



SELVITYKSIÄ

Hannu Uusitalo, Mikko Kautto ja Christina Lindell (toim.)

Myöhemmin eläkkeelle – selvityksiä ja laskelmia

Eläketurvakeskuksen selvityksiä
2010:1

Eläketurvakeskus • Pensionsmyndigheten

SELVITYKSIÄ

Hannu Uusitalo, Mikko Kautto ja Christina Lindell (toim.)

Myöhemmin eläkkeelle – selvityksiä ja laskelmia

Eläketurvakeskuksen selvityksiä
2010:1

Eläketurvakeskus • Pensionsmyndigheten

SELVITYKSIÄ

Eläketurvakeskus

00065 ELÄKETURVAKESKUS

Puhelin 010 7511 • Faksi (09) 148 1172

Pensionsskyddscentralen

00065 PENSIONSSKYDDSCENTRALEN

Tfn 010 7511 • Fax (09) 148 1172

Finnish Centre for Pensions

FI-00065 Eläketurvakeskus Finland

Tel. +358 10 7511 • Fax +358 9 148 1172

Edita Prima Oy

Helsinki 2010

ISSN-L 1798-7113

ISSN 1798-7113 (painettu)

ESIPUHE

Tässä raportissa julkaistaan työmarkkinajärjestöjen eläkeneuvotteluryhmän tilaamia eläkkeellesiirtymisen myöhentämiseen liittyviä taustaselvityksiä. Muistioiden valmisteluun on liittynyt erilaista selvitystyötä ja lisäkysymyksiä. Julkaisussa olevat muistiot on alun perin toimitettu eläkeneuvotteluryhmän käyttöön. Kun syntyi ajatus saattaa taustamuistiot myös muiden saataville, muistioita on toimitettu hyvin kevyellä kädellä. Viimeistellyn Eläketurvakeskuksen julkaisun sijaan selvitysten kokoelmassa on erilaista kirjoitustyyliä, ulkoasua ja osin varsin tiivistä ja ehkä vaikeastikin avautuvaa ilmaisutapaa. Eläkeneuvotteluryhmä on valmistelun avoimuuden hengessä kuitenkin halunnut saattaa nämä taustaselvitykset kaikkien asiasta kiinnostuneiden saataville. Julkaisemalla nämä taustaselvitykset Eläketurvakeskus haluaa edesauttaa julkista keskustelua eläkkeelle siirtymisestä ja siihen vaikuttavista tekijöistä.

Eläketurvakeskuksessa 28.1.2010

Hannu Uusitalo Mikko Kautto Christina Lindell

SISÄLTÖ

Hannu Uusitalo

- 1 Johdanto 9
- 2 Eläkeneuvotteluryhmän saamia ehdotuksia eläkkeellesiirtymisiän nostamiseksi..... 12

OSA I: TAUSTASELVITYKSIÄ ELÄKKEELLESIIRTYMISEEN VAIKUTTAVISTA TEKIJÖISTÄ JA TYÖSKENTELYSTÄ ELÄKKEEN RINNALLA

Jukka Rantala

- 3 Elinaikaodotteiden kehityksestä..... 17

Juha Rantala ja Risto Vaittinen

- 4 Työvoiman kysynnän ja tarjonnan vaikutukset ikääntyvien työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen 19

Eila Tuominen ja Raija Gould

- 5 Tutkimustietoa lainmuutosten vaikutuksista ja muista työssä jatkamista selittävästä tekijöistä 28

Liisa-Maria Palomäki

- 6 Keski-ikäisten ja ikääntyneiden työntekijöiden eläke- ja työssäjatkamisaikheet..... 39

Eila Tuominen

- 7 Palkansaajien eläkeaikomukset..... 42

Anu Polvinen ja Raija Gould

- 8 Eläkkeellesiirtymisikä ammattiryhmittäin 46

Jari Kannisto

- 9 Työskentely eläkkeen rinnalla 56

Raija Gould

- 10 Mitä työeläkekuntoutuksen jälkeen? 58

Marjukka Hietaniemi ja Raija Gould

- 11 Osa-aikaisten etuuksien käyttö..... 64

Raija Gould, Riitta Korpiluoma, Heidi Nyman ja Jukka Lampi

- 12 Ammatillisen kuntoutuksen ensisijaisuus..... 75

Riitta Korpiluoma

- Liite 1. Kuntoutusmahdollisuuksien selvittäminen ja kuntoutuksen edellytykset 84

OSA II: ELÄKKEELLESIIRTYMISIÄN MITTAAMINEN

Jari Kannisto

- 13 Eläkkeellesiirtymisikää ja työuraa tai työuran pituutta koskevia tilastollisia mittareita..... 89

Helka Hytti

- 14 Työssäoloa voidaan pidentää pohjoismaiselle tasolle, mutta millä mittarilla ja millä keinoin? 99

Hannu Uusitalo

- 15 Mittareiden arviointia..... 111

Arto Laesvuori

- 16 Työuran keston ja työtuntien määrän odote Euroopan unionin maissa 114

OSA III: LASKELMIA ELÄKKEELLESIIRTYMISIÄN ODOTTEEN MUUTOKSISTA

Ismo Risku

- 17 Eläkkeellesiirtymisiän odote Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmissa 123

Mikko Kautto

- 18 ETLAn arvio vuoden 2005 työeläkeuudistuksen vaikutuksista 129

Jari Kannisto ja Ismo Risku

- 19 Työkyvyttömyysalkavuuden vaikutus eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen 131

Mikko Kautto

- 20 Talousneuvoston sihteeristölle tehtyjä laskelmia eläkkeiden määräytymiseen ja verotukseen tehtävien muutosten vaikutuksista 134

Ismo Risku

- 21 Työmarkkinajärjestöjen eläkepolitiikkaa ja työttömyysturvaa koskevien esitysten (sosiaalitulo) vaikutukset työeläkkeiden näkökulmasta 137

Ismo Risku

- 22 ETK:n PTS-malliin pohjautuva arvio vanhuuseläkeiän ja muiden ikärajojen nostosta kahdella vuodella 140

Marjukka Hietaniemi, Jari Kannisto ja Janne Salonen

- 23 Työssäolovuosien 40 vuoden minimivaatimus 63 vuoden eläkeiälle 143

Ismo Risku, Kullervo Joentakanen ja Tapio Klaavo

- 24 Työuran pidentäminen ja karttumasäännökset 165

Jari Kannisto ja Ismo Risku

- 25 Vanhuuseläkeiän ylärajan nostamisen vaikutus eläkkeellesiirtymisikään – laajennus ikäväliltä 63–68 vuotta ikävälille 63–70 vuotta 172

Tapio Klaavo

- 26 Ikääntyneen pitkäaikaistyöttömän vanhuuseläkeiän nosto 62 vuoden iästä 63 vuoteen 173

Eila Tuominen ja Juha Rantala

- 27 Koulutuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen 176

Jari Kannisto

- 28 Korkeasti koulutettujen koulutusajan yhden vuoden lyhentymisen vaikutus työuran pituuteen 181

OSA IV: TARKASTELUJA TYÖNANTAJAN OMAVASTUUN MERKITYKSESTÄ

Tuulia Hakola

- 29 Vakuutusmaksujen ja omavastuiden muutosten vaikutus työllisyyteen ja työurien pituuteen 183

Eeva Poutiainen ja Hannu Sihvonon

- 30 Osatyökyvyttömyyseläke KuEL:ssa ja TyEL:ssä työnantajan maksujen näkökulmasta 186

Raija Gould

- 31 Osatyökyvyttömyyseläke, yrityksen koko ja työnantajasektori 195

Laskuperustejaos

- 32 Eläkkeellesiirtymisikä ja työnantajan kannusteet 196

Antti Mielonen

- Liite 1. Alankomaiden lakisääteisestä työkyvyttömyyseläkejärjestelmästä 202

Laskuperustejaos

- Liite 2. Osatyökyvyttömyyseläkkeet ja TyEL-maksun kannustimet työntajalle pitää työntekijät töissä 206

Laskuperustejaos

- Liite 3. Ikääntyneiden ja osatyökyvyttömiä TyEL-maksun alentaminen tai poistaminen 210

Juha Rantala

- 33 Arvio työttömyysputken omavastuun korotuksen työllisyysvaikutuksista 214

OSA V: KANSAINVÄLISIÄ KOKEMUKSIA

Jarna Bach-Othman ja Mika Vidlund

- 34 Työurien pidentämiseksi tehdyistä toimenpiteistä eri maiden eläkejärjestelmissä 220

Jarna Bach-Othman

- 35 Työkyvyttömyyseläkkeistä Saksassa, Itävallassa ja Sveitsissä 224

Jarna Bach-Othman

- 36 Työkyvyttömyyseläkkeistä Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Isossa-Britanniassa 234

Mikko Kautto

- 37 Jäljellä olevan työkyvyn tukeminen ja työkyvyttömyyseläkkeensaajien työllisyys 240

Raija Gould, Heidi Nyman ja Jukka Lampi

- 38 Masennukseen perustuvat työkyvyttömyyseläkkeet meillä ja muualla 247

**OSA VI: EHDOTUKSIA TYÖKYVYTTÖMYYDEN EHKÄISEMISEKSI JA TYÖHÖN
PALAAMISEN NOPEUTTAMISEKSI**

1	Johdanto	255
2	Työterveyshuollon päätavoitteeksi työkyvyn edistäminen ja työssä jatkaminen	256
3	Hyvän työterveyshuollon ominaisuuksia	257
4	Keinoja työterveyshuollon kehittämiseksi	260
4.1	Työterveyshuoltolain tarkoituspykälän ja sisältöpykälän oikea korostaminen	260
4.2	Työttömien terveysneuvonnan kehittäminen	261
4.3	Pientyönantajien työterveyshuolto	262
4.4	Työterveyshuollon vaikuttavuuden määrittely ja mittaaminen	263
4.5	Työterveyshuollon kustannusten korvaaminen työnantajalle – korvausperusteiden ja menettelyiden uudistaminen	265
4.6	Työterveysyhteistyön vahvistaminen	267
4.7	Työterveyshuoltopalvelujen hankintaosaamisen kehittäminen	269
4.8	Työkyvyttömyyskustannusten johtaminen	270
5	Työterveyshuollon, sairausvakuutus- ja työeläkejärjestelmän koordinaation parantaminen	271
5.1	Työkyvyttömyysarvioinnin prosessin tehostaminen	271
5.2	Työeläkelaitosten mahdollisuus korvata tarkoituksenmukaista hoitoa viivetilanteissa	273
	Liite 1. Työeläkelaitosten mahdollisuus korvata tarkoituksenmukaista hoitoa viivetilanteissa – ehdotuksen perusteluja	277

Hannu Uusitalo

1 Johdanto

Selvityksen tausta

Suomessa toteutettiin vuonna 2005 poikkeuksellisen iso työeläkejärjestelmän uudistus. Se oli jatkoa jo 1990-luvulla alkaneille uudistuksille, joissa yhteisenä tavoitteena on ollut työeläkejärjestelmän sopeuttaminen väestön ikääntymisen avaamiin näköaloihin. Vuoden 2005 uudistuksen keskeiset tavoitteet olivat:

- myöhentää keskimääräistä eläkkeelle siirtymisikää 2–3 vuodella
- sopeuttaa eläkejärjestelmä keskimääräisen elinajan kasvuun
- hillitä työeläkemaksujen nousua.

Vuoden 2005 uudistuksessa ei tarkemmin mainittu sitä, mihin vuoteen mennessä eläkkeelle siirtymisen myöhentyminen tuli saavuttaa. Myöhemmin sopimusta on yleisesti tulkittu niin että eläkkeellesiirtymisikä nousisi kolmella vuodella vuoteen 2050 mennessä.

Vuonna 2009 oltiin suunnilleen eläkkeellesiirtymisikää koskevan tavoitteen aikataulussa. Eläkkeellesiirtymisiän odote oli vuodesta 2002 lähtien noussut liki vuodella. Vuoden 2008 finanssikriisi ja siitä kehittynyt taantuma aiheutti kuitenkin huolen julkisen talouden tasapainosta. Yhtenä ratkaisuna julkistalouden vakauttamiseen valtioneuvosto esitti vanhuuseläkeiän nostamista 63 ikävuodesta 65 ikävuoteen vuoteen 2025 mennessä. Tämä herätti vilkkaan keskustelun, jonka tuloksena valtioneuvosto ja keskeiset työmarkkinajärjestöt hyväksyivät sopimuksen *Yhteisymmärrys eläkekiistan ratkaisemisesta 11.3.2009*. Sopimuksen mukaan

”Vuonna 2008 keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän odote oli 25 vuotta täyttäneillä 59,4 vuotta. Valmistellaan linjaukset, joiden tavoitteena on nostaa uskottavasti tätä keskimääräistä eläkkeellesiirtymisikää vähintään kolmella vuodella vuoteen 2025 mennessä.”

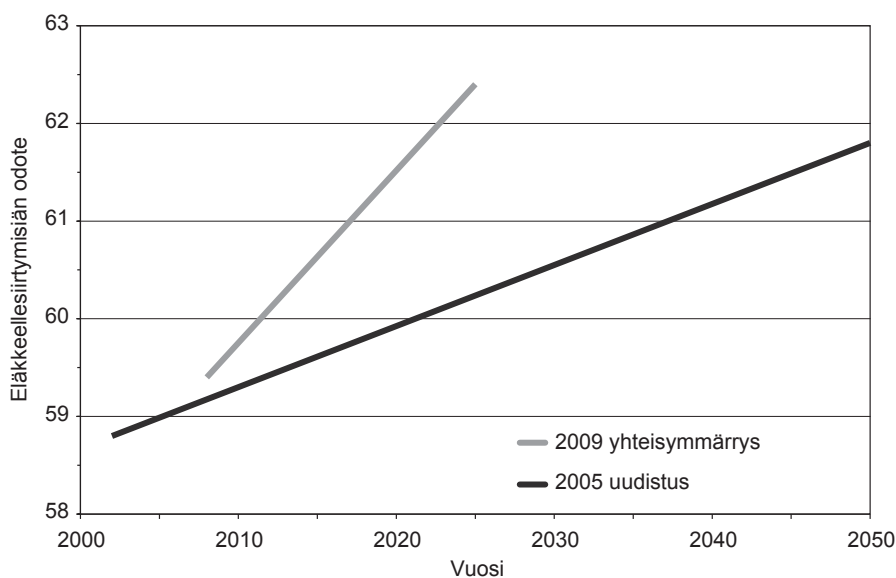
Linjauksia on valmisteltu eläkeneuvotteluryhmässä, jonka puheenjohtajana on Eläketurvakeskuksen toimitusjohtaja Jukka Rantala. Eläkeneuvotteluryhmä toimii tässä työssä yhteistyössä valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön edustajien kanssa. Keskeiset työmarkkinajärjestöt perustivat työhyvinvointia, työssä jatkamista ja osaamista koskevia toimenpiteitä varten toisen työryhmän. Sen vetäjänä on Elinkeinoelämän keskusliiton johtaja Jukka Ahtela. Ryhmä toimii yhteistyössä asianomaisten ministeriöiden edustajien kanssa. Tarkoitus oli, että molempien ryhmien linjausten valmistuttua siirrytään näiden toimenpiteiden edellyttämään kolmikantavalmisteluun.

Tässä raportissa julkaistaan Rantalan ryhmän Eläketurvakeskukselta ja muutamilta muilta tahoilta tilaamia muistioita. Ne taustoittavat työurien pidentämisen linjauksia ja osoittavat kuinka monet eri tekijät ja mahdolliset keinovalikoimat liittyvät tavoitteeseen. Muistiot toivottavasti tuottavat hyödyllistä tietoperustaa asiasta käytävään yhteiskunnalliseen keskusteluun.

Mitä eläkkeellesiirtymisiän nostolla tavoitellaan

Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen sopimuksessa on esitetty täsmällinen tavoite, joka linjauksilla ja niiden toteuttamisella on tarkoitus saavuttaa. Mittariksi valittiin eläkkeellesiirtymisiän odote, jonka avulla Eläketurvakeskus on seurannut suomalaisten eläkkeelle siirtymisen ikää. Kuviosta 1 nähdään, että verrattuna vuoden 2005 uudistuksessa asetettuun tavoitteeseen hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen sopimuksessa kunnianhimo on voimakkaasti noussut. Vuoden 2005 tavoitteen mukaan eläkkeellesiirtymisiän odotteen tulisi olla liki 62 vuotta vuonna 2050. Yhteisymmärryssopimuksessa tavoitteena on 62,4 vuoden eläkkeellesiirtymisikä jo vuoteen 2025 mennessä.

Kuvio 1. Eläkkeellesiirtymisiän odotteen tavoitteet vuoden 2005 eläkeuudistuksessa sekä hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen sopimuksessa 2009



Miksi on tärkeää, että suomalaiset siirtyvät eläkkeelle vanhempina kuin nykyisin?

Tilastokeskuksen väestöennusteiden mukaan suomalaisten elinajanodote nousee edelleen, ja lisävuosia on luvassa erityisesti eläkeikäisille. Kun 63 vuotiaan jäljellä olevan elinajan odote oli 20,9 vuotta vuonna 2008, niin vuoden 2009 väestöennusteen mukaan vuonna 2025 elinvuosia olisi samanikäisenä 3,9 vuotta enemmän. Pitenevästä elinajasta ainakin osa voitaisiin käyttää työhön. Tällä olisi myönteisiä seurauksia eläkejärjestelmän, työmarkkinoiden ja julkisen talouden kannalta.

Eläkejärjestelmän kannalta eläkkeelle siirtymisen myöhentyminen vähentäisi nousua, joka eläkemenoissa ja -maksuissa on näköpiirissä. Jos elinajan odotteet jatkavat kasvuaan Tilastokeskuksen laskelmien mukaisesti, niin työurien pidentyminen on tärkeää myös eläkkeiden tason säilyttämisen kannalta.

Työmarkkinakehityksen kannalta on kyse väestön ikääntymisen pitkän aikavälin seurauksista työvoiman tarjonnalle. Olemme siirtymässä tilanteeseen, jossa työkään tullut ikäluokka on pitkään pienempi kuin eläkkeelle siirtyvä ikäluokka. Vaikka nyt työttömyys onkin noussut, on luultavaa, että vähitellen tulemme tilanteeseen, jossa ainakin aloittain koetaan merkittävää työvoimavajasta. Eläkkeellesiirtymisen myöhentyminen voi helpottaa työvoiman saatavuutta.

Työurien pidentäminen on tärkeää myös julkisen talouden tasapainon ja taloudellisen kasvun kannalta. Valtiovarainministeriö on arvioinut, että vuoden pidennys työurissa merkitsee kolmen prosentin lisäystä verotuloihin. Työurien pidentäminen on vaihtoehto veroasteen nousulle ja/tai julkisten menojen karsimiselle.

Raportin rakenne

Tähän raporttiin on koottu muistioita ja laskelmia, jotka on tuotettu eläkkeellesiirtymisiän nostamista koskevien keskustelujen taustaksi. Tämän johdannon jälkeen esitetään eläkeneuvotteluryhmän pyytämiä ja saamia ehdotuksia eläkkeellesiirtymisiän nostamiseksi. Muistiot liittyvät sekä vanhuuseläkeikään että varhaiseläkkeisiin, erityisesti työkyvyttömyyseläkkeisiin liittyviin kysymyksiin.

Varsinaiset muistiot on ryhmitelty viiteen kokonaisuuteen. Osassa I tuodaan esiin taustoittavia selvityksiä, jotka antavat yleiskuvaa eläkkeellesiirtymiseen ja työurien pituuteen vaikuttavista tekijöistä. Osassa II tarkastellaan eläkkeelle siirtymisen mittaamiseen ja tavoitteen seurantaan liittyviä kysymyksiä. Osassa III on koottu muistioita, joissa esitetään laskelmia ja arvioita eri tekijöiden vaikutuksista erityisesti eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen. Osassa IV on tuotu esiin työnantajamaksuihin, erityisesti omavastuun käyttöön liittyviä mahdollisuuksia vaikuttaa eläkkeelle siirtymiseen. Osassa V on koottu kansainvälisiä kokemuksia työurien pidentämiseksi käytetyistä keinoista ja osatyökykyisten työllisyyden tukemisesta. Osassa VI on työryhmän raportti, jossa on ehdotuksia, joilla voitaisiin puuttua nykyistä paremmin työkyvyttömyyteen johtavaan kehityskulkuun.

2 Eläkeneuvotteluryhmän saamia ehdotuksia eläkkeellesiirtymisiän nostamiseksi

Eläkeneuvotteluryhmä pyysi ja sai ehdotuksia keinoiksi nostaa eläkkeellesiirtymisikää lukuisilta tahoilta, kuten työmarkkinajärjestöiltä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, Työeläkevakuuttajat TELAsta, eräiltä työeläkejärjestelmän sisäisiltä työryhmiltä sekä Eläketurvakeskukselta. Myös muutama kansalaisviesti sisälsi ehdotuksia. Tässä ehdotukset esitetään tiiviisti ja lähinnä hallinnollisella perusteella ryhmiteltyinä. Useat näistä ehdotuksista johtivat tarkempaan tarkasteluun, joita tässä raportissa on tuotu esiin.

Työkyvyttömyyseläkkeet

- osatyökyvyttömyyseläke ensisijaiseksi täyden työkyvyttömyyseläkkeen sijaan
- jäljellä oleva työkyky paremmin huomioon
- työkyvyttömyyseläke pääsääntöisesti määräaikaisena, pysyvänä vain tietyn iän ylittäneille, määräaikaiseen liittyen kuntoutussuunnitelma ja seuranta
- kuntoutuksen aikainen eläkkeen kertymä 100 prosenttiin (nyt 65)
- sairauspäivärahan-ajan pidentäminen kunnes työhön paluun edellytykset ja kuntoutus toteutettu
- 60 vuotta täyttäneiden lievemmat kriteerit ja ammatilliset työkyvyttömyysmääritelmät pois
- tulevan ajan karttumaprosentti alennetaan esimerkiksi 1,2 prosenttiin.

Eläkkeen karttuminen

- ikääntyneiden työntekijöiden karttumaprosenttien muuttaminen
- 53-vuotiaiden korkeampi karttuma (ja maksu) pois, nykyistä parempi karttuma 57 vuoden iästä
- 4,5 prosentin karttuman ikäalueen ja tason uudelleenmitoitus
- kannustinkartumat lähemmäksi alinta vanhuuseläkeikää, muuttuva prosentti ikävälillä 60–65
- siirrytään karttuman ja lykkäyskorotuksen yhdistelmään
- kartumat pienemmäksi, nykyistä anteliaampi indeksi.

Työnteko ikääntyneenä

- osa-aikaeläke
 - Ikärajan noston peruuttaminen, houkuttelevuuden parantaminen
 - lakkauttaminen tai kustannusneutraalisuus
 - korvaaminen työelämän senioriohjelmalla tai osa-aikatyöjärjestelmällä, jossa parempi karttuma
- varhennettu varhaiseläke lopetetaan
- osittainen vanhuuseläke käyttöön, varhennus ennen 63 ikää mahdollista vain tätä kautta
- ikääntyneille mahdollisuus vähentää työtä eläkekertymää vähentämättä
- vanhuuseläkkeellä tehdyn työn karttumien parannus ja kevyempi vero.

Eläkeikärajat

- 63 vuotta alemmista eläkeikäjärjestelyistä luovutaan
- joustava vanhuuseläkeikäraja 70 ikävuoteen
- alle 40 v työhistorialla eläkeikä 65
- kansaneläkkeen vanhuuseläkkeen ikärajan nosto
- pitkäaikaistyöttömän vanhuuseläkkeen ikäraja 63
- vanhuuseläkkeen alaikärajan nosto portaittain, vanhennusoikeus pysyy 62 ikävuodessa
- kaikkien eläkeikien nosto laman jälkeen, jos odotteen kehitys niin vaatii
- vanhuuseläkeikärajan nosto eliniän nousun tahdissa.

