

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulotuesta annettua lakia. Väliaikaisena voimassa oleva säännös, jonka mukaan tulona ei oteta huomioon vähintään 20:tä prosenttia ansiotuloista, kuitenkin enintään 150:tä euroa kuukaudessa, muutettaisiin pysyväksi. Säännös on ollut voimassa vuodesta 2002 alkaen ja sen voimassaoloa on jatkettu useampaan kertaan. Samalla säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että vähennys olisi tulonsaajakohtainen, kun se nyt on kotitalouskohtainen.

Etuoikeutetulla tulolla ei ole ollut merkittäviä kustannusvaikutuksia eikä säännöksen

muuttamisella pysyväksi arvioida myöskään olevan mainittavia vaikutuksia toimeentulotukimenoihin. Etuoikeutettu tulo voi kuitenkin yksittäistapauksissa toimia kannustimena työn vastaan ottamiseen, ehkäistä syrjäytymistä ja parhaassa tapauksessa yhdessä muiden lainsäädäntöön säädettyjen kannustimien kanssa luoda edellytykset pysyvään työllistymiseen.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja sen arviointi

1.1 Etuoikeutettu ansiotulo

Toimeentulotuksessa huomioon otettavista tuloista säädetään toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997, jäljempänä *toimeentulotukilaki*) 11 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan tuloina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot. Pykälän 2 momentissa säädetään niin sanotuista etuoikeutetuista tuloista eli tuloista, joita ei oteta huomioon tukea myönnettäessä. Näitä ovat vähäisiksi katsottavat ansiotulot ja avustukset, alle 18-vuotiaan lapsen säännölliset tulot, siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan toimeentulotukeen oikeuttavat menot sekä tuen hakijan ja perheenjäsenten tulot siltä osin kuin ne vastaavat työmatkamenot ja muita työssäkäynnistä aiheutuvia menoja. Lisäksi etuoikeutettua tuloa ovat eräät sosiaaliturvaetuudet, kuten äitiysavustus ja vammaisuuksista annetun lain mukaiset etuudet sekä työttömyysturvalaissa tai julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettu kulukorvaus, Kansaneläkelaitok-

sen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetussa laissa tarkoitettu ylläpitokorvaus sekä työttömyysturvalaissa tarkoitettu työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksettavat korotetut ansio-osat ja korotusosat.

Samana pykälän 3 momentin mukaan tuloina ei myöskään oteta huomioon vähintään 20:tä prosenttia ansiotuloista, kuitenkin enintään 150 euroa kuukaudessa.

Käytännössä toimeentulotukea myönnettäessä tuen hakijan ansiotulot otetaan muutoin huomioon täysimääräisesti. Siten, jos toimeentulotuen saaja tukikuukauden aikana saa esimerkiksi 200 euroa ansiotuloa, saa hän vastaavasti 160 euroa vähemmän toimeentulotukea.

Etuoikeutettua, alun perin enintään 100 euron suuruisia, ansiotuloa koskeva toimeentulotukilain säännös (1410/2001) tuli väliaikaisena voimaan toimeentulotukilakiin vuoden 2002 huhtikuun alusta lukien ja se oli voimassa vuoden 2005 maaliskuun loppuun. Säännöksen tavoitteena oli toteuttaa kolmi-vuotinen kokeilu etuoikeutetun tulon vaikutuksista toimeentulotuen saajien työllistymi-

seen, ansiotulojen hankkimiseen ja muiden tulosidonnaisten etuuskien määrään. Säännöksen voimassaoloaika jatkettiin sittemmin vuoden 2006 loppuun (49/2005). Samalla etuoikeutetun tulon kuukausittaista enimmäismäärää nostettiin 100 eurosta 150 euroon. Säännöksen voimassaoloaika on jatkettu vielä lain 11 §:n 3 momentin voimaantulosäännöksen muutoksilla (951/2006), (710/2008) ja (855/2009) vuoden 2010 loppuun saakka sekä edelleen (1172/2010) vuoden 2014 loppuun.

Säännöksen tarkoittamaksi ansiotuloksi katsotaan muun muassa työsuhteen perusteella maksettava palkka ja siihen rinnastettava tulo. Lisäksi ansiotuloa on ammatinharjoittajana tai yrittäjänä hankittu tulo. Ansiotulona pidetään myös esimerkiksi luonnontuotetuloa ja omaishoitajalle maksettavaa palkkiota. Sen sijaan esimerkiksi lapsilisä, lasten kotihoidon tuki tai eläke ja työttömyysturva eivät ole tässä kohdassa tarkoitettua tuloa.

