



Mitä hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeen?

Työttömyys-, sairauspäiväraha- ja kuntoutusrahaetuudet sekä uudet eläkepäätökset neljän vuoden seurannassa

RIKU PERHONIEMI & JENNI BLOMGREN & MIKKO LAAKSONEN

Viime vuosina yhä suurempi osa työkyvyttömyyseläkehakemuksista on hylätty. Hylkääviin eläkepäätöksiin liittyy säästöistä huolimatta myös epäedullisia seurauksia. Tutkimuksessa tarkastellaan sosiaalietuuksien ja uusien työkyvyttömyyseläkepäätösten yleisyyttä henkilöillä, joiden ensimmäinen työkyvyttömyyseläkehakemus on hylätty. Lisäksi selvitetään, mitkä tekijät ovat yhteydessä pitkään jatkuvien etuuskausien yleisyyteen hylkäystä seuraavien vuosien aikana.

.....
English summary at the end of the article

Johdanto

Hylkäävät työkyvyttömyyseläkepäätökset ovat puhuttaneet suomalaisia ja erityisesti sosiaalivakuutuksen ammattilaisia viime vuosina. Hylkäävien päätösten osuus työeläkejärjestelmän uusista eläkepäätöksistä on noussut 2000-luvulla noin viidenneksestä yli neljännekseen, ja nousu on painottunut 2010-luvulle (Eläketurvakeskus 2016). Työeläkejärjestelmän hylkäävät päätökset ovat yleistyneet erityisesti yksityisellä sektorilla (Eläketurvakeskus 2016; Eläketurvakeskus & Keva 2013). Vastaavasti kansaneläkejärjestelmästä haettujen työkyvyttömyyseläkkeiden hylkäysosuudet ovat vielä korkeammat kuin työeläkejärjestelmässä – osuus on noussut aikavälillä 2006–2016 noin neljänneksestä 42 prosenttiin (Kela 2017).

Aiempi tutkimus on tuonut esiin hylkääviin työkyvyttömyyseläkepäätöksiin liittyviä riskejä. Kyse on yhtäältä sosioekonomisesti ja voimavaroiltaan muita haavoittuvampien henkilöiden valikoitumisesta hylkäävän päätöksen saaneisiin. Hylkäävän päätöksen saaneille on eläkemyönnön saaneisiin verrattuna tyypillistä muun muassa matalampi koulutustaso, heikompi kiinnittyminen työhön ja monisairastavuus (mm. Blomgren & Virta 2012, 13; Galaasen & al. 2012; Gould & al. 2014, 50; Ydreborg 2005). Moni heistä on myös siirtynyt ansiotyöstä työttömäksi lähivuosina ennen hylkäävää eläkepäätöstä (Laaksonen & al. 2017). Toisaalta laadullinen tutkimus on osoittanut, miten taloudelliset, terveydelliset ja sosiaaliset ongelmat saattavat hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeen kasautua (Honkanen 2014, 174; Metteri 2011; Määttä 2011; Perhoniemi & al. 2015, 38–40, 53).

Hylkäävillä työkyvyttömyyseläkepäätöksillä on epäedullisia seurauksia sekä yksilöille että yhteiskunnalle. Yksilöille epäedullisia seurauksia ovat raskaan eläkkeenhakuprosessin jatkuminen, sosiaali-

Tutkimus on osa Suomen Akatemian strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittamaa hanketta "Eriarvoisuus niukuuden aikana" (päättönumero: 293103).

etuuksien vuorottelu ja ”etuuskierteet” (Honkanen 2014, 158; Määttä 2011; Perhoniemi & al. 2015, 56). Yhteiskunnallisia kustannuksia puolestaan syntyy erityisesti, jos henkilö ei pysty palaamaan työelämään vaan jää muiden etuuksien varaan. Toimeentulo saattaa perustua pitkäänkin etuuksille, jotka on suunniteltu väliaikaisiksi ja työuran ansioaukkoja paikkaaviksi tuiksi.

Hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeiset riskit ja yhteiskunnalliset kustannukset ovat myös kansainvälinen ilmiö. Esimerkiksi Yhdysvalloissa tehdyissä tutkimuksissa on osoitettu, että hylkäävän työkyvyttömyysetuuspäätöksen saaneet ovat eläkepäätöksen jälkeen harvemmin ansiotyössä kuin ennen eläkepäätöstä (Chen 2014; von Wachter & al. 2011). Samoin sekä yhdysvaltalaisessa (Chen 2014) että norjalaisessa (Kostol & Mogstad 2015) tutkimuksessa on osoitettu, että he saavat vähemmän ansiotuloja hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen hetkellä kuin sitä edeltävinä tai sen jälkeisinä vuosina. Näistä riskeistä huolimatta sekä Suomesta että kansainvälisesti puutuu määrällistä, yleistettävää tutkimustietoa siitä, mistä toimeentulo hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeisinä vuosina rakentuu ja kuinka tavallista eri sosiaalietuuksien saaminen on.

Etusjärjestelmä työkyvyn heiketessä

Työkyvyttömyyseläke on viimesijaisin vaihtoehto työkyvyn heikentyessä. Erityisesti sairausvakuutuslaki (1224/2004), työterveyshuoltolaki (1383/2001) ja eläkelait pyrkivät varmistamaan, että ennen eläkkeen myöntämistä panostetaan jäljellä olevaan työkykyyn ja työkyvyn palauttamiseen kuntoutuksen keinoin. Työkyvyn heikkenyttyä yli kymmenen arkipäivän ajaksi voidaan työkyvyttömyysetuutena maksaa sairauspäivärahaa. Kun päiväraha jakso pitkittyy, siihen kuuluu tarkistuspesteitä työkyvyn seurannan ja kuntoutustoimien varmistamiseksi (Juvonen-Posti & al. 2014). Viimeistään 90 sairauspäivärahapäivän kohdalla jäljellä olevaa työkykyä ja mahdollisuuksia jatkaa työssä arvioidaan työterveyshuollon, työntekijän ja työnantajan yhteistyönä (Sairausvakuutuslaki 1224/2004, 8 luku 5a §). Työkyvyn heikkenemisen seuranta toteutuu varmemmin niiden kohdalla, jotka ovat työterveyshuollon piirissä. Työttömien ja yrittäjien pitkittyneeseen työkyvyttömyyteen ei sen sijaan kuulu automaattisesti työkykyarviota 90 päivän kohdalla.

Sairauspäivärahaa voidaan maksaa saman sairauden perusteella pääsääntöisesti enintään 300 arkipäivältä, joka voi kertyä yhtäjaksoisesta tai useista lyhyistä jaksoista enintään kahden vuoden ajalta. Kun sairauspäiväraha on maksettu 150 päivältä, Kela tiedottaa asiakkaalle kuntoutuksen ja työkyvyttömyyseläkkeen mahdollisuuksista sairauspäivärahan enimmäisajan jälkeen. Myös lääkinnällinen ja ammatillinen kuntoutus ovat ensisijaisia eläkkeeseen nähden. Hakijan kuntoutus-oikeus tutkitaan viimeistään työkyvyttömyyseläkehakemuksen käsittelyssä.

Myönnetty vai hylätty hakemus?

Työkyvyttömyyseläkkeen myöntäminen edellyttää sairauden tai vamman aiheuttamaa, vähintään vuoden yhtäjaksoista, diagnostisoitua kyvyttömyyttä työhön. Henkilölle voidaan myöntää työeläke, työeläke kansaneläkkeen täydentämänä tai vain kansaneläke, jos työeläkettä ei ole juurikaan kertynyt.

Hylkäävän eläkepäätöksen päädytään, kun eläkkeen saamisen edellytykset eivät eläkelaitoksen lähtökohdista täyty: joko toimintakyvyn riittämättömyydestä työhön ei ole hakemusasiakirjojen perusteella objektiivista näyttöä, hakijalla katsotaan olevan työkykyä jäljellä, arvioidaan että työkyky voi kuntoutuksella palauttaa tai työkyvyttömyys ei ole jatkunut tarpeeksi pitkään.

Hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen liittyy läheisesti työkyvyttömyyden määrittely. Työkyvyttömyysetuuksien myöntämisen ehdot eroavat sairaus- ja eläkevakuutuksessa sekä eri eläkelakien välillä. Sairauspäivärahaa myönnettäessä sovelletaan työkyvyttömyyden ammatillista määrittelmää, jolloin henkilön työkykyä arvioidaan suhteessa hänen omaan, tavalliseen työhönsä. Kansaneläkkeissä, yksityisten alojen työeläkkeissä sen sijaan on käytössä yleisempi työkyvyttömyysmäärittelmä: työkykyä tarkastellaan suhteessa mihin tahansa sellaiseen työhön, jonka suorittamista hakijalta voidaan kohtuudella edellyttää (Tuomi & al. 2006). Julkisella sektorilla palvelussuhteessa olevien työntekijöiden eläkkeistä päätettäessä sen sijaan sovelletaan ammatillista työkyvyttömyysmäärittelmää, jonka mukaan eläkkeeseen oikeuttaa kyvyttömyys omaan ammattiin ja työhön (Julkisten alojen eläkelaki 81/2016, 33 §). Työttömien kohdalla sovelletaan yleistä työkyvyttömyysmäärittelmää.

Pitkään työttöminä olleiden eläkkeenhakijoiden työkykyä on hankalampaa arvioida kuin työssä olevien, kun työkykyä arvioitaessa toimintakykyä suhteutetaan aiemman työn vaatimuksiin. Jos työtä ei ole ollut pitkään aikaan, on työkyvyttömyyttä vaikea todentaa. Työttömillä ei myöskään ole tukena työterveyshuoltoa vastaavaa järjestelmää, jolla olisi syvällistä osaamista työkyvyttömyysprosessin hoitamisessa ja tarvittavien lausuntojen laatimisessa.