Työnantajamaksut

- maksuluokkamallin ulottaminen pienemmille työnantajille
- osatyökyvyttömyyseläkkeeseen työnantajan kannustin pitää työssä
- ikääntyneen työeläkemaksun alentaminen
- perustariffimaksu iästä riippuvaksi
- yli keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän oleville pienempi maksu, tai työnantajakohtainen bonus
- työeläkemaksun alennus työntekijöiden psykofyysisestä kunnosta huolehtiville
- työnantajan kannusteet ikääntyneen palkkaamiseen ja irtisanomisen välttämiseen.

Kuntoutus

- kuntoutusjärjestelmien välisen työnjaon selkiyttäminen
- kuntoutuksen jälkeen mahdollisuus pienipalkkaisempaan työhön ilman eläkekarttuman vähentymistä
- laajamittaisempi kuntoutus ikääntyneille.

Viestintä

- viestinnässä käyttöön vanhuuseläkkeen normi-ikä, joka on sidottu eliniän pidentymiseen
- työssä jatkamisen ja elinaikakertoimen kompensoinnin merkitys eläketurvalle kirkaammaksi, myös työeläkeotteessa
- taloustaantumien laannuttua kampanja ja ohjelmatyötä työssäkäynnin jatkamisen puolesta
- erityishuomio 63–65-vuotiaina vanhuuseläkettä hakeviin henkilökohtaisilla kontakteilla
- Euroopassa tehtyjen eläkeikäkorotusten aktiivinen viestintä.

Eläkkeellesiirtymisiän mittaaminen

- työssäolovuosien odote käyttöön
- tilastopohjan tarkistaminen: osa-aikatyötä tekevät ja vanhuuseläkkeen ja täyden työkyvyttömyyseläkkeen rinnalla työtä tekevät tilastoitava työllisiksi.

Muut eläke-ehdotukset

- palkattomien jaksojen karttumien poistaminen tai tarkistaminen alaspäin
- eläkkeiden tarkistus kaksi kertaa vuodessa, työeläkeindeksi palkkoja seuraavaksi.

Työhyvinvointiin liittyvät ehdotukset

- senioriohjelmat
- toimivien sairauspoissaolokäytäntöjen kehittäminen
- työn keventäminen työuran loppupäässä
- etätömahdollisuuksien lisääminen
- mahdollisuus vaihtaa lomaraha vapaaksi
- vuorotteluvapaajärjestelmän kehittäminen
- työhyvinvointitoiminta ymmärrettävä laajasti
- ikääntyneiden kokemuksen arvostaminen, mahdollisuudet vaikuttaa, lisäkoulutus, mentorointi, ikäjohtaminen.

Työterveyshuolto

- korvausjärjestelmä siirretään työeläkelaitoksille
- sairauspäivärahan maksamisen ehdoksi 150 päivän jälkeen työterveyshuollon lausunto ja velvoite selvittää työpaikan järjestelyjä
- lääkärin koulutuksen tehostaminen
- yhteistyö Työterveyslaitoksen kanssa
- ylimääräisiä terveystarkastuksia ikääntyneille
- työkyky aktiivisessa seurannassa, työkyvyttömyysuhkaan vaikuttavien tekijöiden varhainen ja laaja-alainen tarkastelu
- oikea-aikainen kuntoutus
- mielenterveys- ja päihdepalveluiden parantaminen.

Työttömyysturva ja sairausvakuutus

- työttömyysturvan lisäpäivistä luopuminen
- työttömyysputken käytöstä työnantajille enemmän vastuuta, ulottaminen pienempiin yrityksiin
- työnantajalle omavastuuta sairausvakuutusjärjestelmään
- lääkekorvauskäytännön kehittäminen työssä jatkamista palvelevaksi.

Verotus

- verotettujen lisäeläkkeiden ja yksilöllisten eläkevakuutusten eläkkeelle siirtymisen alaikärajan nostaminen
- ikääntyneiden alempi verotus
- ansiotulon verotus alemmaksi niille, jotka jatkavat työssä 62 ikävuoden jälkeen ilman että ottavat eläkkeen
- marginaaliveron kevennys niillä, jotka tekevät töitä eläkkeen ohella.

Työvoimapalvelut

- osa-aikaisia ikääntyvien työssä jatkamisen tukemiseen ja nuorten työttömien työllistämiseen
- osatyökykyisten ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työvoimapalveluiden parantaminen

- aktiivitoiminen piiriin kaikki osaksi tai kokonaan työttömät, sosiaalisten yritysten toimintamahdollisuuksien parantaminen
- ulkomaalaistaustaisten kieli- ja ammatillisen koulutuksen kehittäminen
- osa-aikatyömarkkinoiden kehittäminen.

Työehtosopimukset yms.

- työelämän pelisääntöjen kehittäminen ikääntyneille sopivammiksi, joustot
- ikääntyneille palkallisia virkistysvapaita
- työntekijöiden vähentämisjärjestys lainsäädäntöön
- vuorotteluvapaan kehittäminen
- osa-työkyvyttömyyseläkkeellä olevien oikeus työhön
- työajan ja työehtojen muuttaminen työssä jatkamista tukevaksi
- omaishoidon ja työelämän parempi yhteensovittaminen
- osittaisen hoitorahan korottaminen.

Rantalan ryhmä käsitteli lähinnä eläkejärjestelmää koskevat ehdotukset. Muut ehdotukset annettiin Ahtelan ryhmän käsiteltäviksi. Tässä raportissa julkaistaan valtaosa ryhmälle tuotetuista muistioista. Niitä on jonkin verran toimitettu, asiasisältöä kuitenkin muuttamatta.

OSA I: TAUSTASELVITYKSIÄ ELÄKKEELLESIIRTYMISEEN VAIKUTTAVISTA TEKIJÖISTÄ JA TYÖSKENTELYSTÄ ELÄKKEEN RINNALLA

Jukka Rantala 27.11.2009

3 Elinaikaodotteiden kehityksestä

Tilastokeskuksen uusien väestöennuste syksyltä 2009 ennustaa 63-vuotiaalle 40 vuodessa 6,7 vuotta lisää jäljellä olevan elinajan odotetta. 63-vuotiaan jäljellä olevan eliniän odote vuonna 2050 olisi 27,6 vuotta, kun se vuonna 2008 oli 20,9 vuotta.

Ennustetun suuruinen eliniän pidennys ei voi kokonaan kohdistua eläkeaikaan; todellisen eläkkeelle jäännin tulisi lykkääntyä. Nykyinen elinaikakerrointekniikka johtaa siihen, että käyttämällä noin puolet pidentyneestä elinajasta työhön, saa ”entisentasoisen” eläkkeen. Toisaalta ETK:n PTS 2009 -laskelman mukaan keskieläke suhteessa keskipalkkaan laskee pitkän päälle useita prosenttiyksiköitä. Yksi syy tähän on, että laskelmissa ainakin pidemmällä tulevaisuudessa työaika kasvaa alle puolella elinajan kasvuun nähden.

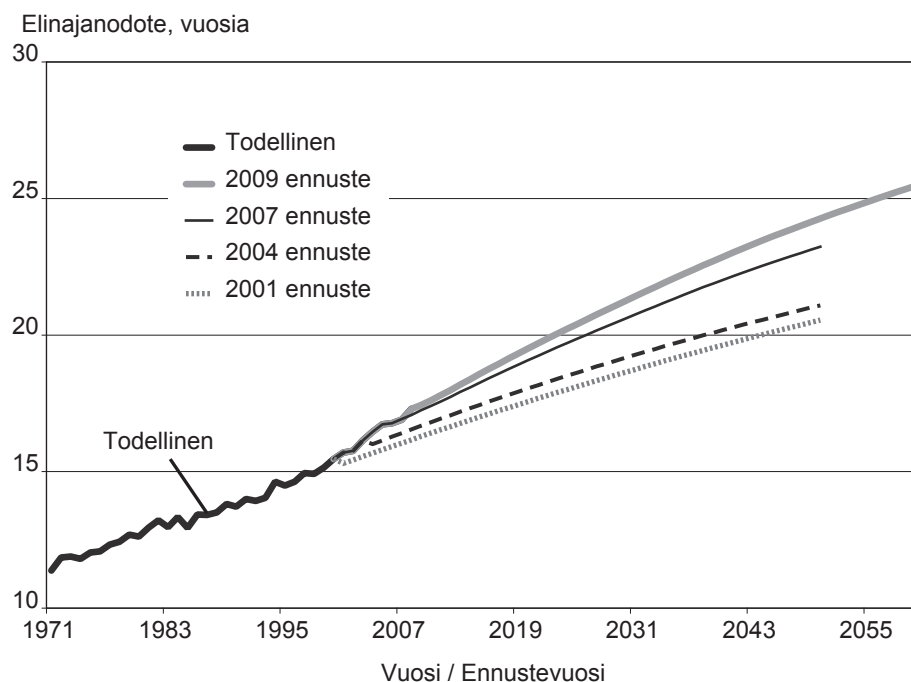
Vuoden 2005 eläkeuudistuksen valmistelussa ja tavoitteiden asettamisessa (mm. elinaika-kertoimen ennusteita laskettaessa ja tavoitteessa lykätä eläkkeellesiirtymisikä vuoteen 2050 mennessä 2–3 vuotta) vuosina 2001 ja 2002 käytettiin pohjana pääosin Eurostatin väestöennusteita. Niissä 62-vuotiaan jäljellä olevan elinajan odotteen arvioitiin vuoteen 2050 mennessä kasvavan reilulla 3 vuodella silloisesta tilanteesta. Tämä on yli 5 vuotta vähemmän kuin Tilastokeskuksen uusimmassa ennusteessa.

Toteutuneesta kehityksestä: vuonna 2008 todellinen 62-vuotiaan jäljellä olevan elinajan odote oli liki 1,3 vuotta korkeampi kuin em. Eurostatin ennusteessa vuosituhannen vaihteessa. 65-vuotiaan jäljellä olevan elinajan odote on työeläkelakien voimaantulosta 1962 kasvanut vuoteen 2008 mennessä 6,8 vuodella (12,6:sta 19,4 vuoteen).

Vuoden 2005 uudistuksessa alin ikä, jossa vanhuuseläkkeen voi saada varhennuskertoimella alentamattomana, alennettiin 65 vuodesta 63 vuoteen. Alennuksella haluttiin tuoda eläkeikään joustoa ja vähentää ikääntyneiden tarvetta hakea työkyvyttömyyseläkettä ja siten myös vähentää eläkelaitosten hakemuskäsittelyä.

Ennusteiden havaitusta epävarmuudesta voi päätellä, että kiinteä tai jonkin asteikon mukainen etukäteinen määrätty eläkeikä todennäköisesti johtaa todelliseen elinajan kehitykseen nähden liian korkeaan tai liian matalaan lopputulokseen.

Kuvio 1. 65-vuotiaiden miesten elinajanodote 1971–2008 ja ennuste vuoteen 2060.



Taulukko 1. Elinajanodote 62-vuotiailla keskimäärin.

Vuosi	2009	2015	2020	2030	2040	2050
Eurostat ym. 2000-luvun alku	20,45	21,05	21,55	22,6	22,95	23,35
Tilastokeskus						
2001 ennuste	20,86	21,50	22,06	23,09	24,02	24,85
ero	-0,41	-0,45	-0,51	-0,49	-1,07	-1,50
2004 ennuste	21,15	21,86	22,46	23,56	24,52	25,39
ero	-0,70	-0,81	-0,91	-0,96	-1,57	-2,04
2007 ennuste	21,77	22,77	23,58	25,07	26,43	27,60
ero	-1,32	-1,72	-2,03	-2,47	-3,48	-4,25
2009 ennuste	22,04	23,02	23,95	25,64	27,18	28,53
ero	-1,59	-1,97	-2,40	-3,04	-4,23	-5,18

Juha Rantala ja Risto Vaitinen 8.6.2009

4 Työvoiman kysynnän ja tarjonnan vaikutukset ikääntyvien työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen

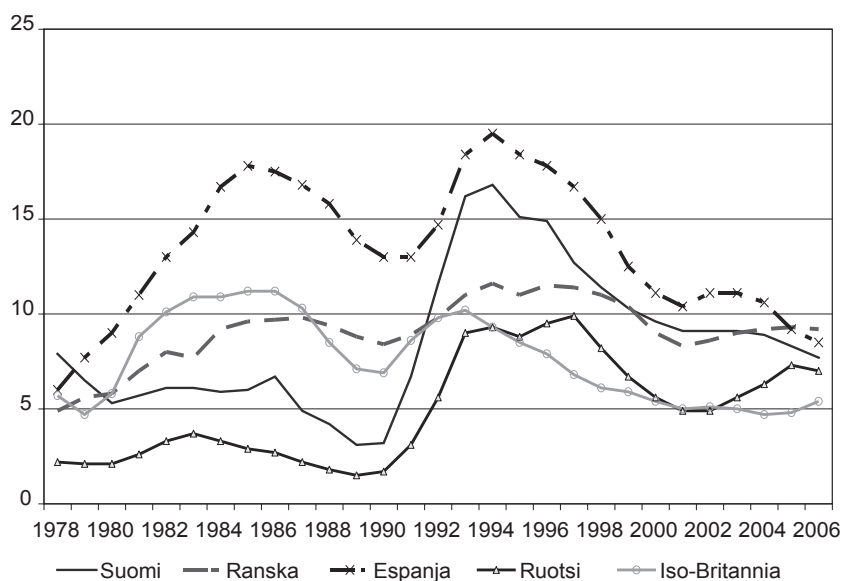
1 Taloudellisten suhdanteiden vaikutus ikääntyvien työllisyyteen, työelämästä vetäytymiseen ja eläkkeelle siirtymiseen

Taantuma lisää usein rakenteellista työttömyyttä

Kansantalouden tuotannon vaihteluista johtuvat nousu- ja laskusuhdanteet vaikuttavat sekä työvoiman kysyntään että tarjontaan. Laskukauden aikana työllisyys laskee ja työttömyys nousee. Samalla työvoiman tarjonta supistuu, kun osa työvoimasta vetäytyy työvoiman ulkopuolelle. Nousukauden muutokset ovat päinvastaiset. Suhdannevaihteluiden vaikutuksia työmarkkinoiden toimintaan ei kuitenkaan voida käsitellä irrallisena ilmiönä, sillä taantumaan joutuminen on eri asia kuin siitä toipuminen.

Suhdanteiden merkitystä työvoimaan ja tarjontaan on tutkittu erityisesti työttömyyden syitä pohdittaessa. On havaittu, että työttömyys nousee hyppäyksittäin taloustilanteen heikkene-
misen vuoksi (kuvio 1). Esimerkiksi 1970 luvun lopun öljykriisi heikensi tuotantoa ja lisäsi työttömyyttä kaikissa läntisissä teollisuusmaissa. On myös havaittu, että nopeasti korkealle noussut työttömyys alenee hitaasti ja jää usein aikaisempaa korkeammalle tasolle. Suomessa tämä näkyy esimerkiksi viime vuosikymmen alun laman jälkeisessä kehityksessä.

Kuvio 1. Työttömyys eräissä EU-maissa 1976–1999.



Lähde: OECD.

Syitä työttömyyden hitaaseen alenemisvauhtiin on selitetty muun muassa rakenteellisella työttömyydellä, Pelkistäen se tarkoittaa työttömyyttä, joka ei vähene vaikka samaan aikaan vallitsisi työvoimapula. Tilastoissa rakenteellisen työttömyys näkyy pitkäaikaistyöttömyytenä, mutta myös alueellisina, toimiala-, koulutus- ja ikäkohtaisina työttömyyseroina. Laajasti ymmärrettyinä rakenteellinen työttömyys näkyy myös pysyvänä työvoimasta vetäytymisenä. Tässä tilanteessa myöskään työvoiman tarjonta ei tuotannon ja työvoiman kysynnän elpymässä palaa entiselle tasolle.

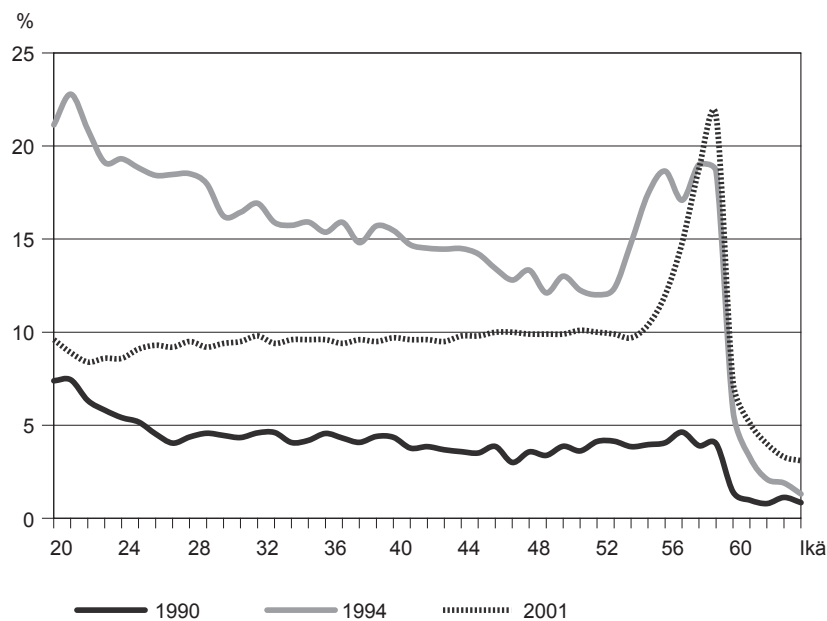
2 Ikääntyvien työttömyyden laajuus, työttömyysputki ja suhdannetilanne

Tilastoissa ikääntyvien työttömyyttä, pitkäaikaistyöttömyyttä ja työttömyyden vuoksi työvoiman ulkopuolella oloa on vaikea ja osin myös harhaanjohtavaa erotella toisistaan. Yksi syy on työttömyysputki.¹ Työvoimatutkimuksessa työttömyysputkessa olevat työttömät ovat työttömyyden alkuvaiheessa työttömiä, mutta melko pian heidät luetaan työvoiman ulkopuolella oleviksi. Toisaalta työttömyysputkessa työttömänä olevat henkilöt saavat työttömyyskorvausta ja he ovat myös työttömiä työhakijoita työ- ja elinkeinoministeriön rekisteritiedon mukaan. Työttömyyseläkkeelle siirryttyään he ovat eläkkeellä.

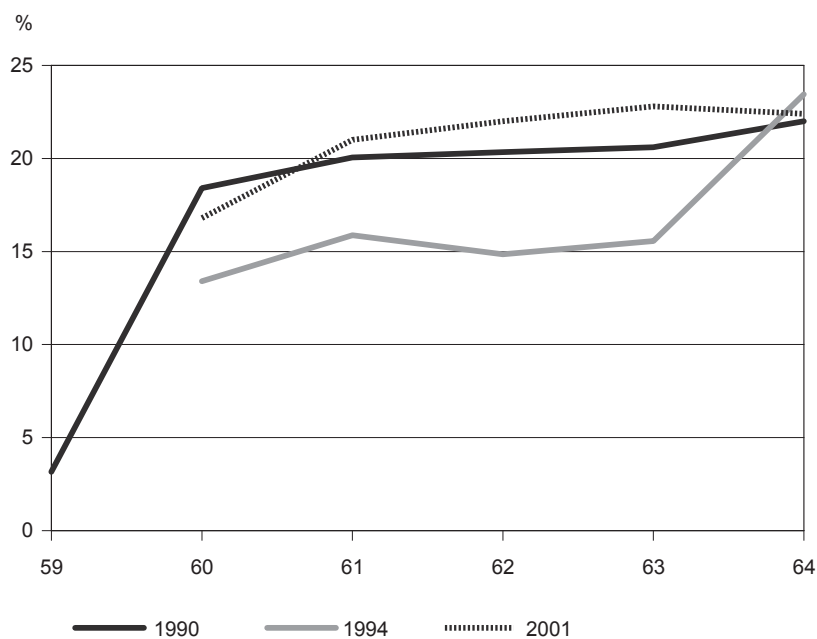
Ikääntyvien työttömyyden laajuutta vuosina 1990, 1994 ja 2001 on tarkasteltu kuviossa 2. Siinä työttömät on määritelty työ- ja elinkeinoministeriön käsittein: kaikki työttömät työnhakijat riippumatta työttömyyden kestosta on luettu työttömiksi. Ikääntyvien työttömyyden kasvu lama-aikana ja sen hidastuminen laman jälkeen näkyy selvästi. Silmiinpistävää on myös ollut työttömyysosuuden profiilin muuttuminen 54–59 vuoden iässä. Vuonna 1994 ikäryhmän työttömyysosuus oli noin 17 prosenttia. Vuonna 2001 osuus on selvästi alempi alle 58-vuotiailla, mutta korkeampi 59-vuotiailla. Ikäprofiilin muuttuminen kertoo työttömyyden pitkittymisestä ja kumuloitumisesta vanhimpiin ikäryhmiin. Vielä vuonna 2001 moni lama-aikana työttömäksi joutunut ikääntyvä oli työttömänä odottelemassa työttömyyseläkkeelle pääsyä.

Kuviossa 3 on esitetty työttömyyseläkkeellä olevien väestöosuudet vastaavilta vuosilta. Selvästikään osuudet eivät kuvaa meneillään olevaa suhdannetilannetta. Vuoden 1990 osuus on korkea, koska 1980-luvulla työttömyyseläkkeelle pääsi jo ennen 60 ikävuotta. Vuonna 1994 työttömyyseläkkeellä olevien osuus on matala, koska työttömyysputkeen irtisanotut eivät olleet vielä työttömyyseläkkeellä. Vuonna 2001 työttömyyseläkkeellä olevien osuus on jälleen korkea, sillä nyt iso osa lama-aikana työttömäksi joutuneista on nyt työttömyyseläkkeellä.

1 Tässä työttömyyseläkeputkella 90-luvun sääntöihin sovellettuna - tarkoitetaan pelkistäen tilannetta, jossa työttömäksi tullut henkilö säilyttää työttömyyspäivärahaoikeutensa työttömyyseläkkeelle saakka ja voi siirtyä myöhemmin vanhuuseläkkeelle. 1990-luvun alkupuolella vuoteen 1996 asti putken alaikäraja oli noin 53 vuotta ja 90-luvun loppupuolella 55 vuotta. Työttömyyseläkkeelle siirryttiin yleensä 60 vuoden iässä.

Kuvio 2. Työttömien väestöosuudet vuosina 1990, 1994 ja 2001, %.

Lähde: Tilastokeskuksen työssäkäyntitilasto, Juha Rantala 2002 laskelmat.