Jos ansiotulot otettaisiin täysimääräisesti huomioon toimeentulotuessa, on oletettavaa, etteivät työelämän ulkopuolella olevat toimeentulotukea saavat henkilöt mielellään ottaisi nykyisessäkään määrin vastaan esimerkiksi tilapäistä työtä, josta maksetaan vähän, koska se ei lisäisi lainkaan heidän käytettävissään olevien tulojen määrää. On myös tärkeää, että viimesijaiseksi tarkoitettuun etuuteen sisältyy mahdollisuus tukea asiakkaan omatoimisuutta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes teki sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta selvityksen etuoikeutetun tulon kokeilusta vuosina 2002—2004. Tämän jälkeen ei ole tehty uutta selvitystä, joten tässä esityksessä nojautaan edellä mainitun selvityksen tuloksiin. Tutkimuksessa toimeentulotukiasiakkaiden käyttäytymismuutoksia arvioitiin rekistereihin perustuvan seurannan avulla. Tutkijoiden käytössä oli Stakesin toimeentulotukirekisteri sekä kuuden kaupungin toimeentulotuen asiakasjärjestelmän rekisteri. Näiden avulla muodostettiin paneeliaineistoja. Aineistoissa tarkasteltiin toimeentulotukiasiakkaiden tulojen saannissa tapahtuneita muutoksia. (Tavoitteena kannustavampi toimeentulotuki, Tutkimus toimeentulotuen lakimuutoksesta. Stakes, Tutkimuksia 139, 2004).

Tämän lisäksi on arvioitu mikrosimulaatiomallilla tehdyillä esimerkkilaskelmilla, miten etuoikeutetun tulon enimmäismäärän korotus 100 eurosta 150 euroon on vaikuttanut toimeentulotuen saajien työnteon kannustavuuteen ja tulonmuodostukseen. (Toimeentulotuen muutokset ja kotitalouksien tulonmuodostus, Yhteiskuntapolitiikka 71 2006:1).

Lainmuutoksen myönteisiä vaikutuksia ovat esitettyjen selvitysten mukaan olleet toimeentulotukiasiakkaiden aikaisempaa oikeudenmukaisempi kohtelu, työssäkäyvien asiakkaiden toimeentulotuen kohtuullisempi taso, kannustavuuden lisääntyminen sekä etuoikeutetun tulon käyttö sosiaalityön välineenä.

Stakesin selvitysten mukaan kokeilun aikana toimeentulotukiasiakkaiden tulojen saanti lisääntyi. Muutos oli kuitenkin vähäinen. Työtulojen hankkiminen yleistyi, mutta samaan aikaan saajien kokonaismäärässä ei tapahtunut suuria muutoksia. Tämä johtuu siitä, että monet myös menettivät tuloja. Samaan tulokseen viittasivat myös poikkeikkaustarkastelut.

Kokeilulain niukkoja vaikutuksia tulojen saantiin voi selittää työttömyyden puute ja etuoikeutetun tulon vähäinen määrä. Tulos voi selittyä myös sillä, ettei kokeilulaki tuonut muutosta kaikkien työssä käyvien asiakkaiden tilanteeseen, koska vähäisiä tuloja oli jätetty lain jo aikaisemmin sallimalla tavalla ottamatta huomioon. Lisäansioiden hankkiminen ei myöskään ole kaikille toimeentulotuen saajille houkuttelevaa, koska se voi aiheuttaa päällekkäisiä etuuksia saaville lisätyötä, epävarmuutta ja tulojen epäsäännöllisyyttä. Tutkimuksen perusteella voitiin yhteenvedona todeta, että kokeilulla on kuitenkin ollut enemmän hyödyllisiä kuin haitallisia vaikutuksia. Kokeilun tulokset eivät vastanneet suurimpia odotuksia, mutta eivät myöskään toteuttaneet siihen kohdistuneita pelkoja. Kokeilua valmisteltaessa oletettiin esimerkiksi selvästi suurempaa lisäystä toimeentulotuen asiakasmääriin ja kustannuksiin, kuin saatujen tulosten perusteella niihin on tullut.

