

Loppuraportti tutkimushankkeesta Dnro 20/26/2010

Suomalaisen sairausvakuutuksen sairauspäiväraahajärjestelmä kansainvälisessä vertailussa

*Turun yliopisto, Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, sosiaalipolitiikan oppiaine,
dosentti Susan Kuivalainen*

Tavoitteet ja tausta

Tutkimuksen tavoitteena oli verrata Suomen ja eräiden muiden Euroopan maiden sairausvakuutusjärjestelmiä ja niiden institutionaalisia ominaisuuksia. Tarve kansainväliselle vertailulle on kahtalainen. Sairausvakuutusjärjestelmät ovat olleet uudistusten kohteena useissa maissa. Vertailevalla tiedolla voidaan lisätä kansallista ymmärrystä sosiaalipoliittisista järjestelmistä. Uudistuksia tehtäessä mallia onkin usein haettu muista maista. Toiseksi aiempi vertaileva tutkimus on ollut puutteellista. Tutkimuksissa on vertailtu lähinnä lakisääteistä turvaa työehtosopimusten mukaisen turvan jäädessä vähemmälle huomiolle. Tutkimuksen tavoitteena oli verrata sairauspäiväraahajärjestelmien tuottamaa toimeentulon tasoa aiempaa monipuolisemmin ja syventää siten olemassa olevaa ymmärrystä. Tutkimuksen tulokset antavat vertailevaa tietoa suomalaisen sairausvakuutuksen toiminnasta muun muassa siitä, miltä Kelan toiminta-ajatus sen maksamien etuuksien kohtuullisuudesta näyttää kansainvälisestä perspektiivistä arvioituna.

Useissa maissa on yritetty ottaa käyttöön vahvempia toimia, joilla estetään sairastuneen työntekijän pitkäaikainen syrjäytyminen työmarkkinoilta ja vähennetään varhaista eläkkeelle siirtymistä. Kuntouttavat toimet astuvat kuvaan mukaan aiemmin, voimakkaammin ja velvoittavammin. Tällaisia uudistuksia on toteutettu myös Suomessa. Tutkimuksen tavoitteena oli tuottaa tietoa eri maissa käytössä olevista keinoista itsenäisen selviytymisen edistämiseksi. Tavoitteena oli saada näin monipuolinen kuva eri maiden sairausvakuutuksen sairauspäiväraahajärjestelmistä sekä niiden toimivuudesta ja tulonjako- ja kohtaantovaikutuksista eri väestöryhmissä.

Toteutus

Tutkimuksessa fokuoitiin ensisijaisesti sairauspäiväraahajärjestelmien turvaaman toimeentulon vertaamiseen. Vertailun kohteena oli eri ammattiasemassa olevien työntekijöiden toimeentulo. Vertailtavia ammatteja oli viisi. Kokonaiskuvan saamiseksi tutkimuksessa otettiin huomioon lakisääteisen sairausvakuutuksen ohella ammatti- ja

alakohtaisten työehtosopimusten nojalla maksettava sairausajan palkka. Tarkasteltavana oli lisäksi kolme sairauspoissaolon pituutta.

Tutkimushankkeessa koottiin laaja aineisto neljästä Pohjoismaasta. Aineisto koostui maiden lainsäädännöstä, valittujen alojen työehtosopimuksista ja muista viranomaisten ja toimeenpanevien tahojen antamista ohjeistuksista. Menetelmänä käytettiin vertailevassa tutkimuksessa yleisesti sovelluttua tyyppitapaustekniikkaa.

Tulokset

Pohjoismaissa oikeus sairauspäivärahaan kestää yleensä suunnilleen vuoden. Ruotsissa etuutta on kuitenkin mahdollista saada huomattavasti pidempään. Suomi on Pohjoismaista ainoa, jonka lakisääteinen sairauspäivärahajärjestelmä ei pidä sisällään varsinaista tulokattoa. Muissa Pohjoismaissa ne työntekijät, joiden palkka ylittää asetetun tulokaton, ovat oikeutettuja sairausetuuteen tasasuuruisena. Tulokatottomuus aiheuttaa sen, että ammattien väliset erot lakisääteisissä nettokorvaavuusasteissa ovat hieman pienemmät Suomessa kuin muissa Pohjoismaissa. Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että Suomen korvaavuusasteet ovat muihin Pohjoismaihin verrattuna hyvät.

Kun tarkastelua laajennetaan lakisääteisistä etuuksista työehtosopimuksissa sovittuihin ammatillisiin etuuksiin (neljä viikkoa kestänyt sairaus), voidaan huomata, että etujen korvaavuusasteet nousevat merkittävästi. Ammatillisen turvan osalta Suomi ei juuri eroa muista Pohjoismaista. Lukuun ottamatta Ruotsia, kaikki tarkastelun kohteena olleet ammatit ovat oikeutettuja ammatillisiin etuuksiin 100 % nettokorvaavuudella. Suomessa kollektiivisesti neuvotellut etuudet nostavat sairausajan toimeentulon tasoa Tanskan jälkeen eniten. Ruotsissa ammatillisten etuuksien täydentävä merkitys näkyy erityisesti ylempien tulotason ammattiteissa.

Kun sairautta on kestänyt pidemmän aikaa (26 viikkoa), eroja on havaittavissa selvästi enemmän paitsi maiden myös ammattien välillä. Suomi näyttää nyt erottuvan muista Pohjoismaista selkeämmin, sillä ammatillisia etuuksia ei tarjota Suomessa kuin useimmissa muissa Pohjoismaissa. Ruotsin järjestelmä näyttää poikkeavan muista Pohjoismaista siinä, että etuuksia tarjotaan matalammalla korvaavuusasteella, mutta pidemmän aikaa.

Maiden välillä on eroja myös työhön paluutta edistävissä interventioissa. Alankomaiden, Ison-Britannian, Ruotsin ja Suomen järjestelmävertailuissa maat

jakaantuivat interventoiden osalta kolmeen tyyppiin. Tyypittelyssä tärkeimmäksi tekijäksi nousee työnantajan rooli rahoituksessa ja työhönpaluun tukemisessa.

Johtopäätökset

Ammatilliset etuudet täydentävät merkittävästi lakisääteistä sosiaaliturvaa sairausaikana jokaisessa Pohjoismaassa. Ammatillisten etuuksien mukaan ottaminen tarkasteluun muuttaa perinteistä maista saatua kuvaa. Kaikki Pohjoismaat tarjoavat anteliaita lakisääteisiä etuuksia, mutta korvaavuusaste on korkeampi alemman tulotason ammattiteissa. Ammatillisten etuuksien merkitys onkin suurin juuri ylemmän tulotason ammattiteissa. Keskipitkän sairaustapauksen kohdalla kaikki tarkastelun kohteena olevat ammatit saavat lisäturvan jälkeen sairausetuutta samalla kokonaiskorvaavuusasteella. Tästä johtuen ammatillisen turvan voidaan nähdä toistavan alkuperäisiä työmarkkinoiden luomia palkkaeroja, joita julkisten järjestelyjen olisi itse asiassa tarkoitus kaventaa.

Vaikka pohjoismaiset hyvinvointivaltiot yhä edelleen tarjoavat suhteellisen korkeatasoisia etuuksia, joiden kattavuus on laaja, julkinen sosiaaliturva on jatkuvien sopeuttamistoimien alla. Ammatillisten sosiaalietuuksien rooli saattaa nousta aikaisempaa merkittävämmäksi tulevaisuudessa. Jos kaikkia työntekijät ovat oikeutettuja etuuksiin samalla periaatteella, ammatilliset etuudet eivät välttämättä lisää eriarvoisuutta työmarkkinoille osallistuvien kesken. Jos eduista kuitenkin aletaan sopia yhä hajautetummin, tilanne saattaa olla toinen. Tutkimuksessa tarkasteltiin sairausvakuutusjärjestelmää ainoastaan työsuhteessa oleville. Tärkeä jatkotutkimusaihe on tarkastelun laajentaminen koskemaan myös muiden ryhmien saamaa toimeentuloturvaa sairauden aikana.

Tutkimushankkeen julkaisut

Järvi, Laura & Mäkinen, Lauri (2012) Aliokirjoitus Turun Sanomissa. Sairauspäiväraahajärjestelmän uusiminen - keskustelu käännettävä lyhyistä sairauspoissaoloista pitkiin

Mäkinen, Lauri (2012) Ruotsia seuraten...sairauspoissaolon ensimmäinen päivä palkattomaksi? Sosiaalivakuutus 50 (2), 25.

Järvi, Laura & Kuivalainen, Susan (2012) Does occupational welfare matter? Measurement and importance of collectively negotiated sickness benefits in cross-national social policy analyses: Case of Nordic countries. Paper to be presented at the annual ESPANET conference, 10 years of European Social Policy Analysis Network, September 6–8, 2012, Edinburgh.

http://www.socialpolicy.ed.ac.uk/data/assets/word_doc/0004/89032/Jarvi_and_Kuivalainen_-_Stream_2.docx.

Toivonen, Laura (2012) Statutory and Occupational Sickness Benefits in Finland in 2011. Kela online working paper 34/2012 available at <http://helda.helsinki.fi/handle/10138/29614>

Järvi, Laura & Kuivalainen, Susan (2013) Equally to all? The significance of collectively negotiated sickness benefits in cross-Nordic social policy analysis. *European Journal of Social Security* 15 (4): 341–357.

Inkinen, Nina (2012) Aktiivista puuttumista vai passiivista sivustakatsomista? Sairauspäiväraahajärjestelmät ja niiden työhönpaluuta edistävät interventiot Alankomaissa, Isossa-Britanniassa, Ruotsissa ja Suomessa. Sosiaalipolitiikan pro gradu tutkielma, Turun yliopisto.

Järvi, Laura & Kuivalainen, Susan & Sjögren-Lindqvist, Gabriella (2015) Complex business? Institutional design of statutory and occupational sickness benefit system in Finland and Sweden (forthcoming)