

Asia: VN/33602/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi sairausvakuutuslain, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain sekä työeläkelakien muuttamisesta

Taustatiedot

Onko vastaaja:

Muu valtion viranomainen

Lausunnonantajan virallinen nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Kansaneläkelaitos

Mia Helle

Etuuksien ja palvelujen suunnitteluyksikön päällikkö

Mikko Toivanen

Työ- ja toimintakykyetuuksien osaamiskeskuksen päällikkö

Sairausvakuutuslakia koskevat ehdotukset

Lausuntonne sairausvakuutuslakia koskeviin ehdotuksiin:

Kela kannattaa sairausvakuutuslakiin ehdotettuja osasairauspäivärahan muutoksia. Kelaa on kuultu muutosehdotusten valmisteluvaiheessa, eikä ehdotuksiin ole sisällöllistä huomautettavaa.

Osa-aikaisen työskentelyn aloittaminen jo omavastuuajalla

Kelaan on tullut lukuisia yhteydenottoja siitä, kuinka täyttä työstä poissaoloa ennen osa-sairauspäivärahaa pidetään tarpeettomana ja asiakkaan etua heikentävänä. Työpaikalla ja työterveyshuollossa on ryhdytty suunnittelemaan osa-aikatyöskentelyä usein siinä vaiheessa, kun työntekijän tai yrittäjän työkyky on heikentynyt jo jonkin aikaa ja hänelle on voinut kertyä lyhyitä sairauspoissaoloja. Omavastuuajasta on ollut epätietoisuutta työpaikoilla ja työterveyshuollossa. Kun lääkäri on kirjoittanut lausunnon osasairauspäivärahaa varten, osa-aikainen työskentely on saatettu aloittaa heti ilman kokoaikaista poissaoloa. Koska hoitavan lääkärin lausunnon mukaan osa-aikainen työskentely ei vaaranna terveyttä ja toipumista, omavastuu-aika on myös koettu tarpeettomaksi pakolliseksi poissaoloksi ennen osa-aikaisen työskentelyn aloittamista.

Osasairauspäiväraha hakemukset tulevat Kelaan jälkikäteen, kun osa-aikatyö on jo aloitettu. Sen vuoksi on ongelmallista, jos omavastuuajan ei katsota kuluvan osa-aikaisen työskentelyn vuoksi ja osasairauspäiväraha hakemus hylätään, koska vakuutettua ei pidetä työkyvyttömänä. Lääkärinlausunto työkyvyttömyydestä on kuitenkin kirjoitettu. Osasairauspäivärahan tarkoituksena on tukea työntekijän ja yrittäjän työelämässä pysymistä. Järjestelmän tulisi olla mahdollisimman joustava.

Ehdotettu muutos estää edellä kerrotun kaltaisissa tapauksissa kohtuuttoman tilanteen syntymisen vakuutetulle.

Kokoaikatyön määritelmä

Ehdotetun muutoksen mukaan kokoaikatyöllä tarkoitetaan pääsääntöisesti työtä, jossa säännöllinen työaika on vähintään 30 tuntia viikossa. Kokoaikatyöksi katsottavan työn vähimmäistyöajan määrittely tunneissa edesauttaa asiakkaiden mahdollisuuksia ymmärtää etuuden saamisen edellytyksiä. Lisäksi muutos yhdenmukaistaa ja selkeyttää toimeenpanoa. Jatkossakin Kela luottaa työnantajan ilmoitukseen työskentelyn kokoaikaisuudesta.

Usean osa-aikatyön tilanteessa vaatimus yhteensä 30 viikkotyötunnista lisää yhdenvertaisuutta yhden kokoaikaisen työsuhteen ja usean osa-aikaisen työsuhteen työntekijöiden kesken.

Osasairauspäivärahan enimmäisaika

Ehdotettu enimmäisajan pidentäminen 120 arkipäivästä 150 arkipäivään parantaa niiden henkilöiden tilannetta, joilla nykyinen enimmäisaika ei riitä työkyvyn palautumiseen. Kuten esitysluonnoksessa on todettu, muutoksen johdosta henkilö voi jatkaa osa-aikaisessa työssä osasairauspäivärahaa saaden, millä voi olla myönteinen vaikutus täyden työkyvyn palautumiseen ja kokoaikaiseen työhön palaamiseen. Myös henkilön toimeentulon kannalta palkan ja osasairauspäivärahan saaminen on parempi vaihtoehto kuin täydellä sairauspäivärahalla tai muulla työkyvyttömyysetuudella oleminen.

