

Kansaneläkelaitos

16.3.2020

Lausunto valtiovarainvaliokunnalle korona-epidemian taloudellisista vaikutuksista Kelalle

Koronavirusepidemia vaikuttaa Kelan toimintaan monin eri tavoin. Alla on kuvattu keskeisiä vaikutuksia, joihin pyritään varautumaan. Varautumista vaikeuttaa se, että tilanteet muuttuvat nopeasti ja Kela on pitkälti riippuvainen mediasta saamistaan tiedoista, eikä saa tietoja suoraan viranomaisilta.

Alla on kuvattu keskeisiä vaikutuksia.

Tartuntatautipäivärahat ja sairauspäivärahat

Tartuntatautilaissa säädetään oikeudesta tartuntatautipäivärahaan. Tartuntatautipäiväraha on päivärahaetus, jota maksetaan ansionmenetyskorvauksena silloin, kun henkilö on yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi määrätty olemaan poissa työstään, karanteeniin tai eristykseen. Alle 16-vuotiaan lapsen huoltajalla voi olla oikeus tartuntatautipäivärahaan, jos alle 16-vuotias lapsi on edellä mainitusta syystä määrätty pidettäväksi kotona ja huoltaja on tämän vuoksi estynyt tekemästä työtään.

Tartuntatautipäivärahaa haetaan Kelasta.

Tartuntatautilaissa on säännökset mm. siitä, kuka voi tehdä, millä edellytyksillä ja miten pitkäksi aikaa päätöksen työstä poissaolosta, karanteenista ja eristämisestä. Sairausvakuutuslaissa puolestaan säädetään päivärahan määräytymisestä ja muista toimeenpanoon liittyvistä seikoista. Valtioneuvoston asetuksessa sairausvakuutuslain täytäntöönpanosta annetaan tarkempia määräyksiä siitä, mitä selvitystä hakijan on esitettävä etuutta hakiessaan.

Palkansaajan päiväraha määräytyy sen palkan mukaan, jonka hän olisi saanut, jos häntä ei olisi määrätty olemaan poissa työstä. Jos työnantaja järjestää henkilölle samapalkkaista työtä ansiotyöstä pidättämisen ajalle, oikeutta tartuntatautipäivärahaan ei ole. Jos muusta työstä maksettava palkka on pienempi, maksetaan tartuntatautipäivärahaa menetetyn ansion osalta.

Päivärahaetus maksetaan työnantajalle, jos työnantaja maksaa työsuhteen perusteella palkkaa tai sitä vastaavaa korvausta työstä poissaolon ajalta. Lisäksi edellytetään, että työsuhteen ehdoissa on sovittu etuuden tai sen osan maksamisesta työntekijän sijasta työnantajalle. Jos työntekijällä on useita poissaoloajan palkkaa maksavia työnantajia, päivärahaetus jaetaan työnantajien kesken maksettujen palkkojen suhteessa.

Yrittäjän päiväraha määräytyy sen YEL- tai MYEL-vuosityötulon perusteella, joka on voimassa poissaolon alkaessa.

Työttömällä, opiskelijalla tai omaa talouttaan hoitavalla ei ole lähtökohtaisesti oikeutta tartuntatautipäivärahaan, koska heille ei synny ansionmenetystä.

Tartuntatautipäivärahaa on aikaisemmin maksettu hyvin vähän, vuosittain noin sadalle henkilölle yhteensä noin 0,3 milj. euroa. Alla olevassa taulukossa 1 on kuvattu tartuntatautien volyyymi vuosina 2016-2019.

Taulukko 1 Tartuntatautipäivärahan saajat ja maksetut etuudet

Tartuntatautipäiväraha / Koko maa				
Aika	Etuuslaji	Saajat	Maksetut etuudet euroa	Korvatut päivät
2019		120	324 749	3 390
2018		105	237 034	2 668
2017		127	271 382	3 325
2016		102	233 137	2 986

Sairauspäiväraha korvaa alle vuoden kestävästä työkyvyttömyyden aiheuttamaa ansionmenetystä. Sairauspäivärahaa varten tarvitaan lääkärintodistus.

Sairauspäivärahaa maksetaan omavastuuajan jälkeen. Omavastuu-aika on yleensä sairastumispäivä ja sitä seuraavat 9 arkipäivää. Sairauspäivärahaa maksetaan enintään 300 arkipäivältä eli noin vuoden ajan. Sairauspäiväraha on alle 70 % ansionmenetyksestä.

