

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
2/2006 vp**

**Hallituksen esitys osasairauspäivärahaa koske-
vaksi lainsäädännöksi**

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä helmikuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen osasairauspäivärahaa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 227/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Virpi Korhonen ja hallitussihteeri Kirsi Päivänsalo, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tarja Kröger ja lainsäädäntöneuvos Pasi Järvinen, työministeriö

- tutkimusprofessori Eira Viikari-Juntura, Työterveyslaitos
- sosiaalipoliittinen asiantuntija Petri Mustakallio, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- lakimies Heli Puura, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- lakimies Jarmo Pätäri, Akava ry
- ylilääkäri Kari Kaukinen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- työmarkkina-asiamies Merja Berglund, Suomen Yrittäjät ry
- puheenjohtaja Lea Karjalainen, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry
- toiminnanjohtaja Juhani Talonen, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Vakuutetun kuntoutuksen ja työhön paluun tukemiseksi ehdotetaan luotavaksi osasairauspäivärahajärjestelmä, jossa vakuutettu voisi työskennellä osa-aikaisesti ja saada lisäksi osasairauspäivärahaa vähintään 60 sairauspäivärahopäivää kestäneen sairauden jälkeen. Osasairauspäiväraha olisi itsenäinen etuus, jonka maksamisen edellytyksenä olisi, että kokoaikaisessa työsuhhteessa oleva työntekijä olisi sopinut työnantajan-

sa kanssa työnsä tekemisestä osa-aikaisesti lais-
sa säädetyksi määräajaksi.

Osasairauspäivärahaa maksettaisiin sairaus-
vakuutuslain tarkoittamalla tavalla työkyvyttö-
mälle työntekijälle tai yrittäjälle. Työkyvyttö-
myyden olisi jatkuttava koko osasairauspäivära-
hakauden. Määrältään osasairauspäiväraha olisi
aina puolet sitä välittömästi edeltävästä sairaus-

päivärahasta ja sitä voitaisiin maksaa 12—72 arkipäivää.

Henkilö ei voisi saada osasairauspäivärahaa ja työttömyysetuutta tai koulutustukea samanaikaisesti. Aika, jolta henkilö on saanut sairausva-

kuutuslain mukaista osasairauspäivärahaa, pidentäisi palkansaajan ja yrittäjän työssäoloehtojen tarkastelujaksoja.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa sen hyväksymistä. Valiokunta korostaa esityksen tavoitteiden tärkeyttä ja toteaa, että valiokunta on muun muassa työelämäselontekoa koskevassa mietinnössään (TyVM 4/2005 vp — VNS 4/2004 vp) kiinnittänyt huomiota tarpeeseen tukea pitkältä sairauslomalta töihin palaamista ja kiirehtinyt osa-aikaista sairauslomaa koskevan lakiesityksen valmistelua.

Työelämäselontekoa koskevassa mietinnössään valiokunta kiinnitti laajemminkin huomiota siihen, miten työpaikalla voitaisiin edesauttaa työhön paluuta sairausloman jälkeen. Pehmeä työhön paluu edellyttää, että työnjohto ja työyhteisö ymmärtävät toipilaan tilanteen ja tukevat häntä antamalla hänelle aikaa ja mahdollisuuksia sopeutua vähitellen uudelleen työrytmiin ja työn asettamiin vaatimuksiin. Useissa tapauksissa onnistunut työhön paluu esimerkiksi työuupumuksesta tai tuki- ja liikuntaelinsairaudesta aiheutuneen sairausloman jälkeen edellyttää, että ongelmien syyt selvitetään ja työpaikan olosuhteisiin tehdään tarvittavat muutokset. Valiokunta pitää tärkeänä, että osasairauspäivärahajärjestelmää koskevassa tiedotuksessa kiinnitetään huomiota myös työolosuhteiden kehittämiseen pyrittäessä edistämään työhön palaamista.

Valiokunta korostaa erityisesti työterveyshuollon vastuuta ja merkitystä päätettäessä osasairauspäivärahajärjestelmän käytöstä ja huolehdittaessa työpaikan ergonomisten ja muiden olo-

suhteiden muuttamisesta siten, että työhön paluu voi toipumista vaarantamatta tapahtua.