Muutos on kannatettava.

Voimaantulo

Voimaantulosäännöksestä ei ole huomautettavaa.

Muut mahdolliset kommentit:

-

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annettua lakia koskevat ehdotukset

Lausuntonne Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annettua lakia koskeviin ehdotuksiin:

Kela kannattaa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annettuun lakiin (566/2005, kuntoutuslaki) esitettyjä muutoksia pääosin, mutta haluaa esittää joitain ehdotettuja lainmuutoksia selkeyttäviä ja täsmentäviä ehdotuksia.

Ammatillisen kuntoutuksen vastuunjako

Kela kannattaa kuntoutuslain 6 §:ään esitettyä muutosta ja toteaa samalla selvyiden vuoksi, että se ei aiheuta muutosta Kelan kuntoutuslain 7 a §:n mukaista nuoren ammatillista kuntoutusta koskevaan järjestämisvelvollisuuteen.

Työterveyshuoltolain nojalla järjestetty työkokeilu

Esityksessä ehdotetaan, että työterveyshuollon työkokeilun ajalta maksettavan kuntoutusrahan myöntämisedellytyksistä säädettäisiin tarkemmin kuntoutuslain 18 §:ssä. Kela kannattaa ehdotusta, sillä se parantaa kuntoutujien oikeusturvaa, kun etuusoikeuden edellytykset täsmentyvät. Samalla määritellään työterveyshuoltolain mukaisen työkokeilun asema varhaisen vaiheen työkykyä tukevana toimenpiteenä ja säädetään sen suhteesta työeläkekuntoutukseen.

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että työterveyshuolto ohjaisi tarvittaessa kuntoutujaa muun tahon järjestämään lääkinnälliseen tai ammatilliseen kuntoutukseen, jos työterveyshuollon työkokeilu tai muut työterveyshuollon toimenpiteet eivät olisi riittäviä kuntoutujan työkyvyn tukemiseksi. Kela ehdottaa, että perusteluista poistetaan maininta lääkinnällisestä kuntoutuksesta, koska säännöksessä ei ole tarkoitus määritellä työterveyshuoltolain työkokeilun asemaa ja käyttöä suhteessa lääkinnälliseen kuntoutukseen, vaan ainoastaan suhteessa muuhun ammatilliseen kuntoutukseen.

Työstä estyminen ammatillisen kuntoutuksen aikana ja kuntoutuspalvelujen joustot

Vuoden 2005 kuntoutuslain säätämisen jälkeen Kelan järjestämät kuntoutuspalvelut ovat kehittyneet ja tulorekisterin käyttöönoton myötä Kelaan saadaan yhä useammin tieto kuntoutuksen aikaisesta työskentelystä. Kela kannattaa työstä estymisen arviointia koskevia muutoksia. Ne

kannustavat kuntoutujaa aloittamaan työskentelyn ammatillisen kuntoutuksen aikana, koska sivutoiminen työskentely ei jatkossa estä täyden kuntoutusrahan myöntämistä.

Kuntoutuslain 23 §:ää koskeissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että säännöksessä tarkoitettuna työelämän ulkopuolella olevana henkilönä pidettäisiin mm. kuntoutujaa, joka ei toimi päätoimisesti yrittäjänä. Kela ehdottaa, että määritelmää voitaisiin täsmentää siten, että yrittäjien osalta säännöksessä tarkoitettuina työelämän ulkopuolella olevina henkilöinä voitaisiin pitää niitä henkilöitä, jotka eivät kuulu YEL- tai MYEL-vakuuttamisvelvollisuuden piiriin. Kelan käsityksen mukaan työttömät henkilöt ovat merkittävien säännöksessä tarkoitettujen työelämän ulkopuolella olevien henkilöiden piiriin kuuluva joukko ja siksi heidät tulisi mainita selkeästi myös säännöksen perusteluissa.

