

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö 33/1996 vp

Hallituksen esitys laeiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta, kuntoutusrahalain 31 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta ja työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa

Eduskunta on 22 päivänä lokakuuta 1996 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 172/1996 vp laeiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta, kuntoutusrahalain 31 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta ja työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös ed. Irja Tulosen /kok ym. lakialoitteen 33/1996 vp laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta.

Perustuslakivaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti antanut asiasta lausunnon. Perustuslakivaliokunnan lausunto 35/1996 vp on tämän mietinnön liitteenä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Pekka Humalto sosiaali- ja terveysministeriöstä, toimeentuloturvapääällikkö Elise Kivimäki kansaneläkelaitoksesta, asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, asiamies Juhapekka Suutarinen Palvelutyönantajista, sosiaalipoliittinen sihteeri Sinikka Näätsaari Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaali- ja terveystoiminnan asiamies Riitta Työläjärvi Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, lakimies Markku Kojo Akavasta, sosiaaliohittaja Barbro Heikkilä, neonatalogi Maija Pohjavuori ja vastaava sosiaalityöntekijä Kaija Piirainen Helsingin lastenklinalta, varapuheenjohtaja Tiina Kolsi ja sihteeri Susanna Kairivaara-Mäkelä Monikkoperheet ry:stä ja toiminnanjohtaja Tarja Monto Interpediasta sekä keskoslapsen äiti Sari Heinonen ja keskoslapsen isä Pertti Lammi.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan sairausvakuutuslain päivärahasäännöksiä muutettavaksi siten, että lapseksi ottamisen ja keskoslapsen syntymän yhteydessä otetaan paremmin huomioon perheen erityistarpeet. Oikeus isyysrahaan lapsen syntymän yhteydessä muuttuisi siten, että se

olisi samanaikainen äitiysrahakauden kanssa. Työntekijän työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun aiheuttama 4,5 prosentin ansiotaso alentava vaikutus otettaisiin huomioon eräissä päivärahoissa. Kuntoutusrahalakia sovellettaisiin poikkeuksellisesti siten, että kuntoutusrahan vähimmäismäärään ei tehtäisi indeksitarkistusta eikä myöskään sairaus- ja vanhempainpäivärahaan ja erityishoitorahaan.

Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lainmuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta.

Lakialoitteessa 33/1996 vp ehdotetaan sairausvakuutuslakia muutettavaksi siten, että keskoslapsen syntymän yhteydessä vanhempainrahakautta voitaisiin pidentää käyttämällä hyväksi toisaalta sairauslomaa ja toisaalta erityisäitiysrahaa.

Valiokunnan kannanotot

Yleistä

Hallitusmuodon 15 a §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on muun muassa turvattava lapsen hyvinvoinnista vastaavien edellytykset toimia tässä tehtävässään. Tästäkin syystä valiokunta pitää tärkeänä, että lasten syntymään ja adoptioon liittyvään tavanomaisista poikkeavissa olosuhteissa vanhemmille annetaan erityisesti tuetut mahdollisuudet huolehtia lapsen hyvinvoinnista. Kun hallituksen esityksessä ehdotetaan parannettavaksi äitiys- ja vanhempainrahaetuuksia keskoslasten syntymän ja adoption yhteydessä, valiokunta ehdottaa erikseen vielä otettavaksi eräitä monilapsisiin raskauksiin, adoption toteuttamiseen, keskoslasten vanhempainrahakauden laskemiseen sekä isyysloman pituuden säätelyyn liittyviä näkökohtia.

Hallituksen esityksen perustelut ottovanhempien vanhempainrahakauden pidentämiseksi niin ulkomaisen adoption kuin kotimaisenkin adoption yhteydessä ovat perusteltuja. Lapsen ja vanhempien suhteen kehittymiselle on tärkeää, että ajanjakso on riittävän pitkä ja antaa mahdollisuuden luottamuksellisen ja hyvän lapsi—vanhempi-suhteen syntymiselle.

Keskoslasten syntymän yhteydessä on tärkeää, että vanhemmat voivat hoitaa lastaan myös kotona siitä huolimatta, että lapsi on syntynyt niin varhain, että säännönmukainen äitiys-, isyys- ja vanhempainkausi on päättynyt ennen lapsen kotiutumista. Tällä on suuri merkitys niin lapsen ja vanhempien välisen suhteen kannalta kuin pienen lapsen elinolosuhteiden parantamiseksi. Asian valmistelu on perustunut ed. Margareta Pietikäisen ym. vuoden 1994 valtiopäivillä tekemään lakialoitteeseen 105/1994 vp, jonka pohjalta edennyt hallituksen esityksen valmistelu on johtanut alkuperäisestä aloitteesta poikkeaviin, mutta valiokunnan mielestä tarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin. Lakialoitteen 33/1996 vp sisältö vastaa lakialoitetta 105/1994 vp äitiyspäivärahan ja erityishoitorahan osalta. Hallituksen esitys toteuttaa näin ollen näiden lakialoitteiden tavoitteet, mutta teknisesti toisella tavalla.

