

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2009 vp

**Hallituksen esitys laeiksi sairausvakuutuslain,
Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja
kuntoutusrahaetuuksista annetun lain 27 §:n ja
työsopimuslain 2 luvun 11 a §:n muuttamisesta**

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 28 päivänä huhtikuuta 2009 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi sairausvakuutuslain, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain 27 §:n ja työ- sopimuslain 2 luvun 11 a §:n muuttamisesta (HE 62/2009 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Sanna Pekkarinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Mikko Ryynänen, Kansaneläkelaitos
- erikoislääkäri Antti Jähkölä, Työterveyslaitos

- ylilääkäri Jukka Kivekäs, Keskinäinen Työ- eläkevakuutusyhtiö Varma
- lakimies Merja Karinen, Mielenterveyden Keskusliitto
- hallituksen jäsen Satu Väihkönen, Suomen työterveyslääkäriyhdistys ry
- asiantuntija Johan Åström, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- ekonomisti Joonas Rahkola, Suomen Ammat- tiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lakimies Heli Puura, Toimihenkilökeskusjär- jestö STTK ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Akava ry
- Suomen Yrittäjät.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sairausva- kuutuslakia, Kansaneläkelaitoksen kuntoutus- etuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annettua lakia ja työ- sopimuslakia. Osasairauspäivärahaa koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, että vakuutetulla olisi mahdollisuus työ- kennellä osa-aikaisesti ja saada lisäksi osasai- rauspäivärahaa työkyvyttömyyden alusta lukien sairauspäivärahalle säädetyn omavastuun jälkeen. Osasairauspäivärahaa voitaisiin myöntää

myös välittömästi sairauspäivärahan tai kuntou- tusrahan jälkeen. Jos työnantaja maksaisi työn- tekijälle osasairauspäivärahakaudelta työkyvyt- tömyyttä edeltävän kokoaikaisen työsuhteen pe- rusteella määräytyvää täyttä sairausajan palkkaa vastaavaa palkkaa, osasairauspäiväraha makset- taisiin työnantajalle.

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annettua lakia ehdote- taan muutettavaksi siten, että kuntoutusrahaa

voitaisiin myöntää välittömästi osasairauspäivärahan jälkeen ilman omavastuu-aikaa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Esityksen taustaa

Osasairauspäiväraha on ollut käytössä vuoden 2007 alusta lähtien. Osasairauspäivärahan avulla on tuettu pitkäaikaiselta sairauslomalta töihin paluuta ja työelämässä pysymistä. Osasairauspäivärahan saamisen edellytyksenä on ollut vähintään 60 päivää jatkunut sairausloma.

Otettaessa osasairauspäiväraha käyttöön katsottiin, että oli perusteltua aloittaa uusi järjestelmä rajoitettuna ja vakiinnuttaa se työpaikoilla. Osittaisen sairauspäivärahan käytöstä on sen voimassaoloaikana tehty seurantatutkimusta. Etuutta on järjestelmän voimassaoloaikana maksettu vajaalle 2 000 henkilölle vuodessa. Tähän asti osittaista sairauspäivärahaa ovat eniten käyttäneet mielenterveysongelmien vuoksi sairauslomalla olleet, joita on ollut yli kolmasosa käyttäjistä. Yli puolet osasairauspäivärahakausista on alkanut vasta yli 120 päivän sairausloman jälkeen. Kolme neljäsosaa saajista on ollut naisia ja kaksi kolmasosaa on ollut yli 45-vuotiaita.

Muissa Pohjoismaissa, joissa sairausloma on mahdollista myöntää osittaisena heti sairauden alusta alkaen, kokemukset ovat hyvin samansuuntaisia. Osasairauspäivärahaa käytetään pääasiassa vasta suhteellisen pitkään jatkuneen kokoaikaisen sairausjakson jälkeen tukemassa työhön palaamista. Muissa Pohjoismaissa osasairauspäivärahalla olevaa ei pidetä työkyvyttömänä, vaan hänen työkykynsä määritellään prosentuaalisesti ja työntekoon sekä sairauspäivärahan määrään sovelletaan vastaavaa alennusta.