Vuonna 2019 sairauspäivärahaa maksettiin noin 312 000 henkilölle yhteensä noin 875 milj. euroa. Alla olevassa taulukossa 2 on kuvattu sairauspäivärahojen volyyymi vuosina 2016-2019.

Taulukko 2 Sairauspäivärahan saajat ja maksetut etuudet

Sairauspäiväraha / Koko maa				
Aika	Etuuslaji	Saajat	Maksetut etuudet euroa	Korvatut päivät
2019		311 615	875 502 895	16 790 292
2018		301 677	835 761 523	16 282 340
2017		290 986	806 847 191	15 354 675
2016		285 816	812 904 925	14 846 046

Koronaviruksen aiheuttamat kustannukset päivärahamenoihin

Kela on arvioinut tartuntatautipäivärahan ja sairauspäivärahan kustannuksia mahdollisten saajamäärien kasvaessa. Tässä vaiheessa arviot ovat vain suuntaa-antavia.

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä Terveysten- ja hyvinvoinninlaitos ovat arvioineet, että lähikuukausina väestöstä voi sairastua noin 35 %. Sairastuneen lisäksi karanteenissa voivat olla myös perheenjäsenet. Tartuntatautipäivärahaa voivat saada vain työntekijät tai yrittäjät ansionmenetykskorvauksena.

Koronaviruksen aiheuttaman tautitilanteen muuttuessa epidemiaksi muuttuu etuuksiin kohdistuva painopiste tartuntatautipäivärahasta sairauspäivärahaksi. Tällöin koronavirukseen sairastuneita tulee olemaan niin paljon, etteivät määräykset työstä poissa olosta, eristämisestä ja karanteenista ole enää tarkoituksenmukaisia. Niillä ei taudin levitessä ole leviämistä hillitsevää vaikutusta, eikä toimenpiteillä ole sinällään merkitystä. Siinä vaiheessa painopiste siirtyy sairauspäivärahaan, koska joukossa on paljon sellaisia sairastuneita, jotka ovat työkyvyttömiä. Tällä hetkellä painopiste on vielä tartuntatautilain mukaisissa päivärahoissa, ja karanteeneja määrätään vielä runsaasti. Painopiste siirtynee kuitenkin sairauspäivärahoihin jo lähipäivien aikana. Näin voi päätellä uusista ohjeista, joissa lievästi sairastuneita ei enää testata ja heitä kehoitetaan jäämään kotiin sairauden ajaksi.

Tartuntatautipäivärahasta ja sairauspäivärahasta aiheutuvat kustannukset ovat hyvin erilaiset. Sairauspäivärahassa volyymien suurta nousua hillitsee sairauspäivärahan omavastuu-aika (1+9 arkipäivää) sekä alempi korvaustaso. Oletettavasti suuri osa tapauksista kuitenkin jäisi testaamatta ja sairauspäivärahan omavastuu-aika alittuisi. Kumpaakaan etuutta ei näissä tilanteissa tulisi maksettavaksi.

Alla olevaan taulukkoon 3 on laskettu arvioidut kulut skenaarioissa, joissa tartuntatautipäivärahan piirissä olisi 1, 10 tai 30 prosenttia työllisistä. Karanteenin kestoksi on oletettu kaksi viikkoa, eli 12 arkipäivää.

Taulukkoon 4 on laskettu sairauspäivärahan kuluja skenaarioissa, joissa työllisistä sairastuisi 10, 20 tai 30 prosenttia. Vakavia sairastumisia on oletettu olevan 19 prosenttia kaikista tautitapauksista. Lievissä tapauksissa sairauden on oletettu olevan ohi jo sairauspäivärahan omavastuuajan aikana ja vakavissa tapauksissa sairauden on arvioitu kestävän keskimäärin neljä viikkoa, jolloin omavastuuajan jälkeisiä sairauspäivärahapäiviä olisi 14.

Koska sairauspäivärahassa on omavastuu-aika ja korvausaste on alempi kuin tartuntatautipäivärahassa ovat sairauspäivärahaskenaarioiden kulut huomattavasti alemmat kuin skenaarioissa, joissa karanteeneja määrättäisiin laajamittaisesti.

Sekä tartuntatautipäiväraha että sairauspäiväraha rahoitetaan sairausvakuutuksen kautta valtion osuuksilla ja työnantajien sekä palkansaajien ja yrittäjien vakuutusmaksuilla. Kasvavista päivärahaluista noin 5-10 prosenttia tulee valtion rahoitettaviksi jo vuonna 2020. Loppuosa kulujen kasvusta rahoitetaan vakuutusmaksuilla ja kulujen kasvu tänä vuonna korottaa vakuutusmaksuja vuonna 2021.

Sairausvakuutusrahaston rahoitusomaisuus (noin 470 milj. euroa vuoden 2019 lopussa) turvaa Kelan maksuvalmiuden kulujen ja vakuutusmaksutuottojen heilahtelulta. Jos kulut kuitenkin kasvaisivat useilla sadoilla miljoonilla euroilla, tarvittaisiin valtiolta väliaikainen maksuvalmiussuoritus turvaamaan etuuksien maksu asiakkaille. Maksuvalmiussuoritus palautuisi valtiolle vuonna 2021, kun raha kerättäisiin korotetuilla vakuutusmaksuilla.

Taulukko 3 Tartuntatautipäivärahan kuluja eri skenaariossa

Osuus työllisistä	Karanteenissa olevia, joilla ansionmenetystä	Karanteenin kesto, arkipäivää	Ansionmenetys, e/kk	Tartuntatautipäivärahan kulut, milj. euroa
1 %	25 000	12	3 000 €	36
10 %	250 000	12	3 000 €	360
30 %	750 000	12	3 000 €	1 080

Taulukko 4 Sairauspäivärahan kuluja eri skenaariossa

Osuus työllisistä	Sairastuvat työlliset	Vakavat sairastumiset (19 %)	Spr-kauden kesto, arkipäivää	Päiväraha, e/pv	Sairauspäivärahan kulut, milj. euroa
10 %	250 000	47 500	14	54 €	36
20 %	500 000	95 000	14	54 €	72
30 %	750 000	142 500	14	54 €	108

Kela on varautunut tartuntatautipäivärahojen määrän huomattavaan kasvuun mm. kouluttamalla lisää päivärahan käsittelijöitä muun etuuden käsittelijöistä. Terveystieteiden ja työnantajia informoidaan päivärahan hakemiseen tarvittavista tiedoista ja menettelyistä.

Työttömyysturva, yleinen asumistuki ja perustoimeentulotuki

Maailmanlaajuinen pandemia on nopeasti vaikuttanut taloustilanteeseen, mikä tulee jatkossa näkymään lisääntyneenä työttömyytenä ja työttömyysetuuksien määrän kasvuna. Työttömyyden kasvu tulee lisäämään myös asumistuki- ja toimeentulotukimenoja.

Lyhyellä aikavälillä taloustilanteen nopea muutos on jo näkynyt erityisesti pienten yritysten ja itsensä työllistäjien tilanteessa, kun asiakkaita ei enää ole.

Työttömien mahdollisuus osallistua erilaisiin työviranomaisten edellyttämiin palveluihin ja työnhakuun on myös vaikeutunut. Nämä otetaan huomioon työttömyysturvan maksamisessa ja karanteenitalanteissa päivärahana.

Suurta epätietoisuutta ovat aiheuttaneet suositukset olla poissa työstä esim. ulkomaan matkan jälkeen. Osa palkansaajista pystyy tekemään tuona aikana etätöitä ja he saavat kyseiseltä ajalta normaalin palkan. Osalla työntekijöistä jakso on palkaton ja se tulisi rinnastaa lomautukseen. Näin ei ole kuitenkaan ollut. Heillä ei myöskään ole oikeutta tartuntatautipäivärahaan, koska heillä ei ole tartuntataudeista

vastaavan lääkärin määräämää karanteenia. Viime kädessä toimeentulo joudutaan turvaamaan toimeentulotuen kautta.

Kela varautuu lisääntyviin toimeentulotuen hakemuksiin. Koronaviruksesta aiheutuu tällä hetkellä monia nopeita muutoksia, joihin yhteiskunnassa ja sosiaaliturvajärjestelmässä ei ole varauduttu. Siksi on odotettavissa, että perustoimeentulotukeen kohdistuu lyhyellä aikavälillä suurta painetta. Kela on rekrytoimassa lisää henkilökuntaa toimeentulotuen käsittelyyn.

