien perheiden tulomuodostukseen siten, että lapsilisän reaaliarvon heikkeneminen kompensoidaan toimeentulotuella. Toimeentulotuesta annetun lain 1 §:n 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, johon perustuslain 19 §:n 1 momentti turvaa oikeuden jokaiselle. Indeksitarkistusten toteuttamatta jättämisen vaikutukset pienituloisimpien perheiden kohdalla aiheuttavat sen, että perustuslain 19 §:n 3 momentin turvaaman tuen heikkenemistä joudutaan mahdollisesti kompensoidaan väliaikaisesti myös perustuslain 19 §:n 1 momentin välttämätöntä toimeentuloa ja huolenpitoa turvaavalla toimeentulotuella. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan toimeentulotukijärjestelmän avulla pyritään kuitenkin useimmissa tapauksissa turvaamaan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, mikä on enemmän kuin perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettu oikeus (PeVL 31/1997 vp).

Lainsäätäjän toimivaltaa laskea sosiaaliturvajärjestelmän tasoa on arvioitava heikennyskiellon lisäksi perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Indeksitarkis-

tusten väliaikainen toteuttamatta jättäminen ei merkitse lähtökohtaisesti olennaista puuttumista perusoikeuksilla suojattuun etuuspiiriin eikä ulotu määräaikaisena ja pääasiassa vähäisine vaikutuksineen perusoikeuksien ydinalueelle.

Koska indeksitarkistukset jäisivät toteuttamatta vain määräaikaisesti kolmena vuotena, tarkistusten toteuttamatta jättämisen vaikutus olisi lapsiperheiden käytettävissä oleviin tuloihin vähäinen ja osissa tapauksissa väliaikaisesti korvattavissa myös toimeentulotuel- la, sekä huomioiden ehdotetun muutoksen

tarkoituksen toimenä valtiontalouden vakauttamiseksi, voidaan ehdotettua lainmuutosta pitää 19 §:n 3 momentissa tarkoitettun lapsiperheiden tuen kannalta vähäisenä heikennyksenä.

Edellä kerrotun perusteella voidaan katsoa, että esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

lapsiliselain 7 §:n muuttamisesta ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lapsiliselain (796/1992) 7 §, sellaisena kuin se on laeissa 1226/2003, 1071/2007 ja 980/2008, sekä
lisätään 21 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1144/2010, väliaikaisesti uusi 2 momentti seuraavasti:

7 §

Lapsilisän määrä

Lapsilisä on lasta kohden 104,19 euroa kalenterikuukaudessa.

Jos 6 §:ssä tarkoitettulla henkilöllä on oikeus nostaa lapsilisää useammasta kuin yhdestä lapsesta, lapsilisän määrä on toisesta lapsesta 115,13 euroa, kolmannesta lapsesta 146,91 euroa, neljännessä lapsesta 168,27 euroa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 189,63 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä maksetaan korotettuna 48,55 eurolla kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajalla tässä laissa tarkoitetaan lapsilisän nostamiseen oikeutettua henkilöä, joka ei lapsilisän 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 laitosp- tai perhehoidossa ja lapsilisä maksetaan kunnalle taikka jos lapsilisä 12 §:n 1 momentin nojalla maksetaan lapselle itselleen, lapsilisä on 104,19 euroa kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä kuitenkin maksetaan korotettuna 48,55 eurolla kalenterikuukaudessa.

21 §

Indeksisidonnaisuus

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kansaneläkeindeksistä annetun lain mukaista tarkistusta ei tehdä vuosina 2013—2015.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
 ta 20 . Lain 21 §:n 2 momentti on voimassa
 31 päivään joulukuuta 2015.

Lain 7 §:ssä säädettyjen lapsilisien rahamäärien katsotaan vastaavan vuodelle 2015

vahvistettavaa kansaneläkeindeksistä annettussa laissa tarkoitettua pistelukua.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 17 päivänä syyskuuta 2012

Pääministerin sijainen, valtiovarainministeri

JUTTA URPILAINEN

Peruspalveluministeri *Maria Guzenina-Richardson*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Laki

lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lapsilisälain (796/1992) 7 §, sellaisena kuin se on laeissa 1226/2003, 1071/2007 ja 980/2008, sekä
lisätään 21 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1144/2010, väliaikaisesti uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 §

7 §

Lapsilisän määrä

Lapsilisän määrä

Lapsilisä on lasta kohden 100 euroa kalenterikuukaudessa.

Jos 6 §:ssä tarkoitettulla henkilöllä on oikeus nostaa lapsilisää useammasta kuin yhdestä lapsesta, lapsilisän määrä on toisesta lapsesta 110,50 euroa, kolmannelta lapsesta 141 euroa, neljännestä lapsesta 161,50 euroa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 182 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä maksetaan korotettuna 46,60 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 100 euroa kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä kuitenkin maksetaan korotettuna 46,60 eurolla kalenterikuukaudessa.

Lapsilisä on lasta kohden 104,19 euroa kalenterikuukaudessa.

Jos 6 §:ssä tarkoitettulla henkilöllä on oikeus nostaa lapsilisää useammasta kuin yhdestä lapsesta, lapsilisän määrä on toisesta lapsesta 115,13 euroa, kolmannelta lapsesta 146,91 euroa, neljännestä lapsesta 168,27 euroa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 189,63 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä maksetaan korotettuna 48,55 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 104,19 euroa kalenterikuukaudessa. Yksinhuoltajan lapsesta lapsilisä kuitenkin maksetaan korotettuna 48,55 eurolla kalenterikuukaudessa.

21 §

Indeksisidonnaisuus

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kansaneläkeindeksistä annetun lain mukaista tarkistusta ei tehdä vuosina 2013—2015.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 21 §:n 2 momentti on voimassa 31 päivään joulukuuta 2015.

Lain 7 §:ssä säädettyjen lapsilisien rahamäärien katsotaan vastaavan vuodelle 2015 vahvistettavaa kansaneläkeindeksistä annetussa laissa tarkoitettua pistelukua.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.
