

Asia: VN/14777/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle sairauspäivärahan muutoksia ja sosiaaliturvarahastojen säästöjen kanavointia koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Lausuttavaa sosiaaliturvarahastoihin kohdistuvien säästöjen kanavoinnista?

-

Lausuttavaa sairauspäivärahan laskentakaavan muuttamisesta?

-

Lausuttavaa taloudellisista vaikutuksista?

-

Lausuttavaa työllisyysvaikutuksista?

Kuten esityksen 4.2.2 Työllisyysvaikutukset -kappaleessa todetaan, voi sairauspäivärahan laskentasäännön alentamisella olla työllisyysvaikutuksia ja vielä ei ole selvää, ovatko tästä seuraavat vaikutukset henkilöiden pidemmän aikavälin työllisyyteen positiivisia vai negatiivisia.

Kela tunnistaa, että matalampi sairauspäivärahan korvausaste voi kannustaa työntekijöitä palaamaan töihin liian ajoissa, mikä voi pahimmillaan johtaa pidemmällä aikavälillä työkyvyttömyyden pitkittymiseen sekä etuusmenojen kasvuun. Sairauspoissaolo on osa sairauden hoitoa ja sairauspoissaolo hoidon tukena auttaa toimintakyvyn palautumista sekä estää toimintakyvyn edelleen heikkenemistä. Sairaana työskenteleminen (presenteismi) voi vaarantaa toipumista ja tulevaa terveyttä, vähentää työn tuottavuutta ja sitä kautta aiheuttaa myös merkittäviä kustannuksia. Lisäksi pitkittyvät ja toistuvat työkyvyttömyysjaksot lisäävät terveydenhuollon lausuntotaakkaa.

Kela toisaalta myös tunnistaa, että varhaisempi työhön paluu terveydelle sopivaan työhön usein tukee terveyttä ja toipumista. Tämä osaltaan ehkäisee pitkittyviin sairauspoissaoloihin liittyvää työstä syrjäytymistä ja puolestaan vähentää terveydenhuollon lausuntotaakkaa. Työterveyshuollon rooli sairauspoissaolotarpeen ja sen vaihtoehtojen arvioijana korostuu näissä tilanteissa.

Sairauspäivärahan laskentasäännön muutos koskee esitetyllä tavalla myös Kelan maksaman kuntoutusrahan määräytymistä. Kela kiinnittää huomiota siihen, että kattavasti arvioitujen sairauspäivärahan tason alentamisen työllisyysvaikutusten lisäksi myös kuntoutusrahan osalta laskusäännön muutokset voivat vaikuttaa heikentävästi asiakkaan motivaatioon osallistua kuntoutukseen ja siten välillisesti myös työllisyyteen. Heikentynyt rahaetuuden taso voi laskeneen motivaation ohella vähentää kuntoutujan sitoutumista ammatilliseen kuntoutukseen, joka on usein pitkäkestoista. Haluttomuus osallistua kuntoutukseen voi vaikuttaa asiakkaan mahdollisuuksiin siirtyä tai palata työelämään, mikä voi vaikuttaa työllisyyteen negatiivisesti.

Lausuttavaa vaikutuksista kotitalouksiin?

Esityksessä tuodaan kattavasti esiin tilanteita, joissa henkilö voi täyttää samanaikaisesti useamman päivärahaetuuden saamisen ehdot ja valita näissä tilanteissa taloudellisesti kannattavamman etuuden. Taloudellisesti kannattavampi etuus ei kuitenkaan välttämättä ole asiakkaan tilanteeseen tarkoituksenmukaisin etuus.