Laskennallisesti etuoikeutettu tulo on ollut selvityksen mukaan yksinomaan myönteinen uudistus toimeentulotukiasiakkaille. Se lisää

käytettävissä olevia tuloja niillä, joilla on työtuloja ja lisää siten tuen kannustavuutta. Lisäksi kokeilu on poistanut tilanteet, joissa työtulot eivät parantaneet toimeentulotuen saajan nettotuloja lainkaan. Samaan aikaan uudistus täsmensi kuntien menettelyjä ja sitä kautta paransi asiakkaiden oikeudenmukaista kohtelua. Uudistuksen mukaisesti etuoikeutettu tulo on otettava huomioon samalla tavoin kaikkien asiakkaiden kohdalla eikä se perustu sosiaaliryöstötyöntekijöiden harkintaan kuten aikaisempi menettely. Sosiaaliryöstössä etu- tulokokeilua on voitu käyttää työvälineenä, kun on haluttu ohjata ja kannustaa asiakasta hankkimaan itselleen työtuloja.

Kokeilusta on ollut asiakkaille myös epäedullisia seurauksia, kun kokeilu on joissain tilanteissa johtanut aikaisempaa tiukempaan tuloharkintaan. Joissakin kunnissa etuoikeutettua tuloa koskevaa säännöstä on sovellettu kaavamaisesti siten, että etuoikeutetun tulon myöntämisessä ei ole enää sovellettu aikaisemmin käytettyä mahdollisuutta jättää tuloista huomioon ottamatta enempää kuin 20 prosenttia tai 150 euroa suurempaa määrää. Tähän asiaan sosiaali- ja terveystieteiden oli kiinnittänyt huomiota jo lakia säädettäessä vuonna 2001 (StVM 41/2001—HE 155/2001 vp) esittämällä, että lakiin lisättäisiin maininta vähintään 20 prosenttia. Kun säännöksessä mahdollistetaan myös suuremman osuuden huomiotta jättäminen, sillä ei valiokunnan käsityksen mukaan muutettaisi aikaisempaa soveltamiskäytäntöä tai harkintavaltaa.

Kokeilu ei ole täyttänyt sille asetettuja odotuksia siinä mielessä, että etuoikeutetun tulon huomiotta jättämisellä on ollut vain vähäinen vaikutus ensi- ja viimesijaisten etuuksien keskinäiseen suhteeseen, eikä sillä ole ollut suuria kannustin- tai työllisyysvaikutuksia.

Kokeilu ei toisaalta ole aiheuttanut merkittäviä julkisia kustannuksia. Kuntien toimeentulotukimenot ovat kasvaneet vain vähän. Samaan aikaan kunnille ja valtiolle ei ole kuitenkaan kertynyt säästöjä asumistuesta tai työmarkkinatuesta eikä kokeilu ole sanottavasti vaikuttanut verotuloihin.

Kokeilun vähäisistä vaikutuksista huolimatta etuoikeutettu tulo on nähty tarpeellisena, minkä vuoksi säännöksen soveltamista jatkettiin vuoden 2008 loppuun ja edelleen

vuoden 2009 loppuun. Lain voimassaoloa jatkettiin vielä vuodelta vuoden 2010 loppuun sekä viimeksi vielä neljällä vuodelta vuoden 2014 loppuun saakka.

Vuonna 2013 tehdyn kyselyn mukaan sosiaaliryöstötyöntekijät arvioivat etuoikeutetun tulon vaikutuksen olevan tärkeä kannustin ja oikeudenmukaisuutta lisäävä työkalu, vaikkakin sen vaikutukset työllisyyteen arvioitiin suhteellisen pieniksi (Karjalainen ym. 2013, s. 196, teoksessa Kuivalainen S toim. Toimeentulotuki 2010-luvulla, THL Raportteja 9/2013). Etuoikeutetun tulon arviointi on kuitenkin erittäin vaikeaa. Ensinnäkin tulojen muutos tukea saavilla kotitalouksilla on pieni. Etuoikeutettu tulo nostaa ansiotuloja saavan kotitalouden tuloja yleensä vain muutamia kymmeniä euroja. Lisäksi toimeentulotukirekisteri tai kuntien asiakastietokannat eivät kerää tietoa etuoikeutetun tulon käytöstä kuukausitasolla.