Ehdotetut muutokset

Nyt ehdotetaan, että osasairauspäiväraha voidaan myöntää heti sairastumisen alusta lukien

sairauspäivärahaan kuuluvan omavastuun jälkeen. Tarkoituksena on, että osasairauspäivärahalla paitsi tuetaan oma-aloitteista kokoaikaiseen työhön palaamista myös työssä pysymistä sairauden aikana. Valiokunta pitää uudistusta kannatettavana.

Valiokunta toteaa, että uudistuksen myötä työterveyslääkäreiden rooli ja vastuu korostuvat entisestään. Myös sujuva yhteistyö potilaan, työterveyslääkärin, työnantajan ja Kansaneläkelaitoksen kesken on entistä tärkeämpää, kun päätöksiä on voitava tehdä aikaisempaa nopeammin.

Työterveyshuollon asiantuntemus on keskeistä sen arvioinnissa, pystyykö työntekijä terveytään ja toipumistaan vaarantamatta hoitamaan osan työtehtävistään. Arvion potilaan työskentelykyvystä tulee tehdä potilaan työoloja tuntevan lääkärin. Potilaan itse tai työnantajan on vaikea objektiivisesti tunnistaa työntekijän todellista työkykyä, jolloin epäonnistuminen liian varhaisessa tai epärealistiseen terveydentilan arvioon perustuvassa työn aloittamisessa johtaa helposti vain sairauden pitkittymiseen.

Valiokunta korostaa, että osa-aikaiselle sairauslomalle siirtymisen on pohjaututtava työntekijän aitoon vapaaehtoisuuteen ja työnantajan suostumukseen. Osittaisen työskentelyn sairausloman aikana tulee aina perustua potilaan hoitoon ja kuntoutukseen liittyviin näkökohtiin eikä esimerkiksi potilaan työtehtävien hoitoon liittyviin syihin. Työkyvyttömäksi todetulla työntekijällä on jatkossakin oikeus täyteen sairauspäivärahaan.

Valiokunta tähdentää, että osa-aikainen työnteko edellyttää myös töiden tosiasiallista keventämistä, työaikojen ja työtehtävien järjestelyjä ja esimiesten sitoutumista työntekijän työkyvyttömyyden huomioon ottamiseen työpaikalla. Lain mukaan työajan on vähennyttävä vähintään 40 ja enintään 60 prosenttia aiemmasta ja työajan

lyhentämisestä on sovittava työnantajan ja työntekijän kesken. Yrittäjän omassa yrityksessään tekemän työn määrän tulee vähentyä vastaavalla määrällä.

Kun osasairauspäivärahan käyttömahdollisuudet uudistuksessa merkittävästi laajenevat, osasairauspäivärahan 72 päivän enimmäiskeston ei ehdoteta muutoksia. Osasairauspäiväraha on itsenäinen etuus, jota ei lasketa sairauspäivärahan 300 päivän enimmäisaikaan. Esitykseen sisältyy myös uudistus, joka mahdollistaa osasairauspäivärahalla kuntoutusrahalle siirtymisen ilman omavastuuaikaa. Se poistaa keino-tekaisen esteen siirtyä osasairauspäivärahalla kuntoutukseen.

Uudistus nopeuttaa myös kuntoutustarveselvitysten tekemistä. Jatkossa kuntoutustarve on selvitettävä viimeistään silloin, kun vakuutetun sairauspäivärahapäivien ja osasairauspäivärahapäivien yhteismäärä ylittää 60 päivää. Näin kuntoutusmahdollisuudet tulisivat selvitettyiksi 60 päivän työkyvyttömyyden jälkeen riippumatta siitä, onko maksettu sairaus- vai osasairauspäivärahaa. Valiokunta painottaa, että kuntoutustarveselvitysten tekemistä olisi nykyisestä tehostettava ja niiden sisältöä kehitettävä.