Vaihtoehdot hylkäävän päätöksen jälkeen

Toimeentulon turvaamisen vaihtoehtoina hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen voivat olla muun muassa palkkatyöhön palaaminen, työttömyys-, sairauspäiväraha- tai kuntoutusetuus tai myöhempi eläkemyöntö uuden eläkehakemuksen tai päätöksen oikaisun jälkeen.

Työssä jatkaminen – mahdollisesti kuntoutuksen tukemana – on yhteiskunnallisesti toivottu vaihtoehto. Verraten tuoreiden tutkimusten mukaan hylkäävää työkyvyttömyyseläkepäätöstä seuraavien kolmen vuoden jälkeen työsuhteessa on alle kolmannes hakijoista (Laaksonen & al. 2017; Perhoniemi & al. 2015, 31; Talvitie 2013, 25). Tosiasiallisesti töihin palanneiden osuus saattaa olla tätä pienempi, koska osa työsuhteessa olevista saa joko työttömyysetuutta tai on sairauslomalla. Kasvava määrä varsinkin julkisen sektorin työntekijöistä päätyy työeläkejärjestelmässä osatyökyvyttömyyseläkkeen tukemana osa-aikatyöhön (Eläketurvakeskus 2016, 22; Keva 2016).

Huomattava osa hylkäävän eläkepäätöksen saaneista saa seuraavina vuosina jonkin työkyvyttömyyseläkkeen – täyden työkyvyttömyyseläkkeen, kuntoutustuen, osatyökyvyttömyyseläkkeen tai osakuntoutustuen. Pidemmällä aikavälillä jopa valtaosalle saatetaan myöntää työkyvyttömyyseläke (Honkanen 2014, 168; Juntunen & al. 1996, 18–19; Perhoniemi & al. 2015, 31). Osalle myönnetään eläke oletettavasti terveyden heikennyttyä, osalle uudella hakemuksella toimintakyvyn laskun tultua paremmin dokumentoitua.

Moni ei kuitenkaan palaa työhön eikä saa sairautensa perusteella eläkettä. Sosiaalivakuutuksen lainsäädäntö ohjaa eläkkeen hakemista edeltävän prosessin lisäksi hylkäävän eläkepäätöksen jälkeistä toimeentuloa ja oikeuksia. Jos sairauspäivärahan enimmäisaika on käytetty, ei hylkäävän pää-

töksen jälkeen enää myönnetä sairauspäivärahaa saman sairauden perusteella ennen 12 kuukauden työkykyisyyssajan täyttymistä (Sairausvakuutuslaki, 8 luku 9 §). Työkykyisyyssaja kertyy joko ansiotyöstä tai työttömyysetuuden vastaanottamisesta. Työttömyysturvalaki (3 luku 3 §) puolestaan takaa oikeuden työttömyysturvaan, jos sairauspäivärahan enimmäisaika on käytetty ja työkyvyttömyyseläkehakemus on vireillä tai hylätty.

Toimeentulon turvaaminen työttömyysetuudella onkin tavallista eläkehylkäyksen jälkeen. Työttömyysetuus voidaan myöntää, vaikka työsuhte olisi voimassa, jos työnantajalla ei ole tarjota heikentyneeseen työkykyyn sovitettuja työtehtäviä. Ne, jotka ovat käyttäneet ansiosidonnaisen työttömyysturvansa enimmäismäärän, voivat saada peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea. Tutkimusten mukaan ainakin kolmannes hylkäävän päätöksen saaneista saa jotakin työttömyysetuutta hylkäävää päätöstä seuraavien kolmen vuoden aikana (Laaksonen & al. 2017; Perhoniemi & al. 2015, 31; Talvitie 2013, 25).

Jos sairauspäivärahan enimmäisaika ei ole täynnä, on henkilöllä oikeus työttömyysetuuden sijaan ensisijaisesti sairauspäivärahaan. Osa puolestaan saa sairauspäivärahaa enimmäisajan täytyttyä uuden sairauden perusteella. Sairauspäivärahajaksot ovat oletettavasti tavallisia erityisesti niillä, joiden terveys heikentyy entisestään hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen. Sairausjaksot saattavat yhtämittaisen jakson sijaan myös katkoa työssäoloa tai työttömyysjaksoja. Sairauspäivärahajaksojen yleisyyttä ja pituutta hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeen ei ole Suomessa juuri tutkittu. Pertti Honkasen (2014, 167,169) tutkimuksessa vuosina 1997–2006 Kelalta hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneista joka neljäs sai sairauspäivärahaa vuonna 2006. Sairauskausien etäisyyttä eläkepäätöksestä ei kuitenkaan eritelty.

Vaikka kuntouttamisessa eläkkeenhakemisen sijaan on Suomessa edistytty, tutkimustietoa ei ole siitä, kuinka moni osallistuu kuntoutukseen hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeen. Eläkkeen hakemista edeltävien ammatillisten kuntoutusmahdollisuuksien tiedetään olevan alihyödynnettyjä sekä työkyvyttömyyseläkkeen saaneilla (Laaksonen & al. 2014, 27; Gould & al. 2014, 38) että hylkäävän eläkepäätöksen saaneilla (Gould & Nyman 2012; Juopperi & Lampi 2012). Työeläkejärjestelmästä vuonna 2010 hylkäävän eläkepäätöksen saaneista 13 prosentille oli edeltäneiden viiden vuoden aikana myönnet-

ty työeläkekuntoutusta (Juopperi & Lampi 2012, 17). Jotta työkyvyn heikentymistä edelleen pystytään mahdollisimman monen kohdalla estämään, on kuntoutusmahdollisuuksia hyödynnettävä vielä hylkäävän eläkepäätöksen jälkeenkin.

Hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeinen tilanne voi olla hakijalle epätydyttävä ja taloudellisesti epävarma. Toimeentulon lähteenä työttömyysetuuteen liittyy karensin ja siten toimeentulon katkeamisen riski, jos edunsaaja kokee itsensä työkyvottomäksi eikä siksi voi ottaa vastaan joko tarjottua työtä tai työllistymistä edistävää palvelua. Tilanne saattaa olla myös epätydyttävä, jos eläkeprosessi jatkuu ja hakijan toimeentulo rakentuu pitkään etuuksille, joiden alkuperäinen tarkoitus on ollut lyhytaikainen ja eteenpäin aktivoiva. Laadulliset tutkimukset ovat tuoneet esiin väliin-putoamisen ja ”etuuskierteiden” kokemuksia, joita hakijat eivät koe tarkoituksenmukaiseksi. Yksi tällainen polku on työttömyysjaksojen, sairauspäiväraha- ja uusien eläkkeenhakuprosessien vuorottelu (mm. Määttä 2011, 26). Eri etuuksilla vuorottelu saattaa olla passiivoivaa ja lisätä syrjäytymisriskiä. Myös yhteiskunnan kannalta kyse voi olla kustannustehottomista tukimuodoista, jos ne eivät johda työhön palaamiseen vaan ainoastaan hidastavat työmarkkinoilta poistumista. Etuuksien vuorottelusta hylkäävän työkyvyttömyyspäätöksen jälkeen ei kuitenkaan ole olemassa määrällistä tutkimustietoa.

Hakijan epävarmaa tilannetta kuvaa usein toimeentulon järjestämisen tai etuusvuorottelun kanssa yhtäaikainen muutoksenhaku kielteiseen eläkepäätökseen. Ensimmäisinä muutoksenhakuasteina ovat Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta ja kansaneläkkeen puolella Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta. Eläkelaitos voi muuttaa päätöksen myös niin sanottuna itseoikaisuina. Toinen valitusaste on vakuutus oikeus. Noin puolet työeläkejärjestelmän (TELK 2016) ja kolmannes kansaneläkejärjestelmän (Kela 2015) työkyvyttömyyseläkehylkäyksistä etenee muutoksenhakuun.

Tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Työkyvyttömyyseläkehylkäyksen jälkeisestä ajasta on toistaiseksi vain vähän yleistettävissä olevaa tilastollista tutkimusta, joka porautuisi laajalti hylkäyksen saaneiden myöhempiin vaiheisiin etuusjärjestelmässä. Tämä tutkimus tuottaa aiempaa yleistettävämpää tietoa hylkäävän työky-

vyttömyyseläkepäätöksen työeläke- tai kansaneläkejärjestelmästä saaneiden myöhemmistä vaiheista etuusjärjestelmässä. Aiemmat tutkimukset ovat perustuneet joko haastatteluihin (Määttä 2011; Metteri 2012) tai ne ovat rajautuneet joko työeläkejärjestelmään (Laaksonen & al. 2017) tai julkisen alan työntekijöihin (Perhoniemi & al. 2015). Tässä tutkimuksessa tarkastellaan aiempaa kattavammin myös eri etuuksien saamista, ajoittumista ja vuorottelua.

Tarkastelemme ensin työttömyys-, sairauspäiväraha- ja kuntoutusraha- ja uusien työkyvyttömyyseläkepäätösten yleisyyttä hylkäävää työkyvyttömyyseläkepäätöstä seuraavien vuosien aikana. Koska sairauspäivärahan ensisijaisuus työkyvyttömyysetuutena vaikuttaa hylkäävää eläkepäätöstä seuraaviin etuuksiin, tarkastellaan etuuksia ja eläkepäätöksiä myös eläkepäätöstä edeltävän sairauspäiväraha-historian mukaan. Toiseksi tarkastelemme, kuinka yleisiä ovat vuorottelu eri etuuksien välillä tai pitkät etuusjaksot hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen. Kolmanneksi tarkastelemme, mitkä sosiodemografiset ja työkyvyttömyysprosessiin liittyvät taustatekijät ovat yhteydessä toimeentulon muodostumiseen työttömyys- sairauspäiväraha- tai kuntoutusetuudesta hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen.

