

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

### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan toteutettavaksi pääministeri Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelman mukaiset parannukset eräisiin tulonsiirtoihin. Tässä tarkoituksessa esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sairausvakuutuslakia, työttömyysturvalakia, lapsilisälakia, elatustukilakia ja toimeentulotuesta annettua lakia.

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 suuruista työmarkkinatukea, ja lisäksi muutos vaikuttaa ansiopäivärahan sekä vuorotteluvapaalain mukaisen vuorottelukorvauksen määrään.

Lapsiperheiden aseman parantamiseksi esitetään korotettavaksi monilapsisten perheiden lapsilisiä neljännessä lapsesta alkaen. Lapsilisän yksinhuoltajakorotusta esitetään niin ikään korotettavaksi, kuten myös elatustukea. 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.

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

Tämän esityksen tavoitteena on toteuttaa pääministeri Antti Rinteen hallituksen ensimmäisen talousarvioehdotuksen yhteydessä päättämät muutokset sairausvakuutuslain mukaisiin vähimmäismääriin päivärahaetuuksiin, työttömyysturvalain mukaiseen peruspäivärahan 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 (1224/2004) mukaisia vähimmäismääriä päivärahaetuuksia sekä työttömyysturvalain (1290/2002) mukaista peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea 20 eurolla kuukaudessa. Lisäksi lapsiläisälaissa (796/1992) säädettyä lapsilisän 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 lapsilisiä 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 päivärahaetuudet ja kuntoutusraha

Sairausvakuutuslain mukaisten päivärahaetuuksien eli sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan määräytymistä on muutettu 1.1.2020 voimaan tulevalla lailla (535/2019). Päivärahaetuudet 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 vakuutuspalkka tai kyseiselle ajalle myönnetty etuus-tulo. 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 vakainassa 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 täyttää 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 päivärahaetus- 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 työttömyyspäivärahana työssäoloehtoita tai joka on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäisajan. Täysi työmarkkinatuki ja ansiopäivärahana perusosa ovat peruspäivärahana suuruisia.

Peruspäivärahana määrästä säädetään työttömyysturvalain 6 luvun 1 §:n 1 momentissa. Peruspäivärahana määrä on laissa vuoden 2012 indeksitasossa. Tässä tasossa peruspäivärahana määrä on 31,36 euroa päivältä. Lain 14 luvun 1 §:n perusteella peruspäivärahana 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). Ansiopäivärahana 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 työttömyyspäivärahana 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, kolmannelta lapsesta 133,79 euroa kuukaudessa, neljännestä lapsesta 153,24 euroa kuukaudessa ja jokaisesta seuraavasta lapsesta 172,69 euroa kuukaudessa.

Lapsilisän yksinhuoltajakorotusta maksetaan 53,30 euroa kuukaudessa jokaisesta lapsilisään oikeutavasta lapsesta. Yksinhuoltajakorotus maksetaan sille, jonka hoidossa lapsi on, mikäli hän ei ole avio- tai avoliitossa, tai jos henkilö, jonka hoidossa lapsi on, on muuttanut puolisoista erilleen yhteiselämän lopettamiseksi. Lapsen huoltomuoto ei sinällään 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, tuomioistuimien 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 -tuomioissa 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.

Perusosa on kiinteä summa niistä menoista, jotka on tarkoitettu jokapäiväisen elämän välttämättömiin menoihin. Näitä ovat: ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot (esim. itsehoitolääkkeet), henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta aiheutuvat menot, paikallisliikenteen käyttö, sanomalehden tilaus, puhelimen ja tietoliikenteen käyttö, harrastus- ja virkistystoiminta ja muut vastaavat henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Perusosan lisäksi perustoimeentulotukea annetaan tarpeellisen suuruisiin muihin perusmenoihin kuten esimerkiksi asumismenoihin, terveydenhuollon menoihin sekä lasten päivähoitomenoihin.

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot 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 aikuisten kotitalouksien pienituloisuusriski näkyy Terveyden 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 toimeentulotukeen 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 vähimmäismäärien etuuskien 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 vähimmäismääräistä tai sitä pienempää sairauspäivärahaa sai noin 8 prosenttia sairauspäivärahan saajista. Vanhempainpäivärahan saajista vähimmäismääräistä päivärahaa muusta syystä kuin työssäolon takia sai noin 12 prosenttia äideistä ja 3 prosenttia isistä. Vähimmäismääräistä sairauspäivärahaa maksettiin vuonna 2018 noin 23 000 henkilölle keskimäärin 64 päivää, vähimmäismääräistä vanhempainpäivärahaa noin 16 000 henkilölle keskimäärin 97 päivää ja vähimmäismääräistä kuntoutusrahaa 1400 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 vähimmäismääräistä 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 vähimmäismääräistä etuutta maksettiin vuoden 2017 marraskuussa noin 147 000 henkilölle, joiden kotitalous sai lisäksi toimeentulotukea ja/tai asumistukea. Pelkästään perustoimeentulotukea sai 5 100 näistä kotitalouksista, pelkästään asumistukea 66 300 kotitaloutta ja sekä toimeentulotukea että asumistukea 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 indeksijäädetykset 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).