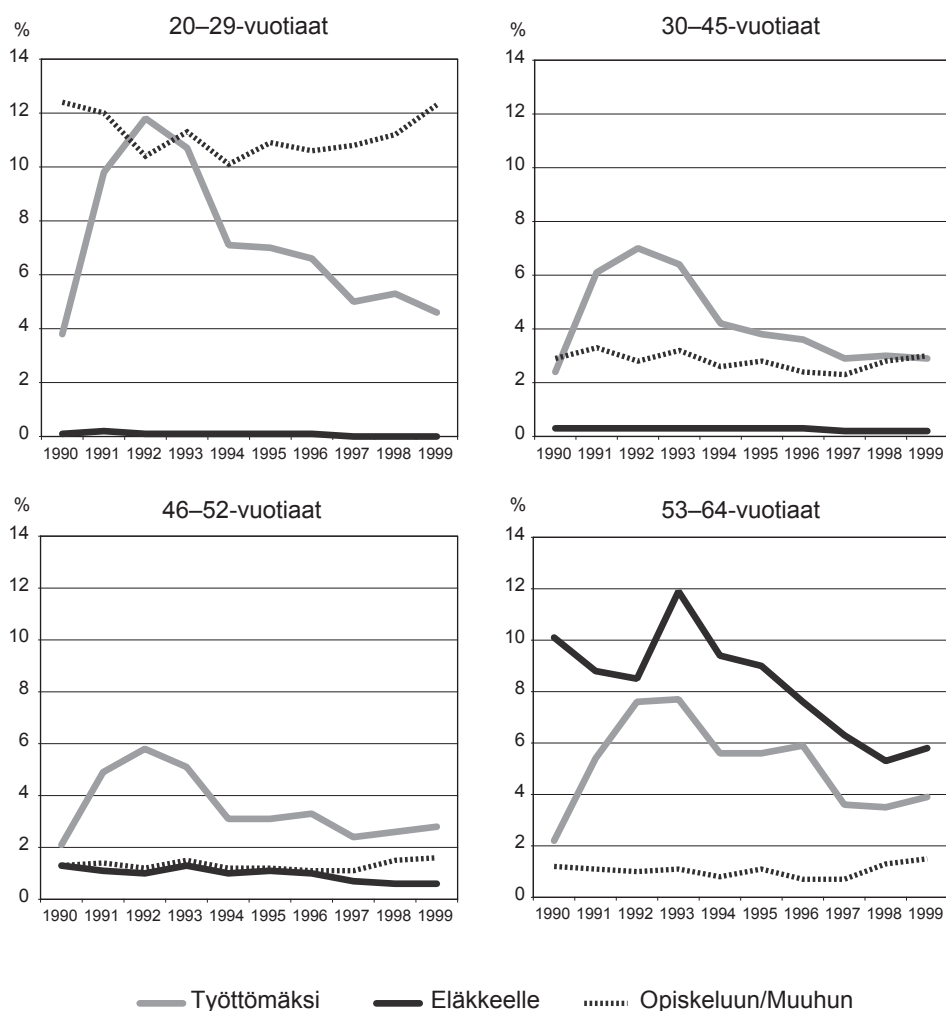
Kuvio 3. Työttömyyseläkkeellä olevien väestöosuudet vuosina 1990, 1994 ja 2001, %.

Lähde: Tilastokeskuksen työssäkäyntitilasto, Juha Rantala 2002 laskelmat.

3 Ikääntyvien työn päättyminen 1990-luvun laman molemmin puolin

Suhdannemuutokset näkyvät välittömimmin työmarkkinavirroissa. Kuviossa 4 on tarkasteltu kuinka eri-ikäisten työllisten työttömäksi tulon riski vaihteli Suomessa 1990-luvun alun laman molemmin puolin. Työttömäksi tulleet on suhteutettu edellisen vuoden lopussa työllisinä olleisiin. Vuosina 1991–1992 työttömäksi tuloasteet nousivat jyrkästi. Työttömyys kasvoikin tuolloin ennätysnopeasti. Vuosina 1993–1994 työttömäksi tuloasteet laskivat. Tasoltaan työttömyys oli vielä varsin korkea. Vuosien 1995–1996 minitaantumana aikana työttömäksi tuloasteiden alentumisvauhti lähes pysähtyi kunnes ne vuonna 1997 jälleen laskivat. Vanhinta ikäryhmää lukuun ottamatta työttömäksi tuloasteet olivat jo lähellä vuoden 1990 tasoa. Vuosikymmenen lopussa työttömäksi tuloasteet eivät ole juuri muuttuneet.

Kuvio 4. Työllisten poistumisreitit työstä iän mukaan vuosina 1989–1999.



Lähde: Rantala 2002.

Ikääntyvän väestön työttömyyskokemukset noudattavat pääpiirteittäin edellä kuvattuja suhdannevaihteita. Työvoimaa on vähennetty eniten silloin, kun se suhdannesyistä on ollut tarpeen ja vähennykset ovat koskettaneet kaikkia ikäryhmiä. Selkeimmin suhdanteiden vaikutus näkyy laman alkuvuosina, jolloin kaikissa ikäryhmissä työttömäksituloasteet 3–4-kertaistuvat. Nuorinta ikäryhmää lukuun ottamatta työttömäksi tulon ”lähtötaso” (noin 2 %) oli lisäksi ennen lamaa samansuuruinen.

Ikääntyville työttömäksi tulo merkitsee usein työttömyysputkeen siirtymistä. Kuvassa tämä näkyy siinä, että 53–64-vuotiaiden työttömäksituloaste oli lama-aikana ja pitkään sen jälkeenkin 2-3 prosenttiyksikköä korkeampi kuin 46–52-vuotiaiden. On muistettava, että ikääntyvien massairtisanomisilta ei olisi välttytty, vaikka työttömyyseläkeputkea ei olisi ollut.

Työttömyyden alkaminen riippuu työmahdollisuuksien ohella myös muista vaihtoehdoista. Työssä olevilla ikääntyvillä työn jatkamisen tai työttömyysputkeen siirtymisen vaihtoehto on lähinnä (työkyvyttömyys)eläke. Kuvasta käy ilmi, kuinka ikääntyvien työstä poistuminen on laman jälkeen vähentynyt myös siitä syystä, että eläkkeelle siirtyminen on vähentynyt.

Tutkimuksia ikääntyvien työttömyydestä ja työttömyysputkeen siirtymistä Suomessa on kohtuullisen paljon (Hytti 2002, Rantala 2002, Rantala ja Romppanen 2002, Kyyrä ja Wilke 2004, Hakola ja Uusitalo 2005, Hakola ja Määttänen 2007, Rantala 2008). Tulokset ovat yhtenevät yllä esitetyn kanssa. Työttömyysputki-ikäisten riski joutua työttömäksi on korkeampi kuin ennen putki-ikää ja laskusuhdanteessa putken käyttö on korostunut. Tutkimuksissa on myös ilmennyt, että työttömyysputken alaikärajojen korotukset ovat lykanneet työstä poistumista. Työttömäksi työttömyysputki-iässä joutuneilla työhön paluu on sen sijaan ollut harvinaista. Valtaosa heistä onkin aikanaan siirtynyt työttömyyseläkkeelle. Siksi viime vuosikymmenen jälkipuolella alkanut ikääntyvien työllisyysasteen nousu on merkittävässä määrin ollut seurausta työttömäksi tulon laskusta.

4 Osa-aikatyö, osa-aikaeläke ja suhdanneriippuvuus

Viime vuosikymmen lopusta lähtien osa-aikaeläkkeelle siirtyminen on voimakkaasti yleistynyt. Koska osa-aikaeläke edellyttää osa-aikatyötä, iso osa ikääntyvien työllisyyden kasvusta on ollut osa-aikaista. Onko osa-aikaeläke työttömyyden (tai työttömyysputken) vaihtoehto? Näyttää niiden korvaavuudesta ei ole. Toisaalta osa-aikatyö (ja osa-aikaeläkkeelle siirtyminen) voi kokoaikaisen työn puutteen vuoksi lisääntyä. Yrityksille osa-aikatyö voi olla irtisanomista tai lomautusta pehmeämpi keino vähentää työpanoksen määrää. Toisaalta yksilölle osa-aikaeläke voi olla keino hankkia lisää vapaa-aikaa. Takalan (2004) mukaan vuonna 2003 osa-aikatyötä kokoaikaisen työn puutteen vuoksi teki noin 17 prosenttia ikääntyneistä osa-aikatyöntekijöistä.

Rantala (2008) vertasi vuonna 2002 osa-aikaeläkkeelle ja työttömyysputki-iässä työttömäksi siirtyneiden profiileja keskenään, kun vaihtoehtona oli työssä jatkaminen. Työttömäksi siirtyminen oli tyypillistä yksinasuville miehille ja miehille, joiden puoliso ei ole työssä. Myös aikaisemmat työttömyyskokemukset, matala koulutustaso, asuinpaikka harvaan asutulla seudulla ja työpaikan toimialan suhdanneherkkyys lisäsivät työttömyyden riskiä. Näitä ominaisuuksia voi olettaa olevan enemmän niiden ikääntyvien joukossa, joilla eläkkeelle siirtymisen

taustalla on enemmän pakottavia kuin vapaaehtoiseen valintaan liittyviä syitä. Osa-aikaeläke oli puolestaan suosittu perheellisten, etenkin naisten, keskuudessa. Hyvä- ja keskituloisten joukossa osa-aikaeläke oli suositumpi kuin pienituloisilla. Näitä piirteitä voi olettaa olevan enemmän niiden ikääntyvien joukossa, joilla eläkkeelle siirtymisen taustalla on enemmän vapaaehtoisia kuin pakottavia syitä.

Työttömäksi joutuneiden ja osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden profiilien erilaisuus viittaa siihen, että osa-aikaeläke ei ole ollut ainakaan merkittävä työttömyyden vaihtoehto ainakaan suotuisan taloudellisen tilanteen oloissa. Tietoa osa-aikatyön (tai osa-aikaeläkkeen) ja työttömyysputken keskinäisestä korvaavuudesta talouden laskusuhdanteen aikana ei ole.

5 Suhdannetilanteen muuttumisen vaikutus eläkkeelle siirtymiseen vaikeaselkoinen

Ikääntyvien työttömäksi tulo ja tätä kautta myös työttömyysputkeen siirtyminen elää selvästi suhdannetilanteen mukaan, joskin työttömäksi tuloon vaikuttavat muutkin seikat kuten työttömyysputken alaikärajan muutokset. Eläkepuolella työttömyys näkyy kuitenkin vasta eläkkeelle siirryttäessä, nykyään aikaisintaan 62-vuoden iässä vanhuuseläkkeelle siirryttäessä ja aikaisemmin yleensä 60 vuoden iässä työttömyyseläkkeelle siirryttäessä.

Viime vuosikymmenen laman aiheuttama massatyöttömyys, työttömyyden pitkittyminen ja työttömyyseläkkeen 60 vuoden alaikäraja selittävät suurelta osin sen miksi eläkkeellesiirtymisiän odote on laman jälkeen pysytellyt lähellä 60 vuoden ikää. Tämä johtuu siitä, että eläkkeelle siirtymisiän odote reagoi muutoksiin eläkkeiden alkavuuksissa – ei siihen milloin ja missä suhdannevaiheessa henkilö on aikoinaan työttömäksi tullut. Näin ollen suhdannemuutos näkyy eläkkeelle siirtymisissä epäselvästi ja pitkällä viipeellä. Se sisältää sekä työttömäksi tuloon (suhdannetilanteeseen) että rakenteelliseen työttömyyteen (pitkäaikaistyöttömyyteen) liittyviä elementtejä. Yleisesti ottaen nousukausi toki vähentää ja taantuma lisää eläkkeelle siirtymisen halukkuutta. On myös ilmeistä, että työttömyyseläkkeen korvautuminen työttömyysturvan lisäpäivillä ja vanhuuseläkkeellä myöhentää eläkkeelle siirtymistä.

Työttömyyden vaikutusta eläkkeelle siirtymiseen on muistakin syistä vaikea arvioida. On mahdollista, että ilman työttömyyseläkettä osa ikääntyvistä olisi siirtynyt esimerkiksi työkyvyttömyyseläkkeelle ennen 60 vuoden ikää. Tämä olisi laskenut odotetta. Toisaalta osa ikääntyvistä olisi voinut hyvinkin jatkaa työelämässä ikävuoden 60 jälkeen. Tämä olisi puolestaan nostanut odotetta. Rantalan (2008) mukaan työstä työttömäksi ja työstä täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden ikääntyvien profiilit olivat melko samankaltaiset, jolloin työttömyysputki ja työkyvyttömyyseläke voivat osin myös korvata toisiaan. Tällöin työttömyyden kasvu alentaishi työkyvyttömyyden riskiä, koska osa ikääntyvistä valikoituisi työkyvyttömyyseläkkeen sijaan työttömäksi työttömyysputkeen. Työllisyystilanteen parantuessa tilanne olisi päinvastainen.

Myös osa-aikaeläkkeen vaikutukset eläkkeelle siirtymiseen ovat epäselvät, sillä osa-aikaeläkkeen suosiossa tai niiden ikärajoissa tapahtuneet muutokset näkyvät viipeellä vasta vanhuuseläkkeelle siirryttäessä.

6 Eläkkeellesiirtymisalttiuden riippuvuus yleisestä väestökehityksestä ja suhdanteista: kansainvälisiä arvioita

Ikääntyneen väestön työmarkkinakäyttäytymistä arvioivissa kansainvälisissä ekonometrisissa tutkimuksissa tavanomaisin selitettävä tekijä on ollut työhönosallistumisaste. Selitettävänä muuttujana on tyypillisesti ollut 54–59, 60–64 ja 65+ vuotiaan työvoiman osuus koko ikäryhmästä. Pääasiassa on oltu kiinnostuneita arvioimaan eläkejärjestelmien luomia kannustimia vetäytyä työmarkkinoilta tai pysyä siellä. Erilaisia suhdannevaihtelun vaikutusta huomioivia ja yleistä väestökehitystä kuvaavia indikaattoreita on kuitenkin käytetty osallistumisasteen vaihtelua kontrolloivina tekijöinä (Blöndal ja Scarpetta, 1999, Duvall, 2003 ja Johnston, 2000), vaikka ne eivät olekaan olleet keskeinen mielenkiinnon kohde.

Edellä luetellut tutkimukset ovat hyödyntäneet kokonaistaloudellista aineistoa vertailevassa aikasarja–poikkileikkaus-asetelmassa. Blöndahlin ja Scarpetan tutkimus kattaa 15, Duvalin 22 ja Johnstonin 13 OECD-maata vaihtelevilta ajanjaksoilta. Kahdessa varhaisemmassa tutkimuksessa tarkastellaan vain ikääntyneiden miesten työhönosallistumisasteita. Duvalin tutkimus, joka myös alueelliselta kattavuudeltaan on peittävin, tarkastelee koko väestön työhönosallistumisasteita. Ikäryhmittäisten tarkastelujen lisäksi on koko työhönosallistumisasteen vaihtelua selitetty kohorttikohtaisia osallistumisasteita mallintamalla (Paquet et al., 2000 ja James et al., 2007), ilman erityistä mielenkiintoa ikääntyneiden työllisyyteen.

Kaikkien tutkimusten tulema on, että ikääntyneiden työhönosallistumisasteet riippuvat negatiivisesti työttömyysasteesta: mitä parempi on yleinen työmarkkinatilanne, sitä vähäisempää on ikääntyneissä ryhmissä alttius vetäytyä työmarkkinoilta. Selkeimmin tämä vaikutus näkyy Blöndahlin ja Scarpetan sekä Duvalin tutkimuksissa, joissa käytetty työttömyysmuuttuja kuvasi 25–54-vuotiaiden työttömyysastetta. Johnstonin käyttämä muuttuja oli yleinen työttömyysaste. Johnston sekä Duval käyttävät työttömyysastetta vain kontrollimuuttujana eivätkä raportoi mitään arvioita muuttujan vaikuttavuuden mittaluokasta. Blöndahl ja Scarpetta arvioivat, että prosenttiyksikön alentumisella 25–54-vuotiaiden työttömyysasteessa on 0,6–0,9 prosenttiyksikön kasvattava vaikutus 55–64-vuotiaiden työhönosallistumisasteeseen.

Dunn (2005) on rekisteriaineistojen perusteella arvioinut kohorttikohtaisia eläkkeelle siirtyneiden määriä Kanadassa ja selittänyt makrotaloudellisten muuttujien avulla kohorttikohtaisia eläkeasteiden vaihtelua vuodet 1982–2001 kattavalla aineistolla. Työttömyysasteen vaikutuksesta eläköitymiseen hän päätyy samankaltaiseen tulokseen kuin edellä mainitut tutkimukset, joissa tarkasteltavana työmarkkinamuuttujana oli työhönosallistumisaste.

Väestörakenteen yleisempää vaikutusta ikääntyneen väestön työhön osallistumiseen ovat arvioineet Blöndahl ja Scarpetta sekä Dunn tarkastelemalla parhaassa työiässä olevan 20–54-vuotiaan väestö-osuuden vaikutusta ikääntyneiden työhönosallistumisasteisiin ja eläköitymiseen. Kummankin tutkimuksen tulema on että parhaassa iässä olevan väestön suhteellisella koolla on positiivinen vaikutus työvoimasta vetäytymiseen. Molemmat tutkimukset tulkitsevat tämän työvoiman syrjäytymisvaikutuksena: nuoremmat paremmin koulutetut ikäluokat syrjäyttävät vanhempia vähemmän koulutettuja markkinoilta. Mitä suurempi näiden ikäluokkien suhteellinen koko on, sitä alhaisempaa on vanhempien ikä-luokkien työhön osallistuminen.

Blöndahl ja Scarpetta arvioivat että prosentin kasvu parhaassa työiässä olevan väestön osuudessa koko työvoimasta alentaa ikääntyneiden 55–64-vuotiaiden työhönosallistumisasteita 0,9 prosenttiyksiköllä.

Edellä mainitut tutkijat selittävät ikääntyneiden työmarkkinoilta vetäytymistä kysyntäteki-
jöistä käsin: huonommin koulutettua vanhempaa työvoimaa korvataan paremmin koulutetulla
nuoremmalla työvoimalla. Kuvattu vaikutus voi syntyä myös toisen reitin kautta. French ja
Jones (2009) ovat arvioineet työn tarjonnan palkkajoustavuutta eri ikäryhmissä ja päätyneet
siihen että se on 60-vuotiailla monikertainen verrattuna siihen miten 40-vuotiaiden työn tar-
jonta reagoi palkkoihin. Suurten ikäluokkien tulolla markkinoille on taipumusta alentaa yleistä
palkkatasoa ja poistumisella vastaavasti nostaa sitä. Jos vanhemmat ikäluokat reagoivat siihen
voimakkaammin kuin parhaassa työiässä olevat, näkyy tämä suhteellisissa osallistumisasteissa.

7 Yhteenveto

Meneillään oleva lama vaikuttaa eläkkeelle lähtöön ensisijaisesti työttömyyden ja erityisesti
sen pitkittymisen kautta. Tietoa laman syvyydestä ja kohdentumisesta eri väestöryhmiin ei
ole. On kuitenkin ilmeistä, että ikääntyvien työttömyys ja tätä kautta myös putken käyttö
lisääntyy. Tämä näkyy aikanaan eläkkeelle lähdön yleistymisenä 62 vuoden iässä – olettaen,
että vanhuuseläke on vähintään yhtä korkea kuin työttömyyspäiväraha. Eläkkeelle lähtö van-
huuseläkkeen alaikärajan tuntumassa voi yleistyä myös siksi, että työpaikkansa säilyttäneiden
halu jatkaa työelämässä 63 vuoden iän jälkeen vähenee laman seurauksena.

Lama voi aikaistaa eläkkeelle lähtöä myös siitä syystä, että työttömyys lisää kaiken ikäisten
syrjäytymisriskiä. Esimerkiksi viime vuosikymmen laman vuoksi moni nuori syrjäytyi pysy-
västi työmarkkinoilta. Tämänkaltainen syrjäytyminen lisää ensisijaisesti työkyvyttömyysriskiä.

Suomessa työvoiman määrä supistuu tulevina vuosina. Osaltaan tämä näkyy myös siinä,
että parhaassa työiässä olevan väestön määrä suhteessa koko väestöön alenee. Edellä tarkas-
tellun kansainvälisen kirjallisuuden perusteella tällä pitäisi olla ikääntyneen väestön työvoi-
maosuuksia nostava vaikutus. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan 25–54-vuotiaiden osuus
koko väestöstä alenee vuoteen 2020 mennessä noin kolmella prosenttiyksiköllä. Blöndahlin ja
Scarpetan arvion perusteella tällä olisi suurin piirtein vastaavan kokoinen työhönosallistumis-
astetta kasvattava vaikutus. Myös koko työvoiman supistumisen voisi kuvitella olevan yleistä
palkkatasoa nostava vaikutus. Tähän vanhemmat ikäluokat reagoivat herkemmin lisäämällä
työvoiman tarjontaansa kuin parhaassa työiässä olevat.

Lähteet

- Hakola T., Uusitalo R. 2005. Eläkevakuutusmaksujen vaikutus rekrytointeihin ja irtisanomisiin. Eläketurvakeskuksen raportteja 2005:2. Helsinki.
- Hakola T., Määttä N. 2007. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksia eläkkeelle siirtymiseen ja eläkkeisiin. Arviointia stokastisella elinkaarimallilla. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2007:1. Helsinki.
- Hytti H. 2002. Early exit from the labour market through the unemployment pathway in Finland. Finnish Centre for Pensions. Working Papers 2/2002.
- Dunn, K. (2005) Estimating and Forecasting Aggregate Retirement Flows in the Canadian Labour Market, Final Report, Policy Research & Coordination Directorate, Human Resources and Social Development Canada, Quebec.
- Blöndal, S. ja S. Scarpetta (1999) "The retirement decision in OECD countries," OECD Economics Department Working Paper no.202.
- Duval, R. (2003) "Retirement behavior in OECD countries: impact of old-age pension schemes and other social transfer programs," OECD Economic Studies no.37.
- Johnson, R. (2000), "The Effect of Old-Age Insurance on Male Retirement: Evidence from Historical Cross-Country Data", Federal Reserve Bank of Kansas City Working Paper, No. 00-09, December.
- James S., T. C. Sargent, R. Barnett ja C. Lavoie (2007) "The Canadian Labour Force Participation Rate Revisited: Cohort and Wealth Effects Take Hold", Department of Finance Working Paper 2007-1.
- French E. ja J. Jones (2009) Labor-Market Participation of Older Workers in a Life-Cycle Context, käsikirjoitus.
- Kyyrä T. Wilke R. 2004. Reduction in the Long-Term Unemployment of the Elderly: A Success Story from Finland Revised. VATT Discussion papers 346. Helsinki
- Paquet, M., T. C. Sargent ja S. James (2000) 'Forecasting Employment Rates: A Cohort Approach,' Department of Finance Working Paper 2000-06.
- Rantala J. 2002. Ikääntyvien työttömyys ja työttömyyseläke. Eläketurvakeskuksen raportteja 2002:28. Helsinki.
- Rantala J., Romppanen A. 2004. Ikääntyvien työmarkkinoilla pysyminen. Eläketurvakeskuksen raportteja 2004:35. Helsinki.
- Rantala J. 2008. Varhainen eläkkeelle siirtyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:1. Helsinki.
- Takala M. 2004. Onko osa-aikatyöstä ratkaisuksi työssä jatkamiselle, teoksessa Eläkeuudistus ja ikääntyvien työssä jatkamisaikeet. Eläketurvakeskuksen raportteja 37. Helsinki.

Eila Tuominen ja Raija Gould 6.5.2009

5 Tutkimustietoa lainmuutosten vaikutuksista ja muista työssä jatkamista selittävästä tekijöistä

1 Taloudellisten kannustimien merkitys työntekijän kannalta

Taloustieteen näkökulmasta työssäkäynnistä ja eläkkeellä olosta saatu nettohyöty määrittelee ikääntyneiden työntarjonnan. Tutkimuksissa on voitu todeta, että eläkejärjestelmään liittyvillä taloudellisilla kannustimilla on merkitystä ikääntyneiden työmarkkinoille osallistumiseen. Niiden merkitys ei kuitenkaan ole kovin suuri. Tämä koskee myös kannustinkarttumaa. Varhaiseläkkeiden ikärajoja tulisi muuttaa, jos keskimääräistä eläkkeellesiirtymisikää halutaan selvästi korottaa. (Esim. Hakola 1999 ja 2002; Hakola ja Määttänen 2007.)

Toisaalta haastattelu- ja kyselytutkimusten mukaan kannustinkarttumalla on merkitystä. Joustava eläkeikä -tutkimuksen rekisteriseurantaan pohjautuva tutkimus osoitti, että *kannustinkarttuma osaltaan myöhentää eläkkeelle jäämistä*. Kannustinkarttuman antama parempi eläke kiinnostaa sitä useammin, mitä lähempänä vanhuuseläkeikää olevista henkilöistä on kysymys. (Karisalmi ym. 2008; Forma ym. 2005.)