Aineisto ja menetelmät

Aineisto

Tutkimuksessa käytettiin rekisteriaineistoa, jossa yhdistettiin tietoja Eläketurvakeskuksen ja Kelan eläkeratkaisuista, sairauspäiväraha-, työttömyys- ja kuntoutusrahatiedoista sekä Kelan ja Tilastokeskuksen tietoja väestön sosiodemografisista taustatekijöistä. Tutkimuksen kohdejoukoksi poimitiin rekistereistä 70 prosentin satunnaisotos vuoden 2010 aikana työeläkelaitoksesta ja/tai Kelasta hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneista, 18–58-vuotiaista Suomen väestöön vuoden 2009 lopussa kuuluneista henkilöistä. Eri järjestelmistä työkyvyttömyyseläkehylkäyksen saaneet ovat suurelta osin samoja henkilöitä, sillä kansaneläkettä haetaan usein työeläkkeen täydennykseksi. Työeläkevakuutuksessa eläke voidaan myöntää myös osatyökyvyttömyyseläkkeenä, jos työkyky on heikentynyt kahdella viidesosalla, mutta ei täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen oikeuttavasti. Tässä tutkimuksessa hylkäyspäätökset rajattiin kuitenkin koskemaan vain täyttä työkyvyttömyys-

eläkettä (toistaiseksi myönnetty työkyvyttömyyseläke tai määräaikainen kuntoutustuki) koskevia hakemuksia. Yläikäraja määriteltiin, jotta tutkittavat eivät saavuttaisi alinta vanhuuseläkeikää (63 vuotta) tutkimuksen neljän vuoden seuranta-aikana. Aineisto rajattiin edelleen uusiin eläkehakemuksiin poistamalla henkilöt, joilla oli hylkäävä työkyvyttömyyseläkepäätös tai myönnetty osatyökyvyttömyyseläke 24 kuukauden ajalta ennen vuoden 2010 hylkäävää päätöstä sekä käyttämällä rekisteritietoa eläkelaitosten hylkäyssyistä. Tutkimusaineisto muodostui 4 536 henkilöstä.

Tarkasteltavat etuudet

Seurannan lähtökohdaksi otettiin työeläkelaitokselta tai Kelalta saadun ensimmäisen hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen ratkaisupäivämäärä vuonna 2010. Tutkittavien saamia etuuksia (työttömyys-, sairauspäiväraha- ja kuntoutusetuudet) ja uusia eläkepäätöksiä (myönnetty työkyvyttömyyseläkkeet ja uudet hylkäyspäätökset) seurattiin yhden vuoden jaksoissa neljä vuotta hylkäyspäivämäärästä eteenpäin. Etuuspäivien lukumäärää kunakin seurantavuonna mitattiin kalenteripäivinä.

Myönnettyjä työkyvyttömyyseläkkeitä tarkasteltiin niiden alkamisajankohdan mukaan. Mukaan otettiin paitsi ne myönnettyt osa- ja täydet eläkkeet, jotka alkoivat ensimmäisestä, vuoden 2010 hylkäävästä eläkepäätöksestä lasketun neljän vuoden aikana, myös takautuvat työkyvyttömyyseläkkeet. Takautuvat eläkkeet oli myönnetty vuoden 2010 päätöksen hylkäävän jälkeen, mutta eläkkeen alkamisen (maksettavan eläkkeen) ajankohta oli kahden vuoden aikana ennen vuoden 2010 eläkehylkäystä.

Hylkäävien työkyvyttömyyseläkepäätöksiin ajoittumista tarkasteltiin niiden ratkaisupäivän mukaan, koska hylkäyksillä ei ole alkamis päivää samalla tavoin kuin myönnoillä. Seuranta-aikana uusina hylkäävinä päätöksinä tarkasteltiin työeläkelaitosten ja Kelan hylkääviä työkyvyttömyyseläkepäätöksiä, joiden ratkaisupäivä ajoittui ensimmäisestä vuoden 2010 hylkäävästä eläkepäätöksestä laskettuun neljän vuoden seurantajaksoon. Uusina hylkäävinä eläkepäätöksinä tarkasteltiin päätöksiä, jotka oli tehty aikaisintaan 12 kuukautta ensimmäisen, vuoden 2010 hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen. Näin pyrittiin rajaamaan tarkastelusta pois alkuperäisen eläkeprosessin jatkumista edustavat hylkäävät päätökset.

Taustamuuttujat

Tutkittavat jaettiin kolmeen ryhmään sen mukaan, kuinka paljon heillä oli ollut sairauspäivärahopäiviä hylkäävää päätöstä edeltävänä 12 kuukautena: ei lainkaan, jonkin verran tai 12 kuukauden ajalta (koko vuoden). Koko vuosi tarkoitti käytännössä vähintään 270 maksettua päivää, joka vastaa sairausvakuutuslain mukaista 300 päivän enimmäisaikaa, koska sairauspäivärahan enimmäisaika täyttyy sen kalenterikuukauden lopussa, jota seuraavan kuukauden aikana sairauspäivärahopäivien määrä nousisi 300 arkipäivää (Sairausvakuutuslaki, 8 luku 9 §). Lisäksi hyödynnettiin kalenterivuoden 2009 lopun tietoja tutkittavien sukupuolesta, iästä, siviilisäädystä, asuinalueesta, koulutusasteesta ja ammattiin perustuvasta sosioekonomisesta asemasta sekä tietoja kalenterivuoden 2009 aikaisista ansiotyöpäivien määrästä. Lisäksi käytettiin tietoa hakijan pääasiallisesta sairaudesta vuoden 2010 hylätyssä eläkehakemuksessa (ICD-10-luokitus).

Tutkittavien taustatietojen jakaumat on esitetty taulukossa 1. Hylkäyspäätöksen saaneista 50 prosenttia oli miehiä ja 45 prosenttia oli täyttänyt 50 vuotta. Naimisissa oli 41 prosenttia tutkittavista. Tutkittavat jakautuivat suhteellisen tasaisesti Suomen eri alueille. Valtaosan (87 %) korkein koulutustaso oli perus- tai keskiaste. Työntekijäasemassa olevia oli tutkittavissa enemmän kuin toimihenkilöitä, mutta lähes puolet luokitui sosioekonomisen asemansa perusteella ryhmään ”muu ammatti-asema”. Tämä ryhmä sisälsi pitkäaikaistyöttömiä, opiskelijoita sekä henkilöitä, joille ei ole rekisteritiedon perusteella saatu määritettyä sosioekonomista asemaa. Tutkittavista 43 prosenttia oli ollut ansiotyössä tai työsuhteessa koko vuoden 2009. Sen sijaan 39 prosenttia ei ollut ollut kyseisenä vuonna lainkaan ansiotyössä. 51 prosentilla hylkäävää eläkepäätöstä edelsi vuoden pituinen sairauspäivärahaajakso, ja vastaavasti niitä, joilla ei ollut hylkäystä edeltävänä vuonna yhtään sairauspäivärahopäivää, oli alle viidennes. Pääasiallinen sairaus hylätyssä hakemuksessa oli yleisimmin joko tuki- ja liikuntaelinten sairaus (tules, 37 %) tai mielen- terveyden ja käyttäytymisen häiriö (33 %).

Tilastolliset menetelmät

Työttömyys-, sairauspäiväraha- ja kuntoutusrahaetuksien saamisen sekä myöhempien eläkepäätösten yleisyyttä seuranta-aikana tarkasteltiin etuuksia ja eläkepäätöksiä saaneiden suhteellisina osuuksina koko tutkimusjoukosta yhden vuoden

*Taulukko 1. Työkyvyttömyyseläkehakemukseen-
sa hylkäävän päätöksen työeläkelaitoksesta ja/
tai Kelasta vuonna 2010 saaneet taustatekijöi-
den mukaan*

	Jakauma (%)	N
Sukupuoli		
Mies	49,7	2 255
Nainen	50,3	2 281
Ikäryhmä		
18–29	10,9	496
30–39	15,2	691
40–49	29,1	1 319
50–58	44,8	2 030
Siviilisäätty		
Naimisissa	40,9	1 853
Naimaton	35,2	1 595
Eronnut, leski tai muu	24,0	1 088
Asuinalue		
Helsinki-Uusimaa	21,8	990
Muu Etelä-Suomi ja Ahvenmaa	23,1	1 048
Länsi-Suomi	25,5	1 154
Pohjois- ja Itä-Suomi	29,7	1 344
Koulutus		
Korkea-aste	13,5	614
Keskiaste	54,1	2 452
Perusaste	32,4	1 470
Ammattiasema		
Toimihenkilö	19,4	880
Työntekijä	24,7	1 122
Yrittäjä	7,8	352
Muu	48,1	2 182
Ansiotyöpäiviä edeltävän kalenterivuoden aikana		
Ei lainkaan	42,6	1 934
Alle vuoden	18,4	834
Koko vuosi	39,0	1 768
Sairauspäivärahopäiviä edeltävän vuoden aikana		
Ei lainkaan	19,3	874
Alle vuoden	30,1	1 366
Koko vuosi	50,6	2 296
Hylkäävän päätöksen pääasiallinen diagnoosi		
Mielenterveyden ja käyttäyty- misen häiriö	33,0	1 499
Tuki- ja liikuntaelinten tai side- kudoksen sairaus	37,3	1 693
Muu diagnoosi	29,1	1 318
ei tietoja	0,6	26
Yhteensä	100,0	4 536

jaksoissa hylkäyspäivämäärästä eteenpäin.

