

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 42/2009 vp

Hallituksen esitys laeiksi sairausvakuutuslain 8 ja 12 luvun sekä opintotukilain 6 §:n muuttami- sesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä lokakuuta 2009 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi sairausvakuutuslain 8 ja 12 luvun sekä opintotukilain 6 §:n muuttamisesta (HE 182/2009 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti sivistysvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (SiVL 13/2009 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Virpi Hiltunen, opetusministeriö

- lakimies Pekka Humalto, sosiaali- ja terveysministeriö
- pääsuunnittelija Leila Terkomaa, Kansaneläkelaitos
- sosiaalipoliittinen sihteeri Johanna Nuorteva, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry, edustaen myös Suomen ammattikorkeakouluopiskelijakuntien liitto - SAMOK ry:tä
- sosiaali- ja terveystieteiden asiamies Riitta Työläjä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Yrittäjät.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuslakia ja opintotukilakia. Opintotuen ja sairauspäivärahan keskinäistä ensisijaisuutta muutettaisiin siten, että sairauspäiväraha ja osa-sairauspäiväraha estäisivät opintotuen myöntämisen. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan opintorahan saaminen estää sairauspäivärahan myöntämisen. Sairausvakuutuslain 12 lukuun lisättäväksi ehdotetun 11 §:n mukaan sairauspäi-

värahaa maksettaisiin, mutta opintorahan määrällä vähennettynä.

Esityksen tarkoituksena on kannustaa opiskelijaa hakemaan hänen tilanteeseensa tarkoitettua ensisijaista etuutta sekä korjata nykykäytäntöön liittyviä epäkohtia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2010 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen tarkoituksena on muuttaa opintotuen ja sairauspäivärahan ensisijaisuusjärjestystä siten, että sairauspäiväraha estää opintotuen myöntämisen eikä päinvastoin. Valiokunnan näkemyksen mukaan esitys on johdonmukainen syyperusteisen sosiaaliturvan peruseräatteen kanssa. Nykyjärjestelmä, jossa opiskelijalla on oikeus sairastuttuaan sairauspäivärahaan, jos hän lakkauttaa opintotuen, johtaa usein toimeentulon katkoksiin. Uudistus selkeyttää ja helpottaa merkittävästi siirtymistä opintotuelta sairauspäivärahalle ja siten kannustaa opiskelijaa sairastuttuaan hakemaan ensisijaista etuutta.

Opiskelijan kannalta on tarkoituksenmukaista, että hän hakee mahdollisimman aikaisessa vaiheessa sairauspäivärahaa, joka on nimenomaisesti tarkoitettu korvaamaan työkyvyttömyydestä johtuvaa ansionmenetystä. Sairauspäivärahan mahdollisimman varhainen hakeminen on tärkeää esimerkiksi siksi, että Kansaneläkelaitos voi ajoissa selvittää, olisiko hakijan kuntouttaminen mahdollista. Sairauspäivärahan alkamisajankohdalla on merkitystä myös määrittäessä mahdollisen työkyvyttömyyseläkkeen alkamisajankohtaa. Lisäksi opiskelijan kannalta on tärkeää, ettei hän sairastaessaan kuluta opintorahaan oikeuttavia tukikuukausia.

Uudistus yksinkertaistaa ja selkeyttää etuuksien toimeenpanoa, koska opiskelija voi nostaa opintotukea, kunnes sairauspäiväraha on myönnetty, ja Kansaneläkelaitos lakkauttaa opintotuen myöntäessään päivärahan. Esityksen perusteluissa on tuotu esiin, että etuuksien yhteensovituksessa saattaa syntyä ongelmia, kun sairauspäivärahalle siirtyminen tapahtuu kesken kalenterikuukauden ja opintotuki on kuukausikohtainen etuus. Mahdollinen päällekkäinen maksaminen ja siitä seuraava takaisinperintä estettäisiin siten, että samalta ajalta jo maksettu opintotuki vähennetään sairauspäivärahan määrästä. Sen sijaan sairauspäivärahalla takaisin opintotuella siirryttäessä saattaa opiskelijan toimeentuloon syntyä katkos, koska opintotuki myönnetään

vasta sen kuukauden alusta, johon ensimmäisen kerran sisältyy 18 opiskelupäivää.

Opintotuen asumislisää saanut opiskelija siirtyy sairastuessaan opintotuen lakkauttamisen jälkeen yleisen asumistuen piiriin. Opintotuki ja yleinen asumistuki ovat kuukausiperusteisia etuuksia, joten opiskelijan oikeus saada yleistä asumistukea alkaa opintotuen lakkauttamiskauden alusta seuraavan kuukauden alusta lukien ja päättyy opintotuen maksun taas jatkuessa. Yleisen asumistuen hakemusten käsittelyajat voivat kuitenkin aiheuttaa viivettä asumistuen maksuun ja johtaa siten opiskelijan toimeentulotuen tarpeeseen, koska opiskelija opintojen keskeydyttyä ei myöskään voi saada opintolainaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että toimeentulotuen ohjeistuksessa huomioidaan uudistuksen vaikutus tuen myöntämiseen.