Kela kannattaa myös ehdotettuja muutoksia, jotka täsmentävät kuntoutusrahan maksamisen edellytyksiä silloin, kun kuntoutuspalvelussa käytetään joustoa asiakkaan jaksamisen tueksi. Säännös koskee tältä osin myös kuntoutuslain 7 a §:n nojalla järjestetyssä nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa olevia henkilöitä, joiden kuntoutuksen järjestämisessä hyödynnetään joustopäiviä. Nuoren ammatillisen kuntoutuksen myöntäminen ei edellytä työ- ja opiskelukyvyn, vaan toimintakyvyn olennaista heikentymistä. Tästä syystä kuntoutusrahan maksaminen joustopäivän ajalta ei voi edellyttää, että jouston tarve olisi näillä kuntoutujilla yhteydessä sairauteen, vikaan tai vammaan tai 6 §:ssä tarkoitettuun, olennaista heikentymistä arvioitaessa huomioitavaan kokonaistilanteeseen. Kela ehdottaa, että säännöstä tarkennettaisiin siten, että joustopäivän tarpeen tulisi perustua siihen, että kuntoutuja ei joko 6 §:ssä tarkoitetun työ- tai opiskelukyvyn ja ansiomahdollisuuksien olennaisen heikentymisen tai 7 a §:ssä tarkoitetun toimintakyvyn olennaisen heikentymisen vuoksi pysty osallistumaan kuntoutukseen 5 päivänä viikossa. Näin säännöksessä huomioitaisiin sekä 6 §:ssa ja 7 a §:ssa luetellut, asiakkaan kokonaistilanteeseen liittyvät tekijät, jotka otettaisiin huomioon asiakkaan jouston tarvetta arvioitaessa.

Kuntoutusraha odotus- ja väliajalta

Kela kannattaa esitettyjä muutoksia. Ne täsmentävät etuuksien ja muiden tulojen vaikutusta odotus- ja väliajan kuntoutusrahan sekä sitä, että odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa myönnetään vain Kelan järjestämän ammatillisen kuntoutuksen odotus- ja väliajoilta. Esityksen kuntoutuslain 24 §:ää koskeissa perusteluissa voi olla syytä tuoda vielä sel-keämmin esille odotus- ja väliajan kuntoutusrahaoikeutta koskevan muutoksen sisältö nuoren ammatillisessa kuntoutuksessa: aiemmin säännöksen sanamuoto oli tulkittavissa siten, että odotus- ja väliajan kuntoutusraha myönnetään nuoren ammatillisen kuntoutuk-sen ajalle siitä huolimatta, että nuori saa samalta ajalta esimerkiksi palkkatuloja tai muita etuuksia. Ehdotettu muotoilu puolestaan mahdollistaa sen, että nuori voi halutessaan valita odotus- ja väliajan kuntoutusrahan muun etuuden sijaan, mutta odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa ei kuitenkaan myönnetä toimeentulon jo turvaavien palkkatulojen tai muun etuuden lisäksi.

Kuntoutusrahan omavastuu-aika

Kela kannattaa ehdotettua muutosta, joka parantaa heikoimmassa taloudellisessa asemassa olevien toimeentuloa kuntoutuksen alkaessa. Kuntoutusrahassa on käytössä kaikkiaan neljä eri mittaista omavastuu-aikaa, mikä voi johtaa erityisesti heikossa taloudellisessa asemassa olevien kuntoutujien kohdalla epävarmuuteen siitä, miten kuntoutuksen aloittamiseen liittyvä omavastuu-aika vaikuttaa

heidän taloudelliseen tilanteeseensa. Esitetty muutos mahdollistaa kuntoutusrahan myöntämisen ilman omavastuu-aikaa silloin, kun kuntoutuja on saanut edeltävästi toimeentulotukea.

Takautuvasti myönnetyt etuudet ja regressimenettely

Ehdotetut muutokset täydentävät kuntoutusrahan ja Kelan etuuksien välistä regressisääntelyä mahdollistaen regressimenettelyn muun muassa kuntoutusrahan ja tartuntatautipäivärahan sekä osasairauspäivärahan välillä.

Lisäksi ehdotetaan regressimenettelyä säättämistä Kelan ja työeläkelaitoksen maksaman kuntoutusrahan välille. Kela kannattaa ehdotusta, joka sujuvoittaa asiakkaan asian hoitamista tilanteessa, jossa työeläkelaitos myöntää takautuvasti kuntoutusrahaa samalle ajalle, jolta Kela on maksanut kuntoutusrahaa järjestämänsä ammatillisen kuntoutuksen ajalta.