Esityksen mukaan työaikaa voidaan vähentää työpäivän tai viikon ajanjaksolla eli työtä voitaisiin tehdä säännöllisesti puolipäiväisenä tai esimerkiksi kaksi tai kolme päivää viikossa osasairauspäivärahakauden ajan. Olisi tärkeää, että vaihtoehtoja harkittaessa kiinnitetään erityistä huomiota siihen, mikä vaihtoehto palvelee parhaiten kuntoutumisen edistämistä kustakin sairaudesta ja työstä riippuen. Fyysisesti raskaissa töissä sopeutuminen kuormitukseen ja työhön paluun onnistuminen on todennäköisempää, kun kuormitetaan lyhyemmän aikaa päivittäin.

Osasairauspäivärahan saantiedellytykset

Esityksen mukaan osasairauspäivärahaa voi saada aikaisintaan silloin, kun työntekijä on ollut sairausvakuutuksen mukaisella täydellä sairauspäivärahalla 60 päivää, mikä vastaa noin kolmen kuukauden pituista työkyvyttömyyttä. Edellytys liittyy sairausvakuutuslainsäädäntöseen, jonka mukaan Kansaneläkelaitoksen on selvitettävä vakuutetun kuntoutustarve viimeistään 60 sairauspäivärahapäivän jälkeen. Monissa työehtosopimuksissa on sovittu esimerkiksi 56 päivän ajanjakson palkanmaksuvelvollisuudesta, joten osasairauspäivärahakauden alkamismahdollisuuden sijoittaminen tähän ajankohdtaan on lainsäädännöllisesti selkeää ja työntekijälle kannustavaa. Kaikkien palkansaajien osalta tällaista palkanmaksuvelvoitetta ei kuitenkaan ole. Sama koskee yrittäjiä. Yrittäjän paluu osa-aikaiseen työhön heti, kun se on kuntoutumisen kannalta mahdollista, olisi useissa tilanteissa tarpeen myös yritystoiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi.

Tutkimustiedon perusteella eräissä suurissa sairausryhmissä, kuten esimerkiksi liikuntaelinten sairauksissa ja masennuksessa, aktivoivia toimenpiteitä tarvittaisiin työhönpaluun onnistumiseksi jo aikaisemmin, neljästä kuuteen viikon kuluessa sairausloman alkamisesta. Näin ollen esityksen mukainen ajankohta voi parhaan vaikutuksen saamiseksi olla joissakin tapauksissa liian myöhäinen. Vaarana on, että jäädytään odotamaan 60 sairauspäivärahan täyttymistä, jotta päästään kokeilemaan osittaista työhön paluuta. Tämä voi vähentää työhön paluun onnistumisen mahdollisuuksia.

Edellä esitetystä huolimatta valiokunta pitää hallituksen esityksen mukaista varovaista etenemistapaa perusteltuna. Lakiehdotuksen mukaisilla edellytyksillä pyritään ehkäisemään sitä, että osa-aikatyötä käytettäisiin tilanteissa, joissa se ei työntekijän jäljellä oleva työ- ja toimintakyky ja hänen toipumisennusteensa huomioon ottaen ole perusteltua. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että työhön paluu osasairauspäivärahan turvin perustuu työntekijän vapaaehtoisuuteen ja omaan haluun osapäiväisesti koella jaksamistaan.

Esityksen toteutuksesta ja vaikutuksista saatavien kokemusten pohjalta voidaan jatkossa pohtia, miten osasairauspäivärahaajärjestelmää tulee edelleen kehittää.

Vaikutukset työttömyysturvaan

Esityksen mukaan työttömyysturvalain mukaiseen työssäoloehtoon ei lueta työtä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan. Työssäoloehdon tarkastelujaksoa pidennetään osasairauspäivärahan saantiajan. Näin ollen osasairauspäivärahan saantiaika rinnastetaan normaaliin sairauspäivärahan saantiaikaan eikä se vaikuta työssäoloehdon kertymiseen eikä ansiopäivärahan määräytymiseen.