Esityksellä ei muuteta sairauspäivärahan määräytymisperusteita. Jos opiskelija on neljän kuukauden ajan ennen sairastumistaan nostonut opintoraha, sairausvakuutuslain mukaan opiskelijan sairauspäiväraha on opintorahan suuruinen eli korkeakouluopiskelijoilla 11,92 euroa/päivä. Sairauspäivärahan yleinen omavastuu-aika on sairastumispäivä ja seuraavat 9 päivää. Omavastuujalta opiskelijalle maksetaan opintoraha ja se katkaistaan vasta, kun omavastuu-aika päättyy.

Opiskelijoista useat työskentelevät opintojen ohella. Sairauspäiväraha voi määräytyä opintorahan sijasta opiskelijan tulojen perusteella, jos päiväraha tulojen perusteella nousee opintorahaa suuremmaksi. Opintorahaa suuremmaksi päiväraha nousee noin 5 000 euron ylittävillä vuosituloilla. Vähimmäispäivärahan suuruinen päiväraha 22,04 euroa/päivä opiskelija saa, jos hänen vuositulonsa ovat noin 9 500 euroa. Tuloihin perustuva päiväraha voi määräytyä edellisen verotusvuoden tulojen sijasta myös sairautta edeltäneiden kuukausitulojen perusteella. Vähimmäispäivärahan suuruiseksi päiväraha joka tapauksessa nousee 55 sairauspäivän jälkeen.

Sairauspäivärahan saaminen edellyttää, että opiskelija lääkärintodistuksen mukaan on täysin

työkyvytön. Työkyvyttömyys tarkoittaa samalla sitä, ettei opiskelija voi sairausloman aikana suorittaa opintojaan. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että esimerkiksi mielen-terveydellisistä syistä pitkään jatkuneen sairausloman lopulla olisi kuntoutumisen kannalta hyvä vähitellen päästä uudelleen kiinni opintoihin ja suorittaa vähäisessä määrin opintoja, vaikka sairausloma vielä jatkuu. Valiokunnan näkemyksen mukaan tällainen menettely olisi tarkoituksenmukainen. Tämä edellyttäisi kuitenkin sairausvakuutuslain työkyvyttömyys-käsitteen uudelleentarkastelua.

Kuten sivistysvaliokuntakin lausunnossaan toteaa, uudistuksen jälkeen nykyistä harvemmin syntyy tilanteita, joissa opiskelija sairastuessaan jäisi kokonaan etuuksien ulkopuolelle ja toimeentulokatkokset olisivat nykyistä lyhytkeisempia. Valiokunta pitää sivistysvaliokunnan

tavoin tärkeänä, että uudistuksen vaikutuksia opiskelijoiden sairauden aikaiseen toimeentuloon seurataan. Samoin on tärkeä seurata sitä, missä määrin etuuksien ensisijaisuusjärjestyksen muuttaminen tosiasiallisesti lisää opiskelijoiden sairauslomaa ja siten parantaa opiskelijoiden sosiaaliturvaa tarkoitettulla tavalla. Kaiken kaikkiaan valiokunta pitää tarpeellisena, että opiskelijoiden ensisijaista toimeentuloturvaa kehitetään niin, että opiskelijoiden toimeentulotuen tarvetta voidaan vähentää.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 17 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Rehula /kesk
vpj. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
jäs. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr
Hannakaisa Heikkinen /kesk
Arja Karhuvaara /kok
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd

Jukka Mäkelä /kok
Markku Pakkanen /kesk
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /kesk
Satu Taiveaho /sd
Erkki Virtanen /vas
vjäs. Ilkka Kantola /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Hallituksen esityksellä parannetaan sairastuneen opiskelijan asemaa vähentämällä toimeentulokatkoksia ja selkiyttämällä sairauspäivärahan ensisijaisuutta opintotukeen verrattuna. Uudistuksessa jää kuitenkin edelleen korjaamatta pienituloisten, joihin opiskelijat kuuluvat, ja tulottomien muista päivärahan saajista poikkeava omavastuu aika.

Mikäli vakuutetun päiväraha jää tulojen vähyden vuoksi alle vähimmäismääräisen päivärahan, oikeus vähimmäismääräiseen päivärahaan alkaa vasta vakuutetun työkyvyttömyyden kestätyä yhdenjaksoisesti 55 päivää. Muilla päivärahan saajilla omavastuu aika on vain yhdeksän arkipäivää. Vuonna 2007 vähimmäispäivärahan saajia oli lähes 11 000.

Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan jokaiselle taataan oikeus perustoimeentuloturvaan muun muassa sairauden aikana. Perustuslain säännös edellyttää, ettei synny sellaisia välinputoajaryhmiä, joita nykyinen omavastuu aika aiheuttaa. Sairauspäivärahan keskeisenä tarkoituksena tulee olla taloudellisen turvan antaminen potilaalle sairauden aikana. Pitkittyvä sairaus merkitsee tulottomille ja vähätuloisille henkilöille sekä yhden työssäkäyvän huoltajan perheille merkittävää toimeentulomahdollisuuksien heikkenemistä. Käsittelyssä oleva esitys jättää edelleen lakiin pienituloisia ja tulottomia syrjivän omavastuuajan ja ylläpitää näin tarvetta turvautua viimesijaiseen toimeentulotukeen.