Järjestelmän kehittäminen

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että erilaisin toimin pyritään estämään ennakolta työkyvyttömyyttä, tukemaan työkyvyn palautumista sekä sairastuneiden työssä pysymistä ja työhön palautumista. Osasairauspäivärahan käyttöedellytysten laajentaminen tarjoaa tähän yhden entistä helpommin käytettävän mahdollisuuden. Työnteon osittainen vähentäminen sairauden perusteella on mahdollista määräaikaisena tai pysyvänä monen muunkin järjestelmän kautta. Tällaisia etuuksia ovat muun muassa työkokeilut joko työterveyshuollon päätöksellä tai työeläkelaitoksen tukemana, työhön valmennus, työhön ja ammattiin johtava koulutus sekä elinkeinon tukeminen. Myös osatyökyvyttömyyseläke sekä korvaava työ mahdollistavat työn keventämisen tai vähentämisen.

Työkokeilu säilyy edelleen osasairauspäivärahaa joustavampana järjestelynä, koska se mah-

dollistaa työajan ja työtehtävien asteittaisen lisäämisen, minkä vuoksi sillä on edelleen käyttöä myös lyhyen sairausloman jälkeen. Lisäksi se mahdollistaa osa-aikaisen työnteon myös uuden työnantajan palveluksessa.

Sairauspäivärahakauden jälkeen kyseeseen saattaa tulla myös työeläkelainsäädännön mukainen työkyvyttömyyseläke tai osatyökyvyttömyyseläke. Osatyökyvyttömyyseläkkeessä työkyvyn määrittely rakentuu työkyvyn heikentymisarvioon. Osatyökyvyttömyyseläke myönnetään 2/5 työkyvyn heikentymisarvion mukaan, ja täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen on oikeus 3/5 työkyvyn alenemalla.

Sairausvakuutuslain mukainen päivärahajärjestelmä, osasairauspäiväraha, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuudet, työeläkelainsäädännön kuntoutusetuudet sekä koko työkyvyttömyyseläkejärjestelmä ovat rakentuneet eri aikoina työelämän osapuolten neuvottelujen ja lainvalmistelun tuloksena siten, että jokaisen etuuden tarkoitus ja yhteensovitus muiden etuuksien kanssa sekä niiden rahoitusvastuut on otettu huomioon.

Valiokuntakäsittelyssä on ollut esillä tarve etuuden enimmäiskeston mahdolliseen jatkamiseen. Jatkaminen saattaisi olla hyödyllistä pitkäaikaisissa sairauksissa, esimerkiksi joistakin mielialahäiriöistä toivuttaessa. Osasairauspäiväraha on kuitenkin varsin uusi etuus sosiaaliturvajärjestelmässä, ja esityksen valmistelussa sen jatkokehittämisen on katsottu edellyttävän järjestelmän sopivuuden arviointia ja seuranta sekä niiden perusteella työelämän osapuolten neuvotteluja sen kehittämisestä. Itsenäisenä lyhytaikaisena etuutena sen sovittaminen eläke- ja kuntoutusjärjestelmään on ollut toimivaa. Jos etuudesta jatkossa kehitettäisiin pidempiaikainen etuus, tulee yhteensovitus edellä mainittujen muiden sosiaalivakuutusetuksien kanssa selvittää. Tällaista arviota suppeana ja lyhyen aikaa käytössä olleesta järjestelmästä ei vielä ole voitu tehdä.

Valiokunta katsoo kuitenkin, että osasairauspäivärahan keston enimmäisajan jatkamista on järjestelmän laajennuttua selvitettävä ja selvityksen perusteella arvioitava lainsäädännön

muutostarpeet. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja

että hyväksytään yksi lausuma.

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää mahdollisuudet pidentää osasairauspäivärahan enimmäiskesto ja arvioi selvityksen pohjalta säästöjen muutostarpeet.

Helsingissä 27 päivänä toukokuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Rehula /kesk
vpj. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
jäs. Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /kesk
Arja Karhuvaara /kok
Marjaana Koskinen /sd
Jukka Mäkelä /kok

Håkan Nordman /r
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /kesk
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /kok
Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.