Vaikutukset perusturvaetuuksien kuluihin tarkentuvat valtiovarainministeriön tekemien epidemian talousvaikutusarvioiden perusteella.

Kuntoutuspalvelut

Merkittävä osa Kelan järjestämistä kuntoutuspalveluista siirretään myöhempään ajankohtaan. Asiaa selvitetään parhaillaan yhdessä palveluntuottajien kanssa. Jos kuntoutus on mahdollista järjestää etäpalveluina, palvelut voidaan antaa normaalisti.

Lääkekorvaukset

Kela on varautunut lääkkeiden poikkeaviin toimitusväleihin, jotta asiakkaiden tarvetta asioida apteekeissa voidaan vähentää. Asiasta on annettu ohjeet apteekeille ja asiasta tiedotetaan asiakkaille. Toimivälien muutokset voivat lisätä lääkehävikkiä.

Epidemiolla voi olla vaikutusta lääkehuoltoon muun muassa saatavuushäiriöiden vuoksi. Kela varautuu tähän yhdessä muiden viranomaisten kanssa.

Muutosten kustannusvaikutuksia ei ole vielä pysytty arvioimaan.

Terveysperusteiset etuudet

Epidemiatilanteessa on todennäköistä, että eri etuuksien käsittelyyn tarvittavien lääkärinlausuntojen saamisessa tulee olemaan pitkiä viiveitä. Mikäli etuuksia ei puutteellisten tietojen vuoksi pystytä myöntämään, Kela on varautunut huolehtimaan asiakkaiden toimeentulosta ja kustannusten korvaamisesta tilapäisesti muilla järjestelyillä. Maksussa olevien etuuksien maksamista voidaan jatkaa puutteellisilla selvityksillä. Tarvittaessa asiakkaiden toimeentulo ja lisääntyneet kustannukset voidaan katkaista toimeentulotuen avulla.

Vaikutus Kelan muuhun toimintaan ja varautuminen

Kela on varautunut epidemiaan. Tällä hetkellä valmistaudutaan siihen, että sairauspäivärahan, tartuntatautipäivärahan, työttömyysturvan ja perustoimeentulotuen hakemusmäärät tulevat kasvamaan. Myös muissa etuus- ja palvelukokonaisuuksissa tulee merkittäviä muutoksia.

Kelan etuuskäsittelijöiden ja asiakaspalvelussa toimivien sairastumisen varalta on toteutettu ja suunnitellaan useita toimenpiteitä. Myös muissa avaintehtävissä varaudutaan epidemian vaikutuksiin. Kelan työntekijöillä on hyvät mahdollisuudet tehdä etätyötä, mikä vähentää ja hidastaa samanaikaisia sairastumisia. Kela on lisännyt etätyön tekemiseen tarvittavaa kapasiteettia.

Etuuksien käsittelytyötä voidaan siirtää tehtäväksi eri puolille maata, jos alueelliset poissaolot vaikuttavat etuuskäsittelyyn. Tällä voidaan korjata tilannetta varsinkin silloin, jos hakemusten määrä tai etuuskäsittelijöiden sairastuminen koskettaa vain osaa maata.

Työtä voidaan priorisoida siten, että työjonoista tehdään ensin asiakkaiden kannalta kriittisimmät työt. Muut työt hoidetaan epidemian jälkeen. Etuuksien käsittelyprosesseja voidaan keventää siten, että käsittelystä tulee summaarisempaa eikä kaikkia selvityksiä pyydetä. Etuuskäsittelyssä on varauduttu myös siihen, ettei kaikki etuushakemuksia pystytä käsittelemään. Tällöin painopiste tulee olemaan toimeentuloa turvaavien etuuksien käsittelyssä.

Asiakaspalvelussa varaudutaan siihen, että palvelupisteitä joudutaan sulkemaan. Asiakaspalvelua voidaan hoitaa verkkopalveluiden ja puhelinpalvelun kautta. Puhelinpalvelun kapasiteettia on lisätty.

Kriittisten tietojärjestelmien ylläpito on varmistettu. Kaikki keskeiset henkilöt ovat siirtyneet kotitöihin.

Arviot epidemian vaikutuksista Kelan toimintakuluihin tarkentuvat, kun tiedot taudin leviämisestä ja vaikutuksista etuuksien toimeenpanoon selviävät.