Kela tuo lisähuomiona lausunnossaan esille, että tietyissä tilanteissa lapsen huoltajalla tai huoltajan tavoin lasta tosiasiallisesti hoitavalla voi olla oikeus lapsen kuntoutuksen ajalta kuntoutusrahaan ja erityishoitorahaan. Erityishoitorahaan sovelletaan sairausvakuutuslain 11 luvun 1 §:n 3 momentin mukaista laskusääntöä, joten se on edullisempi asiakkaalle kuin kuntoutusraha. Nykyisin, mikäli asiakkaan sairausvakuutuslain mukainen vuositulo ylittää 35 769 euroa, on erityishoitorahan määrä suurempi. Ehdotuksen mukaisesti erityishoitorahan määrä olisi jatkossa suurempi, kun asiakkaan vuositulo ylittää 27 633 euroa. Erityishoitorahan enimmäisaika kuntoutuksen ja sairaalahoidon ajalta on yhteensä 60 arkipäivää. Kuntoutusrahassa ei ole enimmäisaikaa. Täten tilanteissa, joissa asiakas hakee erityishoitorahaa kuntoutukseen osallistumisen vuoksi, enimmäisaikaa kartuttavat päivät kertyvät. Asiakkaalle ei välttämättä synny jatkossa oikeutta erityishoitorahaan, esimerkiksi lapsen sairaalahoittoon osallistuessaan, mikäli erityishoitorahan suorituspäivät ovat täynnä.

Sairauspäivärahan laskentasäännön muutos koskee esitetyllä tavalla myös Kelan maksaman kuntoutusrahan määräytymistä. Luonnoksessa esitellään asianmukaisesti kuntoutusrahan laskusäännön muutosten mahdollisesti aiheuttamia vaikutuksia kuntoutujien motivaatioon osallistua tai sitoutua erityisesti pitkäkestoiseen ammatilliseen kuntoutukseen. Kela kiinnittää huomiota, että ammatillisen kuntoutuksen osalta kuntoutusrahan laskusääntö on heikennetty tuoreeltaan 1.1.2024 voimaantulleen lakimuutoksen (1240/2023) myötä, jolloin ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan erillinen laskusääntö poistettiin.

Aikaisemmin kuntoutusraha määräytyi ammatillisen kuntoutuksen ajalta erillisen laskusäännön mukaisesti, jolloin kuntoutusrahan määrä päivältä oli ilman tuloluokittain tehtyä porrastusta 75

prosenttia vakuutetun sairausvakuutuslain 11 luvun 2 §:ssä tarkoitetun vuositulon kolmassadasosasta. Muutosta voi havainnollistaa esimerkiksi 30 000 ja 40 000 euron vuosituloilla. Vuonna 2023 alkaneen kuntoutuksen osalta kuntoutusraha on näissä tilanteissa ollut päivää kohden 75 euroa ja 100 euroa ja vastaavasti vuonna 2024 alkaneen kuntoutuksen ajalta 70 euroa ja 86,28 euroa. Mikäli sairauspäivärahan laskusääntöä muutetaan luonnoksessa ehdotetulla tavalla, olisivat nämä määrät vuonna 2025 alkaneen kuntoutuksen osalta edelleen 65,66 euroa ja 70,66 euroa. Näin ollen vuoteen 2023 verrattuna ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan olisi 30 000 euron vuosituloilla 12 % pienempi ja 40 000 euron vuosituloilla jo 29 prosenttia pienempi.

Eduskunta on hyväksyessään ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan laskusäännön muutokset edellyttänyt, että valtioneuvosto seuraa ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan alentamisen vaikutuksia työelämään kiinnittymättömien henkilöiden toimeentuloon, kuntoutukseen osallistumiseen ja työkyvyttömyyseläkkeelle hakeutumiseen (EV 58/2023 vp, s. 1). Näitä vaikutuksia ei kuitenkaan ole tähän mennessä pystytty kokonaisvaltaisesti seuraamaan tai arvioimaan.

Esityksessä on todettu, että sairauspäivärahan laskentakaavan muutoksen johdosta yleisen asumistuen ja toimeentulotuen tarpeen ei arvioida kasvavan vähäistä enempää. Esityksen sivulla 33 olevassa taulukossa 10 on kuitenkin todettu yleisen asumistuen ja toimeentulotuen menojen kasvun määräksi 0 euroa. Kelan näkemyksen mukaan yleisen asumistuen ja toimeentulotuen menojen kasvu ei liene vähäistä suurempaa, mutta kasvua voidaan siis kuitenkin arvioida tapahtuvan. Näin ollen yleisen asumistuen ja toimeentulotuen menojen kasvun määräksi ei Kelan näkemyksen mukaan tulisi kirjata taulukkoon 0 euroa.

Lausuttavaa vaikutuksista yrityksiin ja muihin työnantajiin?

-

Lausuttavaa vaikutuksista viranomaisiin?