#### *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 harrastusmah-

dollisuuksien puuttumisena tai kaveripiirissä koettuna syrjintänä. Perheen köyhyys tuo lapselle suu-remman riskin syrjäytyä myöhemmin koulutuksesta ja työmarkkinoilta sekä kokea toimeentulo-on-gelmia 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 toimeen-tuloon on vaikutettu 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 monilap-sisissa 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 vähen-tämään eriarvoisuutta ja painottamaan ensisijaisen etuusjärjestelmän merkitystä etuudensaajien toi-meentulon turvana, minkä lisäksi erityisesti lapsilisää ja lapsilisän yksinhuoltajakorotusta koske-valla ehdotuksella tavoitellaan yksinhuoltajaperheiden ja monilapsisten perheiden toimeentulon pa-rantamista. Kaikilla edellä mainituilla keinoilla pyritään myös vähentämään toimeentulotuesta riip-puvaisten kotitalouksien määrää. Lapsilisän yksinhuoltajakorotusta koskevalta osin hallitusohjel-massa on kuitenkin lisäksi linjattu, että korotus tulee toteuttaa niin, että siitä hyötyvät myös toi-meentulotuen 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 tavoit-teen kanssa, että vähimmäismääräiset etuudet vastaisivat tasoltaan toisiaan niin, että siirtyminen etuudelta toiselle ei tuottaisi merkittäviä muutoksia etuudensaajien toimeentuloon. Tällainen rat-kaisu 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 etuuk-sia. Tällainen toimi ei kuitenkaan vähentäisi vähimmäismääräisiä etuuksia saavien riippuvuutta toi-meentulotuesta, vaan vahvistaessaan ensisijaista etuutta saavien riippuvaisuutta toimeentulotuesta se olisi ollut vastakkainen toimeentulotuen yleisen tarkoituksen, eli väliaikaisen tarpeen turvaami-sen, kanssa.

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

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



Valmistelussa oli esillä eri vaihtoeitoja, joiden avulla lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen korottamisen johdosta voitaisiin parantaa myös toimeentulotuen varassa olevien perheiden asemaa. 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 suunnilleen 10 euron korotusta huomioitavissa tuloissa lasta kohti. Tällöin perheelle hyväksyttävien menojen kokonaisuus 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 hieman suuremmat.

### 3.3 Keskeiset ehdotukset

#### 3.3.1 Päivärahaetuuksien korottaminen

Sairausvakuutuslain mukaiset vähimmäismääräiset päivärahaetudet eli sairauspäiväraha, vanhempainpäiväraha ja erityishoitoraha ehdotetaan korotettavaksi 20 eurolla kuukaudessa. Kuntoutuslaissa olevan viittaussäännöksen mukaan korotus kohdistuu myös kuntoutusrahaan. 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 merkitsi 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.

#### 3.3.2 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. Viidennestä ja sitä seuraavista lapsista maksettava

lapsilisä 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 kuukaudessa vuoden 2019 tasossa.

### 3.3.3 Toimeentulotukea koskevat muutokset

Lapsilisät kuuluvat muiden tulojen tavoin toimeentulotuessa huomioon otaviin 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 päivärahaetuuksien 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 menot vähenevät noin 0,4 miljoonaa euroa. Vähimmäismääräisten päivärahaetuuksien 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 rahoitettavaan ansiopäivärahan perusosaan. Työllisyysrahaston ja kassojen osuus pienenee normaaleissa ansiopäivärahoissa ja kasvaa lomautetuilla, lisäpäiväläisillä sekä vuorottelukorvausta saavilla. 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 neljännestä 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. Tästä vaikutus valtiontalouteen olisi puolet ja kuntien maksettavaksi tulisi siitä puolet. Tämä johtuu siitä, että perustoimeentulotuen kustannuksista vastaavat valtio ja kunnat puoliksi.

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

#### *Muutosten yhteisvaikutus julkiseen talouteen*

Yhteensä muutokset kasvattavat valtion menoja arviolta 77 miljoonalla eurolla vuoden 2020 tassa. Julkiset menot kasvavat noin 90 miljoonaa euroa, josta arviolta 9,5 miljoonaa kohdistuu kunnille ja 3,5 miljoonaa Työllisyysrahastolle.