Valiokuntakäsittelyn aikana osa asiantuntijoista on pitänyt työttömyysturvajärjestelmän ymmärrettävyyden ja selkeyden kannalta ongelmallisena, että osasairauspäivärahan saantiaikana tehdystä osa-aikatyöstä ei kerry työssäoloehto, vaikka osa-aikatyö täyttää työttömyysturva-

lain mukaiset yleiset edellytykset. Työttömyysturvalain mukaan työssäoloehto kertyy, jos työtä tehdään 18 tuntia kalenteriviikossa tai jos yritystoiminta on laajuudeltaan olennaista.

Osasairauspäivärahaajärjestelmä on hallituksen esityksessä ehdotetussa muodossaan tarkoitettu tukemaan paluuta pitkältä sairauslomalta takaisin omaan työhön, joten kovin monen kohdalla ei pitäisi tulla esiin työttömyysturvan tarvetta. Poikkeamista työssäoloehdon kertymistä koskevasta pääsäännöstä on perusteltu myös sairausvakuutuslain mukaisen työkyvyttömyyskäsitteen jakamattomuudella ja osasairauspäivärahauden tilapäisyydellä sekä sillä, että osasairauspäivärahaalla olevia ei ole haluttu asettaa keskenään eri asemaan sen perusteella, täyttäväkö osa-aikatyötä koskeva sopimus 18 tunnin viikkotyöaikaa koskevan edellytyksen. Jos kesken osasairauspäivärahauden joutuu lomaetuksi tai työttömäksi, voi palata kokoaikaiselle sairauspäivärahalle, jos sairausvakuutuslain mukainen 300 päivän enimmäisaika ei ole vielä täyttynyt. Osasairauspäiväraha on itsenäinen etuus, joten se ei vaikuta 300 päivän enimmäisaajan kertymiseen.

Järjestelmästä on haluttu tehdä vakuutetulle kannustava ja riskitön. Ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määräytymisestä on työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ssä osa-aikatyöjärjestelmiä koskeva erityissäännös, jonka mukaan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka määräytyy esimerkiksi osa-aikaeläkkeellä, osittaisella hoitovapaalla taikka osa-aikalisällä olevan osalta eläkkeen tai muun etuuden alkamishetkellä vallinneen tilanteen mukaan. Jos vastaava järjestelmä otettaisiin käyttöön osasairauspäivärahan osalta, järjestelmä ei olisi vakuutetulle edullinen tilanteissa, joissa osasairauspäivärahauden jälkeen henkilön palkka on noussut, koska nousua ei otettaisi huomioon ennen kuin työssäoloehto on uudelleen täyttynyt.

Valiokunta pitää hallituksen esityksen mukaista säännöstä perusteltuna ottaen huomioon osasairauspäivärahaajärjestelmän kohderyhmä ja tavoitteet sekä halu varmistaa, että henkilö ei missään tilanteessa joudu huonompaan asemaan kuin olemalla kokoaikaisella sairauslomalla. Va-

liokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että hallitus seuraa, missä määrin väliinputoamistilanteita työttömyysturvan osalta syntyy, ja palaa tarvittaessa asiaan. Jos osasairauspäivärahajärjestelmää nyt käsiteltävänä olevan lainsäädännön kokemusten pohjalta päätetään laajentaa, työttömyysturvajärjestelmää koskeva ratkaisumalli tulee selvittää uudelleen.

Seuranta ja tiedottaminen

Valiokunta pitää tarpeellisena hallituksen esityksessä ehdotetun perusteellisen seurannan järjestämistä. Seurannassa on tärkeää arvioida järjestelmälle asetettujen tavoitteiden toteutumista ja järjestelmän toimivuutta. Lakimuutosta koskeva neuvonta ja ohjaus tulee järjestää huolella. Erityistä huomiota tulee kiinnittää työterveyshuollon henkilöstön kouluttamiseen. Ohjauksessa ja koulutuksessa tulee korostaa järjestelmän vapaaehtoisuutta sekä terveyden ja työhön paluun edistämisen näkökulmaa.

Lakitekniset korjaustarpeet

Vuoden 2006 alusta tuli voimaan työmarkkinatukiudistus, jonka yhteydessä muutettiin muun muassa julkisesta työvoimapalvelusta annettua lakia (1216/2005) ja työttömyysturvalakia (1217/2005). Nämä muutokset tulisi ottaa huomioon 4. lakiehdotuksen johtolauseessa sekä 5 luvun 3 §:n 3 momenttia ja 5 luvun 4 §:n 4 momenttia koskevissa säännöksissä esimerkiksi seuraavasti:

3 §

Palkansaaajan työssäoloehto

Jos henkilö sairauden, laitoshoidon, kuntoutuksen, asevelvollisuuden, siviilipalveluksen, päätoimisten opintojen, lapsen syntymän, enintään 3-vuotiaan lapsen hoidon tai muun näihin verrattavan hyväksyttävän syyn johdosta on estynyt olemasta työmarkkinoilla, edellä 1 tai 2 momentissa mainittua tarkastelujaksoa pidennetään vastaavasti, kuitenkin enintään seitsemän vuotta. Henkilön ollessa työssä, jonka palkkauskustannuksiin on myönnetty yhdistelmätukea *tai korkeinta korotettua palkkatukea*, tarkastelujaksoa pidennetään ajalla, jolta työtä ei 4 §:n 4 momentin rajoituksen vuoksi lueta työssäoloehtoon. Tarkastelujaksoa pidennetään ajalta, jolta henkilö saa osasairauspäivärahaa.

4 §

Palkansaaajan työssäoloehtoon luettava työ

Laskettaessa 3 §:ssä tarkoitetun työssäoloehdon täyttymistä huomioon otetaan puolet niiden kalenteriviikkojen lukumäärästä, joina tehdyn työn palkkauskustannuksiin työnantaja on saanut *korkeinta korotettua palkkatukea*. Työssäoloehtoon ei lueta työtä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jukka Gustafsson /sd	Juha Rehula /kesk
vpj.	Anne Holmlund /kok	Jukka Roos /sd (osittain)
jäs.	Sari Essayah /kd	Tero Rönni /sd
	Roger Jansson /r	Arto Satonen /kok
	Anneli Kiljunen /sd	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Esa Lahtela /sd	Jaana Ylä-Mononen /kesk
	Markus Mustajärvi /vas	vjäs. Oras Tynkkynen /vihr.
	Leena Rauhala /kd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Esityksen mukaan työttömyysturvalain mukaiseen työssäoloehtoon ei lueta työtä, jota henkilö on tehnyt osasairauspäivärahaa saadessaan. Kuten valiokunnan lausunnossa on todettu, on osa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista pitänyt työttömyysturvajärjestelmän ymmärrettävyyden ja selkeyden kannalta ongelmallisena, että osasairauspäivärahan saantiaikana tehdystä osa-aikatyöstä ei kerry työssäoloehtoa, vaikka osa-aikatyö täyttää työttömyysturvalain mukaiset yleiset edellytykset. Työttömyysturvalain mukaan työssäoloehto kertyy, jos työtä tehdään 18 tuntia kalenteriviikossa tai jos yritystoiminta on laajuudeltaan olennaista.

En pidä poikkeukselliselle järjestelmälle esitettyjä perusteluja riittävinä, vaan katson, että työssäoloehdon suhteen tulisi noudattaa samoja periaatteita kuin muussakin osa-aikatyössä. Työssäoloehdon kertyminen normaalisti lisäisi myös järjestelmän käytön houkuttelevuutta niiden osalta, jotka ovat hiljattain olleet työttöminä tai joita työttömyys uhkaa.

Vaikka vaara joutua työttömäksi kesken lakiehdotuksen mukaisen osasairauspäiväraha-kauden tai pian sen päätyttyä ei kohdistuisi kovin moneen henkilöön, on väärin luoda järjestelmiä, jotka jo syntyessään pitävät sisällään väliinpuotoamistilanteiden mahdollisuuden. Selvää lienee, että osasairauspäivärahajärjestelmää tullaan nyt käsiteltävästä lakiehdotuksesta saatavien kokemusten pohjalta laajentamaan. Vaarana on, että nyt luotava työttömyysturvaratkaisu siirtyy aikanaan myös laajentuneeseen malliin, jolloin myös väliinpuotoamistilanteet tulevat lisääntymään.

Valiokunnan lausunnossa on todettu, että henkilö voi palata kokoaikaiselle sairauspäivärahalle, jos hänet kesken osasairauspäiväraha-kauden lomautetaan tai hän joutuu työttömäksi. Jos hänellä kuitenkin on jo täyttynyt sairausvakuutuslain mukainen 300 päivän enimmäisaika, tällaista mahdollisuutta ei ole, vaan hän joutuu työttömyysturvalle. Jos häneltä tällöin puuttuu työssäoloehdosta jotakin, hänen ainoa mahdollisuutensa on työmarkkinatuki. Puolison ollessa töissä hän voi näin ollen jäädä kokonaan ilman tuloja. Muun muassa tällaisten tilanteiden välttämiseksi katson, että työssäoloehtoa koskevan säännöksen tulisi olla sama kuin muissakin osa-aikatyön muodoissa.

Ansiopäivärahan perusteena olevan palkan määräytymisestä on työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ssä osa-aikatyöjärjestelmiä koskeva erityissäännös, jonka mukaan ansiopäivärahan perusteena oleva palkka määräytyy esimerkiksi osa-aikaeläkkeellä, osittaisella hoitovapaalla taikka osa-aikalisällä olevan osalta eläkkeen tai muun etuuden alkamishetkellä vallinneen tilanteen mukaan. Vastaava säännös tulisi ottaa lakiehdotukseen myös osasairauspäivärahalla olevien osalta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella katson,

että 4. lakiehdotusta tulisi muuttaa siten, että työssäoloehto kertyisi samojen perusteiden mukaan kuin muissakin osa-aikatyön muodoissa.

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2006

Markus Mustajärvi /vas

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2***Perustelut***

Hallituksen esitykseen sisältyvälle 60 sairauspäivärahopäivän määräajalle ei ole erityisiä perusteita, ja useiden sairauksien kohdalla se on selkeästi liian pitkä. Mm. työterveyslaitoksen mukaan tutkimustiedon perusteella eräissä suurissa sairausryhmissä, kuten esim. liikuntaelinten sairauksissa, aktivoivia toimenpiteitä tarvitaan työhön paluun onnistumiseksi pitemmällä aikajänteellä jo aikaisemmin, 4–6 viikon kuluessa sairausloman alkamisesta, siis selvästi aikaisemmin kuin esityksessä mainitun 60 sairauspäivärahopäivän kuluttua.

Erityyppisten sairauksien ja tapaturmien vaikutukset henkilön työkykyyn vaihtelevat suuresti, ja monessa tilanteessa henkilön palaaminen hoitamaan työtehtäviään osittaisesti parantaa huomattavasti hänen edellytyksiään palata kokoaikaiseen työhön. Nyt esitetyssä muodossa osasairauspäiväraahjärjestelmän ulkopuolelle jäävät monet sellaiset tilanteet, joissa osittainen

työelämään palaaminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa selkeästi edistäisi henkilön kuntoutumista.

Määräajan lyhentäminen ei vaaranna vakuutetun etua, sillä esitetty järjestelmä perustuu kokonaisuudessaan vapaaehtoisuuteen ja osaaikaisuuden mahdollisuutta pohdittaessa työterveyshuollolla on asiaa harkittaessa ja sen esille nostamisessa keskeinen rooli.

Mielipide

Edellä olevan perusteella katsomme,

että työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan olisi tullut esittää, että sosiaali- ja terveysvaliokunta harkitsisi vakavasti osasairauspäivärahan myöntämisedellytyksenä olevan 60 sairauspäivärahopäivän vähimmäismääräjän lyhentämistä.

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2006

Anne Holmlund /kok

Arto Satonen /kok