Kuten esityksessä todetaan, sairauspäivärahaa koskevilla muutoksilla on vaikutuksia Kelan järjestelmiin ja tästä aiheutuu järjestelmätyötä. Kela arvioi, että esityksessä ehdotettu laskusäännön muutos voi kannustaa asiakkaita hakemaan vaihtoehtoisia etuuksia, vaikka vaihtoehtoisten etuuksien edellytykset eivät täytyisivätkään, taloudellisen kompensaation toivossa. Tämä tulisi lisäämään Kelan käsittelijöiden työmäärää. Kela voi ehkäistä mahdollista ylimääräistä työmäärää tehokkaalla viestinnällä, joka myös aiheuttaa lisätyötä.

Lausuttavaa muista yhteiskunnallisista vaikutuksista?

Sairauspäivärahan laskusäännön muutos koskee esitetyllä tavalla myös luovutuspäivärahan määrään. Sairausvakuutuslain 8 luvun 1 §:ssä säädetään, että mitä sairausvakuutuslaissa säädetään sairauspäivärahasta, koskee soveltuvin osin myös 1 luvun 4 §:n 6 kohdassa tarkoitettua luovutuspäivärahaa. Ihmisen elimien, kudoksien ja solujen lääketieteellisestä käytöstä annetun lain (elinluovutuslaki, 101/2001) 18 §:n 2 momentin mukaan luovuttajalla on oikeus saada luovutuspäivärahaa, jos hänelle aiheutuu ansionmenetystä elimen, kudoksen tai solujen irrottamisen ja siihen liittyvien välttämättömien tutkimusten vuoksi.

Kuten esityksessä todetaan, Kela maksoi vuonna 2023 luovutuspäivärahaa 40 henkilölle. Laskusäännön muutoksella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia luovutuspäivärahan saajien määrään, vaikka luovutuspäivärahan määrän taso voi laskea.

Lausuttavaa voimaantulosta ja siirtymäsäännöksestä?

Kela pyytää ottamaan huomioon esityksessä sairausvakuutuslain 11 luvun 2 §:n 7 momentin ja sen soveltamisen. Edellä mainitun säännöksen mukaan, jos vakuutettu tulee uudelleen työkyvyttömäksi 30 päivän kuluessa siitä päivästä, jolta viimeksi maksettiin sairauspäivärahaa tai osasairauspäivärahaa taikka erityishoitorahan maksaminen jatkuu 30 päivän kuluessa siitä päivästä, jolta viimeksi maksettiin erityishoitoraha, määräytyy etuus vähintään saman vuositulon perusteella kuin edellisellä etuusjaksolla.

Lain sanamuodossa viitataan vuosituloon, mutta HE 296/2018 vp. (s. 26) todetaan, että säännöksen tarkoituksena on turvata henkilölle vähintään saman tasoinen päivärahaetuus tilanteessa, kun uusi saman etuuden etuusjakso alkaa 30 päivän kuluessa edellisen päättymisestä. Lain sanamuoto viittaa vuosituloon, mutta HE 296/2018 vp. viitataan saman tasoiseen päivärahaetuuteen. Esityksessä todetaan, että jos työkyvyttömyys alkaa ennen 1. päivää tammikuuta 2025, sairauspäivärahaan sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Toisin sanoen uusia säännöksiä sovellettaisiin silloin, kun työkyvyttömyys alkaa 1. päivänä tammikuuta 2025 tai myöhemmin.

Esimerkki: Sairausvakuutuslain 11 luvun 2 §:n 7 momentin mukaisessa tilanteessa asiakas voisi olla työkykyinen lain tullessa voimaan ehdotuksen mukaisesti, mutta ongelmia voisi syntyä edellä mainitun säännöksen kanssa, mikäli työkyvyttömyys uusiutuisi 30 päivän sisällä. Mikäli asiassa meneteltäisiin lain sanamuodon mukaisesti, olisi asiakkaan vuositulo vähintään sama kuin edellisellä etuuskaudella, mutta tilanteeseen sovellettaisiin uutta laskusääntöä. Tällöin säännöksen tarkoitus ei välttämättä toteutuisi HE 296/2018 vp. todetulla tavalla.

Kela pystyy toimeenpanemaan ehdotetut muutokset luonnoksessa esitetyssä aikataulussa.

Muuta lausuttavaa esityksestä?

-

Hänninen Heli
Kansaneläkelaitos

Tyrväinen Mika

