

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 25/2012 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lapsilisä-
lain 7 §:n muuttamisesta ja 21 §:n väliaikaisesta
muuttamisesta**

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä syyskuuta 2012 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi lapsilisälain 7 §:n muuttamisesta ja 21 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 116/2012 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Virpi Vuorinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- oikeustieteen tohtori, dosentti Liisa Nieminen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- professori Raija Huhtanen
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lapsilisän rahamäärää ja indeksisidonnaisuutta koskevia lapsilisälain säännöksiä. Lain indeksisidonnaisuutta koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti siten, että seuraava indeksitarkistus tehtäisiin vasta vuoden 2016 alussa. Lapsilisiä tarkistettaisiin tällöin vain vuosien 2015 ja 2016 kansaneläkeindeksin pisteluvun muutoksen verran, koska tekemättä jätettäviä tarkistuksia ei olisi tarkoitus korvata myöhemmillä korotuksilla.

Esitys liittyy valtion vuoden 2013 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi

sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa sääntelyä on arvioitu erityisesti perustuslain 19 §:n 3 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Hallitus katsoo, että ehdotettua lainmuutosta voidaan pitää perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen lapsiperheiden tuen kannalta vähäisenä heikennyksenä ja esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan siten käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksessä ehdotetaan väliaikaisesti muutettavaksi lapsilisälain indeksisidonnaisuutta koskevaa säännöstä siten, että indeksitarkistuksia ei toteuteta vuosina 2013—2015. Seuraava indeksikorotus on tarkoitus tehdä vuonna 2016. Vuosien 2013—2015 indeksijäädytystä ei ole tarkoitus korvata myöhemmillä korotuksilla. Esitys merkitsee sitä, että lapsilisä säilyy suuruudeltaan nykyisellään vuosina 2013—2015 ja että näiden kolmen vuoden aikana syntynyt indeksikehitys leikataan pysyvästi. Esityksen tavoitteena on aikaansaada valtiontalouden menosäästöjä.

Indeksijäädytyksen käytännön vaikutukset ovat riippuvaisia yleisestä ansiokehityksestä. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 5) 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. Indeksijäädytyksen arvioidaan pienentävän lapsilisää saavien kotitalouksien käytettävissä olevia tuloja vuonna 2015 noin 0,3 prosentilla. Indeksijäädytyksen vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin ovat pienituloisilla ja monilapsisilla lapsiperheillä sekä yksinhuoltajatalouksilla jonkin verran tätä keskiarvoa suurempia.

Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 19 §:n kannalta. Sen 3 momentin mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan säännöksen tarkoitusta toteuttavista tukijärjestelmistä voidaan esimerkkeinä mainita lasten päivä-

hoitojärjestelmä, lastensuojelulain mukainen toiminta sekä lapsiperheiden aineellinen tukeminen esimerkiksi lapsilisien ja verotuksellisten toimenpiteiden kautta (HE 309/1993 vp, s. 71—72). Lapsilisä on siten yksi säännöksessä tarkoitetuista tukimuodoista.

Perusoikeusuudistuksen esitöissä on perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuun perustoimeentulon turvan käsitteeseen liittyen katsottu, että se on voimassa olevasta sosiaalilainsäädännöstä sinänsä riippumaton eikä siten kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin etuusjärjestelyihin (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Perustuslakivaliokunta katsoo, että sama periaate koskee myös perustuslain 19 §:n 3 momentin suhdetta voimassa oleviin tukijärjestelmiin (ks. myös PeVL 11/1995 vp). Julkisen vallan velvollisuutta tukea perheen mahdollisuutta turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu onkin tarkasteltava kokonaisuutena. Säännöksen vaatimuksia eivät vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista heikennystä esimerkiksi perheiden aineelliseen tukemiseen (vrt. perustuslain 19 §:n 2 momentin osalta HE 309/1993 vp, s. 71/I ja PeVL 34/1996 vp, s. 2/II). Siten esimerkiksi lapsilisäjärjestelmän merkittävä heikentäminen ilman muita kompensoivia toimenpiteitä olisi valiokunnan mielestä perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta ongelmallista.

Perustuslakivaliokunta on perustoimeentulon turvaa koskevan säännöksen yhteydessä pitänyt lainsäätäjälle asetettavan toimintavelvoitteen luonteen mukaisena sitä, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Valiokunta on lisäksi pitänyt johdonmukaisena, että — niiltä osin kuin kysymys on julkisen vallan välittömästi rahoittamista perustoimeentuloturvaetuuksista — etuuksien tasoa mitoitettaessa otetaan huomioon kulloinkin kansantalouden ja julkisen talouden tila (PeVL 34/1996 vp, s. 3/I). Nämä seikat soveltuvat myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa tar-

koitettua julkisen vallan tukemisvelvoitetta koskevien etuuksien arviointiin. Valtiontalouden säästötavoitetta voidaan siten pitää taloudellisen laskusuhdanteen aikana hyväksyttävänä perusteena puuttua jossain määrin esimerkiksi lapsilisien tasoon. Tässäkin yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon, että sääntely ei saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa asetettua tukemisvelvoitetta.

Perustuslakivaliokunta katsoo, että nyt ehdotetun väliaikaisen indeksijäädytyksen vaikutukset ovat suhteellisen vähäisiä eivätkä ne heikennä olennaisesti lapsiperheiden asemaa. Sinänsä huolestuttavaa kuitenkin on, että sääntelyn vaikutukset kohdistuvat voimakkaimmin pienituloisiin perheisiin. Osaltaan tätä kompensoi se, että lapsilisä otetaan toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n mukaisesti tulona huomioon toi-

meentulotukea myönnettäessä, joten kaikkein heikoimmassa asemassa olevien, toimeentulotukea saavien kotitalouksien osalta indeksijäädytys ei vaikuta lopulliseen tulotasoon. Lapsilisän tasoon vaikuttavista indeksikorotuksista luopuminen kolmeksi vuodeksi ei kokonaisuutena arvioiden heikennä lapsiperheiden asemaa sillä tavoin, että se muodostuisi ongelmalliseksi perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta. Tämä arvio perustuu siihen oletukseen, että inflaatiokehitys pysyy indeksijäädytyksen aikana maltillisena.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä taval-
lisen lain säätämisjärjestyksessä.*

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Anna Kontula /vas
vpj.	Outi Mäkelä /kok	Jukka Kopra /kok
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Markus Lohi /kesk
	Tuija Brax /vihr	Elisabeth Naucclér /r
	Eeva-Johanna Eloranta /sd	Tom Packalén /ps
	Kalle Jokinen /kok	Raimo Piirainen /sd
	Ilkka Kantola /sd	Tapani Tölli /kesk
	Pia Kauma /kok	vjäs. Kimmo Sasi /kok.
	Kimmo Kivelä /ps	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.