Perustoimeentulotuen maksatus ja laskenta on hallituksen 25.3.2014 tekemässä Rakennepoliittisessa päätöksessä (VNS 4/2014) esitetty siirrettäväksi Kansaneläkelaitokselle vuonna 2017. Etuoikeutetun tulon tilastointi kehittyi siirron yhteydessä todennäköisesti tasolle, joka mahdollistaa luotettavan arviointitutkimuksen toteutuksen etuoikeutetun tulon työllisyysvaikutuksista.

Työttömyysturvalain etuustasoja ja -perusteita koskevia säännöksiä on muutettu vuoden 2014 alusta voimaan tulleella lailla työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (1044/2013) siten, että työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksetaan korotusosaa tai korotettua ansioosaa ja muutosturvalisästä ja muutosturvan ansio-osasta on luovuttu. Tämä aiheuttaa teknisen muutoksen toimeentulotukilain 11 §:n 2 momentin 5 kohtaan.

1.2 Toimeentulotuen saajien lukumäärä, tuen kesto ja tukea saaneiden kotitalouksien tulolajit

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tilastotietojen mukaan toimeentulotukea sai vuonna 2012 noin 238 400 kotitaloutta, mikä oli noin 800 vähemmän kuin vuonna 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimeentulotuen menotilaston mukaan tuen-

saajien määrän arvioidaan olevan vuoden 2013 lopussa 245 000 eli 2,8 prosenttia enemmän kuin edellisen vuoden lopussa.

Viimeisin koko maata koskevaa tarkempi erittely tuen kestosta on vuodelta 2012. Tällöin pitkäaikaista toimeentulotukea, 10—12 kuukautta, sai 64 700 (27,8 %) tuensaajaa. Pitkäaikaisesti tukea saavien määrä aleni hieman edellisestä vuodesta (2,5 %).

Toimeentulotuen poikkileikkausaineistosta marraskuulta 2012 on saatavissa tietoa tukea saavien kotitalouksien tulolähteistä. Marraskuussa tukea saaneista noin 116 000 kotitaloudesta 9 900 kotitaloudella (8,5 %) oli ansiotuloja. Työmarkkinatukea sai 45 400 (39 %) kotitaloutta ja asumistukea 82 500 (71 %) kotitaloutta. Muita tulonlähteitä olivat lapsilisät 20 600 (18 %), eläkkeet 14 100 (12 %), elatusapu 11 400 (10 %) ja opintotuki 9 800 (8 %) sekä esimerkiksi yrittäjätulot, ansiosidonnainen päiväraha ja koulutustuki (yhteensä 3,5 %). Kokonaan tulottomia oli 9 000 (8 %). Toimeentulotukea saavissa kotitalouksissa oli vuonna 2012 kaikkiaan 18—24-vuotiaita henkilöitä 65 900, mikä oli 19 prosenttia kaikista henkilöistä. Varsinaisen toimeentulotuen kesto oli keskimäärin 5,9 kuukautta.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Edellä esitetyn perusteella ehdotetaan, että toimeentulotukilain etuoikeutettua tuloa koskevan säännös säädetään pysyväksi vuoden 2015 alusta lukien ja samalla se muutettaisiin tulonsaajakohtaiseksi. Ehdotus osaltaan edistää pääministeri Stubbin hallitusohjelmassa esitettyjä tavoitteita köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämiseksi ja sosiaaliturvan yhteensovituksen parantamiseksi sekä työnteon kannattavuuden lisäämiseksi.

Tässä vaiheessa voidaan arvioida, että etuoikeutetulla ansiotulolla on sellaisia positiivisia, työllistymiseen kannustavia ja syrjäytymistä ehkäiseviä vaikutuksia, että säännös on tarpeen säätää pysyväksi. Tällä esityksellä säännös on tarkoitettu säätää pysyväksi siten muutettuna, että vähennys olisi tulonsaajakohtainen, kun vähennys tehdään nykyään kotitalouden ansiotuloista,

Vähennyksen muuttaminen tulonsaajakohtaiseksi tekisi sen yhdenmukaiseksi työttömyysturvaan jo säädetyn suojaosan ja asumistukeen tulossa olevan ansiotulovähennyksen kanssa ja helpottaisi työnhakutilanteessa sen arviointia, miten palkkatulo vaikuttaisi toimeentulotukea saavan käytettävissä olevaan tuloon. Tällä muutoksella ei arvioida olevan merkittävää kustannusvaikutusta, mutta se yhdessä työttömyysturvan suojaosan ja asumistukeen tulevan ansiotulovähennyksen kanssa auttaa nykyistä paremmin arvioimaan palkkatulon vaikutuksen käytettävissä olevaan tuloon ja kannustaa pienenkin ansiotulon vastaan ottamiseen.