Kelan järjestämä ammatillinen kuntoutus ei ole ensisijaista työeläkelaitoksen järjestämään ammatilliseen kuntoutuksen nähden. Tästä syystä Kelan kuntoutuslakiin ja työeläkelakeihin ehdotetut regressisäännökset, joiden nojalla työeläkelaitos voi periä Kelan takautuvasti myöntämän kuntoutusrahan voivat johtaa virheelliseen lopputulokseen tilanteessa, jossa asiakkaalle on myönnetty työeläkekuntoutuksena esimerkiksi koulutus ja lisäksi samalle ajalle on katsottu tarkoituksenmukaiseksi jokin Kelan kuntoutustoimenpide. Asiakkaalla, joka osallistuu yhtä aikaa kahteen kuntoutustoimenpiteeseen, on myös yhtä aikaa oikeus sekä työeläkelaitoksen että Kelan myöntämään kuntoutusrahaan. Kelan myöntäessä etuutta takautuvasti Kela vähentäisi kuntoutusrahasta työeläkelaitoksen samalle ajalle myöntämän kuntoutusrahan. Jos tämän jälkeen Kelan kuntoutusrahaa jäisi vielä maksettavaksi, työeläkelaitos voisi ehdotetun regressisäännöksen mukaan periä erotuksen, joka tulisi muuten maksettavaksi asiakkaalle. Koska Kela ei ole kyseisessä tilanteessa ensisijainen kuntoutusrahaetuuden maksaja, regressisääntely johtaa virheelliseen lopputulokseen.

Kela ehdottaa, että sääntelyä täsmennetään vielä tältä osin tai vaihtoehtoisesti säädetään regressimenettelyä Kelan ja työeläkelaitosten kuntoutusrahaetuuksien välille vain niihin tilanteisiin, joissa työeläkelaitos myöntää kuntoutusrahaetuutta takautuvasti samalle ajalle, jolta Kela on aiemmin myöntänyt kuntoutusrahaa järjestämänsä ammatillisen kuntoutuksen ajalta.

Regressimenettely on ulotettu ehdotuksessa koskemaan myös Kelan myöntämää harkinnanvaraista kuntoutusavustusta. Kelan myöntämä kuntoutusavustus, jota myönnetään kuntoutuksen jälkeen työllistymisen tukemiseksi, eroaa kuitenkin työeläkelain mukaisesta kuntoutusavustuksesta, joka vastaa sisällöltään Kelan kuntoutuslain 24 §:n mukaista odotus- ja väliajan kuntoutusrahaa. Etuuden myöntämisedellytykset täyttää vuosittain vain muutama Kelan kuntoutuksessa ollut henkilö. Kelassa ei ole tiedossa yhtään tilannetta, jossa asiakkaalta olisi jouduttu perimään takaisin kuntoutusavustusta työeläkelaitoksen myönnettyä kuntoutusavustusta tai kuntoutusrahaa samalle ajalle. Tilanteet, joissa Kelan harkinnanvaraista kuntoutusavustusta koskeva regressisääntely tulisi sovellettavaksi, olisivat siis erittäin harvinaisia.

Kuntoutusrahan hakuaika

Kelalla ei ole huomautettavaa kuntoutusrahan hakuaikaa koskevaan ehdotukseen. Muutos yhdenmukaistaa Kelan ja työeläkelaitoksen kuntoutusrahojen takautuvan hakuajan kuuteen kuukauteen.

Voimaantulo

Voimaantulosäännöksestä ei ole huomautettavaa.

Muut mahdolliset kommentit:

-

Työeläkelainsäädäntöä koskevat muutosehdotukset

Lausuntonne työeläkelainsäädäntöä koskevista ehdotuksista

Kelalla ei ole muuta huomautettavaa esitettyihin muutoksiin, mutta se pyytää huomioimaan edellä esitetyt, ehdotettua regressisääntelyä koskevat huomiot.

Muilta osin ehdotetut muutokset selkeyttävät asiakkaan työeläkekuntoutusoikeuden arviointia ja työeläkekuntoutuksen toimeenpanoon liittyviä asioita. Työeläkekuntoutuksen etuusoikeuden selkeyttäminen ja regressimenettelyn säätäminen työeläkelaitoksen ja Kansaneläkelaitoksen maksaman kuntoutusrahan välille sujuvoittavat asiakkaan asian hoitamista ammatillisen kuntoutuksen vastuunjaon rajanvetotilanteissa.

Muut mahdolliset kommentit:

Voimaantulon osalta työntekijän eläkelain 25 § 5 momenttiin liittyvä 1.1.2019 edeltävää aikaa koskeva siirtymäsäännös on vaikeaselkoinen. Kela ehdottaa sen selkeyttämistä.

Muut huomiot ja kommentit

Muut huomiot ja kommentit

-

Myllylä Laura
Kansaneläkelaitos