Lapsiperheiden aseman kehittäminen

Monilapsiset raskaudet. Nykyisin vanhempainrahakautta pidennetään 60 arkipäivällä silloin, kun lapsia syntyy samalla kertaa useampi kuin yksi. Valiokunta ehdottaa, että 60 päivän pidennys myönnetään jokaisesta yhtä useammasta lapsesta. Kustannukset ovat joitakin satoja tuhansia markkoja vuodessa.

Adoptio. Valiokunta ehdottaa, että vakuuteulla on oikeus vanhempainrahaan alle 7-vuotiaan lapsen adoption johdosta. Lapseksi ottamisen johdosta suoritettavan vanhempainrahan ohella valiokunta ehdottaa, että adoptiovanhemmat voisivat saada isyysloman siten, että syntyy vähäinen aika, jona molemmat vanhemmat voivat osallistua adoptiolapsen hoitoon. Käytännön syistä tämä ehdotetaan toteutettavaksi isyyslomaa koskevilla säännöksillä. Äiti ja isä

voisivat samanaikaisesti olla lasta hoitamassa, äiti vanhempainrahalla ja isä isyysrahalla. Jos isä jää pidemmäksi ajaksi lasta hoitamaan, hän vaihtaa isyysrahan vanhempainrahaksi. Lisäksi valiokunta ehdottaa, että sisarusadoptiossa myönnettäisiin vastaava 60 päivän pidennys kuin monilapsisissa synnytyksissä. Valiokunnan saaman tiedon mukaan näistä toimenpiteistä syntyy muutaman miljoonan markan kustannukset vuodessa.

Keskoset. Hallituksen esityksen mukaan keskoslapsen syntymän yhteydessä aikaraja, jota tarkastellaan vanhempainrahan suorittamisaikaa pidennettäessä, on 50 arkipäivää ennen laskettua synnytyisaikaa. Valiokunta ehdottaa tämän määrän muutettavaksi 30 päiväksi, koska vastaava tarkastelu on myös muissa raskauksissa. Tämä lisää vanhempainrahan maksupäiviä keskimäärin 16 arkipäivää, mikä merkitsee runsaan neljän miljoonan markan kustannuksia vuodessa. Kun lisäpäivät tulevat vanhempainrahakauden loppuun, lisäkustannukset ajoittuvat lähes kokonaan vuoteen 1998.

Isyysraha eräissä tapauksissa. Voimassa olevien säännösten mukaan isyysrahaa voidaan myöntää kuusi arkipäivää edellyttäen, että isä on yhtäjaksoisesti pois työstä. Käytännössä on tilanteita, jolloin isä ei ole voinut näin käyttää koko kuuden päivän isyyslomaansa, jolloin hän ei ole saanut isyysrahaa lainkaan. Valiokunta ehdottaa säännöstä muutettavaksi siten, että oikeus isyysrahaan on yhteensä kuudelle arkipäivälle. Lisäkustannukset ovat vähäiset, joitakin satoja tuhansia markkoja.

Edellä esitettyyn ja hallituksen esityksen perusteluihin viitaten sosiaali- ja terveystoimi valtiokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Näin ollen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että hallituksen esitykseen sisältyvät toinen ja kolmas lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja

että hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki

sairausvakuutuslain 21 ja 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 4 päivänä heinäkuuta 1963 annetun sairausvakuutuslain (364/63) 21 §:n 4 momentti ja 23 §:n 1—4 momentti,
 sellaisina kuin ne ovat, 21 §:n 4 momentti ja 23 §:n 1 momentti 28 päivänä joulukuuta 1990 annetussa laissa (1324/90) ja 23 §:n 2—4 momentti 30 päivänä joulukuuta 1992 annetussa laissa (1653/92), seuraavasti:

21 § (uusi)

Oikeus saada vanhempainrahaa on myös sellaisella vakuutetulla, joka on ottanut hoitoonsa *seitsemä* vuotta nuoremman lapsen tarkoituksenaan ottaa hänet ottolapsekseen edellyttäen, että vakuutettu osallistuu lapsen hoitoon eikä ole ansiotyössä tai muussa kodin ulkopuolella suoritettavassa työssä. Tätä oikeutta ei ole kuitenkaan sellaisella vakuutetulla, joka on avioliitossa tai avioliittoa solmimatta elää ottolapseksi otettavan lapsen vanhemman tai ottovanhemman kanssa yhteisessä taloudessa avioliitonomaisessa suhteessa. *Vanhempainrahaan oikeutetulla isällä on vastaavasti oikeus isyysrahaan.*