Haastattelututkimusten mukaan *kannustinkarttuman vetovoima on lisääntynyt*. Työolot 2003 -tutkimuksessa joka neljäs 45–64-vuotias palkansaaja arvioi jatkavansa työssä 63 iän jälkeen paremman eläkkeen vuoksi. Vuoden 2008 Työolot-tutkimuksessa näin vastasi joka kolmas palkansaaja. Heistä tosin vajaa kolmannes arveli huonon terveyden tai työnantajan kielteisen asenteen tulevan esteeksi jatkamiselle. (Tuominen ym. 2009.)

2 Ikärajojen nosto tehokas keino

Eläkeuudistuksen vaikutusta eläkkeellesiirtymiseen, työllisyyteen ja eläkkeisiin on tutkittu elinkaarimallilla, joka kuvaa työn tarjontapäätöksiä yksilötasolla. Tulosten mukaan eläkeuudistus nostaa nyt työelämään astuvan ikäpolven keskimääräistä eläkkeellesiirtymisikää noin kahdeksalla kuukaudella. Keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä nousee pitkällä ajanjaksolla enimmillään noin puolitoista vuotta sillä edellytyksellä, että työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen ei vastaavasti lisääny yksilöllisen varhaiseläkkeen poistumisen johdosta. Yleisin eläkkeellesiirtymisikä on uudistuksen jälkeen 63 vuotta. Samalla uudistus nostaa 25–68 -vuotiaiden työllisyysastetta yhdellä prosenttiyksiköllä. (Hakola ja Määttänen 2007.)

Eläkeuudistuksen työuria pidentävä ja työllisyyttä nostava vaikutus perustuu lähinnä työttömyysputkeen ja vanhuuseläkkeelle pääsyä rajoittavien ikärajojen nousuun. Karttumia, varhennusvähennyksiä ja lykkäyskorotuksia koskevien muutosten yhteisvaikutus on mallin perusteella vähäinen, sillä muutokset lähinnä kumoavat toistensa vaikutukset. (Hakola ja Määttänen 2007.)

Eläkeuudistuksen yhteydessä tehtiin muutoksia myös työttömyysturvaan. Näiden muutosten vaikutuksia koskevassa tutkimuksessa todetaan uudistusten osaltaan parantavan työssä jatkamisen edellytyksiä. Selvästi eniten merkitystä näyttäisi olevan työttömyyseläkeputken ikärajan kahden vuoden korotuksella ja työttömyyseläkkeen lakkauttamisella. Työllisyyden odotetaan kohenevan eniten niissä ikäluokissa, joissa irtisanotut eivät enää saa uudistuksen jälkeen ansiosidonnaisia korvauksia vanhuuseläkeikään asti. (Hakola ja Ilmakunnas 2006.) Samansuuntaisia arvioita ikärajan korotusten vaikutuksista on saatu aiemmissa tutkimuksissa.

3 Työnantajamaksujen merkitys

Uudistuksessa muutettiin myös työnantajien kustannusvastuita. Suuressa osassa työsuhteita kustannukset vanhempien henkilöiden irtisanomisista alenivat, mutta joissakin työsuhteissa nousivat. Kustannusmuutosten aiheuttaman työttömyysriskin kasvun arvioidaan jäävän vaikutuksiltaan vähäiseksi. (Hakola ja Ilmakunnas 2006.)

Eläkevakuutusmaksujen vaikutusta ikääntyneiden työttömyyteen koskeva tutkimus ei antanut tukea oletukselle, että ikääntyneistä korkeampaa vakuutusmaksua maksavat yritykset rekrytoisivat heitä systemaattisesti muita yrityksiä vähemmän. Rekrytoitujen ikä ei poikennut tilastollisesti merkitsevällä tavalla erilaista vakuutusmaksua maksaneiden yritysten välillä. (Hakola ja Uusitalo 2005.)

Tutkimuksessa selvitettiin myös, vaikuttaako yrityskoon mukaan määräytyvä työttömyyseläkkeiden omavastuu työntekijöiden irtisanomisiin. Vuonna 2000 omavastuusääntöjä muutettiin niin, että osalla yrityksistä omavastuuosuudet nousivat ja osalla pienenevät. Tutkimus osoitti, että työttömyysriski pieneni enemmän niissä yrityksissä, joille omavastuita korotettiin. (Hakola ja Uusitalo 2005.) Myös aikaisempi työnantajan eläkevastuita koskeva tutkimus osoitti, että mitä suuremmat työnantajan eläkevastuut ovat, sitä haluttomampia yritykset ovat siirtämään työntekijöitä ennenaikaiselle eläkkeelle (Hakola 2002).

4 Työssä jatkamista selittävät tekijät

Työkyvyn merkitys

Hyvä työkyky lisää halukkuutta jatkaa työntekoa ja siirtää eläkkeelle jäämistä. Joustava eläkeikä -tutkimuksen mukaan hyvä työkyky oli yhteydessä ikääntyneiden aikomukseen jatkaa työntekoa. Työkyky vaikutti myös tosiasialliseen eläkkeelle siirtymiseen: mitä parempi työkyky, sitä yleisemmin siirryttiin eläkkeelle vasta 63 ikävuoden jälkeen. (Karjalainen ym. 2008.)

Vuonna 1993 työssä olleiden ikääntyneiden kymmenen vuoden rekisteriseurannassa todettiin myös hyvän terveyden merkitys työssä jatkamiselle. Erityisesti kun tarkasteltiin niitä henkilöitä, joilla seurannan lähtötilanteessa oli varhaiseläkeiä, hyväksi koettu terveys ja vakaa työsuhte lisäsivät todennäköisyyttä jatkaa työssä vanhuuseläkeikään asti. (Gould 2006.)

Etenkin masennus ja selkäsairaudet heikentävät koettua työkykyä. Terveys 2000 -tutkimuksen tulosten perusteella arvioitiin, että jos masennuksen vaikutus työkykyyn voitaisiin poistaa, noin neljäsosa 45–54-vuotiaiden naisten työkyvyn rajoitteista häviäisi (Koskinen ym. 2006).

Terveys 2000 -tutkimuksen mukaan työkyvyn ongelmat lisääntyvät iän myötä siten, että myös terveiden koettu työkyky heikkenee iän karttuessa (Koskinen ym. 2006).

Terveiden ohella työ määrittää työkykyä. Töissä, joissa on vähintään puolet ajasta epäsuotuisia työn piirteitä on suuri riski kokea työkyky rajoittuneeksi. Toisaalta esimies- ja työyhteisötuki, työn itsenäisyys ja kehittävyys sekä työn ilon ja työn kokeminen liittyvät hyväksi koettuun työkykyyn. Varsinkin ikääntyneiden työkyvyn edistämiseksi työntekijän voimavaroista huolehtimisen ohella työn hyvien piirteiden lisääminen on tärkeää, sillä työn merkitys koetulle työkyvylle voimistuu iän myötä. (Tuomi ym. 2006a ja 2006b.)

Riittääkö työkyky työurien pidentämiseen? Terveys 2000 -aineiston 60–64-vuotiaat työssä käyvät naiset kokivat työkykynsä huomattavasti rajoittuneemmaksi kuin samanikäiset miehet tai vähän nuoremmat naiset. Kuusikymppisillä naisilla oli keskimääräistä enemmän terveyteen ja toimintakykyyn, työmotivaatioon sekä työn fyysiseen ja henkiseen rasittavuuteen liittyviä työssä selviytymisen ongelmia. Tulokset viittasivat siihen, että miehistä vanhuuseläkeikään asti työssä jatkajiksi valikoituivat naisia selvemmin hyvän työkyvyn omaavat. Ne miehet, joiden työkyky oli heikentynyt, olivat jo aiemmin siirtyneet pois työelämästä. Toisaalta työkyvyn erot saattoivat liittyä myös siihen, että ikääntyneet naiset kokivat työelämän paineissa selviytymisen vaikeampana kuin miehet. (Gould ja Polvinen 2006.)

Kun ikääntyneiden työssä suoriutumista arvioitiin Terveys 2000 -tutkimuksessa, asetettiin hyvän työkyvyn kriteeriksi se, että pitää itseään työkykyisenä ja lisäksi katsoo työkykynsä olevan vähintään 70 prosenttia elinaikaisesta parhaasta työkyvystä. Näiden kriteerien mukaan runsas kolmasosa kaikista 63–67-vuotiaista – sekä työssäkäyvistä että jo eläkkeelle siirtyneistä – arvioi suoriutuvansa työnteosta. (Gould ja Polvinen 2006.)

Terveiden ohella työoloilla tärkeä rooli

Terveys on tärkein työssä jatkamista selittävä tekijöistä. Myös *koulutuksella, iällä ja perhesuhteilla* on merkitystä. Hyvin koulutetut, lähellä eläkeikää olevat ja yksin asuvat henkilöt arvioivat muita yleisemmin jatkavansa työssä vanhuuseläkkeen alaikärajan yli. *Työuran pituuden* on havaittu vaikuttavan niin, että pitkän työuran tehneitä työssä jatkaminen kiinnostaa vähemmän kuin lyhyemmän aikaa työelämässä olleita. Myös *hyväksi arvioitu eläkeaikainen toimeentulo* vähentää työssä jatkamishalukkuutta. (Esim. Forma ym. 2004; Karisalmi ym. 2008.)²

Monilla työhön ja työelämään liittyvillä tekijöillä on merkitystä eläkkeelle siirtymistä ja työssä jatkamista koskevissa suunnitelmissa. *Epävarmuus tulevaisuudesta työpaikalla* lisää työntekijöiden eläkesuunnitelmia. Työpaikoilla, joissa on käytetty työttömyyseläkeputkea henkilöstön vähentämisen keinona, aiottu eläkeikä on alempi kuin niillä työpaikoilla, joilla ei ole siirretty ikääntyneitä työttömyyseläkeputkeen. *Toimipaikan koko* vaikuttaa niin, että suurissa toimipaikoissa kiinnostusta työssä jatkamiseen on vähemmän kuin pienissä. (Esim. Forma ym. 2005 ja 2006; Forma ja Väänänen 2004, Väänänen-Tomppo ym. 2006.)

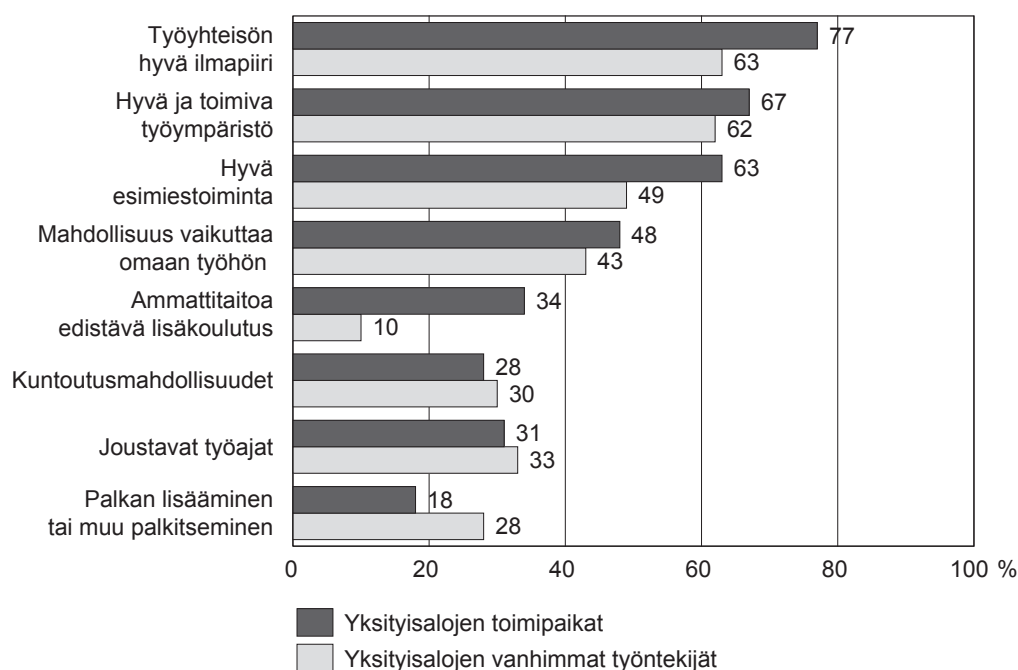
2 Eläkeaikeita ja niihin vaikuttavia tekijöitä on tutkittu monissa tutkimuksissa, mm. Joustava eläkeikä-, Työolot 2003 ja Kuntatyö 2010 -tutkimusaineistojen pohjalta.

Työssä jatkamisen suunnitelmiin vaikuttaa se, tuetaanko työpaikalla ikääntyneiden työssä jatkamista. *Työnantajan asenteet työssä jatkamiseen, työkiireet ja henkinen paine sekä yleinen tyytyväisyys työhön* selittävät ikääntyvien eläkkeellesiirtymisen vs. työssä jatkamisen halukkuutta. Kiireinen työtahti esimerkiksi säästötavoitteiden tai tehostuneen tulosseurannan vuoksi vähentävät aikeita jatkaa työelämässä. Tässä olennaiseksi kysymykseksi muodostuu työn hallinta. Työntekijät, jotka pystyvät *vaikuttamaan työhönsä*, suunnittelevat työssä jatkamista useammin kuin ne, joilla ei ole vaikutusmahdollisuuksia työhönsä. (Esim. Forma ym. 2005 ja 2006; Forma ja Väänänen 2004.)

Lähtökohdat työelämän kehittämiseen ovat hyvät, sillä työnantajien ja työntekijöiden näkemykset työssä jatkamista edistävien asioiden tärkeydestä ovat samansuuntaiset (kuvio 1). Tärkeimpiä asioita molempien näkemyksissä ovat *työyhteisön hyvä ilmapiiri, hyvä ja toimiva työympäristö, hyvä esimiestoiminta ja työhön vaikuttamismahdollisuudet*. Myös *työajan joustoa ja kuntoutusta* kaivataan, mutta ammattitaitoa lisäävän koulutuksen näkivät tärkeäksi vain työnantajat, eivät juurikaan työntekijät. (Tuominen ym. 2004.)

Eläkeuudistuksen onnistuminen tavoitteissaan riippuu myös työelämän tilasta ja siitä, miten työelämän kehittämistoimin pystytään tukemaan ja aikaansaamaan sellaisia olosuhteita, joilla edistetään työssä jatkamista.

Kuvio 1. Seuraavia asioita erittäin tärkeänä pitävien osuus (%), jotta työssä jatkettaisiin mahdollisimman pitkään. Yksityisalojen työnantajat ja vanhimmat työntekijät.



5 Eläkeaikeet ja eläkkeelle siirtyminen

Joustava eläkeikä -kyselytutkimukseen liitetty rekisteriseuranta eläkkeelle siirtymisestä vuosina 2003–2006 osoitti eläkeaikeiden antavan luotettavaa tietoa eläkkeelle jäämisestä.

Eläkeaikeet toteutuivat sitä todennäköisemmin, mitä iäkkäämpänä eläkkeelle aiottiin jäädä. Myönteistä eläkeuudistuksen alkuvuosien kehityksessä oli se, että eläkkeelle oli jääty hieman suunniteltua myöhemmin. (Karisalmi ym. 2008.)

Työolot 2003 ja 2008 -tutkimusten tulokset osoittavat varhaiseläkesuunnitelmien vähentyneen tuntuvasti viimeisten viiden vuoden aikana (taulukko 1) (Tuominen ym. 2009). Palkansaajien asenteiden muutos on vahvasti eläkepolitiikan tavoitteiden suuntainen. Hyvässä työvoiman kysyntätilanteessa tulos ennakoii eläkkeelle jäämisen myöhentymistä lähimmän 10–15 vuoden aikana.

Taulukko 1. Aiottu eläkkeelle siirtymisikä *Työolot 2003 ja 2008* tutkimuksissa. 45–64-vuotiaat palkansaajat.

Aiottu eläkeikä	2003	2008
	%	%
Alle 63-vuotiaana	52	33
63-vuotiaana	18	35
64–65-vuotiaana	25	24
66+-vuotiaana	2	3
Ei osaa sanoa	3	5
Yhteensä	100	100
Lukumäärä	1806	1993
Aiottu eläkeikä, keskimäärin	61,7	62,5

Työolot tutkimuksen haastattelut ajoittuivat vuoden 2008 alkupuoliskolle. Talouskriisin heijastuminen ikääntyvien eläkesuunnitelmiin ei siten näy tuloksissa. Talouskriisin myötä työttömyys lisääntyy, mutta taantuma saattaa vähentää myös ikääntyvien työssä jatkamishalukkuutta epävarmassa työllisyystilanteessa.

Kriisin syvyyttä ja kestoja on vaikea ennustaa ja sama koskee myös sen vaikutuksia ikääntyneiden työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen. Ikääntyneiden työmarkkina-asemaa vahvistaa pitkällä ajanjaksolla työikäisen väestön määrän väheneminen, mikä jatkuu pitkälle tulevaisuuteen, ellei maahanmuuttoa saada voimakkaaseen kasvuun.

Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen

Työntekijän voimavarojen ja työhön liittyvien tekijöiden ohella työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä määrittävät monet yhteiskuntatason tekijät kuten sosiaaliturvan rakenne, yksilön tai yritykseen kohdistuvat kannustimet, työmarkkinatilanne, ja aktivointipolitiikka. Seuraavassa on lueteltu joitakin viimeaikaisten suomalaisten tutkimusten tuloksia työkyvyttömyyseläkeriskiin vaikuttavista tekijöistä.

- *Lapsuusvuosien vaikeudet, elämänhallinnan ongelmat, ei-parisuhteessa eläminen ja puolison työmarkkinatilanne* liittyvät työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen. (Harkonmäki 2007; Suominen ym. 2005; Rantala 2008.)
- *Matala sosioekonominen asema* lisää työkyvyttömyyseläkeriskiä. Etenkin matala koulutustaso on yhteydessä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen. (Kaikkonen ym. 2008; Rantala 2008; Polvinen 2009.)

- *Elämäntapoihin* liittyvät tekijät kuten ylipaino, alkoholinkäyttö, tupakointi ja vähäinen liikunta liittyvät työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen (Harkonmäki 2007; Rantala 2008).
- *Huonoksi koettu terveys ja työkyky* ennustavat voimakkaasti eläkkeelle siirtymistä (Harkonmäki 2007).
- *Masennuksen* vuoksi alkaneiden eläkkeiden kasvu viittaa esimerkiksi hoito- ja kuntoutuskäytäntöjen ongelmiin, hyvien käytäntöjen puutteisiin työhön palaamisessa sekä työn ja arkielämän muutoksiin (Gould ym. 2007a; Honkonen ym. 2007).
- *Työuupumus* ei sinänsä oikeuta eläkkeeseen, mutta se liittyy työkyvyn heikkenemiseen. Aholan ym. (2008) seurantatutkimuksen mukaan mitä voimakkaampaa työuupumus oli, sitä todennäköisemmin työntekijä jäi työkyvyttömyyseläkkeelle neljän vuoden kuluessa. Eläke-diagnoosina oli usein jokin mielenterveyden häiriö tai liikuntaelinsairaus.
- *Työn rasittavuus, työn hallinnan puute, tunne epäoikeudenmukaisesta kohtelusta työssä* yms. työn ongelmat lisäävät työkyvyttömyyseläkeriskiä (Harkonmäki 2007).
- *Työttömyys* vaikuttaa työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen. 1990-luvulla työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus kokonaisuudessaan väheni. Vuosituhannen taitteessa ikääntyneiden työttömien työkyvyttömyyseläkeriski kuitenkin kasvoi. Tämä liittyi osittain työministeriön pitkäaikaistyöttömien eläke-edellytysten selvittämishankkeen ja muiden vastaavien järjestelyjen toteuttamiseen.³ Tutkimustulokset viittaavat myös siihen, että työttömyysputki ja työkyvyttömyyseläke voivat olla vaihtoehtoja toisilleen (esim. Rantala 2008).
- *Yritykset ovat jossain määrin käyttäneet työkyvyttömyyseläkkeitä työvoiman määrän sopeuttamiseen.* Käytäntö oli yhteydessä työkyvyttömyyskriteerien lääketieteelliseen tiukkuuteen ja toisaalta yrityksen työkyvyttömyyseläkemaksujen omavastuun asteeseen. Suuri omavastuu vähensi työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä, ja toisaalta mahdollisuus lievempien lääketieteellisten kriteerien käyttöön (entisen yksilöllisen varhaiseläkkeen kriteerit) lisäsi eläkkeelle siirtymistä. (Korkeamäki ja Kyyrä 2009.)

6 Työssä jatkamisen tukeminen

Työeläkejärjestelmässä työssä jatkamista tuetaan mm. työeläkekuntoutuksen ja osatyökyvyttömyyseläkkeen avulla. Jälkimmäistä tarkastellaan erillisessä osaetuksia koskevassa luvussa.

Valtaosa työeläkekuntoutujista jatkaa kuntoutuksen jälkeen työssä. Kuntoutuksen toimivuuden tutkimus nosti kuitenkin esille joitakin ongelmakohtia kuten kuntoutujien matalan koulutustason sekä kuntoutuksen oikea-aikaisuuden ja mielenterveyskuntoutuksen haasteet. (Gould ym. 2007b; Gould ym. 2008a.)

Kuntoutuksen oikea-aikaisuus edistää työssä jatkamista. Valtaosa kuntoutujista kokee kuntoutuksen alkaneen ainakin jonkin verran liian myöhään. Yli 45 vuoden ikä, korkeintaan perusasteen koulutus ja tuki- ja liikuntaelinten sairaus liittyivät kuntoutuksen myöhäiseksi

3 Työhallinto ryhtyi vuonna 2001 selvittämään vajaakuntoisten ja moniongelmaisten pitkäaikaistyöttömien eläke-edellytyksiä dosentti Ilkka Taipaleen pitkäaikaistyöttömien työkunnon selvittämisprojekteissa saatujen kokemusten mukaisesti. Vastaavia hankkeita toteuttivat myös joidenkin kuntien sosiaaliviranomaiset.

kokemiseen. Kuntoutuksen kokeminen oikea-aikaiseksi lisäsi kuntoutuksen jälkeisen työssä jatkamisen todennäköisyyttä myös kun koulutusaste ja koettu työkyky vakioitiin. (Gould ym. 2009.)

Työeläkekuntoutuksessa on suhteellisen vähän mielenterveyskuntoutujia. Mielenterveyskuntoutus on viime vuosina yleistynyt, mutta osuus on edelleen selvästi pienempi kuin mielenterveyssyistä eläkkeelle siirtyneiden osuus. Työeläkekuntoutuksen mielenterveyskuntoutus alkaa usein vasta kun työkyvyttömyyden uhka on jo toteutunut eli henkilö on siirtynyt kuntoutustuelle. (Gould, Tuominen 2009.)

Mielenterveyssyiden ryhmässä koulutus kuntoutuksen muotona on selvästi harvinaisempaa ja vastaavasti työpaikkakuntoutus yleisempää kuin muissa sairausryhmissä. Mielialahäiriöiden vuoksi koulutukseen osallistuneet kuntoutujat päättävät koulutuksen yhtä usein onnistuneesti kuin muiden ryhmien kuntoutujat. Sen sijaan koulutuksen jälkeinen työllistyminen on heikompi ja tähän vaiheeseen he tarvitsevat tukitoimia. (Kivekäs ym. 2008.)