Toimeentulotuen viimesijainen luonne huomioon ottaen ansiotulovähennyksen suuruudeksi esitetään edelleenkin vähintään 20 prosenttia tulonsaajan ansiotulosta, enintään 150 euroa kuukaudessa. Enimmäismäärä on ollut sama vuodesta 2006.

Tässä yhteydessä korostetaan sitä, että tällä säännöksellä ei ole tarkoitettu kiristää 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vähäiseksi katsottavan ansiotulon määrittelyä. Samoin huomiota kiinnitetään sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen (StVM 41/2010—HE 138/2010 vp) siihen, että prosentuaalinen 20 prosentin vähennys on vähimmäisarvo. Harkinnan mukaan tulojen vähäisyyden vuoksi tai muusta erityisestä syystä säännöksen perusteella voidaan käyttää suurempaakin vähennysprosenttia. Sen sijaan euromääräinen 150 euroa kuukaudessa on vähennyksen enimmäismäärä.

Etuoikeutetun tulon soveltaminen parantaa työssäkäyvien toimeentulotukiasiakkaiden asemaa. Tavoitteena on myös edelleen tehdä pienten ansiotulojen hankinnasta mielekkäämpää toimeentulotuen asiakkaille. Tätä kautta osalle asiakkaita voi avautua mahdollisuus myös säännölliseen kokopäivätyöhön, jolloin heillä ei mahdollisesti olisi enää tarvetta turvautua toimeentulotukeen.

Omalta osaltaan pienikin ansiotulovähennys on omiaan vähentämään pieniin tuloihin liittyvää harmaan talouden osuutta, kun työtulo on palkkatulon ja verotuksen piirissä.

Lisäksi 11 §:n 2 momentin 5 kohta esitetään muutettavaksi teknisluontoisena korjauksena siten, että työttömyysturvalakiin vuoden 2014 alusta voimaan tulleen muutoksen

mukaisesti säännöksestä poistetaan viittaus kumottuun työttömyysturvalain 6 luvun 3 c pykälään.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Etuoikeutetun tulon jatkamisessa on kysymys jo aikaisemmin sovelletun käytännön jatkamisesta.

Huomioon ottamatta jätettävän etuoikeutetun tulon määrä ehdotetaan säilytettäväksi ennallaan. Koska etuoikeutetun tulon huomioon ottamisesta aiheutuva toimeentulotukimenojen lisäys sisältyy jo nyt toimeentulotuen momentin 33.60.35 määrärahaan, ei säännöksen jatkaminen samansisältöisenä ja samassa laajuudessa aiheuta uusia lisäkustannuksia.

Etuoikeutetun tulon muuttamisen tulonsaaja-kohtaiseksi ei arvioida aiheuttavan merkittävästi lisäkustannuksia, vaan muutos olisi enimmilläänkin periaatteellisesti kannustava ja yhdessä muiden suojaosien kanssa tukisi työllistymistä. Jo pienikin ansiotulo poistaisi toimeentulotuen tarpeen kokonaan.

Toimeentulotukea saavista kotitalouksista 71 % saa myös asumistukea ja 57 % työvoimaan kuuluvista tuen saajista ovat työttömiä. Työvoimaan kuuluvia on 64,3 prosenttia. (Toimeentulotuki 2012 THL, Tilastoraportti 1/2014). Moninkertainen tulovähenteisyys yhdessä etuoikeutetun tulon tiukan tulovähenteisyyden kanssa johtaa siihen, että kotitalouden käteen jäävät tulot kasvavat yleensä vain muutamia kymmeniä euroja ansiotulon tasosta riippumatta. Täyden 150 euron hyödyn etuoikeutetun tulon muodossa voi saada periaatteessa vain kotitalous, joka ei saa mitään syyperusteista etuutta tai asumistukea. Lisäksi vuoden 2014 alussa voimaan tullut 300 euron suuruinen ansiotulon suojaosuus työttömyysturvassa lyhentää huomattavasti ansiotulojen ja toimeentulotuen yhteensovituksen tuloaluetta. Työttömyysturvan suojaosuuden seurauksena jo noin 200 euron ansiotulot nostavat työttömän käteen jäävät tulot yli toimeentulotuen rajojen. Ennen työttömyysturvan suojaosuutta työttömän laskennallinen toimeentulotuen tarve poistui vasta noin 500 euron ansioilla. (Lehtelä,

Moisio ja Mukkila 2014, s. 12 Vuoden 2014 talousarvion vaikutuksia perusturvaan, THL Työpöytä 9/2014.) Työhön kannustamista lisää omalta osaltaan myös asumistukeen 1.9.2015 tuleva ansiotulovähennys.