23 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Vanhempainrahaa suoritetaan äitiysrahakauden päättymisestä lukien lapsen äidille tai isälle, kunnes äitiysrahakauden alkamisesta on ensimmäinen suorituspäivä mukaan lukien kulunut 263 arkipäivää. *Kun lapsia on syntynyt samalla kertaa useampi kuin yksi, vanhempainrahan suorittamisaikaa pidennetään 60 arkipäivällä kutakin yhtä useampaa lasta kohti.* Jos äitiysrahakausi on 1 momentin mukaisesti alkanut aikaisemmin kuin 30 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa, vanhempainrahan suorittamisaikaa pidennetään niin monella arkipäivällä kuin äitiysrahakausi on alkanut 30 arkipäivää aikaisemmalta ajalta.

Edellä 21 §:n 3 momentissa tarkoitetulla vakuutetulla on oikeus *yhteensä* kuudelta arkipäivältä suoritettavaan isyysrahaan joko äitiys- tai vanhempainrahakaudella. Sen lisäksi isyysrahaa suoritetaan vähintään 6 ja enintään 12 arkipäivältä äitiysrahakaudella. Asevelvollisena vakinaisessa palveluksessa, aseettomana, reserviläisenä tai nostoväkeen kuuluvana puolustusvoimain palveluksessa tai siviilipalvelusmiehenä olevalle isälle suoritetaan samoin edellytyksin isyysrahaa loman tai isyysvapaan ajalta. Isyysraha on tällöin 22 §:n 1 momentissa tarkoitetun vähimmäismäärän suuruinen.

Ottolapsen hoidon johdosta suoritetaan vanhempainrahaa 21 §:n 4 momentissa tarkoitetulle vakuutetulle tai hänen puolisolleen jokaiselta arkipäivältä, jonka hoito jatkuu, kunnes lapsen syntymästä on kulunut 234 arkipäivää, kuitenkin vähintään 180 arkipäivältä. *Kun ottolapseksi on samanaikaisesti otettu yhtä useampi lapsi, vanhempainrahan suorittamisaikaa pidennetään 60 arkipäivällä kutakin yhtä useampaa lasta kohti.* Edellä 21 §:n 4 momentissa tarkoitetulla vakuutetulla on oikeus *yhteensä* kuudelta arkipäivältä suoritettavaan isyysrahaan vanhempainrahakaudella.

Voimaantulosäännös
 (Kuten hallituksen esityksessä)

Edelleen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakialoitteeseen 33/1996 vp sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Jouko Skinnari /sd, varapuheenjohtaja Maija Perho /kok ja jäsenet Anne Huotari /vas, Liisa Hyssälä /kesk,

Timo Ihamäki /kok, Mikko Kuoppa /va-r, Margareta Pietikäinen /r, Maija Rask /sd, Osmo Soininvaara /vihr, Marjatta Vehkaoja /sd ja Marja-Leena Viljamaa /sd.

Vastalauseita

I

Hallituksen esitykseen sisältyy laki kuntoutusrahalain 31 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta, jossa kuntoutusrahan vähimmäismäärään (60 mk/pv) ei tehdä pysyvän lain edellyttämää indeksitarkistusta. Tämä tarkoittaa kuntoutusrahan reaalitason alentamista.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että hallituksen esitykseen sisältyvä toinen lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 1996

Mikko Kuoppa /va-r

II

Hallituksen esitykseen 172/1996 vp sisältyy sekä myönteisiä että kielteisiä elementtejä.

Myönteistä esityksessä on se, että sairausvakuutuslain päivärahäsäännöksiä koskevat muutokset ottavat aikaisempaa paremmin huomioon lapseksiottamisesta ja keskoslapsen syntymästä aiheutuvat erityistarpeet. Valiokunta on sen lisäksi tehnyt hallituksen esitykseen nähden korjauksia näissä tilanteissa sekä monilapsisten raskauksien osalta. Kannatamme näitä muutoksia.

Myönteistä on myös sairausvakuutuslain 23 §:n 3 momentin muutos, joka väljentää isyysrahan suorittamismahdollisuutta äitiysrahakaudella siltä osin kuin se on nyt rajoitettu vain lapsen syntymän yhteyteen. Olemme myös tyytyväisiä, että isyysloma-aikaa koskenut liian jäykkä säännös koskien isyysraha-oikeutta korjataan ehdotuksemme mukaisesti joustavammaksi.