7 Työnantajien näkemykset ikääntyvien työssä jatkamisesta ja työllistämisestä

Eläkeuudistuksen alla toteutettu työnantajakysely joustavasta vanhuuseläkeistä osoitti, että toimipaikkojen mahdollisuudet pitää ikääntyviä työssä ja työllistää heitä aikaisempaa enemmän riippuu talouden näkymistä. Työpaikoissa, joissa lähivuosina arvioitiin olevan tarvetta henkilömäärän lisäämiseen, myös ikääntyneiden työssä pitämiseen ja työllistämiseen suhtauduttiin myönteisesti. (Tuominen ja Takala 2006.)

Kun kysyttiin työnantajien näkemystä toimipaikkansa työntekijöiden työssä jatkamismahdollisuuksista 65 vuoden ikään asti, puolet toimipaikoista arvioi, että useimmissa tehtävissä työntekijät voisivat hyvin jatkaa 65-vuotiaaksi asti. Työssä jatkamismahdollisuudet 68 ikään asti arvioitiin selvästi vähäisemmiksi. Suurin osa työnantajista piti 68 vuoden yläikärajaa liian korkeana. (Tuominen ym. 2004.)

Työnantajan tuki työssä jatkamiselle on osoittautunut palkansaajia koskevissa tutkimuksissa tärkeäksi työssä jatkamista edistäväksi tekijäksi. Sekä työntekijät että työnantajat arvioivat, että työssä jatkamista tuetaan vähintään jossain määrin huomattavassa osassa toimipaikkoja, mutta voimakas tuki on harvinaista. Lähes puolet työnantajista oli toisaalta sitä mieltä, ettei työssä jatkamisen tukeminen kuulu työnantajan velvollisuuksiin. (Tuominen ja Pelkonen 2004; Tuominen ym. 2004.)

Työnantajatutkimus tehtiin vuonna 2004 noususuhdanteen aikana, mikä on otettava tuloksia tulkittaessa huomioon. Arvioissa on huomattava myös se, että tutkimus tehtiin ennen 2005 eläkeuudistuksen voimaantuloa. Uudistuksen tunteminen on voinut olla vielä tuolloin vähäistä.

8 Osa-aikaeläke ja muu eläkeaikainen työnteko

Työurien pidentämisen tavoitteen kannalta kiinnostavaa on myös osa-aikaisen työskentelyn merkitys työssä jatkamiselle. Kyselytutkimuksen mukaan noin puolet osa-aikaeläkkeellä

olleista olisi ilman osa-aikaeläkettä jatkanut kokoaikatyössä (Takala ja Hietaniemi 2008). Osa-aikaeläkettä koskevat tutkimustulokset viittaavat siihen, että *osa-aikaeläke auttaa työssä jaksamisessa, mutta selvää työuraa pidentävää vaikutusta sillä ei olisi*. Ruotsin kokemuksiin vedoten arvioidaan, että ilman osa-aikaeläkettä työkyvyttömyyseläkkeet Suomessakin jonkin verran lisääntyisivät (Takala ja Hietaniemi 2008; Ilmakunnas ja Ilmakunnas 2008; Hakola 2007.)

Osa-aikaeläkeläisten työstä poistuminen myöhentyy tulevaisuudessa, mikäli heidän suunnitelmansa kokoaikaiselle eläkkeelle jäämisestä toteutuvat. Vuonna 2007 osa-aikaeläkkeellä olleista suurin osa aikoi siirtyä vanhuuseläkkeelle 63-vuotiaana tai sitä vanhempana. Aiemmassa kyselyssä osuus oli puolet osa-aikaeläkkeellä olleista. (Takala ja Hietaniemi 2008.) Tutkimustulos saa tukea vuosien 2003 ja 2008 Työolot -tutkimuksista. Osa-aikaeläkeläiset aikovat siirtyä kokoaikaiselle eläkkeelle entistä myöhemmin. (Tuominen ym. 2009.) Toisaalta on arvioitu, että osa-aikaeläkkeellä jatkaminen on aina kustannuksiltaan kalliimpi vaihtoehto kuin kokoaikatyöura vanhuuseläkkeeseen saakka, riippumatta siitä milloin vanhuuseläkkeelle siirrytään (Elo 2008).

Työkyvyttömyyseläkeläiset haluavat vähäistä, satunnaista työtä. Alle 63-vuotiaista työeläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkeläisistä noin 19 000 tekee jossain määrin ansiotyötä ja lisäksi ainakin satunnaiseen työhön haluavia ja pystyviä on yli 33 000. Työtunneissa mitattuna työvoimareservi ei kuitenkaan ole yhtä suuri, sillä työkyvyttömyyseläkeläisten ansiotyö on yleensä osa-aikaista ja työhön halukkaat toivovat valtaosin vain satunnaista työtä. Täyden työkyvyttömyyseläkkeen saajien ansiotyönteko on melko vähäistä: useimmat tekevät työtä satunnaisesti ja vain muutamia tunteja viikossa. Osatyökyvyttömyyseläkeläisistä kaksi kolmasosaa tekee ansiotyötä ja yleisin työaika on 20 tunnin kummallakin puolen ja työ on yleensä säännöllistä. (Gould ym. 2008b.)

Ikääntyvien *kiinnostus vanhuuseläkeaikaiseen työntekoon on lisääntynyt*. Vuonna 2003 vain joka kolmas 45–64-vuotias palkansaaja oli kiinnostunut työstä vanhuuseläkkeen rinnalla, kun vuonna 2008 joka toinen ilmoitti voivansa jatkaa työssä vanhuuseläkkeelle jäätyään. 63 vuotta täyttäneiden työllisyysasteet voivat nousta huomattavasti, mutta työn määrällinen kasvu jäisi vähäiseksi. Valtaosaa kiinnosti tilapäinen työskentely. Kokopäiväinen työ kiinnosti vain kolmea prosenttia ja osa-aikainen työnteko kymmentä prosenttia 45–64-vuotiaista palkansaajista. (Tuominen ym. 2009.)

Työnantajien ajatukset työn tarjoamisesta vanhuuseläkkeelle siirtyneille käyvät yksiin työntekijöiden toiveiden kanssa. Mahdollisuuksia osa-aikaisen tai tilapäisen työn tarjoamiseen vanhuuseläkeläisille on noin kahdessa toimipaikassa kolmesta, mutta kiinnostusta kokoaikaisen työn tarjoamiseen on työpaikoilla vähän. Erityisesti kuntasektoria kiinnostaa vanhuuseläkeläisten tilapäinen tai osa-aikainen palkkaaminen. (Tuominen ym. 2004.)

Lähteet

- Ahola K., Gould R., Virtanen M., Honkonen T., Aromaa A., Lönnqvist J. (2009) Occupational burnout as a predictor of disability pension: a population-based cohort study. *Occup Environ Med* 66: 284–290.
- Elo K. (2008) Osa-aikaeläkkeen kustannusten arviointia. Julkaisussa Mervi Takala ja Marjukka Hietaniemi (toim.). Osa-aikaeläke ja eläkeuudistuksen tavoitteet. Eläketurvakeskuksen raportteja 2008:2.
- Forma P., Väänänen J. (toim.) (2004) Työssä jatkaminen ja työssä jatkamisen tukeminen kunta-alalla. Kuntatyö 2010 – tutkimus. Kuntien eläkevakuutus. Jyväskylä.
- Forma P., Tuominen E., Väänänen-Tomppo I. (2004) Työssä jatkamisen haasteet yksityisellä ja julkisella sektorilla. Teoksessa E. Tuominen (toim.) Eläkeuudistus ja ikääntyvien työssä jatkamisaikheet. Eläke-turvakeskuksen raportteja 37. Helsinki
- Forma P., Tuominen E., Väänänen-Tomppo I. (2005) Who wants to continue at work? Finnish pension reform and the future plans of older workers. *European Journal of Social Security* 7:3, 227–250.
- Forma P., Tuominen E., Tuominen K., Väänänen-Tomppo I. (2006) Sukupuoli ja aiottu eläkeikä. Teoksessa A-M. Lehto, H. Sutela, A. Miettinen (toim.) Kaikilla mausteilla. Artikkeleita työolotutkimuksesta. Tilastokeskus. Työmarkkinat 2006. Tutkimuksia 244. Helsinki
- Gould R. (2006) Choice or Chance – Late Retirement in Finland. *Social Policy & Society* 5: 519–531.
- Gould R., Polvinen A. (2006) Työkyky työuran loppupuolella. Julkaisussa Gould R., Ilmarinen J., Järvisalo J., Koskinen S. (toim.) Työkyvyn ulottuvuudet. Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos, Kansanterveyslaitos, Työterveyslaitos. Helsinki.
- Gould R., Grönlund H., Korpiluoma R., Nyman H., Tuominen K. (2007a). Miksi masennus vie eläkkeelle? Eläketurvakeskuksen raportteja. 2007:1. Helsinki.
- Gould R., Härkäpää K., Järvikoski A. (2008a) Mielenterveysongelmat ja oikea-aikainen reagointi kuntoutuksen haasteina. *Kuntoutus* 31(1): 39–53.
- Gould R., Härkäpää K., Järvikoski A. (2009) Liian myöhään? Työeläkekuntoutuksen oikea-aikaisuus ja työhön palaaminen (käsikirjoitus).
- Gould R., Härkäpää K., Järvikoski A., Laisola-Nuotio A., Lehikoinen T., Saarnio L. (2007b) Miten ja minkälaiseen työeläkekuntoutukseen? Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2007:2. Helsinki.
- Gould R., Kaliva K., Lampi J. (2008b) Työkyvyttömyyseläke ja ansiotyö. Ennakkotietoja Eläketurvakeskuksen tutkimuksesta. <http://www.etk.fi/Binary.aspx?Section=58010&Item=63374>
- Gould R., Tuominen K. (2009) Muuttuiko mikään? Yksityisen sektorin työeläkekuntoutujat ennen ja jälkeen vuoden 2004 uudistuksen (käsikirjoitus).
- Hakola T. (1999) Race for Retirement. VATT –tutkimuksia 60. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Helsinki 1999.
- Hakola T. (2000) Varhaiseen eläkkeelle siirtymiseen vaikuttavat tekijät. Sosiaali- ja terveysministeriö, Julkaisuja 2000:11.

- Hakola T. (2002) Economic incentives and labour market transitions of the aged Finnish workforce. VATT –tutkimuksia 89. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.
- Hakola T. (2007) Pidentääkö osa-aikaeläke työuraa? Käsikirjoitus, tammikuu 2007.
- Hakola T., Uusitalo R. (2005) Eläkevakuutusmaksujen vaikutus rekrytointeihin ja irtisanomisiin. Eläketurvakeskuksen raportteja 2005:3
- Hakola T., Ilmakunnas S. (2006) Eläkeuudistuksen vaikutus ikääntyneiden työttömyyteen julkaisussa K. Hämäläinen, H. Taimio ja R. Uusitalo (toim.). Työttömyys – taloustieteellisiä puheenvuoroja. Palkansaajien tutkimuslaitos.
- Hakola T., Määttä N. (2007) Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeelle siirtymiseen ja eläkkeisiin. Arviointia stokastisella elinkaarimallilla. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2007:1. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos ETLA sarja B 226. Helsinki.
- Harkonmäki K. (2007) Predictors of disability retirement: From early intentions to retirement. Department of Public Health, University of Helsinki. The Local Government Pension Institution. Helsinki.
- Honkonen T., Aro T., Isometsä E., Virtanen E., Katila H. (2007) Quality of treatment and disability compensation in depression: comparison of 2 nationally representative samples with a 10-year interval in Finland. *J Clin Psychiatry* 68: 1886–1893.
- Ilmakunnas S., Ilmakunnas P. (2008) Gradual Retirement and Lengthening of Working Life. In P.A. Kemp, K. Van Den Bosch and L. Smith (Eds.). *Social Protection in an Ageing World. International Series on Social Security, Volume 13. FISS.*
- Kaikkonen R., Kostiainen E., Linnanmäki E., Martelin T., Prättälä R., Koskinen S. (2008) Sosioekonomiset terveiserot ja niiden kaventaminen Kainuussa. Kansanterveyslaitoksen julkaisuja B27/2008, Helsinki.
- Karisalmi S., Tuominen E., Kaliva K. (2008) Eläkeaikomukset ja eläkkeellesiirtyminen. Seurantatutkimus Joustava eläkeikä -tutkimuksen aineistosta. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:2. Helsinki.
- Kivekäs J., Gould R., Pellinen M. (2008) Mielialahäiriöisenkin kuntoutus kannattaa. *Suomen Lääkärilehti* 35: 2815–2819.
- Korkeamäki O., Kyyrä T., (2009) Institutional rules, labour demand and disability programme participation. Finnish Centre for Pensions, Working Papers 2009:5. Helsinki.
- Koskinen S., Martelin T., Sainio P., Gould R. (2006) Työkyky ja terveys. Julkaisussa Gould R., Ilmarinen J., Jarvisalo J., Koskinen S. (toim.) Työkyvyn ulottuvuudet. Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos, Kansanterveyslaitos, Työterveyslaitos. Helsinki.
- Polvinen A. (2009) Koulutuksen, terveyden ja työn vaikutus työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2009:4, Helsinki
- Rantala J. (2008) Varhainen eläkkeelle siirtyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:1. Helsinki
- Suominen S., Gould R., Ahvenainen J., Vahtera J., Uutela A., Koskenvuo M. (2005). Sense of coherence and disability pensions. A nationwide, register based prospective population study of 2196 adult Finns. *J Epidemiol Community Health* 59:455-459.
- Takala M., Hietaniemi M. (toim.) (2008) Osa-aikaeläke ja eläkeuudistuksen tavoitteet. Eläketurvakeskuksen raportteja 2008:2. Helsinki

- Tuomi K., Seitsamo J., Ilmarinen J. (2006a) Työkyvyn moninaisuus ja työkykyindeksi. Julkaisussa Gould R., Ilmarinen J., Järvisalo J., Koskinen S. (toim.) Työkyvyn ulottuvuudet. Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos, Kansanterveyslaitos, Työterveyslaitos. Helsinki.
- Tuomi K., Seitsamo J., Ilmarinen J., Gould R. (2006b) Työ ja työympäristö. Julkaisussa Gould R., Ilmarinen J., Järvisalo J., Koskinen S. (toim.) Työkyvyn ulottuvuudet. Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos, Kansanterveyslaitos, Työterveyslaitos. Helsinki.
- Tuominen E., Pelkonen J. (2004) Joustava eläkeikä -tutkimus. Esiraportti joustavien ikärajojen valintatilanteeseen vuosina 2005–2007 tulevista yksityisalojen palkansaajista. Eläketurvakeskuksen monisteita 45. Helsinki 2004.
- Tuominen E., Takala M. (2006) Ageing Workforce and Employers' Attitudes to Employment of Older Persons – The Case of Finland. Working Papers 2006:5
- Tuominen E., Takala M., Tuominen K. (2004) Työnantaja ja joustava vanhuuseläke. Eläketurvakeskus. Monisteita 51.
- Tuominen E., Takala M., Karisalmi S., Ahonen K. (2009) Palkansaajien eläkeaikomukset 2000-luvulla. Käsikirjoitus julkaisuun Työolot ja eläkkeelle siirtyminen (työnimi).
- Väänänen-Tomppo I., Tuominen E., Tuominen K. (2006) Ikääntyvien palkansaajien työolot ja työhön sitoutumisen edellytykset. Julkaisussa Lehto Anna-Maija, Sutela Hanna ja Miettinen Arto (Toim.) Kaikilla mausteilla. Artikkeleita työolotutkimuksesta. Tilastokeskus tutkimuksia 244. Työmarkkinat 2006, Helsinki.

Liisa-Maria Palomäki 5.10.2009

6 Keski-ikäisten ja ikääntyneiden työntekijöiden eläke- ja työssäjatkamisaikeet

Referaatti väitöskirjasta Monika E. von Bonsdorff: Intentions of Early Retirement and Continuing to Work among Middle-aged and Older Employees – Keski-ikäisten ja ikääntyneiden työntekijöiden eläke- ja työssäjatkamisaikeet.

Väitöskirjan tavoitteena on tutkia ikääntyvien työntekijöiden eläke- ja työssä jatkamisaikeita. Pohjana on neljä erillistä tutkimusartikkelia, joissa tarkastellaan henkilökohtaisten tekijöiden, terveyden, työn ja työhön liittyvien psykologisten tekijöiden vaikutusta varhaiseläkkeelle siirtymiseen ja eläkkeellä työskentelyyn. Myös ikään liittyvät palkitsemismielitymukset ovat mielenkiinnon kohteena. Tutkimuksen taustalla on useita teoreettisia näkökulmia, kuten jatkuvuusteoria, elämäntietämys- ja erilaiset motivaatioteoriat sekä näkemys työn tärkeydestä koskien ikääntyviä työntekijöitä.

Tutkimuskysymykset tiivistyvät seuraavasti:

- 1) Vaikuttaako ikä taloudellisen ja ei-taloudellisen palkitsemisen arvostamiseen työntekijöillä?
- 2) Vaikuttavatko henkilökohtaiset tekijät, terveys tai työhön liittyvät psykologiset tekijät varhaiseläkeaikomuksiin?
- 3) Onko varhaiseläkeaikomuksia ennakoivien tekijöiden pysyvyydessä havaittavissa sukupuolittaisia eroja?
- 4) Liittyvätkö henkilökohtaiset ja työhön liittyvät tekijät kokoaikaisesti eläkkeelle siirtymis- ja eläkkeellä työskentelyaikeisiin?

Väitöskirjan tulokset perustuvat neljän erillisen tutkimusprojektin aineistoihin. *Ikäjohtamisprojekti I*:ssä tutkittiin iän vaikutusta hoitajien palkitsemismielityksiin. Lomakekyselyn kohderyhmänä olivat Keski-Suomen keskussairaalan ja Kuopion yliopistollisen sairaalan ei-johtotehtävissä toimivat kokoaikaiset sekä määräaikaiset hoitajat. Kyselyt lähetettiin joulukuussa 2004 ja maalikuussa 2005 (n = 645). *Ikäjohtamisprojekti II*:ssa tutkittiin varhaiseläke-aikeita. Kohderyhmänä olivat Kuopion yliopistollisen sairaalan operatiivisissa ja psykiatrisissa yksiköissä työskentelevät kokoaikaiset sekä määräaikaiset hoitajat. Kyselyt lähetettiin joulukuussa 2006 ja tammikuussa 2007 (n = 510). *Ikääntyvien kuntatyöntekijöiden* terveyttä, työtä, elämäntyyliä ja eläkkeelle siirtymistä käsittelevä projekti on pitkittäistutkimus vuosilta 1981, 1985, 1992 ja 1997. Kohderyhmänä olivat 40 ammattiryhmään kuuluvat vuosina 1932–1935 syntyneet työntekijät (n = 1 101). *The Merit Principle Survey 2000* on amerikkalainen kysely, jonka avulla tutkittiin eläkkeelle siirtymistä ja eläkkeellä työskentelyä. Kohderyhmänä ovat liittovaltioiden yli 40-vuotiaat työntekijät ja esimiehet kaikilta toimialoilta. Aineistossa ovat mukana vain ne henkilöt, jotka ilmoittivat haluavansa siirtyä nykyisestä työstä eläkkeelle viiden vuoden sisällä (n = n. 7 000).

Tiedon analysointi tapahtuu tilastollisia tutkimusmenetelmiä hyödyntäen. Palkitsemismielty-
myksiä ryhmitellään konfirmatorisen faktorianalyysin avulla. Varhaiseläkeaikeiden taustalla
olevien tekijöiden merkitystä tarkastellaan logistisen regressioanalyysin ja eläkkeelle siirtymistä
ja eläkkeellä työskentelyä edeltäviä tekijöitä multinominaalisen logistisen regressioanalyysin
avulla.

Keskeisimpien tutkimustulosten mukaan suomalaiset hoitajat arvostavat sekä taloudellista
että muun tyyppistä palkitsemista. Ikääntyneempien ja kokeneempien hoitajien voitiin todeta
arvostavan taloudellista palkitsemista nuorempia hoitajia enemmän. Sen sijaan ei-taloudellisen
palkitsemisen arvioimisessa iällä ei ollut vaikutusta. Havainto voi liittyä siihen, että raha mo-
tivoi ikääntyneempiä enemmän ja voi siten vaikuttaa heidän työssä jatkamiseensa. Toisaalta
rahallisen palkitsemisen koetaan myös kertovan arvostuksesta. Myös tiedonkeruun ajankohdan
2004 eläkesäädökset ja hoitajien yleinen tyytymättömyys palkkoihinsa saattoivat vaikuttaa
arviointeihin.

Huonoksi koettu terveys ennakoii varhaiseläkkeelle siirtymistä paremmin kuin korkea ikä.
Terveysteen liittyvät varhaiseläkeaikeet ovat tyypillisiä hoitajien keskuudessa. Neljännes hoi-
tajista uskoi, että ei pysty terveystensä puolesta työskentelemään 63-vuotiaaksi. Terveystensä
huonoksi kokivat erityisesti naiset. Terveysyhiin liittyviä varhaiseläkeaikeita vähensi kuitenkin
tyytyväisyys palkitsemiseen ja lisäsi huono työn hallinta.

Myös negatiiviset käsitykset työstä osoittautuivat selkeäksi varhaiseläkeaikeita ennakoiviksi
tekijöiksi. Sukupuolten välillä on havaittavissa eroja siten, että negatiivisten käsitysten lisäksi
tyytyväisyys työhön ja toisaalta yleinen tyytyväisyys elämään lisäsivät varhaiseläkeaikei-
ta naisilla. Miehillä varhaiseläkeaikeet liittyivät enemmän huonoksi koettuun työkykyyn ja
terveyteen. Eläkeaikeiden voitiin todeta vähenevän miehillä lähestyttäessä vanhuuseläkeikää.
Tämän arveltiin liittyvän työntekijöiden valikoitumiseen - huonokuntoisimmat työntekijät
siirtyvät eläkkeelle aikaisemmin terveempien työntekijöiden jatkaessa pidempään.

Eläkkeellä työskentelyä tutkittiin amerikkalaisen MPS 2000-kyselyn avulla. Koulutuksen
voitiin todeta vaikuttavan aikeisiin jatkaa työskentelyä eläkkeellä. Sen sijaan koetulla tervey-
dellä ei ollut merkitystä, mikä on vastoin odotuksia. Rahalla oli merkitystä vain, kun tarkas-
telun kohteena oli työssä jatkaminen samalla uralla vs. eläkkeelle kokoaikaisesti siirtyminen.
Kokonaisuudessaan taloudellisella palkitsemisella ei näyttänyt olevan vaikutusta ikääntyvien
työntekijöiden eläkkeellä työskentelyyn. Aikeita eläkkeellä työskentelyyn ja uran vaihtoon (vs.
kokoaikaisesti eläkkeelle siirtymiseen) oli eniten nuoremmilla ja koulutetummilla miehillä.
He myös arvioivat työmarkkinatilanteen useammin hyväksi, halusivat hyödyntää kykyjensä
paremmin ja omasivat vähemmän eläkeaikaiseen tuloon liittyviä huolia. Eläkeaikaisen työsken-
telyn jatkamista samalla uralla (vs. kokoaikaisesti eläkkeelle siirtymistä) ennakoii puolestaan
nuorempi ikä, vähäisemmät työn ulkopuoliset kiinnostuksen kohteet ja taloudelliset intressit.
Nuoremmilla, koulutetummilla ja vähemmän työn ulkopuolisia intressejä omaavilla naisilla
oli enemmän aikeita jatkaa työskentelyä eläkkeellä samalla alalla kuin aikeita vaihtaa uraa
eläkkeelle siirryttyään.

Johtopäätelmissään Bonsdorff korostaa työnantajan mahdollisuutta tukea ikääntyvän työntekijän työssä jatkamista. Varhaiseläkeaikeita ennakoivat tekijät ovat havaittavissa jo keski-iässä, minkä vuoksi jo tämän ikäisten työkykyyn, työhyvinvointiin ja terveyteen tulisi kiinnittää huomioita. Tutkimustulosten mukaan työhön liittyvät negatiiviset psykologiset tekijät, kuten käsitykset työstä, voivat merkittävästi lisätä varhaiseläkeaikeita. Toisaalta työ voi olla myös hyvinvoinnin lähde ja siten motivoida jatkamaan työskentelyä eläkeikään asti tai työskentelyn jatkamista eläkkeellä.

Bonsdorffin mukaan organisaatiot voivat tukea ikääntyvien työntekijöidensä työssä jatkamista erilaisilla johtamiskäytännöillä. Käytännön esimerkkinä hän mainitsee Ilmarisen & Rantasen (1999) esittelemät työn fyysisen kuormituksen vähentämisen, työaikajärjestelyt ja tiimityön. Myös terveystaloudellisuilla, terveyttä edistävillä käytännöillä ja taloudellisella palkitsemisella voidaan tukea ja motivoida työssä jaksamista.

Yhteenvetona todetaan, että Bonsdorffin tutkimus tukee ansiokkaalla tavalla aikaisempia havaintoja heikon terveyden, huonoiksi koettujen työolojen ja työn huonon hallinnan keskeisestä merkityksestä varhaiseläkeaikeille. Näihin asioihin tulisi kiinnittää huomiota jo varhaisessa vaiheessa työuraa.

Tutkimus tuo esiin myös joitakin uusia havaintoja iän ja sukupuolen mukaisista eroista. Eroja havaittiin muun muassa motiivitekijöissä, jotka vaikuttavat halukkuuteen jatkaa työssä pitkään. Vanhimille hoitajille rahallinen palkitseminen on tärkeämpää kuin nuoremmille, kun taas ei-taloudellisessa palkitsemisessa ei havaittu eroja iän mukaan. Negatiiviset käsitykset työstä liittyivät naisilla miehiä vahvemmin varhaiseläkeaikeisiin, kun taas miehillä huonoksi arvioitu terveys ja työkyky olivat naisiin verrattuna vahvemmin yhteydessä varhaisiin eläkesuunnitelmiin.

Tulosten merkitystä arvioitaessa on huomattava, että Suomea koskeva tutkimusaineisto oli terveydenhoito- ja kunta-alalta. Tuloksia ei voida suoraan yleistää koko suomalaiseen palkansaajakuntaan.

Eila Tuominen 22.11.2009

7 Palkansaajien eläkeaikomukset

Tutkimustuloksia vuosien 2003 ja 2008 Työolot-aineistoista

Tässä luvussa tarkastellaan 45–64-vuotiaiden palkansaajien suunnitelmia kokoaikaiselle eläkkeelle jäämisestä vuosina 2003 ja 2008. Tänä ajanjaksona työeläkelainsäädäntöä on uudistettu merkittävästi. On tärkeää tietää, miten palkansaajien ajatukset työssä jatkamisesta ja eläkkeelle siirtymisestä ovat muuttuneet aikana, jolloin varhaiseläkkeelle siirtymisen mahdollisuuksia on rajoitettu ja vanhuuseläkeikä on muutettu joustavaksi. Huomionarvoista eläkeaikomusten tutkimisessa on myös se, että niiden avulla voidaan arvioida eläkkeelle siirtymisen kehitystä. Rekisteriseurantaan perustuvilla tutkimuksilla on voitu osoittaa eläkeaikomusten ennustavan hyvin tosiasiallista eläkkeelle jäämistä (Harkonmäki 2007, Karisalmi ym. 2008). Aikeiden toteutumisen edellytyksenä on, että elämäntilanne pysyy kohtuullisen vakaana ja talous- ja työllisyyskehitys mahdollistavat työurien jatkumisen suunniteltuun eläkeikään asti.

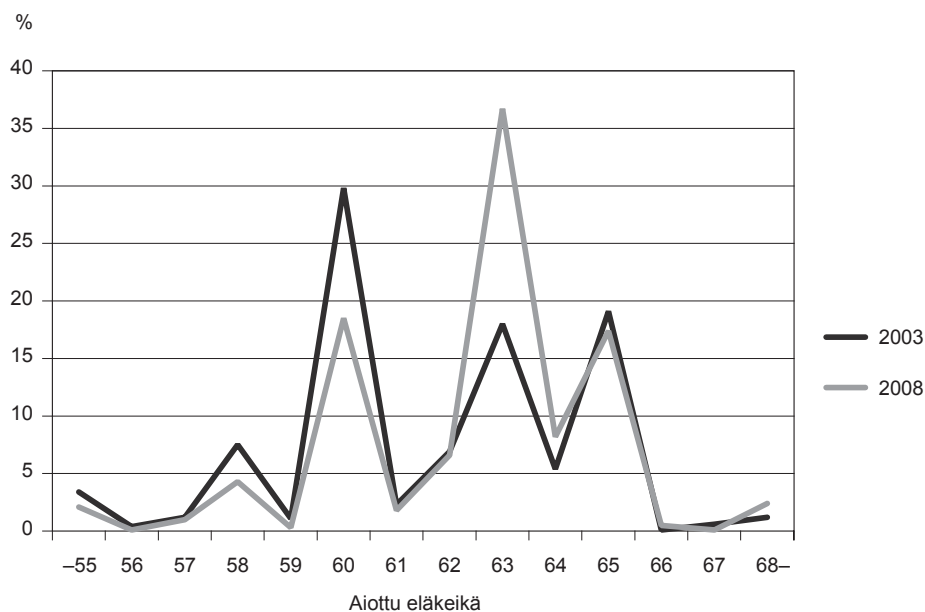
Tilastokeskuksen Työolot 2003 ja 2008 -tutkimukset perustuvat työvoimatutkimusten yhteydessä kerättyihin haastatteluaineistoihin. Työikäistä väestöä edustavissa aineistoissa on molempina tutkimuskertoina runsaat 4000 haastateltua, joista lähes 2000 henkilöä edustaa tässä tarkasteluja 45–64-vuotiaita palkansaajia. (Aineistoista Lehto ym. 2006 ja Lehto ja Sutela 2008.)

Varhaiseläkeaikomukset ovat vähentyneet merkittävästi

Palkansaajien ajatukset varhaisesta eläkkeelle jäämisestä ovat vähentyneet huomattavasti (kuvio 1). Vuosien 2003 ja 2008 vastauksia vertaamalla nähdään, että työssä jatkaminen joustavan vanhuuseläkeiän alaikärajaan asti näyttäisi lisääntyvän. Kun vuonna 2003 eläkkeelle jäämistä suunniteltiin yleisimmin 60 vuoden iässä, viisi vuotta myöhemmin yleisin aiottu eläkeikä oli 63 vuotta. Eläkkeelle jäämistä 63 vuoden iässä suunnittelevien osuus on kaksinkertaistunut viiden vuoden aikana.

Työssä jatkamista 63 vuoden iän jälkeen suunnittelevien osuus on kasvanut vain vähän. Molempina tutkimuskertoina hieman yli neljäsosa ikääntyvistä aikoi jäädä kokoaikaiselle eläkkeelle aikaisintaan 64-vuotiaana. Ne, jotka aikovat olla työelämässä 63 vuoden iän jälkeen, suunnittelevat eläkkeelle jäämistä noin kahden vuoden sisällä vanhuuseläkeoikeuden alkamisesta. Tätä pitempää työssäoloa suunnittelevia on vähän (kuvio 1).

Eläkeaikomusten muutos on samansuuntainen yksityisellä ja julkisella sektorilla. Varhaiseläkeaikomukset ovat vähentyneet ja työssä aiotaan olla entistä yleisemmin vähintään 63 vuoden ikään asti. Erona yksityisalojen ja julkisen sektorin palkansaajien välillä on se, että yksityisaloilla kiinnostus työssä jatkamiseen 63 vuoden iän jälkeen on parilla prosenttiyksiköllä vähentynyt, kun kuntasektorilla ja etenkin valtiolla on kiinnostusta pitempään työuraan aikaisempaa enemmän. Vuonna 2008 valtion palveluksessa olevista 43 %, kuntatyöntekijöistä 33 % ja yksityisalojen palkansaajista 24 % suunnitteli eläkkeelle jäämistä aikaisintaan 64-vuotiaana.

Kuvio 1. 45–64-vuotiaiden palkansaajien eläkeaikomukset vuosina 2003 ja 2008.

Eläkkeelle aiotaan entistä myöhemmin

Kokoaikaiselle eläkkeelle jääminen on tulosten mukaan myöhentymässä palkansaajaväestössä lähes vuodella. Keskimääräinen aiottu eläkkeellesiirtymisikä vuonna 2008 oli 0,8 vuotta korkeampi kuin vuonna 2003 (taulukko 1). Tulosta arvioitaessa on huomattava, että vanhimpiin ikäryhmiin kuuluvia on hieman enemmän vuoden 2008 kuin 2003 aineistossa. 45–64-vuotiaiden keski-iässä on 0,7 vuoden ero. Tämän suuntainen ero on odotettu edustavassa tutkimusotoksessa suurten ikäluokkien siirryttyä 2000-luvulla työikäisen väestön vanhimpaan päähän.

Ero tutkimusaineistojen ikärakenteessa ei kuitenkaan selitä aiotun eläkkeellesiirtymisiän nousua. Kun tarkastellaan eläkeaikomuksia ikäryhmittäin taulukosta 1, nähdään että keskimääräinen aiottu eläkkeellesiirtymisikä on noussut lähes vuodella kaikissa ikäryhmissä. Poikkeuksena on 60–64-vuotiaiden ikäluokka, jossa nousua on vain vähän. Aiottu eläkkeellesiirtymisikä oli vanhimmassa ikäryhmässä korkea jo lähtötilanteessa vuonna 2003. Ikäryhmien väliset erot aiotussa eläkeiässä ovat siten tarkastelujaksolla kaventuneet.

Miehet ja naiset ovat myöhentäneet eläkesuunnitelmiaan yhtä paljon. Ylemmissä sosiaaliryhmissä ja toimihenkilöasemassa olevilla eläkeaikomukset ovat myöhentyneet hieman keskimääräistä enemmän ja työntekijäasemassa olevilla keskimääräistä vähemmän. Tämä näkyy myös koulutusasteen mukaisissa eroissa. Pelkän perusasteen suorittaneilla aiottu eläkkeellesiirtymisikä nousi vain puolella vuodella, kun ylemmillä koulutustasoilla nousua oli vähintään vuosi. Poikkeuksena ovat ylemmän korkeakouluasteen tutkinnon suorittaneet, joilla aiottu ikä nousi vain vajaalla puolella vuodella. Kiinnostus pitempään työuraan on lisääntynyt erityisen paljon tutkijakoulutuksen saaneilla. Heillä aiottu eläkeikä nousi runsaalla vuodella. Myös julkisella sektorilla ja erityisesti valtiolla kiinnostus työssä jatkamiseen on lisääntynyt keskimääräistä enemmän.

Taulukko 1. Keskimääräinen eläkkeelle siirtymisikä eläkeaikomusten mukaan. 45–64-vuotiaat palkansaajat. Tilastokeskuksen vuosien 2003 ja 2008 Työolot-tutkimukset.

	Aiottu eläkkeellesiirtymisikä keskimäärin		Muutos, vuotta
	2003	2008	
Kaikki	61,7	62,5	+0,8
Sukupuoli			
Miehet	61,6	62,4	+ 0,8
Naiset	61,8	62,6	+ 0,8
Ikä			
45–49 -v.	61,2	62,0	+ 0,8
50–54-v.	61,5	62,3	+ 0,8
55–59 -v.	61,9	62,8	+ 0,9
60–64-v.	63,7	63,9	+ 0,2
Sosiaaliryhmä			
Johtajat& ylem. toimih.	62,0	62,9	+ 0,9
Alemmat toimihenkilöt	61,6	62,7	+ 1,1
Työntekijät	61,4	62,0	+ 0,6
Koulutus			
Tutkijakoulutus	63,3	64,5	+ 1,2
Ylempi korkeakouluas.	62,7	63,1	+ 0,4
Alempi korkeakouluas.	61,7	62,8	+ 1,1
Alin korkea-aste	61,7	62,7	+ 1,0
Keskiaste	61,2	62,2	+ 1,0
Perusaste	61,8	62,3	+ 0,5
Työnantajasektori			
Yksityinen	61,5	62,3	+ 0,8
Kunta	61,9	62,8	+ 0,9
Valtio	61,8	62,9	+ 1,1
Haastateltujen määrä	1806	1993	+ 187

Yhteenvetoa

2000-luvulla tehdyissä eläkeuudistuksissa varhaiseläkemahdollisuuksia on rajoitettu, ikärajoja on nostettu ja vanhuuseläkeikä on muutettu joustavaksi. Muutosten odotetaan myöhentävän eläkkeelle jäämistä. Eläkeaikeiden muutosta seuraamalla voidaan arvioida kehityksen suuntaa. Haastatteluilta saatu tieto osoittaa, että ikääntyvien palkansaajien suunnitelmat eläkkeelle jäämisestä ovat myöhentyneet merkittävästi vuosien 2003 ja 2008 välisenä aikana. Jos eläkeaikeet toteutuvat, eläkkeelle siirtyminen myöhentyy ja eläkkeellesiirtymisiän odote kasvaa.

Varhaiseläkeaikomusten tuntuva väheneminen saattaa johtua siitä, että eläkelainsäädännön muutosten tuntemus on lisääntynyt 2005 eläkeuudistuksen voimassa ollessa. Merkitystä on myös vanhuuseläkkeen ikärajan kahden vuoden laskulla. Verrattuna eläkeuudistusta edeltävään aikaan merkittävästi suurempi osa ikääntyvistä suunnittelee jatkavansa vähintään vanhuuseläkkeen alaikärajaan asti. Alempi eläkeikä auttaa ”sinnittelemään” työssä vanhuuseläkkeen alkamiseen saakka.

Sen sijaan kiinnostus työssä jatkamiseen paremman eläkkeen vuoksi 63 vuoden iästä eteenpäin on lisääntynyt vain vähän, vaikka taloudellisia kannustimia on lisätty juuri 63 vuotta täyttäneille. Työolot 2008 tutkimuksen mukaan taloudellista kannustinta tärkeämpiä asioita ovat terveydentila, työn mielekkyys ja elämäntilanne kokonaisuudessaan (Väänänen-Tomppo 2009). Työelämän vaatimusten kasvu on osaltaan kääntämässä ajatuksia eläkkeelle jäämiseen. Työn painaisuus, kiire ja epävarmuuden kokemukset lisäävät tutkimusten mukaan varhaiseläkeajatuksia (Forma ym. 2005). Siksi työurien pitenemisen kannalta merkityksellisiä asioita ovat työolojen kehittämistoimet, jotka edistävät ikääntyvien työssä jaksamista.

Taluskriisi vaikuttaa tällä hetkellä vanhimpien työntekijöiden työstä poistumiseen. Tosin työllisyystilastojen mukaan ikääntyneiden työllisyys on säilynyt kohtuullisen hyvänä vuoden 2009 kolmanteen neljännekseen asti. Tulosten tulkinnan kannalta tärkeää on kuitenkin se, kuinka vakavia ja pysyviä vaikutuksia taantumalla on pitkällä aikavälillä arvioituna ikääntyvien työuriin.

Lähteet

- Forma P., Tuominen E., Väänänen-Tomppo I. (2005) Who wants to continue at work? Finnish pension reform and the future plans of older workers. *European Journal of Social Security* 7:3, 227–250.
- Harkonmäki K. (2007) Predictors of disability retirement: From early intentions to retirement. Department of Public Health, University of Helsinki. The Local Government Pension Institution. Helsinki.
- Karisalmi S., Tuominen E., Kaliva K. (2008) Eläkeaikomukset ja eläkkeellesiirtyminen. Seurantatutkimus Joustava eläkeikä -tutkimuksen aineistosta. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:2. Helsinki.
- Lehto A-M, Sutela H. (2008). Työolojen kolme vuosikymmentä. Työolotutkimusten tuloksia 1977 – 2009. Tilastokeskus.
- Lehto A-M, Sutela H ja Miettinen A. (2006). Kaikilla mausteilla. Artikkeleita työolotutkimuksesta. Tutkimuksia 244. Tilastokeskus.
- Väänänen-Tomppo I. (2009). Työssä jatkamista edistävät tekijät. Käsikirjoitus Eläketurvakeskuksen julkaisuun Työolot ja eläkkeelle siirtyminen (työnimi).

Anu Polvinen ja Raija Gould 20.10.2009

8 Eläkkeellesiirtymisikä ammattiryhmittäin

Tässä muistiossa kuvataan keskimääräisiä eläkkeellesiirtymisikä ammattiryhmittäin. Eläkkeellesiirtymisiät on laskettu Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston pitkäikäisaineistosta, johon on yhdistetty Eläketurvakeskuksen eläkerekeritietoja. Keskimääräiset eläkkeelle siirtymisiät on laskettu niiltä henkilöiltä, jotka seuranta-aikana (1997–2005) olivat 30 vuotta täyttäneitä, eivät olleet ennen seurannan alkua eläkkeellä ja siirtyivät seuranta-aikana joko työkyvyttömyys-, työttömyys- tai vanhuuseläkkeelle tai maatalouden erityiseläkkeelle. Tarkasteluväestö on sama kuin Ammatit ja masennusperusteiset työkyvyttömyyseläkkeet -tutkimuksessa (Pensola ja Gould 2009), joskin tässä selvityksessä seuranta-aika on vuotta lyhyempi. Vuosi 2006 on jätetty laskelmista pois, koska eläkkeelle siirtymistiedot kyseiseltä vuodelta olivat joltakin osin puutteelliset.

Ammattien ryhmittely on tehty Tilastokeskuksen ammattiluokitusta käyttäen ja ammattiryhmät on esitetty taulukoissa kyseisen luokituksen mukaisessa järjestyksessä. Taulukon ylimmillä riveillä ovat siten enemmän koulutusta edellyttävät asiantuntija-ammattit ja taulukon alimmilla riveillä vähän koulutusta edellyttävät ruumiillisen työn ammatit.

Eläkkeelle siirtymisen keskiarvoikä⁴ on esitetty erikseen niille, joiden ensimmäinen seurantajakson eläke oli työkyvyttömyyseläke ja samoin niille, joiden ensimmäinen eläke oli vanhuuseläke. Tämän lisäksi on esitetty keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä seuranta-ajan ensimmäisen eläkkeen perusteella laskettuna. Tässä laskelmassa ovat mukana kaikki seuranta-aikana työkyvyttömyys-, työttömyys-, tai vanhuuseläkkeelle siirtyneet sekä maatalouden erityiseläkkeelle siirtyneet.

Ammattiryhmät on jaettu yksityiseen ja julkiseen sektoriin. Sektoritieto on pääasiassa vuodelta 1995. Suurin osa ammattitiedoista perustuu myös vuoden 1995 tietoon. Osalla henkilöistä sekä ammattiryhmä että sektori on voinut vaihtua ennen eläkkeelle siirtymistä.

Aineistossa ei ollut henkilöiden täsmällisiä syntymäaikoja vaan ainoastaan syntymävuosi, mikä aiheuttaa jonkin verran epätarkkuutta laskettuihin eläkkeellesiirtymisikiin. Ammattiryhmittäisiä eläkkeelle siirtymisen keskiarvoikiä ei taulukoissa esitetä niille ammattiryhmille, joissa eläkkeelle siirtyneitä oli alle kaksikymmentä. Tarkastelussa ei ole otettu huomioon ammattiryhmien ikärakenteiden eroja. Ammattiryhmien keski-iat saattavat siten vaikuttaa eläkkeelle siirtyneiden keskiarvoikiin.

Taulukoissa 1a ja 1b on esitetty keskimääräiset eläkkeellesiirtymisiät ammattiryhmittäin erikseen naisille ja miehille. Keskiarvoikä on esitetty erikseen niille, joiden ensimmäinen seurantajakson eläke oli työkyvyttömyyseläke ja samoin niille, joiden ensimmäinen eläke oli vanhuuseläke. Tämän lisäksi on esitetty keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä minkä tahansa tarkastelussa mukana olevan seuranta-ajan ensimmäisen eläkkeen perusteella laskettuna.

4 Kyse on aritmeettisesta keskiarvosta, ei eläkkeellesiirtymisiän odotteesta.

Taulukosta 1a näkyy, että etenkin miehillä korkeimmat työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen keskiarvot olivat asiantuntija-ammateissa ja matalimmat työntekijäammateissa. Korkean työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisiän ammatit olivat niitä, joissa työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus oli pieni (Pensola ja Gould 2009, 47). Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen keskiarvot näkyivät miehillä myös kaikkien eläkelajien perusteella lasketuissa ammattiryhmittäisissä eläkkeellesiirtymisi'issä: korkeimmat eläkkeellesiirtymisiät olivat asiantuntija-ammateissa.

Naisilla myös asiantuntija-ammateissa oli joitakin keskimääräistä matalampia työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisiä (taulukko 1b). Näissä ammattiryhmissä (esim. tekniikan ja luonnontieteen erityisasiantuntijat ja yliopisto-opettajat) mielenterveysyiden osuus eläkkeen perusteena olevista sairauksista oli keskimääräistä suurempi, vaikka työkyvyttömyyseläkkeiden kokonaisalkavuus oli keskimääräistä pienempi (mt., 47–48). Mielenterveysyistä siirrytään työkyvyttömyyseläkkeelle keskimääräistä nuorempana. Lastentarhanopettajien alhainen työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen keskiarvoikä saattaa puolestaan johtua kyseiseen ammattiryhmään kuuluvien matalasta keski-ikästä (Pensola ja Gould 2009, 46).

Miesten tavoin myös naisilla korkeimmat eläkkeellesiirtymisiät kaikkien eläkelajien perusteella laskettuna olivat asiantuntija-ammateissa. Muutamissa naisten työntekijäammateissa oli kuitenkin myös keskimääräistä korkeampi eläkkeellesiirtymisikä. Tämä saattaa liittyä työttömyyseläkkeelle siirtyneiden suhteellisen suureen osuuteen ammattiryhmän kaikista eläkkeelle siirtyneistä.

Taulukoissa 2a ja 2b on esitetty ammattiryhmien keskimääräiset eläkkeellesiirtymisiät sektoreittain. Tulokset ovat samansuuntaiset kuin edellä taulukossa 1.

Lähde

Pensola Tiina ja Gould Raija (2009) Ammatit ja masennusperusteiset työkyvyttömyyseläkkeet. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2009:7.

Taulukko 1a. Ammattiryhmittäiset eläkkeelle siirtyneiden keskiarvoit miehillä.

MIEHET	Ensimmäisenä eläkkeenä					
	Työkyvyttömyys		Vanhuus		Kaikki*	
	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo
sotilaat	6	..	192	51	198	51
johtajat ja ylimmät virkamiehet	372	56	732	63	1389	60
pienyrittäjien johtajat	133	55	150	64	319	60
tekniikan ja luonnont. erityisasiantuntijat	303	53	405	63	942	59
lääkärit ja proviisorit	33	53	107	63	140	61
yliopisto-opettajat ja tutkijat	22	55	90	64	114	62
opettajat (peruskoulu ja lukio)	44	55	280	61	336	60
ammattilliset opettajat ja erityisopettajat	90	55	155	62	283	60
lastentarhanopettajat	3	..	–	–	3	..
liike-elämän ja lainopin erityisasiantuntijat	39	55	69	63	129	60
psykologit ym.	1	..	3	..	4	..
sosiaalityöntekijät ja -suunnittelijat	12	..	11	..	25	56
toimittajat ja taiteilijat	98	53	97	63	237	58
papit ja diakonit	17	56	42	63	66	61
virastojen ja laitosten asiantuntijat	56	52	35	63	109	57
IT- ja sähköalan asiantuntijat, agrologit	100	54	142	63	367	60
rakennusalan ja -teollisuuden asiantuntijat	302	55	305	63	923	60
konetekniikan asiantuntijat	159	55	160	63	495	60
operaattorit, äänittäjät, kuvaajat ym.	41	54	24	63	92	58
meri- ja lentoliikenteen päälliköt ja ohjaajat ym.	60	55	57	61	148	58
terveydenhuollon asiantuntijat	37	53	22	63	76	57
fysioterapeutit ja kuntotoimijat	18	..	6	..	31	57
sairaanhoitajat, ylihoitajat ja kättilöt	3	..	7	..	10	..
pankki- ja postitoimihenkilöt	19	..	18	..	58	58
myynnin ja rahoituksen asiantuntijat	49	54	47	63	138	59
myyntineuvottelijat ja -sihteerit	122	52	91	64	322	58
myymälöiden esimiehet	26	52	16	..	76	58
liike-elämän palveluiden välittäjät	42	54	48	62	117	59
sosiaali- ja urheiluohjaajat	13	..	16	..	34	58
kirjasto- ja arkistointityöntekijät	17	..	3	..	21	52
sihteerit	7	..	9	..	19	..
kassanhoitajat ja vakuutusvirkaillijat	5	..	3	..	10	..
toimistotyöntekijät	40	45	14	..	75	53
varastonhoitajat ja postinkäsittelijät	202	52	123	63	456	57
lentoemännät, pursarit, konduktöörit, oppaat	14	..	21	64	37	59
ravintola-, suurtalous- ja siivousesimiehet	25	52	10	..	41	55
kokit, keittäjät ja kylmäköt,	22	46	3	..	29	49
tarjoilutyöntekijät,	38	48	3	..	48	51
lastenhoitajat ja päiväkotiapulaiset	1	..	–	–	2	..
perhepäivähoitajat	–	–	–	–	–	–
perus-, lähi- ja kodinhoitajat	51	49	39	60	98	55
kampaajat ja parturit	4	..	2	..	6	..
poliisit, palomiehet, tullimiehet ym.	82	51	246	57	334	55
vanginvartijat ym.	56	51	51	60	129	56
myyjät ja tuote-esittelijät	166	51	66	64	337	56
maanviljelijät	588	54	598	64	1921	59

Taulukko 1a jatkuu

MIEHET	Ensimmäisenä eläkkeenä					
	Työkyvyttömyys		Vanhuus		Kaikki*	
	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo
puutarhatyöntekijät, maatalouslomittajat ym.	154	51	55	64	277	56
metsurit ja kalastajat	230	52	61	64	447	57
kaivostyöntekijät ja kivenhakkaajat	58	54	16	..	102	57
betonimiehet, muurarit, raudoittajat ym.	136	50	16	..	217	54
kirvesmiehet	385	52	100	64	705	56
putkiasentajat	153	53	46	64	274	57
maalarit	184	51	52	65	330	56
valimo- ja metallityöntekijät	71	52	14	..	150	57
hitsaajat	201	53	38	64	358	57
levysepat	181	52	45	64	320	56
kaapelin- ja köysiasentajat	57	54	37	64	140	59
sepät, työkaluntekijät ja koneenasettajat	195	53	72	64	412	57
koneiden asentajat ja korjaajat,	473	53	175	64	910	57
sähkö- ja IT-asentajat ja korjaajat	322	53	99	63	590	57
hienomekaanikot	31	54	39	64	85	60
käsityöläiset	36	52	22	64	70	58
kirjapaino- ja valokuvaustyöntekijät	65	51	40	64	187	58
elintarviketyöntekijät	84	49	19	..	152	55
puusepat, puutavaran käsittelijät	221	51	54	64	432	56
teolliset ompelijat, kutojat ym.	40	51	13	..	87	57
paperiteollisuustyöntekijät	123	54	15	..	234	57
kemianteollisuuden ja voimalaitosten työntekijät	85	55	64	62	211	59
teolliset valmistajat ja kokoonpanijat	114	50	36	64	241	56
veturinkuljettajat	57	51	21	64	84	55
ajoneuvonkuljettajat	784	53	452	63	1532	58
työkoneiden kuljettajat	181	53	89	63	361	58
vesiliikenteen työntekijät,	45	52	45	59	105	56
siivoajat, sairaala-, hoito- ja keittiöapulaiset	26	45	5	..	33	48
vahtimestarit ja kiinteistöhuoltomiehet	207	54	173	62	460	58
lehdenjakajat, lähetit, puhelinmyyjät ym.	14	..	10	..	27	54
maa- ja vesirakennusalan avustavat työntekijät	375	50	69	64	538	53
rakennusalan viimeistely- ja aputyöntekijät	229	51	34	64	408	55
pakkaajat ja lajittelijat	31	48	8	..	66	55
varastotyöntekijät ja rahdinkäsittelijät,	243	52	62	63	476	56
muut	279	48	82	64	387	53
Kaikki	9608	53	6696	63	22152	58

* Sisältää ensimmäisenä eläkkeenä työkyvyttömyys-, työttömyys- tai vanhuuseläkkeelle tai maatalouden erityiseläkkeelle siirtyneet.

– Ei tapauksia

.. Keskiarvoikää ei laskettu, lkm < 20

Taulukko 1b. Ammattiryhmittäiset eläkkeelle siirtyneiden keskiarvoiat naisilla.

NAISET	Ensimmäisenä eläkkeenä					
	Työkyvyttömyys		Vanhuus		Kaikki*	
	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo
sotilaat	1	..	–	–	1	..
johtajat ja ylimmät virkamiehet	203	55	282	63	598	60
pienyriyten johtajat	165	56	168	64	398	60
tekniikan ja luonnont. erityisasiantuntijat	55	50	45	62	121	56
lääkärit ja proviisorit	43	53	71	63	117	59
yliopisto-opettajat ja tutkijat	26	50	68	63	101	60
opettajat (peruskoulu ja lukio)	137	53	688	61	854	60
ammattilliset opettajat ja erityisopettajat	145	53	183	62	371	58
lastentarhanopettajat	60	50	64	61	131	56
liike-elämän ja lainopin erityisasiantuntijat	39	53	69	63	129	60
psykologit ym.	14	..	19	..	34	57
sosiaalityöntekijät ja -suunnittelijat	61	52	58	62	137	57
toimittajat ja taiteilijat	76	51	87	63	193	58
papit ja diakonit	24	52	45	62	76	59
virastojen ja laitosten asiantuntijat	200	53	258	63	620	59
IT- ja sähköalan asiantuntijat, agrologit	51	53	25	63	110	58
rakennusalan ja -teollisuuden asiantuntijat	48	52	26	63	127	58
konetekniikan asiantuntijat	6	..	1	..	17	..
operaattorit, äänittäjät, kuvaajat ym.	22	52	21	61	57	58
meri- ja lentoliikenteen päälliköt ja ohjaajat ym.	9	..	8	..	21	59
terveydenhuollon asiantuntijat	114	54	146	63	319	59
fysioterapeutit ja kuntohoitajat	66	50	55	61	130	56
sairaanhoitajat, ylihoitajat ja kätilöt	338	53	644	61	1041	58
pankki- ja postitoimihenkilöt	153	52	193	62	620	59
myynnin ja rahoituksen asiantuntijat	31	52	40	63	86	59
myyntineuvottelijat ja -sihteerit	59	54	56	63	199	59
myymälöiden esimiehet	60	54	31	64	192	59
liike-elämän palveluiden välittäjät	54	53	48	62	132	58
sosiaali- ja urheiluohjaajat	17	..	6	..	30	52
kirjasto- ja arkistointityöntekijät	36	51	33	63	94	58
sihteerit	306	53	380	63	887	59
kassanhoitajat ja vakuutusvirkaillijat	71	54	90	62	199	59
toimistotyöntekijät	668	52	575	63	1742	58
varastonhoitajat ja postinkäsittelijät	70	54	65	63	187	59
lentoemännät, pursarit, konduktöörit, oppaat	10	..	8	..	18	..
ravintola-, suurtalous- ja siivousesimiehet	182	54	93	63	373	58
kokit, keittäjät ja kylmäköt,	204	53	119	63	412	57
tarjoilutyöntekijät,	216	53	82	64	466	57
lastenhoitajat ja päiväkotiapulaiset	103	51	166	61	294	57
perhepäivähoitajat	237	53	135	63	455	58
perus-, lähi- ja kodinhoitajat	832	52	780	61	1843	57
kampaajat ja parturit	105	53	65	64	184	58
poliisit, palomiehet, tullimiehet ym.	6	..	4	..	11	..
vanginvartijat ym.	12	..	7	..	26	59
myyjät ja tuote-esittelijät	533	53	296	64	1545	59
maanviljelijät	483	54	447	64	1629	58

Taulukko 1b jatkuu

NAISET	Ensimmäisenä eläkkeenä					
	Työkyvyttömyys		Vanhuus		Kaikki*	
	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo
puutarhayöntekijät, maatalouslomitajat ym.	158	52	65	64	311	57
metsurit ja kalastajat	9	..	6	..	22	59
kaivostyöntekijät ja kivenhakkaajat	3	..	–	–	4	..
betonimiehet, muurarit, raudoittajat ym.	5	..	–	–	5	..
kirvesmiehet	2	..	1	..	6	..
putkiasentajat	1	..	–	–	1	..
maalarit	8	..	2	..	19	..
valimo- ja metallityöntekijät	13	..	2	..	28	57
hitsaajat	12	..	1	..	19	..
levysepat	4	..	–	–	4	..
kaapelin- ja köysienasentajat	–	–	–	–	–	–
sepät, työkaluntekijät ja koneenasentajat	32	53	5	..	64	57
koneiden asentajat ja korjaajat,	15	..	7	..	32	56
sähkö- ja IT-asentajat ja korjaajat	11	..	5	..	32	58
hienomekaanikot	13	..	7	..	33	59
käsityöläiset	67	54	66	64	219	60
kirjapaino- ja valokuvaustyöntekijät	57	53	26	63	150	58
elintarviketyöntekijät	109	54	45	64	316	59
puusepat, puutavaran käsittelijät	48	55	22	64	138	59
teolliset ompelijat, kutojat ym.	189	53	74	64	557	58
paperiteollisuustyöntekijät	30	53	13	..	91	58
kemianteollisuuden ja voimalaitosten työntekijät	17	..	19	..	47	60
teolliset valmistajat ja kokoonpanijat	142	53	46	64	363	58
veturinkuljettajat	1	..	1	..	2	..
ajoneuvonkuljettajat	45	55	21	64	77	58
työkoneiden kuljettajat	5	..	5	..	24	60
vesiliikenteen työntekijät,	8	..	6	..	16	..
siivoajat, sairaala-, hoito- ja keittiöapulaiset	985	53	627	63	2116	58
vahtimestarit ja kiinteistöhuoltomiehet	71	53	98	62	208	59
lehdenjakajat, lähetiit, puhelinmyyjät ym.	35	53	33	64	96	59
maa- ja vesirakennusalan avustavat työntekijät	29	51	10	..	51	56
rakennusalan viimeistely- ja aputyöntekijät	8	..	–	–	19	..
pakkaajat ja lajittelijat	66	54	27	64	215	59
varastotyöntekijät ja rahdinkäsittelijät	67	52	36	63	183	58
muut	267	49	364	64	655	58
Kaikki	8883	53	8390	63	23450	58

* Sisältää ensimmäisenä eläkkeenä työkyvyttömyys-, työttömyys- tai vanhuuseläkkeelle tai maatalouden erityiseläkkeelle siirtyneet.

– Ei tapauksia

.. Keskiarvoikää ei laskettu, lkm < 20

Taulukko 2a. Ammattiryhmittäiset eläkkeelle siirtyneiden keskiarvoit sekoreittain miehillä (kaikki eläkelajit*).

MIEHET	Julkinen		Yksityinen	
	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo
sotilaat	197	51	1	..
johtajat ja ylimmät virkamiehet	521	60	856	60
pienyristen johtajat	38	59	281	60
tekniikan ja luonnont. erityisasiantuntijat	407	60	525	59
lääkärit ja proviisorit	102	60	38	61
yliopisto-opettajat ja tutkijat	99	62	15	..
opettajat (peruskoulu ja lukio)	324	60	12	..
ammattilliset opettajat ja erityisopettajat	181	60	100	59
lastentarhanopettajat	2	..	1	..
liike-elämän ja lainopin erityisasiantuntijat	57	60	71	60
psykologit ym.	4	..	–	–
sosiaalityöntekijät ja -suunnittelijat	14	..	11	..
toimittajat ja taiteilijat	67	59	168	58
papit ja diakonit	3	..	63	62
virastojen ja laitosten asiantuntijat	55	56	53	58
IT- ja sähköalan asiantuntijat, agrologit	153	60	212	60
rakennusalan ja -teollisuuden asiantuntijat	381	60	537	60
konetekniikan asiantuntijat	183	59	311	60
operaattorit, äänittäjät, kuvaajat ym.	44	58	47	58
meri- ja lentoliikenteen päälliköt ja ohjaajat ym.	93	58	54	59
terveydenhuollon asiantuntijat	40	57	36	58
fysioterapeutit ja kuntahoitajat	13	..	17	..
sairaanhoidajat, ylihoitajat ja kättilöt	8	..	2	..
pankki- ja postitoimihenkilöt	30	59	28	58
myynnin ja rahoituksen asiantuntijat	25	59	112	59
myyntineuvottelijat ja -sihteerit	51	58	263	58
myymälöiden esimiehet	26	58	50	58
liike-elämän palveluiden välittäjät	20	57	94	59
sosiaalia- ja urheiluohjaajat	19	..	13	..
kirjasto- ja arkistointityöntekijät	19	..	2	..
sihteerit	16	..	3	..
kassanhoitajat ja vakuutusvirkaillijat	4	..	6	..
toimistotyöntekijät	34	56	34	52
varastonhoitajat ja postinkäsittelijät	280	57	174	58
lentoemännät, purserit, konduktöörit, oppaat	31	60	6	..
ravintola-, suurtalous- ja siivousesimiehet	10	..	31	55
kokit, keittäjät ja kylmäköt,	8	..	19	..
tarjoilutyöntekijät,	16	..	32	51
lastenhoitajat ja päiväkotiapulaiset	–	–	2	..
perhepäivähoitajat	–	–	–	–
perus-, lähi- ja kodinhoitajat	66	56	32	52
kampaajat ja parturit	1	..	5	..
poliisit, palomiehet, tullimiehet ym.	322	56	12	..
vanginvartijat ym.	92	56	36	56
myyjät ja tuote-esittelijät	59	55	274	57
maanviljelijät	165	58	1755	59

Taulukko 2a jatkuu

MIEHET	Julkinen		Yksityinen	
	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo
puutarhatyöntekijät, maatalouslomitajat ym.	105	55	160	57
metsurit ja kalastajat	168	56	248	57
kaivostyöntekijät ja kivenhakkaajat	41	58	59	57
betonimiehet, muurarit, raudoittajat ym.	68	55	140	53
kirvesmiehet	263	57	428	56
putkiasentajat	75	57	192	57
maalarit	92	55	233	56
valimo- ja metallityöntekijät	65	57	85	57
hitsaajat	95	56	253	57
levysepäät	78	55	237	57
kaapelin- ja köysienasentajat	55	59	84	59
sepät, työkaluntekijät ja koneenasentajat	99	58	307	57
koneiden asentajat ja korjaajat,	304	56	592	58
sähkö- ja IT-asentajat ja korjaajat	261	57	318	57
hienomekaanikot	20	57	63	61
käsityöläiset	3	..	66	58
kirjapaino- ja valokuvaustyöntekijät	36	58	150	58
elintarviketyöntekijät	17	..	134	55
puusepäät, puutavaran käsittelijät	118	57	304	56
teolliset ompelijat, kutojat ym.	12	..	74	57
paperiteollisuustyöntekijät	72	56	162	58
kemianteollisuuden ja voimalaitosten työntekijät	113	59	96	58
teolliset valmistajat ja kokoonpanijat	57	56	179	56
veturinkuljettajat	74	55	8	..
ajoneuvonkuljettajat	411	57	1102	58
työkoneiden kuljettajat	125	57	229	58
vesiliikenteen työntekijät,	45	59	58	54
siivoojat, sairaala-, hoito- ja keittiöapulaiset	12	..	20	49
vahtimestarit ja kiinteistöhuoltomiehet	268	58	186	58
lehdenjakajat, lähetit, puhelinmyyjät ym.	6	..	21	55
maa- ja vesirakennusalan avustavat työntekijät	222	54	229	53
rakennusalan viimeistely- ja aputyöntekijät	138	55	259	56
pakkaajat ja lajittelijat	22	55	42	55
varastotyöntekijät ja rahdinkäsittelijät,	159	56	305	57
muut	100	52	141	52
Kaikki	8079	57	13558	58

* Sisältää ensimmäisenä eläkkeenä työkyvyttömyys-, työttömyys- tai vanhuuseläkkeelle tai maatalouden erityiseläkkeelle siirtyneet.

– Ei tapauksia

.. Keskiarvoikää ei laskettu, lkm < 20

Taulukko 2b. Ammattiryhmittäiset eläkkeelle siirtyneiden keskiarvoit sektoireittain naisilla (kaikki eläkelajit*).

NAISET	Julkinen		Yksityinen	
	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo
sotilaat	–	–	1	..
johtajat ja ylimmät virkamiehet	334	60	260	59
pienyristysten johtajat	36	60	362	60
tekniikan ja luonnont. erityisasiantuntijat	71	57	50	55
lääkärit ja proviisorit	72	58	44	62
yliopisto-opettajat ja tutkijat	71	61	30	56
opettajat (peruskoulu ja lukio)	796	60	57	58
ammattilliset opettajat ja erityisopettajat	270	59	101	58
lastentarhanopettajat	111	56	20	57
liike-elämän ja lainopin erityisasiantuntijat	63	60	65	60
psykologit ym.	23	59	10	..
sosiaalityöntekijät ja -suunnittelijat	112	57	25	58
toimittajat ja taiteilijat	60	56	128	59
papit ja diakonit	11	..	64	59
virastojen ja laitosten asiantuntijat	281	59	334	59
IT- ja sähköalan asiantuntijat, agrologit	45	57	64	58
rakennusalan ja -teollisuuden asiantuntijat	59	57	68	58
konetekniikan asiantuntijat	7	..	10	..
operaattorit, äänittäjät, kuvaajat ym.	31	57	26	59
meri- ja lentoliikenteen päälliköt ja ohjaajat ym.	13	..	8	..
terveydenhuollon asiantuntijat	132	59	185	60
fysioterapeutit ja kuntahoitajat	69	55	60	56
sairaanhoidajat, ylihoitajat ja kättilöt	874	58	165	57
pankki- ja postitoimihenkilöt	181	58	439	59
myynnin ja rahoituksen asiantuntijat	30	59	55	59
myyntineuvottelijat ja -sihteerit	60	58	138	59
myymälöiden esimiehet	86	59	106	59
liike-elämän palveluiden välittäjät	44	57	87	59
sosiaali- ja urheiluohjaajat	22	55	8	..
kirjasto- ja arkistointityöntekijät	73	59	19	..
sihteerit	550	59	333	59
kassanhoitajat ja vakuutusvirkaillijat	47	58	151	59
toimistotyöntekijät	780	58	941	58
varastonhoitajat ja postinkäsittelijät	134	59	53	59
lentoemännät, purserit, konduktöörit, oppaat	14	..	3	..
ravintola-, suurtalous- ja siivousesimiehet	147	58	220	57
kokit, keittäjät ja kylmäköt,	227	59	183	56
tarjoilutyöntekijät,	132	58	324	57
lastenhoitajat ja päiväkotiapulaiset	217	57	76	57
perhepäivähoitajat	352	58	85	57
perus-, lähi- ja kodinhoitajat	1478	57	342	55
kampaajat ja parturit	17	..	166	58
poliisit, palomiehet, tullimiehet ym.	9	..	2	..
vanginvartijat ym.	20	59	6	..
myyjät ja tuote-esittelijät	307	58	1223	59
maanviljelijät	275	59	1353	58

Taulukko 2b jatkuu

NAISET	Julkinen		Yksityinen	
	lkm	keskiarvo	lkm	keskiarvo
puutarhatyöntekijät, maatalouslomittajat ym.	132	56	132	57
metsurit ja kalastajat	9	..	13	..
kaivostyöntekijät ja kivenhakkaajat	–	–	4	..
betonimiehet, muurarit, raudoittajat ym.	1	..	4	..
kirvesmiehet	4	..	2	..
putkiasentajat	–	–	1	..
maalarit	7	..	12	..
valimo- ja metallityöntekijät	7	..	21	57
hitsaajat	5	..	14	..
levysepät	2	..	2	..
kaapelin- ja köysienasentajat	–	–	–	–
sepät, työkaluntekijät ja koneenasentajat	15	..	46	57
koneiden asentajat ja korjaajat,	6	..	25	56
sähkö- ja IT-asentajat ja korjaajat	11	..	20	57
hienomekaanikot	8	..	25	59
käsityöläiset	48	59	171	60
kirjapaino- ja valokuvaustyöntekijät	40	58	109	58
elintarviketyöntekijät	61	60	247	58
puusepät, puutavaran käsittelijät	31	59	105	59
teolliset ompelijat, kutojat ym.	174	58	378	58
paperiteollisuustyöntekijät	29	59	61	58
kemianteollisuuden ja voimalaitosten työntekijät	18	..	29	60
teolliset valmistajat ja kokoonpanijat	63	57	297	58
veturinkuljettajat	2	..	–	–
ajoneuvonkuljettajat	20	58	57	59
työkoneiden kuljettajat	12	..	12	..
vesiliikenteen työntekijät,	6	..	9	..
siivoojat, sairaala-, hoito- ja keittiöapulaiset	1278	58	799	57
vahtimestarit ja kiinteistöhuoltomiehet	108	59	99	59
lehdenjakajat, lähetit, puhelinmyyjät ym.	39	59	56	59
maa- ja vesirakennusalan avustavat työntekijät	25	56	19	..
rakennusalan viimeistely- ja aputyöntekijät	8	..	11	..
pakkaajat ja lajittelijat	47	59	166	59
varastotyöntekijät ja rahdinkäsittelijät,	64	59	113	58
muut	138	58	174	55
Kaikki	11161	58	11683	58

* Sisältää ensimmäisenä eläkkeenä työkyvyttömyys-, työttömyys- tai vanhuuseläkkeelle tai maatalouden erityiseläkkeelle siirtyneet.

– Ei tapauksia

.. Keskiarvoikää ei laskettu, lkm < 20

Jari Kannisto 11.5.2009

9 Työskentely eläkkeen rinnalla

Eläkkeen rinnalla tehtävä työ on ollut työeläkevakuutettavaa 18–68-vuotiailla vuodesta 2005 alkaen. Ennen eläkeuudistusta rekisteritiedot työskentelystä eläkkeen rinnalla olivat hajanaisia. Nyt tiedot ovat saatavissa paremmin ja kattavammin tilastorekistereistä. Aihetta on käsitelty ainakin kaksi kertaa Työeläkelehdessä (5/2008 ja 5/2007). Työeläkelehdet löytyvät sähköisinä etk.fi-sivustolta (Etusivu > Eläketurvakeskus > Viestintä > Työeläke-lehti). Tähän muistioon on poimittu kaksi taulukkoa ja muutamia havaintoja aiheesta.

Alle 55-vuotiaat eläkeläiset

Lähes kaikki alle 55-vuotiaat eläkkeensaajat ovat työkyvyttömyyseläkkeellä (myös kuntoutus-tuki luetaan työkyvyttömyyseläkkeisiin). Vuosien 2006 ja 2007 lopussa alle 55-vuotiaista kävi työssä runsaat 10 000 eläkkeensaajaa. Kaksi kolmesta osatyökyvyttömyyseläkettä saavasta kävi työssä. Työssä olleille osaeläkeläisille kertyi keskimäärin 10 työkuukautta vuoden 2007 aikana. Heistä kaksi kolmesta oli työssä koko vuoden.