Etuuksjaksoilla elämisen todennäköisyyteen yhteydessä olevia taustatekijöitä tarkasteltiin multinomiaalisella logistisella regressioanalyysillä. Mallin tulokset esitetään vetosuhteina ja niiden 95 %:n luottamusväleinä. Sosiodemografisilla ja työkyvyttömyysprosessiin liittyvillä taustatekijöillä on todettu olevan yhteys paitsi työkyvyttömyyseläkkeiden hylkäysosuuteen (Gould & Nyman 2012), myös yleisesti väestön terveyteen (OECD 2013). Siksi regressiomalliin sisällytettiin kaikki taulukossa 1 esitellyt taustatekijät. Tarkastelut tehtiin Stata 14.0 -tilasto-ohjelmistolla.

Tulokset

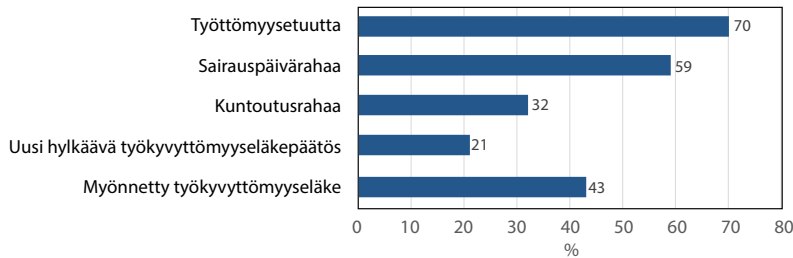
Etuuksien ja eläkepäätösten yleisyys neljän vuoden seurannan aikana

Kuviossa 1 esitetään etuuksien ja uusien työkyvyttömyyseläkepäätösten yleisyys seurantavuosien aikana. Lisäksi kerromme tekstissä etuuskausien pituuteen liittyviä keskiarvoja ja suhteellisia osuuksia, joita ei ole näytetty kuviossa. Vuonna 2010 hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneista 70 prosenttia sai jossakin vaiheessa neljän seuraavan vuoden aikana työttömyyskorvausta. Jos työttömyysetuusjaksoja oli, kertyi niitä keskimäärin yhteensä 25,8 kuukautta. Lähes puolella (48 %) oli jossakin vaiheessa seuranta-aikaa vähintään 12 kuukauden pituinen yhtäjaksoinen työttömyysjakso. Koko neljän vuoden seuranta-aika täyttyi työttömyydestä 15 prosentilla tutkittavista.

Vastaavasti 59 prosenttia tutkittavista sai sairauspäivärahaa jossakin vaiheessa neljän vuoden aikana. Sairauspäivärahajaksoja oli etuutta saaneilla keskimäärin yhteensä 7,0 kuukauden verran. Noin joka kuudennella (16 %) oli seuranta-aikana uusi (kahdessa vuodessa kertynyt) 300 päivän sairauspäivärahajakso.

Kuntoutusrahaa sai hylkäävän eläkepäätöksen jälkeisinä vuosina 32 prosenttia tutkittavista, ja jaksoja oli etuutta saaneilla keskimäärin yhteensä 5,9 kuukauden verran. Kuntoutusrahopäivien yhteismäärä vaihteli paljon, ja 40 prosentilla etuutta saaneista kuntoutusrahopäiviä oli korkeintaan yhden kuukauden verran.

Noin viidennes (21 %) sai vähintään yhden uuden hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen. 43 prosentille myönnettiin seuranta-aikana työkyvyttömyyseläke tai kuntoutustuki.



Kuvio 1. Etuuksien ja uusien eläkepäätösten yleisyys neljän vuoden aikana hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeen (%).

Etuuksien ja eläkepäätösten ajoittuminen

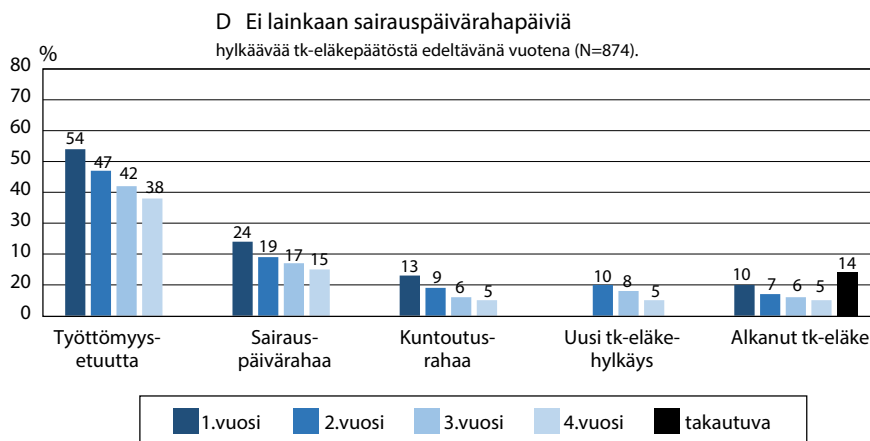
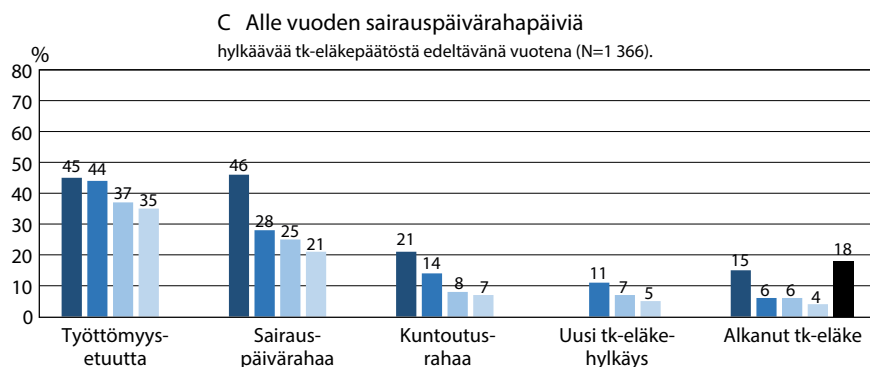
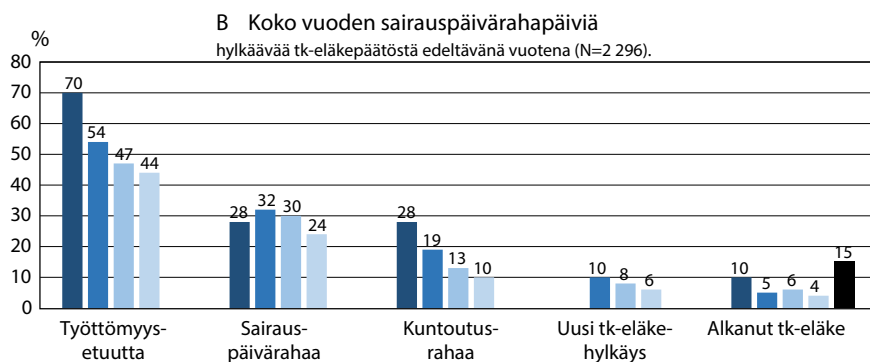
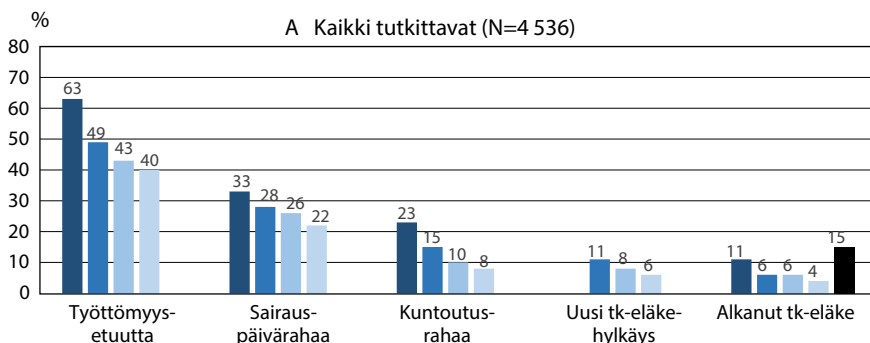
Kuviossa 2a on esitetty yhden vuoden jaksoissa hylkäyspäivämäärästä lukien, kuinka yleistä kunakin seurantavuonna oli saada työttömyysetuutta, sairauspäivärahaa tai kuntoutusrahaa tai saada uusi hylkäävä työkyvyttömyyseläkepäätös tai myöntävä (alkanut) työkyvyttömyyseläke. Työttömyysetuutta ensimmäisen vuoden aikana sai tutkittavista 63 prosenttia, toisena vuotena 49 prosenttia ja senkin jälkeen selvästi yli kolmannes. Sairauspäivärahaajaksot olivat ensimmäisenä vuonna 33 prosentilla tutkittavista. Toisesta vuodesta eteenpäin sairauspäivärahaajaksot olivat hieman harvinaisempia ja niitä oli viidenneksellä–neljänneksellä tutkittavista. Kuntoutusrahaa ensimmäisen vuoden aikana sai viidennes (23 %), mutta kolmantena ja neljäntenä vuotena enää noin joka kymmenes. Uudet hylkäävät työkyvyttömyyseläkepäätökset painoutuivat toiseen seurantavuoteen, mutta niitä saatiin myös kolmantena ja neljäntenä seurantavuotena. Myönnetty työkyvyttömyyseläkkeet alkoivat useimmiten takautuvasti (15 % tutkittavista) tai ensimmäisenä seurantavuotena (11 %). Esimerkiksi muutoksenhaun kautta tai uuden hakemuksen tuloksena takautuvasti myönnetyissä eläkkeissä eläke tulee voimaan myöntämispäivää aiemmin ja tässä tutkimuksessa siis myös ennen vuoden 2010 hylkäävän eläkepäätöksen päätösajankohtaa. On huomattava, että muiden tarkasteltujen etuuksien yleisyyteen vaikuttaa se, että työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden osuus kaikkiaan kasvaa seuranta-ajan kuluessa.

Tarkastelimme saatuja etuuksia ja eläkepäätöksiä myös hylkäävää eläkepäätöstä edeltävän sairauspäivärahaustaan mukaan (kuviot 2b–2d). Normaalin vuoden kestäneen sairauspäivärahaajan jälkeen työkyvyttömyyseläkettä hakeneet (kuvio

2b) saivat työttömyysetuutta muita hylkäyspäätöksen saaneita (kuviot 2c ja 2d) useammin erityisesti hylkäävää päätöstä seuraavana vuonna (70 %). Vastaavasti normaalia sairauspäivärahaa edenneet saivat ensimmäisenä hylkäyspäätöksen jälkeisenä vuonna verrattain harvoin sairauspäivärahaa (28 %). Tämä johtuu pitkälti siitä, että he olivat käyttäneet sairauspäivärahoikeutensa jo ennen eläkeratkaisua, eikä uuteen sairauspäivärahauteen vaadittava 12 kuukauden työkykyisyysaika ollut täyttynyt. Myös kuntoutusrahan saaminen ensimmäisenä vuonna oli suhteellisesti yleisempää (28 %) vuoden kestäneen sairauspäivärahaajan jälkeen eläkettä hakeneilla kuin muissa ryhmissä.

Ne, joilla oli taustalla jonkin verran mutta alle vuoden sairauspäivärahaa (kuvio 2c), olivat yleisesti sairauspäivärahaajaksolla myös hylkäävän eläkepäätöksen jälkeisenä vuonna (46 %) – oletettavasti siksi, että heillä oli vielä sairauspäivärahoikeutta jäljellä. Etuuskausien yleisyyttä tarkasteltiin myös erikseen niiden osalta, joilla oli taustalla alle puoli vuotta sairauspäivärahaa, ja toisaalta niiden osalta, joilla oli taustalla vähintään puoli vuotta mutta alle vuosi sairauspäivärahaa. Työttömyys-, sairauspäiväraha- ja kuntoutusetuuden yleisyys ei juurikaan vaihdellut näiden kahden tarkemman ryhmän välillä (ei kuvioissa).

Ilman sairauspäivärahaustaa eläkettä hakeneet (kuvio 2d) saivat muita harvemmin seurannan aikana sairauspäivärahaa ja kuntoutusrahaa. Ilman sairauspäivärahaustaa eläkettä hakeneilla on oletettavasti verraten usein sellaisia sairauksia tai vammoja, jotka eivät ole kuntoutettavissa.



Kuviot 2a-2d. Hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeisten etuuksien ja eläkepäätösten yleisyys vuosittain ja sairauspäivärahaustaan mukaan (%). Tk-eläke = työkyvyttömyyseläke.

Etuuksien vuorottelu ja yhteiskesto

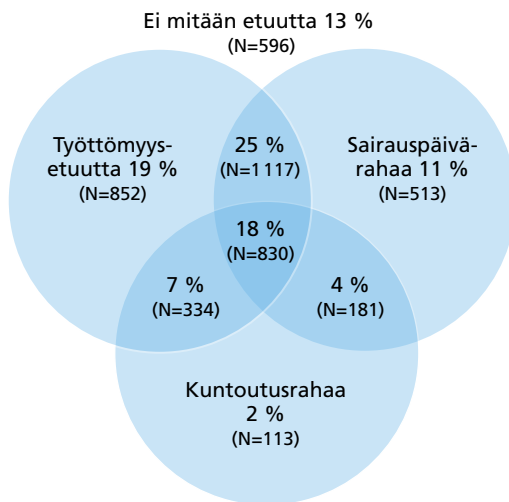
Tarkastelimme myös, kuinka yleistä erilaisten etuuksien vuorottelu oli neljän seurantaavuoden aikana (kuvio 3). Suuri osa (54 %) vuonna 2010 hylkäyksen saaneista oli saanut kahta tai kolmea etuutta seuranta-aikana. Tavallisin yhdistelmä oli työttömyysetuuden ja sairauspäivärahan saaminen (25 % tutkittavista). Lisäksi 18 prosenttia oli saanut näitä kahta etuutta sekä kuntoutusrahaa. Vain harva oli saanut joko vain työttömyysetuutta ja kuntoutusrahaa tai vain sairauspäivärahaa ja kuntoutusrahaa.

Taulukossa 2 näytetään, kuinka pitkän ajan yhteensä tutkittavat olivat hylkäävää eläkepäätöstä seuranneista neljästä vuodesta saaneet joko työttömyysetuutta, sairauspäivärahaa tai kuntoutusrahaa. Etuusjaksot täyttivät vähintään puolet seuranta-ajasta lähes joka toisella tutkittavalla (45 %). Vähintään 75 prosenttia seuranta-ajasta täytti etuuksista lähes joka kolmannella tutkittavalla (30 %). Kuitenkin kun tarkastellaan hakijoita, jotka eivät seuranta-aikanakaan saaneet työkyvyttömyyseläkettä (N=2581), yli 40 prosentilla etuudet täyttivät vähintään 75 prosenttia (kolme vuotta) neljän vuoden seuranta-ajasta. Eläkkeen saaminen luonnollisesti vähensi etuuskausien yhteiskeston osuutta seuranta-ajasta.

Etuuskausien yhteiskeston yhteydessä olevat tekijät

Lopuksi tarkastelimme multinomiaalisella logistisella regressioanalyysillä, miten sosiodemografiset ja työkyvyttömyysprosessiin liittyvät taustatekijät olivat yhteydessä vaihtoehtoisten etuuksien varassa elämiseen ilman myöhempääkin eläkemyyntöä.

Tutkittavat jaettiin henkilöihin, jotka saivat seuranta-aikana työkyvyttömyyseläkkeen (Ryhmä 1,



Kuvio 3. Etuuskombinaatioiden yleisyys (%). N = 4 536.

N = 1 955); henkilöihin, jotka eivät saaneet eläkettä seuranta-aikana ja saivat etuuksia alle 75 prosenttia (alle kolmen vuoden ajan) seuranta-ajasta (Ryhmä 2, N = 1 511); ja henkilöihin, jotka eivät saaneet eläkettä seuranta-aikana ja saivat etuuksia vähintään 75 prosenttia (vähintään kolme vuotta) seuranta-ajasta (Ryhmä 3, N = 1 070). Ryhmä 1 toimi analyysissä referenssiryhmänä, jolloin mallissa verrattiin erikseen ryhmiin 2 ja 3 kuuluminen todennäköisyyttä ryhmään 1 kuuluminen todennäköisyyteen.

Analyysissä olivat mukana kaikki tutkittavat eli vuonna 2010 ensimmäisen hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneet, joiden osalta pääasiallinen sairausdiagnoosi voitiin todentaa (N = 4 510). Taulukossa 3 on esitetty multinomiaalisen logistisen regressiomallin tulokset.

Verrattuna työkyvyttömyyseläkkeen seuranta-aikana saaneiden referenssiryhmään, etuuksia alle

Taulukko 2. Etuusjaksojen yhteiskesto. Osuus seuranta-ajasta kaikilla tutkittavilla sekä työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisen mukaan.

Osuus seuranta-ajasta (%)	Kaikki		Ei työkyvyttömyyseläkemyyntöä		Työkyvyttömyyseläkemyyntö	
	Jakauma (%)	N	Jakauma (%)	N	Jakauma (%)	N
0	11,9	541	10,0	259	14,4	282
0,1–24,9	27,9	1267	21,1	545	36,9	722
25,0–49,9	15,0	679	12,5	323	18,2	356
50,0–74,9	15,5	703	14,9	384	16,3	319
75,0–100	29,7	1346	41,5	1070	14,1	276
	100,0	4536	100,0	2581	100,0	1955

Taulukko 3. Sosiodemografisten ja työkyvyttömyysprosessiin liittyvien taustatekijöiden yhteys vaihtoehtoisten etuuksien varassa elämiseen. OR (odds ratio) = vetosuhde.