*Taulukko 1: Perusturvan korotuksen vaikutukset etuusmenoihin, miljoonaa euroa*

<b>Etuusmenojen muutokset</b>				
	Vaikutus julkiseen talouteen	Vaikutus valtiolle	Vaikutus kunnille	Vaikutus Työllisyysrahastolle
Työttömyysturva				
Perusturva	48,1	33,2	9,6	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>

*Taulukko 2: Etuuskorotusten kustannusvaikutukset, miljoonaa euroa*

<b>Etuus</b>	<b>Kustannusvaikutus valtiolle</b>	<b>Kustannusvaikutus julkiselle taloudelle</b>
Perusturva 20€ korotus	40	53
Lapsilisän yksinhuoltajakorotus	22	22
4. ja 5. lapsen lapsilisät	6	6
Elatustuki	9	9
<b>Yhteensä</b>	<b>77</b>	<b>90</b>

## 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetut muutokset vähimmäismääraisten 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

### 4.3.1 Vaikutukset kansalaisten asemaan

Työttömyysturvalaissa tarkoitetun peruspäivärahan ja työmarkkinatuen sekä sairausvakuutuslain mukaisten vähimmäismääraisten 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 peruspäivärahan ja sen myötä ansiopäivärahan ja työmarkkinatuen korotuksella voi olla myös negatiivisia työllisyysvaikutuksia. Työttömyysturvan tasokorotuksella olisi pieni eriarvoisuutta ja tuloeroja vähentävä vaikutus, kun arvioidaan nimenomaan peruspäivärahaan ja työmarkkinatukeen kohdistuvaa korotusta.

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 (taitekohdan alla 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 peruspäivärahäkin.

Vähimmäismääraisten päivärahojen korottaminen lisää vähimmäismääräisen sairauspäivärahan saajia 2 500 henkilöllä ja vähimmäismääraisten vanhempainpäivärahojen saajia 500 henkilöllä. Kuntoutusrahan saajien osalta muutos on vähäinen. Sairausvakuutuslain vähimmäismääraisten 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 täyttä 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 5 500 henkilöllä. Suurin köyhyyttä poistava vaikutus olisi niissä kotitalouksissa, joissa on alle 18-vuotiaita lapsia; köyhyys vähenisi toteutettavien muutosten (mukaan lukien työttömyysturvan ja vähimmäispäivärahan korotukset) myötä noin 3 400 henkilöllä. Eri perhetyypeissä käytettävissä olevien tulojen muutokset ovat SISU-mallilla simuloituina vähäisiä. Yksinhuoltajakotitalouksien käytettävissä olevat tulot kasvaisivat muutosten myötä eniten, eli keskimäärin 0,7 prosenttiyksikköä.

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

#### 4.3.2 Vaikutukset sukupuolten tasa-arvoon

Esityksellä on eräitä myönteisiä vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon, vaikka edellä kansalaisyhteiskuntaan kohdistuvissa vaikutuksissa todetulla tavalla etuudet itsessään muuttuvat riippumatta etuudensaajan sukupuolesta. SISU-mallilla suoritettujen mikrosimulointien perusteella noin 5 500 henkilöä nousisi ehdotettujen muutosten myötä köyhyysrajan yläpuolelle. Näistä 2 400 olisi miehiä ja 3 100 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 terveystieteiden ministeriössä.

### 5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esityksestä on pyydetty lausunnot seuraavilta tahoilta:

## 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 vähimmäismääraisten 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 kuntoutusraahan.

#### 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. Laki lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta

**7 §.** *Lapsilisän määrä.* Pykälän 1 momentti, jossa säädetään lapsilisän määrästä yhdestä lapsesta, säilyisi ennallaan. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lapsilisän määrä neljännestä 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. Laki elatustukilain 9 ja 39 §:n muuttamisesta**

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

39 §. *Indeksisidonnaisuus.* 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. Laki toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n muuttamisesta**

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

## **2 Voimaantulo**

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

## **3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys**

(Täydentyy myöhemmin)

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 siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa säädetään. 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 sellaisena 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 tarkoitettut 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, kolmannelta lapsesta 133,79 euroa, neljännestä 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 laitos- 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 elatustukilain 9 ja 39 §:n muuttamisesta**

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

9 §

*Täysimääräinen elatustuki*

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 tämän lain 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltajalle maksetaan yksin asuvan henkilön perusosa 14 prosentilla korotettuna.

-----

-----

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .