

**Kelan
toimeenpaneman
lainsäädännön
kehittämissalkku
2017**

JOHDANTO

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 2 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen tehtävänä on tehdä ehdotuksia toimialaansa koskevan lainsäädännön kehittämisestä. Kelan johto, hallitus ja valtuutetut ovat edellyttäneet Kelalta aktiivisuutta lainsäädännön kehittämis ehdotusten tekemiseen.

Kelan strategian mukaisesti tarjoamme erinomaisen asiakaskokemuksen yhdenvertaisesti ja vastuullisesti mm. tuottamalla palvelujamme ja toimeenpanemalla sosiaaliturvaa valtakunnallisesti. Lisäksi olemme aloitteellinen ja arvostettu toimija yhteiskunnassa mm. lisäämällä hyvinvointia vaikuttavalla ja läpinäkyvällä vuorovaikutuksella. Kelan toimeenpaneman lainsäädännön kehittäminen ja kehittämistarpeiden esille tuominen sekä asiakkaan että Kelan toimeenpanon näkökulmasta palvelee näitä molempia strategisia tavoitteita. Lainsäädännön kehittämisen yleisiksi tavoitteiksi on asetettu lainsäädännön selkeys ja yksinkertaisuus, hakemisen helppous, asiakasystävällinen toimeenpano, väliinpuutoamisten ja liikamaksujen ehkäiseminen sekä ratkaisujen löytäminen asiakkaille.

Kelan toimeenpaneman lainsäädännön kehittämissalkkuun on koottu lainsäädännön kehittämis ehdotukset, joita valmistellaan ministeriöiden kanssa tai joita esitetään valmisteltavaksi. Kehittämistarpeet perustuvat asiakkailta, toimihenkilöiltä ja sidosryhmiltä saatuun palautteeseen sekä sisäisen valvonnan ja tutkimustoiminnan tuloksiin. Ehdotukset ovat merkitykseltään ja laajuudeltaan erilaisia. Osa merkitsee periaatteellisia ja syvälleikäviä muutoksia lainsäädäntöön ja osa on pieneköjä lainsäädännön tarkistuksia.

Kehittämissalkusta nostetaan vuosittain esiin painopisteitä Kelan toimeenpaneman lainsäädännön kehittämiseksi. Nämä painopisteet on koostettu kehittämissalkun alkuun ja myös erilliseen esitykseen. Vuoden 2017 painopisteet ovat

1. Sote-uudistus
2. Perustoimeentulotuki
3. Asumisen tukien yhdistäminen
4. Perhevapaiden ja perhe-etuuksien uudistaminen
5. Digitalisaation vaatimukset sosiaaliturvalainsäädännölle

Painopisteiden jälkeen kehittämissalkun alussa on esitetty Kelan mahdolliset uudet tehtävät. Muutoin ohjelmaan sisältyvät ehdotukset on ryhmitelty elämäntilanteittain. Kansainväliseen lainsäädäntöön liittyvät kehittämis ehdotukset ovat viimeisenä ja niihen liittyvät muutosehdotukset on linkitettyä elämäntilanteiden ehdotusten alle silloin, kun se on ollut mahdollista.

Sisällysluettelo

JOHDANTO	2
1. VUODEN 2017 PAINOPISTEET.....	5
1. Sote-uudistus	5
2. Perustoimeentulotuki	6
2. KELALLE UUSIA TEHTÄVIÄ?	10
3. LAKI KANSANELÄKELAITOKSESTA	12
Muutostarpeita	13
4. ASEVELVOLLISET.....	14
4.1 Etuuksien sisältömuutokset.....	14
4.1.1 Sotilasavustus	14
5. ASUMINEN	15
5.1 Etuuksien sisältömuutokset	15
5.1.1 Yleinen asumistuki	15
5.1.2 Eläkkeensaajan asumistuki	17
6. ELÄKELÄISET	19
6.1 Etuuksien sisältömuutokset	19
Kansaneläkettä koskevat muutokset ovat kohdassa Sairastaminen.....	19
7. OPISKELIJAT.....	20
7.1 Etuuksien sisältömuutokset.....	20
7.1.2 Opintotuki.....	20
7.1.3 Koulumatkatuki	25
7.2 Menettelytapamuutokset	25
8. LAPSIPERHEET	27
8.1 Etuuksien sisältömuutokset	28
8.1.1 Vanhempainpäivärahat	28
8.1.2 Lastenhoidontuki	29
8.1.3 Äitiysavustus	30
8.2 Menettelytapamuutokset	30
9. TYÖTTÖMÄT	32
9.1 Etuuksien sisältömuutokset	32
9.1.1 Työmarkkinatuki	32
9.1.2 Muutoksenhaku	37
10. TOIMEENTULOTUEN TARPEESSA OLEVAT.....	37
10.1 Etuuksien sisältömuutokset	38
10.1.1 Toimeentulotuki	38

11. SAIRASTAMINEN	42
11.1 Etuuksien sisältömuutokset	42
11.1.1 Sairauspäiväraha	42
11.1.2 Erityishoitoraha	48
11.1.3 Kuntoutusraha	50
11.1.4 Kansaneläkelain mukainen työkyvyttömyyseläke	51
11.1.5 Lääkkeet	52
11.1.6 Työterveyshuolto	53
11.1.7 Matkat	56
11.1.8 Lääkärin ja hammaslääkärin palkkiot, tutkimus ja hoito	58
11.1.9 Kansainvälinen sairaanhoito	60
11.2 Menettelytapamuutokset	67
11.2.1 Sairauspäiväraha	67
11.2.2 Kuntoutusraha	71
11.2.3 Erityishoitoraha	73
11.2.4 Kansaneläkelain mukainen työkyvyttömyyseläke	73
11.2.5 Lääkekorvaukset	73
11.2.6 Kansainvälinen sairaanhoito	74
12. VAMMAISTUET JA VAMMAISTEN TULKKAUSPALVELU	75
12.1 Etuuksien sisältömuutokset	75
12.1.1 Vammaisetuudet	75
12.1.2 Tulkkauspalvelut	76
12.2 Menettelytapamuutokset	78
13. KUNTOUTUS.....	79
13.1 Etuuksien sisältömuutokset	79
14. SUOMEN SOSIAALITURVAN SOVELTAMINEN	81
14.1 Etuuksien sisältömuutokset	81
15. KAIKILLE ETUUKSILLE YHTEISET SÄÄNNÖKSET	82
15.3 Lapsen ikärajojen yhtenäistäminen 18 ikävuoteen	82
15.4 Tulokäsitteiden yhtenäistäminen	83
15.5 YEL/MYEL työtulot	83
15.6 Bruttotulot	83
15.7 Perheen tulot	83
15.8 Tulorekisterin hyödyntäminen	83
15.9 Omaisuuden vaikutuksen poistaminen	84
15.11 Tietojen saaminen etuuskäsittelyä varten	84
15.12 Päätöksen oikaisu	85
15.13 Takaisinperintä	85
15.14 Regressi	85
15.15 Tietojen luovuttaminen	85
15.16 Tietojen luovuttaminen syrjäytymisvaarassa olevista nuorista	86
15.17 Kansainvälinen ulottuvuus	88

1. VUODEN 2017 PAINOPISTEET

1. Sote-uudistus

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus tulee merkittävällä tavalla muuttamaan myös Kelan toimintaa. Kuntien tehtävien siirtyessä maakunnille, rahoituksen uudistumisen sekä asiakkaan laajan valinnanvapauden toteuttamisen myötä muutoksia tulee sekä Kelan ydintoimintaan että tukipalvelujen ja järjestelmien puolelle. Uudistuksen toteutuminen laajojen lainsäädäntömuutosten myötä tuottaa Kelalle lisää tehtäviä mm. tietojärjestelmien kokonaisuuksien rakentamisessa. Kelan rooli muuttuu myös ydintoiminnassa. Sairaanhoidovakuutuksen monikanavarahoituksen yksinkertaistuksen myötä sairaanhoidovakuutuksen osa etuudesta lakkaa ja korvaukset siirtyvät rahoituksen kautta muulla tavoin asiakalle tarjottaviin palveluihin. Myös kuntoutuksen järjestäminen ja palvelut ovat tarkastelun kohteena. Lisäksi sote-uudistus muuttaa merkittävästi lähes kaikkien Kelan etuuksien prosesseja ja niiden rajapintoja sosiaali- ja terveydenhuollon prosesseihin. Myös kuntien ja Kelan väliset prosessit muuttuvat uudistuksen myötä.

Kelan sairaanhoidovakuutuksen rahoitusosuus terveydenhuollon kokonaisrahoitukseen on noin 1,8 miljardia vuodessa. Kun ottaa huomioon asiakkaiden omarahoitusosuuden 3 miljardia euroa vuodessa, voidaan puhua Kelan merkittävästä roolista terveydenhuollon rahoituksessa. Kelan korvausjärjestelmä on kustannustehokas ja koko maassa asiakkaan näkökulmasta samoin periaattein toimiva yhdenvertaisuutta korostava järjestelmä, jolla olisi mahdollisuus kantaa tulevaisuudessa nykyistä suurempikin vastuu sellaisista tehtävistä, joita on tarkoituksenmukaista hoitaa keskitetysti. Myös asiakkaiden valinnanvapauden järjestäminen olisi mahdollista toteuttaa sairaanhoidovakuutuksen avulla sitä uudistamalla ja kehittämällä.

Kelan näkemyksen mukaan uudistuksessa on turvattava laadukkaiden lähipalveluiden saatavuus, hillittävä yhteiskunnan kustannusten kasvupainetta ja sallittava asiakkaan valinnanvapaus erityisesti perusterveydenhuollon palveluita käytettäessä. Kelan kautta voidaan nyt ja tulevaisuudessa ohjata kustannustehokkaasti korvamerkittyä rahaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämiseen. Sairausvakuutuksen kehittämisen hyödyntämättä jättäminen olisi suuri menetetty mahdollisuus, jolla toteutuessaan on kauaskantoiset riskit terveydenhuollon rahoituksen turvaamisessa.

Kelan kautta toimeenpantu SOTE-rahoitusjärjestelmä mahdollistaa hallinnollisesti kevyellä menettelyllä valinnanvapausjärjestelmän toteuttamisen ja on yksinkertaisempi toteuttaa kuin hankinta- tai palvelusetelimallit. Perusterveydenhuollon palveluihin pääsyn turvaaminen nykyistä paremmin on koko uudistuksen keskeisimpiä tavoitteita. Tavoite on saavutettavissa hallinnollisesti kevyimmällä tavalla sairaanhoidovakuutusjärjestelmää uudistamalla. Kohdentamalla korvauksia sinne, missä tarve on suurin, voidaan saavuttaa valinnanvapausjärjestelmän tavoitteet vuoteen 2019 mennessä. Korvausten tasoa tulisi samalla nostaa, jotta aito valinnanvapaus toteutuu kansalaisen taloudellisesta tilanteesta riippumatta.

Valinnanvapauden toteuttaminen edellyttää lainsäädännön velvoittavuutta. Esimerkiksi kaikki korvausmallit tulisi sopia kansallisesti ja niistä tulisi säätää yhdenmukaisesti, koska mahdollisimman yhdenmukainen korvauskäytäntö helpottaa käytännössä palveluntuottajien toimintaa merkittävästi ja edistää digita-

listen palvelujen hyödyntämistä. Vastaavaa noudatettaisiin korvauksia maksettaessa toisen maakunnan alueella toimivalle palvelujen tuottajalle ja maksettaessa rajat ylittävän terveydenhuollon korvauksia ulkomailla aiheutuneista kustannuksista. Tällä tavoitetaan riittävällä tavalla kansalaisten yhdenvertaisuus kun samoista palveluista maksetaan sama hinta maakunnasta riippumatta ja rajat ylittävien tilanteiden korvausten osalta. Suuri määrä järjestelmäpalveluista ja sähköisistä palveluista voisi olla toteutettavissa valtakunnallisesti.

2. Perustoimeentulotuki

Perustoimeentulotuki siirtyi Kelan toimeenpantavaksi 1.1.2017. Kunnat toimeenpanevat edelleen täydentävän ja ennalta ehkäisevän toimeentulotuen. Asiakkaiden ja toimeenpanijoiden näkökulmasta on tärkeää, että yhteistyö Kelan ja kunnan välillä toimii mahdollisimman joustavasti ja asiaskasta tukien. Tämä voidaan saavuttaa siten, että työnjakoa Kelan ja kuntien välillä arvioidaan edelleen, jotta kaikki asiakkaiden toimeentuloon tavallisimmin liittyvät kysymykset voidaan ratkaista Kelassa. Perustoimeentulotukea olisi mahdollista kehittää edelleen siten, että sen osaksi siirrettäisiin sellaiset käytännössä nykyään täydentävänä toimeentulotukea kuntien ohjeistuksen perusteella vakiintuneesti korvattavat menolajit, jotka eivät edellytä yksilöllistä palvelutarvearviota tai sosiaalihuollollista harkintaa. Kelan toimeenpanemaan toimeentulotukeen voitaisiin lisätä ainakin varattoman hautauskulut, kuntouttavan työtoiminnan kulut ja matkakorvaukset, toisen asteen ensimmäistä tutkintoa suorittavien nuorten välttämättömät opiskelukustannukset sekä erityisruokavaliot.

Varattoman hautauskulujen arvioinnissa ei edellytetä sosiaalialan ammattilaisen osaamista, vaan toimeentulotuen myöntäminen perustuu yksinomaan vainajan taloudellisen tilanteen selvittämiseen. Kuntouttavan työtoiminnan osalta sekä kulukorvaukset että matkakorvaukset perustuvat aktivointisuunnitelmaan, ja kuntouttavaan työtoimintaan ohjautuvalle henkilölle tehtävä työvoimapoliittinen lausunto palveluun osallistumisesta toimitetaan Kelaan automaattisesti TE-toimistosta. Lisäksi Kelalla olisi oltava mahdollisuus turvata muuhun työvoimapoliittiseen toimenpiteeseen osallistumiseen liittyvät matkakulut. Erityisruokavalioista johtuvien erityisten kustannusten tarpeellisuuden arvioinnin Kela pystyy tekemään yhdenvertaisesti ja kattavasti koko maassa sekä hoitamaan maksatuksen kustannustehokkaasti. Kun kyse on henkilön sairauteen liittyvistä jokapäiväisistä menoista, ne tulisi voida huomioida välttämättöminä terveydenhuoltokuluina. Opiskeluun liittyy usein välttämättömiä hankintoja, joiden arviointiin ei liity sosiaalitoimen tarvetta. Alle 25-vuotiaiden, ensimmäistä ammattiin johtavaan tutkintoon opiskelevien nuorten välttämättömiin opiskelumateriaaleihin voitaisiin myöntää Kelasta perustoimeentulotukea, jos muuta rahoitusmahdollisuutta ei ole.

Kunnissa olisi jatkossa vain yksi tuki, joka liittyisi asiakkaan kohtaamiseen ja yksilölliseen tilannearvioon. Tällä muutoksella turvattaisiin sosiaalialan ammattilaisten työn vapautumista koulutusta vastaavaan työhön sekä pystyttäisiin vähentämään kunnissa tarvittavaa etuuskäsittelyä. Lisäsiirroilla parannettaisiin myös asiakkaan asemaa ja yhdenvertaisuutta.

Toinen asiakkaiden kannalta merkittävä parannus olisi mahdollista saavuttaa siten, että Kela voisi normaalin hallintomenettelyn mukaisesti siirtää asiakkaan asian kunnan käsiteltäväksi siltä osin, kun Kelalla ei ole toimivaltaa ratkaista asiaa. Tällä hetkellä toimeentulotuki rajaa Kelan mahdollisuutta toimia joustavasti.

Seuraavassa on joitakin yksittäisiä kehitettäviä asioita toimeentulotuessa:

Ulkomaalaisten oikeus toimeentulotukeen on joiltakin osin epäselvä ja se tulisi määritellä tarkemmin vakinaisen oleskelun osalta. Lisäksi ns. eksistenssiminimin sisältö ja laajuus tulisi olla selkeästi lain tasolla. Nyt laista saadaan heikosti tukea siihen milloin ulkomaalainen on oikeutettu vain välttämättömään tukeen (eksistenssiminimi) ja milloin hänelle muodostuu oikeus täyteen perustoimeentulotukeen. Välttämättömän tuen sisältöä ei ole laissa määritelty. Nämä ovat yksilön oikeuksien kannalta niin tärkeitä asioita, että niistä tulisi säätää riittävän tarkasti lain tasolla.

Toinen merkittävä tarkennusta vaativa asia liittyy lääkkeiden korvaamiseen toimeentulotuesta. Toimeentulotukilain ja sen esitöiden perusteella käytännössä kaikki lääkärin määräämät lääkkeet tulee myöntää tukena. Esimerkiksi erittäin kalliit kokeelliset tms. lääkkeet tulevat toimeentulotukena täysin maksettavaksi, vaikka niitä ei korvata sairausvakuutuslain perusteella niiden kohtuuttoman hinnan vuoksi tai siksi, että ne eivät ole käypä hoito suositusten mukaista tarpeellista hoitoa. Toimeentulotukilaissa ei ole tukea vastaavalle arvioinnille kuin esim. lääkkeiden Kela-korvattavuudessa Kalliiden lääkkeiden määrä kasvaa koko ajan ja esim. sairaalat ovat rajoittaneet näiden lääkkeiden maksamista sairaalan ulkopuolelle. Laissa tulisi selkeästi näkyä, että kaikki lääkärin määräämät lääkkeet korvataan riippumatta esim. vähäisestä kustannusvaikuttavuudesta tai yleisesti hyväksytystä hoitokäytännöstä, jos tämä on lainsäätäjän tahtotila. Jos tukeen halutaan rajoituksia, niin rajausten tulisi olla lain tasolla.

Myös avo- ja laitoshoidossa olevan toimeentulotukiasiakkaan laskelman tekeminen on osoittautunut vaikeaksi. Kuntien tarjoamien asumispalvelujen epäyhtenäiset asiakasmaksut vaikeuttavat toimeentulotukilaskelman tekemistä ja asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua. Osassa tilanteita kuntien sosiaalihuollon kustannuksia maksetaan toimeentulotukena. Laista tulisi saada selkeää tukea laskelman laatimiseksi tai hakijan perusosan määrittelemiseksi

Muut perustoimeentulotukeen liittyvät ehdotukset on kuvattu luvussa 10.

3. Asumisen tukien yhdistäminen ja kehittäminen

Asumisen tukien yhdistäminen

Kelan hoidettavana on neljä asumisen tukijärjestelmää: eläkkeensaajan asumistuki, yleinen asumistuki, opintotuen asumislisä ja sotilasavustuksen asumisavustus. Lisäksi asumiskustannuksia korvataan toimeentulotuesta. Järjestelmät määräytyvät erilaisin säännöin osin historiallisista syistä ja niille on asetettu osin erilaisia tavoitteita. Tämä on asiakkaan näkökulmasta sekavaa ja aiheuttaa toimeenpanolle lisätyötä. Asumisen tukien rajapinnat sekä siirtyminen tuelta toiselle aiheuttavat ylimääräistä työtä sekä asiakkaalle että Kelalle. Asumisen tuet tulisi yhdistää yhdeksi asumistukijärjestelmäksi. Muutos voitaisiin toteuttaa kaikille tuensaajille samanaikaisesti, tai asteittaisen harmonisoinnin avulla. Uudistettu yleinen asumistuki soveltuu yhdistetyn asumistuen pohjaksi.

Opiskelijat siirtyvät yleisen asumistuen piiriin 1.8.2017 alkaen. Pääministeri Sipilän hallituksen strategisen ohjelman mukaisesti vuoden 2015 lopulla valmisteltiin Sosiaali- ja terveysministeriön kanssa yleisen asumistuen ja eläkkeensaajan asumistuen yhdistämistä, mutta hanke peruttiin loppuvuodesta 2015.

Ansiotulovähennyksen / sen poiston vaikutukset

Yleisestä asumistuesta annettuun laki lisättiin 1.9.2015 alkaen säännös, jonka mukaan asumistuen määrää laskettaessa jokaisen ruokakunnan jäsenen yhteenlasketuista ansio- ja yrittäjätuloista vähennetään 300 euroa kuukaudessa. Ansiotulovähennys perustuu vuoden 2013 rakennepoliittiseen ohjelmaan ja sen tavoitteena on kannustaa ottamaan työtä vastaan. Suojaamalla osa ansiotuloista työn tekeminen haluttiin tehdä kannattavammaksi kuin sosiaaliturvalla eläminen.

Työttömyysturvassa soviteltua työttömyysetuutta laskettaessa suojaosuuden määrä on sama kuin yleisessä asumistuessa eli 300 euroa kuukaudessa tai 279 euroa neljässä viikossa. Toimeentulotuessa vastaava etuoikeutettu tulo on enintään 150 euroa kuukaudessa.

Käytännössä ansiotulovähennyksen soveltaminen on johtanut siihen, että verrattain korkeitakin palkkatuloja saava henkilö on tullut yleisen asumistuen piiriin. Näin ollen esimerkiksi vuonna 2016 ansiotulovähennyksen vuoksi yleisen asumistuen menot olivat noin 73 Me suuremmat kuin ne olisivat olleet ilman ansiotulovähennystä. Vuonna 2017 luvun oletetaan edelleen kasvavan, sillä ansiotulovähennyksen saajamäärä on lisääntynyt vuoden 2016 aikana tammikuun 56 500 ruokakunnasta joulukuun 86 500 ruokakuntaan. Ansiotulovähennyksen merkityksestä työn vastaaottamisessa ei ole tehty selvitystä. Saajamäärän kasvu osoittaa, että vähennyksen seurauksena asumistuen piiriin on tullut runsaasti uusia saajia.

Ansiotulovähennyksen poistaminen tai pienentäminen kohdistuisi työssäkäyviin yleisen asumistuen saajiin, joiden tulot ovat yleensä paremmat kuin pelkästään sosiaalietuuksia saavilla. Ansiotulovähennyksen poistaminen tai pienentäminen ei lisäisi myöskään toimeentulotukimenoja, koska työssäkäyvät tuensaajat harvemmin ovat toimeentulotuen piirissä.

Muut asumisen tukiin liittyvät esitykset ovat luvussa 5.

4. Perhevapaiden ja perhe-etuuksien uudistaminen

Vanhempainpäivärahakausi muodostuu ansiosidonnaisesta äitiysrahasta, vanhempainrahasta ja isyysrahasta. Äitiysrahaa maksetaan biologiselle äidille 105 arkipäivältä alkaen 30 - 50 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa. Välittömästi äitiysrahakauden jatkoksi maksetaan vanhempainrahaa 158 arkipäivältä vanhempien sopimuksen mukaan äidille tai isälle (tai äidin puolisolle). Isällä (tai äidin puolisoilla) on oikeus yhteensä 54 isyysrahopäivään, joista enintään 18 voi pitää aikaan äidin äitiys- tai vanhempainrahakauden kanssa.

Vanhempainpäivärahakauden päättyttyä perhe voi valita lapselleen joko kunnallisen päivähoitopaikan, yksityisen päivähoitopaikan tai jatkaa lapsen hoitamista kotona. Kotihoidon tukea maksetaan siihen asti, kun lapsi täyttää kolme vuotta. Kotihoidon tuki muodostuu kaikille saajille maksettavasta hoitorahasta, tulosidonnaisesta hoitolisästä sekä mahdollisesta kuntakohtaisesta kuntalisästä. Kotihoidon tuen edellytyksenä on, että lapsi ei käytä kunnallista päivähoitopaikkaa. Alle kolmivuotiaan lapsen vanhempi, joka työskentelee osa-aikaisesti (enintään 22,5 tuntia tai 30 tuntia viikossa), voi hakea myös joustavaa hoitorahaa.

haa, jota on kahden tasoista. Perusopetuksen ensimmäisellä tai toisella luokalla olevan lapsen vanhempi, joka työskentelee enintään 30 tuntia viikossa voi hakea osittaista hoitorahaa.

Perhevapaiden uudistuksessa olisi tärkeää nähdä vanhempainpäivärahat ja lastenhoidon tuet kokonaisuutena. Lastenhoidon tukiin liittyy myös kytkös varhaiskasvatukseen. Terminologia tulisi uudistaa siten, ettei enää puhuttaisi ”äidin vapaista” ja ”isän vapaista”, vaan yhden, kahden (tai useamman) vanhemman tai muun huoltajan vapaista

Etuuksien määrää olisi mahdollista vähentää esimerkiksi niin, että eri etuuksia olisi nykyistä vähemmän, mutta sama etuus olisi käytettävissä pidemmän aikaa ja joustavammin. Kotihoidon tuen tarveharkintaisesta hoitolisästä voitaisiin luopua ja hoitorahaa korottaa. tarveharkintainen hoitolisä vaatii asiakkailta paljon selvityksiä ja aiheuttaa jatkuvia tarkistuksia etuuteen. Toimeenpanon kannalta se on erittäin työläs.

Uudistamisessa on huomioitava, ettei etuuksien ”luonne” kv-näkökulmasta muutu ei-toivotulla tavalla. Laajan uudistuksen haasteena on osaltaan se, että eri etuuksilla on eri rahoittajat

Kela on jo aiemmin esittänyt vanhempainpäivärahajärjestelmän kokonaisuudistusta, jossa otettaisiin huomioon erilaiset perhemuodot, sukupuolten tasa-arvo ja lapsen etu. Kokonaisuudistuksen yhteydessä voitaisiin korjata lukuisia pienempiä epäkohtia, joita nykyisiin vanhempainpäivärahasäännöksiin sisältyy. Myös lastenhoidon tuet ovat tällä hetkellä hyvin monitahoinen ja moniportainen kokonaisuus, jota olisi hyvä uudistaa samassa yhteydessä perhevapaauudistuksen kanssa

Muut perhe-etuuksiin liittyvät ehdotukset ovat luvussa 8.

5. Digitalisaation vaatimukset sosiaaliturvalainsäädännölle

Digitalisaation mahdollisuudet ja hyödyntäminen sosiaaliturvalainsäädännön toimeenpanossa ja palveluissa lisääntyy nopeasti. Jotta uutta teknologiaa voitaisiin hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti, tulee lainsäädännön toimeenpanoa suunnitella kokonaan uudella tavalla eikä jatkaa nykyisiä toimintamalleja. Teknologian hyödyntäminen mahdollistaa myös eri toimijoiden yhteistyön uudella tavalla sekä entistä useammin ajantasaisen tiedon saannin päätöksenteon tueksi digitaalisesti muilta toimijoilta sen sijaan, että asiakirjat pyydetään asiakkailta. Tämä nopeuttaa toimintaa ja vähentää asiakkaiden tarvetta asioida oman asiansa hoitamiseksi.

Tällä hetkellä keskeisimmät muutostarpeet lainsäädäntöön liittyvät etuuksien hakemismenettelyyn, päätösten tarkistamiseen ja oikaisumenettelyyn sekä tietojen luovuttamista ja saamista koskeviin säännöksiin. Näiden kaikkia etuuksia koskevien menettelysäännösten lisäksi eri etuuksissa myös sisältömuutostarpeita, jotka edesauttaisivat digitalisaation hyödyntämisen mahdollisimman tehokkaasti.

Tärkeimmät sisältömuutokset liittyvät tällä hetkellä Kansallisesta tulorekisteristä saatavien tietojen hyödyntämiseen. Muutostarpeita on sairausvakuutuslain mukaisissa etuuksissa, työttömyysturvassa, lastenhoidon tuessa, opintotuessa, asumisen tuissa sekä perustoimeentulotuessa.

Työtulolainsäädännön uudistaminen huomioiden Kansallisen tulorekisterin käyttöönotto

Päivärahaetuuksien (sairaus- ja osasairauspäiväraha, erityishoitoraha, vanhempainpäivärahat ja kuntoutusraha) perusteena käytettäviä työtuloja koskeva lainsäädäntö on vanhentunutta eikä vastaa työelämässä ja muualla lainsäädännössä tapahtuneita muutoksia. Säännökset ovat monimutkaisia ja tulkinnanvaraisia. Asiakkaiden on vaikea ymmärtää, mitä tuloja heidän tulisi esittää etuutta hakiessa ja miten tulot on otettu huomioon etuuden määrän perusteena. Koska etuuden laskentaperusteita on useita, ratkaisutyössä ei aina tunnisteta eri vaihtoehtoja. Lainsäädännön monimutkaisuudesta johtuen päätösten perusteleminen on myös haastavaa.

Yrittäjän työtulona huomioidaan pääsääntöisesti YEL- ja MYEL-työtulot. Jos yrittäjä ei ole vakuuttamisvelvollinen, perusteena on käytettävä esim. elinkeinotoiminnan ansiotuloa tai palkkatuloa omasta yrityksestä. Kelalla ei ole tiedossa, milloin yrittäjä on vakuuttamisvelvollinen eikä vakuuttamisvelvollisuudesta ole saatavissa vahvistettua tietoa. Yrittäjän elinkeinotoiminnan ansiotulo ei välttämättä perustu hänen omaan työpanokseensa eikä sen perusteella laskettu etuus vastaa todellista työtulon menetystä. Yrittäjätulojen selvittäminen on monimutkaista ja vaatii kirjanpidon asiantuntemusta.

Sairausvakuutuksen työtulolainsäädäntöä tulisi uudistaa vastaamaan muuttuneita olosuhteita. Päivärahaetuuksien määräytymisen tulisi perustua yhteen selkeään laskentatapaan, jota asiakkaiden olisi helppo ymmärtää. Yrittäjien päivärahaetuuden tulisi perustua YEL- tai MYEL-työtuloon, joka kuvaa yrittäjän omaa työpanosta. Perusteilla oleva Kansallinen tulorekisteri mahdollistaa työtulojen saamisen reaaliaikaisesti yhdestä paikasta halutulta ajalta. Tulorekisterin tietoja ei kuitenkaan voida käyttää, ellei lainsäädäntöä muuteta siten, että voidaan luopua vahvistetun verotuksen tietojen käytöstä. Jos palkkatiedot saataisiin suoraan tulorekisteristä, työnantajien ja henkilöasiakkaiden ei tarvitsisi enää erikseen hakea päivärahaa kuuden kuukauden tuloilla. Tämä edellyttää kuitenkin lainmuutosta, jonka perusteella Kansallisen tulorekisterin tietoja voidaan hyödyntää päivärahaetuuksien laskennassa.

Työtulolainsäädännön uudistaminen on käynnistynyt Kelan ja STM:n yhteistyönä.

2. KELALLE UUSIA TEHTÄVIÄ?

Kela on valmis hoitamaan uusia tehtäviä, jotka soveltuvat Kelan toimeenpantavaksi. Tällaisia tehtäviä voisivat olla esimerkiksi seuraavat tehtävät:

Kuntien korvaamat kuljetukset

Yhteiskunnan tukemia kuljetuksia tulisi koordinoida ja mahdollisuuksien mukaan yhdistää. Kelalla on pitkä kokemus sairausvakuutuslain ja koulumatkatukilain mukaisten matkojen korvaamisesta. Korvaukset hoidetaan tehokkaasti tietojärjestelmien ja suorakorvausmenettelyjen ansiosta.

Vammaispalvelulain mukaan kunnan on ”järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen, ...jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.” Vammaispalveluasetus (759/1987) tarkentaa kuljetuspalvelujen järjestämisen koskevan vaikeavammaista henkilöä, jolla ”on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja joka ei vammansa tai sairautensa vuoksi voi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia.” Tällaiselle henkilölle on järjestettävä ”mahdollisuus suorittaa välttämättömien työhön ja opiskeluun liittyvien matkojen lisäksi vähintään kahdeksantoista yhdensuuntaista jokapäiväiseen elämään kuuluvaa matkaa kuukaudessa.” Jokapäiväiseen elämään kuuluvat asuinkunnan ja lähikuntien alueelle ulottuvat kuljetukset. Kuljetukset voi järjestää kunta itse, osana kuntayhtymää, hankkimalla yksityiseltä palvelutarjoajalta, palvelusetelillä tai korvaamalla taksin, invataksin tai vastaavan kuljetuksen kustannukset.

Sosiaalihuoltolain tarkoituksena on edistää ja ylläpitää kansalaisten sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä. Kuntien on otettava sosiaaliset näkökohdat huomioon liikennepalvelujen järjestämisessä. Lisäksi kuljetuspalvelut sisältyvät kotipalveluina järjestettäviin tukipalveluihin. Kunnalla on vapaus määritellä kuljetuspalveluihin oikeuttavat kriteerit,

Omaishoidon tuki

Omaishoidon tuen järjestämisvastuu, tai maksatus voidaan siirtää kelan hoidettavaksi. Asiaa on selvitetty useissa työryhmissä. Siirto voitaisiin toteuttaa vaiheittain. Kiireellisin tarve olisi työikäisten omaishoitajien toimeentulon järjestäminen. Työikäisen henkilön ryhtyminen omaishoitajaksi voi olla mahdotonta taloudellisista syistä, sillä hoitopalkkion määrä saattaa olla riittämätön toimeentulon turvaamiseksi. Työntekijät ja työnantajat ovat edelleen laajalti tietämättömiä työelämän joustot mahdollistavasta lainsäädännöstä tai sen suomia mahdollisuuksia joustoihin ei haluta tai voida käyttää hyväksi. Omaishoitajaksi ryhtymisen halukkuutta vähentää myös jos omaishoitoa pidetään vain keinona vähentää kustannuksia eikä omaishoitaja voi luottaa saavansa tarpeellista tukea. Omaishoitaja saattaa tuolloin pelätä, että omaishoidon tukeminen lopetetaan ja hoitajan vastuulle jää voimavaroihin nähden liian suuri taakka. Kelan hoitamana omaishoitajat olisivat yhdenvertaisessa asemassa eri puolilla maata.

Sosiaalinen luotto

Sosiaalisen luoton tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää ihmisen itsenäistä suoriutumista. Tällä hetkellä vain noin kolmekymmentä kuntaa tarjoaa asukkailleen sosiaalisia luottoja. Toiminnan piirissä on noin 44 prosenttia Suomen väestöstä.

Sosiaalista luottoa voidaan myöntää perustelluista syistä esimerkiksi

- talouden hallintaan saattamiseen
- velkakierteen katkaisemiseen
- kodin hankintoihin
- kuntoutumisen jatyöllistymisen edistämiseen
- asumisen turvaamiseen tai
- sosiaalisen kriisin ylittämiseen.

Sosiaalista luototusta on esitetty edelleen kehitettäväksi (Raportteja ja muistioita STM: 2015:15). Yksi mahdollinen kehittämisvaihtoehto on liittää sosiaalinen luototus kiinteäksi osaksi aikuissosiaalityötä, jolloin sosiaalisen luototuksen rahaliikenteen käsittely voitaisiin keskittää Kelalle yhdessä perustoimeentulotuen käsittelyn kanssa. Luottopääoma saataisiin tällöin valtion budjetista.

Luototuksen rahaliikenteen hoitamisesta aiheutuvat henkilöstö- ja muut kustannukset maksetaan samoin kuin perustoimeentulotukeen liittyvät kustannukset. Kunnat vastaisivat asukkaidensa luotoista aiheutuvi- ta luottotappioista. Kela-mallia puoltaa toimeentulotuen ja sosiaalisen luototuksen läheinen yhteys. Sosi- aalisen luoton harkinta ja valmistelu kunnissa sekä varsinainen myöntäminen rationalisoituisivat, jos siinä voidaan asiakkaan suostumuksella käyttää hyväksi Kelan tietoa-aineistoa. Kelan perintäkeskuksen toimin- nan tehokkuutta on yleisesti kiitetty. Kela-malli toisi myös sosiaalisen luototuksen tilastojen laatimisen säännöllisen tilastoinnin piiriin ja helpottaisi näin toiminnan seuranta- ja tutkimista ja kehittämistä.

TE-toimistoilta siirtyvät tehtävät

Maakuntauudistuksen yhteydessä TE-toimiston tehtävät siirtyvät maakunnille. Samassa yhteydessä olisi tarkoituksenmukaista siirtää TE-toimistojen työttömyysturvaan liittyvät tehtävät etuuden maksajille. Tä- mä mahdollistaisi asiakkaiden asioinnin pääasiassa yhden toimijan kanssa ja hallinnon keventämisen.

3. LAKI KANSANELÄKELAITOKSESTA

Kansaneläkelaitoksesta (jatkossa Kela) annetussa laissa (731/2001) säädetään muun muassa Kelan ase- masta, tehtävistä ja hallinnosta.

Kelan organisaatorakenne uudistui 1.1.2016. Tätä varten Kelan hallitus vahvisti kesäkuussa 2015 Kelan työjärjestyksen 1.1.2016 alkaen.

Hallinnon ja toiminnan uudistuksessa Kelan organisaatorakenne muuttui täysin, mutta Kelasta annettua lakia ei tässä yhteydessä muutettu, koska asiasta keskusteltaessa sitä ei katsottu välttämättömäksi.

Kelan ydintoiminnassa tapahtuu muutoksia. Kelalla on halu uudistua sekä ottaa vastaan uusia tehtäviä. Tämä edellyttää säännösuudistuksia, jotta toiminnan ajantasaisuus ja tehokkuus turvataan.

Muutostarpeita

Kelan tehtävät

Kelan tehtävistä säädetään Kelasta annetun lain 2 §:ssä. Säännöstä tulisi ajantasaistaa. Siinä ei ole mainintaa Kelan hoitamista kansallisia tietojärjestelmäpalveluja koskevista tehtävistä, joista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmäpalveluja koskevissa eri laeissa. Jos Kela saa muitakin uudentyyppisiä tehtäviä, olisi tarpeen, että näitä koskeva tehtävienanto mainittaisiin tässä pykälässä.

Pääjohtaja ja johtajat

Pääjohtajan ja johtajien kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Nämä säännökset olisi perusteltua tarkistaa ja siirtää lakiin (9 §).

Valtionhallinnon ylin johto nimitetään virkamieslain mukaisesti määräaikaisiksi. Keskusteluissa on ollut esillä, että myös Kelan ylin johto pitäisi tältä osin rinnastaa valtionhallinnon ylimpään johtoon ja johtajien virkojen määräaikaaisuudesta pitäisi säätää nimenomaisesti.

Organisaation määräytyminen

Kelan keskus- ja paikallishallinnosta säädetään Kelasta annetun lain 10 §:ssä. Sen mukaan Kansaneläkelaitoksen keskushallinnossa voi olla osastoja ja muita toimintayksiköitä. Kansaneläkelaitoksen paikallishallinnon muodostavat vakuutuspiirit. Vakuutuspiirit määrää Kansaneläkelaitos kuultuaan asianomaisia kunnanhallituksia. Kussakin vakuutuspiirissä on yksi tai useampia Kansaneläkelaitoksen toimistoja. Laitoksessa voi lisäksi olla muitakin paikallishallinnon yksiköitä.

Kelan nykyisestä hallintorakenteesta on määräykset Kelan työjärjestyksessä. Edellä mainittu 10 § tulisi saattaa ajan tasalle.

Etuuden ratkaisemista koskeva päätösvalta

Kelasta annetun lain 20 §:ssä säädetään etuuskien ratkaisemista koskevasta päätösvallasta. Säännös on tältä osin käynyt tarpeettomaksi. Nykyisessä säännöksessä oleva valtuutus ohjeiden antamiseen tulee kuitenkin säilyttää.

Päätöksen tiedoksianto

Voimassa olevan säännöksen mukaan etuuspäätökset voidaan antaa tiedoksi vain kirjeitse. Säännökseen tulisi lisätä mahdollisuus antaa etuuspäätös tiedoksi myös sähköisesti (20 a §).

4. ASEVELVOLLISET



4.1 Etuuksien sisältömuutokset

4.1.1 Sotilasavustus

Sotilasavustukseen kuukauden takautuva hakuaika

Sotilasavustusta ei sotilasavustuslain 15 §:n mukaan myönnetä takautuvasti, ellei myöntämiseen ole erityistä syytä. Takautuvan hakuajan puuttuminen aiheuttaa ongelmia erityisesti haettaessa sotilasavustuksen kertakorvauksia. Jos esim. lastenhoitotarvikkeita ostetaan kuukauden viimeisenä päivänä, pitäisi sotilasavustushakemus jättää jo samana päivänä, jotta hakemus ei olisi myöhässä. Sotilasavustuksessa olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa yhden kuukauden takautuva hakuaika.

YEL/MYEL-työtulo

Sotilasavustuslaissa ei ole säännöstä YEL/MYEL-työtulon käyttämisestä yrittäjän tuloa arvioitaessa. Tapauksia on hyvin vähän ja usein työtulo arvioidaan hakijan oman ilmoituksen mukaan. Jotta yrittäjän tulojen arviointi olisi muiden etuuksien kanssa yhtenäinen, olisi säännös syytä viedä myös sotilasavustuslakiin.

Etuoikeutetun tulon määrittäminen sotilasavustukseen

Sotilasavustukseen vaikuttavat kaikki asevelvollisen tosiasialliset käytettävissä olevat nettotulot. Näin tiukka tarveharkinta ei kannusta pienen työn vastaanottamiseen. Olisi tarkoituksenmukaista määritellä etuoikeutettu tulo, jonka asevelvollinen voisi ansaita ilmaan, että se vaikuttaa sotilasavustuksen määrään. Tulot tulisi ottaa huomioon bruttotuloina kuten muissakin etuuksissa.

Kotivakuutuksen lisääminen asumiskustannuksiin

Sotilasavustuksena korvataan asevelvollisen asumiskustannukset palvelusajalta. Olisi tarkoituksenmukaista, että kotivakuutus lisättäisiin korvattaviin asumiskustannuksiin. Perusteluna se, että usein kotivakuutuksen ottaminen on ehto sille, että vuokrasopimus syntyy.

5. ASUMINEN



5.1 Etuuksien sisältömuutokset

5.1.1 Yleinen asumistuki

Asumisen tukien yhdistämistä on kuvattu luvussa 2. Seuraavassa on muita asumistuen muutostarpeita.

Ruokakuntakäsité

Yleinen asumistuki myönnetään ruokakunnalle. Pääsäännön mukaan samassa asunnossa pysyvästi asuvat henkilöt katsotaan samaan ruokakuntaan kuuluviksi.

Opiskelijat siirtyvät yleisen asumistuen piiriin 1.8.2017 alkaen. Opiskelijat asuvat muuta väestöä tyypillisemmin kimppa-asunnoissa. Kimppa-asunnossa opiskelijan kanssa voi kuitenkin asua muiden opiskelijoiden lisäksi työssäkäyviä tai työttömiä, jolloin asukkaiden taloudelliset tilanteet saattavat olla hyvin erilaiset. Kimppa-asunnoissa asuvat eivät myöskään välttämättä muodosta yhteistä taloutta, vaan usein he vastaavat kukin itse omista menoistaan. Yleisen asumistuen ruokakuntakäsité soveltuu siis varsin huonosti opiskelijoiden tilanteisiin.

Kun vuoden 2016 lopulla valmisteltiin 1.8.2017 voimaan tulevaa muutosta yleisestä asumistuesta annettuun lakiin, mm. ympäristövaliokunta kiinnitti erityistä huomiota ruokakunta –käsitteen problematiikkaan. Edelleen opiskelijoiden siirtoa valmisteltaessa syksyllä 2016 eduskunta edellytti, että sosiaali- ja terveys-

ministeriö ryhtyy toimenpiteisiin yhteisasunnossa asuvien aseman arvioimiseksi asumistukijärjestelmässä ja selvittää ruokakuntakäsitteen mahdollisen uudistamistarpeen. Uudistamisen lähtökohtana voisi olla asunnon menojen jakaminen asujien suhteessa ilman, että muiden asukkaiden tulot vaikuttavat asumistuen määrään. Tällöin yksittäisen henkilön asumismenot eivät aina ole sellaisena pohjana asumistuelle, vaan kattovuokrana toimisi asumismenojen laskennallinen määrä. Esimerkiksi jos vuokra olisi 1 200 e/kk ja asunnossa asuisi 5 henkilöä, asumistuki arvioitaisiin kunkin henkilön kohdalla 240 e vuokran mukaan. Perheiden kohdalla noudatettaisiin nykyistä ruokakuntakohtaista asumistukea, puoliset kuuluvat aina samaan ruokakuntaan. Avoliitto- käsitteen ratkaiseminen tarkoittaa etuuden toimeenpanijalle melko pitkälle asettuvaa harkintaa. Selvyyden vuoksi myös avoliittoa koskeva säännös tulisi selkeyttää. (Ks. tältä osin myös lakisalkkuun avoliitosta kirjattu ehdotus). Jos avoliittoasia ei ole selvä, niin samassa asunnossa asuviin sovellettaisiin edellä kuvattu menettelyä.

Etuoikeutettujen tulojen listan harmonisointi eläkkeensaajan asumistuen kanssa

Asumisen tukien säännöksiä on syytä kehittää siten, että tulevaisuudessa niiden harmonisointi yhdeksi yhteiseksi asumistueksi olisi mahdollista. Tällä hetkellä yleisen asumistuen ja eläkkeensaajan asumistuen etuoikeutettujen tulojen listat poikkeavat merkittävästi toisistaan. Poikkeavuus selittyy osittain etuuksien erilaisella luonteella. Etuoikeutetut tulot tulisi kuitenkin muuttaa eri etuuslakeihin vastaamaan mahdollisuuksien mukaan toisiaan.

Takautuvasti myönnetty estävä etuus (YAL 41 §)

Asumistukilakiin lisättiin kesällä 2011 uusi 21a§, jonka mukaan ”Jos asumistuen saajalle tai asumistukea saavalle ruokakunnan jäsenelle on päätöksen antamisen jälkeen takautuvasti myönnetty tai hän on tullut oikeutetuksi 2 §:ssä tarkoitettuun asumistuen maksamisen estävään etuuteen, Kansaneläkelaitos voi ilman päätöksen poistamista tai asianosaisen suostumusta ratkaista asian uudelleen.”

Asumistuen kokonaisuudistuksen yhteydessä tämä asia kirjattiin lain 41 §:ään, mutta samalla säädöksen sanamuoto muuttui: ”Jos asumistuen saajalle tai asumistukea saavaan ruokakuntaan kuuluvalla henkilöllä on takautuvasti myönnetty 8 §:n 2 momentin mukainen asumistuen maksamisen estävä etuus, Kansaneläkelaitos voi ilman asianosaisen suostumusta asianosaista kuultuaan ratkaista asian uudelleen.”

Uudistuksen yhteydessä pykälään jäi kuuleminen, jota muiden etuuslakien vastaavissa säännöksissä ei ole, eikä myöskään asumistukilain alkuperäisessä säännöksessä. Tämä asia korjattiin lainmuutoksessa 1.8.2017. Edelleen kuitenkin pykälästä puuttuu tuo maininta ”on tullut oikeutetuksi”. Lain uudistuksen yhteydessä pykälän sisältöä ei ollut tarkoitus muuttaa ja soveltamiskäytännössä pykälää on edelleen tulkittu alkuperäisen säännöksen mukaisesti. Säädöksen alkuperäisellä muodolla turvataan liikaa maksetun yleisen asumistuen periminen regressimenettelyä käyttäen eläkkeensaajan asumistuesta.

Enimmäisasumismenot

Yleisestä asumistuesta annetun lain 10 §:ssä asumistuen enimmäisasumismenot on määritelty neljälle eri kuntaryhmälle. Ahvenanmaan kunnat eivät ole olleet mukana näissä kuntaryhmissä, vaan Ahvenanmaan blanketttilaissa on erikseen säädetty Ahvenanmaalla sovellettavista enimmäisasumismenoista. Aikaisem-

min Ahvenanmaan kuntiin sovellettiin III kuntaryhmän mukaisia enimmäisasumismenoja. 1.1.2017 alkaen Ahvenanmaan blankettilaissa säädettiin Ahvenanmaan kunnissa sovellettavat enimmäisasumismenot siten, että ne eivät enää vastaa yleisestä asumistuesta annetun lain kuntaryhmien mukaisia määriä, vaan Ahvenanmaan enimmäisasumismenot ovat samansuuruiset kuin manner- Suomen III kuntaryhmän enimmäisasumismenot olivat vuonna 2016. Ahvenanmaan enimmäisasumismenot pysyivät siis ennallaan kun manner- Suomen III kuntaryhmän enimmäisasumismenoja alennettiin 1.1.2017 alkaen.

Yleisestä asumistuesta annetun lain 10 §:ssä on määritelty kuntaryhmät siten, I ja II kuntaryhmiin kuuluvat pääkaupunkiseudun kunnat, III kuntaryhmään tietyt kaupungit ja IV kuntaryhmään muut kunnat. III kuntaryhmään kuuluu melko lailla erisuuruisia kuntia (Tampere ja Turku/Kouvola ja Vihti), joten tämän kuntaryhmän kunnissa asumismenot eivät välttämättä ole samantasoisia.

Yleisen asumistuen toimeenpanon ja asiakkaiden kannalta sekä etuuden läpinäkyvyyden lisäämiseksi olisi selkeää, että kaikki Suomen kunnat kuuluisivat lain 10 §:n mukaisiin kuntaryhmiin. Yksi vaihtoehto voisi olla määritellä nykyisen I ja II kuntaryhmien jälkeen ennen nykyisiä III ja IV kuntaryhmiä uusi kuntaryhmä, jonka enimmäisasumismenot vastaisivat vuonna 2017 Ahvenanmaalla noudatettavia enimmäisasumismenoja. Tähän kuntaryhmään voisivat Ahvenanmaan kuntien lisäksi kuulua ns. suuret kaupungit, esim. Tampere ja Turku. Tämä johtaisi samalla siihen, että nykyisestä III kuntaryhmästä muut eli pienemmät kunnat siirtyisivät uuteen IV kuntaryhmään (joka siis vastaisi vuoden 2017 määräytymisperusteissa III kuntaryhmää) ja nykyisen IV kuntaryhmän kunnat siirrettäisiin uuteen V kuntaryhmään. Uudistuksen johdosta etuusmenot nousisivat hieman niiden kuntien osalta, jotka siirrettäisiin uuteen III kuntaryhmään, mutta etuuden selkeyden ja enimmäisasumismenojen tulevien tarkistusten vuoksi muutos olisi perusteltu.

Vuokratulosta tehtävien vähennysten yhtenäistäminen (YAL 12 §)

Asiakkaan saamat vuokratulot otetaan huomioon tulona useassa etuudessa. Vuokratulosta tehdään tulonhankkimiseen liittyviä vähennyksiä. Vähennysten huomioon ottaminen vaihtelee eri etuuksissa. Lastenhoidon tuessa, työmarkkinatuen tarveharkinnassa ja eläkkeensaajan asumistuessa vuokratulosta tehtävät vähennykset huomioidaan todellisten kulujen mukaan, eläkkeensaajan asumistuessa kuitenkin enintään normin mukaan. Yleisessä asumistuessa käytetään aina normeja.

Asiakkaan kannalta olisi yksinkertaista, jos kaikissa etuuksissa käytettäisiin aina kaavamaisista vähennyistä vuokratulosta.

Vuokratulot ovat pieni osa asiakkaan tulojen arviointia, joten niiden seikkaperäinen laskeminen ei ole tarkoituksenmukaista toimeenpanoa. Joillekin asiakkaille kaavamaisen tulonhankkimisvähennyksen käyttäminen olisi eduksi ja toisille epäeduksi, mutta kovin pienituloisiin asiakkaisiin muutos ei kohdistuisi.

5.1.2 Eläkkeensaajan asumistuki

Laitoshoidon vaikutus eläkkeensaajan asumistuessa

Eläkkeensaajan asumistuki keskeytetään jatkuvassa julkisessa laitoshoidossa olevalta kymmenennen kuukauden alusta. Avo- ja laitoshoidon monimuotoistuminen on tehnyt niiden välisen rajanvedon vaikeaksi. Sen määrittäminen onko kyseessä avo- vai laitoshoido, lisää byrokratiaa. Avo- ja laitoshoidon rajanveto voi

aiheuttaa palvelujen epätarkoituksenmukaista kohdentamista. Kuntien tiukka talous ja asiakasmaksusäännökset johtavat siihen, että kunnat pyrkivät muotoilemaan palveluja asumispalveluiksi, jolloin Kela osallistuu niiden rahoittamiseen. Avohoidon ja laitoshoidon tulonsiirto- ja maksujärjestelmien erot haittaavat myös sosiaaliturvajärjestelmän selkeyttä ja vaikeuttavat eri palvelumuotojen kustannusvertailuja. Järjestelmä on myös hallinnollisesti hankala.

Asiakasnäkökulmasta jatkuvan julkisen laitoshoidon määritelmä on epäselvä eikä asiakas pysty käytännössä tästä johtuen täyttämään ilmoitusvelvollisuuttaan eri etuuksissa laitoshoidon alkamisen osalta. Laitoshoitokeskeytykset johtavat usein asiakkaan kannalta ikäviin takaisinperintätilanteisiin. Erityisesti ns. intervallihoidoissa (välillä laitoksessa, välillä kotona) olevilla laitoshoidon alkamisen laskeminen on monimutkaista ja hallinnollisesti erittäin työlästä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 7 b §:n mukaan asiakasmaksua määrättäessä pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevaksi katsotaan ympärivuorokautisen laitoshoidon alkamisesta lukien henkilö, jonka laitoshoidon voidaan arvioida kestävän pitempään kuin kolme kuukautta sekä muu kuin edellä tarkoitettu henkilö sen jälkeen kun hänen ympärivuorokautinen laitoshoidonsa on jatkunut kolme kuukautta, jos hänen toimintakykynsä on katsottava heikentyneen siten, että häntä on hoidettava edelleen laitoksessa.

Eläkkeensaajan asumistuessa jatkuvassa julkisessa laitoshoidossa tai sitä vastaavassa hoidossa olevaksi voitaisiin katsoa henkilö silloin kun laitoshoido on kestänyt yhdenjaksoisesti yli kolme kuukautta tai kun on tehty sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukainen päätös pitkäaikaishoidon maksusta. Tällöin eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 26 §:n 1 momentin mukaisen määräajan laskeminen voitaisiin aloittaa yhdenjaksoisen laitoshoidon alkamisesta tai viimeistään päivästä, josta lukien pitkäaikaishoidon maksu on määrätty perittäväksi.

Asetuksella voitaisiin määrätä miten pitkäksi ajaksi laitoshoidon tulee keskeytyä, jotta jatkuvan laitoshoidon arviointi aloitetaan uudelleen. Hoitojaksojen välisen ajan tulisi kuitenkin olla riittävän pitkä, mutta laskennan tulisi kuitenkin alkaa aina uudelleen alusta, jotta järjestelmä pysyisi mahdollisimman läpinäkyvänä ja asiakasnäkökulmasta selkeänä.

Asiaa on esitetty STM:lle vuonna 2010. Esitystä ei ole kuitenkaan toteutettu.

Perusparannusvuoden vaikutuksen poistaminen eläkkeensaajan asumistuesta

Eläkkeensaajan asumistuessa omakotitalossa asuvilla otetaan asumismenoina huomioon muun muassa lämmitys- ja kunnossapitokustannukset, jotka vahvistetaan vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Lämmitys- ja kunnossapitokustannuksia koskevia normeja korotetaan 30 prosentilla, jos rakennus on valmistunut tai perusparannettu ennen vuotta 1974. Nykyisin säännökselle ei ole enää perusteita asuntokannan uudistumisen ja perusparannuksiin käytettävien muiden tukimuotojen vuoksi, joten asumistuessa huomioon otettavat kustannukset tulisi määritellä samalla tavoin riippumatta rakennuksen valmistumis- tai perusparannusvuodesta. Korotus vaikuttaa noin 2 300 pääasiassa omakotitalossa asuvan asumistuen saajan asumistukeen ja sen poistamisesta syntyisi säästöjä arviolta 0,7 milj. euroa vuositasolla, josta ensimmäisenä vuonna 0,35 milj. euroa.

Asiasta on neuvoteltu STM:n kanssa, mutta asia on jäänyt kesken muiden lainmuutoshankkeiden vuoksi.

6. ELÄKELÄISET



6.1 Etuuksien sisältömuutokset

Kansaneläkettä koskevat muutokset ovat kohdassa Sairastaminen.

7. OPISKELIJAT



7.1 Etuuksien sisältömuutokset

7.1.2 Opintotuki

Lapsilisää tulisi maksaa myös 17-vuotiaista

Alle 17-vuotiaan lapsen huoltajalle maksetaan lapsilisää. Lapsen täyttäessä 17 vuotta lapsilisän maksaminen päättyy ja opiskelevalle lapselle voidaan myöntää hänelle itselleen maksettavaa opintoraha. Vanhemman luona asuvan alle 20-vuotiaan opiskelijan opintorahan perusmäärä on kuitenkin selvästi lapsilisää pienempi ja lisäksi vanhempien tulot voivat estää opintotuen saamisen tai pienentää sen määrää.

Ei ole perusteltua, että lapsilisäoikeuden loppuessa ja opiskelijan siirtyessä opintotuen piiriin opiskelevalle nuorelle maksettavan taloudellisen tuen eli opintorahan määrä on selvästi pienempi kuin alle 17-vuotiaan lapsen vanhemmalle maksettava lapsilisä.

Sosiaaliturvan kokonaisuuden kannalta selkeintä olisi, että alle 18-vuotiaat lapset kuuluisivat vanhempiensa elatusvelvollisuuden piiriin, minkä mukaisesti lapsilisää tulisi maksaa myös 17-vuotiaista lapsista. Tämä vähentäisi myös alaikäisten opintotukeen liittyvien ongelmakohtien merkitystä muun muassa heille myönnettävässä opintolainan valtioneuvoston päätöksessä, toimivallasta opintotukiasioissa ja verkkoasiointiin liittyvissä menettelyissä.

Erikseen voitaisiin harkita, voitaisiinko lapsilisä maksaa muualla kuin vanhempansa luona asuvalle opiskelijalle itselleen.

Opiskelijan vanhempien tulojen vaikutuksen poistaminen täysi-ikäisiltä opiskelijoilta

Täysi-ikäisyysraja on 18 vuotta. Muussa kuin korkeakoulussa opiskelevan perheettömän 18–19-vuotiaan katsotaan kuitenkin olevan vanhempiensa elatusvelvollisuuden piirissä, ja opintoraha voidaan evätä vanhempien tulojen perusteella vanhempien luona asuvilta opiskelijoilta.

Opintotukijärjestelmän selkeyden ja opiskelijoiden yhdenvertaisuuden kannalta opintotuessa tulisi soveltaa täysi-ikäisyyden 18 vuoden ikärajaa niin, että vanhempien tulot eivät vaikuttaisi opintorahan myöntämiseen 18 vuotta täyttäneellä.

Opintorahojen perusmäärien yhtenäistäminen ja pienimpien opintorahojen korottaminen

Opintotuessa on uusia korkeakouluopiskelijoita koskevan 1.8.2014 voimaantullen lainmuutoksen jälkeen 12 erilaista opintorahan perusmäärää. Erilaisia opintorahaperusteita tulisi poistaa ja siten vähentää opintorahojen perusmäärien lukumäärää.

Ensimmäisestä lapsesta maksettava lapsilisä on 95,75 euroa kuukaudessa. Vanhempansa luona asuvan 17–19-vuotiaan toisen asteen oppilaitoksen opiskelijan opintorahan perusmäärä on 38,66 euroa kuukaudessa. Vanhempien tulot voivat korottaa tai pienentää opintorahan määrää tai estää sen saamisen. Pienimpiä opintorahoja tulisi korottaa vähintään lapsilisän tasolle.

Lisäksi ehdotetaan, että opintorahaan ei vaikuttaisi se, asuuko opiskelija vanhemmaltaan vuokraamassa tai vanhempansa omistamassa asunnossa, joka on samassa kiinteistössä vanhemman vakituisen asunnon kanssa.

Ehdotus toteutuu osittain 1.8.2017 alkaen, kun korkeakouluopiskelijoiden opintorahoja pienennetään toisen asteen opintorahojen tasolle.

Myös toisen asteen koulutukseen tulee saada opintojen riittävän edistymisen arviointiperusteet

Korkeakouluopintojen riittävän edistymisen arviointiperusteita on viime vuosina täsmennetty useilla säädosmuutoksilla. Ne ovat selkeyttäneet opiskelijoiden asemaa ja helpottaneet opintotuen toimeenpanoa. Vastaavanlaiset säädökset tulee saada myös toisen asteen opintoihin.

Opintotukilain 5 b §:ssä on todettu, että opintojen edistymistä pidetään riittävänä, jos opiskelijan päättämisen opiskeluaika ei tule olennaisesti ylittämään kyseisiä opintoja varten määriteltyä tukiaikaa. Tämä ei käytännössä lainkaan määrittele toisen asteen opintojen riittävää edistymistä, minkä vuoksi opintojen riittävän edistymisen valvonta on vaikeaa toisen asteen oppilaitoksille ja valvonnan perusteella annettavien opintotukipäätösten perusteleminen on lähes mahdotonta. Asiaa on kiinnittänyt huomiota myös opintotuen muutoksenhakulautakunta.

Myös toisen asteen koulutukseen ja ennen muuta ammatilliseen peruskoulutukseen tulee saada opintojen riittävän edistymisen arviointiperusteet. Opintotukiasetuksessa tulisi esimerkiksi säätää, että opinnot ovat edistyneet riittävästi, jos opiskelija suorittaa lukuvuoden aikana vähintään 4,5 osaamispistettä tuki-kuukautta kohden.

Ehdotuksen mukainen lainmuutos on ministeriön valmistelussa samanikaisesti valmistelussa olevan ammatillisesta koulutuksesta annettavan lain kanssa. Muutoksen arvioitu voimaantulo on aikaisintaan 1.1.2018.

Korkeakouluopintojen riittävän edistymisen arviointiperusteita tulisi muuttaa siten, että opintosuoritukset voidaan huomioida kaikista opiskelijan suorittamista uusista korkeakouluopinnoista - ei pelkästään hänen suorittamaansa tutkintoon kuuluvista (opintotukiasetus 4 § 1 mom.). Ehdotuksen mukainen asetuksen muutos on ministeriön valmistelussa. Muutoksen arvioitu voimaantulo 1.8.2017.

Opintotukeen oikeuttavia opintoja ja opintojen päätoimisuutta koskevat täsmennykset

Jos opiskelija suorittaa aikuisille tarkoitettua lukion oppimäärää, hän ei ole oikeutettu opintotukeen eikä koulumatkatukeen. Tukioikeus on ainoastann silloin, kun aikuislukio-opinnot suoritetaan ammatillisen perustutkinnon yhteydessä. Myöskään työttömyysturvaan ei ole oikeutta, jos TE-toimisto katsoo, että henkilö ei ole opintojensa vuoksi työmarkkinoiden käytettävissä. Aikuislukiossa opiskeleva voi siis olla kaikkien ensisijaisten perusturvaetuuksien ulkopuolella.

Myös pelkästään aikuislukio-opintojen suorittamisen tulisi oikeuttaa opinto- ja koulumatkatukeen, jos opiskelija suorittaa lukio-opintoja päätoimisesti siten kuin opintotukilaissa on säädetty (vähintään 10 kurssia tai 2 yo-tutkinnon koetta lukukaudessa).

Koulumatkatukilaki rajaa tuen ulkopuolelle ammattitutkintoa tai erikoisammattitutkintoa suorittavat, koska tutkinto suoritetaan näyttökokein eikä opetussuunnitelmaperusteisena. Olisi tarkoituksenmukaista, että kaikki tutkintoon johtava päätoiminen ammatillinen koulutus oikeuttaisi sekä opintotukeen että koulumatkatukeen.

Ulkomaisten korkeakoulujen opintotukiaika tulisi määräytyä saman perustein kuin kotimaisissa oppilaitoksissa eli kalenterikuukausi oikeuttaa opintotukeen, jos siinä on vähintään 18 opintotukeen oikeuttavaan aikaan kuuluvaa päivää. Olisi perustelua, että käytössä olisi vain yksi vakiintunut tukiajan laskensääntö riippumatta oppilaitoksen sijainnista.

Opintotukioikeus tulisi laajentaa ulkomaisessa oppilaitoksessa kokonaan etäopintoina järjestettävään koulutukseen. Nykyinen rajoitus on käytännössä merkityksetön, kun opintotukioikeuden voi saada jo yhdenkin päivä lähiopinnoilla.

Toisen asteen opintojen järjestämistavat ovat monipuolistuneet viime vuosina, minkä vuoksi opintotukilain 5 a §:n määritelmät eivät enää kaikilta osin vastaa erilaisia tapoja opiskella. Säädestä tulee täsmentää erityisesti opinnoissa, joiden laajuutta ei ole mitoitettu osaamispisteinä eikä opintoviikkoina. Opintojen tulisi olla päätoimisia, kun opintoihin osallistumista on keskimäärin vähintään 25. Lisäksi tulisi arvioida, voitaisiinko tutkintoon johtavat opinnot aina katsoa päätoimisiksi samoin kuin tutkinto-opinnot korkeakoulussa. Ehdotuksen mukainen lainmuutos on ministeriön valmistelussa samanikaisesti valmistelussa olevan ammatillisesta koulutuksesta annettavan lain kanssa. Muutoksen arvioitu voimaantulo on aikaisintaan 1.1.2018.

Korkeakouluopintojen enimmäistukiaikasäännösten yhdenmukaistaminen

Korkeakouluopinnoissa on käytössä 6 erilaista enimmäistukiaikasäännöstä eri aikaan korkeakouluopintonsa aloittaneille. Säännöt ovat erityisen monimutkaiset, mikä vaikeuttaa toimeenpanon lisäksi myös asiakkaiden mahdollisuuksia ymmärtää oma tilanteensa.

Opiskelijoille, jotka ovat vanhojen enimmäistukiaikasäännösten piirissä, tulisi säätää määräaika, jonka aikana opiskelija voi suorittaa opintonsa loppuun hänelle luvattujen tukiaikojen mukaisesti. Jos opiskelija on esimerkiksi aloittanut opintonsa ennen 1.8.2011, hän voi saada opintotukea opintojensa aloittamisajankohdan mukaisen enimmäistukiajan enintään lakimuutoksen voimaantulosta kahden lukuvuoden ajan. Tämän jälkeen hän ei voi enää saada opintotukea kyseisen tutkinnon suorittamiseen. Jos lakimuutos tulisi voimaan 1.8.2017, syksyllä 2010 korkeakouluopintonsa aloittanut voisi saada opintotukea 31.7.2019 saakka.

Ehdotuksen mukainen lainmuutos on ministeriön valmistelussa. Muutoksen arvioitu voimaantulo 1.8.2018.

Lukio-opintojen lukuvuoden tukikuukaudet

Jos lukio-opintojen lukuvuoden tukikuukausien määrä edelleen rajataan enintään yhdeksäksi, tulisi opintotukilaissa säätää, että kesä-, heinä- ja elokuu eivät ole tukeen oikeuttavia kuukausia kotimaisissa lukioopinnoissa. Muutoksenhakulautakunta on perustellusti tehnyt ratkaisuja, joissa lukiolaiselle on myönnettävä esimerkiksi elokuun opintotuki, kun syys-toukokuulle myönnetään enintään 8 tukikuukautta.

Erikseen on arvioitava, onko lukio-opintojen lukuvuoden tukikuukausien enimmäismäärän rajoittaminen perusteltua, kun vastaavia rajoituksia ei ole muissa toisen asteen opinnoissa.

Lainatakauksen myöntämisedellytysten yksinkertaistaminen

Opintotukilain 15 §:n säännös siitä, että opintolainan valtiontakaus myönnetään lukuvuodeksi kerrallaan, tulisi poistaa. Opintolainan valtiontakaus voitaisiin myöntää koko opiskelujalle samoin kuin muu opintotuki. Lainatakaus oikeus ja sen määrä tarkistettaisiin tarvittaessa. Pienentävät ja lakkauttavat tarkistukset koskisivat vain opintolainan tulevia nostoeriä. Opiskelija saisi tiedon opintolainastaan opintotuen myöntö- ja tarkistuspäätöksistä, mutta myös näiden lisäksi esimerkiksi lukuvuosittain annettavista (sähköisistä) ilmoituksista - jotka eivät enää olisi etuuspäätöksiä.

Pääsäännön mukaan lainatakaus myönnetään opiskelijalle, joka saa opintotukilain mukaista opintorahaa tai aikuiskoulutustuesta annetun lain mukaista aikuiskoulutustukea. Tämän lisäksi on säädetty poikkeuksia, joissa lainatakaus myönnetään, vaikka oikeutta opintorahaan ei ole. Poikkeukset ovat osittain epäjohdonmukaisia. Poikkeussäännöksiä voitaisiin yksinkertaistaa esimerkiksi siten, että oikeus lainatakaukseen olisi aina 17 vuotta täyttäneellä, jos vanhempien tulot ovat estäneet opintorahan myöntämisen.

Opintolainan nostaminen

Opintolainan nostamisesta (OTL 15 a §) on säädetty, että laina on nostettava lukuvuoden aikana – ei kuitenkaan opintojen päättymisen tai keskeytymisen jälkeen. Opintojen päättymisen arviointi ei ole aina yksinkertaista tai yksiselitteistä esimerkiksi tilanteissa, joissa opintotuki on lakkautettu opiskelijan pyynnöstä (syytä kertomatta) tai puutteellisen opintomenestyksen, enimmäistukiajan päättymisen tai estävän etuuden myöntämisen vuoksi taikka jos opintotukea on alun perin haettu vain määräajaksi.

Tilannetta selkeyttäisi, jos opintolainan saisi aina nostaa sen lukuvuoden aikana, jota varten lainatakaus on myönnetty. Jos opiskelijan opintotuki tulisi lakkauttaa, oikeus lainatakaukseen poistettaisiin ainoastaan tulevista lainaeristä eli nostoeristä, joiden ensimmäistä nostopäivää ei ole vielä ohitettu.

Ei lainatakausta soviteltua aikuiskoulutustukea saavalle

Koulutusrahasto voi myöntää soviteltua aikuiskoulutustukea osa-aikaisesti opiskelevalle. Henkilö saa siis palkkaa ja opintojen aikaisen ansionmenetyksen osalta aikuiskoulutustukea, joten tarve lainatakaukselle on vähäinen. Myös hakemismenettely on työläs sekä asiakkaalle että Kelalle. Soviteltu aikuiskoulutustuki myönnetään toteutuneen ansionmenetyksen perusteella jälkikäteen ja hakuaikaa on 6 kuukautta. Tämän mukaisesti myös lainatakaus on myönnettävä jälkikäteen.

Myöntämistä vaikeuttaa se, että lainatakauksessa ei ole takautuvaa hakuaikaa ja että lainatakaus oikeus edellyttää vähintään kahden kuukauden yhtäjaksoista aikuiskoulutustukijaksoa. Koska asiakasmäärä on pieni ja koska lainamuotoisen tuen tarve on vähäinen, oikeus lainatakaukseen soviteltua aikuiskoulutustukea saavilta tulisi poistaa. Jos se ei ole mahdollista, tämän ryhmän lainatakauksen hakemisaikäsäännöstä tulisi muuttaa niin, että lainatakaus voitaisiin myöntää vähintään kuudelta kuukaudelta takautuvasti.

Vanhemmat ja vanhempien tulot

Opintotukilain 19 §:n mukaan hakijan vanhemman uuden aviopuolison tulot otetaan huomioon opintotukea myönnettäessä, jos hakija on alle 18-vuotias ja hän asuu vanhemman ja tämän uuden aviopuolison kanssa samassa taloudessa. Menettely on ristiriidassa lasten elatusta koskevan lainsäädännön kanssa, sillä isä- tai äitipuoli ei ole velvollinen elättämään uuden aviopuolisonsa lasta. Henkilöt, joita asia koskee, pyytävät Kelalta perusteluja menettelylle, ja he arvostelevat Kelaa siitä, että heidän tulotietonsa ovat aviopuolison lapsen opintotukipäätöksessä. Myös Kelassa säännös aiheuttaa suhteettoman suuria lisätoita suhdehenkilöiden määrittelyssä, hakemuksissa ja päätösten perusteluissa.

Vanhempien muuttuneiden tulojen selvittämistä voitaisiin helpottaa siten, että puhtaiden ansio- ja pääomatulojen sijaan vanhempien tulot otettaisiin huomioon veronalaisina tuloina – kuten opiskelijan omat tulot. Tulokäsitemalli olisi ymmärrettävämpi ja se olisi yksiselitteisemmin arvioitavissa. Tulevan tulorekisterin hyödyntäminen edellyttää myös tulokäsitemallin yhdenmukaistamista.

Opintotukilaissa tulisi myös säätää tilanteista, joissa vanhempien tuloja ei oteta huomioon, vaikka ne pääsäännön mukaan tulisi huomioida. Tällaisia tilanteita olisivat esimerkiksi huostaanotto, jälkihuolto ja muut lastensuojelutilanteet, vanhempien ylivelkaantuminen ja velkasaneeraus sekä tilanteet, joissa vanhempi tai vanhemmat eivät ole koskaan vastanneet lapsen huollosta ja elatuksesta.

Vuositulovalvonta

Opintotuen tarveharkinnassa opiskelijan tuloina otetaan huomioon veronalaisten tulojen ja ulkomailta saatujen vastaavien tulojen lisäksi toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettut apurahat, ei kuitenkaan ulkomaiseen opiskelijavaihtoon tarkoitettuja apurahoja.

Apurahojen selvittämiseen liittyvä työmäärä opiskelijoille ja Kelalle on suuri suhteessa siitä saatuihin hyötyihin. Merkittävä osa apurahoista käytetään muuhun kuin toimeentuloon, mutta opiskelijan on joka tapauksessa selvítettävä Kelalle apurahatiedot ja ennen muuta apurahalla rahoitetut erityismenot. Jos apu-

raha on myönnetty palkintoluontoisesti hyvän opintomenestyksen perusteella tai muutoin opintojen kannustamiseksi, on kohtuutonta, että opiskelija voi apurahan vuoksi menettää opintotukensa.

Verottomia apurahoja ei tulisi huomioida opintotuen saajan vuosituloina.

Opintotuen vuositulovalvontaa koskevia säädöksiä tulisi täsmentää. Lainmukainen 'vapaa tulo'-käsite ei ole vakiintunut, vaan sen sijaan käytetään 'vuosituloraja'-käsitettä. Opintojen aloittamista ja päättymistä koskevat säännökset ovat puuttelliset. Niissä puhutaan esimerkiksi opintojen aloittamiskaudesta ilman sen tarkempaa määrittelyä. Opintojen päättymistä koskevat säännökset puolestaan täsmentävät ainoastaan tutkinto-opintojen päättymistä.

Korkoavustus

Opintovelalliset maksavat opintolainojen korkoja useimmiten kuukausittain, mikä hankaloittaa korkoavustuksen hakemista, myöntämistä ja maksamista, koska korkoavustuksen säännösten lähtökohtana on korkojen maksaminen puolivuositain. Tavoitteena tulisi myös olla, että korkoavustus voidaan maksaa etuusehdotukseen perustuen suoraan pankille.

Opintolainan korkoavutuksen myöntämisehdot tulisi arvioida uudelleen siten, että korkojen kuukausittain maksaminen korkoavutuksena suoraan pankille olisi mahdollista ja mahdollisimman automaattista niille opintovelallisille, jotka Kelan rekisteritietojen ja henkilön oman ilmoituksen perusteella ovat oikeutettuja korkoavustukseen. Tämä edellyttäisi muun muassa sitä, että korkoavustukseen oikeutettujen tulojen tarkastelujaksoa aikastettaisiin ja sen vaikutusta myönnettäviin korkoavustuksiin ajallisesti pidennettäisiin.

Kun kansallinen tulorekisteri on käytössä, opintovelalliset tulot voitaisiin tutkia esimerkiksi 4 kuukauden tarkastelujaksolta heinä-lokakuulta. Jos tulot ovat alle korkoavustuksen tulorajojen, korot voitaisiin maksaa korkoavutuksena koko seuraavalta kalenterivuodelta, ellei tulorekisteristä saada tietoa tulojen olennaisesta suurentumisesta.

Myös korkoavutuksessa tulisi voida käyttää YEL- ja MYEL-ansiotuloa yrittäjä- ja elinkeinotoiminnan tulojen arvioinnissa.

7.1.3 Koulumatkatuki

Koulumatkatuesta ensisijainen vammaispalvelulakiin verrattuna

Koulumatkatukeen ei ole oikeutta, jos opiskelija saa tukea koulumatkakustannuksiinsa muun lain nojalla (koulumatkatukilain 3 a §). Jos vammainen opiskelija on vammaispalvelulain perusteella oikeutettu saamaan kunnalta korvausta koulumatkakuluistaan, koulumatkatukea ei myönnetä lainkaan. Tämä asettaa vammaiset opiskelijat epätasa-arvoiseen asemaan, sillä kunta on velvollinen korvaamaan ainoastaan koulumatkojen lisäkustannukset. Esimerkiksi taksin käytön jälkeen vammaisen opiskelijan maksettavaksi jäävät vielä joukkoliikenteen taksojen mukaiset kustannukset – joista muut opiskelijat saavat koulumatkatuen mukaisen alennuksen.

7.2 Menettelytapamuutokset

Opintotuen tarkistaminen ilman hakemusta ja oikaiseminen ilman suostumusta

Opintotukilain 25 a §:ssä on määritelty tilanteita, joissa opintotuki voidaan tarkistaa tai lakkauttaa hakemusta ja opiskelijaa kuulematta. Opintotukilain 31 §:ssä säädetään päätöksen poistamisesta.

Tilanteita, joissa opintotuki voidaan tarkistaa tai lakkauttaa opiskelijaa kuulematta tai ilman suostumuspoisto -menettelyä tulisi laajentaa silloin, kun tarkistus tai lakkautus voidaan tehdä opiskelijan oikeusturvaa vaarantamatta. Opiskelijat kokevat kuulemisen tai suostumuksen pyytämisen kiistattomissa muutostilanteissa byrokraattisena menettelynä, ja lisäksi se viivästyttää prosessia merkittävästi.

Yksinkertaisempaa menettelyä tulisi käyttää esimerkiksi tilanteessa, jossa

- opiskelijalle syntyy ensimmäinen lapsi ja asumislisä tulisi lakkauttaa (ja opintorahaa mahdollisesti korottaa)
- opiskelijalle myönnetään opintotuen saamisen estävä etuus
- oppilaitos ilmoittaa opiskeluoikeuden menettämisestä
- opiskelijan siviilisäätymuuttuu tai suhdehenkilö kuolee.

Opintotukioikeuden myöntäminen muuhun kuin julkisen valvonnan alaiseen koulutukseen

Opintotukilain mukaan Kela voi koulutuksen järjestäjän (yksityinen oppilaitos) hakemuksesta myöntää opintotukioikeuden muuhun kuin julkisen valvonnan alaiseen koulutukseen. Menettely, jossa lain toimeenpanija samalla määrittää edellytykset tuen saamiselle, ei ole perustuslain mukaista menettelyä.

Opintotukioikeuden myöntämisen tulisi olla sellaisen tahon toimivaltaan kuuluva asia, jolle muutoinkin kuuluu oppilaitosten toiminnan ja koulutusten valvonta, määrittely tai ohjaus.

Korkeakoulujen lakisääteisten opintotukitehtävien ja opintotukilautakuntien poistaminen

Opintotukilain 9 ja 9 a §:issä on säädetty korkeakoulujen opintotukilautakunnista ja niiden tehtävistä.

Korkeakoulujen lakisääteiset opintotukitehtävät ovat viime vuosien aikana merkittävästi vähentyneet ja jäljellä ovat vain opintojen edistymisen seuranta ja enimmäistukiajan pidennys. Varsinkin edistymisen seurannassa opintotukilautakunnan harkintavalta on lisäksi pienentynyt, koska menettelytavoista säädetään opintotukilaissa ja -asetuksessa. Tästä huolimatta etuusasioden päättäminen 41:ssä korkeakoulun opintotukilautakunnassa on johtanut erilaisiin käytäntöihin, minkä vuoksi eri korkeakouluissa opiskelevat eivät ole yhdenvertaisessa asemassa.

Edistymisen seurantaa ja enimmäistukiajan pidennystä koskevat ratkaisut tehdään Kelassa korkeakoulun opintotukilautakunnan Kelaa sitovan lausunnon perusteella. Menettely on hidas ja byrokraattinen. Asiat voitaisiin ratkaista nopeammin, tehokkaammin ja yhdenmukaisemmin perustein Kelassa virkatyönä ilman lautakuntakäsittelyä.

Kun sopimukseen perustuva opintotuen ratkaisutoiminta yliopistoissa päättyy vuoden 2017 loppuun mennessä, on tarkoituksenmukaista samassa yhteydessä ratkaista myös korkeakoulujen opintotukilautakuntien tulevaisuus. Ratkaisutyötä tekevät yliopistot kannattavat opintotukilautakuntien poistamista.

Ehdotuksen mukainen lainmuutos on ministeriön valmistelussa. Muutoksen arvioitu voimaantulo 1.1.2018.

Toimivalta alle 18-vuotiaan opiskelijan opintoetuuksissa: maksuosoite

Opintotukilain 24 §:ssä on säädetty, että opintotuki maksetaan opiskelijan ilmoittamalle tilille. Tätä säädöstä tulisi täsmentää niin, että opintotuki voidaan maksaa hakijan (opiskelija tai alle 18-vuotiaan opiskelijan osalta hänen vanhempi) ilmoittamalle tilille, vaikka se ei olisi opiskelijan oma tili – OTL 44 §:n mukaisen siirtokiellon estämättä.

Hakuaika

Opintotukilain 23 §:n mukaan opintotuki myönnetään aikaisintaan sen kuukauden alusta, jona hakemus on jätetty. Hakuaika on muihin etuuksiin verrattuna poikkeuksellisen tiukka ja johtaa tarpeettomiin tuen menetyksiin etenkin, kun tukea ei voida edes erityisistä syistä myöntää hakuajasta poikkeavasti. Ainoat poikkeukset koskevat tilanteita, joissa opintotuen estävää etuutta koskeva hakemus on hylätty.

Opintotuki tulisi voida myöntää aikaisintaan hakemista edeltävän kuukauden alusta alkaen.

Aikuiskoulutustuen lainatakaus tulisi voida myöntää hakemiskuukautta edeltävän 6 kuukauden ajalta, koska aikuiskoulutustuessa on 6 kuukauden takautuva hakuaika.

Maksupäivä

Opintotukiasetuksen 19 §:n mukaan opintotuki ja koulumatkatuki maksetaan opiskelijan tilille kuukauden 4. päivänä tai sitä seuraavana pankkipäivänä. Tämä maksupäivän myöhentyminen poikkeaa palkkojen ja muiden etuuksien menettelystä. Se aiheuttaa myös ongelmia opiskelijoille, kun heille tärkeän toimeentuloturvan saaminen lykkääntyy viikonlopun yli.

Opintotuki ja koulumatkatuki tulisi maksaa opiskelijan tilille kunkin kalenterikuukauden 4. päivänä tai sitä edeltävänä pankkipäivänä.

Ministeriö on valmistelemassa asetuksen muutosta, jossa opintotuki ja koulumatkatuki maksetaan opiskelijan tilille kuukauden 1. päivänä tai sitä seuraavana pankkipäivänä. Muutoksen arvioitu voimaantulo 1.1.2018.

8. LAPSIPERHEET



8.1 Etuuksien sisältömuutokset

8.1.1 Vanhempainpäivärahat

Työtulolainsäädännön uudistaminen huomioiden Kansallisen tulorekisterin käyttöönotto

(Ks. sivu 34, sairauspäiväraha)

Vanhempainpäivärahoja koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus

Sairausvakuutuslain vanhempainpäivärahoja koskevat säännökset asettavat äidit ja isät sukupuolensa perusteella erilaiseen asemaan. Vanhempainpäivärahaa saadakseen isän tulee olla avio- tai avoliitossa lapsen äidin kanssa. Sairausvakuutuslain mukaan äidillä on aina oikeus äitiys- ja vanhempainrahaan, riippumatta siitä asuuko lapsen kanssa tai hoitaako lasta. Sen sijaan isällä, joka ei ole lapsen äidin kanssa avio- tai avoliitossa, on oikeus vanhempain- ja isyysrahaan vain silloin, kun hän asuu lapsen kanssa ja vastaa lapsen hoidosta. Etäisällä ei ole oikeutta vanhempainpäivärahaan, vaikka hoitaisi lasta esim. isyysvapaan ajalla. Myös äidin ja isän puolisoitten vanhempainpäivärahaoikeudet ovat erilaiset.

Lisäksi sairausvakuutuslain säännösten, joissa puhutaan isistä ja äideistä, soveltaminen ja tulkinta samaa sukupuolta oleviin vanhempiin on haasteellista. Terminologia (isyysraha) ei myöskään sovellu naispareille.

Todellisuus ja elävä elämä eivät vastaa enää tänä päivänä sairausvakuutuslain henkeä. Vanhempainpäivärahoja koskeva lainsäädäntö tulisi kokonaan uudistaa ottaen huomioon erilaiset perhemuodot, sukupuolten tasa-arvo sekä lapsen etu.

Päivärahan määrä

Äitiysrahan määrä on 56 ensimmäisen arkipäivän ajalta 90 prosenttia vakuutetun vuosityötulojen 300. osasta, jos vuosityötulot eivät ylitä 56 443 euroa. Tämän ylittävästä osasta äitiysrahan määrä on 32,5 prosenttia vuosityötulon 300. osasta. Kun äitiysrahaa on maksettu 56 arkipäivää, äitiysraha on 70 prosenttia vuosityötulon 300. osasta siltä osin kuin vakuutetun työtulot eivät ylitä 36 686 euroa. Tä-

män ylittävistä osista aina 56 443 euroon saakka huomioidaan 40 prosenttia vuosityötulon 300. osasta ja 56 443 euroa ylittävistä osista 25 prosenttia vuosityötulon 300. osasta. Korotuksia ei kuitenkaan makseta, jos vanhempainpäivärahan määrä perustuu vanhempainpäivärahakautta edeltävään etuuteen.

Vanhempainpäivärahan määrä siis vaihtelee kauden aikana. Menettely on sekä toimeenpanon että asiakkaiden näkökulmasta sekava ja vaikeasti ymmärrettävä. Vanhempainpäivärahojen laskentatapaa olisi syytä yksinkertaistaa.

8.1.2 Lastenhoidontuki

Yrittäjien tulojen huomioiminen lastenhoidon tuen (kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki) hoitolisässä

Lasten kotihoidon tuen ja yksityisen hoidon tuen hoitolisän määrää laskettaessa lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 6 §:n mukaan otetaan perheen tuloina huomioon 1.3.2017 voimaan tulevan varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain (1503/2016) 11 §:n mukaiset tulot, joita käytetään myös kunnissa päivähoitomaksun määräämisen perusteena. Tuloina otetaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain mukaan huomioon veronalaiset ansio- ja pääomatulot sekä verosta vapaat tulot. Yrittäjän tuloihin ei ole otettu erikseen kantaa. Lähes kaikissa muissa Kelan etuuksissa voidaan yrittäjän tuloina käyttää yrittäjän eläkelain (1272/2006) tai maatalousyrittäjän eläkelain (1280/2006) mukaista YEL- tai MYEL-työtuloa.

Hoitolisän määrää laskettaessa Kelan tulee käyttää etuuden maksamisajankohdan tuloja. Koska yrittäjän työtulot kertyvät usein epätasaisesti tilikauden aikana, heidän kohdallaan ainoaksi vaihtoehdoksi Kelassa on todettu kokonaisen tilikauden tietojen käyttämisen. Tämä on johtanut siihen, että tulot, joita käytetään hoitolisän määrän laskemisessa eivät ole etuuden maksamisajankohdan tulot, vaan viimeksi päättyneen tilikauden tulot. YEL-vakuutuksen työtulon tulee yrittäjän eläkelain 112 §:n mukaan vastata yrittäjän työpanosta ja sitä voidaan tarkistaa hakemuksesta. YEL- ja MYEL-vakuutusten tiedot Kela saa eläkelaitoksilta Eläketurvakeskuksen kautta ilman, että asiakkaalta tarvitaan hakemukseen liitteitä yrityksestä saaduista tuloina. Jos Kela voisi käyttää YEL-vakuutusta hoitolisän määrää laskettaessa, yrittäjä, jonka tulotaso laskee kesken tilikauden, voisi saada myös hoitolisän muuttuneen tulotason mukaisena heti muutoksen tapahduttua eikä vasta tilikauden päättymisen jälkeen. Esimerkiksi perheissä, jotka saavat sekä lasten hoidon tuen hoitolisää että asumistukea, voi syntyä epäselvä tilanne. Asumistukilain 3 §, jonka mukaan YEL- tai MYEL-vakuutusta voidaan käyttää asumistuessa, tuli voimaan 1.1.2010. Myös vanhempainpäivärahat voivat yrittäjillä määräytyä YEL- tai MYEL-vakuutuksen perusteella.

Ehdotettu muutos voitaisiin toteuttaa joko muuttamalla varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain (1503/2016) 11 §:ää (vaikuttaisi myös kuntien päivähoitomaksuihin) tai muuttamalla lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 6 §:ää. Ehdotettu muutos yksinkertaistaisi ja nopeuttaisi hoitolisän myöntämistä, vähentäisi asiakkaalta pyydettäviä lisäselvityksiä ja yhdenmukaistaisi sosiaaliturvalainsäädäntöä.

8.1.3 Äitiysavustus

Äitiysavustuksen määrän korottaminen

Äitiysavustuksen määrä on 140 euroa. Avustuksen voi ottaa rahana tai äitiyspakkauksena. Määrä on pysynyt samana jo vuosia. Äitiyspakkauksen tuotteet kilpailutetaan vuosittain, mikä on mahdollistanut pakkauksen sisällön säilymisen monipuolisena ja laadukkaana, vaikka tuotteiden hinnat ovat vuosien aikana nousseet merkittävästi. Tämä tulee kuitenkin jatkuvasti vaikeammaksi ja jo nyt on huomattavissa, että pakkauksen korkean laadun ylläpitäminen edellyttää tuotteiden määrän karsimista, jos äitiysavustuksen tasoa ei nosteta. Äitiysavustuksia myönnetään vuosittain noin 60 000. Jos äitiysavustuksen määrää nostettaisiin 10 eurolla, vuosikustannukset olisivat noin 600 000 euroa, josta 2/3 kohdistuisi äitiyspakkauksiin ja 1/3 rahana maksettaviin äitiysavustuksiin. Jos äitiysavustus haluttaisiin kuluttajahintaindeksiä noudattaen korottaa vuodesta 1994 nykyhetkeen, se merkitsisi usean miljoonan euron kustannuslisäystä. Äitiysavustuksen määrä olisi yli 170 euroa.

8.2 Menettelytapamuutokset

Adoptiovanhempien vanhempainpäivärahat

Sairausvakuutuslain mukaan alle 7-vuotiaan lapsen adoptiovanhemmalla on oikeus vanhempainrahaan, jos hän osallistuu lapsen hoitoon eikä ole ansiotyössä. Adoptiovanhemmalla ei siis ole oikeutta vanhempainrahaan, jos hän työskentelee vanhempainrahakauden aikana. Vastaavaa edellytystä vanhempainrahan saamiseksi ei ole säädetty biologisille vanhemmille. Tältä osin vanhemmat ovat siis eriarvoisessa asemassa. Tulisi selvittää, onko biologisia vanhempia ja adoptiovanhempia perusteltua kohdella vanhempainrahan edellytysten osalta eri tavoin vai pitäisikö lain tältä osin olla samanlainen kaikkien vanhempien osalta.

Sairausvakuutuslain ja sen täytäntöönpanosta annetun asetuksen 1335/2004 mukaan adoptiovanhemman vanhempainrahan ja isyyssrahan edellytyksenä on, että hakija esittää lapsen hoitoon ottamisesta adoptio- ja adoptiovanhempainrahan antajan tai kansainvälisen adoptiopalvelunantajan todistuksen. Kansainvälisessä adoptiossa edellytyksenä on lisäksi, että hakijalle on myönnetty adoptiolautakunnan lupa. Vuonna 2012 voimaan tulleen adoptiolain (ent. laki lapseksiottamisesta) mukaan adoptiolautakunta voi tietyissä tilanteissa myöntää luvan kansainväliseen adoptioon myös hakijalle, joka ei käytä kansainvälistä adoptiopalvelua. Sairausvakuutuslain mukaan vanhempainrahan edellytyksenä on kuitenkin aina palvelunantajalta saatu todistus lapsen hoitoon ottamisesta, jota ilman palvelunantajaa adoptoiva ei käytännössä voi saada. Toisaalta adoptiolain mukaan adoptiolautakunnan lupa on edellytyksenä myös kotimaisissa adoptioissa (pl. perheen sisäiset adoptiot). Adoptiolautakunnan lupa ei kuitenkaan ole kotimaisissa adoptioissa vanhempainrahan edellytys, toisin kuin kansainvälisissä adoptioissa. Vanhempainrahan edellytykset tulisi päivittää vastaamaan adoptiolain säännöksiä.

Jälkitarkastustodistuksesta luopuminen

Vanhempainrahan maksamisen edellytyksenä on, että hakija toimittaa todistuksen synnytyksen jälkeisestä jälkitarkastuksesta Kelalle (SVL 9 luvun 8 §). Kyseinen säännös on menettänyt merkityksensä nykypäivänä, sillä äidit käyvät säännöllisesti jälkitarkastuksessa muutenkin. Jälkitarkastustodistuksen vaatiminen aiheuttaa tarpeettomia vanhempainrahan maksun katkeamisia, kun äiti ei ole muistanut toimittaa todistusta Kelaan. Lisäksi on tulkinnanvaraista, miten tulisi toimia, jos äiti on käynyt jälkitarkastuksessa, mutta

ei laissa tarkasti säädetyn ajanjakson aikana. Tulkinnanvaraista on myös, missä tilanteissa Kela voi myöntää vanhempainrahan, vaikka äiti ei olisi käynyt jälkitarkastuksessa.

Lainsäädännöllisesti on kyseenalaista on, voiko henkilön toimeentuloturvaetuuden hylätä sanktiona siitä, että hän ei ole käynyt terveydenhuollon suorittamassa tarkastuksessa. Kyseenalaista on myös se, että äidin jälkitarkastuksessa käyminen ja jälkitarkastustodistuksen toimittaminen Kelalle on myös isälle maksettavan vanhempainrahan edellytys. Todettakoon lisäksi, että jälkitarkastustodistusten kirjoittaminen Kelaa varten kuormittaa myös terveydenhuoltoa. Em. syistä jälkitarkastustodistuksesta tulisi luopua etuuden maksamisen edellytyksenä.

Päätoimisen opiskelun ja opintoetuuksien vaikutus vanhempainpäivärahaan

Ansiotyössä ja omassa työssä olon vaikutuksesta vanhempainpäivärahan määrään säädetään SVL:n 11 luvun 8 §:ssä. Vain opintotukilain mukaisen opintorahan saaminen aiheuttaa vanhempainpäivärahan maksamisen vähimmäismääräisenä. Jos saa jotakin muuta tukea kuten aikuiskoulutustukea opintoihinsa ja opiskelee päätoimisesti, maksetaan vanhempainpäiväraha täysimääräisenä. Vanhempainpäivärahan minimointi pitäisi tehdä kaikkien opintoetuuksien kohdalla yhdenmukaisesti. Toisaalta esim. aikuiskoulutustukea koskevassa lainsäädännössä on estetty aikuiskoulutustuen maksaminen samaan aikaan äitiysrahan kanssa.

Elatusavun takaisinperintäsäännöksen ja maksuvapautuksen edellytysten selkeyttäminen

Elatustukilain 21 §:ää (takautumissaatavan perimättä jättäminen) tulisi selkeyttää. Pykälän mukaan maksuvapautuksen myöntäminen edellyttää, että maksukyvyttömyys johtuu jostakin elatusvelvollisesta riippumattomasta syystä. Lisäksi edellytetään, että tulot eivät ylitä laissa säädettyä tulorajaa. Maksukyvyttömyyden 'hyväksyttävien' syiden arviointi on käytännössä osoittautunut hyvin vaikeaksi ja tulkinnanvaraiseksi ja saattaa johtaa hakijoiden epäyhtenäiseen kohteluun. Myös sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta on kokenut säännöksen soveltamisen hankalaksi. Säännöksen soveltamista selkeyttäisi, jos maksukyvyttömyyden syiden arvioinnista luovuttaisiin kokonaan ja maksuvapautuksen edellytyksiä arvioitaisiin ainoastaan tulojen perusteella.

Elatustukilain 21 §:n mukaan hakijan tulona otetaan huomioon elatusvelvollisen tulot elatusavun laiminlyönnin ajankohtana. Tuloina pidetään kaikkia elatusvelvollisen tuloja tulon lähteestä ja veronalaisuudesta riippumatta lukuun ottamatta säännöksessä erikseen mainittuja etuoikeutettuja tuloja. Säännöstä on syytä selkeyttää sen osalta miten tulot huomioidaan (maksuajankohdan vai ansainta-ajan mukaan). Muutoksenhakulautakunnan ratkaisukäytäntö vaihtelee tältä osin. Lisäksi etuoikeutettujen tulojen listaa on syytä täydentää.

Elatustukilain 25 §:n (takaisinperintä) mukaan myös aiheetta maksettu elatusapu voidaan periä tuensaajalta takaisin, jos Kela on tilittänyt tuensaajalle sellaista elatusapua, joka olisi kuulunut takautumissaatavan suoritukseksi. Menettely on siis vastaava kuin etuuksien takaisinperinnässä. Tilanteita, joissa elatusapua on tilitetty aiheetta, on suhteellisen paljon. Aina ei kuitenkaan ole kyse siitä, että elatusapu olisi kuulunut takautumissaatavan korvaukseksi. Tällöin ei voida noudattaa pykälän mukaista takaisinperintämenettelyä, vaan prosessi on monimutkaisempi ja työläämpi. Jos tuensaaja ei vapaaehtoisesti maksa liikamaksua, joudutaan viime kädessä perintä hoitamaan oikeusteitse. Säännöstä olisi täydennettävä tältä osin.

Elatusturvalaissa säädettiin 'jos tuen saaja on vastaanottanut elatusapua suoraan elatusvelvolliselta samana aikana, jolta elatustukea on maksettu, aiheettomasti maksettu elatustuki peritään takaisin tuen nostajalta'. Vastaavanlainen säännös olisi lisättävä myös elatustukilakiin. Käytännössä on toistuvasti tilanteita, joissa elatusvelvollinen tai ulosottaja on maksanut elatusapua suoraan tuensaajalle, vaikka se olisi kuulunut Kelalle takautumissaatavaan ja elatusvelvollisen velan lyhennykseksi. Elatusapujen periminen tuensaajalta on hankalaa, koska niitä ei voi peritä normaalissa takaisinperintämenettelyssä, vaan viime kädessä oikeusteitse.)

9. TYÖTTÖMÄT



9.1 Etuuksien sisältömuutokset

9.1.1 Työmarkkinatuki

Työmarkkinatuen odotusaikaa koskevat muutokset

Työmarkkinatuen odotusaika asetetaan henkilölle, jolla ei ole peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta. Odotusaika on pituudeltaan enintään 21 viikkoa.

Odotusaika alkaa työttömäksi työnhakijaksi rekisteröitymisestä, sitä myöhemmästä päätoimisten opintojen päättymisestä, korvauksettoman määräajan päättymisestä tai työssäolovelvoitteen täyttymisestä. Alle 25-vuotiaalle koulutusta vaille olevalle nuorelle, joka on menettänyt työmarkkinatukioikeutensa esimer-

kiksi erottuaan opinnoista (ns. nuoren rajoitus), odotusaika alkaa nuorta koskevan rajoituksen täyttymisestä. Jos nuori on em. rajoituksen täytyessä työllistymistä edistävässä palvelussa, odotusaika alkaa vasta palvelun päättymisestä.

Henkilölle voidaan asettaa odotusaika kesken työllistymistä edistävää palvelua, kun korvaukseton määräaika päättyy tai työssäolovelvoite täyttyy (pl. työvoimakoulutus sekä työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu). Odotusaika estää tällöin työmarkkinatuen maksamisen palvelun loppuajalta. Poikkeuksellisesti odotusaika asetetaan vasta palvelun päättymisestä, kun kyse on koulutusta vailla olevan nuoren rajoituksen poistumisesta palvelun aikana.

Kesken työllistymistä edistävää palvelua alkava odotusaika ei motivoi henkilöä osallistumaan palveluun tai jatkamaan sitä. Mikäli työssäolovelvoitteen täytyminen palvelun aikana selvitetään vasta jälkikäteen, asiakkaalle maksettua työmarkkinatukea joudutaan perimään takaisin odotusajan asettamisen vuoksi.

Kela esittää, että jos korvaukseton määräaika päättyy tai työssäolovelvoite täyttyy palvelun aikana, odotusaika asetettaisiin vasta työllistymistä edistävän palvelun päätyttyä. Tämä menettelytapa on jo nyt käytössä nuoria koskevan rajoituksen osalta.

Ehdotus selkeyttäisi lainsäädäntöä, ennaltaehkäisisi takaisinperintätilanteita ja edistäisi työmarkkinatuen saajien yhdenvertaisuutta. Lisäksi ehdotus oletettavasti motivoisi henkilöitä osallistumaan työllistymistä edistäviin palveluihin.

Asetettavat odotusajat voisivat lakimuutoksen myötä olla jonkin verran lyhyempiä ja tämä saattaisi lyhyellä tähtäimellä lisätä työttömyysturvamenoja. Toisaalta toimeenpanoon liittyvien kulujen supistuminen sekä työllistymistä edistävän palvelujen vaikuttavuuden lisääntyminen voisivat pidemmällä tähtäimellä myös vähentää menoja.

25-vuotta täyttäminen ja odotusaika

Työmarkkinatuen odotusaika asetetaan koulutusta vailla olevalle alle 25-vuotiaalle nuorelle siitä ajankohdasta, kun hänelle asetettu ns. nuoren rajoitus poistuu sen jälkeen kun hän on suorittanut ammatillisen koulutuksen tai ollut vähintään 21 kalenteriviikkoa esimerkiksi työssäolo-oluehtoon luettavassa työssä, yritys-toiminnassa tai työllistymistä edistävässä palvelussa.

TE-toimisto poistaa nuoren rajoituksen myös silloin, kun hän täyttää 25 vuotta. Olisi johdonmukaista, että myös Kela voisi asettaa odotusajan, kun henkilön oikeus työmarkkinatukeen palautuu hänen täytettyään 25 vuotta. Tämä vaatisi lakiin kirjauksen asiasta.

Lapsikorotuksen maksaminen ulkomailla asuvasta lapsesta

Lapsikorotuksen maksaminen tulisi selkeyttää siten, että korotus rajattaisiin koskemaan työttömyysetuuden saajan huollettavaa lasta, joka asuu Suomessa tai pysyy tosiasiallisesta ulkomailla oleskelusta huolimatta asumisperusteisen sosiaaliturvan piirissä. Lapsen Suomessa asuminen ratkaistaisiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (ns. soveltamisalakia) mukaan ja ottaen edelleen huomioon EY-asetukset 883/2004 ja 1408/71 (lapsikorotusta maksetaan tälläkin hetkellä myös lapsesta, joka [ei asu Suomessa](#)).

Ehdotus johtaisi siihen, että ns. kolmannessa maassa asuvista lapsista ei enää maksettaisi lapsikorotusta, vaikka huollettavuus olisi luotettavasti osoitettu esimerkiksi tuomioistuimen päätöksellä. Käytännössä ns. kolmannessa maassa asuvat lapset, joista haetaan lapsikorotusta, asuvat maissa, joissa lapsen elatuksen turvaamiseksi ei ole lainsäädäntöä, vanhemman elatusvelvollisuutta ei vahvisteta viranomaisessa tai tuomioistuimessa tai lapsi ei voi oikeusteitse vaatia vanhemmaltaan elatusta. Huoltovelvollisuuden selvittäminen on käytännössä mahdotonta.

Tarveharkintainen työmarkkinatuki

Työmarkkinatuen puolison tuloja koskevasta tarveharkinnasta luovuttiin 1.1.2013 alkaen. Henkilön omat tulot vaikuttavat kuitenkin edelleen. Tarveharkinnasta tulisi luopua kokonaan.

Vanhempien tulojen vaikutus työmarkkinatukeen (osittainen työmarkkinatuki) tulisi poistaa. Säännöksen alkuperäinen merkitys on ollut ottaa huomioon ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevan vanhempiensa taloudessa asuvan henkilön todelliset elinkustannukset. Nämä kustannukset ovat vanhempiensa luona asuvalla henkilöllä säännönmukaisesti pienemmät kuin omassa taloudessaan asuvalla henkilöllä. Toimeenpanossa säännöksen soveltaminen on ongelmallista sen harkinnanvaraisuuden vuoksi silloin, kun kyse on nuoresta täysi-ikäisestä henkilöstä, joka asuttuaan ja opiskeltuaan ammatin toisella paikkakunnalla, palaa asumaan vanhempiensa luokse, ja tilanteessa, jossa joudutaan arvioimaan, asuuko henkilö vanhempiensa taloudessa vai ei.

Yksi perusetuus selkeyttäisi perusturvaa koskevaa sääntelyä, olisi selkeämpi etuuden saajalle sekä helpotaisi etuuden maksajan työtä. Tätä perusetuutta maksettaisiin työttömyysajalta, aktiivitoimenpiteiden ajalta, koulutusajalta, kotoutumissuunnitelman ajalta sekä soviteltua etuutta maksettaessa myös työsuhteen ajalta. Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettava etuus maksettaisiin korotettuna ja lisäksi maksettaisiin. Etuuteen ei sovellettaisi tarveharkintaa eikä etuuden maksamiselle olisi enimmäiskesto.

Toimeksiantosuhteet, itsensä työllistäminen ja laskutuspalvelut

Työmarkkinoiden muutoksen ja digitalisaation myötä yhteiskuntaan on syntynyt uudenlaisia tapoja ansaita. Tyypillistä näille on, että tulo ansaitaan hyödyntäen joko omaa osaamista tai omaisuutta, mutta ei kuitenkaan työsuhteessa tai yrittäjän eläkelain mukaan vakuutettuna yrittäjänä. Työtä tehdään sen sijaan yhä useammin esimerkiksi toimeksiantosuhteissa, itsensä työllistäen tai erilaisten laskutusosuuskuntien kautta.

Työttömyysturvalaissa työelämän uudistuksia ei ole huomioitu kattavasti. Työttömän työnhakijan tulisi voida tietää, katsotaanko – ja millä perustein – työskentely kulloinkin yrittämiseksi, palkkatyöksi vai joksikin muuksi.

Jotta kaikille taattaisiin yhtäläinen mahdollisuus työttömyysturvaan, työttömyysturvalaissa olisi syytä ottaa paremmin huomioon uudenlaiset työskentelymuodot. Tämä koskee erityisesti sovittelua ja työssä-oloa koskevia säännöksiä.

Sovittelusäännösten uudistaminen

Sovittelujakso

Työttömyysturvalain 4 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan "sovittelujaksona pidetään, ellei 4 momentin säännöksistä muuta johdu, henkilön palkanmaksujaksosta riippuen kuukautta tai neljän peräkkäisen kalenteriviikon jaksoa".

Peruspäiväraha ja työmarkkinatuki maksetaan työttömyysturvalain täytäntöönpanosta annetun asetuksen (1330/2001) 1 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan siten, että ensimmäinen maksukausi on kaksi viikkoa ja kukin seuraava maksukausi on neljä viikkoa. Perusturvan maksukaudeksi on siten säädetty 2 tai 4 viikkoa, mutta sovittelujaksona tulee lain sanamuodon mukaan olla aina neljä peräkkäistä kalenteriviikkoa (ma-su).

Maksukaudet eivät useinkaan määräydy kalenteriviikoittain vaan maksukausi voi olla esim. 4 viikon jakso keskiviikosta tiistaihin. Jos tällainen henkilö ottaa vastaan satunnaisen työkeikan, olisi järkevintä käyttää sovittelujaksona niin ikään neljän viikon jaksoa keskiviikosta tiistaihin, jotta henkilön maksurytmi pysyisi samana. Lain sanamuodon noudattaminen muuttaa henkilön maksurytmin ja voi viivästyttää työttömyys-etuuden saamista eikä kannusta satunnaisen työn vastaanottamiseen.

Tarkoituksenmukaisinta asiakkaan kannalta olisi, että TTL 4 luvun 2 §:n 3 momentin sanamuoto kuuluisi seuraavasti: "Sovittelujaksona pidetään, ellei 4 momentin säännöksistä muuta johdu, henkilön palkanmaksujaksosta riippuen kuukautta tai neljää peräkkäistä viikkoa".

Sovittelun laskennallinen tulo

Sovittelussa joudutaan käyttämään tietyssä tilanteessa (esim. osa-aikatyön alkaessa) niin sanottua erityistä sovittelujaksoa ja laskennallista tuloa. Laskennallinen tulo muunnetaan laskennallisesti vastaamaan kuukausituloa, jolloin saatu laskennallinen palkka vaikuttaa pääsääntöisesti suuremmalta kuin henkilön palkkatodistuksen mukainen palkka. Työn vastaanottamisen kannustamiseksi ja toimeenpanon selkeyttämiseksi voisi olla järkevää käyttää sovittelussa esimerkiksi henkilön tosiasiallisesti ansaitsemaa palkkaa ilman sen laskennallista muuttamista vastaamaan kuukausituloa.

Osa-aikatyö sovitteluperusteena

Sovittelun työttömyysetuuden maksua rajoittaa osa-aikaisessa työsuhteessa olevan henkilön tekemät työtunnit (enintään 80 % kokoaikaisesta työstä) sekä hänen työstään saamansa palkka (työttömyysetuus ja 50 prosenttia suojaosan ylittävästä tulosta voivat olla sovittelujakson aikana yhteensä enintään summa, joka etuutena muutoin olisi voitu maksaa). Työttömyysetuuden maksaja joutuu tutkimaan kummatkin seikat. Lain toimeenpanon sekä kannustavuuden kannalta voisi olla järkevää selkeyttää ja karsia sovittelusäännöksiä siten, että ainoastaan esimerkiksi osa-aikaisesta työstä saatu palkka vaikuttaisi työttömyysetuuteen. Tämä voisi myös tuoda useampia osa-aikaisia töitä sovittelun piiriin, sillä tällä hetkellä ainoastaan sellainen työ oikeuttaa sovitteluun, jossa työnantaja voi seurata tehtyjä työtunteja. Jos kyse ei ole osa-aikaisesta työstä, henkilöllä ei tälläkään hetkellä ole oikeutta soviteltuun työttömyysetuuteen.

Yrittäjätulojen sovittelu

Työttömyysturvassa sovittelussa huomioitavista tuloista on säädetty erikseen työttömyysturvalaissa (1290/2002) sekä valtioneuvoston asetuksessa työttömyysetuutta määrättäessä huomioon otettavasta tulosta (1332/2002). Yrittäjän tulona otetaan pääsääntöisesti huomioon yritystoiminnasta saatava

ansiotulo. Käytännössä säännös jättää toimeenpanijalle selvitettäväksi, mikä kulloinkin on juuri kyseisen asiakkaan yritystoiminnasta saama ansiotulo ja tulon pääoma- ja ansiotulo-osuudet joudutaan usein laskemaan Kelassa. Tämä toimintatapa on toimeenpanollisesti raskas ja asiakkaan voi olla vaikeaa ymmärtää tulon laskemisen perusteita.

Useassa Kelan etuudessa on käytössä säännös, jonka mukaan yrittäjän ja maatalousyrittäjän tulo otetaan huomioon yrittäjän eläkelain (1272/2006) ja maatalousyrittäjän eläkelain (1280/2006) perusteella vahvistetun työtulon mukaisena. Päätoimisesti työllistyvä ja ko. eläkelakien mukaan vakuutettu yrittäjä ei ole työttömyysetuuden piirissä, mutta sivutoimisesti työllistyvä yrittäjä voi olla. Tässä tilanteessa sekä asiakkaan että toimeenpanon kannalta olisi selkeintä, kun asiakkaan soviteltavana tulona voitaisiin käyttää hänen eläkevakuutuksensa perusteena olevaa työtuloa. Yrittäjän ja maatalousyrittäjän eläkevakuutukseen vahvistetun työtulon tulisi vastata sitä työtuloa, jonka yrittäjä ansaitsee vuoden aikana.

Lomautetun henkilön työttömyysetuuden sovittelu

Työttömyysturvajärjestelmä tuntee kolme erilaista lomautustapaa: kokoaikainen lomautus, lomautus viikoittaista työaikaa lyhentämällä ja lomautus päivittäistä työaikaa lyhentämällä. Lomautustilanteissa soviteltua työttömyysetuutta maksetaan vain silloin, kun kyse on lomautuksella toteutetusta päivittäisen työajan lyhentämisestä. Lomautusta koskevia sovittelusäännöksiä uudistettiin vuoden 2010 alusta ja vuoden 2012 alusta lukien säännökset tulivat työttömyysturvalakiin pysyvästi.

Käytännössä joskus tulee vastaan tilanteita, jossa asiakkaan lomautuksen toteuttamistapa vaihtelee ja hänelle tulee sovittelujakson aikana kyseeseen useampi lomautustapa. Työttömyysetuushakemuksen käsittely on tällöin varsin työlästä. Kela esittää, että lomautusten sovittelua koskevaa lainsäädäntöä voisi olla syytä yksinkertaistaa nykyisestä.

Soviteltavan tulon huomioonottaminen maksuajankohdan mukaan

Soviteltu työttömyysetuus määräytyy sovittelujakson työtulon perusteella. Sovittelussa tulona otetaan huomioon palkka tai muu ansiotulona pidettävä vastike, joka on saatu korvauksena työstä.

Sovittelussa noudatetaan pääsääntöisesti ansaintaperiaatetta. Periaatteen mukaisesti sovittelussa otetaan huomioon sovittelujakson aikana ansaittu tulo riippumatta siitä, milloin tulo on työnhakijalle tosiasiallisesti maksettu. Pääsääntöisesti tulo sovitellaan sille ajanjaksolle, jona tulo on ansaittu (ansaintaperiaate). Poikkeuksellisesti tulo voidaan sovitella sen ajankohdan mukaisesti, jona se on maksettu (maksuperiaate).

Ansioperusteinen sovittelu edellyttää tietoa työskentelyajasta ja tietoa työskentelyajalle kohdentuvasta ansiotulosta. Kahdelle sovittelujaksolle kohdentuva palkanmaksu edellyttää sen selvittämistä, mikä osa palkasta kohdistuu millekin sovittelujaksolle ja tulon jakamista kummallekin sovittelujaksolle. Mikäli esimerkiksi erilaisten palkanlisien ansainta-ajankohdasta ei ole esitetty riittävää selvitystä, ne voidaan kuitenkin sovitella poikkeuksellisesti maksuajankohdan mukaan. Jos asiakas saa palkkatuloa takautuvasti,

takautuvan palkanmaksun ansainta-ajankohtaan tehty sovitteluratkaisu tulisi käsitellä uudelleen (yleensä vahingoksi oikaisu).

Yhtenäisen ratkaisukäytännön turvaamiseksi ja työttömyyden aikaisen soviteltavan työttömyysturvan maksamisen sujuvoittamiseksi työttömyysturvalaissa olisi perusteltua täsmentää ne tilanteet, joissa maksuperusteinen sovittelu on mahdollista. Erityisesti silloin, kun asiakkaalle maksetaan säännöllisiä tuloja ansainta-ajankohdan jälkeen tai kyse on takautuvasta sovitellun työttömyysetuuden maksun korjaamisesta, maksuperusteinen sovittelu olisi tarkoituksenmukaisin ratkaisu.

9.1.2 Muutoksenhaku

Työttömyysturvalain 12 luvun 4 §:n mukaan, jos Kansaneläkelaitos ei voi oikaista valituksen kohteena olevaa päätöstä 1 momentissa mainituin tavoin, sen on 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä toimitettava valituskirjelmä ja lausuntonsa asianomaisen muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi. Edellä tarkoitusta määräajasta voidaan poiketa, jos valituksen johdosta tarvittavan lisäselvityksen hankkiminen sitä edellyttää. Lisäselvityksen hankkimisesta on tällöin viipymättä ilmoitettava valittajalle. Valituskirjelmä ja lausunto on kuitenkin aina toimitettava asianomaiselle muutoksenhakuelimelle 60 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä.

Kelan on aina pyydettävä asiasta työvoimaviranomaisen lausunto, jos valituksen kohteena olevan asian ratkaisu on perustunut työvoimapolitiittiseen lausuntoon. Työvoimaviranomaisen antama lausunto ei ole sellainen laissa tarkoitettu lisäselvitys, jonka hankkimiseksi 30 päivän määräajasta voidaan poiketa.

Valituksen johdosta pyydetty työvoimaviranomaisen lausunto saapuu Kelaan usein myöhemmin kuin 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä. Tällaisessa tapauksessa valitusasiakirjat tulee kuitenkin toimittaa muutoksenhakuelimelle 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä. Kun valituksenalainen asia koskee työvoimapolitiittista seikkaa, Kelan lausunto perustuu vain käytettävissä olevaan selvitykseen. Kun työvoimaviranomaisen lausunto saapuu Kelaan, Kela tutkii uudestaan itseoikaisumahdollisuuden ja lähettää tarvittaessa toistamiseen lausunnon sekä työvoimaviranomaisen lausunnon muutoksenhakuelimelle.

Työmäärän vähentämiseksi Kelassa ja muutoksenhakuasteissa säännöstä olisi tarpeen muuttaa siten, että työvoimaviranomaiselta pyydetty lausunto olisi sellainen laissa tarkoitettu lisäselvitys, jonka hankkimiseksi voitaisiin soveltaa 60 päivän määräaikaa. Tämän muutoksen johdosta valituskirjelmä, Kelan lausunto, työvoimaviranomaisen lausunto ja muut asiakirjat tulisi toimitettua vain kerran muutoksenhakuelimelle, mikäli valitusasiassa ei myöhemmin ilmene muuta.

10. TOIMEENTULOTUEN TARPEESSA OLEVAT



10.1 Etuuksien sisältömuutokset

10.1.1 Toimeentulotuki

Ulkomaalaisten oikeus toimeentulotukeen ja kiireellinen sekä välttämätön tuki

Toimeentulotukilaki osalta ei erottele hakijoita kansalaisuuden tai esimerkiksi oleskelulupatyypin perusteella, vaan ratkaisevaa oikeuden syntymisen suhteen on hakijan tuen tarve ja oleskelu Suomessa sekä oleskelun luonne (satunnaista/vakinaista) kunnassa. Vakinaisen oleskelun määrittelyn puuttuminen on ongelma ulkomaalaisten toimeentulotukioikeutta arvioitaessa. Vakinaisen oleskelun sisältöä joudutaan nyt tulkitsemaan lainkohdasta, joka tarkoitus on alun perin ollut kustannusten kohdentaminen oikeaan kuntaan.

Lakia ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että vakinaisen oleskelu määritellään toimeentulotukilaissa. Vakinaisuutta määrittävinä seikkoina voitaisiin vakinaisen asunnon ohella pitää esimerkiksi oleskelun pituutta, tarkoitusta, työskentelyä tai muita seikkoja. Henkilöille, joiden oleskelua ei voida pitää vakinaisena, taattaisiin kuitenkin kiireellinen ja välttämätön tuki (ruoka ja lääkkeet). Maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden välttämätön toimeentuloturva järjestettäisiin kuntien toimesta.

Myös kiireellisen ja välttämättömän toimeentulotuen sisältö ja laajuus tulisi määritellä lain tasolla nykyistä tarkemmin. Tällä hetkellä ei ole lain tasolla määritelty mitä kiireellisessä tilanteessa tai välttämättömänä tukena tulee antaa henkilöille, jotka eivät oleskele vakinaisesti ja siten ole oikeutettuja perustoimeentulotukeen. Rajanvetoa kuntien järjestämisvastuulla olevien palvelujen osalta tulisi tarkentaa.

Perhekäsité

Toimeentulotukilaissa perhekäsite on laissa määritelty tyhjentävästi. Lainkohta ei mahdollista hakijan tosiasiallisten asumisen huomioimista ja sanamuodon mukainen tulkinta johtaa epäoikeudenmukaisiin lopputuloksiin. Perheenä ei esimerkiksi voida pitää isovanhempaa tai muuta sukulaista ja samassa taloudessa asuvaa sijoitettua alaikäistä. Lapsen ja samassa taloudessa asuvan täysi-ikäisen henkilö asiat joudutaan käsittelemään eri hakemuksilla. Käsitteleminen erillisillä hakemuksilla taas voi johtaa lapselle syntyä oikeus saada toimeentulotukea vaikka hänet on sijoitettu sellaisiin ehdoin, että toimeentulotuen tarvetta ei pitäisi olla. Vastaavassa tilanteessa samassa taloudessa asuvalle täysi-ikäiselle henkilölle ei synny toimeentulotukioikeutta, jos tuloina huomioidaan hänelle tosiasiallisesti maksettava etuudet.

Perhekäsitettä tulisi tarkentaa niin, että perheenä voitaisiin pitää henkilöitä myös muissa tilanteissa, jos heidän tosiasialliset olosuhteensa puoltavat tätä.

Perusosan määrä

Perusosan suuruus on määritelty laissa yksinäisen henkilön osalta euromääräisesti ja puolison sekä samassa taloudessa asuvien osalta prosenttimääräisesti. Perhekäsite ja perusosan määrät on määrittelty niin, että ratkaisijalla ei ole mahdollisuutta huomioida tosiasiallisia olosuhteita. Eriolaiset asumistilanteet ovat vaikeita tulkita esimerkiksi:

- aikuinen lapsi, jonka luona vanhempi asuu saan 85 % prosenttia täydestä perusosanmäärästä riippumatta siitä millaisesta asumisolosuhteista todellisuudessa on kysymys
- Samassa asuntolassa asuvien opiskelijoiden tai maahanmuuttajien tuen määrä eri asumismuodoissa
- eripaikkakunnilla asuvien (ei yhteiselämän lopettamistarkoitusta) aviopuolisoiden perusosa
- avo- tai laitoshoidon sijoitettujen aviopuolisoiden perusosan määrä

Lakkia tulisi tarkentaa niin, että se mahdollistaa tosiasiallisten olosuhteiden huomioimisen yhtenä nimenomaisena vaihtoehtona.

Toimeentulotulotuen alentaminen, kun hakija ei kehotuksesta huolimatta realisoi varallisuutta

Toimeentulotuki on viimesijainen etuus. Hakijaa ohjataan päätösten yhteydessä toimimaan toimeentulonsa turvaamisen kannalta järkevällä tavalla. Jos hakija ei toimi annettujen ohjeiden mukaisesti, Kelalla ei ole keinoja reagoida toimimattomuuteen. Tämän vuoksi hakija voi esimerkiksi jättää huomattavankin omaisuutensa realisoimatta, eikä Kelalla ole keinoja huomioida asiaa.

Toimeentulotulotuen alentaminen, kun hakija ei kehotuksesta huolimatta hae ensisijaista etuutta

Toimeentulotuki on viimesijainen etuus. Hakijaa ohjataan päätösten yhteydessä toimimaan toimeentulonsa turvaamisen kannalta järkevällä tavalla. Jos hakija ei toimi annettujen ohjeiden mukaisesti, Kelalla ei ole keinoja reagoida toimimattomuuteen. Hakijalla voi olla oikeus muihin etuuksiin, mutta hän ei hae niitä, koska toimeentulotuki on helpompi vaihtoehto. Hakijaa voidaan kehottaa kerta toisensa jälkeen hakemaan, mutta pakkoa etuuden hakemiseen ei ole.

Laskelma ja kiireellinen hakemus

Hakemus voidaan tietyissä tilanteissa käsitellä kiireellisenä. Asia ratkaistaan tuolloin käytettävissä olevilla tiedoilla. Edellytetäänkö tukea määriteltäessä aina laskelman tekemistä. Jos laskelma on tehtävä, estääkö

ylijäämäinen laskelma kiireellisen tuen maksamisen? Hakija voi hakea tukea esim. tärkeää kiireellistä lääkkeitä varten, mutta Kelan tiedossa olevilla tuloilla hakijalle laadittava laskelma on kuitenkin ylijäämäinen.

Lainkohtaa pitäisi tarkentaa. Onko tarkoitus, että Kela voisi kiireellisissä tilanteissa myöntää tuen laskelmasta huolimatta?

Ylijäämäinen laskelman (normaali hakemus)

Ylijäämäinen laskelma estää tuen maksamisen ja maksusitoumuksen antamisen. Ehdottomuus johtaa joissain tilanteissa kohtuuttomuuteen. Pieni voi ylijäämä estää maksusitoumuksen antamisen tai vuokravakuuden antamisen.

Tulisiko laissa säätää mahdollisuudesta harkita tuen myöntämistä erityistilanteissa vaikka laskelma on ylijäämäinen?

Perusmenojen ja täydentävän tuen rajanvetoa tarkennettava

Kela myöntää tukea, kun laskelma on alijäämäinen ja ohjaa hakijat tarvittaessa Kuntaan. Kunnat ovat eräissä tilanteissa esim. lääkemenot ja vuokravakuus evänneet tuen, koska katsovat sen kuuluvat perustoimeentulotuen piiriin. Pitäisikö kuntien toimeenpaneman osuuden ja perustoimeentulotuen rajapintaa tarkentaa. Kuntien vielä hoitaessa etuutta ylijäämätilanteet eivät olleet ongelmallisia, koska kunnat saattoivat myöntää tuen täydentävänä tai ehkäisevänä tukena.

Kelan oikeus saada tietoja työnantajilta sekä laskuttajina toimivilta tahoilta kuten sähköyhtiöt

Kelalla ei ole oikeutta saada tietoja suoraan työnantajilta tai laskuttajilta, joille tuki maksuhäiriön vuoksi suoritetaan.

Tiedonsaantioikeus työnantajalta on välttämätöntä kansallisen tulorekisterin ensimmäisen vaiheen hyödyntämiseksi. Rekisterin tietoja voivat käyttää vain tahot, joilla on tiedonsaantioikeus rekisteriin tietoja antavalta maksajalta muutoinkin. Muissa Kelan etuuksissa vastaava oikeus on olemassa.

Kelalla ei myöskään ole oikeutta saada tai luovuttaa tietoja laskuttavalle yritykselle, jolle tuki maksuhäiriön vuoksi maksetaan. Oikeuden puuttuminen vaikeuttaa Kelan ja yritysten välistä toimintaa tilanteissa, jossa asiakas on passiivinen eikä toimi Kelan ohjauksen mukaisesti.

Muiden perusmenojen tarkentaminen

Muina perusmenoina huomioitavien tarpeellisten lääkkeiden piiriä ei ole laissa määritelty. Tämän vuoksi menoina huomioidaan mm. erittäin kalliita lääkkeitä sekä lääkkeitä, joiden väärinkäyttö on mahdollista. Tulisiko laissa rajata hyväksyttävien lääkkeiden piiriä jollain perusteella esim. vaikuttavuuden, svl - korvattavuuden tai lääkemääräyksen antavan yksikön (erikoissairaanhoido, erikoislääkäri) perusteella?

Avo- ja laitoshoidon laskelma ja perusosa sekä muut tilanteet, joissa ensisijainen järjestelmä huolehtii hakijan päivittäisistä tarpeista

Avo- tai laitoshoidossa asuvien tuen määrittely on osoittautunut vaikeaksi. Laissa ei ole tukea laskelman laatimiseksi tai hakijan perusosan määrittelemiseksi. Myös kuntien tarjoamien asumispalvelujen epäyhte-näiset asiakasmaksut ovat t hakemusten käsittelyä.

Voitaisiinko esimerkiksi 8 § tarkentamalla selkeyttää avo- ja laitoshoidossa olevien henkilöiden tukioikeut-ta.

Lainkohta soveltuisi myös vankilassa olevien ja vastaanottokeskuksessa asuvien tukioikeuden tarkentami-seen.

Hautausavustus

Osa kunnista edellyttää Kelan laskelmaa hautausavustusta haettaessa. Kela ratkaisee asian kuolinpäivään saakka. Jos kunta tarvitsee laskelmaa myöhäisemmältä ajalta, sen tulee tehdä se itse. Laskelman laatimis-velvollisuus on ollut epäselvä ja asiakkaita on ohjattu Kelasta kuntaan ja sieltä takaisin.

Lainvoimaisen päätöksen korjaaminen asiakkaan vahingoksi ja maksamisen keskeyttäminen tarvittaes-sa

Menettelyä tulisi tarkentaa

Tulokäsitteen tarkentaminen

Tulokäsitettä tulisi tarkentaa olosuhdemuutosten sekä tulojen kohdentaminen eräissä perhekäsitteeseen liittyvissä tilanteissa osalta.

Yrittäjätulot

Tuen takaisinperiminen vuokranantajalta tai muulta laskuttajalta

Tukea ei voida periä takaisin vuokranantajalta tai laskuttajalta, jolle tuki on laiminlyönnin vuoksi maksettu suoraan. Näissä tilanteissa on epäselvää voisiko Kela hakea saatavaansa esimerkiksi perusteettoman edun palautuksena käräjäoikeudessa.

Alaikäisten asiakkaiden osalta huomioitavat tulot ja varat

Perustoimeentulotuen tuloja ja varoja arvioitaessa alle 18-vuotiaan lapsen osalta ei huomioida omia tulo-ja ja varoja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 §:n (perustoimeentulotuki) ja 7 c §:n (täydentävä toimeentulotuki) nojalla huomioitavat menot. Sääntelyn taustalle on ajatus, että alle 18 -vuotiailla ei ole velvollisuutta osallistua perheensä elatukseen. Kela ei kuitenkaan tiedä perustoimeentulotukilaskelmaa tehtäessä, mitä kunnat myöntävät täydentävänä toimeentulotukena.

Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tulojen ja varojen osalta poistetaan alle 18-vuotiaista lasta koskeva sääntely siltä osin kun siinä viitataan 7 c §:ään eli täydentävään toimeentulotukeen.

11. SAIRASTAMINEN



11.1 Etuuksien sisältömuutokset

11.1.1 Sairauspäiväraha

Työtulolainsäädännön uudistaminen huomioiden Kansallisen tulorekisterin käyttöönotto

Päivärahaetuuksien (sairaus- ja osasairauspäiväraha, erityishoitoraha, vanhempainpäivärahat ja kuntoutusraha) perusteena käytettäviä työtuloja koskeva lainsäädäntö on vanhentunutta eikä vastaa työelämässä ja muualla lainsäädännössä tapahtuneita muutoksia. Säännökset ovat monimutkaisia ja tulkinnanvaraisia. Asiakkaiden on vaikea ymmärtää, mitä tuloja heidän tulisi esittää etuutta hakiessa ja miten tulot on otettu huomioon etuuden määrän perusteena. Koska etuuden laskentaperusteita on useita, ratkaisutyössä ei aina tunnisteta eri vaihtoehtoja. Lainsäädännön monimutkaisuudesta johtuen päätösten perustelevminen on myös haastavaa.

Yrittäjän työtulona huomioidaan pääsääntöisesti YEL- ja MYEL-työtulot. Jos yrittäjä ei ole vakuuttamisvelvollinen, perusteena on käytettävä esim. elinkeinotoiminnan ansiotuloa tai palkkatuloa omasta yrityksestä. Kelalla ei ole tiedossa, milloin yrittäjä on vakuuttamisvelvollinen eikä vakuuttamisvelvollisuudesta ole saatavissa vahvistettua tietoa. Yrittäjän elinkeinotoiminnan ansiotulo ei välttämättä perustu hänen omaan työpanokseensa eikä sen perusteella laskettu etuus vastaa todellista työtulon menetystä. Yrittäjätulosten selvittäminen on monimutkaista ja vaatii kirjanpidon asiantuntemusta.

Sairausvakuutuksen työtulolainsäädäntöä tulisi uudistaa vastaamaan muuttuneita olosuhteita. Päiväraha-etuuksien määräytymisen tulisi perustua yhteen selkeään laskentatapaan, jota asiakkaiden olisi helppo ymmärtää. Yrittäjien päivärahaetuuden tulisi perustua YEL- tai MYEL-työtuloon, joka kuvaa yrittäjän omaa työpanosta. Perusteilla oleva Kansallinen tulorekisteri mahdollistaa työtulojen saamisen reaaliaikaisesti yhdestä paikasta halutulta ajalta. Tulorekisterin tietoja ei kuitenkaan voida käyttää, ellei lainsäädäntöä muuteta siten, että voidaan luopua vahvistetun verotuksen tietojen käytöstä. Jos palkkatiedot saataisiin suoraan tulorekisteristä, työnantajien ja henkilöasiakkaiden ei tarvitsisi enää erikseen hakea päivärahaa kuuden kuukauden tuloilla. Tämä edellyttää kuitenkin lainmuutosta, jonka perusteella Kansallisen tulorekisterin tietoja voidaan hyödyntää päivärahaetuuksien laskennassa.

Työtulolainsäädännön uudistaminen on käynnistynyt Kelan ja STM:n yhteistyönä.

Sairauspäivärahan määrä kahden tai useamman työn tilanteessa

Vakuutusosoikeus on tekemissään ratkaisuihin linjannut, että jos vakuutettu tekee kahta tai useampaa työtä ja on vain johonkin niistä työkyvytön, hänellä on oikeus saada tästä työstä aiheutuneen ansionmenetyksen korvaamiseksi sairauspäivärahaa, jos päivärahan saamisen lääketieteelliset edellytykset täyttyvät. Merkitystä ei ole sillä, kuinka montaa työtä vakuutettu tekee ja onko hän kyennyt tekemään toista työtään samaan aikaan, kun hän on ollut työkyvytön toiseen työhönsä. Myös sosiaaliturvan muutoksenhaku-lautakunta on ryhtynyt noudattamaan samaa tulkintaa.

Sairausvakuutuslaissa ei ole säännöksiä siitä, miten sairauspäivärahan määrä tulisi laskea, jos useampaa kuin yhtä työtä tekevä vakuutettu jää pois vain yhdestä työstä ja jatkaa toisessa. Voimassa olevien säännösten mukaan sairauspäivärahan suuruus määräytyy vakuutetun vuosityötulon perusteella. Vakuutettu voi saada ylikompensaatiota, jos hän jää pois yhdestä työstä ja jatkaa toista työtä. Sen vuoksi sairausvakuutuslakia tulisi muuttaa siten, että korvattaisiin ansionmenetystä siitä työstä, josta vakuutettu jää pois eikä perusteena käytetä koko vuosityötuloa.

Sairauspäivärahan kokonaisuudistus

Sairausvakuutuslakia tulisi uudistaa vastaamaan muuttunutta työelämää. Toimeentulon turvaamisen tavoitteen rinnalle tulisi nostaa työelämään paluun tukeminen nykyistä suunnitelmallisemmin. Sairauspäivärahan maksaminen tulisi kytkeä kuntoutuksen ja työhönpaluun aktivointitoimenpiteisiin, mikä lisäisi asiakkaiden motivaatiota osallistua niihin. Eri toimijoiden vastuut ja tehtävät tulisi samalla määritellä.

Kuntoutustarpeen selvittäminen sairauspäivärahakauden aikana ja sen jälkeen

Sairausvakuutuslain 12 luvun 6 §:n mukaan Kelan tulee tarvittaessa selvittää vakuutetun kuntoutustarve, viimeistään silloin, kun sairauspäivärahan ja osasairauspäivärahan enimmäisaikaan luettavien päivien lukumäärä ylittää 60 päivää. Kun sairauspäivärahapäiviä on kertynyt 150 päivää, Kelan tulee tiedottaa vakuutetulle kuntoutusmahdollisuuksista. Työsuhteessa olevien tulee toimittaa Kelalle työterveyshuollon lausunto jäljellä olevasta työkyvystä ja työssä jatkamisen mahdollisuuksista viimeistään silloin, kun sairauspäivärahaa on maksettu 90 päivältä. Jos lausuntoa ei saada, sairauspäivärahan maksaminen voidaan keskeyttää, ellei se ole kohtuutonta.

Sairausvakuutuslain säännökset eivät anna Kelalle riittävästi välineitä tehokkaaseen ja oikea-aikaiseen kuntoutustarpeen selvittämiseen. Sairauspäivärahakauden aikana pitäisi voida ohjata asiakasta aktiivi-

semmin toimenpiteisiin. Asiakkaan kannustamiseen tulisi olla tehokkaita keinoja, esim. sairauspäivärahan maksamisen edellytysten kytkeminen toimenpiteisiin osallistumiseen. Lisäksi kuntoutuksen eri toimijoiden tehtävät ja vastuut tulisi määritellä niin selkeästi, että asiakas saa viivytyksettä tarvitsemaansa kuntoutusta ja tukea työelämään palaamiseen. Järjestelmän tulisi kannustaa aktiivisuuteen, ei passiivisuuteen. Tulisi selvittää, miten Kela voisi välittää työeläkelaitoksille tietoa sairauspäivärahan saajista, joilla havaitaan ammatillisen kuntoutuksen tarvetta. Kuntoutusasioita selvitetään parhaillaan Kuntoutuskomiteassa.

Sairausvakuutuslain mukainen työkyvyttömyys

Sairausvakuutuslain 8 luvun 4 §:ssä määritellään, mitä tarkoitetaan työkyvyttömyydellä sairausvakuutuslaissa. Sama määritelmä koskee sekä sairauspäivärahaa että osasairauspäivärahaa. Käytännössä tämä aiheuttaa paljon sekaannusta, koska usein oletetaan, että osasairauspäivärahassa riittää vähäisempi työkyvyn alenema kuten esim. osatyökyvyttömyyseläkkeessä. On vaikea ymmärtää, että henkilön tulee olla samalla tavoin kykenemätön tekemään tavallista työtään riippumatta siitä, hakeeko hän sairauspäivärahaa vai osasairauspäivärahaa. Esimerkiksi Ruotsissa voi saada joko neljäsosan, puolet tai kolme neljäsosaa sairauspäivärahasta tai koko sairauspäivärahan riippuen siitä, miten paljon työntekijä joutuu olemaan poissa työstä sairauden vuoksi.

Yhteiskunnallisena tavoitteena on sairastuneen henkilön työhön paluun tukeminen ja työkyvyttömyyden pitkittymisen estäminen. Sen vuoksi tulisi pyrkiä siihen, että työkyvyttömyyden kuvaamisen sijaan lääkärintoiminnossa arvioitaisiin, mitä henkilö sairaudesta huolimatta voisi tehdä ja miten häntä voidaan tukea työhön paluussa. Lainsäädännöllä tulisi ohjata työhön paluuseen. Kuntoutusmahdollisuuksien selvittäminen ja kuntoutukseen osallistuminen tulisi olla nykyistä enemmän viranomaislähtöisesti ohjattua ja koordinoitua.

Työelämä on viime vuosina muuttunut siten, että yhä enemmän tehdään pätkätöitä ja henkilöllä saattaa olla samanaikaisesti useita työsuhteita. Sairausvakuutuslain säännökset ovat tässä suhteessa jäykät eivätkä huomioi muuttuneita työolosuhteita. Yhteiskunnan ja yksilön työntekoon kannustamisen näkökulmasta pitäisi olla mahdollista sallia osittainen työskentely ja korvata ansionmenetyistä siitä työstä, jota henkilö ei pysty tekemään. Tämä edellyttäisi joustoa työkyvyttömyyden ja tavallisen työn määritelmään. Päiväraha tulisi voida myöntää menetetyn ansiotulon mukaisesti. Kansallisesta tulorekisteristä olisi jatkossa helppo selvittää menetetyn ansion suuruus, kun rekisteristä saadaan tulotiedot työnantajakohtaisesti. Jos tarkastelu kohdistuisi menetettyyn ansioon, voitaisiin luopua osasairauspäivärahasta, jonka soveltaminen on käytännössä monimutkaista.

Ostavastuu aika osasairauspäivärahassa

Jos osasairauspäivärahalle siirtymistä suunnitellaan ilman edeltävää sairauspäivärahakautta, ongelmia aiheuttaa usein omavastuu aika (sairastumispäivä ja sitä seuraavat 9 arkipäivää), jolloin henkilön tulee olla kokonaan poissa työstä, jotta omavastuu aika kuluu ja osasairauspäiväraha voidaan myöntää. Tätä ei käytännössä aina ymmärretä ja osa-aikatyö aloitetaan ilman omavastuuaikaa.

Osasairauspäivärahahakemukset tulevat Kelaan jälkikäteen, kun osa-aikatyö on jo aloitettu. Jos vakuutettu on ollut jo omavastuuajana työssä, voi pahimmassa tapauksessa käydä niin, että omavastuuajan ei katsota kuluvan osa-aikaisen työskentelyn vuoksi ja osasairauspäivärahahakemus hylätään, koska vakuutettua ei pidetä työkyvyttömänä. Lääkärintoiminto työkyvyttömyydestä on kuitenkin kirjoitettu. Osasai-

rauspäivärahan tarkoituksena on tukea työntekijän ja yrittäjän työelämässä pysymistä. Sen vuoksi järjestelmän tulisi olla mahdollisimman joustava.

Lain selkeyttämiseksi ja kohtuuttomien tilanteiden välttämiseksi sairausvakuutuslain 8 luvun 11 §:ään tulisi lisätä uusi momentti, jonka mukaan osasairauspäivärahan omavastuuajan kulumiseen ei vaikuta se, että osa-aikainen työskentely on aloitettu 7 §:ssä tarkoitettuna omavastuuajana. Jos osasairauspäivärahan saamisen edellytykset muutoin täyttyvät, vakuutettua voitaisiin pitää työkyvyttömänä, vaikka hän on aloittanut työskentelyn omavastuuajana. Osasairauspäiväraha voitaisiin myöntää ja sen maksaminen aloittaa omavastuuajan jälkeen. Muutoksella ei olisi vaikutusta sairausvakuutuksen kustannuksiin.

Jos sairausvakuutuslakia muutettaisiin niin, että osasairauspäivärahassa riittäisi osittainen työkyvyttömyys, omavastuuaja ei olisi välttämätön. Työkyvyn heikentyessä työntekijä voisi sopia työnantajan ja työterveyshuollon kanssa yhteistyössä työstä poisjäämisestä osa-aikaisesti ilman kokoaikaista poissaoloa omavastuuajana.

Sairauspäivärahan lisäpäivien soveltaminen osasairauspäivärahaan

Sairausvakuutuslain 8 luvun 13 §:ään tulisi lisätä uusi momentti, jossa säädettäisiin, ettei osasairauspäivärahaan sovelleta sairauspäivärahaa koskevaa saman luvun 9 §:n 5 momenttia. Kun tällaista rajoitusta ei ole, muutoksenhakuaste on katsonut, että sairauspäivärahan lisäpäiväoikeus 50 arkipäivältä koskee myös osasairauspäivärahaa. Näin ei kuitenkaan ole alun perin tarkoitettu.

Sairauspäivärahan enimmäisajan laskenta

SVL 8 luvun 8 §:n mukaan sairauspäivärahan enimmäisajan laskennassa huomioidaan kaikki sairauspäivärahapäivät kahden edeltäneen vuoden ajalta sellaisen työkyvyttömyyden alkamisesta, johon sovelletaan 1 + 9 arkipäivän omavastuuajaa. Laskentasäännössä ei ole huomioitu, että nykyisin omavastuuajaa ei ole lainkaan siirryttäessä välittömästi etuudesta toiseen. Tämä johtaa siihen, että kahden vuoden laskennassa jaksoa, johon on sovellettu 1 + 9 arkipäivän omavastuuajaa, voidaan joutua hakemaan hyvinkin kaukaa. Laskentasäännöstä pitäisi selkeyttää.

Sairauspäivärahan enimmäisaika ja suhde työkyvyttömyyseläkkeeseen

Sairauspäivärahan tarkoituksena on turvata lyhytaikaista sairausajan toimeentuloa. Sairauspäivärahaa myönnetään enintään sen kalenterikuukauden loppuun, jota seuraavan kuukauden aikana päivärahapäivien määrä nousisi 300 päivään. Sairauspäiväraha on lähtökohtaisesti ensisijainen, mutta työkyvyttömyyseläke voidaan tietyin edellytyksin myöntää myös suoraan ilman edeltävää sairauspäivärahaa. Henkilö voi hakea samaan aikaan sairauspäivärahaa ja työkyvyttömyyseläkettä. Hoitava lääkäri voi kirjoittaa B-lausunnon molempia etuuksia varten. Laki ei edellytä, että sairauspäivärahaa pitäisi hakea ensin, vaikka sairauspäiväraha muutoin on yleensä ensisijainen täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen nähden.

Sairauspäivärahan tasoa on aikaisempina lamavuosina leikattu ja sitä on leikattu tuntuvasti myös vuosina 2016 ja 2017. Sen vuoksi työeläkelakien mukainen työkyvyttömyyseläke voi kuukausitasolla olla huomattavasti suurempi kuin sairauspäiväraha. Tämä selviää usein vasta silloin, kun sairauspäivärahaa on jo ehditty myöntää eikä asiakkaalla ensisijaisuussäännöksistä johtuen ole enää valinnan mahdollisuutta. Lainvoimaista sairauspäivärahapäätöstä ei voida peruuttaa, vaikka asiakas niin haluaisi. Pitkäaikaisen työkyvyttömyyden tilanteessa asiakkaalle voi aiheutua tuntuva taloudellinen menetys. Sairauspäivärahan ja

työkyvyttömyyseläkkeen suhdetta koskevia säännöksiä tulisi tarkastella uudelleen, jotta kohtuuttomilta tilanteilta voitaisiin välttyä.

Sairauspäivärahan enimmäisaika voisi olla nykyistä joustavampi ja työkyvyttömyyseläke voisi tilanteesta riippuen alkaa myöhemmin. Jos sairauspäivärahan enimmäisaikaan tulisi joustoa, sairauspäivärahassa voitaisiin luopua sama ja uusi sairaus käsitteistä, joiden soveltamiseen liittyy käytännössä paljon tulkin-
nanvaraisuutta. Sairauspäivärahan enimmäisaikaa voitaisiin pidentää, jos uutta sairauspäivärahakautta ei myönnettäisi erikseen uuden sairauden perusteella.

Enimmäisajan jälkeiset 50 lisäpäivää oli askel joustavampaan suuntaan, mutta se helpottaa vain harvoissa selkeissä tilanteissa, joissa asiakkaalla on lyhytaikainen sairauspoissaolo enimmäisajan ja työhön paluun jälkeen. Jos asiakkaalla on pitkäaikainen sairaus, jossa työkyvyttömyysjaksot aika ajoin keskeyttävät työ-
säolon, 50 lisäpäivästä ei ole hyötyä varsinkin, kun sen jälkeen on oltava työkykyinen seuraavat 12 kuu-
kautta ennen kuin päiväraha-oikeus alkaa uudelleen. Jos lisäpäiväoikeus säilytetään, lisäpäivien ei pitäisi vaikuttaa 12 kuukauden työkykyisyyssajan laskemiseen.

Sairauspäiväraha enimmäisajan jälkeen – työkykyisyyssajaan rinnastaminen

Sairauspäivärahan enimmäisajan jälkeiseen työkykyisyyssajaan rinnastetaan yleensä osatyökyvyttömyys-
eläkkeellä oloaika. Jos osatyökyvyttömyyseläkkeellä oleva henkilö menee ammatilliseen kuntoutukseen,
osatyökyvyttömyyseläke muuttuu kuntoutuksen ajaksi täydeksi työkyvyttömyyseläkkeeksi ja siihen mak-
setaan kuntoutuskorotus. Koska henkilö ei saa kuntoutusrahaa, vaan täyttä työkyvyttömyyseläkettä, kun-
toutusaikaa ei rinnasteta työkykyisyyssajaksi. Kuntoutukseen osallistuva osatyökyvyttömyyseläkkeen saaja
on siten 12 kuukauden työkykyisyyssajan kertymisen kannalta huonommassa asemassa kuin muut kuntou-
tut. SVL:n 8 luvun 9 §:n 2 momenttia tulisi tarkentaa siten, että työkykyisyyssajaan rinnastettaisiin myös
aika, jolloin osatyökyvyttömyyseläkkeellä oleva henkilö saa täyttä työkyvyttömyyseläkettä ammatillisen
kuntoutuksen vuoksi.

12 kuukauden sääntö

Henkilön oikeus sairauspäivärahaan uudelleen enimmäisajan jälkeen saman sairauden perusteella vaihte-
lee riippuen siitä, onko hän enimmäisajan jälkeen työssä vai työttömänä. Työttömällä on oikeus päivära-
haan, jos hän on ollut työttömänä työnhakijana yhtäjaksoisesti 12 kuukautta. Vaikka hänelle olisi kirjoitet-
tu lausuntoja työkyvyttömyydestä samalle ajalle, se ei estä saamasta sairauspäivärahaa sen jälkeen, kun
hän on ollut 12 kuukautta työttömänä työnhakijana. Jos työhön palannut henkilö sairastuu samaan sai-
rauteen uudelleen ennen kuin yhtäjaksoinen 12 kuukauden työkykyisyyssaja on täyttynyt ja hän esittää
lääkärinlausunnon, työkykyisyyssajan kertymä katkeaa ja 12 kuukauden laskenta alkaa alusta. Työttömät
ovat tässä suhteessa paremmassa asemassa kuin työssä käyvät. Työssä käyvän ei kannattaisi esittää Kelal-
le uusia lääkärintodistuksia työkyvyttömyydestä 12 kuukauden aikana. Käytännössä enimmäisajan jatkoksi
on kuitenkin usein haettu työkyvyttömyyseläkettä ja sitä varten esitetty lausunto otetaan huomioon 12
kuukauden työkykyisyyssajaa laskettaessa.

Enimmäisajan jälkeisiä tilanteita selkeyttäisi, jos oikeus sairauspäivärahaan saman sairauden perusteella
alkaisi uudelleen, kun enimmäisajan täyttymisestä on kulunut 12 kuukautta. Säännös olisi yhdenmukainen
ja tasapuolinen riippumatta siitä, onko henkilö työssä vai työttömänä työnhakijana. Työssä käyvien osalta
ei tarvitsisi erikseen selvittää, onko väliajalle esitetty lääkärintodistuksia työkyvyttömyydestä tai onko
henkilön työkyvyttömyys kestänyt yli omavastuuajan.

Sama ja uusi sairaus

Enimmäisajan täyttymisestä huolimatta henkilöllä on oikeus sairauspäivärahaan, jos hän tulee työkyvyttömäksi uuden sairauden takia. Uutena sairautena pidetään sairautta, joka ei ole aiheuttanut työkyvyttömyyttä aikaisempaan enimmäisaikana ja jonka ei voida katsoa liittyvän aikaisempaan työkyvyttömyyteen (SVL 8 luku 9 § 4 mom.).

On tulkinnanvaraista, milloin kyse on samasta ja milloin uudesta sairaudesta. Saman ja uuden sairauden käsitteitä koskevat ongelmat liittyvät pääasiassa enimmäisajan jälkeisiin tilanteisiin. Käsitteillä on merkitystä lisäksi myös omavastuuajan määrittelyssä. Omavastuu-aika on vain sairastumispäivä, jos kyseessä on sama sairaus ennen 30 päivän täyttymistä edellisen päiväraajakson päättymisestä, muutoin omavastuu-aika on 1 + 9 arkipäivää. (SVL 8 luku 7 §)

Ajallisesti voi olla vaikea erottaa, onko sairaus ollut samaan aikaan toisen sairauden rinnalla, koska sairauden ilmituleminen on satunnaista. Käytännössä on vaihtelua siinä, miten hoitavat lääkärit kirjaavat sairautietoja lääkärinlausuntoihin. Hoitava lääkäri voi varmuuden vuoksi luetella lausunnossa kaikki aikaisemmat sairaudet, vaikka ne eivät enää aiheuttaisi työkyvyttömyyttä.

Oikeus päivärahaan uuden sairauden perusteella voi vähentää kuntoutustuki- ja työkyvyttömyyseläkehakemuksia. Käytännön ongelmat voivat kuitenkin johtaa siihen, että henkilöt ovat eriarvoisessa asemassa riippuen siitä, onko sairaus tullut esille vai ei ja miten sairautta tulkitaan.

Saman ja uuden sairauden käsitteisiin liittyy tulkinnanvaraisuutta myös rajakohdassa, jolloin enimmäisaika päättyy ja päivärahaa haetaan uuden sairauden perusteella. Vakuutusoikeuden vahvistaman tulkinnan mukaan silloin, jos asiakas ei ole ollut työkykyinen vähintään yhtä päivää enimmäisajan päättymisen jälkeen, sairautta ei pidetä uutena sairautena, vaikka se lääketieteellisesti olisikin eri sairaus.

Sairauspäivärahasäännösten selkeyttämiseksi saman ja uuden sairauden käsitteistä tulisi luopua ja tehdä sairauspäivärahasta ajallisesti joustavampi.

Toimeentuloturva enimmäisajan jälkeen

Nykylainsäädännön mukaan sairauspäivärahaa enimmäisajan saaneen henkilön toimeentuloturva on järjestetty työttömyysturvajärjestelmän avulla silloin, kun hän on edelleen työkyvytön, mutta hänen työeläkehakemuksensa on vireillä tai hylätty. Työttömyysturvaan ei lähtökohtaisesti ole oikeutta työkyvyttömällä henkilöllä, mutta enimmäisajan sairauspäivärahaa saanut henkilö, jolla ei ole eläke- tai päivärahaoikeutta, on siihen oikeutettu (TTL 3 luku 3 § 3 mom.). Myös silloin, kun asiakkaalla on voimassa oleva työsuhte, mutta työnantajalla ei ole tarjota sopivaa työtä, hänen tulee toimeentulon turvaamiseksi ilmoittautua työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistossa. Menettelyn johdosta työttömyysturvan rooli hämärtyy, kun sitä voi saada lääkärintodistuksessa työkyvyttömäksi todettu henkilö. Myös asiakkaiden on ollut vaikea ymmärtää asemaansa työttömyysturvajärjestelmässä. Vaikka heitä ohjataan hakeutumaan työttömäksi työnhakijaksi toimeentulon turvaamiseksi, tämä saattaa jäädä tekemättä. Monet asiakkaat kieltävät tämän mahdollisuuden vedoten siihen, että he ovat työkyvyttömiä.

Samat henkilöt saattavat olla monta kertaa vuorotellen vuoden kerrallaan sairauspäivärahalla ja työttömyysetuudella. He hakevat eläkettä päivärahaoikeuden päätyttyä, mutta työkyvyttömyys ei ole riittävä. Tämä johtuu usein siitä, että sairausvakuutuslain ja eläkelakien mukaiset työkyvyttömyyden määritelmät ovat erilaiset. Sairauspäivärahassa työkyvyttömyyttä arvioidaan suhteessa henkilön tavalliseen työhön ja

ammattiin. Työkyvyttömyyseläkkeessä otetaan yleensä laajemmin huomioon henkilön jäljellä oleva työkyky ja mahdollisuudet hankkia ansiotuloja sellaisella saatavissa olevalla työllä, jota hänen voidaan kohtuudella edellyttää tekevän.

Työttömänä työnhakijana olemisen ja työttömyysetuuden maksaminen ei ole tarkoituksenmukainen menettely toimeentuloturvan järjestämiseksi henkilöille, jotka eivät sairauden vuoksi kykene palaamaan työhön, mutta joille ei kuitenkaan myönnetä työkyvyttömyyseläkettä. Ei ole mielekästä, että henkilö joutuu vuorovuosina hakemaan sairauspäivärahaa ja työttömyysetuutta. Tällaisten henkilöiden toimeentuloturva tulisi järjestää muulla tavoin, jos kuntoutustoimenpiteitä ei enää ole käytettävissä. Sairausvakuutuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä (HE 50/2004) perustuslakivaliokunta lausunnossaan (PeVL 33/2004 vp) kiinnitti asiaan huomiota ja totesi, että jatkossa on arvioitava, onko työttömyysturvaan perustuva sääntely tarkoituksenmukainen tapa huolehtia vakuutettujen oikeuksien toteutumisesta pitkään jatkuvan sairauden aikana.

Enimmäisajan päivärahaa saanut henkilö, joka on edelleen kykenemätön palaamaan työelämään, mutta jolle ei myönnetä työkyvyttömyyseläkettä, tulisi saada nykyistä tiiviimmin kuntoutus- ja muiden aktivointitoimenpiteiden piiriin. Kuntoutus- ja aktivointitoimenpiteitä tulisi tehostaa ja pyrkiä siihen, että työhön palaaminen edes osittain olisi mahdollista. Tulisi selvittää, voitaisiinko tässä tilanteessa esimerkiksi kuntoutusrahan tai muun etuuden turvin kartoittaa työhön paluun mahdollisuuksia ja järjestää työkokeilua terveydentilaa vastaavan työn löytämiseksi. Tulisi määrittää vastuutahot ja yhteistyömenettelyt.

Sairauspäivärahan 55 päivän omavastuu aika

Sairauspäivärahan 55 päivän omavastuu aika koskee henkilöitä, joiden tulot jäävät alle 1 426 euroa vuodessa (2017) ja joilla ei ole edeltävää etuutta, jota voisi käyttää sairauspäivärahan perusteena. Jos tulot ylittävät vähimmäisrajan, mutta jäävät alle minimipäivärahaan oikeuttavan tulorajan (10 172 e v. 2017), sairauspäiväraha maksetaan vähimmäismäärää pienempänä 55 päivään saakka ja sen jälkeen vähimmäismääräisenä. Jos työkyvyttömyyden alkaessa on ilmeistä, että työkyvyttömyys tulee jatkumaan vähintään enimmäisajan, maksetaan sairauspäiväraha vähimmäismääräisenä sairastumispäivän ja sitä seuraavan 9 arkipäivän jälkeen.

Työkyvyttömyyden alkaessa ei aina ole helppoa arvioida, tuleeko työkyvyttömyys jatkumaan vähintään vuoden ajan. Arviointi kuitenkin vaikuttaa siihen, saako henkilö päivärahaa vähimmäismääräisenä jo 1+ 9 arkipäivän jälkeen vai vasta 55 päivän jälkeen. Tällä on merkittävä vaikutus henkilön toimeentuloturvaan. Sairauspäivärahan saajat ovat lisäksi eriarvoisessa asemassa vanhempainpäivärahan, erityishoitorahan ja kuntoutusrahan saajien kanssa. Näissä muissa etuuksissa päiväraha maksetaan aina vähimmäismääräisenä.

Lakia tulisi muuttaa siten, että sairauspäivärahaa maksettaisiin vähimmäismääräisenä sairastumispäivän ja sitä seuraavan 9 arkipäivän omavastuuajan jälkeen.

11.1.2 Erityishoitoraha

SOTE-lainsäädännön vaikutusten huomioiminen erityishoitorahassa

Erityishoitorahaa voidaan sairausvakuutuslain 10 luvun 2 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan myöntää vakuutetulle, joka osallistuu erikoissairaanhoidon tasoisessa toimintayksikössä taikka erityishuoltopiiriin toimintayksikön erikoissairaanhoidon tasoisella poliklinikalla lapsensa sairauden tai vamman vuoksi annettavaan hoitoon tai kuntoutukseen, jos lasta hoitava lääkäri katsoo osallistumisen tarpeelliseksi. Lain esitöiden mukaan erikoissairaanhoidon tasoisella toimintayksiköllä tarkoitetaan erikoissairaanhoidon 12 §:ssä tarkoitettuja toimintayksiköitä tai vastaavan tasoisia yksityisiä terveydenhuollon palvelujen tuottajia. SOTE-lainsäädännön myötä toteutettavat erikoissairaanhoidon järjestämistä koskevat muutokset on huomioitava sairausvakuutuslaissa, jotta erityishoitorahan myöntäminen vaativimpaan sairaanhoitoon kohdentuisi jatkossakin oikein.

Erityishoitorahaoikeuden päättyminen

Erityishoitorahan tarkoitus on ensisijaisesti korvata lyhytaikaista ja tilapäistä ansionmenetystä. Erityisen vaikeissa tilanteissa etuutta voidaan lain mukaan kuitenkin myöntää ilman kiinteää aikarajaa tai enimmäisaikaa (sairausvakuutuslaki 10 luku 3 §:n 2 momentti). Näissä tilanteissa erityishoitorahaoikeuden päättymisen peruste ja ajankohta on hyvin vaikea arvioida: milloin vaikea sairaus ei enää ole siinä tilanteessa, että vanhemman jatkuva läsnäolo on välttämätöntä. Ja toisaalta milloin erityishoitorahan myöntäminen tulee päättää tilanteen vakiinnuttua sellaiseksi, että vanhemman jatkuva läsnäolo on kyllä välttämätöntä mutta lääketieteellisen tiedon perusteella ei ole ennakoitavissa että lapsen tilanne hoidolla paranisi. Tilanne on myös asiakkaan kannalta erittäin haasteellinen, sillä hänen toimeentulonsa riippuu tämän harkinnan lopputuloksesta. Siirtyminen asetuksessa luetelluista erityistilanteista (mm. jatkuvaa valvontaa edellyttävä hengenvaarallinen tila) ei ole selkeä ja erityishoitorahaoikeuden päättävä Kelan päätös ei aina ole asiakkaan oikeustajun mukainen ja johtaa usein muutoksenhakuihin.

Ehdotus: erityishoitorahaoikeuden päättymisestä on säädettävä nykyistä täsmällisemmin ja samalla asiakkaan oikeusturvan paremmin turvaavalla tavalla.

Erityishoitorahan tason turvaaminen saman lapsen sairauden aikana

Sairausvakuutuslain 11 luvun 6 a §:ssä on säännös, joka turvaa vanhempainpäivärahan samansuuruisena koko vanhempainpäivärahakauden ajan samalla perusteella. Erityishoitorahaa koskevaa vastaavaa säännöstä ei ole, vaikka erityishoitorahaoikeus samasta lapsesta saman sairauden perusteella saattaa ulottua ajallisesti pitkällekin ajalle ja siihen voi sisältyä myös katkoksia eri syistä. Erityishoitorahan tason turvaavan säännöksen puuttuminen voi pahimmillaan aiheuttaa sen, ettei erityishoitorahaa voida lyhyenkään katkoksen jälkeen enää määrittää työtulojen perusteella vaan etuuden määrä putoaa työtuloihin perustuvasta vähimmäismääräiseksi päivärahaksi. Tätä yllättävää seurausta on asiakkaan vaikea ennakoida ja ottaa suunnittelussaan huomioon.

Esimerkki: asiakas on ollut erityishoitorahalla useampia jaksoja vaikeasti sairaan lapsensa sairaanhoitoon osallistumisen aikana vuosien 2013 ja 2014 aikana. Erityishoitoraha on määräytynyt asiakkaan sairausvakuutuslain 11 luvun 4 §:n mukaan esittämien työtulojen perusteella ja viimeisin erityishoitorahajakso päättyy 31.12.2014. Asiakas pitää isyysvapaata ja saa isyysrahaa 9.1. – 19.2.2015 ja on tämän jälkeen jäämässä uudelleen erityishoitorahalle lapsen voinnin uudelleen huononnettua. Aiemman erityishoitorahajakson perusteena käytetyt työtulot eivät kuitenkaan enää voi tulla vuonna 2015 alkavan erityishoitorahan perusteeksi, sillä SVL 11 luvun 4 §:n 3 momentin mukaan työtulot on mahdollista ottaa huomioon vain erityishoitorahaoikeuden alkamisvuodelta ja sitä edeltäneeltä kalenterivuodelta.

Olisi perusteltua, että SVL 11 luvun 6 a §:n kaltaisella säännöksellä suojattaisiin myös erityishoitorahan määrää silloin, kun erityishoitorahaa maksetaan saman lapsen saman sairauden perusteella.

Ehdotus: säädetään, että vakuutetulla on oikeus erityishoitorahaan samalla perusteella, kun erityishoitorahaa maksetaan saman sairauden perusteella esimerkiksi 1 vuoden sisällä edellisestä erityishoitorahajak-sosta.

Erityishoitorahaoikeuden selkeyttäminen vaikean sairauden jälkeisiltä seurantakäynneiltä

Erityishoitorahaa voidaan sairausvakuutuslain 10 luvun 2 §:n mukaan myöntää ja maksaa vakuutetulle, joka on alle 16-vuotiaan lapsensa sairaanhoitoon liittyvään, nopeasti kehittyvään tai vaativaan hoidolli-seen vaiheeseen osallistumisen tai lapsensa kuntoutuksen vuoksi lyhytaikaisesti tai tilapäisesti estynyt tekemästä omaa tai toisen työtä ja jolla ei ole tältä ajalta työtuloja. Erityishoitorahaa ei voida vaikeankaan sairauden johdosta tehtävän seurantakäynnin ajalta maksaa enää sen jälkeen, kun sairauden aktiivinen hoitovaihe on päättynyt eikä lapsen vointi ole huonontunut siten että hoitoa tulisi tehostaa, sillä sairau-den tulee olla ”nopeasti kehittyvässä tai vaativassa hoidollisessa vaiheessa”.

Asiakkaan näkökulmasta saattaa olla vaikea ymmärtää miksi aiempi seurantakäynti oikeutti erityishoito-rahahan mutta jälkiseurantakäynti ei enää. Vaikean sairauden jälkiseurantakäynnitkin ovat tärkeitä ja van-hemman toimeentulon turvaaminen erityishoitorahalla turvaisi myös niiden toteutumista.

Ehdotus: selvitetään tulisiko vaikeiden sairauksien kontrollikäyntejä korvata nykysäännöksiä kattavammin.

Erityishoitorahan myöntäminen kuntoutuksen ajalta

Erityishoitorahan myöntäminen kuntoutuksen ajalta on säännelty ristiriitaisesti. Erikoissairaanhoidossa annettavan kuntoutuksen ajalta erityishoitorahan myöntäminen lain sanamuodon mukaan edellyttäisi sitä, että lapsen sairaus on vaikea. Toisaalta lakiin perustuvan sopeutumisvalmennus- tai kuntoutuskurssin tai muun näihin rinnastettavan kuntoutustoiminnan ajalta tätä vaatimusta ei ole.

Ehdotus: tulisi selvittää, voisiko erityishoitorahan kohdentaa pelkästään sairaanhoidon ajalle ja kattaa kuntoutuksen aikainen toimeentulo kuntoutusrahalla.

Erityishoitorahasäännösten kokonaistarkastelu

Erityishoitorahaa koskevia säännöksiä ei ole juuri muutettu vuoden 2005 sairausvakuutuslain kokonaisu-u-distuksen jälkeen. Etuus on esitöiden mukaan tarkoitettu lyhytaikaiseksi ja tilapäiseksi turvaksi erityisen vaikeissa tilanteissa, joissa lapsen vakava sairastuminen uhkaa perheen toimeentuloa. Käytännössä eri-tyishoitorahaa voidaan kuitenkin myöntää lapsen iästä ja hoidosta riippuen myös verrattain lievissäkin tilanteissa, toisaalta taas vaikeiden sairauksien osalta ilman takarajaa varsin pitkiäkin aikoja. Erityishoito-rahassääntelyä tulisi tarkastella kokonaisuutena uudelleen: toteutuuko erityishoitorahan tarkoitus nyky-säännösin parhaalla mahdollisella tavalla, kohdentuuko tuki vaikeimmissa tilanteissa oleviin perheisiin tasapuolisesti ja ovatko tuen määrä ja kesto riittävät.

11.1.3 Kuntoutusraha

Kuntoutusrahan omavastuuaikojen selkeyttäminen

Kelan kuntoutuslain 25 §:ssä säädetään, että kuntoutuksen aikaisen toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettua kuntoutusrahaa ei makseta omavastuuajalta, joka on yleensä kuntoutuksen alkamispäivä ja yhdeksän sitä seuraavaa arkipäivää (ns. 1 + 9 -omavastuu). Kuntoutusrahan omavastuu on kuitenkin tietyissä Kelan kuntoutuslain 25.2 §:ssä säädetyissä kuntoutuspalveluissa kuntoutuksen alkamispäivä. Erilaiset omavastuut erilaisissa kuntoutuspalveluissa aiheuttavat usein epätarkoituksenmukaisia tilanteita. Esimerkiksi pienituloisten ja koulutusta vailla olevien nuorten osallistuminen ammatillisen kuntoutuksen työhönvalmennukseen tai ammatillisille kursseille ei aina mahdollistu toimeentuloon tulevien katkojen takia. Näin ollen olisi tarkoituksenmukaista muuttaa Kelan kuntoutuslakia siten, että kuntoutusrahan omavastuuaika työhönvalmennukseen tai ammatilliselle kuntoutuskurssille osallistuvalla olisi yksi päivä tämän hetkisen 1 + 9 -omavastuun sijaan.

Lisäksi kuntoutusrahan omavastuuaikaa tulisi muuttaa niin, että sopeutumisvalmennukseen sekä yksilö- ja perhemuotoiseen kuntoutukseen sovellettaisiin yhtenäistä omavastuuaikaa, joka olisi kuntoutuksen alkamispäivä. Tällä hetkellä omavastuuaika määräytyy edellä mainittujen kuntoutuspalveluiden kohdalla sen mukaan, mikä on kunkin kuntoutuspalvelun enimmäiskesto. Nykyisen kirjavan omavastuukäytännön selkeyttäminen olisi perusteltua kuntoutujien toimeentuloon tulevien katkojen välttämisen, kuntoutukseen osallistumisen kannustamisen vuoksi sekä kuntoutuksen kehittämisen näkökulmasta.

Yhdenmukaistetaan KKRL 25 §:n mukaisia omavastuuaikoja ja selvitetään, voisiko kuntoutusrahan omavastuun poistaa kokonaan.

Indeksikorotusten yhdenmukaistaminen kuntoutusrahassa

Kuntoutusraha on vähintään yhtä suuri kuin sairauspäivärahan kansaneläkeindeksiin (KEL) sidottu vähimmäismäärä. Lisäksi yli vuodenvaihteen jatkuvat kuntoutusrahat tarkistetaan työeläkeindeksillä (TyEL), poikkeuksena tästä ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettavan ja nuoren kuntoutusrahan vähimmäismäärän perusteella määräytyvät kuntoutusrahat, joita tarkistetaan KEL-indeksillä. TyEL-indeksillä tarkistetun kuntoutusrahan pitää olla vähintään yhtä suuri kuin saman vuoden tasossa oleva KEL-indeksiin sidottu vähimmäismäärä, mutta TyEL-tarkistuksen seurauksena jatkuva kuntoutusraha voi olla myös KEL-vähimmäismäärää suurempi. Tämän seurauksena vähimmäismääräinen, muun kuin ammatillisen kuntoutuksen ajalta maksettava kuntoutusraha ei ole kaikille asiakkaille sama, vaan se voi riippua kuntoutuksen alkamisvuodesta ja siitä, kuinka kaksi eri indeksiä on kehittynyt suhteessa toisiinsa. Tämä aiheuttaa epäselvyyttä niin asiakkaalla kuin kuntoutusrahan toimeenpanossakin.

Selvitetään, voisiko kuntoutusrahan indeksikorotuksia yhtenäistää.

11.1.4 Kansaneläkelain mukainen työkyvyttömyyseläke

Työskentely eläkkeellä; eläkkeen lepääminen ja lineaarinen malli

Työkyvyttömyyseläkkeensaajan on vuoden 2010 alusta alkaen ollut mahdollista kokeilla työhönpaluuta ja jättää eläke lepäämään työskentelyn ajaksi. Tästä on säädetty työhön paluun edistämisestä annetussa määräaikaisessa laissa ja laki koskee niin kansaneläkkeen kuin työeläkkeenkin saajia. Laki on voimassa määräaikaisena vuoden 2020 loppuun saakka.

Työnteon ja eläkkeenyhteensovittamisessa on esitetty ns. lineaarista mallia, jolloin työnteke alkaisi pienentää maksussa olevaa eläkettä joko heti tai tietyn suojaosuuden jälkeen. Jos lineaarinen malli

otettaisiin käyttöön, tulisi harkittavaksi myös lepäämisjättämislain jatkamisen tarve. Lineaarista mallia selvitetään STM:n asettamassa työryhmässä (määräaika 30.3.2017).

Osatyökyvyttömyyseläke

Työkyvyttömyyseläkejärjestelmän tulisi tukea vammaisten ja vajaakuntoisten mahdollisuuksia hyödyntää jäljellä olevaa työkykyä ja osallistumista voimiansa ja halujensa mukaan työelämään. Kansaneläkkeenä myönnettävä osatyökyvyttömyyseläke vähentäisi täydelle eläkkeelle siirtymisen tarvetta tuomalla portaan täyden eläkkeen ja työelämän välille. Tämän vuoksi mahdollisuus jäädä osatyökyvyttömyyseläkkeelle tulisi laajentaa koskemaan myös kansaneläkejärjestelmää.

Asiaa on käsitelty STM:n työryhmässä; osatyökykyisten työllistymistä edistävien säädösmuutostarpeiden ja palvelujen arviointi (STM 2013:37). Asian selvittely jatkuu STM:ssä yhdessä lineaarisen mallin kanssa.

11.1.5 Lääkkeet

Rationaalinen lääkehoito

Rationaalisena pidetään lääkehoitoa, joka on taloudellisesti kestävä, tehokasta, turvallista ja tarkoituksenmukaista. Rationaalisen lääkehoidon edistäminen vaatii tulevaisuudessa tuekseen monipuolisia toimia, joilla vaikutetaan sekä lääkkeiden määräämiseen että niiden käyttöön. Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa rationaalisen lääkehoidon toimeenpano-ohjelman, jonka tarkoituksena on parantaa potilaan kokonaisvaltaisen hoidon toteutumista, parantaa ihmisten toimintakykyä sekä luoda edellytykset kustannustehokkaalle lääkehoidolle niin potilaan kuin yhteiskunnan näkökulmasta. Kela näkee tärkeäksi rationaalisen lääkehoidon edistämisen ja osallistuu rationaalisen lääkehoidon toimeenpano-ohjelman laatimiseen ohjausryhmän ja alatyöryhmien jäsenenä.

SOTE-lainsäädännön valmisteluun osallistuminen ja sairausvakuutuksen integrointi

Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi vuoden 2017 lääkesäästöihin liittyen professori Heikki Ruskoahoa selvittämään lääkekorvausjärjestelmän ajantasaisuutta ja uudistustarpeita tavoitteenaan löytää terveys- ja lääkepoliittisesti perusteltuja keinoja 134 miljoonan euron lääkekorvaussäästöjen toteuttamiseksi. Säästöt toteutettiin selvitysmiehen ehdotusten¹ pohjalta eri keinoista kootulla toimenpidekokonaisuudella. Professori Ruskoaho on tämän jälkeen nimitetty uudestaan selvitysmieheksi kesäkuuhun 2018 saakka. Hänen tehtävänä on selvittää lääkekorvausjärjestelmän kehittämistarpeita ottaen huomioon myös SOTE-uudistuksen mukaiset uudet rakenteet, rationaalisen lääkehoidon tavoitteet sekä uudet kalliit lääkkeet. Lisäksi tavoitteena on selvittää pienituloisten ja pitkäaikaissairaiden, paljon lääkkeitä käyttävien tilannetta. Ruskoahon työn tueksi on perustettu epävirallinen virkamiestyöryhmä, jossa Kela on mukana.

Lääkekorvausjärjestelmän uudistaminen ja toimeenpanon yksinkertaistaminen

¹ Heikki Ruskoaho: [Lääkekorvausten tarkastelua lääkkeiden näkökulmasta vuoden 2017 lääkesäästöihin liittyen. Selvitysmiehen raportti](#). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:31. Helsinki 2016.

Lääkekorvausjärjestelmän uudistamista pohtinut työryhmä² piti tärkeänä, että lääkekorvausjärjestelmä olisi toimeenpanon kannalta sujuva ja tarkoituksenmukainen sekä hallintokuluiltaan kohtuullinen ja että järjestelmä olisi myös lääkkeiden käyttäjien kannalta ymmärrettävä ja selkeä. Työryhmä ehdotti muun muassa, että nykyiset kolme korvausluokkaa säilytetään toistaiseksi, mutta kehittämistavoitteena on korvausluokkien määrän vähentäminen tai erityiskorvausluokkiin kuuluvien sairauksien vähentyminen. Myös korvausjärjestelmän toimeenpanon keventämiseen työryhmä esitti kiinnitettäväksi erityistä huomiota.

Sairausvakuutuksen toimeenpanijana Kela selvitti vuonna 2014 lääkekorvausoikeuksiin liittyvän hallinnollisen työn keventämismahdollisuuksia nykyainsäädännön puitteissa. Projektin lopputuloksena todettiin, että nykyainsäädännön mukainen lääkkeiden erityiskorvaaminen ilman asiakkaalle myönnettyä erityiskorvausoikeutta tai tiettyjen erityiskorvausoikeuksien yhdistäminen yhdeksi korvausoikeudeksi ei kokonaisuudessaan oleellisesti vähentäisi hallinnollista työtä Kelassa, mutta lisäisi merkittävästi sairausvakuutuksen lääkekorvausmenoja.

Nykyisessä korvausjärjestelmässä hallinnollista työtä voidaan kuitenkin jonkin verran keventää kustannusneutraalisti kehittämällä Kelan määrittämiä korvausoikeuksien edellytyksiä. Nykyainsäädäntö ei kuitenkaan mahdollista korvausjärjestelmän toimeenpanon aiheuttaman hallinnollisen työn merkittävää keventämistä terveydenhuollossa ja Kelassa ilman sairausvakuutukselle aiheutuvia lisäkustannuksia.

Kela on aiemmissa kannanotoissaan kannattanut korvausluokkien määrän vähentämistä ja siirtymistä kahden korvausluokan malliin. Lääkekorvausjärjestelmän yksinkertaistamisen lisäksi kahden korvausluokan malli vähentäisi hallintotyötä ja siitä aiheutuvia kustannuksia sekä Kelassa että terveydenhuollossa. Mikäli nykyinen peruskorvausluokka (korvausprosentti 40 %) ja alempi erityiskorvausluokka (65 %) yhdistettäisiin yhdeksi korvausluokaksi, olisi yhdistäminen kustannusneutraali, mikäli yhdistetyn korvausluokan korvausprosentti olisi noin 50. Käytännössä sairauksien uudelleen luokittelu edellyttää lääketieteellistä arviointia ja saattaa vaatia myös korvauksen myöntämisen edellytysten tarkistamista ja siten potilaskoh- taisia uudelleenarviointeja. Se myös siirtäisi lääkekorvauksia pitkäaikaissairailta nykyjärjestelmässä perus- korvauksia saaville. Näistä syistä mallin hyötyjä ja haittoja ja erilaisia rakenteita tulisi edelleen pohtia.

11.1.6 Työterveyshuolto

Yleis- tai perusmaksun kustannuksen selkiyttäminen lainsäädännössä

Sairausvakuutuslaissa ja sen perusteella annetussa asetuksessa säädetyn mukaiset kustannukset, jotka liittyvät muiden kuin työterveyshuollon ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden toimintaan, voidaan periä yleis- tai perusmaksuina tai muina vastaavina maksuina edellyttäen, että ne vastaavat hyväksyttäviä, tarpeellisia ja kohtuullisia perustamis- ja käyttökustannuksia eikä kustannuksia ole sisällytetty muihin voima- varaperusteisiin maksuihin ja palkkioihin.

Yleis- ja perusmaksuun sisällytettäviä kustannuksia ovat työterveyshuollossa toimivalle avustavalle henki- lökunnalle sekä toimisto- ja siivoushenkilökunnalle

² Lääkekorvausjärjestelmän kehittäminen: [Lääkekorvausjärjestelmän kehittämistyöryhmän loppuraportti](#). Sosi- aali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:33. Helsinki 2013.

- hankittujen laitteiden, kaluston, tietojärjestelmien hankinnan ja uusimisen kustannukset
- maksetut palkat sekä niistä maksetut pakolliset palkkasivukustannukset
- hankitun laitteiston ja kaluston sekä työterveyshuollon tietojärjestelmien käytön ja ylläpidon kustannukset
- huoneisto- ja toimistokustannukset
- hankitun ammattikirjallisuuden ja täydennyskoulutuksen kustannukset
- tutkimus- ja hoitotarvikkeiden kustannukset
- työvaatteiden kustannukset sekä pesulakustannukset.

Asetuksen (1338/2004, muutos 99/2006) 1 luvun 4 a §:n 5 momentissa säädetyistä yleis- tai perusmaksun kustannuksista ehdotetaan luovuttavaksi. Voimassa olevan asetuksen nojalla, on yleis- tai perusmaksu voitu jo nyt sisällyttää työterveyshuollon voimavaraperusteisiin maksuihin ja palkkioihin, joilla tarkoitetaan työterveyshuollon ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden toiminnan aikaperusteisia ja käyntikerta-kohtaisia kustannuksia.

Asetuksen 1 luvun 4 a §:n 5 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kustannukset, jotka aiheutuvat muiden kuin työterveyshuollon ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden toiminnasta tai tutkimuksista, ja jotka aiheutuvat ajanvarauksen, laskutuksen, postituksen ja toimistotehtävien hoitamisesta, sisällytetään työterveyshuollon ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden toiminnan kustannuksiin. Kustannusten on vastattava asetuksen 1 luvun 4 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja perustamis- ja käyttökustannuksia. Tämän asetuksen nojalla ei korvata erillisiä yleis- tai perusmaksuja tai muita vastaavia maksuja.

Asetusmuutoksella olisi Kelan toimintaa nopeuttava ja tehostava vaikutus, koska lisäselvitysten tekeminen vähenisi huomattavasti ja palveluntuottajien, työnantajien ja yrittäjien jatkuva ohjaus ja neuvonta asian osalta. Tämä vähentäisi myös työnantajien ja yrittäjien selvitysten tekemistä Kelalla eivätkä palveluntuottajat perisi selvityksistä työnantajilta ja yrittäjiltä lisälaskuja. Kela voisi suunnata ohjausta ja neuvontaa vielä aikaisempaa enemmän hyvän työterveyshuoltokäytännön mukaisen toiminnan tukemiseen.

Kiinteän hinnan mukaisen laskutuksen mahdollistaminen

Työnantajat ja työterveyshuollon palveluntuottajat ovat ehdottaneet, että suoriteperusteisen hinnoittelun rinnalle tulisi kiinteähintaisen laskutuksen mahdollisuus.

VNA sairausvakuutuslaissa tarkoitettujen työterveyshuollon korvausten laskennallisten enimmäismäärien määrittelemisestä (1338/2004) 4 a § (muutettu 9.2.2006/99)mukaan maksujen ja palkkioiden tulee olla voimavarakohtaisesti perittyjä ja työnantajan hakemusta koskevan tilikauden kirjanpitoon perustuvia.

Asetuksen 4 a §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että voimavaratekijöiden käytöstä perityt maksut ja palkkiot voisivat olla suoriteperusteisen laskutuksen lisäksi kiinteähintaisesti perittyjä. STM:n luonnos asetustekstiksi *Hyväksyttävät kustannukset voivat olla kiinteähintaisesti perittyjä edellyttäen,*

että ne ovat kustannuksittain ja toiminnoittain suoritekohtaisesti eriteltyjä. Niiden tulee perustua työnantajan hakemusta koskevan tilikauden kirjanpitoon.

Kuten muidenkin korvattavaksi hyväksyttävien kustannusten, myös kiinteään kokonaisveloitukseen perustuvien kustannusten tulee perustua työterveyshuoltolain mukaisen toiminnan toteuttamiseen hyvän työterveyshuoltokäytännön mukaisesti. Jos työterveyshuoltopalvelujen tuottaja on sopimukseen perustuen myynyt työterveyshuollon palveluita kiinteään kokonaisveloitukseen perustuen, toiminta tulee eritellä voimavaraperusteisesti palveluita ostavan yrityksen tilikauden ajalta. Tämä erittely tulee viedä yrityksen kirjanpitoon laskujen liitteenä. Mikäli kiinteä kokonaisveloitus on jaettu pienempiin maksueriin, esimerkiksi kuukausikohtaiseen laskutukseen, jokaista maksuerää vastaavana aikana ei edellytetä olevan työterveyshuollon suoritteita.

Vuosi-/kuukausikohtainen laskutus palveluista voi olla kiinteä riippumatta siitä, minkä verran palveluja on käytetty. Korvattavuuden edellytyksenä kuitenkin on kustannusten kohtuullisuus tuotettuihin suoritteisiin nähden. Suoritteita tulee olla tilikautta vastaavana aikana vähintään kohtuullisesti niiden taustalla olevaan kiinteään hintaan verrattuna.

Mikäli käytössä olisi kiinteähintainen laskutus, ei yleis- tai perusmaksua voitaisi periä. Asetusluonnoksen mukaan: *Näitä yleis- tai perusmaksuja tai muita vastaavia maksuja ei kuitenkaan korvata kiinteähintaisessa laskutuksessa kiinteän hinnan ylittävältä osalta.*

Työterveyshuollon korvausjärjestelmän uudelleenkohdennus

Kahden korvausluokan säilyttäminen katsotaan edelleen tarkoituksenmukaiseksi. Työterveyshuollon ehkäisevää toimintaa ja työkyvyn tukemista on syytä edelleen painottaa. Työterveyshuoltotoiminnan perustehtävän tukemiseksi korvausjärjestelmää voitaisiin uudistaa siten, että työterveyshuoltotoiminnalle määriteltäisiin yksi yhteinen enimmäismäärä xx euroa (nykyisin 418,90 euroa) ja lisäksi määriteltäisiin, että II korvausluokan enimmäismäärä olisi enintään x % (nykyisin 60 %) työterveyshuoltotoiminnan yhteisestä enimmäismäärästä. Korvausluokan II enimmäismäärää alennettaisiin 60 % -> x %:iin. Perusteena olisi mm. sairaanhoidon rajaaminen akuuttien infektiosairauksien osalta (flunssa, vatsatauti) sekä tasapainossa olevien pitkäaikaissairauksien hoidon rajaaminen. Halutessaan työnantaja voisi kohdentaa korvattavan toiminnan kokonaan korvausluokkaan I. STM:n työterveyshuollon rahoitus- ja korvausjaosto valmistelee asiaa.

Opiskeluterveydenhuollon kehittäminen

Opiskeluterveydenhuoltoa tulee kehittää sisällöltään ja saatavuudeltaan tasavertaiseksi kaikille opiskelijoille riippumatta oppilaitoksesta tai oppilaitoksen sijaintikunnasta. Ammattikorkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon parantamiseksi on kokeiltu mallia, jossa palvelun tuottajana toimii Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö (YTHS).

Kokeilun johdosta sairausvakuutuslain 13 luvun 11 §:ää muutettiin väliaikaisesti 1.8.2011 lähtien siten, että Kela voi korvata YTHS:lle kustannuksia, jotka syntyvät kokeiluun osallistuvien opiskelijoiden perusterveydenhuollosta. Kokeilu päättyi kehysriihen päätöksellä 31.7.2014. Kokeilun ohjaus- ja seurantaryhmä jatkaa työtään vuoden 2015 loppuun. Eduskunnan sivistysvaliokunnan kannanotossa 23.10.2014 on esi-

tetty, että ammattikorkeakouluopiskelijoiden terveydenhuolto tulisi järjestää yliopisto-opiskelijoiden terveydenhuoltoa vastaavalla tavalla ja tasoisena. Ammattikorkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon järjestäminen edellyttäisi pakollisen terveydenhoitomaksun keräämistä ja siitä säättämistä lainsäädännössä. Vaihtoehtoisesti opiskeluterveydenhuoltoa voitaisiin rahoittaa työtulovakuutuksen avulla.

Hallituksen linjauksissa 21.12.2016 on ehdotettu, että YTHS tarjoaisi valinnanvapauden ulkopuolella yhteisöterveyden palvelut ja lisäksi yksilöllisiä palveluita, joiden palveluvalikoiman lähtökohtana on YTHS:n nykyinen palveluvalikoima. Kelan korvausosuus säilytetään ennallaan ja kehitetään vastaamaan kaikkien korkeakouluopiskelijoiden tarpeita.

11.1.7 Matkat

LVM:n liikennekaari –lainmuutosten mukainen kehittäminen

Vammaispalvelulain mukaisten matkojen siirtäminen kunnilta Kelaan ja Kelan taksien välityskeskusten hyödyntäminen muussa yhteiskunnan korvaamassa taksiliikenteessä.

Liikenne- ja viestintäministeriön on käynnistänyt kokeiluja, joiden tavoitteena on yhteiskunnan korvaamien matkakustannusten hillintä. Kela on kokeiluissa aktiivinen toimija. Taksien suorakorvausmenettely, Kelan korvaamien matkojen välittäminen ja yhdistäminen ovat jo nyt tuottaneet merkittäviä säästöjä yhteiskunnalle. Koko Suomi on mukana suorakorvausmenettelyssä. Matkojen yhdistelyä tulisi kehittää eri hallinnonalojen yhteistyönä, jotta samalta tiesuunnalta kulkevat henkilöt voisivat hyödyntää jo käytössä olevia kuljetus-, välitys- ja laskutuspalveluita.

Vammaispalvelulain mukaiset matkat eivät toteudu kunnissa yhdenvertaisesti. Sairausvakuutuslain ja vammaispalvelulain mukaiset matkat sopisivat hyvin yhdistettäväksi ja hoidettavaksi Kelan toimeenpanemana, jolloin myös pitkäjänteisesti kehitettyä käytössä olevaa sähköistä välitys- ja suorakorvausmenettelmää voitaisiin hyödyntää nykyistä laajemmin. Ehdotus on tuotu Kelan toimesta esille Liikenne- ja viestintäministeriön julkisen liikenteen rahoittamista koskevassa selvitysmies -taustaryhmässä ensimmäisen kerran alkuvuonna 2013. Tämä mahdollistaisi suorakorvausjärjestelmien hyödyntämisen ja yhdenmukaisiksi matkojen korvaamista koko maassa sekä vähentäisi kuntien tehtäviä.

Tilastotietojen perusteella tiedetään, että niin oikeus vammaispalvelulain mukaisiin matkoihin kuin sairausvakuutuksen korvaamien matkojen käyttökin kohdentuvat pitkälti vanhuuseläkeikäisille henkilöille. Oulun osalta on selvitetty³, että vuonna 2013 lähes puolet sairausvakuutuslain mukaan korvatuista kii-reettömistä matkoista kohdistui henkilöille, joilla oli myös oikeus vammaispalvelulain mukaisiin korvauksiin. Kohderyhmät Kelan nykyisin sairausvakuutuslain perusteella korvaamilla matkoilla ja kuntien vammaispalvelulain mukaisilla kuljetuksilla ovat näin ollen suurelta osin samat. Vammaispalvelulain mukaiset kuljetukset saattavat tosin olla sairausvakuutuslain mukaan korvattavia matkoja jonkin verran lyhyempiä, sillä vammaispalvelulain mukaiset matkat järjestetään yleensä asuinkunnassa tai lähikuntiin, osa sairausvakuutuslain mukaisista matkoista taas on pitkiä sairaala- tai kuntoutusmatkoja. Vammaispalvelulain mukaisiin kuljetuksiin saattaa tulla muutoksia, sillä kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläisen 17.2.2016

³ <http://sosiaalivakuutus.fi/matkakorvaukset-kokeilu/>

esittämässä kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämisen toimenpideohjelmassa⁴ mm. otetaan esille se, että vammaispalvelulain mukaisiin matkoihin tulisi yläikäraja, kuten 75 vuotta. Osa vammaiskuljetuksista saattaa tällöin siirtyä Sosiaalihuoltolain mukaisiksi kuljetuksiksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutos vaikuttaa olennaisesti kuljetusten järjestämiseen ja korvaamiseen. Palveluiden keskittäminen lisää kustannuspaineita matkojen pidentyessä, jonka vuoksi matkojen yhdistelyä tulee aktiivisesti kehittää edellä kuvatulla tavalla.

Taksiliikennelain ja joukkoliikennelain muutosten vaikutus sairausvakuutuslakiin ja toimeenpanoon

Liikennekaaren vaikutus sairausvakuutuslakiin ja toimeenpanoon

Liikennekaaren on hallituksen esityksen (HE 161/2016).mukaan takoitus tulla voimaan 1.7.2018. Keskeisiä muutoksia Kelan korvaamille matkoille ainakin:

Asemapaikkasääntelystä ja lupasääntelystä luovutaan . Suurin merkitys tällä on haja-asutusseudulla.Vaikutuksia: Kustannukset nousevat, jos korvaamista jatketaan nykymallilla, autojen saaminen äkillisille terveydenhuollon matkoille tuo uusia haasteita.

Kuljettajatutkinnosta luovutaan. Vaikutuksia:Laatustandardien luominen tarvittavalle kuljetuskalustolle ja kuljettajan ammattitaitovaatimuksille (avustaminen, saattaminen).

Hinnan sääntelystä luopuminen.

Matkakorvausmenojen ennakoitavuuden ja korvausmäärän kasvun hillinnän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriön (STM) hallinnonalalla tulisi säätää 1 heinäkuuta 2018 lukien taksin käytön enimmäiskorvausperusteesta eli ns. Kela-taksitaksasta

Yksi vaihtoehto on määritellä Kela-taksitaksa enimmäishinnaksi Kela-taksikyydeille. Tällöin sairausvakuutuslaissa tai Kela-taksitaksan säätävässä asetuksessa säädettäisiin, että taksin liittyttyä Kelan tilausvälityskeskukseen taksi saa Kela-kyytejä ajaessaan veloittaa korkeintaan Kela-taksitaksan suuruisen hinnan. Tilausvälityskeskukset on nykyisin mainittu ainoastaan sairausvakuutuslain 4 luvun 7 §:ssä, jossa on säädetty matkakorvausten omavastuuosuuksista ja vuosiomavastuusta. Lisäksi sairausvakuutuslain 20 luvun 5 §:ssä on säännös matkojenyhdistelytoiminnasta. Sen mukaan Kela voi maksaa matkojen yhdistelyä suorittavalle matkojen yhdistelystä tai ketjuttamisesta aiheutuvan maksun sekä kilpailuttaa matkojenyhdistelypalvelujen tuottajat ja tilausliikennettä suorittavat liikenteenharjoittajat. Varsinainen tilausvälityskeskusten toiminta ja se, miten taksit voivat välityskeskukseen liittyä, perustuu Kelan ja välityskeskusten sekä välityskeskusten ja taksiautoilijoiden välisiin sopimuksiin.

Sairausvakuutuslain perusteella tulisi olla mahdollista maksaa korvausta matkojen välittämisestä ja tarkoituksenmuutoksesta yhdistelemisestä nykyistä lainsäädäntöä väljemmin (SVL 20:5).

⁴ Hallituksen reformi: Kuntien kustannusten karsinta tehtäviä ja velvoitteita vähentämällä. Toimenpiteet teemoittain. (Saatavissa: <http://vm.fi/documents/10623/2033991/Toimenpiteet+teemoittain+16022016/69228473-b208-465b-b14c-755a30d8a842>)

Lainsäädännön soveltamiskäytännön selkeyttämiseksi olisi sairausvakuutuslakiin hyvä lisätä säännös matkanlähtöosoitteen määrittämisestä. Voimassaoleva lainsäädäntö ei määrittele matkan lähtöosoitetta mikä aiheuttaa epäselvyyksiä matkan määrittämisessä. Sairausvakuutuslaissa voitaisiin lähtöosoitteen määrittämiseksi viitata siihen, mitä kotikuntalaissa säädetään kotipaikan määräytymisestä.

Yöpymisrahan tason korottaminen

Kustannusten hallitsemiseksi tulisi selvittää myös yöpymisrahan korottamisen vaikutuksia sekä oman auton käyttöön liittyvien säännösten tarkistamistarpeita.

Sairausvakuutuslain mukaan voidaan maksaa yöpymisrahaa 20,18 euroa silloin, kun asiakkaan matkustaminen hoitopaikkakunnalle edellyttää matkustamista edellisenä päivänä johtuen liikenneolosuhteista. Samoin yöpymisrahaa voidaan maksaa silloin, kun yöpyminen on vaihtoehto päivittäiselle matkustamiselle esimerkiksi sarjahoidossa kävijöille. Yöpymisrahan suuruus on kuitenkin niin pieni, että todellisena vaihtoehtona esimerkiksi hotelliyöpymisen kustannuksille, sitä ei voida pitää. Lisäksi julkinen terveydenhuolto on kehittämässä erilaisia potilashotelleja, joihin asiakkaiden olisi helppo majoittua ja jotka ovat lähellä hoidon toteuttamispaikkaa. Tästä syystä olisi tarkoituksenmukaista selvittää, mitä vaikutuksia yöpymisrahan korottamisella olisi matkakorvauksiin.

Etenkin pitkien, peräkkäisinä päivinä tehtyjen taksimatkojen muuttumisella yöpymiseksi olisi mahdollista säästää matkakorvausmenoissa. Jos yöpymiskorvaus kuitenkin on pienempi kuin yöpymisen hinta, niille matkustajille, joiden matkakustannusten vuotuinen omavastuukatto on jo täyttynyt, tästä seuraa lisäkustannuksia (vuosikaton jälkeen matkat olisivat heille maksuttomia). Vuosikatto täyttyy etenkin toistuvasti matkustamaan joutuvilla, sillä nykyisellään se täyttyy jo vähimmillään kuuteen käyntiin liittyvistä matkoista.

Oman auton kilometrikorvauksen nostaminen

Sairausvakuutuslain mukaan omalla tai vieraan autolla tehdyn matkan korvauksen peruste on ollut useiden vuosien ajan 0,20 euroa kilometritä. Oman auton kilometrikorvauksen vahvistaa sosiaali- ja terveysministeriö. Korvausperuste sisältää käyttökustannukset, johon kuuluu auto- ja liikennevakuutus, säilytys ja pysäköinti, rengaskulut, huollot ja korjaukset, polttoaineen sekä auton käyttömaksu. Kelan korvaamissa matkoissa korvausperusteeseen ei lasketa ajoneuvon omistajalle aiheutuneita pääomakustannuksia. Oma auto määritellään sairausvakuutuslaissa erityisajoneuvoksi, vaikka sen korvausperuste on pitkillä matkoilla edullisempi kuin joukkoliikenteen käyttäminen.

Oman auton käytön korvausperuste tulisi nostaa samalle tasolle verottajan hyväksymän matkakuluvähennyksen (0,25 e/km v. 2014) kanssa ja sitoa seuraamaan vastaavaa kehitystä. Oman auton rinnastaminen erityisajoneuvoon ei ole enää perusteltua.

11.1.8 Lääkäriin ja hammaslääkäriin palkkiot, tutkimus ja hoito

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 18.3.2013 sosiaali- ja terveydenhuollon monikanavarahoituksen purkamisen vaihtoehtoja koskevan selvitystyöryhmän ajalle 18.3.2014–28.2.2015. Työryhmän tavoitteena on rakennepoliittisen ohjelman mukaan rahoituksen selkiyttäminen ja sen ongelmien poistaminen sekä osatoptimoinnin mahdollisuuksien vähentäminen.

Kelan rooli SOTE-uudistuksessa on kansantaloudellisesti ja valinnanvapauden näkökulmasta järkevää hyödyntää täysimittaisesti ks. Johdanto / Keskeiset ehdotukset.

Sairaanhoidon korvaustasoista huolehtiminen

Korvausjärjestelmän yksinkertaistamisen yhteydessä toteutettiin kevään 2012 budjettiriihessä edellytetty 40 milj. euron säästö pienentämällä väliaikaisen lainsäädännön johdosta laboratorio- ja radiologisten tutkimusten korvauksia 20 milj. eurolla ja nostamalla matkakorvausten omavastuuosuutta 5 eurolla / yhden suuntainen matka vuoden 2013 alusta lukien. Tutkimuksen ja hoidon säästöjä koskeva väliaikainen lainsäädäntö on voimassa vuosina 2013–2016. Valtioneuvosto edellytti uusia säästöjä vuoden 2015 alusta lukien sairausvakuutukseen. Hallituksen esityksen (204/2014) mukaan ne kohdistetaan matkakorvausten omavastuiden nostamiseen ja hammashoidon korvaustasojen laskemiseen sekä hampaiden tarkastusvälin harventamiseen. Vuoden 2016 alusta on edellytetty lisäsäästöjä yhteensä 83 miljoonaa euroa, jotka kohdistetaan lääkäripalkkioihin, tutkimukseen ja hoitoon sekä hammashoittoon. Nämä säästöt toteutetaan alentamalla korvaustaksoja.

Sairausvakuutus täydentää julkista terveydenhuoltoa. Sairausvakuutuksen kautta rahoitettavat palvelut ovat yhteiskunnan kannalta kustannustehokkaita ja usein lähipalveluita. Nykytasolla asiakkaalle jäävä omavastuuosuus on niin suuri, että kaikilla kansalaisilla ei ole mahdollisuutta käyttää valinnanvapautta julkisen ja yksityisen terveydenhuollon välillä. Sairaanhoitovakuutuksen korvaustasojen leikkauksia ei voida enää toteuttaa, mikäli järjestelmä halutaan pitää yllä.

Vuosiin 2013, 2015 ja 2016 kohdistuvat kymmenien miljoonien eurojen leikkaukset sairaanhoitovakuutuksen korvaustasoissa vaikuttavat toimeentulotuen tarvetta lisäävästi, mikä ei voi olla lainsäätäjän tarkoitus. Sairaanhoitokorvausten (lääkäripalkkiot, tutkimus ja hoito, hammashoito) tulisi seurata yleistä kustannuskehitystä.

Psykoterapian korvaamisen kehittäminen

Psykoterapian korvaustason nostaminen ja muun kuin lääkärin antaman psykoterapian korvaaminen sairaanhoitovakuutuksesta parantaisivat mielenterveyspotilaiden hoitoa ja kuntoutusta. Potilaan hoitoon kuuluvaa psykoterapiaa korvataan kuntoutuksena työtulovakuutuksesta ja erikseen sairaanhoitovakuutuksesta. Tällä hetkellä sairaanhoitovakuutuksesta korvataan vain yksityisen terveydenhuollon lääkärin psykoterapiaa. Hoitoon liittyvä psykoterapia voi edeltää kuntoutuksena korvattavaa kuntoutuspsykoterapiaa. Sairaanhoitovakuutuksen kehittämistyöryhmä ehdotti vuonna 2007 antamassaan mietinnössä sairausvakuutuslain muuttamista siten, että terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun asetuksen (564/1994) 1 §:ssä tarkoitettujen nimikesuojattujen psykoterapeuttien antama psykoterapia saatettaisiin sairausvakuutuskorvausten piiriin. Muiden kuin lääkäreiden antama psykoterapia tulisi olla korvattavaa yksityisessä terveydenhuollossa lääkärin määräämänä sairaudenhoitona.

Työmarkkinoiden keskusjärjestöjen 26.9.2014 solmimassa sopimuksessa vuoden 2017 työeläkeuudistuksesta on nostettu uudelleen esille esitys kuntoutuksen korvaustason nostamisesta ja muun kuin lääkärin antaman psykoterapian korvaamisesta.

Kuntoutuspsykoterapian korkea omavastuuosuus erityisesti aikuisten kohdalla voi joissain tilanteissa estää tarpeellisen kuntoutuksen saannin. Kuntoutuspsykoterapiaan pääsyn turvaamiseksi työryhmä ehdottaa, että aikuisten kuntoutuspsykoterapian korvaustasoa nostettaisiin. Korvaustason nostaminen ei kui-

tenkaan saisi johtaa palveluista perittävien hintojen nousuun. Psykoterapiapalveluiden saatavuutta ja kuntoutujien alueellista tasa-arvoisuutta voitaisiin lisätä nettiterapiapalveluita kehittämällä. Kirjaus korvaustason nostamisesta ja etäterapian korvaamisesta tulisi koskea kaikkea korvattavaa psykoterapiaa.

Sairausvakuutuslain siirtokieltoa koskevan säännön selkeyttäminen

Sairausvakuutuslain 15 luvun 15 §:n 2 momentin mukaan sopimus, joka tarkoittaa sairausvakuutuslain mukaisen oikeuden siirtämistä toiselle on mitätön. Säännöksen nojalla vakuutetulla ei ole oikeutta edes valtakirjalla siirtää oikeuttaan saada Kelalta etuuksia. Sairausvakuutuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 50/2004) mukaan kyseinen siirtokielto ei tarkoitettaisi tilanteita, joissa vakuutettu valtuuttaa toisen henkilön tai Kelan kanssa valtakirjasopimuksen tehneen palveluntuottajan hakemaan ja saamaan vakuutetun sairaanhoitokorvauksen.

Soveltamiskäytännössä Kela on tulkinut, että esitöissä mainittu henkilö pääsääntöisesti tarkoittaa sekä fyysistä yksityishenkilöä että oikeushenkilöä. Tämän poikkeussäännön ympärille on täten kehitetty monta toimivaa järjestelyä, jossa vakuutetut valtakirjan avulla valtuuttavat eri intressitahoja hakemaan sairaanhoitokorvauksen suoraan Kelalta. Tässä yhteydessä ehkä merkittävin järjestely koskee vakuutusyhtiöitä. Asiakkaiden antamien valtakirjojen perusteella vakuutusyhtiöt voivat hakea sairaanhoitokorvaukset suoraan Kelalta vakuutusyhtiötilityksenmenettelyn kautta. Yhdellä lomakkeella voi olla jopa 50 henkilön tiedot, jolloin hallinnollista työtä myös samalla säästyy verrattuna siihen, että hakemukset tulisivat Kelalle yksitellen.

3.9.2014 antamassaan päätöksessään (Dnro: 344/2013/3019) vakuutusosoikeus on kuitenkin todennut, että siltä osin kuin sairausvakuutuslain esitöissä viitataan henkilöön, tarkoitetaan yksityishenkilöä. Päätöksessä vakuutusosoikeus otti kantaa asiakkaan oikeuteen valtuuttaa sairaanhoitokorvauksen saamisen kuljetuspalveluntuottajalle. Tässä yhteydessä siirtokiellon soveltaminen on pidettävä perusteltuna koska korvauksen siirtäminen valtakirjalla palveluntuottajille heikentäisi suorakorvaustoimintaa ja vaarantaisi matkoihin liittyviä säästötavoitteita, koska matkojen yhdistämistä koskevia edellytyksiä voitaisiin tällä tavalla kiertää.

Yleisellä tasolla ei kuitenkaan voida katsoa tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona rajoittaa siirtokieltoa koskevaa poikkeusta vain yksityishenkilöihin. Tämän seurauksena muun muassa vakuutusyhtiöiden kanssa jo pitkään toiminut toimiva tilityskäytäntö, jäisi ilman laillista perustetta.

Yllä mainittuun viitaten olisi syytä arvioida siirtokiellon merkitystä sekä siirtokieltoa koskevan poikkeuksen osalta selvittää lainvalmistelijan tarkoitus. Ei voida katsoa olevan lain tulkinnan kannalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu, että sairaanhoitokorvausten hakemista koskeva tärkeä poikkeus on mainittu vain lain esitöissä. Näin ollen tulisi myös edistää, että poikkeus kirjattaisiin itse lakiin.

11.1.9 Kansainvälinen sairaanhoito

Tämän alaluvun mukaisia lainsäädäntötarpeita edistetään SOTE-uudistuksen yhteydessä tehtävän rajalain päivityksen yhteydessä, lukuun ottamatta Suomen ja Australian väliseen sairaanhoitosopimukseen liittyviä muutostarpeita.

Rajalain henkilöllinen soveltamisala

Rajalain 2 §:n mukainen henkilöllinen soveltamisala ja säännöksen tarkoituksenmukaisuus tulisi ottaa tarkasteluun. Rajalain 2 §:n 1 kohdan mukaan lakia sovelletaan henkilöön, jolla on Suomessa kotikunta tai

joka on vakuutettu sairausvakuutuslain perusteella. Ongelmallisia ovat tilanteet, joissa maistraatilla ja Kelalla on eri näkemys siitä, onko henkilön asuinmaa Suomi. Henkilö on saattanut tosiasiallisesti muuttaa ulkomaille, mutta hänelle on jäänyt kotikunta Suomeen, koska hän ei ole ilmoittanut muutostaan maistraatille. Kotikunnan perusteella tällainen henkilö on rajalain 2 §:n 1 kohdan nojalla edelleen oikeutettu sairausvakuutuslain mukaisiin korvauksiin EU- tai Eta-maissa tai Sveitsissä syntyneistä sairaanhoidon kustannuksista.

Ongelmallisia ovat myös Suomessa asuvat, mutta toisessa EU-lainsäädäntöä soveltavassa maassa työnteon perusteella vakuutetut henkilöt. Tällaisella henkilöllä on oikeus työskentelyvaltiostaan eurooppalaiseen sairaanhoitokortin (EHIC). Näin ollen kolmannessa EU-asetusta soveltavassa maassa syntyneet kustannukset kuuluisivat EHIC:n myöntäneen valtion vastuulle. Työntekijällä on kuitenkin Suomessa kotikunta, minkä perusteella hänellä on rajalain 2 §:n 1 kohdan säännöksen nojalla oikeus korvaukseen kolmannessa EU:n sosiaaliturva-asetusta soveltavassa maassa syntyneistä kustannuksista myös Kelasta. Asuinmaan ulkopuolella syntyneen kustannuksen korvaaminen rajalain nojalla perustuu kansalliseen lakiin. Onkin tulkinnallista, voitaisiinko näitä kustannuksia laskuttaa edelleen toimivaltaiselta valtiolta. Kustannukset jäävät siis Suomen vastattavaksi, vaikka toinen EU-asetusta soveltava maa on niistä vastuussa.

Myös rajalain 2 §:n 2 kohdan soveltaminen johtaa erikoisiin tilanteisiin. Säännöksen nojalla rajalain soveltamisalaan kuuluvat myös sellaiset Suomessa työeläkevakuutetut ja tapaturmavakuutetut EU-työntekijät, jotka eivät kuitenkaan ole Suomessa sairausvakuutettuja. EU:n sosiaaliturva-asetuksen nojalla Suomi vastaa heidän sairaanhoitonsa kustannuksista ja heillä on oikeus EHIC:iin Suomesta. He ovat oikeutettuja rajalain perusteella maksettaviin sairausvakuutuslain mukaisiin korvauksiin ulkomaille syntyneistä kustannuksista. Samanaikaisesti heillä ei kuitenkaan ole oikeutta sairausvakuutuslain mukaisiin korvauksiin Suomessa syntyneistä sairaanhoidon kustannuksista.

Hoito-oikeuspäätösten antamista koskevat menettelytapasäännökset

Rajalakiin tulee saada menettelytapasäännökset hoito-oikeuspäätösten antamisesta. Henkilön muuttaessa Suomeen tai Suomesta tai muussa rajat ylittävässä tilanteessa on tarpeen määritellä henkilön hoito-oikeus Suomessa ja muissa EU-sosiaaliturvalainsäädäntöä soveltavissa maissa. Sama koskee tilanteita henkilön muuttaessa Suomen ja sellaisen valtion, jonka kanssa Suomella on sosiaaliturva- tai sairaanhoidosopimus, välillä. Tämä tehtävä on annettu Kelalle rajalain 15 - 17 § :issä.

Rajalain 15 §:n mukaan Kela myöntää hakemuksesta tai omasta aloitteestaan muissa EU-valtioissa käytettävät hoito-oikeustodistukset. Edelleen rajalain 16 §:n mukaan Kela selvittää joko asianomaisen tai julkisen terveydenhuollon pyynnöstä henkilön oikeuden käyttää Suomessa terveydenhuollon palveluja EU-asetuksen 883/2004, sosiaaliturvasopimuksen, muun kansainvälisen sopimuksen tai kansallisen lainsäädännön perusteella. Kela myöntää henkilölle todistuksen oikeudesta hoitoetuuksiin Suomessa. Jos todistusta oikeudesta hoitoetuuksiin Suomessa ei myönnetä, Kela antaa rajalain 17 §:n 3 momentin nojalla tästä päätöksen asianomaiselle henkilölle. Rajalain 17 §:ssä on Kelalle asetettu yleinen velvollisuus antaa henkilölle tietoja hänen oikeudestaan käyttää rajat ylittävän terveydenhuollon palveluja sekä tietoja hoito-oikeustodistusten antamisesta, rekisteröinnistä sekä rekisteröinnin muutoksista, peruuttamisesta ja seurannannasta.

Edellä mainittujen pykälien nojalla Kela siis määrittää henkilön hoito-oikeuden. Kela on antanut maaliskuusta 2015 lukien hoito-oikeuspäätöksiä myös tilanteissa, joissa asiakas on saanut myönteisen hoito-oikeuspäätöksen sekä hakemansa hoito-oikeustodistuksen. Hoito-oikeuspäätöksiä ryhdyttiin antamaan

yleisten lainvalvojien (EOA 20.6.2005 ja OKV 14.3.2006) kiinnitettyä huomiota siihen, että hoito-oikeuksien ratkaiseminen sisältää henkilöiden oikeuksia koskevaa oikeudellista harkintaa. Tällainen ratkaisu on voitava henkilön niin halutessa saattaa muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi. Kela totesi huhtikuussa 2005 EOA:lle antamassaan lausunnossa hoito-oikeustodistusten myöntämiseen sisältyvän sellaista oikeudellista harkintaa, että asiasta tulisi antaa päätös. Kela ilmoitti tuolloin aloittavansa päätöksenantomenettelyn valmistelun mahdollisimman pian. Velvoite kirjallisen päätöksen antamiseen hoito-oikeudesta tulee perustuslain 21 §:n takaamasta perusoikeudesta oikeusturvaan. Jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Oikeus saada perusteltu päätös on perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan turvattava lailla. Tähän velvoittaa myös hallintolain 43 §:n määräys hallintopäätöksen kirjallisesta muodosta. Hallintolain esitöissä (HE 72/2002) todetaan, että lain mukaisia päätöksiä ovat kaikki sellaiset hallintoasiassa annetut ratkaisut, joilla on asian käsittelyn päättävä vaikutus.

Rajalain velvoittamia hoito-oikeuspäätöksiä annettaessa sovelletaan tällä hetkellä hallintolakia, koska rajalaissa ei ole erityissäännöksiä hoito-oikeuspäätösten antamisesta. Ainoa rajalain päätöksenantoa koskeva säännös sisältyy sen 16 §:ään ja liittyy tilanteisiin, joissa henkilölle annetaan hylkäävä päätös hänen oikeudestaan hoitoetuuksiin Suomessa.

Hoito-oikeuden ratkaiseminen käytettävissä olevin tiedoin

Rajalakiin tulisi sisällyttää myös säännös, joka mahdollistaisi asiakkaan hoito-oikeuden ratkaisemisen ja päätöksen antamisen käytettävissä olevin tiedoin.

Eduskunnan apulaisoikeuskansleri antoi tammikuussa 2013 päätöksen, jonka mukaan etuuden lakkauttaminen käytettävissä olevin tiedoin edellyttää siihen oikeuttavaa nimenomaista säännöstä kyseisessä etuuslaissa. Nimenomaisen säännöksen tarve johtuu viranomaiselle hallintolakiin kirjatusta velvoitteesta, jonka mukaan päätös voi perustua vain riittävästi selvitettyihin tosiseikkoihin. Apulaisoikeuskanslerin päätös koski henkilön poistamista asumisperusteisen sosiaaliturvan piiristä ilman riittävää selvitystä. Apulaisoikeuskanslerin päätöksellä on kuitenkin vaikutusta myös hoito-oikeutta ratkaistaessa.

Kela toi jo rajalain valmistelun yhteydessä esille, että rajalakiin tulisi sisällyttää säännös, jonka nojalla se voisi perua myöntämänsä hoito-oikeustodistuksen tilanteessa, jossa asiakasta ei tavoiteta. Ilman tähän oikeuttavaa nimenomaista säännöstä Suomen sairaanhoidon kustannusvastuu voi jäädä virheellisesti voimaan pitkäksi aikaa. Rajalakiin ei kuitenkaan tuolloin sisällytetty säännöstä, jonka perusteella Kela voisi perua rajalain 15 §:n nojalla myöntämänsä hoito-oikeustodistuksen käytettävissä olevin tiedoin. Rajalain 17 §:n 2 momentti velvoittaa henkilön antamaan Kelalle tarpeelliset tiedot olosuhteistaan ja niiden muutoksista, että Kela voi niiden perusteella toimittaa tiedot henkilön oikeudesta käyttää rajat ylittävän terveydenhuollon palveluja sekä tietoja hoito-oikeustodistusten antamisesta, rekisteröinnistä ja perumisesta. Rajalaki ei huomio, miten toimitaan, jos asiakas ei näitä tietoja toimita. Sen sijaan SVL:n 15 luvun 2 §:ään sisältyy säännös, jonka mukaan hakemus voidaan ratkaista käytettävissä olevin tiedoin, vaikka hakija kieltäytyisi antamasta tarvittavia tietoja tai esittämästä selvitystä, joka häneltä voidaan kohtuudella vaatia. Näin ollen rajalain perusteella maksettavat sairausvakuutuslain mukaiset korvaukset voidaan rajalain 12 §:n viittauksen nojalla ratkaista käytettävissä olevin tiedoin. Sairausvakuutuslain mukaisten korvausten perusteena olevaa henkilön hoito-oikeutta ei sen sijaan voida ratkaista käytettävissä olevin tiedoin.

Hoito-oikeuspäätösten muutoksenhakua koskevat menettelytapasäännökset

Rajalakiin tulee saada myös hoito-oikeuspäätösten muutoksenhakua koskevat menettelytapasäännökset. Rajalain 28 §:n mukaan myös rajalain 15 ja 16 §:ien nojalla annettuja päätöksiä koskeviin muutoksenhakuin sovelletaan sairausvakuutuslain 17 luvun säännöksiä. Hoito-oikeuden ratkaiseminen ei kuitenkaan perustu sairausvakuutuslain säännöksiin. Rajalain perusteella maksettavien sairausvakuutuslain mukaisia korvauksia koskevien valitusten osalta viittaus sairausvakuutuslain mukaisiin säännöksiin on perusteltavissa. Hoito-oikeuspäätösten osalta vastaava yhteyttä sairausvakuutuslakiin ei ole. Näin ollen hoito-oikeuspäätösten muutoksenhakua, oikaisua ja päätöksen poistamista koskevat säännökset tulisi sisällyttää rajalakiin.

Suomen vastaavan hoidon kustannustietojen selvittäminen:

Erityisen hankalaksi toimeenpanossa on osoittautunut rajalain 12 §:n 2 momentissa säädetty tiedusteluprosessi. Tiedusteluprosessi käynnistyy, kun henkilö on sairastunut äkillisesti EU-sosiaaliturvalainsäädäntöä soveltavassa maassa ja hakee kustannuksista jälkikäteen Suomen lain-säädännön mukaista korvausta. Kustannukset korvataan rajalain 9 § perusteella enintään siihen määrään saakka, mitä ne olisivat olleet vastaavassa tilanteessa asiakkaan kotikunnan mukaisessa julkisessa terveydenhuollossa. Kela selvittää tällöin henkilön kotikunnalta tai kotikunnan mukaiselta kuntayhtymältä vastaavan terveydenhuollon palvelun kustannuksen sekä henkilön kotikunnan mukaisen asiakasmaksun suuruuden.

Jos ulkomailla annettu hoito olisi Suomessa perusterveydenhuollon piiriin kuuluvaa, pyydetään tiedot asiakkaan kotikunnalta tai kotikunnan mukaiselta kuntayhtymältä. Jos hoito taas kuuluisi Suomessa erikoissairaanhoidon piiriin, pyydetään tiedot asiakkaan kotikunnan mukaiselta sairaanhoitopiiriltä. Jos asiakkaalla ei ole Suomessa kotikuntaa, pyydetään tiedot perusterveydenhuollon osalta Helsingin kaupungin terveystalolta ja erikoissairaanhoidon osalta Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriltä. Julkisen terveydenhuollon yksikkö vertaa ulkomailla perittyä kustannusta vieraskuntalaskutuksen (THL 58 §) mukaiseen laskutushintaan. Tämä on hinta, jonka yksikkö olisi laskuttanut asiakkaan kotikunnalta vastaavassa tilanteessa annetusta hoidosta.

Vastaavan hoidon kustannusten tiedusteluprosessi on hallinnollisesti erittäin raskas ja aikaa vievä sekä Kelassa että julkisen terveydenhuollon puolella. Käsittelyaikoja on saatu lyhennettyä ohjeistusta parantamalla ja prosessia sujuvoittamalla. Manuaaliryönnästä näillä toimilla ei kuitenkaan ole saatu merkittävästi vähennettyä. Olisikin tarpeen pyrkiä edistämään prosessia ja lainsäädäntöä niin, että välttämättömästä sairaanhoidosta syntyneiden kustannusten korvausten perusteena otettaisiin käyttöön valtakunnallisesti vahvistetut terveydenhuollon palvelujen yksikkökustannukset. Tämä edellyttää valtakunnallisesti vahvistettua terveydenhuollon palveluvalikoimaa. Yksikkökustannusten koonti, julkaisu ja ylläpito on tarkoituksenmukaista hoitaa Kelassa, jolle kuuluu korvausten maksamisen toimeenpano. Kela ohjaisi kustannukset edelleen niistä vastuussa olevalle taholle. Korvausmalli edellyttää toimivaa yhteistyö- ja tietojenvaihtomekanismia Kelan, terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvoston, terveydenhuollon palveluntuottajien ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisvastuussa olevien tahojen kesken.

Tulisi pyrkiä siihen, että uusi korvausmalli olisi koko laajuudessa käytettävissä vuoden 2019 alusta lukien eli sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen astuessa voimaan. Malli on mahdollista kuitenkin ottaa käyttöön vaiheittain niin, että ensin vahvistettaisiin perusterveydenhuollon palveluvalikoima ja sen mukaiset

yksikkökustannukset. Seuraavassa vaiheessa otettaisiin menettelyn piiriin myös erikoissairaanhoidon palvelut.

Julkiselle terveydenhuollon määräaika lausunnon toimittamiselle ennakkoluvallisessa hoitoon hakeutumisessa

Rajalain 13 § pitää sisällään menettelytapasäännökset koskien EU-asetuksen 883/2004 artiklan 20 mukais- ta lupaa saada hoitoa asuinvaltion ulkopuolella. Kela antaa henkilölle lupaa koskevan päätöksen potilaan hoidosta vastuussa olevan julkisen terveydenhuollon toimintayksikön sitovan lausunnon perusteella. Jul- kisen terveydenhuollon on lausunnossaan otettava kantaa siihen, kuuluuko kyseinen hoito Suomen palve- luvaikeumaan, ja voiko asiakas saada tarvitsemansa hoidon Suomessa lääketieteellisesti perustellun ajan kuluessa.

Toimeenpanossa ongelmalliseksi on muodostunut lausunnon toimittamiselle asetettu 21 vuorokauden määräaika. Julkisen terveydenhuollon lausunto saapuu toisinaan Kelaan määräajan umpeuduttua, mutta ennen päätöksen antamista. Rajalain esitöissä (HE 103/2013) todetaan yksiselitteisesti, että luvan myön- tämisedellytysten on katsottava täyttyvän, jos lausuntoa ei saada 21 vuorokauden sisällä. Sosiaali- ja ter- veysministeriö on lain voimaan tultua tarkentanut säännöksen tarkoituksen olleen, että lupa myönnetään säännöksen perusteella vain silloin, jos lausuntoa ei lainkaan toimiteta Kelaan. Rajalakiin tulisi lisätä selkeä kohtuullistamissääntö niin, että säädetty 21 vuorokauden määräaika ei olisi täysin ehdoton. Mää- rääkää tulisi voida pidentää tilanteissa, jossa julkinen terveydenhuolto ei pysty tapauksen vaativuuden vuoksi toimittamaan lausuntoa 21 vuorokauden määräajassa. Julkiselle terveydenhuollolle tulisi kuitenkin asettaa velvollisuus informoida Kela lausunnon viivästymisestä tällaisessa tapauksessa. Myös määräajan jälkeen tullut lausunto voitaisiin huomioida, jos se saapuu Kelaan ennen asian käsittelyä.

Julkisen terveydenhuollon lausunto, kun henkilön asuinmaa ei ole tiedossa

Suomeen töihin tulevia ei aina katsota Suomessa asuviksi. He voivat olla myös pelkästään työeläke- ja tapaturmavakuutettuja. Myös tällainen henkilö kuuluu rajalain 2 §:n 2) kohdan nojalla rajalain henkilöpiiriin ja voi näin ollen hakea hoitoon hakeutumisen ennakkolupaa Suomesta. Kela pyytää tällöin lausunnon henkilön asuinmaasta. EU-lainsäädäntöä sovellettaessa lähtökohtana on, että jokin jäsenvaltioista on määriteltävissä henkilön asuinmaaksi, mutta aina ei henkilölle ole löydettävissä asuinmaata. Mikään toi- nen EU-lainsäädäntöä soveltava maa ei myöskään katso henkilön asuvan kyseisessä valtiossa. Tällöin Kela pyytää rajalain hallituksen esityksen mukaan rajalain 13 §:n 4 momentin mukaan HUS:ilta lääketieteellisen arvion. Arviossa otetaan kantaa siihen, onko hoito lääketieteellisesti perusteltua huomioiden potilaan sen hetkinen terveydentila ja sairauden todennäköinen kulku. Tämä johtaa siihen, että tällaisella työntekijällä on erilaiset ja huomattavasti alemmat kriteerit saada EU-asetuksen mukainen ennakkolupa kuin kotikun- talaisilla. Tämän ei voida katsoa täyttävän yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta. HUS onkin luvannut tois- taiseksi arvioida tähän ryhmään tällaisten työntekijöiden hakemuksia samoin perustein kuin vastaavassa tilanteessa olevan kotikuntalaisen eli se ottaa kantaa myös luvan myöntämisen edellytysten täyttymiseen. Tämä HUS:in kanssa sovittu käytäntö olisi aiheellista kirjata rajalakiin.

Terveydenhuollon järjestämisvastuu

Tulisi selvittää, miten sellaisille kotikunnattomille, joilla on EU-lainsäädännön nojalla oikeus käyttää Suo- messa julkisen terveydenhuollon palveluita, voitaisiin määrittää järjestämisvastuussa oleva taho. Tällaisia ovat etenkin Suomessa työskentelevät EU-asetuksen 883/2004 mukaiset työntekijät. Myös soveltamisala- lain mukaan Suomessa asuvaksi katsottavilla ulkomailla opiskelevilla ei aina jää kotikuntaan Suomeen.

Valtio on vuoden 2014 alusta alkaen vastannut tällaiselle henkilölle Suomessa annetun sairaanhoidon kustannuksista. Järjestämisvastuussa olevan tahon puuttuminen aiheuttaa kuitenkin edelleen henkilöille tosiasiallisia ongelmia saada julkisen terveydenhuollon palveluja. Ongelmia esiintyy erityisesti kunnissa ja alueilla, joissa on paljon lyhytaikaista ulkomaista työvoimaa käyttäviä työnantajia. Vastaavaa ongelmaa esiintyy myös rajan läheisyydessä, kun toisessa valtiossa asuva työskentelee Suomessa.

Jos järjestämisvastuusta olisi säädetty, Kela voisi pyytää myös hoitoon hakeutumisen ennakkolupaa järjestämisvastuun mukaiselta julkisen terveydenhuollon yksiköltä. Järjestämisvastuussa olevasta tahosta tulisi säätää järjestämisvastuulaissa tai rajalaissa.

Tietojen luovuttamista koskevat säännökset

Kelan oikeudesta antaa rajalain toimeenpanoon liittyen tietoja julkiselle terveydenhuollolle sekä muille laitoksille tulisi säätää joko rajalaissa tai sairausvakuutuslaissa. Tarkoituksenmukaisinta olisi sisällyttää nämä säännökset rajalakiin.

Sairausvakuutuslain 19 luvun 5 §: 1 momentin 6 kohdan mukaan Kela antaa julkiselle terveydenhuollolle tietoja henkilön kuulumisesta toisen valtion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Tällaisten tietojen antaminen on säännöksessä kuitenkin sidottu rajalain 20 §:n soveltamiseen eli tilanteisiin, joissa Kela maksaa valtion korvausta julkiselle terveydenhuollolle. Rajalain 16 § velvoittaa Kelaa julkisen terveydenhuollon pyynnöstä selvittämään henkilön oikeus käyttää Suomessa julkisen terveydenhuollon palveluja. Esimerkiksi näiden tietojen luovuttamiseen oikeuttavaa säännöstä ei kuitenkaan rajalaissa eikä sairausvakuutuslaissa ole. Rajalain toimeenpanoon liittyvät tietojen luovuttamista koskevat tilanteet tulisin käydä läpi kokonaisvaltaisesti.

Selvitettäessä henkilön sairaanhoidosta kustannusvastuussa olevaa valtiota, käydään tiedonvaihtoa myös muiden EU- tai Eta-maiden sairausvakuutuslaitosten kanssa. EU:n sosiaaliturva-asetuksen 883/2004 artiklan 77 mukaan tällaisessa jäsenvaltioiden välisessä tietojenvaihdossa noudatetaan henkilötietojen suojan osalta tietoja luovuttavan valtion tietosuojaa koskevaa lainsäädäntöä. Rajalaissa tulisivatkin säätää tietoryhmittäin tiedoista, joita Kelalla on oikeus luovuttaa toisille jäsenvaltioille henkilön sairaanhoidon kustannusvastuun selvittämiseen liittyen. Sääntelyssä tulee huomioida EU:n tietosuoja-asetus sekä EU-tuomioistuimen henkilötietojen luovuttamista koskeva oikeuskäytäntö.

Perheenjäsenen itsenäinen oikeus sairaanhoitoon

EU-asetuksen 883/2004 32 artiklassa säädetään perheenjäsenten luontoisetuuksia koskevien etuuksien ensisijaisuudesta. Artiklan mukaan perheenjäsenen johdettu oikeus luontoisetuuksiin on ensisijainen itsenäisiin oikeuksiin nähden silloin, kun itsenäinen oikeus asuinjäsenvaltiossa perustuu suoraan ja yksinomaan perheenjäsenen maassa asumiseen.

STM:n ja Kelan välisissä keskusteluissa joulukuussa 2014 STM:n kanta oli, että EU-asetuksen 883/2004 32 artiklan säännöksestä riippumatta Suomi myöntää Suomessa asuville perheenjäsenille itsenäisen oikeuden sairaanhoitoon. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi Suomeen toisesta EU-lainsäädäntöä soveltavasta maasta lähetetyn työntekijän perheenjäsenet siirtyvät suoraan itsenäisen oikeuden nojalla Suomen kustannusvastuulle sairaanhoidon osalta, jos heidät katsotaan Suomessa asuvaksi. Näin ollen lähettäjävaltio vastaa työntekijän sairaanhoidon kustannuksista, kun taas Suomi vastaa hänen mukanaan seuraavien perheenjäsenten kustannuksista. EU-asetuksen 883/2004 32 artiklan mukaan kustannusvastuu kuuluisi

myös perheenjäsenenosalta työntekijän toimivaltaiselle valtiolle. Suomi ei siis rekisteröi toimivaltaisen valtion myöntämää hoito-oikeustodistusta (E106/S1) perheenjäsenen osalta eikä laskuta heidän sairaanhoidostaan syntyneitä kustannuksia toimivaltaiselta valtiolta. Vastaavasti Kela ei pyydä hoito-oikeustodistuksia Suomessa asuville perheenjäsenille huoltajan työskentelyvaltiosta silloin, kun huoltaja lähtee työskentelemään toiseen EU-lainsäädäntöä soveltavaan valtioon, mutta hänen ja perheenjäsenen asuinmaaksi jää Suomi.

EU-asetus 883/2004 on suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, josta STM:n linjaus poikkeaa. Kelalla ei näkemyksensä mukaan ole kansallisen lain nojalla toimivaltaa olla soveltamatta asetuksen 32 artiklaa siten, että Suomi asetuksesta huolimatta ottaisi vastattavakseen tällaisten henkilöiden sairaanhoidon kustannukset. Jos ja kun perheenjäsenille halutaan antaa itsenäinen oikeus sairaanhoitoon, tulisi asetuksen 883/2004 mukainen käytäntö kirjata lain tasolle.

EU-tasolla on trESS future challenges -raportin myötä käynnistynyt keskustelu EU:n sosiaaliturvalainsäädännön muuttamisesta niin, että myös perheenjäsenillä olisi itsenäinen oikeus sairaanhoitoon johdetun oikeuden sijasta. Suomen tulisi osallistua aktiivisesti tähän keskusteluun. Samalla tulisi edistää yhdenmukaista asumiskäsitteen soveltamista kaikissa EU-maissa myös sairaanhoidon osalta. Tällä hetkellä sairaanhoitoetuksia toimeenpanevien viranomaisten tulkintakäytännössä näyttäisi vallitsevan osittain asetuksen 883/2004 yleisistä säännöksistä poikkeava tulkinta asumisesta ja oleskelusta.

Yleisesti kansallisella tasolla tulisi selvittää tarkemmin kotikunnan mukaan määräytyvän sairaanhoito-oikeuden suhdetta EU-asetuksen 883/2004 mukaan määräytyvään sairaanhoito-oikeuteen ja siitä syntyvään kustannusvastuuseen nähden.

Oikeus luovuttaa yksityiselle palveluntuottajalle hoito-oikeustietoja

Sairausvakuutuslain 19 luvun 5 pykälän 4 kohdan mukaan Kela voi luovuttaa apteekille lääkeoston yhteydessä tiedon siitä, onko henkilö sairausvakuutettu tai onko hänellä muun lainsäädännön nojalla oikeus saada sairausvakuutuslain mukainen suorakorvaus lääkkeen hinnasta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan Kela voi luovuttaa palveluntuottajille ja sairaankuljetuksen järjestäjille ainoastaan tiedon siitä, onko henkilö sairausvakuutettu. Näille tahoille Kela ei sen sijaan voi ilmoittaa, jos henkilöllä on oikeus sairausvakuutuslain mukaiseen korvaukseen muun lainsäädännön perusteella. Tietojen saamiseen oikeutettujen piiriä olisi tarkoituksenmukaista laajentaa niin, että myös sairausvakuutuslain 3 luvun mukaista palvelua tuottavalla sekä 4 luvun mukaisen sairaankuljetuksen järjestäjällä olisi vastaava tiedonsaantioikeus kuin apteekeilla.

Voimassa oleva lainsäädäntö estää suorakorvausmenettelyn sellaisten henkilöiden osalta, joiden oikeus korvaukseen perustuu muuhun lainsäädäntöön kuin sairausvakuutuslakiin. EU-sosiaaliturvalainsäädäntöön sisältyvä yhdenvertaisen kohtelun periaate koskee kuitenkin myös hallinnollista menettelyä. EU-lainsäädännön mukaan korvaukseen oikeutetun tulisi saada korvaus samalla tavoin kuin Suomessa sairausvakuutetut.

Suomen ja Australian sairaanhoitosopimuksen muuttaminen

Australian ja Suomen välillä on voimassa sairaanhoitosopimus (SopS 61/1993). Sopimus antaa sopimusvaltiossa asuvalle oikeuden välttämättömään sairaanhoitoon tilapäisen toisessa sopimusvaltiossa oleskelun aikana. Diplomaattisen edustuston tai konsulaatin päälliköllä, tai henkilökunnan jäsenellä tai heidän talouteensa kuuluva perheenjäsenellä on oikeus sairaanhoitoon hoidon tarpeen välttämättömyydestä riippumatta. Opiskelutarkoituksessa toisen sopimusvaltion alueella oleskelevat on suljettu noottien vaihdolla sairaanhoitosopimuksen henkilöpiiriin ulkopuolelle.

On katsottu hallinnollisesti hankalaksi todentaa, onko henkilö saapunut Suomeen opiskelutarkoituksessa. Tämän vuoksi Suomi ei ole soveltanut opiskelijoita koskevaa rajoitetta. Olisikin tarkoituksenmukaista selvittää, voitaisiinko rajoituksesta luopua myös Australiassa tilapäisesti oleskelevien suomalaisopiskelijoiden kohdalla.

11.2 Menettelytapamuutokset

11.2.1 Sairauspäiväraha

Etuuden keskeyttäminen tai vähentäminen muuttuneiden olosuhteiden vuoksi

Sairausvakuutuslaista puuttuu säännös menettelystä silloin, kun on perusteltu syy olettaa, että sairauspäiväraha olisi lakkautettava tai sen määrää vähennettävä muuttuneiden olosuhteiden vuoksi. Tällainen säännös on mm. KKRL 49 §:ssä ja TTL 11 luvun 6 §:ssä.

Muun etuuden vähentäminen sairauspäivärahasta

Sairausvakuutuslaissa ei ole säännöstä siitä, miten kuukausittain maksettavan muun etuuden määrä tulisi vähentää sairauspäivärahasta. Vähennettävä määrä päivärahan maksujaksoilla vaihtelee, koska sairauspäivärahaa maksetaan arkipäiviltä. Asiakkaiden on vaikea ymmärtää, miksi eri myöntöjaksoilla vähennettävät summat vaihtelevat.

Tällä hetkellä on säädetty ainoastaan siitä, että muutettaessa kuukausietuutena maksettavaa opintorahaa päiväetuudeksi kuukauteen katsotaan sisältyvän 25 päivää. Vastaava säännös tulisi saada sairausvakuutuslain 12 lukuun koskemaan muita päivärahasta vähennettäviä kuukausittain maksettavia etuuksia.

Ehdotus: Jos sairauspäivärahasta vähennetään kuukausittain maksettavaa muun lain mukaista etuutta, päiväkohtainen vähennettävä määrä on muun etuuden kuukausimäärän kahdeskymmenesviidesosa.

Suhde osatyökyvyttömyyseläkkeeseen

Osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevalle henkilölle voidaan myöntää sairauspäivärahaa, jos hän tulee työkyvyttömäksi ja muut sairauspäivärahan saamisen edellytykset täyttyvät. Osatyökyvyttömyyseläke vähennetään sairauspäivärahasta, jos oikeus eläkkeeseen on alkanut työtulovuonna tai sen jälkeen tai jos sairauspäiväraha määräytyy edeltävän etuuden perusteella. Jos osatyökyvyttömyyseläke on alkanut jo ennen työtulovuotta, sitä ei vähennetä päivärahasta.

Osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevan henkilön sairauspäiväraha voi eläkkeen vähentämisen johdosta jäädä kohtuuttoman pieneksi. Jos sairauspäiväraha perustuu työtuloihin ja verovuoden tulot ovat sairauden

tai kuntoutuksen vuoksi olleet tavallista pienemmät, voi käydä niin, että osatyökyvyttömyyseläkkeen vähentämisen vuoksi sairauspäivärahaa ei jää lainkaan maksettavaksi tai sen määrä jää vähäiseksi. Taloudellista menetystä saattaa aiheutua myös silloin, kun henkilön työkyky heikkenee pysyvästi ja hän hakee täyttää työkyvyttömyyseläkettä. Eläke voi olla sairauspäivärahaa edullisempi, mutta sitä voidaan maksaa vasta sairauspäivärahan ensisijaisuusajan päätyttyä, jos sairauspäivärahaa on jo ehditty myöntää. Kohtuuttomien tilanteiden välttämiseksi tulisi selvittää, voitaisiinko ensisijaisuussäännöksestä luopua silloin, kun osatyökyvyttömyyseläke muuttuu täydeksi työkyvyttömyyseläkkeeksi.

Jos osatyökyvyttömyyseläkettä saavan henkilön sairauspäiväraha määräytyy edeltävän työttömyysetuuden perusteella, osatyökyvyttömyyseläke vähennetään SVL 12 luvun 4 §:n 2 momentin säännöksen mukaan sairauspäivärahasta. Osatyökyvyttömyyseläke huomioidaan vähentävänä myös päivärahan perusteena käytettävän laskennallisen työttömyysetuuden määrässä SVL 11 luvun 6 §:n 1 momentin perusteella, koska se ei sisälly ao. pykälän 3 kohdassa mainittuihin huomiotta jätettäviin etuuksiin. Näin ollen osatyökyvyttömyyseläke huomioidaan vähentävänä kahteen kertaan. Tämän epäkohdan korjaamiseksi sairausvakuutuslakia tulisi muuttaa siten, että osatyökyvyttömyyseläkettä ei oteta huomioon laskennallisen työttömyysetuuden määrässä. Tämä edellyttäisi tarkennusta SVL 11 luvun 6 §:ään.

Sairausvakuutuslain 12 luvun 4 §:n säännöksessä tulisi huomioida myös osatyökyvyttömyyseläkettä välittömästi edeltävä täysi työkyvyttömyyseläke. Osatyökyvyttömyyseläkettä ei vähennettäisi sairauspäivärahasta silloin kun oikeus osatyökyvyttömyyseläkkeeseen tai sitä välittömästi edeltävään työkyvyttömyyseläkkeeseen on alkanut ennen sen kalenterivuoden alkua, jota koskevat työtulot ovat sairauspäivärahan perusteena. Sama koskee 6 kuukauden tuloja, jos ne on ansaittu kokonaisuudessaan osatyökyvyttömyyseläkkeellä tai sitä edeltävällä täydellä työkyvyttömyyseläkkeellä oloajalta. Lakiin tarvittaisiin tekninen tarkennus. Soveltamiskäytännössä tämä on jo huomioitu.

Potilasvahinkolain ja raideliikennevastuulain mukainen ansionmenetyskorvaus

Potilasvahinkolain ja raideliikennevastuulain mukainen ansionmenetyskorvaus tulisi muuttaa ensisijaiseksi suhteessa sairauspäivärahaan. Potilasvahinkolain mukainen korvaus on ollut tähän saakka toissijainen eikä raideliikennevastuulain mukaisen korvauksen ja sairauspäivärahan suhteesta ole sairausvakuutuslaissa säädetty. Sen sijaan liikennevakuutuslain mukainen ansionmenetyskorvaus on jo pitkään ollut ensisijainen sairauspäivärahaan nähden.

Työeläkelakiuudistuksen yhteydessä potilasvahinkolakia ja työeläkelakeja on muutettu siten, potilasvahinkolain mukainen ansionmenetyskorvaus on ensisijainen työeläkkeeseen nähden ja potilasvahinkolain nojalla maksettava ansionmenetyskorvaus vähennetään työeläkkeestä. Työeläkelaitoksilla on lisäksi takautumisoikeus raideliikennevastuulain mukaiseen ansionmenetyskorvaukseen. Eläkelaitoksella on oikeus saada maksamansa työkyvyttömyyseläkkeen määrä takaisin raideliikennevastuulain mukaan korvausvelvolliselta, jos työkyvyttömyyden aiheuttaa raideliikennevastuulain mukaan korvattava vahinkotapahtuma.

Koska työeläkeuudistuksessa korvausvastuu on muutettu ensisijaiseksi vahingosta vastuussa olevalle järjestelmälle, tulisi myös sairausvakuutuslaissa huomioida vastaavat muutokset. Muutoksilla ei olisi vaikutusta sairauspäivärahan saajan saaman korvauksen kokonaismäärään. Kansaneläkelaitos voisi myös myöntää ja maksaa sairauspäivärahaa, jos muun korvauksen saaminen viivästyisi. Korvaus perittäisiin sairauspäivärahan määrään saakka potilasvahinkolain ja raideliikennevastuulain mukaisen ansionmenetyskorvauksen myöntäjältä sitten, kun korvausasia ratkaistaan ao. korvausjärjestelmässä. Potilasvahinko-

lain uudistaminen on parhaillaan vireillä ja tavoitteena on, että lainmuutos tulisi voimaan vuoden 2019 alusta. Tässä yhteydessä tulisi muuttaa myös sairauspäivärahan ja potilasvahinkokorvauksen keskinäistä suhdetta.

Vähimmäismääräisen sairauspäivärahan suhde takuueläkkeeseen

Vähimmäismääräinen päiväraha on pienempi kuin takuueläke ja johtaa pitkittyvässä työkyvyttömyydessä huonompaan toimeentuloturvaan kuin takuueläke. Epäsuhta kannustaa hakeutumaan suoraan eläkkeelle. Tämä on mahdollista henkilöille, joiden eläkkeessä on työeläkeosaa. Sen sijaan pelkän kansaneläkkeen saajien on ensin oltava enimmäisaika sairauspäivärahalla, jotta hän voi saada työkyvyttömyyseläkkeen. Vähimmäismääräisen sairauspäivärahan tulisi olla vähintään samansuuruinen kuin takuueläkkeen.

Rikoksella aiheutettu työkyvyttömyys

SVL 12 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan vakuutetulla on oikeus sairauspäivärahaan, vaikka työkyvyttömyys on aiheutettu rikoksella ja vakuutetulla on oikeus saada korvausta ansionmenetyksestä vahingonkorvauslain tai rikosvahinkolain perusteella. Sairauspäiväraha on ensisijainen korvaus.

SVL 12 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan Kelalla on oikeus periä korvausvelvolliselta vahingonkorvauslain mukainen korvaus maksettua sairauspäivärahaa vastaavalta osalta. Lain sanamuodon mukaisesti Kelan vaatimus voidaan huomioida oikeudessa edellyttäen, että korvausvelvollinen velvoitetaan maksamaan vakuutetulle vahingonkorvauslain mukaista ansionmenetykskorvausta. Laki on tältä osin epäselvä ja puutteellinen.

Sairausvakuutuslakia muutettiin vuonna 2005 siten, että laista poistettiin maininta oikeuden siirtymisestä Kelalle. Tämä on vaikeuttanut korvausten perimistä. Kelan oikeus kytkeytyy voimassa olevan pykälän mukaan rikoksen uhrin oikeudenkäynnissä esittämään vaatimukseen. Hän ei välttämättä vaadi ansionmenetykskorvausta rikoksen perusteella lainkaan, koska hän on saanut Kelan päivärahan ja mieltää sen ansionmenetykskorvaukseksi.

Ongelmana on myös, että sairauspäiväraha ja vahingonkorvauslain mukainen korvaus määräytyvät eri perustein. Lisäksi on epäselvää, missä tilanteessa on ilmeisen kohtuutonta vaatia korvausta rikosentekijältä, jolloin Kela voisi luopua perimisestä. Laista ei myöskään käy ilmi, miten menetellään silloin, kun rikosasia ja siihen liittyvä vahingonkorvausvaatimus käsitellään sovittelumenettelyssä.

Käytännössä Kela saa harvoin perittyä rikosentekijöiltä mitään, koska he ovat usein varattomia. Tapauksia on vuosittain melko vähän. Perimismenettelystä voitaisiin kokonaan luopua. Ellei sitä pidetä mahdollisena, lakia tulisi selkeyttää ja säätää edellä mainituista seikoista nykyistä tarkemmin.

Toisena vaihtoehtona on selvittää, pitäisikö ensisijaisuusjärjestystä muuttaa siten, että Valtiokonttorin maksama rikosvahinkolain mukainen ansionmenetykskorvaus olisi ensisijainen. Valtiokonttori maksaa rikoksen uhrille muitakin henkilövahingosta aiheutuneita korvauksia kuten korvausta kivusta ja särystä sekä sairaanhoitokuluista. Aiheuttamisperiaatteen mukaisesti rikosvahinkolain mukainen ansionmenetykskorvaus voitaisiin katsoa ensisijaiseksi ja perintävastuu vahingon aiheuttajalta olisi Valtiokonttorilla kuten se on jo nykyisin muilta osin. Kela voisi edelleen maksaa sairauspäivärahan asiakkaalle, jos Valtiokonttorin korvaus viivästyi, mutta Kelalla olisi regressioikeus, jos rikosvahinkolain mukaista ansionmenetykskorvausta myöhemmin maksettaisiin.

Maksujärjestys

Sairauspäivärahaa maksetaan monelle muullekin taholle kuin vakuutetulle ja työnantajalle. Laissa ei ole säädetty, missä järjestyksessä muilla tahoilla on oikeus päivärahaan. Maksujärjestyksestä tulisi säätää vastaavasti kuten työntekijän eläkelain 123 §:ssä ja työtapaturma- ja ammattitautilain 145 §:ssä. Säännös parantaisi asiakkaan oikeusturvaa ja lisäisi toimeenpanon avoimuutta.

Työnantajan asianosaisasema

Sairauspäivärahassa päätösten perustelut sisältävät vakuutetun terveydentilaa koskevia arkaluontoisia tietoja. Päivärahapäätös annetaan työnantajalle silloin, kun työnantajalla on oikeus etuuteen maksamansa sairausajan palkan perusteella. Vakuutusosikeus on 25.2.2014 antamassaan päätöksessä 6172:2011 todennut, että myös työnantajan päätöksestä tulee käydä ilmi Kelan näkemys vakuutetun sairaudesta ja siitä, mistä syystä vakuutettua ei voida pitää työkyvyttömänä. Vakuutusosikeus on katsonut työnantajan asianosaiseksi, jolla on oikeus saada perusteltu päätös sairauspäivärahasta. Tähän saakka oli tukeuduttu eduskunnan oikeusasiamiehen kannanottoon, jonka mukaan työnantajan päätöksessä ei saa näkyä työntekijän terveydentilaa koskevia tietoja.

Kela on hallintolain perusteella velvollinen perustelemaan antamansa päätöksen. Päätöksentekoa vaikeuttaa ristiriita työntekijän yksityiselämän suojan ja työnantajan asianosaisasemaan liittyvän tietojensaantioikeuden välillä.

Työtapaturma- ja ammattitautilaissa säädetään asianosaisista ja päätöksen antamisesta työnantajalle. Lain mukaan työnantaja ei ole korvausasiassa asianosainen. Työnantajalle annetaan kuitenkin päätös siltä ajalta, jolta työnantaja on maksanut vahingoittuneelle palkkaa. Päätöksestä tulee salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä käydä ilmi 1) vahingoittuneen nimi ja henkilötunnus, 2) vahinkopäivä, 3) asian ratkaisu, 4) etuus ja 5) korvauksen määrä. Työnantajan päätöksiin ei enää kirjoiteta yksityiskohtaisia työntekijän terveydentilaa kuvaavia perusteluja.

Tapaturmavakuutuslain uudistusta vastaava muutos tulisi tehdä myös sairausvakuutuslakiin. Muutos voitaisiin myös rajata koskemaan vain niitä työnantajan päätöksiä, joissa sairauspäiväraha on hylätty sillä perusteella, ettei vakuutettua pidetä työkyvyttömänä. Lainmuutosta on ehdotettu STM:lle.

Päivärahaetuuden maksaminen työnantajalle palkkaa vastaavalta osin

Sairausvakuutuksen päivärahojen maksunsaaja on sidottu työsuhteen ehtoihin (SVL 7 luku 4 §, KKRL 47 §).

Sairausvakuutuslain 7 luvun 4 §:n mukaan

Työnantajalle maksetaan päivärahaetus siltä osin kuin vakuutetulla on työsuhteen perusteella oikeus palkan tai sitä vastaavan korvauksen saamiseen sairauspoissaolon, äitiys-, isyys-, vanhempainvapaan tai osittaisen vanhempainvapaan ajalta ja kun työsuhteen ehdoissa on sovittu päivärahaetuuden taikka sen osan suorittamisesta vakuutetun sijasta työnantajalle. Päivärahaetuutta ei makseta vakuutetulle samalta ajalta palkkaa vastaavalta osalta.

KKRL 47 §:n mukaan

Työnantajalle maksetaan kuntoutusraha siltä osin kuin vakuutetulla on työsuhteen perusteella oikeus palkkaan tai sitä vastaavaan korvaukseen kuntoutuksen ajalta. Kuntoutusraha voidaan maksaa työnanta-

jalle vain, jos työsuhteen ehdoissa on sovittu kuntoutusrahan tai sen osan suorittamisesta vakuutetun sijasta työnantajalle. Kuntoutusrahaa ei makseta vakuutetulle samalta ajalta palkkaa vastaavalta osalta. Vuosiloman tai siihen verrattavan palkallisen vapaan ajalta kuntoutusraha maksetaan kuitenkin työntekijälle itselleen.

Etuuden maksunsaajan selvittäminen edellyttää siis selvitystä työntekijän työsuhteen ehdoista. Työsuhteen ehdot koostuvat monista eritasoisista normeista ja niihin sisältyy paljon tulkinnanvaraisuutta. Kela on työsuhteen osapuolten ilmoittamien näkemysten varassa hankkiessaan selvitystä etuushakemuksen ratkaisua varten. Näkemysten poiketessa toisistaan saatetaan olla hankalienkin näyttökysymysten edessä eikä ole kaiken käytettävissä olevan selvityksenkään perusteella ratkaistavissa Kelan toimesta.

Ehdotus: Tulisi selvittää, voisiko etuuden maksamisesta säätää siten, ettei työsuhteen ehtoja tarvitsisi selvittää niin pitkälle kuin nykyään.

11.2.2 Kuntoutusraha

Harkinnanvarainen kuntoutusavustus

Kuntoutuksen jälkeiseltä ajalta kuntoutusrahaa saaneelle kuntoutujalle voidaan maksaa harkinnanvaraista kuntoutusavustusta, jos tämä on kuntoutujan työllistymisen kannalta erityisen tarpeellista. Harkinnanvaraista kuntoutusavustusta ei kuitenkaan makseta ajalta, jolta kuntoutujalla on oikeus työttömyysturvalain mukaiseen työttömyysetuuteen.

Kuntoutusavustusta ei ole vuoden 2010 jälkeen myönnetty yhtään kappaletta. Ehdotetaan, että etuutta kehitetään sisällöllisesti paremmin tukemaan kuntoutujan kuntoutuksen jälkeistä työllistymistä. Työelämään siirtymistä voitaisiin tukea ammatillisen koulutuksen tai nuoren kuntoutusrahan jälkeen myös työkokeilulla tai työhönvalmennuksella, jossa kuntoutusavustus saattaisi kuntoutusrahan lisäksi olla käytökelpoinen.

EHDOTUS: Ehdotetaan, että harkinnanvarainen kuntoutusavustus lakkautetaan, sillä se on käytännössä jäänyt tarpeettomaksi. Työelämään siirtymistä ammatillisen koulutuksen tai nuoren kuntoutusrahan jälkeen tulisi tukea mieluummin aktiivisella palvelulla kuten työkokeilulla tai työhönvalmennuksella.

Kuntoutusrahan myöntäminen veikkausvoittovaroin rahoitetun kuntoutuksen ajalta

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 19 §:n 3 momentin mukaan kuntoutusrahaa voidaan myöntää arpajaislain 17 §:ssä tarkoitetulla rahapeliyhtiön tuotolla rahoitetun sopeutumisvalmennuksen ajalta, jos valmennus vastaa lain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettua sopeutumisvalmennusta. Kyseisessä lainkohdassa säädetään Kelan järjestämästä tai muusta lakiperusteisesta sopeutumisvalmennuksesta. On kuitenkin epäselvää, missä määrin veikkausvoittovaroin ylipäätään voidaan järjestää samanlaista kuntoutusta kuin Kela. Säännöstä tulisi tarkentaa niin, että siitä käy ilmi millä tavalla vastaavuutta on arvioitava, esimerkiksi kuntoutuksen tason ja vaatimusten suhteen.

EHDOTUS: Säädetään siitä, miten vastaavuutta tulee arvioida.

Kuntoutusrahan myöntäminen kuntoutuksen väliajoilta

Kuntoutuksen sisältöä pyritään kehittämään paremmin työelämän kanssa yhteen sovitettavaan, avomuo-
toisempaa ja joustavaan suuntaan. Samalla kuntoutuksen rakenne hajautuu ja tulee enemmän katkoksia
kuntoutuspäivien ja -jaksojen väliin. Kuntoutusrahan maksaminen on sidottu aktiivikuntoutuksen päiviin
(KKRL 23 §). Kuntoutuksen väliajoilta voidaan maksaa väliajan kuntoutusrahaa vain ammatillisessa kun-
toutuksessa silloin, kun toimeentuloa ei voi saada esimerkiksi työttömyysturvasta. Olisi tarkoituksenmu-
kaista turvata koko kuntoutuksen alkamisen ja päättymisen välinen aika nykyistä joustavammin yhdellä
etuudella silloin, kun se on toimeentulon takia tarpeen. Motivaatio osallistua kuntoutukseen laskee asiak-
kaan joutuessa asioimaan toimeentuloturvan järjestämiseksi useammalla luukulla. Olisi selvítettävä, miten
tämä olisi tarkoituksenmukaista järjestää. Regressioikeudesta säätäminen on yksi vaihtoehto toteuttaa ns.
1 luukun malli.

EHDOTUS: Säädetään kuntoutuspäätöksen tarkoittaman kuntoutuskokonaisuuden aikaisesta toimeentu-
loturvasta yhden luukun mallin mukaisesti, tarvittaessa käyttäen regressimenettelyä eri toimeentulojär-
jestelmien välillä.

Työterveyshuoltolain mukainen kuntoutus

Työterveyshuoltolain mukaiseen kuntoutukseen voidaan myöntää kuntoutusrahaa, jos kuntoutusta anne-
taan työterveyshuollossa havaittujen työ- tai ansiokykyongelmien perusteella ja työnantaja tai yrittäjä
osallistuu kuntoutuksesta aiheutuneisiin kustannuksiin. Työterveyshuoltolain mukaisena kuntoutuksena
kuntoutusrahaa myönnetään lähinnä ns. kuntoremonttikursseihin ja työkokeiluun. Toimeenpanossa aihe-
uttaa ongelmia se, ettei näiden kuntoutusmuotojen sisältöä ja reunaehtoja ole määriteltä lain tasolla.
Etenkin työterveyshuoltolain mukainen työkokeilu saattaisi yleistyä ja sen käyttö tehostua, jos sille luotai-
siin selkeät raamit. Myös kuntoremonttikurssien kehittämiseksi pitäisi luoda reunaehdot. Työterveys-
huoltolaissa tulisi tarkemmin määritellä kuntoutusrahan oikeuttavan kuntoutuksen sisältö.

EHDOTUS: Määritellään lainsäädännössä kuntoutusrahan oikeuttavan työterveyshuoltolain mukaisen
kuntoutuksen sisältö ja käyttötarkoitus.

Maksujärjestys

Kuten sairauspäivärahaakin (kohta 7.2), kuntoutusrahaa maksetaan monelle muullekin taholle kuin va-
kuutetulle ja työnantajalle. Laissa ei ole säädetty, missä järjestyksessä muilla tahoilla on oikeus päiväraha-
etuuteen. Maksujärjestyksestä tulisi säätää vastaavasti kuten esim. työeläkelain 123 §:ssä. Myös 1.1.2016
voimaan tulevaan työtapaturma- ja ammattitautilain 145 §:ssä säädetään korvausten maksamisen etusija-
järjestyksestä. Säännös helpottaisi lain toimeenpanoa.

Työttömyysetuuden perusteella määräytyvä kuntoutusraha

SVL 11 luvun 6 §:n 1 momentin säännös on muutoinkin vaikeaselkoinen ja vaatisi selkeyttämistä. Samalla
tulisi tarkistaa kuntoutusrahain KKRL 33 §:ää jonka viittaussäännös SVL 11 luvun 6 §:ään aiheuttaa tul-
kintavaikeuksia. Sanamuodon mukaisesti tulkiten kuntoutusrahassa ei voida ottaa huomioon ”sellaista
työttömyysturvalain 4 luvun 7 §:ssä tarkoitettua etuutta, joka tämän lain 12 luvun 2 §:n mukaan on vä-
hennettävä päivärahasta”. Koska sairauspäivärahasta ja kuntoutusrahasta vähennetään eri etuuksia eri
periaattein, ei viittaussäännös sairauspäivärahasta vähennettäviin etuuksiin johda kuntoutusrahan toi-
meenpanossa tarkoituksenmukaiseen lopputulokseen.

Ehdotus: KKRL 33 §:n selventäminen siltä osin, mitä työttömyysetuuksien osia voidaan kuntoutusrahaa määritettäessä ottaa huomioon.

11.2.3 Erityishoitoraha

Erityishoitorahan mahdollistaminen molemmille vanhemmille kotona toteutettavan saattohoidon ajalle

Sairausvakuutuslain 10 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan erityishoitorahaa ei makseta samalta ajalta molemmille vanhemmille kotihoidon ajalta. Kelan tietoon on tuotu niin asiakkailta kuin hoitavaltakin taholta, että sairausvakuutuslain täytäntöönpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1335/2004) 1 luvun 5 §:n 3 kohdassa tarkoitetun kuolevan lapsen hoidon osalta olisi tarpeen tehdä poikkeus tähän sääntöön. Lapsen ja perheen tilanne huomioiden molempien vanhempien läsnäolo ja hoitoon osallistuminen olisi tällaisessa tilanteessa tärkeää ja erityishoitorahan myöntäminen molemmilla vanhemmille samanaikaisesti perusteltua silloinkin, kun saattohoito toteutuu kotona.

11.2.4 Kansaneläkelain mukainen työkyvyttömyyseläke

Asiakkaan saaman palkan huomiominen työkyvyttömyyseläkettä myönnettäessä

Kansaneläkelaisissa ei ole säännöksiä työkyvyttömyyseläkkeen maksamisesta työnantajalle. Esimerkiksi työeläkelakien mukainen työkyvyttömyyseläke voidaan maksaa palkkaa vastaavalta osalta työnantajalle. Vastaava säännös olisi tarpeellinen tuoda myös kansaneläkelakiin.

Menettely Kansaneläkelaitoksen jättäessä asiakkaan eläkkeen lepäämään

Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annettua lakia (738/2009) tulisi muuttaa oikeuskäytännön muuttumisen johdosta. Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnan (Somla) uuden käytännön mukaan Kelan tulee noudattaa yleisiä päätöksen oikaisua koskevia menettelyjä eläkettä takautuvasti lakkautettaessa tai lepäämään jätettäessä. Tämä tarkoittaa, että myös asiakkaan laiminlyötyä ilmoittaa ansiorajan ylittävästä työskentelystään, häneltä täytyy pyytää suostumus eläkkeen lepäämään jättämiseen. Ellei hän anna suostumustaan, on Kelan haettava eläkepäätöksen poistoa Somlasta. Tämä menettely tulee lisäämään niin Kelan kuin Somlan työtä.

Eläkelaitos voisi jättää eläkkeen lepäämään tai lakkauttaa takautuvasti ilman asiakkaan suostumusta silloin, kun asiakas on laiminlyönyt ilmoittaa ansiorajan ylittävästä työskentelystä.

11.2.5 Lääkekorvaukset

Lääkkeet: Kelan tietojensaantioikeuksien laajentaminen

Kela tarvitsee nykyistä laajempia tietojensaantioikeuksia suorakorvausmenettelyn kautta annettujen lääkekorvausten oikeellisuuden tehokkaaksi valvomiseksi. Kelan tietojensaantitarve koskee korvattavien valmisteiden jakeluketjua lääketehtaalta aina asiakkaalle asti. Nykyistä laajempi tietojensaantioikeus tulisi kohdistaa mm. lääketukkauppoihin ja lääketehtaisiin sekä tilanteisiin, joissa apteekit toimittavat valmisteita toisille apteekkeille.

Muutokset koskisivat sairausvakuutuslain 19 luvun 1 §:ää.

11.2.6 Kansainvälinen sairaanhoito

Suorakorvaus ulkomaisen EHIC:n perusteella

Toisen EU- tai Eta-maan tai Sveitsin myöntämällä eurooppalaisella sairaanhoitokortilla (EHIC) tulisi saada suorakorvaus apteekista ja palveluntuottajalta kuten Kela-kortilla. EU-sosiaaliturvalainsäädännön yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että EU-lainsäädännön mukaan korvaukseen oikeutettu saa korvaukset samaa hallinnollista menettelyä noudattaen kuin Suomessa sairausvakuutetutkin.

Tulisikin käynnistää selvitystyö, mitä toimenpiteitä suorakorvaus EHIC:llä vaatisi. Menettelytapamuutos edellyttäisi järjestelmämuutoksia sekä sopimusoikeudellisia toimenpiteitä.

12. VAMMAISTUET JA VAMMAISTEN TULKKAUSPALVELU



12.1 Etuuksien sisältömuutokset

12.1.1 Vammaisetuudet

Vammaisetuusjärjestelmän ja omaishoidon tuen tai sen osien yhdistämisen selvittäminen

Ehdotuksena selvittää vammaisetuusjärjestelmän ja omaishoidon tuen tai sen osien yhdistämistä.

Henkilökohtaisen budjetin vaikutuksen selvittäminen vammaisetuusjärjestelmän näkökulmasta

Ehdotuksena selvittää vammaisetuusjärjestelmän suhde Sote-uudistuksen yhteydessä tulevaan henkilökohtaiseen budjettiin.

SOLITA-etuuksien (VTL 12 §) ja vammaisetuuksien yhteensovitysta koskevan sääntelyn selventäminen

Kyse on vammaisetuuksien yhteensovituksen tarkemmasta sääntelytarpeesta tilanteissa, joissa asiakkaan muualta saama etuus on keskeytettyä asiakkaan laitoksessa olon vuoksi. Säännöksen sanamuodon mukaisesti vammais- tai hoitotuen määrässä huomioidaan henkilölle maksettava etuus. Nykyisen tulkinnan mukaan pelkkä oikeus em. muuhun ensisijaiseen etuuteen ei ole peruste vähennyksen tekemiselle, vaan etuuden on oltava maksussa. Tämän lain sanamuodon mukaisen tulkinnan mukaisesti on katsottu, että asiakkaalla on oikeus Kelan vammaisetuuteen laitoshoidon ajalta, koska vähentävää SOLITA-etuuutta ei makseta ko. ajalta. Oman ongelmansa muodostavat tilanteet, joissa SOLITA-etuuden määrä vaihtelee joka kuukausi, esim. asiakkaan intervallihoidon vuoksi. Muualta maksettava etuus saattaa tällaisissa tilanteissa vaihdella kuukausittain riippuen laitoksessa vietetyistä päivistä, kuukaudessa olevien päivien lukumäärästä, vakuutusyhtiön käytännöistä riippuen taikka muusta syystä. Pahimmassa tapauksessa saattaa syntyä tilanne, jossa vammaisetuutta (maksettavaa määrää) joudutaan tarkistamaan kuukausittain ja jälkikäteen vakuutusyhtiön asiakkaalle antaman ja asiakkaan Kelalle toimittaman selvityksen perusteella. Laissa tulisi

siis selkeämmin säätää vammaisetuuksien ja vakuutusyhtiöiden maksamien etuuksien yhteensovitukselta.

Mahdollista on myös selvittää mahdollisuutta muuttaa muualta maksettavat etuudet estäviksi taikka poistaa yhteensovitus kokonaisuudessaan, jolloin asiakas saisi molemmilta tahoilta korvausta.

Tarpeen on myös selvittää tarkemmin, mitä säännöksessä tarkoitetaan ”saman sairauden, vian tai vamman perusteella” maksettavalla etuudella. Nämä tilanteet aiheuttavat erityisesti monisairaiden henkilöiden kohdalla ongelmia lain soveltamisessa. Ehdotuksilla tullee olemaan kustannusvaikutuksia, mutta keventävä vaikutus toimeenpanossa.

Vammaisetuuksien ”erityisperusteiden” eli sokeuden, liikuntakyvyttömyyden ja varhaiskuurouden asema ja merkitys vammaisetuuksien edellytysten kokonaisuudessa

Ehdotuksena on selvittää ”erityisperusteiden” asemaa muihin vammaisetuuksien myöntämisperusteisiin. Tavoite on selvittää, tuovatko erityisedellytykset esimerkiksi toimeenpanoon kevennystä ja ovatko näillä perusteilla etuuksia saavat henkilöt yhdenvertaisessa asemassa muiden edellytysten perusteella saaviin henkilöihin.

Selvityskokonaisuuteen on syytä ottaa mukaan myös kansaneläkelain (568/2007) 12 §:n 4 momentin mukaiset erityisedellytykset työkyvyttömyyseläkkeen myöntämiseksi.

Ehdotuksella voi olla jonkin verran kustannusvaikutuksia, mutta mahdollisesti asiakkaiden yhdenvertaisuutta lisäävä vaikutus.

Vammaisetuuksien tasojen määrän ja lajien muuttamisen selvittäminen

Ehdotuksena on selvittää, mitä vaikutuksia ja hyötyjä olisi tasojen määrän muuttamisesta kolmesta kahteen.

Toisena edelliseen liittyvänä ehdotuksena on selvittää, mitä hyötyjä olisi siitä, että jatkossa vammaisetuuksia olisi vain lapsen ja aikuisen etuus. Tässä selvitettävänä voisi olla se, tulisiko ikärajan olla 18 vuotta ja voisiko aikuisen tukeen mahdollisesti säätää työssäkäymislisän, jota voitaisiin maksaa, jos henkilö käy työssä.

Ehdotuksella voi olla merkittäviä kustannusvaikutuksia ja sitä on syytä selvittää omaishoidon tuen tai sen osien yhdistämistä selvittävässä yhteydessä.

12.1.2 Tulkkauspalvelut

Tulkkauspalvelulain toissijaisuus

Ehdotetaan muutettavaksi voimassa olevan lain 3 §:ää siten, että säädetään tulkkauspalvelulaki ensisijaiseksi laiksi vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelun järjestämisessä, kuitenkin niin, että ulkopuolelle rajattaisiin kunnan vastuulla olevat muun lain nojalla järjestettävät tulkkauspalvelut. Kunta järjestäisi siten edelleen tulkkauspalvelun perusopetukseen ja päiväkodissa lapsen päivittäisessä toiminnassa tarvitseman tulkkauksen. Lakiin tarvittaisiin edelleen kuitenkin nykyisen 2 momentin kaltainen kirjaus myös niitä tilan-

teita varten, jolloin kunnan antaman palvelun saaminen viivästyy. Voimassaolevassa laissa oleva ristiriita lain 3 §:n 2 momentin ja 10 §:n palvelun järjestämisvastuun tulisi ratkaista siten, että Kelalla näissä tilanteissa tosiasiallisesti olisi oikeus palvelu asiakkaalle kunnan puolesta järjestää ja palvelun kustannukset kunnalta jälkikäteen laskuttaa.

Ehdotuksella arvioidaan olevan jonkin verran kustannusvaikutuksia lisäävä vaikutus toimeenpanossa.

Tulkkauspalvelun edellytykset

Määriteltäisiin laissa tarkemmin tosiasiallinen tulkkauksen tarve ja sidotaan se selvemmin 4 §:n 1-kohdan tulkkauksen määritelmään. Määriteltäisiin pykälässä ensin asiakkaalta itseltään vaadittavat edellytykset, jotka hänen tulee täyttää saadakseen oikeuden palveluun eli vamma, kyky ilmaista omaa tahtoaan ja toimiva kommunikointikeino. Määritellään tarkemmin, mitä tässä laissa tarkoittaa jokin toimiva kommunikointikeino ja säädetään lain 4 §:n Määritelmät uusi kohta 3) Toimiva kommunikointikeino. Kirjataan hallituksen esitykseen perusteluihin, mihin tilanteisiin työelämätlukkausta voi lain mukaan käyttää esimerkiksi työpaikkakoulutukset, palaverit ja rajataan selkeästi lain ulkopuolelle ns. tavanomaiset työtehtävät, joihin tulkkausta ei voi eikä kuulu järjestää.

Ehdotuksella arvioidaan olevan kustannuksia vähentävä vaikutus toimeenpanossa.

Etätulkkauksen järjestämisvelvollisuus

Etätulkkauksen tulisi olla yksi tapa käyttää tulkkauspalvelua ja sen käyttö tulisi olla mahdollista asiakkaan omaan valintaan perustuen. Kela ei pidä tarkoituksenmukaisena myöntää tulkkauspalveluoikeuden sisällä toista oikeutta yhteen palvelun osa-alueeseen. Oikeuden hakeminen ja asiantuntijalausunnan hankkimisvelvoite tekevät palvelun piiriin hakeutumisesta hankalan. Laista tulisi poistaa maininta Kelan velvollisuudesta järjestää asiakkaalle etätulkkauksessa käytettävät laitteet ja korvata tietoliikenneyhteyden käytöstä aiheutuvat kulut. Etätulkkauksen käyttö ei tällä hetkellä aiheuta tosiasiallisia lisäkuluja asiakkaalle, koska etätulkkausta käyttävillä asiakkailla tai potentiaalisilla uusilla käyttäjillä on jo olemassa etätulkkaukseen sopiva laite ja tietoliikenneyhteydet. Palvelun järjestämistapaan ei tulisi ottaa kantaa lain tasolla. Poistetaan 4 §:n 2) Kohdan määritelmä etätulkkauksesta tarpeettomana. Jos Kelan ehdotus lain 8 §:n kumoamisesta toteutuu, myös etätulkkauksen määritelmä on tarpeeton.

Ehdotuksella arvioidaan olevan kustannuksia vähentävä vaikutus toimeenpanossa.

Tulkkaus ulkomaan matkoilla

Lain 7 § 1 momenttia tulisi tarkistaa siten, että ulkomaantulkkauksen osalta Kelan järjestämisvelvollisuus kattaisi vain työskentelyyn ja opiskeluun liittyvät ulkomaanmatkat. Vapaa-ajan matkat, ”tavanomaiseen” elämään, liittyvät matkat jäisivät lain soveltamisen ulkopuolelle. Samoin tulisi tarkentaa sitä, mitä kustannuksia Kelan tulisi korvata palveluntuottajalle välttämättömien tulkkauskustannusten lisäksi.

Ehdotuksella arvioidaan olevan kustannuksia vähentävä vaikutus toimeenpanossa.

Tulkkauspalvelun järjestäminen

Lain 10 §:ää tulisi selkeyttää asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden ja hankintalain vaatimusten välisen ristiriidan vuoksi. Yksilöllisten tarpeiden huomioimiseksi tarvitaan myös nykyistä tarkempi säädös, jotta arvio voidaan tehdä mahdollisimman yhdenmukaisin perustein ja lakiin perustuen.

Ehdotuksella arvioidaan olevan kustannuksia vähentävä vaikutus toimeenpanossa.

Etuuden takaisinperintä

Säädetään lakiin palvelun takaisinperintää säätelevä uusi pykälä, joka antaisi Kelalle vastaavanlaisen mahdollisuuden kuin kunnalla oli toimeenpanokautenaan saattaa asiakas vastuuseen sellaisesta tulkkauspalvelun käytöstä, josta on syntynyt Kelalle vahinkoa.

Ehdotuksella arvioidaan olevan kustannuksia vähentävä vaikutus toimeenpanossa.

12.2 Menettelytapamuutokset

Vammaisetuuksien hakemisen helpottaminen

Toimeenpanossa on havaittu, että vammaisetuuksien hakeminen muodotuu asiakkaalle usein käytännössä raskaaksi. Kelan mahdollisuuksia helpottaa vammaisetuuksien hakemista tulisi selvittää ja tarkastella sitä, miten Kela pystyisi mahdollisesti toimimaan myös oma-aloitteisesti niissä tilanteissa, joissa esim. eläkkeen hakemisen yhteydessä havaitaan, että asiakkaalla on mahdollisesti oikeus vammaisetuuteen.

Perhehoitajan tiedonsaantioikeuden selvittäminen, selkeyttäminen ja mahdollinen laajentaminen

Toimeenpanossa on havaittu, että perhehoitajien tiedonsaantioikeutta tulisi selvittää ja mahdollisesti laajentaa. Toimeenpanossa ongelmia aiheuttavat esimerkiksi tilanteet, joissa perhehoitaja toimittaa alle 16-vuotiaan vammaistukea koskevan hakemuksen Kelaan, muttei saa asian kokonaisvaltaiseksi hoitamiseksi tarvittavia tietoja. Epäselvyyttä on ollut siitä, luovutetaanko lasta koskevat tiedot kunnalle, joka luovuttaa ne tarvittaessa edelleen perhehoitajalle vai luovuttaako Kela tiedot suoraan perhehoitajalle.

Tiedonsaantioikeuden selvittäminen, selkeyttäminen ja mahdollinen laajentaminen selkeyttäisi tilannetta ja asiakkaan asiat saataisiin asianmukaisesti hoidettua.

13. KUNTOUTUS



13.1 Etuuksien sisältömuutokset

Kuntoutujan on peruutettava osallistumisensa kuntoutukseen, jos hän ei voi aloittaa myönnettyä kuntoutusta. Peruutuksesta tulee ilmoittaa seitsemän vuorokauden kuluessa siitä, kun vakuutettu on saanut tiedon kuntoutuksen ajankohdasta. Jos este ilmenee tämän määräajan jälkeen, siitä on ilmoitettava välittömästi. Määräajan jälkeen kuntoutuja voi peruuttaa osallistumisensa kuntoutukseen vain, jos työkyvyttömyys, työ tai muu hyväksyttävä syy estää kuntoutuksen aloittamisen. Ilmoitus esteestä on tehtävä kuntoutuspäätöksen antaneeseen Kansaneläkelaitoksen toimistoon.

Vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen ja kuntoutuspsykoterapian järjestämisvelvollisuutta koskevan ikärajan nostaminen

Kelan vastuu vaativasta lääkinnällisestä kuntoutuksesta päättyy nykyisin sen kuukauden lopussa, jolloin asiakas täyttää 65 vuotta. Keskimääräisen eliniän ja vanhuuseläkkeen ikärajan noustessa on tarkoituksenmukaista jatkaa Kelan järjestämisvelvollisuutta siihen saakka, mikä on korkein eläkkeellesiirtymisikä. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on suhtautunut ikärajan nostamiseen myönteisesti, mikä käy ilmi valiokunnan mietinnössä 41/2014 vp. hallituksen esitykseen 332/2014. Vaikeavammaisten lääkinnällisen kuntoutuksen myöntämisedellytysten muuttamista koskevassa mietinnössään lautakunta toteaa, että mahdollisuuksia ikärajan nostamiseen on syytä tarkastella myös työurien pidentämisen ja kansalaisten toimintakyvyn edistämisen kannalta.

Vastaavasti Kelan vastuu kuntoutuspsykoterapiasta päättyy nykyisin sen kuukauden lopussa, jolloin asiakas täyttää 68 vuotta. Keskimääräisen eliniän ja vanhuuseläkkeen ikärajan noustessa on tarkoituksenmukaista jatkaa Kelan järjestämisvelvollisuutta siihen saakka, mikä on korkein eläkkeellesiirtymisikä. Ikärajan nostamisen arvioidaan edistävän osatyökykyisten työllistymistä ja työssä jatkamista.

EHDOTUS: Kelan järjestämisvastuuta vaativassa lääkinnällisessä kuntoutuksessa ja kuntoutuspsykoterapiassa jatketaan siihen saakka, mikä on korkein eläkkeellesiirtymisikä.

Avohoidon ja laitoshoidon määrittelyn perusteita tarkastetaan työnjaon selkeyttämiseksi ja täsmennetään soveltamisalaa

Kelan järjestämän lääkinnällisen kuntoutuksen myöntämisedellytyksenä on, että henkilö ei ole julkisessa laitoshoidossa tai sitä vastaavassa hoidossa. Avo- ja laitoshoidon välisestä rajanvedosta säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella (sosiaali- ja terveysministeriön asetus avohoidon ja laitoshoidon määrittelyn perusteista 1507/2007). Käytännössä esiintyy tilanteita, joissa avo- ja laitoshoidon välinen raja ei ole selvä, mikä aiheuttaa ongelmia kuntoutuksen järjestämisvastuuta määriteltäessä. Näin ollen asiaa koskevaa lainsäädäntöä tulisi täsmentää. Myös eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on todennut mietinnössään 41/2014 vp, että avo- ja laitoshoidon määrittelyä ja niiden välistä rajanvetoa koskevaa kokonaisuutta on tarkasteltava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä ja rahoitusta koskevien uudistusten edetessä.

Kelan järjestämän kuntoutuspsykoterapian myöntäminen edellyttää käytännössä, että henkilö ei ole julkisessa laitoshoidossa tai sitä vastaavassa hoidossa. Tästä rajoituksesta ei ole säännelty asiaa koskevassa Kelan kuntoutuslain (KKRL, 566/2005) 11 §:ssä, joten säännöksen soveltamisalaa on täsmennettävä.

EHDOTUS: Avohoidon ja laitoshoidon määrittelyn perusteita tarkastetaan työnjaon selkeyttämiseksi ja Kelan kuntoutuslain 11 §:n soveltamisala täsmennetään koskemaan kuntoutuspsykoterapiaa.

Kuntoutuspalvelujen hankinta

Kelan kuntoutuslaista (KKRL, 566/2005) pitäisi poistaa 53 §:n 2 momentin säännös, joka rajoittaa Kelan mahdollisuutta ostaa ja julkisen tai julkiseen rinnastettavan tahon mahdollisuuksia tarjota kuntoutuspalveluja Kelan asiakkaille. Muutoksella voitaisiin lisätä asiakkaan valinnanmahdollisuuksia ja tehostaa julkisen tahon palvelujen läpinäkyvyyttä, tarjontaa ja tehokkuutta. Lakimuutos edistäisi myös Kelan ja kunnallisen tahon yhteistyötä ja osaamisen kehittymistä kuntoutusasioissa. Muutos olisi perusteltu myös sen takia, että lain tarkoittaman julkisen tai siihen rinnastettavan tahon määrittelemisen on haastavaa lain esitöiden suppeuden ja oikeuskäytännön puuttumisen vuoksi.

Lisäksi lakimuutoksella voitaisiin edistää sotaveteraaneille tarkoitettujen sairas- ja veljeskotien toiminnan jatkuvuutta. Aikanaan yhteiskunnan varoin rakennetut kuntoutus- ja hoitolaitokset ovat siirtymässä osaksi yhteiskunnan muuta terveydenhuoltoa siten, että niiden toiminnan rahoituksesta vastaa jatkossa osin tai kokonaan usein julkinen tai julkiseen rinnastettava taho. Ilman lakimuutosta edellä mainittujen laitosten kuntoutusosaamista ei pystytä jatkossa hyödyntämään täysimääräisesti Kelan järjestämässä kuntoutuksessa.

EHDOTUS: Kelan kuntoutuslaista ehdotetaan poistettavaksi 53 §:n 2 momentin säännös, joka rajoittaa Kelan mahdollisuutta ostaa ja julkisen tai julkiseen rinnastettavan tahon mahdollisuuksia tarjota kuntoutuspalveluja Kelan asiakkaille.

Ammatillinen kuntoutus

Kelan kuntoutuslain (KKRL, 566/2005) 6 §:ssä säädetään siitä, millä edellytyksillä henkilöllä on oikeus saada Kansaneläkelaitoksen järjestämää ammatillista kuntoutusta. Ammatillisen kuntoutuksen tavoitteena on henkilön työ- ja ansiokyvyn tukeminen tai parantaminen tai työkyvyttömyyden estäminen.

Kansaneläkelaitos vastaa ensisijaisesti niiden henkilöiden kuntoutuksesta, jotka eivät ole vakiintuneet työelämään tai heidän yhteys työelämään on katkennut. Käytännössä Kansaneläkelaitos järjestää kuntoutusta niille vakuutetuille, jotka eivät ole oikeutettuja työeläkekuntoutukseen. KKRL 6 §:n 2 momentissa säädetään, ettei Kansaneläkelaitoksella ole velvollisuutta järjestää ammatillista kuntoutusta, jos ammatillinen kuntoutus on järjestetty työeläkelakien perusteella. Käytännössä lain tulkitseminen sen sanamuodon mukaan on johtanut vastuunjaon epäselviin tilanteisiin. Mikäli lainkohtaa tulkitaan sanamuodon mukaan, Kansaneläkelaitos ei voi hylätä vakuutetun kuntoutusta sillä perusteella, että kuntoutus on järjestetty työeläkelakien perusteella tilanteessa, jossa vakuutetun on todettu täyttävän työeläkekuntoutuksen myöntämisedellytykset, mutta vakuutetulle ei ole vielä annettu päätöstä toimenpiteestä. Tästä voi seurata asian tarpeetonta käsittelyä useassa viranomaisessa ja muutoksenhakuelimessä.

EHDOTUS: Lain sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että jos vakuutettu täyttää työeläkekuntoutuksen edellytykset Kansaneläkelaitoksella ei ole velvollisuutta järjestää ammatillista kuntoutusta. Myöntöedellytyksiä ei ehdoteta muutettavaksi.

14. SUOMEN SOSIAALITURVAN SOVELTAMINEN

14.1 Etuuksien sisältömuutokset

Tämän luvun mukaisia lainsäädäntötarpeita edistetään STM:n kärkihankkeen yhteydessä.

Muuta etuutta varten saadun tiedon käyttäminen

Kelan etuuslaeissa on tyypillisesti säännös, joka mahdollistaa muuta etuutta varten saadun tiedon käyttämisen ratkaistaessa käsillä olevaa etuusasiaa (mm. LLL 16 § ja KEL 91 §). Soveltamisalalaissa ei vastaavaa säännöstä ole. Tämä tarkoittaa sitä, että vakuuttamisen näkökulmasta puuttuu säännöstausta hyödyntää esim. eläkehakemuksen yhteydessä saatuja tietoja aiemmasta ulkomailla oleskelusta.

Sosiaaliturvan soveltaminen oleskelulupahakemuksen jättämisestä lukien

Soveltamisalalain pääsäännön (3 c § 1 mom) mukaan oleskeluluvan tarvitseva ulkomaan kansalainen vakuutetaan vasta oleskeluluvan myöntämisestä lukien, vaikka hänen voitaisiin katsoa oleskelevan maassa vakinaisesti jo luvan käsittelyvaiheessa. Poikkeus pääsääntöön tehdään – ja henkilö vakuutetaan jo lupahakemuksen jättämisestä lukien –, kun kyseessä on ulkomaalaislain 60 §:ssä tarkoitettu tilanne. Ulkl 60 §:ssä viitataan mm. Suomesta käsin lupaa hakevaan Suomen kansalaisen perheenjäsenenä mutta myös henkilöihin, jotka saavat oleskeluluvan lain 51 §:n tai 52 §:n perusteella. Tämä tarkoittaa henkilöä,

joka saa oleskeluluvan maasta poistumisen estymisen vuoksi (51 §) tai yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella (52 §). Näillä perusteilla luvan saanut pitää vakuuttaa jo lupahakemuksen jättämisestä lukien. Käsityksemme mukaan Suomeen turvapaikanhakijoina tulleille voi tulla myönnetyksi lupia ainakin 51 §:n perusteella, vaikka oleskelulupaa turvapaikan (kv. suojelun) tarpeen perusteella ei myönnetäkään. Tämä on ristiriitainen tilanne ottaen huomioon kv. suojelua saavien vakuuttamisen ajankohdan. Heidät vakuutetaan vasta oleskeluluvan myöntämisestä lukien. Kyse on tyypillisesti kuukausien erosta vakuuttamisen alkamisen ajankohdassa.

Oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan työskentelyn perusteella - edellytykset

Tulisi arvioida, voitaisiinko asumisperusteisen vakuutuksen piiriin kuulumisen työn perusteella sitoa muuhun lainsäädäntöön, jossa henkilön työskentely tulee arvioitavaksi. Näyttäisi siltä, että työttömyysturvallainsäädännössä olevat edellytykset olisivat tarkoituksenmukaisimmat. Kelan hallinnoimien asumisperusteisten etuuksien piiriin kuulumisen ehtona voitaisiin suoraan soveltaa työttömyysturvan työssäoloehto kartuttavaa työskentelyä eli edellytystä vähintään 18 viikkotyötunnista ja työehtosopimuksen mukaista tai vähintään 1 154 euron palkkaa kuukaudessa. Vaihtoehtoisesti SOLMU IV-työryhmän ehdotuksen mukaisesti ei edellytettäisi vähimmäistyötunteja, mutta palkan edellytettäisiin olevan työehtosopimuksen mukainen tai vähintään 1 154 euroa kuukaudessa ja työn olisi tarkoitus kestää vähintään kuukauden.

Vakuuttamisen edellytysten yksinkertaistaminen

Tulisi selvittää, olisiko mahdollista yksinkertaistaa vakuuttamisen edellytyksiä, jotta niiden tutkiminen myös jälkikäteen ja epätyypillisissä liikkumistilanteissa olisi helpompaa.

Asumisen käsite EU-tasolla

Tulisi aktiivisesti vaikuttaa asumisen käsitteen ”habitual residence” määrittelyyn EU-tasolla. Keskeinen osa tätä lainsäädännön kehitystä on ei-aktiivin henkilön määrittäminen. Pyritään edistämään asumisen yhdenmukaista määrittelyä ja tulkintaa kaikkien asetuksen etuuskategorioiden osalta. Kun henkilöön sovelletaan asetusta 883/2004, tulisi asetuksen mukaista asumista tulkita yhteneväisesti Suomessa.

15. KAIKILLE ETUUKSILLE YHTEISET SÄÄNNÖKSET

15.3 Lapsen ikärajojen yhtenäistäminen 18 ikävuoteen

Sosiaaliturvalainsäädännössä on useita lapsia koskevia ikärajoja. Kansaneläkejärjestelmässä ja sairausvakuutusjärjestelmässä ikäraja on 16 vuotta. Vammaisuuksien ikäraja kytkeytyy kansaneläkejärjestelmän ikärajaan. Lapsilisässä ja opintotuessa ikäraja on 17 vuotta. Oikeus työttömyysturvaan alkaa 17 tai 18 ikävuodesta etuudesta riippuen. Myös lapsikorotuksissa on eri ikärajat. Vanhempien elatusvelvollisuus jat-

kuu 18 ikävuoteen asti, jolloin lapsi tulee täysi-ikäiseksi. Myös sosiaaliturvalainsäädännössä olisi tarkoituksenmukaista seurata yleislainsäädäntöä.

15.4 Tulokäsitteiden yhtenäistäminen

Tulot vaikuttavat eri tavoin eri etuuksien määräytymiseen. Myös lainsäädännössä käytetyt termit poikkeavat toisistaan. Asiakkaiden on vaikea ymmärtää miksi sama tulo otetaan huomioon eri tavoin eri sosiaaliturvaetuuksissa. Käytetyt termit ja mahdollisuuksien mukaan tulojen vaikutus tulisi yhtenäistää.

15.5 YEL/MYEL työtulot

YEL/MYEL-työtulot koskevat säännökset on toteutettu joihinkin etuuksiin. Säännökset tulisi ulottaa koskemaan myös lasten hoidon tukia, sotilasavustusta ja työmarkkinatuen tarveharkintatuloja.

15.6 Bruttotulot

Useimmissa etuuksissa otetaan etuuden määrää arvioitaessa huomioon bruttotulot. Opintotuessa käytetään kuitenkin vanhempien tulojen kohdalla puhtaita ansiotuloja ja sotilasavustuksessa nettotulon käsitettä. Tähän ei ole etuuden luonteesta johtuvaa erityistä syytä. Asiakkaiden ja toimeenpanon kannalta olisi selkeää, jos kaikissa etuuksissa käytettäisiin bruttotuloja.

15.7 Perheen tulot

Lastenhoidon tuissa ja yleisessä asumistuessa sekä eläkkeensaajan asumistuessa etuuden saajan lisäksi myös puolison / perheen tulot vaikuttavat etuuden määrään. Eri etuuksien lainsäädännössä huomioitavien tulojen tulokäsitteet poikkeavat toisistaan. Tulokäsitteet ovat laajat sillä niiden suuruutta määrittäessä huomioon otetaan kaikki verolliset ja verottomat ansio- ja pääomatulot lukuun ottamatta eräitä ns. etuoikeutettuja tuloja, jotka kussakin laissa on erikseen mainittu. Myös huomioon otettavista tuloista tehtävät vähennykset poikkeavat toisistaan. Edellä mainittujen eroavaisuuksien poistamiseksi lainsäädäntöä tulisi yhtenäistää ja selkeyttää tulosäännösten osalta.

15.8 Tulorekisterin hyödyntäminen

Valtiovarainministeriö on aloittanut Kansallisen tulorekisterin hankkeen 1.11.2014 ja käyttöönotto on suunniteltu alkavaksi 2019. Tulorekisteriä suunnitellaan toteutettavaksi siten, että tietojen välitys tapahtuisi palveluväylän kautta. Tavoitteena on, että työnantajien palkkatiedot siirtyisivät reaaliaikaisesti maksetutapahtuman yhteydessä tulorekisteriin. Tulotiedot olisivat samalla tietoihin oikeutettujen tahojen kuten Kelan hyödynnettävissä. Tulorekisteriin siirrettäisiin ensimmäisessä vaiheessa palkkatiedot ja eläke- ja muut etuustiedot.

Tulorekisterin käyttöönotto mahdollistaa Kelan ja muiden vakuutus- ja eläkelaitosten toimintaprosessien kehittämisen, kun palkkatiedot saadaan reaaliaikaisesti rakenteellisessa muodossa suoraan etuusjärjestelmiin. Tulorekisterin toiminta edellyttää, että tulotietoja voidaan siirtää ja käsitellä yhteisesti sovitun standardin mukaisesti. Sitä varten on kehitteillä tulokoodisto sekä yhtenäinen palkkasanasto. Myös etuusalainsäädäntö tulisi saada sille tasolle, että reaaliaikaista tietoa voidaan joustavasti käyttää. Tulorekisteristä saadaan mahdollisimman suuri hyöty kohtuullisin kustannuksin, jos eri etuuksien tulokäsitteitä lainsäädännössä yhdenmukaistetaan. Koska tavoitteena on saada tulorekisteriin vähitellen palkkatulojen lisäksi

muutkin tulotiedot, on tärkeää, että tulokäsitteiden yhdenmukaistaminen toteutetaan mahdollisimman kattavasti. Se parantaisi samalla myös kansalaisten oikeusturvaa.

Osana tulorekisterihanketta tehdään työtulokäsitteiden sanasto ja koodisto. Etuuksien lainsäädännössä on otettava huomioon tulorekisterilainmuutoksen ja työtulokäsitteiden muutokset.

15.9 Omaisuuden vaikutuksen poistaminen

Omaisuus otetaan Kelan toimeenpanemissa etuuksissa huomioon eläkkeensaajan asumistuessa. Omaisuuden vaikutus tulisi poistaa yhteneväisyyden vuoksi kaikista tulosisidonnaisista etuuksista.

15.11 Tietojen saaminen etuuskäsittelyä varten

Perusturvaetuuksien toimeenpano edellyttää suurta määrää eri lähteistä saatavia tietoja, jotka vaikuttavat etuusoikeuteen tai etuuden määrään. Tiedot saadaan joko suoraan viranomaisilta tai yhteistyökumppaneilta tietoliikenteen välityksellä. Useita välttämättömiä tietoja saadaan lisäksi asiakkaalta erilaisina kirjallisina todistuksina tai selvityksinä.

Asiakkaiden hakemisen helpottamiseksi sekä toimeenpanon tehostamiseksi tulisi etuuksia varten tarvittavat tiedot saada suoraan eri toimijoilta tietoliikenneyhteyden kautta. Tällaisia tietoja ovat mm. muiden etuuksien myöntäjiltä saatavat tiedot sekä vakuutusyhtiöiltä ja pankeilta saatavat tiedot.

Tarveharkintaisia etuuksia varten tarvittavat tulotiedot saadaan verohallinnolta verotuksen valmistuttua (opintotuki), tai asiakkaiden toimittamista palkkatodistuksista (asumistuki, lasten hoidon tuet, työttömyysetuudet, leskeneläke, sotilasavustus). Näiden etuuksien tarpeisiin verotuksessa vahvistetut tulotiedot ovat liian vanhoja. Kansallinen tulorekisteri tulee tältä osin parantamaan nykyisiä ongelmia.

Suomessa ylläpidetään useita julkisia rekistereitä, joiden sisältö ei täysin vastaa Kelan tietotarvetta, tai joiden tiedot eivät ole ajan tasalla, ja joita ei sen vuoksi voida käyttää etuuksien toimeenpanossa hyväksi siinä laajuudessa kuin olisi tarpeellista. Rekistereiden tietosisältö pitäisi määritellä siten, että se vastaa mahdollisimman monen tietojen käyttäjän tarpeisiin. Lisäksi rekisterin pitäjän tulisi huolehtia siitä, että tiedot ovat ajan tasalla. Kelan kannalta tällaisia rekistereitä ovat mm. kiinteistörekisteri ja oppilaitosrekisteri.

Väestötietojärjestelmän käyttö etuustuotannossa on puutteellista sen vuoksi, ettei kaikkia muuttotietoja ilmoiteta rekisteriin. Rekisteritietoja pitäisi päivittää myös tietojen käyttäjiltä saatujen tietojen perusteella eikä ainoastaan yksittäisiltä henkilöiltä saatujen tietojen perusteella.

Toimeenpanon kannalta olisi tärkeää, että Kela voisi tehdä ratkaisut sekä muutokset annettuihin päätöksiin muualta saatujen tietojen perusteella ilman, että jokaisesta tiedosta kuullaan erikseen asiakasta. Asiakkaiden oikeusturva voidaan turvata siten, että heillä on valitusoikeus tehdyistä päätöksistä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annettua lakia on muutettu 1.4.2015 voimaan tulleella lainmuutoksella siten, että valtakunnallisten tietojärjestelmien avulla todistukset ja lausunnot voidaan luovuttaa sille terveydenhuollon toimijalle, jota varten asiakirja on laadittu.

15.12 Päätöksen oikaisu

Kelan etuuslakien mukaan jos Kelan päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen tai ilmeisen väärään lain soveltamiseen taikka päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe, Kela voi poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen. Päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen antaa siihen suostumuksensa. Jos asianosainen ei suostu päätöksen korjaamiseen, voi Kela hakea muutoksenhakulautakunnalta virheellisen päätöksen poistamista. Muutoksenhakulautakunta voi tällöin poistaa päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi.

Uusi laki yleisestä asumistuesta tuli voimaan 1.1.2015. Samassa yhteydessä säädettiin, että päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi ei edellytä asianosaisen suostumusta, jos virhe on ilmeinen ja se on aiheutunut asianosaisen omasta menettelystä (laki yleisestä asumistuesta 38 §). Hallituksen esityksen perustelujen mukaan asianosainen voi valittaa myös asiavirheen korjaamista koskevasta päätöksestä, mikä viime kädessä turvaa hänen oikeutensa myös silloin, kun päätös on korjattu häntä kuulematta. Säännös vastaa asiallisesti hallintolain 50 §:n säännöstä

Yleisestä asumistuesta annetun lain 38 §:ä vastaava säännös tulisi saada myös muihin Kelan etuuslakeihin. Säännös on käytännössä tehostanut yleisen asumistuen oikaisuprosessia Kelassa ja vähentänyt myös Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan lähetettävien poistohakemusten määrää. Erityisesti poistomenettely on hidas, raskas ja hallinnollisia kustannuksia aiheuttava.

15.13 Takaisinperintä

Etuuden oikaisu- ja takaisinperintäpäätöksen antaminen tulevaisuudessa yhtä aikaa edellyttävät, että eri etuuslakeihin lisätään säännös etuuden väliaikaisesta keskeyttämisestä ja sen määrän vähentämisestä. Monissa etuuslaeissa tällainen säännös jo on. Näin estetään tarpeettoman liikamaksun syntyminen asiakkaan kuulemiseen kuluvalta ajalta.

15.14 Regressi

Regressillä tarkoitetaan tilannetta, jossa samalle ajalle jo aikaisemmin myönnetyn ja maksussa olevan etuuden kanssa myönnetään toinen etuus, joka lain mukaan pienentäisi aikaisempaa etuutta tai estäisi sen saamisen. Viimeksi mainittu etuus maksetaan päällekkäisiltä osiltaan aikaisemman etuuden maksajataholla. Tällaisen kuittausmenettelyn tarkoituksena on välttää asiakkaaseen itseensä kohdistettavia tarpeettomia takaisinperintöjä.

Tällä hetkellä regresseistä säädellään jokaisessa etuuksien päällekkäisyystilanteessa erikseen. Useiden yksittäisten säännösten sijasta tulisi säätää yleinen regressisäännös, joka koskisi kaikkia Kelan etuuksia ja muita sosiaaliturvaetuuksia. Regressin tulisi olla mahdollinen ilman asiakkaan suostumusta. Näin varmistettaisiin henkilön siirtyminen etuuden piiristä toiseen ilman toimeentuloturvan katkeamista.

15.15 Tietojen luovuttaminen

Tietojen luovuttamisen täsmentäminen ja mahdollistaminen sosiaalityötä terveydenhuollossa ja puolustusvoimissa tekeville sosiaalihuollon ammattihenkilöille teknisen käyttöyhteyden avulla Sairaalan sosiaalihoitajat ja puolustusvoimien sosiaalikuraattorit tekevät asiakkaansa sosiaalihuollon tarpeen kartoitusta, myös toimeentulotuen tarpeen kartoitusta, vaikka eivät itse toimeentulotukipäätöksiä. Tässä työssään he

tarvitsevat samoja asiakkaan kelatietoja kuin kunnan sosiaalitoimessa työskentelevät sosiaalityöntekijät. Erityisesti terveydenhuollossa iso osa on sairaaloiden ja terveyskeskusten sosiaalihoitajien asiakkaista ei terveydentilansa vuoksi muista asioistaan ja tietojen tarkistamisen tarve voi olla suurempi kuin sosiaalitoimistossa keskimäärin.

Kelan tietojen luovuttamista koskeissa ohjeissa on todettu, että sairaaloiden, hoitolaitosten, terveyskeskusten ja erityisoppilaitosten sosiaalityöntekijöille voidaan puhelimitse luovuttaa Kelan etuusrekistereissä olevia etuustietoja (esim. etuus-hakemuksen vireilläolo ja ratkaisu sekä aika, jolle etuus on myönnetty, lääkekorvaustietoja, lääkärinlausunnon saapuminen toimistoon jne.). Ennen tiedon tai tietojen luovuttamista puhelimitse tulee varmistua, että kyseessä on sosiaalityöntekijä ja että hänellä on potilaan/asiakkaan suostumus tiedustella tietoja. Tämä tapahtuu ns. vastasoittoperiaatteella siten, että pyydetään sosiaalityöntekijää kertomaan, mistä sairaalasta tai laitoksesta hän soittaa ja tämän jälkeen soiteetaan ao. sairaalan tai laitoksen keskukseen ja pyydetään yhdistämään kyseiselle sosiaalityöntekijälle. Sosiaalityöntekijältä tulee nimenomaisesti tiedustella, onko hänellä potilaan suostumus tietojen luovuttamiseen. Jos hän vastaa myöntävästi, hänen pyytämänsä tiedot voidaan luovuttaa hänelle.

Jos potilas tai asiakas on sosiaalityöntekijän ilmoituksen mukaan sellaisessa tilassa tai kunnossa, ettei häneltä voi saada suostumusta, niin tällöin sosiaalityöntekijälle voidaan luovuttaa tietoja ns. asema-valtuuden perusteella (sosiaalityöntekijän työtehtäviin kuuluu hoitaa sairaalan tai laitoksen potilaiden/asiakkaiden asioita).

Arvion mukaan Kelan puhelinpalveluun tulee vuosittain noin 35 000 tiedustelua terveydenhuollon sosiaalityöntekijöiltä. Tämän lisäksi kyselyjä tulee myös suoraan vakuutuspiireihin. Kelan ja sosiaalityötä tekevien tahojen yhteisen asiakkaan palvelun parantamisen keinoksi on noussut tällä hetkellä kuntien sosiaalityötoimien käytössä olevan Kelan tietojen katselumahdollisuuden laajentaminen teknisen käyttöyhteyden avulla koskemaan myös terveydenhuollossa ja puolustusvoimissa sosiaalityötä tekeviä ammattihenkilöitä.

Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sosiaalihuollon viranomaisen oikeus salassa pidettävien tietojen saamiseen on säädetty koskemaan myös viranomaisen tekemää sosiaalihuollon tarpeen selvittämistä. Samassa laissa säädetään tietojen luovuttamisesta teknisellä käyttöyhteydellä. Asiakkaiden palvelun parantamiseksi ja tehostamiseksi on tarpeen selvittää mahdollisuudet säädösten ulottamiseen, tarvittaessa lainmuutoksin, koskemaan myös terveydenhuollossa ja puolustusvoimissa sosiaalityötä tekeviä sosiaalihuollon ammattihenkilöitä.

15.16 Tietojen luovuttaminen syrjäytymisvaarassa olevista nuorista

Syrjäytymisvaarassa olevien nuorten löytämiseksi olisi säädettävä Kelalle velvollisuus antaa omaaloitteisesti hallussaan oleva tieto 15 – 28 -vuotiaista tulottomista asumistuen saajista työ- ja elinkeinotoimistolle sekä kunnan sosiaalihuollon ja nuorisolain 7 b § tarkoitetun etsivän nuorisotyön tehtäviä hoitaville viranomaisille. Yleisestä asumistuesta annetun lain 47 §:ään lisättäisiin uusi 5 momentti, joka kuuluisi seuraavasti:

Sen estämättä mitä 4 momentissa säädetään Kansaneläkelaitoksella on salassapitosäynnösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeus nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi tai syrjäytyneiden nuorten auttamiseksi antaa työ- ja elinkeinotoimistolle sekä kunnan sosiaalihuollon ja nuorisolain 7 b § tarkoitetun etsivän nuorisotyön tehtäviä hoitaville viranomaisille 15 – 28 -vuotiaiden tulottomien asu-

mistuen hakijoiden henkilötunnukset ja muut yksilöintitiedot. Tiedot voidaan antaa konekielisessä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla.

Eräs syrjäytymistä ennakoiva indikaattori on nuoren tulottomuus. Asumistuen hakijoina on nuoria, jotka eivät ole opiskelijoita ja joilla ei ole mitään asumistukilaissa tarkoitettuja tuloja ja jotka voivat siten olla vaarassa syrjäytyä. Tulottomina he eivät ole myöskään työttömyysetuuksien saajia. Ehdotuksen mukaan Kela voisi luovuttaa sellaisten nuorten, joilla ei ole yleisessä asumistuessa tuloksi luettavia tuloja, henkilötunnukset ja muut yksilöintitiedot työvoimaviranomaiselle sekä kunnan sosiaaliviranomaiselle ja kunnan etsivälle nuorisotyölle. Tietojen antaminen koskisi vain asumistuen hakijana olevia nuoria. Tulottomia nuoria on lisäksi erilaisten ruokakuntien jäsenenä ilman syrjäytymisriskiä, esimerkiksi ydinperheessään asuvat koululaiset / opiskelijat.

Muiden etuuksien hakijoista ei syrjäytymisriskiä voida riittävästi arvioida pelkkien rekisteritietojen avulla, vaan lisäksi tarvitaan yksilöllistä harkintaa.

Kelan oikeus ilmoittaa syrjäytymisvaarassa tai tuen ja palvelujen tarpeessa olevan nuoren tiedot työvoimaviranomaiselle tai kunnalle tulisi lisätä parhaillaan uudistettavana olevan Nuorisolain (27.1.2006 /72) 7 c §:ään lisäämällä siihen uusi 6 momentti:

Nuorisolain 7 c § 6 momentti:

Nuoren suostumuksesta riippumatta työ- ja elinkeinotoimistolla, kunnalla ja Kansaneläkelaitoksella on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen ja tehtäviensä hoitamiseksi käyttää tehtäviensä hoitamisessa saamiaan nuorta koskevia tietoja, jos viranomaisen arvioi viranomaisena saamiensa tietojen pohjalta sekä nuoren tilanne ja tuen tarve kokonaisuudessaan huomioon otettuna nuoren tarvitsevan viipymättä tukea päästäkseen palvelujen ja muun tuen piiriin. Tiedot voidaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla.

Ehdotettu nuorisolain muutos tarkoittaisi, että opintonsa keskeyttäneen tai muun syrjäytymisvaarassa ja toisen viranomaisen tuen ja palvelujen tarpeessa olevan nuoren tiedot voitaisiin tarvittaessa ilmoittaa Kelasta työvoima- tai sosiaaliviranomaiselle tai etsivälle nuorisotyölle yksilöllisen harkinnan perusteella.

Kelan oikeus antaa tietoja yksilöllisen harkinnan perusteella ei olisi riippuvainen Kelan etuuksista vaan koskisi kaikkia Kelan nuoria asiakkaita eri etuuksissa tai etuuksien hakijoina. Syrjäytymisriskiä sekä tuen ja palvelujen tarvetta voitaisiin käytännössä arvioida palvelutarpeen kartoituksessa tai Kela-neuvonnassa ja ajanvarauspalvelussa, jonne yksilöllisen palvelun tarpeessa olevia nuoria myös ohjataan palvelu- ja ratkaisuprosessista.

Tiedot voitaisiin tarvittaessa luovuttaa ilman nuoren lupaa. Käytännössä luovuttamisesta voitaisiin pääsääntöisesti sopia palvelutilanteessa nuoren kanssa. Nuoren yksilöinti- ja yhteystietojen lisäksi Kelalla tulisi olla oikeus ilmoittaa/antaa tietojen vastaanottajalle myös nuoren etuuksia ja palveluita koskevia tietoja. Vastaanottava viranomainen yleensä tarvitsee tiedon nuoren kokonaistilanteesta palvelujen ja tuen tarvetta arvioidessaan. Kelan oikeus tietojen luovuttamiseen helpottaisi asian viiveetöntä hoitoa ja nuorisotakuun toteutumista.

Nuorten asioiden hoitamiseksi on perustettu ja perustetaan uusia paikallisia / seudullisia yhteistyöfoorumeita. Kelan oikeus luovuttaa nuorta koskevia tietoja ilman nuoren lupaa helpottaisi ja nopeuttaisi yhteistyötä sekä tukisi nuorisotakuun tavoitteiden toteutumista.

15.17 Kansainvälinen ulottuvuus

Tulisi huomioida STM:n selvityksessä 2014:26 esitetyt kehittämis ehdotukset liittyen kansallisen tason toimenpiteisiin ja EU-tasolla vaikuttamiseen. Alla olevista ehdotuksista osa on jo tekeillä STM:ssä kärkihankkeena tai muuna. Osa on keskusteluissa EU-tasolla, josta odotetaan liikkuvuuspakettia (Labour Mobility Package) vuodenvaihteen tienoilla sisältäen komission asetuksen uudistusaikkeit.

Kansallisesti ehdotetaan selvitettäväksi:

1. Kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön valmistelussa tulee aina tehdä perusteellinen arvio kansainvälisen lainsäädännön vaikutuksista.
2. Kansallisessa lainvalmistelussa tulisi hyödyntää tietoa, jota saadaan Suomen järjestelmän toimivuudesta kansainvälisissä tilanteissa.
3. Tiedonvaihdon parantamiseksi ja virheiden ja väärinkäytösten estämiseksi sekä päällekkäisen vakuuttamisen, etuuksien ja maksujen estämiseksi on selvitettävä, mitä muutoksia Suomen kansalliseen lainsäädäntöön voitaisiin tehdä, jotta viranomaiset voisivat Suomen sisällä välittää kattavammin tietoja. Kansallista lainsäädäntöä tulisi muuttaa siten, että sosiaaliturva- ja sosiaalihuoltotietojen, verotustietojen ja työskentelytietojen vertailu olisi mahdollista myös ilman käsittelyssä olevaa etuusasiaa. Tämä mahdollistaisi tietojen oma-aloitteisen luovuttamisen ja vertailun myös muiden maiden vastaavien tietojen kanssa. Tällöin voitaisiin käynnistää esimerkiksi Viron kanssa projekti etuustietojen ja työskentelytietojen vertailusta päällekkäisten etuuksien ja vakuuttamisen estämiseksi.
4. Kansainvälisten tilanteiden tilastointia pitää kehittää.
5. Tulisi arvioida, onko tarvetta luoda Suomen sosiaalilainsäädännön ja maahantulolainsäädännön välille uusia lainsäädännöllisiä yhteyksiä tiedonvaihdon parantamiseksi. Voidaanko ja halutaanko Suomen kansallisessa lainsäädännössä tulevaisuudessa hyödyntää jäsenvaltiolla olevaa kansallista harkintavaltaa riittävien varojen ja jäsenvaltiolle aiheutetun kohtuuttoman rasituksen selvittämiseksi? Tätä arviota tulisi tehdä samassa yhteydessä, kun valmistellaan perustoimeentulotuen siirtämistä Kelaan vuoden 2017 alusta.
6. Tulisi arvioida uudelleen työttömyysturvalain 3 luvun 2 §:n ulkomaan matkaa koskevan rajoituksen poistamisen tarkoituksenmukaisuus.
7. Arvioitaessa työmarkkinatukea kansallisesti tulee muistaa, että jos tarveharkintaa koskevat elementit poistuvat työmarkkinatuesta, tulee työmarkkinatuesta todennäköisesti ulosmaksettava etuus.

8. Tulisi tarkastella soveltamisalalain piiriin kuuluvia etuuksia yksitellen ja arvioida, voitaisiinko joidenkin osalta asettaa lisäedellytyksiä etuuden saamiseksi. Erityisesti voitaisiin tarkastella sairausvakuutuslain mukaisia päivärahaetuuksia.
9. Tulisi selvittää, voisivatko työeläkelaitokset rekisteröidä henkilön todellisen työskentelykauden työeläkerekisteriin kokonaisen kalenterivuoden sijaan. Tämä nopeuttaisi huomattavasti kansainvälisten eläkeasioiden käsittelyä ja lisäisi eläkkeensaajan oikeusvarmuutta.

Ehdotuksia EU-tason vaikuttamiseen:

1. Suomen tulisi vaikuttaa EU:n sosiaaliturvan yhteensovittamisasetusten yksinkertaistamiseen ja mahdollisuuksien mukaan eri etuuskategorioiden purkamiseen ja/tai vähentämiseen asetuksissa 883/2004.
2. Tulisi kehittää rajat ylittävien tilanteiden tilastointia Suomessa ja tukea tilastoinnin parantamista EU-jäsenvaltioissa rajat ylittävän sosiaaliturvan määrien luotettavaksi selvittämiseksi.
3. Tulisi osallistua aktiivisesti ”riittävää yhteyttä” ja ”kohtuuton rasitusta” koskevaan keskusteluun, joka liittyy direktiivin 2004/38/EY, asetuksen 883/2004 ja asetuksen 492/2011 soveltamiseen ja tulkintaan.
4. Jäsenvaltioiden välisen tiedonvaihdon yleisenä haasteena ovat tahattomat liikamaksut muuttotilanteissa ja se, että tietoa ei vaihdeta jäsenvaltioiden kesken, vaikka näin olisi sovittu. Esimerkiksi työskentelyn aloittamisesta tai etuuden saamisesta ei ilmoiteta säännönmukaisesti toiseen maahan. Yhtenä haasteena asetusten 883/2004 ja 987/2009 soveltamisessa on, että asetuksissa ei ole oikeusperustaa tietojen oma-aloitteiselle vaihtamiselle ilman vireillä olevaa etuusasiaa. Asetusten mukaan tulee antaa ja vaihtaa kaikki tieto, joka on tarpeen käsittelyssä olevan etuusasian ratkaisemiseksi.

Laitokset eivät voi kuitenkaan ilman erityistä sopimusta tai kansallisen lainsäädännön oikeutusta esimerkiksi vertailla vakuutettujen tietoja yleisesti esimerkiksi väärinkäytösten estämiseksi. Suomessa tulisi edistää EU:ssa alkavaa lainsäädäntötyötä virheiden ja väärinkäytösten estämiseksi, ja tässä tavoitteena on tuoda EU:n sosiaaliturvan koordinaatiolainsäädäntöön oikeusperusta sille, että sosiaaliturvalaitokset voisivat oma-aloitteisesti tarkistaa tietoja liikkuvista henkilöistä ristiin myös tietojen vertailuna (data matching). Tällä estettäisiin väärinkäytöksiä ja perusteettomia liikamaksuja.

5. trESS future challenges -raportissa on nostettu esiin kysymys yhteensovittamisasetusten ulkopuolella olevien eläkkeiden, kuten vapaaehtoisten lisäeläkkeiden, sisällyttämisestä asetusten asialliseen soveltamisalaan. Tällä olisi vaikutuksia myös eläkkeensaajien sairaanhoidon kustannusvas-

tuun määräytymiseen. Tämä on asia, jota tulisi arvioida Suomessa kokonaisuudessaan sekä eläkkeiden että muiden sosiaaliturvaetuuksien, kuten sairaanhoidon, näkökulmasta.

6. Vaikutetaan EU-tasolla kuntoutusta ja työkyvyttömyyttä koskevien määräysten kehittämiseen. Tällä hetkellä EU-asetuksissa ei käytännössä ole rajat ylittäviä kuntoutustilanteita koskevia määräyksiä, vaan rajat ylittävät kuntoutustilanteet toimeenpannaan yleisten raha- ja luontoisuuksia koskevien säännösten avulla.
7. Työkyvyttömyysetuuksien erilaiset luokittelut asetuksen systematiikassa ja siitä liikkuvalla työnteijälle aiheutuvat toimeentulovaikeudet on kysymys, joka tulisi nostaa EU-tason keskusteluun.
8. Tulisi osallistua aktiivisesti EU:ssa vuonna 2014 alkavien työttömyysturvaa ja pitkäaikaishoitoetuksia koskevien määräysten uudistamistyöhön.
9. Suomen tulisi yhdessä muiden jäsenvaltioiden kanssa pyrkiä vaikuttamaan siihen, että EU:n sosiaaliturvan yhteensovittamisasetusten perhe-etuusmääräykset olisivat ajan tasalla ja että asetusten määräykset olisivat paremmin sopusoinnussa niiden sosiaalisten tavoitteiden kanssa, joita perhe- etuusjärjestelmille on kansallisesti asetettu. Selkeästi muutosta tarvittaisiin ainakin seuraavissa:
 - Perhekäsitteen nykyaikaistamisessa vastaamaan muuttuneita perherakenteita. Tavoitteena tulee myös olla mahdollisimman selkeät ja yksinkertaiset määräykset.
 - Vanhemman omaa ansionmenetystä korvaavat etuudet, kuten vanhempainpäiväraha-tyyppiset etuudet, on erotettava lapsilisätyyppisistä etuuksista kun etuuksia yhteensovitetään.

Versio	Päivämäärä	Tekijä	Mitä on tehty
2.0			
2.1	19.1.2017	Salla Salo	Poistettu kuntoutusta koskeva kohta 10.2 ”menettelytapamuutokset” (lainmuutos toteutunut)
2.2	25.1.2017	Saara Palomäki	Lisätty Työterveyshuoltoon sisällölliset muutokset kiinteähintaisesta laskutuksesta, korvausluokkien määrittelystä ja Ylioppilaiden terveydenhuollosta, Matkoihin Liikennekaaren vaikutukset. Poistettu menettelytapamuutoksista voimaantulleet Yrtti ja matkakattotietojen tekninen
2.3	29.1.2017	Pirkko Sihvonen	Työkyvyttömyyseläke on siirretty kohtaan Sairastaminen, Sairauspäivärahaan lisätty mm. kahden työn tilanne. Poistettu nuoren kuntoutusrahaa koskeva kohta (toteutunut) ja poistettu sairauspäivärahan hakemiseen liittyvä muutosehdotus tarpeettomana (ei tarvetta Saipassa) Muutokset merkitty punaisella.
2.4	31.1.2017	Salla Salo	Lisätty kuntoutusta koskevan otsikon 10.1 alle tietoa kuntoutuksen kokonaisuudesta sekä KKRL 6 §:n muutosehdotus.
2.5	31.1.2017	Piia Kuusisto ja Ilpo Lahtinen	Opiskelijat-luvun muutokset (punaisella)
2.7	31.1.2017	Petri Hassel	Siirretty kohta 11.1 Muutoksenhaku kohtaan 6.1.2. Muokattu kohtaa 11.12 ja

			11.13, lisäykset punaisella, poistettavat yliviivattu.
2.8	31.1.2017	Anna Mäki-Jokela	Muokattu yleistä asumis- tukea ja työttömyysturvaa koskevat tekstit. Tarpeet- tomat/korvatut tekstit yliviivattu, uudet tekstit punaisella. Täydennetty 2.2. ylatiin ansiotulovä- hennystä koskeva menojen lisäys v. 2016.
2.9	1.2.2017	Katri Sillanpää	Poistettu kohta 11.2 tar- peettomana; lainmuutos toteutunut
3.1	28.2.2017	Sofia Kallio-Ahola	Muokattu kohtaa 8.1.5 Lääkkeet ja lisätty siihen kappale SOTE- lainsäädännöstä. Muokattu kohtaa 8.2.5.
3.2	19.3.2017	Tomi Ståhl	Täydennetty toimeentulo- tukea koskevaa kohtaa
3.3	21.3.2017	Mia Helle	Päivitetty Johdanto-luku, poistettu muutosmerkinät
	6.4.2017	Anne Neimala	Muokattu salkun eri osia, erityisesti painopisteet ja uudet tehtävät kohtia