	Ryhmä 2 vs. ryhmä 1: Ei myönnettyä eläkettä, etuuksilla alle kolme vuotta (N = 1495)		Ryhmä 3 vs. ryhmä 1: Ei myönnettyä eläkettä, etuuksilla vähintään kolme vuotta (N = 1 069)	
	OR	95% CI	OR	95% CI
Sukupuoli				
Mies	1,00		1,00	
Nainen	0,90	0,78–1,04	0,94	0,80–1,10
Ikäryhmä				
18–29	1,00		1,00	
30–39	0,99	0,75–1,30	1,75**	1,24–2,46
40–49	0,68**	0,53–0,88	1,59**	1,16–2,18
50–58	0,34***	0,27–0,44	1,06	0,78–1,46
Siviilisäätty				
Naimisissa	1,00		1,00	
Naimaton	0,96	0,80–1,15	1,14	0,93–1,38
Eronnut, leski tai muu	0,79*	0,65–0,95	0,96	0,79–1,18
Asuinalue				
Helsinki-Uusimaa	1,00		1,00	
Muu Etelä-Suomi ja Ahvenmaa	0,88	0,72–1,09	1,25	0,99–1,57
Länsi-Suomi	0,91	0,75–1,12	1,11	0,89–1,40
Pohjois- ja Itä-Suomi	0,77**	0,63–0,93	0,99	0,79–1,24
Koulutus				
Korkea-aste	1,00		1,00	
Keskiaste	1,17	0,94–1,46	1,15	0,9–1,47
Perusaste	1,18	0,93–1,50	1,08	0,83–1,41
Ammattiasema				
Toimihenkilö	1,00		1,00	
Työntekijä	0,86	0,71–1,10	1,42**	1,10–1,83
Yrittäjä	0,93	0,70–1,24	0,61*	0,41–0,91
Muu	0,70 **	0,56–0,88	1,22	0,94–1,60
Ansioyöpäiviä edeltävän kalenterivuoden aikana				
Koko vuosi	1,00		1,00	
Alle vuoden	0,92	0,75–1,13	1,08	0,86–1,37
Ei lainkaan	0,99	0,80–1,21	1,59***	1,26–2,00
Sairauspäivärahopäiviä edeltävän vuoden aikana				
Ei lainkaan	1,00		1,00	
Alle vuoden	0,65***	0,53–0,81	0,81	0,64–1,03
Koko vuosi	0,75**	0,62–0,92	1,33*	1,07–1,65
Hylkäävän päätöksen pääasiallinen diagnoosi				
Mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriö	1,00		1,00	
Tuki- ja liikuntaelinten tai sidekudoksen sairaus	1,05	0,88–1,26	1,26*	1,04–1,53
Muu diagnoosi	1,02	0,85–1,22	0,89	0,72–1,09

*** p < ,001; ** p < ,01; * p < ,05. Referenssiryhmänä ryhmä 1 (myönnetty seuranta-aikana työkyvyttömyyseläke, N = 1 946). Kaikki muuttujat vakioitu toisillaan.

75 prosenttia seuranta-ajasta saaneiden ryhmään (ryhmä 2) kuulumisen todennäköisyyttä laskivat tilastollisesti merkitsevästi vähintään 40 vuoden ikä, siviilisäätynä eronnut tai leski, asuminen Pohjois- tai Itä-Suomessa, ammattiasema ”muu” ja sairauspäiväraajakasot 12 kuukauden aikana ennen eläkkeen hylkäämistä. Sen sijaan todennäköisyyttä kuuluu ryhmään, jolla etuuskausia oli yhteensä vähintään kolmen vuoden ajan (ryhmä 3 verrattuna referenssiryhmään), nostivat 30–49 vuoden ikä, työntekijäasema, ansiotyön puuttuminen eläkehakemusta edeltävänä kalenterivuonna 2009, normaali yhden vuoden sairauspäivärahausta sekä tuki- ja liikuntaelinten sairaus. Yrittäjäasema vastaavasti laski ryhmään 3 kuulumisen todennäköisyyttä.

Yhteenveto ja johtopäätökset

Hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneiden haasteina ovat toimeentulon varmistaminen ja mahdollinen eläkkeenhakemisprosessin jatkuminen muutoksenhaun tai uuden eläkehakemuksen muodossa. Vaikka perustoimeentulo saattaa tulla ratkaistuksi, on hakijan näkökulmasta kysymys työkykyisyydestä usein edelleen ratkaisematta ja toimeentulon jatkuminen epävarmaa. Toisaalta yhteiskunnan kannalta mahdollinen jäljellä oleva työkyky jää hyödyntämättä, jos henkilö elää sosiaalietuuksilla ja jää työmarkkinoiden ulkopuolelle.

Tässä tutkimuksessa seurattiin rekisteritietojen avulla vuonna 2010 hylkäävän eläkepäätöksen saaneita, täyttää työkyvyttömyyseläkettä ensimmäistä kertaa hakeneita. Työttömyys-, sairauspäiväraha- ja kuntoutusrahaetuksia sekä uusia työkyvyttömyyseläkepäätöksiä tarkasteltiin neljänä hylkäystä seuraavana vuotena. Tulokset osoittavat, että hylkäävän eläkepäätöksen jälkeiset etuuskaudet ovat hyvin yleisiä – kuten myös eläkeprosessin jatkuminen myönnetyn eläkkeen tai uuden hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen muodossa. Etuusjakso olivat tavallisia varsinkin hylkäävää päätöstä seuraavana vuotena. Myös useiden vuosien pituiset etuusjakso sekä etuuslajien vuorottelu olivat yleisiä.

Tulokset tarkentavat aiempaa kuvaa työttömyysetuuksista hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeen. Yli kolme viidestä tutkittavasta sai työttömyysetuutta eläkehylkäystä seuraavan vuoden aikana ja yli kolmannes vielä neljäntenä-

kin seurantavuotena. Myös yli vuoden kestävien työttömyysjaksojen yleisyys kertoo osaltaan työttömyydestä tavallisena tilana hylkäävän päätöksen jälkeen. Eläkelaitokset ohjaavat hylkäyspäätöksen saaneet yhtäältä tarkistamaan oikeutensa ammatilliseen kuntoutukseen, toisaalta hakemaan työttömyysturvaa toimeentulonsa varmistamiseksi. Kun sairauspäivärahan enimmäismäärä on käytetty, myönnetään työttömyysetuus myös työsuhteessa oleville, jos työnantajalla ei ole osoittaa korvaavaa työtä. Työttömyysetuuteen liittyy itsensä työkyvyttömäksi kokevien kohdalla kuitenkin karenssin riski. Taloudellinen riski saattaa jatkossa olla entistäkin suurempi, jos TE-toimiston työllistämispalveluista ja aloitteista kieltäytymistä sanktioidaan entistä herkemmin.

Myös sairauspäivärahan saaminen on yleistä eläkehylkäystä seuraavina vuosina. Miltei kolme viidestä tutkittavasta sai sairauspäivärahaa seurantavuosina. Jos eläkkeen hakemisen taustalla oli sairauspäivärahaa mutta enimmäisaika ei kuitenkaan ollut täyttynyt, oli päivärahan saaminen erityisen yleistä. Kuitenkin myös normaalia sairauspäivärahareittä eläkettä hakeneilla oli sairauspäivärahpäiviä tasaisesti neljänä seuraavana vuotena. Tämä on hieman yllättävää, koska sairauspäivärahaa ei lähtökohtaisesti makseta saman sairausdiagnoosin perusteella ennen vuoden työkykyisyytsaika. Olettavasti monille myönnetään vuoden sisällä hylkäävästä eläkepäätöksestä sairauspäivärahaa uuden sairauden perusteella. Tulos kertonee osaltaan hylkäävän päätöksen saaneille tyypillisestä monien sairauksien päällekkäisyydestä ja terveyden heikentymisestä edelleen eläkepäätöksen jälkeen.

Kuntoutusrahaa sai neljän seurantavuoden aikana joka kolmas tutkittava. Suhteutettuna aiempiin tuloksiin kuntoutuksen alihyödyntämisestä ennen työkyvyttömyyseläkettä (Gould & al. 2014; Laaksonen & al. 2014), tätä voidaan pitää melko suurena osuutena. Näin on varsinkin, kun kuntoutuksen myöntämiseen tiedetään liittyvän samaa valikoitumisen problematiikkaa kuin työkyvyttömyyseläkkeisiin (mm. Pensola & al. 2012, 113). Kuntoutusrahaudet painottuivat eläkkeen hylkäämistä seuraavaan vuoteen, mitä voidaan pitää jokseenkin positiivisena merkinä kuntoutuksen hyödyntämisestä. Sitä, kuinka moni tosiasiaa pysyy onnistuneesti työmarkkinoilla tai työssä kuntoutuksen tukemana hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen jälkeen, ei kuitenkaan tiedetä.

Kuten aiemmissakin tutkimuksissa (Honkanen 2014; Perhoniemi & al. 2015), hylkäävää päätös-

tä seuraavina vuosina lähes puolet tutkituista sai lopulta työkyvyttömyyseläkkeen. Tämä tapahtuu muutoksenhaun, terveyden edelleen heikentymisen ja uusien eläkehakemusten kautta. On selvää, ettei kokemus omasta menetetyistä työkyvystä helposti muutu ilman toimenpiteitä, joten suurella osalla eläkkeen hakeminen jatkuu. Laadullinen tutkimus on esitellyt tilanteita, joissa eläkkeenhakijan heikentyneet voimavarat eivät riitä omien vaihtoehtojen selvittämiseen sirpaleisessa toimijakentässä. Näissä tilanteissa peräkkäiset hylkäävät eläkepäädotukset ovat ymmärrettäviä (Honkanen 2014, 158; Määttä 2011; Perhoniemi & al. 2015, 56). Tämän tutkimuksen perusteella uudet hylkäävät työkyvyttömyyseläkepäädotukset eivät kuitenkaan ole erityisen tavallisia.

Hylkäävän eläkepäädotuksen jälkeiseen polkuun vaikuttaa osaltaan hakijan sairauspäivärahahistoria. Niillä, joilla oli taustalla vuoden sairauspäivärahakausi, korostui seuraavan vuoden toimeentulossa työttömyysetuus, ilman sairauspäivärahan enimmäisajan täyttymistä hakeneilla puolestaan sairauspäiväraha. Kokonaan ilman sairauspäivärahataustaa eläkettä hakeneet saivat muita harvemmin sairauspäivärahaa ja kuntoutusrahaa. Osa heistä on oletettavasti jatkanut työssä eläkkeenhakuprosessin aikana. Ryhmässä saattavat toisaalta korostua paitsi vaikeasti kuntoutettavat vammat, myös henkilöt, jotka elävät toimeentulotulla (viimesijainen etuus) tai eivät näy etuusrekistereissä. Viime vuosina keskustelua herättäneitä ”näkyttömiä” henkilöitä kuvaa tilastojen ulkopuolelle jääminen. Laadullinen tutkimus on tuonut esiin esimerkiksi työkyvyttömiä, joiden vastikkeellinen tai tarveharkintainen etuus oikeus on loppunut ja jotka elävät läheistensä tulojen varassa (mm. Metteri 2012, 170). Kansaeläkejärjestelmän puolella tällaisia tilastojen ulkopuolelle jääneitä ”näkyttömiä” (mm. Pyykkönen & al. 2017) henkilöitä saattaa olla työeläkejärjestelmää enemmän (Honkanen 2014, 167).