Toimeentulotukitilaston mukaan noin 9 prosentilla marraskuussa 2012 tukea saavista kotitalouksista on ansiotuloja. Yrittäjiä tuensaajista on 0,3 prosenttia. (Toimeentulotuki 2012, Tilastoraportti 1/2014, SVT). Näin ollen varovaisesti arvioiden etuoikeutettu ansiotulo koskee täten yli 20 000 kotitaloutta vuodessa. Vaikka etuoikeutettu ansiotulo koskee sangen suurta joukkoa kotitalouksia, sen kustannukset ovat arvioitu pieniksi. Helsingin asiakasrekisterin mukaan ansiotuloja saavat kotitaloudet ovat selvästi lyhytaikaisempia asiakkaita kuin toimeentulotukea saavat kotitaloudet keskimäärin.

Vuoden 2014 alussa voimaan tullut työttömyysturvan suojaosuus on vähentänyt toimeentulotuen etuoikeutetun ansiotulon kustannuksia ja merkitystä, mutta työttömyysturvan suojaosuus ei ole vähentänyt toimeentulotuen etuoikeutetun tulon kannustinvaikutuksia ja oikeudenmukaisuutta lisäävää merkitystä. Suomalaisen toimeentuloturvan läpileikkaavana periaatteena on, että kotitalouden tulee aina hyötyä työnteosta taloudellisesti kaikissa tilanteissa. Toimeentulotuen etuoikeutettu tulo toteuttaa tätä periaatetta toimeentuloturvan viimesijaisessa tukimuodossa hyvin pienin kustannuksin.

Toimeentulotuen bruttomenot olivat Terveyden hyvinvoinnin laitoksen toimeentulotuen menotilaston mukaan vuonna 2013 noin 736 miljoonaa euroa, mikä oli noin 32 milj. euroa (4,5 %) enemmän kuin vuonna 2012. Perustoimeentulotuen menot, joista valtio korvaa kunnille 50 prosenttia, olivat 656 milj. euroa (89,1 %). Toimeentulotukea sai vuonna 2013 ennakkotilaston mukaan 245 000 kotitaloutta, mikä oli noin 7 000 (2,9 %) enemmän kuin vuonna 2012.

3.2 Vaikutukset sosiaalihuollon asiakkaan asemaan

Etuoikeutetun tulon huomiotta jättämisestä on selvitysten mukaan ollut myönteisenä seurauksena toimeentulotukiasiakkaiden aikai-

sempää oikeudenmukaisempi kohtelu, työsäkävien asiakkaiden toimeentulotuen kohtuullisempi taso ja jossain määrin kannustavuuden lisääntyminen. Vaikutukset koskenevat jatkossakin vain pientä osaa toimeentulotuen saajista, mutta ovat merkityksellisiä heidän kohdallaan.

Ansiotulosta tehtävän vähennyksen muuttaminen tulonsaajakohtaiseksi helpottaa toimeentulotukea saavan henkilön työhön sijoittumista myös niissä harvoissa tapauksissa, joissa pienimuotoista työtä on tarjolla useammalle henkilölle. Samoin toimeentulotukea saavan kahden aikuisen taloudessa syntyy lisäkannuste molemmille ottaa lyhytaikastakin työtä vastaan.

3.3 Sukupuolivaikutukset

Toimeentulotuen saajien lukumäärä pysyi kokonaisuudessaan lähes ennallaan vuonna 2012 verrattuna edelliseen vuoteen. Pitkäaikaisesti 10–12 kuukautta toimeentulotukea saavien määrä aleni 2,5 prosenttia, mutta 7–9 kuukautta tukea saavien määrä kasvoi 4,3 prosenttia. Yhden hengen kotitaloudet ovat suurin ryhmä toimeentulotuen saajista ja ryhmän osuus on pysynyt korkeana. Tuen saajista oli yksin asuvia miehiä 105 000 (44 %) ja yksin asuvia naisia 67 000 (28 %), eli yksin asuvia oli yhteensä 172 800 (72 %). Esimerkiksi vuonna 1995 yksin asuvia henkilöitä oli 63 prosenttia kaikista tuen saajista. Yksin asuvat henkilöt ovat suurin toimeentulotukea saava ryhmä ja heidän osuutensa koko väestön yksin asuvista henkilöistä oli 21,8 prosenttia vuonna 2012.