Kolmannen lakiehdotuksen mukainen menettely on jo vakiintunut käytäntö, jonka jatkamisen hyväksymme.

Sen sijaan emme voi hyväksyä toista lakiehdotusta, lakia kuntoutusrahalain 31 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta. Hallitus esittää, että kuntoutusrahan indeksitarkistuksissa tehtäisiin sellainen poikkeus, että kuntoutusrahan vähimmäismäärä jätettäisiin tarkistuksen ulkopuolelle. Tällainen rajaus on täysin käsittämätön, mutta edustaa johdonmukaisesti hallituksen omaksumaa perusturvan vastaista linjaa. Emme voi hyväksyä, että juuri kaikkein pienimpien etuuksien indeksikorotukset evätään.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. lakiehdotus hylättäisiin ja että 1. ja 3. lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisina.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 1996

Hannes Manninen /kesk

Liisa Hyssälä /kesk

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Lausunto 35/1996 vp

Hallituksen esitys 172/1996 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 22 päivänä loka-kuuta 1996 hallituksen esityksen 172/1996 vp laeiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta, kuntoutusrahalain 31 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta ja työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Pekka Humalto sosiaali- ja terveysministeriöstä ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan sairausvakuutuslain päivärahasäännöksiä muutettaviksi siten, että ne mahdollistavat entistä paremmin lapseksiottamisesta ja keskoslapsen syntymästä perheelle aiheutuvien erityistarpeiden huomioon ottamisen. Oikeus isyysrahaan lapsen syntymän yhteydessä olisi äitiysrahakaudella. Lisäksi ehdotetaan, että niissä päiväraha-perusteisissa etuuksissa, jotka lasketaan palkan perusteella, otetaan vuoden 1997 osalta huomioon työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun 4,5 prosentin ansiotasoa alentava vaikutus. Samoin ehdotetaan, että kuntoutusrahan vähimmäismäärään ei tehdä indeksitarkistusta. Myöskään sairaus- ja vanhempainpäivärahan ja erityishoitörahan vähimmäismäärää ei korotettaisi.

Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen. Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1.1.1997.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan indeksitarkistuksen toteutumatta jäämistä

ei voi pitää olennaisena puuttumisena perustoimeentulon turvaan. Lakiehdotukset eivät heikennä hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentissa tarkoitettua perustoimeentulon turvaa. Tämän vuoksi lakiehdotukset voidaan esityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Sairausvakuutuslakiin ehdotetut muutokset lapseksiottamisesta ja keskoslapsen syntymisestä perheelle aiheutuvien erityistarpeiden huomioon ottamisesta päivärahasäännöksissä merkitsevät sellaista hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentissa tarkoitettua perustoimeentuloturvan edelleen kehittämistä, joka edistää sanotun perusoikeuden toteutumista.

Toisen lakiehdotuksen mukaista indeksitarkistuksesta luopumista kuntoutusrahan vähimmäismäärään on arvioitava hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin kannalta (PeVL 15/1995 vp). Indeksitarkistuksen luopumisen vaikutus kyseisen etuuden määrään on sinänsä suhteellisen pieni. Ehdotettu lainsäädäntötoimi ei valiokunnan käsityksen mukaan merkitse, että perustoimeentuloturvan taso muodostuisi hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin vastaiseksi.

Edellä mainitussa lausunnossa valiokunnan keskeisin valtiosääntöoikeudellinen arviointi kohdistui siihen, missä määrin hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentin alaan kuuluvan etuuden, sairauspäivärahan, suuruus ja viime kädessä saamisoikeuskin voitiin sitoa henkilön työtuloihin. Samassa yhteydessä valiokunta piti valtiosääntön kannalta ongelmattomana nyt käsiteltävänä olevaan esitykseen sisältyvän kolmannen lakiehdotuksen kaltaista ehdotusta, joka koskee palkansaajien erityismaksujen huomioon ottamista työtuloperusteisissa päivärahaetuuksissa. Valiokunta uudistaa aikaisemman kantansa siitä, että

tällainen lakiehdotus voidaan käsitellä tavallises-
sa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakiva-
liokunta esittää kunnioittavasti,

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 1996

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä
valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyks-
sä järjestyksessä.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa
ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä
/kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd,
jäsenet Gunnar Jansson /r, Ulla Juurola /sd, An-
neli Jäätteenmäki /kesk, Marjut Kaarilahti /kok,

Heikki Koskinen /kok, Risto Kuisma /sd, Osmo
Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo
Nikula /vihr, Riitta Prusti /sd, Jorma Rantanen
/sd ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk sekä varajä-
sen Vuokko Rehn /kesk.