Sekä sosiaali- ja terveysvaliokunta (StVM 25/2004 vp) että perustuslakivaliokunta (PeVL 33/2004 vp) ovat olleet sillä kannalla, että omavastuuajan lyhentämiseen tulee pyrkiä. Sosiaaliturvan uudistamiskomitea on määritellyt omavastuuajan lyhentämisen yhtenä edellytyksenä sille, että kansalaisille taataan selkeä ja riittävä perusturva. Kun epäkohta on tunnistettu jo pitkään, on se syytä korjata välittömästi. Kelan arvion mukaan vähimmäismääräisen päivärahan omavastuuajan lyhentäminen sairauspäiväraha-oikeuden syntymisajankohtaan lisäksi sairausvakuutuksen kustannuksia noin 11 miljoonaa euroa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään valiokunnan mietinnön mukaisina ja että hyväksytään yksi lausuma.

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistele pikaisesti esityksen, jossa vähimmäismääräisen sairauspäivärahan saajien omavastuu aika lyhennetään vastaavaksi kuin muilla työkyvyttömyyden vuoksi sairauspäivärahaa saavilla.

Helsingissä 17 päivänä marraskuuta 2009

Päivi Räsänen /kd
Erkki Virtanen /vas
Anneli Kiljunen /sd

Marjaana Koskinen /sd
Satu Taiveaho /sd
Ilkka Kantola /sd

VASTALAUSE 2

Opiskelijoiden toimeentulo koostuu opintotuesta (opintoraha ja asumislisä sekä opintolaina) sekä myös työtuloista. Työtulot on kytketty opintorahaan niin, että opiskelija saa tienata 660 euroa kuussa, jonka jälkeen työtulo vähentää opintorahaa. Helsingin yliopiston toimeentulotutkimuksen mukaan mediaanitulo naisopiskelijoilla on 500 euroa ja miesopiskelijoilla 600 euroa kuukaudessa. Korkeakouluopiskelijoiden mediaanitulot ovat niin matalia, että valtaosa opiskelijoista ei ylitä edellä mainittua opintotuen tuloarajaa.

Suurena ongelmana ja mahdollisena esteenä opiskelijan sairauspäivärahalle siirtymisessä on päivärahan merkittävästi huonompi taso suhteessa opiskelijan aikaisempaan toimeentuloon. Opiskelijan elinkustannukset pysyvät sairastautuessa samoina. Näin ollen, ellei opiskelijan sairauspäivärahan laskentatapaa muuteta hallituksen esittämästä, ei sairauspäiväraha välttämättä ole yhtään sen realistisempi vaihtoehto opiskelijalle kuin tähänkään asti. Esityksessä sairauspäivärahan perusteena on joko opintoraha tai työtulot. Jos sairauspäivärahan perusteena on vain opintoraha, on todennäköistä, että opiskelija joutuu sairastuessaan hakemaan toimeentulotukea. Tämän seurauksena harva opiskelija uskalttaa siirtyä sairauspäivärahan varaan, vaan nostaa opintotukea ilman, että opintopisteet karttuvat. Tästä taas aiheutuu ongelmia myöhemmin

muun muassa mahdollisena opintotuen takaisinperintänä tai opintotukikuukausien loppumisena kesken. Opiskelijan sairauspäiväraha tulisi laskea todellisten tulojen, siis opintorahan ja työtulojen, perusteella.

Opiskelijan sairauspäivärahan tason tulisi olla vähintään vähimmäissairauspäivärahan tasoinen. Vähimmäissairauspäivärahan määrä on 22,04 euroa päivässä eli 551 euroa kuukaudessa. Tämä on noin puolet enemmän kuin opiskelijoiden sairauspäiväraha. Ei ole olemassa perusteita sille, että opiskelijoiden oletetaan kattavan sairauden ajan elinkustannukset ensimmäisten kuukausien ajalta selkeästi alle vähimmäissairauspäivärahan suuruisella etuudella.

Esityksessä ongelmallista on myös se, että sairauspäivärahalla opiskelijan on katkaistava asumislisä ja haettava yleistä asumistukea. Tämä tuo todennäköisesti viivästystä vuokranmaksuun, minkä takia opiskelija joutuu jälleen turvautumaan toimeentulotukeen. Laki ei siten tue sitä koulutuspoliittista tavoitetta, että jos opiskelija sairastuu, hänellä on joustavat ja turvalliset mahdollisuudet siirtyä sairauspäivärahalle. Minimitoimeentuloa ei saa lähtökohtaisesti kytkeä toimeentulotukeen.

Valiokunta ei mietinnössään tuo esiin näitä lakiesityksen sisältämiä keskeisiä ongelmia eikä parannuksia niihin.

Helsingissä 17 päivänä marraskuuta 2009

Anneli Kiljunen /sd
Satu Taiveaho /sd
Ilkka Kantola /sd