Tämä tutkimus tuo esiin myös etuuskien vuorottelun. Yli puolella tutkittavista seurantavuosiin mahtui vähintään kahta tutkituista etuuskista. Tulokset kuvastavat toimeentulon ja elämäntilanteen vakiintumattomuutta hylkäävän eläkepäädotuksen saaneilla (mm. Määttä 2011). Vaikka työttömyys-, sairaus- ja kuntoutuskautet tukevat osaltaan reittejä joko takaisin työelämään tai eläkkeelle, voivat ne muodostaa myös pitkiä etuuskierteitä. Tutkituista ne, jotka eivät saaneet työkyvyttömyyseläkettä lähivuosina ensimmäisen hyl-

käävän eläkepäädotuksen jälkeen, lähes puolet vietti valtaosan seuranta-ajasta väliaikaisiksi tarkoitettuilla etuuksilla.

Tässä tutkimuksessa selvitetttiin edelleen, mitkä taustatekijät nostavat todennäköisyyttä sille, että toimeentulo muodostuu hylkäävän eläkepäädotuksen jälkeen työttömyys-, sairauspäiväraha- tai kuntoutusetuudesta. Pitkiä etuusjaksoja (vähintään 75 % seuranta-ajasta) ennustivat muun muassa 30–49 vuoden ikä, tuki- ja liikuntaelinsairaus, ansiotyön puuttuminen ja työntekijäasema.

Keski-ikäisten korostuminen pitkään sosiaalietuuksilla elävien joukossa saattaa selittyä sillä, että heitä nuoremmat kuntoutuvat työkykyisiksi keski-ikäisiä useammin, kun taas iäkkäämmät päätyvät työkyvyttömyyseläkkeelle keski-ikäisiä useammin. Tulos tuki- ja liikuntaelinten sairauksista kärsivien korkeammasta riskistä päätyä etuuskierteeseen verrattuna mielenterveyshäiriöistä kärsiviin on osin yllättävä. Molemmat sairausryhmät korostuvat haasteellisina työkyky- ja hylkäyskeskustelussa (Gould & Nyman 2012, 14). Tuki- ja liikuntaelinsairauksissa on kuitenkin paljon sairauksia, joita on vaikea kuntouttaa ja jotka ovat toisaalta työkyvyttömyyden kannalta vaikeita todentaa.

Tutkimuksemme osoitti, että ansiotyön puuttuminen vähentää todennäköisyyttä saada työkyvyttömyyseläkemyöntö paitsi ensimmäisen hakemuksen kohdalla (Galaasen & al. 2012; Gould & Nyman 2012), myös jatkossa hylkäävän eläkepäädotuksen jälkeen. Sen sijaan se nosti todennäköisyyttä pitkille sosiaalietuusjaksoille. Ansiotyön puuttumiseen liittyy työterveyshuollon piirissä olevia heikompi työkyvyn hallinta, mikä vaikeuttaa sekä työkyvyttömyyden todentamista että työelämään siirtymistä. Luonnollisesti monella työttömällä työttömyys jatkuu myös hylkäävän eläkepäädotuksen jälkeen. Tämän tutkimuksen valossa myös työntekijäasemaan liittyy suurempi todennäköisyys jäädä etuuskierteeseen hylkäävän eläkepäädotuksen jälkeen. Tuoreessa tutkimuksessa vanhempi ikä, työttömyystausta ja fyysinen työnkuva ennustivat työsuhteen puuttumista sekä työttömyysetuuden saamista hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäädotuksen hetkellä (Laaksonen & al. 2017).

Tutkimuksen vahvuudet ja rajoitteet

Tämä on ensimmäinen suomalainen rekisteritutkimus, jossa tarkasteltiin monipuolisesti sekä hylkäävää työkyvyttömyyseläkepäädotöstä seuraavia etuuksia että uusia eläkepäädotuksia. Aiemmista tutkimuksista poiketen tarkasteltiin sekä työeläke-

tä kansaneläkejärjestelmän eläkepäätöksiä. Tutkimuksen vahvuutena oli myös väestöä edustava satunnaisotos.

Vaikka tutkimus syventää tietoa hylkäävää työkyvyttömyyseläkepäätöstä seuraavista poluista, jäi moni asia tarkastelun ulkopuolelle. Jatkotutkimusten aiheita olisivat esimerkiksi työttömyysetuuksien ja työkyvyttömyyseläkkeiden lajit sekä eläkejärjestelmien välinen vertailu. Arvokasta olisi myös tietää, kuinka moni palaa tosiasiallisesti ansiotyöhön kuntoutuksen kautta.

Tutkimuksemme käsitteli vuoden 2010 hylkääviä työkyvyttömyyseläkepäätöksiä, ja eläkkeenhakijoiden tilannetta seurattiin vuoteen 2014 saakka. Etuuskien saamisen yleisyys voi olla erilaista niillä eläkkeenhakijoilla, jotka ovat saaneet hylkäävän päätöksen vuoden 2010 jälkeen. Esimerkiksi lisääntynyt pyrkimys ammatilliseen kuntoutukseen saattaisi näkyä kuntoutuskausien yleisyydessä. Toisaalta hakijajoukon rakenteellisten muutosten ei ole todettu oleellisesti selittävän hylkäysoisuuden kasvua (Gould & Nyman 2012, 32), eikä hylkäävän eläkepäätöksen saaneiden toimentulon turvaamiseen liittyviä lakimuutoksia ole tehty. Täten suuria muutoksia hylkäävän päätöksen jälkeisissä toimentulon vaihtoehtoissa ei liene tapahtunut.

Johtopäätökset

Tämä tutkimus vahvistaa käsitystä, jonka mukaan ansiotyön ulkopuolella olevat valikoituvat sekä hylkääviin eläkepäätöksiin että epätydyttävälle etuuspolulle hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen. Tärkein kehittämistoiminta tähtää siten työkyvyn tukemiseen jo *ennen* kuin eläkkeen hakemiseen ajaututaan. Puuttumispisteitä ja kuntoutusoikeuden toteutumisen varmistamista (Kivekäs & al. 2013) tarvitaan erityisesti työttömille. Vuoden 2011 terveydenhuoltolain mukaiset, varhaiset työttömien terveystarkastukset voisivat osaltaan vähentää työttömien hylättyjä työkyvyttömyyseläkkeitä.

Ongelmien kasautumista on ehkäistävä toisaalta hylkäävän eläkepäätöksen *jälkeen*. Erityisesti työttömien osalta työkykyä palauttavan kuntou-

tuksen mahdollisuudet olisi käytävä läpi ennen kuin työttömyys muuttuu pitkäaikaiseksi. Nykyinen menettely, jossa oikeus kuntoutukseen selvitetään työkyvyttömyyseläkepäätöksen yhteydessä, on askel oikeaan suuntaan. Työttömien ammatillista kuntoutusta on edistetty kuntien, Kelan ja TE-palvelujen yhteistyönä, mutta kuntoutuspalvelujen selkeys ja varhaisuus vaativat yhä resursoitua koordinoitua (Saikku 2016).

Hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneet hyötyvät osatyökykyisille ja pitkäaikaistyöttömille rakennetuista palvelukokonaisuuksista, kuten TE-palvelujen tuetun työllistymisen palvelumallista ja yhteispalveluverkostoina toimivien työvoiman palvelukeskusten palveluista. Tämän tutkimuksen perusteella asiakkaan kokonaistilannetta kartoittavasta palvelusta hyötyisivät 30–50 vuotiaat, ansiotyön ulkopuolella olevat ja työntekijäasemassa olevat suomalaiset. Todelliset joustavat ratkaisut osatyökykyisyyden hyödyntämiseksi lienevät työpaikoilla silti yhä harvinaisia. Osittaisen työkyvyn hyödyntäminen edellyttäisi todennäköisesti osatyökyvyttömyyseläkkeen laajempaa käyttöä sekä työnantajilta uudenlaisia aloitteita tarjota osa-aikaista työtä.

Hylkääviin työkyvyttömyyseläkepäätöksiin liittyviä riskejä ei lopulta pystytä ratkaisemaan ilman eläkejärjestelmän muutoksia. Niitä hillitsevät kuitenkin pyrkimys objektiiviseen työkyvyn määrittelyyn ja huoli eläkevarojen riittävydestä. Vastavasti terveystieteen laajentuminen kokonaisvaltaisemmaksi ja kohtuullisuusnäkökulma puhuisivat työkykykäsittelyn joustavoittamisen ja jopa väliinpuotoajien positiivisen syrjinnän puolesta. Väliinpuotoamisen vähentämiseen pragmaattisin toimen on ajoittain löytynyt poliittista tahtoa. Esimerkkeinä toimivat 2000-alussa työkyvyttömiä pitkäaikaistyöttömien aktiivinen ohjaaminen työkyvyttömyyseläkkeelle sekä ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien eläketuki vuonna 2017. Myös useiden asiantuntijalääkäreiden yhteistyön lisääminen ratkaisukäytännöissä saattaisi vahvistaa hakijoiden oikeusturvaa. Eläkejärjestelmän lisäksi sosiaalietuusjärjestelmän yksinkertaistaminen auttaisi asiakkaita toimentulonsa kannalta sirpaleisessa tilanteessa.