Lapsettomia pareja tuen saajista oli 16 500 (6,9 %). Yksinhuoltajaperheitä oli noin 28 400 eli noin 11,9 prosenttia tuen saajista ja muita lapsiperheitä 21 700 (9,1 %). Lapsiperheiden ja myös yksinhuoltajien määrä on pysynyt viime vuosina ennallaan. Yksinhuoltajista 91 prosenttia oli naisia.

Niin sanottua etuoikeutettua ansiotuloa koskevasta kokeilusta tehdyn selvityksen mukaan kokeilu on hyödyttänyt erityisesti yksinhuoltajanaisia eli se on kannustanut heitä hankkimaan ansiotuloja. Lisäksi voidaan

todeta, että toimeentulotukea saavat yksinäiset naiset hankkivat työtuloja huomattavasti yleisemmin kuin toimeentulotukea saavat yksinäiset miehet.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa. Asia on käsitelty kuntalain (365/1995) 8 §:ssä edellytetyllä tavalla kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Toimeentulotukilaki on tällä hetkellä pääosin samansisältöinen kuin esitetty muutos, joten muutoksella ei ole vaikutusta vuosien 2014 ja 2015 vaihteessa kesken olevien asioiden käsittelyyn.

7 Suhde perustuslakiin ja lainsäätämisyjärjestys

Toimeentulotuesta annetun lain mukainen toimeentulotuki on keskeinen etuus, jolla pyritään turvaamaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettu ihmisarvoisen elämän turva. Esitetyllä säännöksellä turvataan nykyisen menettelyn jatkuminen hieman kannustavammalla tavalla, joten sillä ei heikennetä tuensaajien asemaa.

Edellä esitetyn perusteella katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus***Laki****toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 11 §:n 2 momentin 5 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1006/2012, sekä
lisätään 11 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 49/2005, 1218/2005, 853/2007 ja 1006/2012, uusi 3 momentti, seuraavasti:

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

5) työttömyysturvalaissa ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahatuuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoitettua ylläpitokorvausta, työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotusosaa, mainitussa pykälässä tarkoitettua korotetun

ansio-osan ja 6 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta sekä 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua työmarkkinatuen korotusosaa; eikä

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, vähintään 20 prosenttia tulonsaajan ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon tulona. Huomioimatta jätetään kuitenkin enintään 150 euroa kuukaudessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 15 päivänä syyskuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Sosiaali- ja terveysministeri *Laura Räty*

Laki**toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 11 §:n 2 momentin 5 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1006/2012, sekä
lisätään 11 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 49/2005, 1218/2005, 853/2007 ja 1006/2012, uusi 3 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

5) työttömyysturvalaissa ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahetuuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoitettua ylläpitokorvausta, työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotusosaa, työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotetun ansio-osan ja *työttömyysturvalain* 6 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta *työttömyysturvalain 6 luvun 3 c §:ssä tarkoitettua muutosturvalisää, työttömyysturvalain 6 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta sekä työttömyysturvalain 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua työmarkkinatuen korotusosaa; eikä* (28.12.2012/1006)

Tuloina ei 2 momentissa säädetyn lisäksi oteta huomioon vähintään 20:tä prosenttia ansiotuloista, kuitenkin enintään 150:tä euroa kuukaudessa.

Ehdotus

11 §

Huomioon otettavat tulot

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

5) työttömyysturvalaissa ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahetuuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoitettua ylläpitokorvausta, työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotusosaa, *mainitussa pykälässä* tarkoitettua korotetun ansio-osan ja 6 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta sekä 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua työmarkkinatuen korotusosaa; eikä

(Säännöksen voimassaoloaika päättyy)

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, vähintään 20 prosenttia tulonsaajan ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon tulona.

Voimassa oleva laki

HE 152/2014 vp
Ehdotus

9

*Huomioimatta jätetään kuitenkin enintään
150 euroa kuukaudessa.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*