Saapunut 29.9.2017
Hyväksytty 22.1.2018

KIRJALLISUUS

- Blomgren, Jenni & Virta, Lauri: Kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeiden hylkäykset vuosina 2005–2011. Nettityöpapereita 39/2012. Helsinki: Kela, 2012.
- Eläketurvakeskus: Suomen työeläkkeensaajat 2015. Eläketurvakeskuksen tilastoja 05/2016. Helsinki: Eläketurvakeskus, 2016.
- Eläketurvakeskus & Keva: Suomen työeläkkeensaajat ja vakuutetut 2011. Helsinki: Eläketurvakeskus, 2013.
- Chen, Susan: Rejection from the disability insurance program and dependency on social support. Working Paper 305/2014305. Michigan: Michigan retirement research center, 2014.
- Galaasen, Anders & Bruusgaard, Dag & Claussen, Bjorgulf: Excluded from social security. Rejections of disability pension applications in Norway 1998–2004. *Scandinavian Journal of Public Health* 40 (2012): 2,142–149.
- Gould, Raija & Laaksonen, Mikko & Kivekäs Jukka & al.: Työkyvyttömyyseläkettä edeltävät vaiheet: asiakirja-aineiston perustuva tutkimus. Raportteja 6/2014. Helsinki: Eläketurvakeskus, 2014.
- Gould, Raija & Nyman, Heidi: Työkyvyttömyyseläkepäätykset 2000–2011. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 3/2012. Helsinki: Eläketurvakeskus, 2012.
- Honkanen, Pertti: Työkyvyttömyyseläkehakemusten hylkäyspäätökset sosiaalisena ja oikeus-turvakysymyksenä. S. 156–181. Teoksessa Kalliomaa-Puha, Laura & Kotkas, Toomas & Rajavaara, Marketta (toim.): Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kela, 2014.
- Juntunen, Juhani & Hänninen, Kari & Lundqvist, Bo: Työkyvyttömyyseläkehakemus on hylätty – entä sen jälkeen? Tutkimus eläkehakemuksen hylkäyspäätöksen jälkeisistä tapahtumista LEL-aloilla rekisteritietojen valossa vuosina 1980–1994. Helsinki: LEL Työeläkekassa, 1996.
- Juopperi, Jukka & Lampi, Jukka: Työllisyys ja kuntoutus ennen työkyvyttömyyseläkepäätytystä. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 01/2012. Helsinki: Eläketurvakeskus, 2012.
- Julkisten alojen eläkelaki (81/2016).
- Juvonen-Posti, Pirjo & Pesonen, Sanna & Toivio, Pauliina & Sallmén, Markku & Himanen, Anna-Katriina & Hannu, Timo & Takala, Esa-Pekka: Työsä jatkamisen tuki pitkittyvässä työkyvyttömyydessä. Arviointitutkimus 1.6.2012 voimaan astuneiden työterveyshuoltolain ja sairausvakuutuslain muutosten täytäntönnäpönnön toteutumisesta. Helsinki: Työterveyslaitos, 2014.
- Kela: Muutoksenhakulautakuntiin saapuneiden asioiden määrä on kääntynyt kasvuun. Tilastokatsaus 19.3.2015. Kela, 2015 http://www.kela.fi/documents/10180/1630864/Muutoksenhakulautakuntiin_saapuneiden_asioiden_maara_on_kaantynyt_kasvuun.pdf/562b6193-6078-4391-9154-0ecbaa-4495aa (luettu 1.4.2017)
- Kela: Kelasto-tilastopalvelu, 2017.
- Keva: Tilastotietoja kunta-alan eläkkeistä ja vakuutetuista. Keva, 2016. https://www.keva.fi/globalassets/2-tiedostot/tama-on-keva--tiedostot/tilasto_kunta_diat_elakheet_2015_vakuutetut_2015_final.pdf (luettu 15.4.2017)
- Kivekäs, Jukka & Hiljanen, Ismo & Kanttonen, Perttu: Polku hylkäävään työkyvyttömyyseläkepäätytykseen. *Kuntoutus* 36 (2013): 3, 45–49.
- Kostol, Andreas & Mogstad, Magne: Earnings, disposable income, and consumption of allowed and rejected disability insurance applicants. Discussion papers 803. Statistics Norway, Research department, 2015.
- Laaksonen, Mikko & Blomgren, Jenni & Gould, Raija: Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden sairauspäiväraha-, kuntoutus- ja työttömyyshistoria. Rekisteripohjainen tarkastelu. Eläketurvakeskuksen raportteja 5/2014. Helsinki: Eläketurvakeskus, 2014.
- Laaksonen, Mikko & Gould, Raija & Liukko, Jyri: Labor market position after a rejection of a disability pension application: a register-based cohort study. *Disability and Rehabilitation* (2017): 1–9.
- Metteri, Anna: Hyvinvointivaltion lupaukset, kohtuuttomat tapaukset ja sosiaalityö. Tampere: Tampereen yliopisto, 2012.
- Määttä, Anne: Työkyvytön vai työtön? Työkyvyttömyydestä aiheutuva sosiaaliturvan väliinpuutoaminen elämäntien eri vaiheissa. *Kuntoutus* 34 (2011): 1, 18–28.
- OECD, Health at a glance 2013: OECD indicators. Paris: OECD, 2013.
- Pensola, Tiina & Kesseli, Katja & Shemeikka, Riikka & Rinne, Hanne & Notkola, Veijo: Kuntoutukseen? Sosioekonomiset tekijät Kelan kuntoutukseen hakemisessa ja myönnytyksessä. *Kuntoutussäätiön tutkimuksia* 86. Helsinki: Kuntoutussäätiö, 2012.
- Perhoniemi, Riku & Sohlman, Petra & Heino, Susanna & Lundell, Kristina & Pekkarinen, Laura: Työkyvyttömyyseläkkeen hylkäävät päätökset julkisella sektorilla – tutkimus hylkäävän päätöksen 2009–2013 saaneista. *Kevan tutkimuksia* 2/2015. Helsinki: Keva, 2015.
- Pyykkönen, Jussi & Myrskylä, Pekka & Haavisto, Ilkka & Hiilamo, Heikki & Nord, Ulla: Kadonneet työmiehet Suomessa 79 000 miestä ei tee tai aina edes hae töitä – mitä heille tapahtui? Analyysi nro 54. Helsinki: Elinkeinoelämän valtuuskunta, 2017.
- Saikkua, Peppi: Työttömien ammatillinen kuntoutus. *Kuntoutus* 39 (2016): 3, 21–30.
- Sairausvakuutuslaki (1224/2004).
- Talvitie, Jenni: Työkyvyttömyysturvan ulkopuolelle jääneet. Varman hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätytyksen vuonna 2009 saaneiden tilanne vuonna. Kandidaatintutkielma. Turku: Turun yliopisto, 2013.
- TELK, Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta: Ratkaisutilasto vuodelta 2014. TELK, 2016. <http://www.telk.fi/fi-FI/Toiminta/Tilastot> (luettu 12.5.2017)
- Tuomi, Kaija & Seitsamo, Jorma & Ilmarinen, Juhani: Työkyvyn moninaisuus ja työkykyindeksi. S. 197–222. Teoksessa Gould, Raija & al. (toim.): Työky-

vyn ulottuvuudet. Terveys 2000 -tutkimuksen tuloksia. Helsinki: ETK, Kela, KTL, TTL, 2006. Työterveyshuoltolaki (1383/2001). von Wachter, Till & Song, Jae & Manchester, Joyce: Trends in employment and earnings of allowed and rejected applicants to the Social Security Disability Insurance program. American Economic Review

101 (2011): 7, 3308–3329. Yderegberg, Berit: To be in between. The road to disability pension with reference to the Swedish social insurance system. Institutionen för hälsa och samhälle. Väitöskirja. Linköping: Linköping University, 2005.

ENGLISH SUMMARY

Riku Perhoniemi & Jenni Blomgren & Mikko Laaksonen: What next after a rejected disability pension application? Unemployment, sickness and rehabilitation benefits and new disability pension decisions in a four-year follow-up (Mitä hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäättöksen jälkeen? Työttömyys-, sairauspäiväraha- ja kuntoutusrahaetudet sekä uudet eläkepäättökset neljän vuoden seurannassa)

Rejected disability pension applicants are a vulnerable group as alternating sickness, unemployment and rehabilitation episodes and new pension applications may result in long-standing uncertainty. A better understanding of post-rejection routes is important in order to prevent personal and societal costs and to promote re-involvement in the labour force.

A 70% sample of 18–58 year-old Finns receiving a first rejection to a disability pension application in 2010 (N=4536) were derived from national pension registers and linked to register data on various allowance episodes. Receipt of unemployment, sickness and rehabilitation benefits and repeated applications for disability pension during the four subsequent years were examined. Alternating between different benefits and

the prevalence of long allowance periods after pension rejection were examined using logistic multinomial regression.

During the four-year follow-up, 70% received at least some unemployment allowance and 59% at least some sickness allowance. 32% received rehabilitation allowance, and 21% had at least one recurring pension rejection. 43% were eventually awarded a disability pension during the follow-up. 54% had received at least two benefit types during the follow-up and 30% spent most of the follow-up period on benefits. Age group 30-49 years, lack of employment in 2009, manual work and having a musculoskeletal diagnosis, among others, raised the risk for long allowance periods without an awarded pension after the initial pension rejection.

Allowance periods and alternating between different benefits are common after a disability pension rejection. The benefit and service systems should strive to find a sustainable solution for those in a prolonged unresolved situation to lower both societal outlay and personal distress.

Keywords: disability, pensions, rejected applications, unemployment, sick-leaves, rehabilitation.