Täyttä työkyvyttömyyseläkettä saavien työskentely on huomattavasti harvinaisempaa. Heistä kuutisen prosenttia käy työssä. Yleisintä työnteko on silmän sairauksia potevilla. Näkövammaiset nostanevat tämän joukon työssä käyvien osuuden yli kymmeneen prosenttiin. Työssä käyvät täyden työkyvyttömyyseläkkeen saajat olivat keskimäärin puolet vuodesta työssä. Joka neljäs oli työssä koko vuoden.

Keskimäärin eläkkeen rinnalla työtä tehneet alle 55-vuotiaat olivat työssä seitsemän kuukautta vuonna 2008.

55 vuotta täyttäneet eläkeläiset

55 vuotta täyttäneiden eläkkeensaajien työssä käymistä on kuvattu taulukossa 1. Vaikka työ eläkkeen rinnalla on lisääntynyt, se on melko vähäistä. 55–67-vuotiaista eläkkeensaajista 14 prosenttia käy työssä. Vanhuuseläkeikäisistä kahdeksan prosenttia kartuttaa lisää eläkettä tekemällä työtä.

Työssä käyvien eläkkeensaajien lukumäärissä on tapahtunut jonkin verran muutosta. Osa-aika-eläkkeen osuus työssä käyvistä näyttää hitaasti korvautuvan muilla eläkkeillä. Korvaava eläke lienee vanhuuseläke, koska erityisesti vanhuuseläkeikäisten työskentely yleistyy.

Eläkkeen rinnalla työtä tehneet 55–62-vuotiaat olivat työssä keskimäärin seitsemän kuukautta vuonna 2008. Vanhuuseläkeikäiset tekivät työtä kuukauden vähemmän.

TyEL-palkka keskimäärin 1000 euroa kuukaudessa

Eläkeläisten työntekoa voidaan mitata myös palkalla. Tällöin tarkastelu on rajoitettu TyEL-työhön ilman osa-aikaeläkkeitä. Luvut kuvaavat joulukuun 2008 tilannetta. Euromäärät eivät ole tarkkoja tilastolukuja vaan kuvaavat suuruusluokkia. Eläkkeensaajien keskipalkka työkuukaudelta oli 1 000 €/kk, mikä on likimain sama kuin heille maksetun eläkkeen määrä.

Osa-eläkeläiset saivat TyEL-palkkaa runsaat 1 400 €/kk ja eläkettä 640 €/kk. Täyttä työkyvyttömyys-eläkettä maksettiin lähes 1 200 €/kk, minkä lisäksi he saivat TyEL-palkkaa keskimäärin alle 700 €/kk.

Vanhuuseläkkeet olivat tässä joukossa verraten suuria: keskiarvo oli lähes 1 800 €/kk. Työkuukausien aikana palkka oli keskimäärin 1 100 €/kk. Tästä joukosta naisia on kolmannes.

Taulukko 1. Eläkkeellä olevien 55–67-vuotiaiden työskentely vuosien 2005–2007 lopussa.

Ikä	Työssä		Ei työssä	Kaikki	
	Osa-aikaeläke	Muu eläke			
55–59	2005	11 000	10 000	68 000	89 000
	2006	6 000	11 000	65 000	81 000
	2007	6 000	10 000	63 000	79 000
60–62	2005	17 000	7 000	87 000	111 000
	2006	21 000	8 000	90 000	119 000
	2007	18 000	9 000	97 000	124 000
63–67	2005	3 000	11 000	231 000	245 000
	2006	3 000	13 000	228 000	245 000
	2007	3 000	16 000	224 000	244 000
Kaikki	2005	32 000	27 000	386 000	445 000
	2006	30 000	32 000	383 000	445 000
	2007	28 000	35 000	384 000	447 000

Vanhuuseläkeikäiset työmarkkinoilla

Taulukossa 2 on kuvattu erikseen joustavassa vanhuuseläkeikäissä olevien jakautuminen erilaisiin työn ja eläkkeen mukaan määriteltyihin ryhmiin.

Huomio kiinnittyy huomiota ryhmään ”ei työssä eikä eläkkeellä”. Tällä ryhmällä on oikeus vanhuuseläkkeeseen. Heistä yli puolet asuu ulkomailla. Suomessa asuvista vajaa tuhat on saanut kertasuorituksen. Loput 4 000 Suomessa asuvaa sijoittuu eri syistä tähän ryhmään. Joukossa on sellaisia, joilla on eläkehakemus vireillä.

Taulukko 2. 63–67-vuotiaiden jakautuminen työn ja eläkkeellölon mukaan muodostettuihin ryhmiin 31.12.2007.

	Henkilöitä	%
Työssä, ei eläkkeellä	18 000	6,5
Työssä ja osa-aikaeläkkeellä	4 000	1,4
Työssä ja eläkkeellä	16 000	5,8
Ei työssä ja eläkkeellä	227 000	81,7
Ei työssä eikä eläkkeellä	12 000	4,3
63-67-vuotiaat yhteensä	278 000	99,7

Raija Gould 13.11.2009

10 Mitä työeläkekuntoutuksen jälkeen?

Rekisteri- ja tutkimustietoa työeläkekuntoutuksen jälkeisestä työhönpaluusta

Työeläkekuntoutus

Työeläkekuntoutuksen tavoitteena on edistää ansiotyössä pysymistä tai sinne palaamista ja vähentää työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen tarvetta. Työeläkekuntoutukseen osallistuvien määrä on 1990-luvun alkupuolelta kasvanut moninkertaiseksi. Vuonna 1992 työeläkekuntoutusta sai 541 henkilöä ja vuonna 2008 vastaava lukumäärä oli 8 521 henkilöä.

Työeläkekuntoutus on ammatillista kuntoutusta. Sen keinovalikoimaan kuuluvat neuvonta ja kuntoutussuunnitelman valmisteluun liittyvät tutkimukset, työhönvalmennus, työkokeilu ja muu työpaikkakuntoutus, koulutus, apuvälineet työssä tai opiskelussa sekä elinkeinotuki. Kuntoutustoimenpiteistä työpaikkakuntoutuksen osuus on viime vuosina kasvanut ja koulutuksen osuus puolestaan pienentynyt. Vuonna 2008 toteutetuista kuntoutustoimenpiteistä 46 prosenttia oli työpaikkakuntoutusta ja 32 prosenttia koulutusta (Saarnio 2009).

Myönteisen kuntoutuspäätöksen kriteereitä ovat sairauden, vian tai vamman aiheuttama työkyvyttömyyden uhka sekä suhteellisen tiivis työtausta. Lisäksi edellytetään, että kuntoutus on tarkoituksenmukaista eli sen avulla voidaan siirtää tai ehkäistä työkyvyttömyyden uhkaa ja säästää eläkemenoa.

Työeläkekuntoutuksesta takaisin työhön⁵

Työeläkekuntoutusta koskevien tilastotietojen mukaan kuntoutuksen päättäneistä lähes kaksi kolmasosaa palaa työhön välittömästi kuntoutuksen jälkeen.

Työhönpaluu liittyy mm. kuntoutusta edeltäneeseen työ- ja eläketilanteeseen. Vuonna 2008 kuntoutuksensa päättäneistä 70 prosenttia oli kuntoutukseen hakeutuessaan ollut työvoimassa ja 30 prosenttia työkyvyttömyyseläkkeellä, yleensä määräaikaisella kuntoutustuella. Työvoimasta kuntoutukseen tulleista työhön palasi lähes 70 prosenttia ja eläkeaikana kuntoutetuista lähes puolet (kuvio 1).

Työhön palanneiden lisäksi noin 5 prosenttia kuntoutuksen päättäneistä saattoi kuntoutuksen onnistuneesti loppuun, mutta jäi sen jälkeen työttömäksi. Tässä joukossa oli myös pieni osa niitä, jotka jatkoivat kuntoutuksen jälkeen koulutusta.

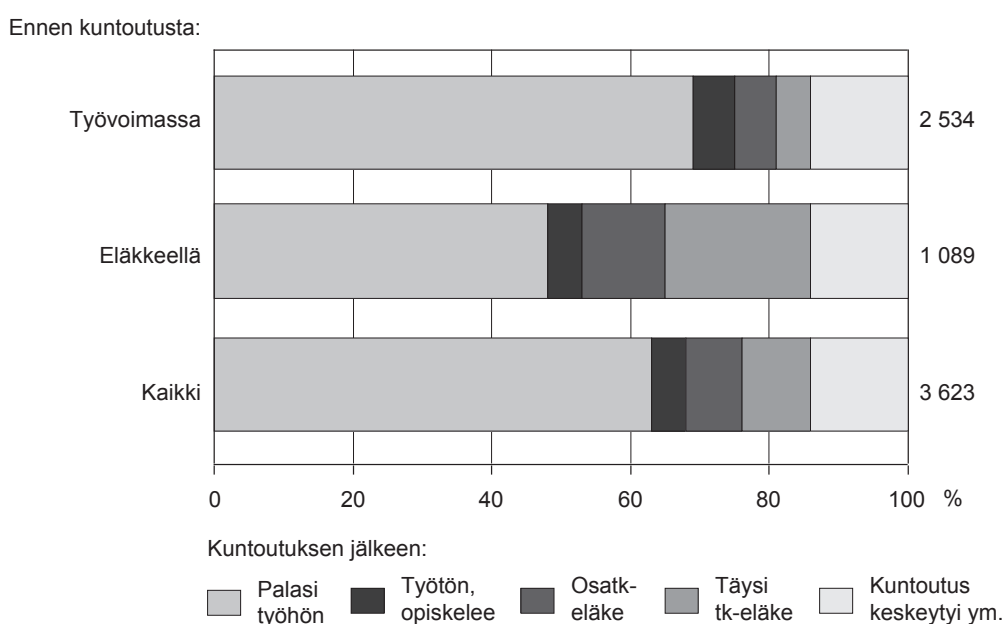
Työvoimasta kuntoutukseen tulleista runsas 10 prosenttia päätyi kuntoutuksesta huolimatta eläkkeelle. Yli puolet heistä siirtyi kuitenkin osatyökyvyttömyyseläkkeelle. Useimmat osatyökyvyttömyyseläkeläiset tekevät eläkkeen rinnalla työtä ja kasvattavat siten myös kuntoutuksen jälkeistä työllisyyttä.

5 Tämä jakso perustuu Eläketurvakeskuksen ”Työeläkekuntoutus vuonna 2008” -tilastoraportin ennakkotietoihin (Saarnio 2009).

Työkyvyttömyyseläkkeeltä kuntoutukseen tulleista kolmasosalla eläke jatkui myös kuntoutuksen jälkeen. Osatyökyvyttömyyseläkettä saavien osuus oli myös tässä ryhmässä suuri. Monille heistä kuntoutusohjelman tavoitteena oli ollut juuri osatyökyvyttömyyseläke ja sen rinnalla osittainen ansiotyö.

Vajaalla 15 prosentilla vuonna 2008 kuntoutuksen päättäneistä suunniteltu kuntoutusprosessi keskeytyi. Syitä keskeytykseen olivat mm. siirtyminen tapaturmavakuutuksen piiriin, raskaus ja kuolema. Tähän ryhmään sisältyi myös henkilöitä, joiden kuntoutuksen jälkeisestä tilanteesta ei ollut tietoa.

Kuvio 1. Vuonna 2008 työeläkekuntoutuksen päättäneiden tilanne välittömästi kuntoutuksen jälkeen.



Lähde: Saarnio 2009.

Nuoremmat kuntoutujat palasivat töihin yleisemmin kuin 55 vuotta täyttäneet ja koulutuskuntoutusta saaneet yleisemmin kuin työpaikkakuntoutusta saaneet.

Kuntoutuksesta työhön palanneet ovat myös pysyneet työllisinä varsin hyvin. Kolmen vuoden seurantatilastoissa kuntoutuksen jälkeisessä työllisyydessä ei ole suuria muutoksia. Esimerkiksi niistä vuonna 2003 kuntoutuksen päättäneistä, jotka ennen kuntoutusta olivat työvoimassa, runsas 60 prosenttia oli täysi- tai osa-aikaisessa työssä sekä vuosien 2003 että 2006 lopussa (Saarnio 2008).

Mikä edistää työhön paluuta?

Työeläkekuntoutuksen toimivuus -tutkimuksen ensimmäisen osaraportin tulokset nostivat yhdeksi työeläkekuntoutuksen tärkeimmistä haasteista kuntoutuksen oikea-aikaisuuden. Tutkimuksen mukaan noin kaksi kolmesta kuntoutujasta arvioi kuntoutuksen alkaneen liian

myöhään, vajaa kolmannes arvioi kuntoutuksen alkaneen juuri sopivaan aikaan ja muutama prosentti kuntoutujista piti kuntoutuksen käynnistymistä liian varhaisena (Gould ym. 2007). Kuntoutuksensa oikea-aikaiseksi kokeneet olivat keskimääräistä useammin naisia kuin miehiä, alle 45-vuotiaita, keski- tai korkea-asteen koulutuksen suorittaneita, tiiviin työtaustan omaavia, muita kuin mielenterveyden häiriöitä tai tuki- ja liikuntaelinten sairauksia sairastavia, sekä vähemmän kuin kaksi vuotta työtä haittaavista terveysongelmista kärsineitä (Gould ym. 2009).

Kuntoutuksen riittävän varhaista aloittamista on pidetty tärkeänä edellytyksenä kuntoutusprosessin onnistumiselle (esim. Marnetoft ym. 2001; Bloch ja Prins 2002; Härkäpää 2002). Tämä näkyi myös Työeläkekuntoutuksen toimivuus -tutkimuksessa: oikea-aikainen kuntoutuksen käynnistäminen edisti työhön palaamista (Gould ym. 2009). Tutkimuksessa tarkasteltiin työvoimasta kuntoutukseen tulleiden tilannetta kuntoutuksen päätyttyä. Verrattuna kuntoutuksensa liian myöhään aloittaneisiin, työhön palaaminen oli 2,3-kertaista niillä kuntoutujilla, jotka kuntoutuksen alkaessa arvioivat käynnistymisen oikea-aikaiseksi (taulukko 1). Kuntoutuksen jälkeistä työllistymistä edistivät oikea-aikaisuuden lisäksi vähintään keskiasteen koulutustaso, vakaa työtausta ja kuntoutuksen alussa kohtalaiseksi koettu työkyky.

Taulukko 1. Työeläkekuntoutuksen jälkeiseen työhön palaamiseen vaikuttavat tekijät. Logistisen regressiomallin ristitulosuhteet (OR) ja 95 %:n luottamusvälit.*

	OR	95 %:n lv
Oikea-aikaisuus (oma arvio kuntoutuksen alkaessa)		
Kuntoutus käynnistyi oikeaan aikaan	2,29	1,43–3,71
<i>Kuntoutus käynnistyi liian myöhään</i>	1	
Koulutusaste		
Vähintään keski-asteen koulutus	1,84	1,02–3,40
<i>Vain perusasteen koulutus</i>	1	
Työttömyystausta		
Ei työttömyyttä kuntoutusta edeltävinä kolmena vuonna	2,81	1,70–4,69
<i>On työttömyysjaksoja</i>	1	
Koettu työkyky (oma arvio kuntoutuksen alkaessa)		
Kohtalaisesti työkykyä jäljellä	2,47	1,61–3,82
<i>Huono työkyky</i>	1	

* Mallissa on vakioitu taulukossa esitettyjen muuttujien lisäksi ikä, sukupuoli ja sairausryhmä. Niillä ei ollut tilastollisesti merkitsevää vaikutusta.
Lähde: Gould ym. 2009.

Kuntoutuksen oikea-aikaisen käynnistymisen merkitys näkyi ennen kaikkea työpaikkakuntoutusta saaneilla. Taulukossa 2 on esitetty oikea-aikaisuuden ristitulosuhde kuntoutuksen jälkeiseen työhön palaamiseen kahdessa kuntoutustoimenpideryhmässä. Työpaikkakuntoutusta saaneista kuntoutuksensa oikea-aikaiseksi arvioineilla työhön palaaminen oli 3,6-kertaista verrattuna liian myöhään kuntoutuksen aloittaneisiin. Koulutusta kuntoutuksena saaneilla oikea-aikaisuuden vaikutus työhön palaamiseen ei ollut tilastollisesti merkitsevää.

Taulukko 2. Kuntoutuksen oikea-aikaisuuden vaikutus työhön palaamiseen työpaikkakuntoutusta ja koulutuskuntoutusta saaneilla.*

	Työpaikkakuntoutus		Koulutus	
	OR	95 %:n lv	OR	95 %:n lv
Oikea-aikaisuus (oma arvio kuntoutuksen alkaessa)				
Kuntoutus käynnistyi oikeaan aikaan	3,56	1,43–3,71	1,34	n.s.
Kuntoutus käynnistyi liian myöhään	1		1	

* Malleissa on vakioitu lisäksi ikä, sukupuoli, sairausryhmä, koulutusaste- työttömyystausta ja koettu työkyky. Lähde: Gould ym. 2009.

Tulokset osoittavat, että kuntoutuksen jälkeisen työhön palaamisen edistämiseksi kuntoutuksen varhainen käynnistäminen on tärkeää. Etenkin työpaikkakuntoutuksessa, joka on yleisin työeläkekuntoutuksen muoto, oikea-aikainen aloittaminen lisää huomattavasti työhön palaavien osuutta.

Kuntoutuksen oikea-aikaisuus edellyttääkin riittävää varhaisuutta, jotta työkykyä on vielä jäljellä kuntoutuksen onnistuneeseen toteuttamiseen eikä kuntoutuja ole ehtinyt orientoitua työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen. Toisaalta kuntoutus ei voi alkaa liian varhain, jotta motivaatio kuntoutukseen ehtisi syntyä ja kuntoutusoikeuden myöntämisen edellytykset täytyä (ks. Järvikoski 1994; Saari 2004).

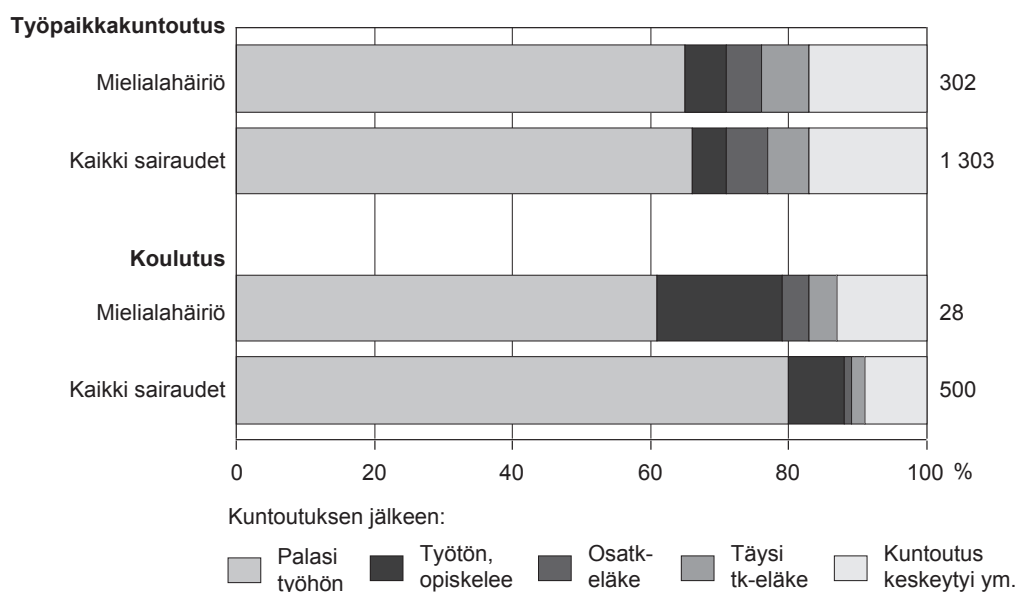
Liian myöhään alkanut kuntoutus vähentää työhön paluun todennäköisyyttä ja lisäksi ylläpitää kuntoutustarpeen havaitsemiseen liittyvää sosioekonomista eriarvoisuutta. Matala koulutustaso oli yhteydessä kuntoutuksen myöhäiseen käynnistymiseen ja keskimääräistä vähäisempään kuntoutuksen jälkeiseen työllistymiseen.

Mielenterveys ja työeläkekuntoutus

Riittävän varhaisen aloittamisen ohella toinen tärkeä haaste työeläkekuntoutukselle on mielenterveysongelmista kärsivien kuntoutus. Verrattuna työkyvyttömyyseläkkeisiin mielenterveysongelmat ovat työeläkekuntoutuksessa aliedustettuina. Mielenterveyden häiriö on tärkeimpänä työkyvyn heikkenemisen syynä yhdellä kolmesta työkyvyttömyyseläkkeelle siirtävästä, mutta vain yhdellä viidestä työeläkekuntoutuksen aloittavasta henkilöstä. Rekisteriselvityksen mukaan kuitenkin myös mielialahäiriöisen työntekijän ammatillinen kuntoutus useimmiten johtaa työhön paluuseen (Kivekäs ym. 2008).

Vuonna 2006 kuntoutuksen päättäneiden tilanne kuntoutustoimenpiteiden ja kuntoutujan sairausryhmän mukaan tarkasteltuna osoitti, että työpaikkakuntoutusta saaneet mielialahäiriöitä sairastavat palasivat kuntoutuksen jälkeen työhön yhtä yleisesti kuin muutkin kuntoutajat. Sen sijaan koulutuskuntoutusta saaneista mielialahäiriöiden sairausryhmään sijoittuvat työllistyivät muita vähemmän. Koulutuskuntoutus näyttää tässä sairausryhmässä johtavan keskimääräistä useammin työttömyyteen; kuntoutukseen liittyvää työllistymisen tukemista tarvittaisiin enemmän.

Kuvio 2. Vuonna 2006 työeläkekuntoutuksen päättäneiden tilanne välittömästi kuntoutuksen jälkeen kuntoutustoimenpiteiden ja sairausryhmän mukaan.



Lähde: Kivekäs ym. 2008.

Työeläkekuntoutuksen kustannukset

Työeläkekuntoutuksen tilastoraportissa lasketaan vuosittain niin sanottu onnistuneen kuntoutuksen hinta. Se saadaan laskemalla kaikkien tilastovuonna päätyneiden kuntoutusohjelmien kokonaiskustannukset ja jakamalla summa onnistuneiksi arvioitujen ohjelmien lukumäärällä. Onnistuneen kuntoutuksen hintaan sisältyvät siten myös eläkkeeseen päätyneiden ja keskeytyneiden ohjelmien kulut. Onnistuneeksi kuntoutukseksi laskelmassa määritellään ne tapaukset, joissa kuntoutuja palasi työelämään tai suoriutui kuntoutusohjelmasta, mutta jäi työttömäksi tai jatkoi opiskelua. (Saarnio 2009.)

Vuonna 2008 päätyneiden kuntoutusohjelmien kokonaiskustannukset olivat 40,5 miljoonaa euroa ja onnistuneen kuntoutuksen hinta oli 16 400 euroa. Onnistuneen kuntoutuksen hinta oli 1,6-kertainen verrattuna vuonna 2008 työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden keskimääräisiin vuosikustannuksiin (10 400 euroa). (Mt.)

Kuntoutustoimenpiteiden mukaan kuntoutuksen kustannusten erot ovat suuret. Vuonna 2008 päätyneiden pääasiassa työpaikkakuntoutusta sisältäneiden ohjelmien kokonaiskustannukset olivat yhtä ohjelmaa kohden keskimäärin 5 900 euroa. Koulutusta sisältäneiden, usein huomattavasti pitkäkestoisempien ohjelmien kokonaiskustannukset olivat lähes viisinkertaiset, keskimäärin 27 900 euroa/ohjelma. (Mt.)

Kirjallisuus

- Bloch FS ja Prins R, toim. (2002) Who returns to work and why? A six-country study on work incapacity and reintegration. International Social Security Series, Vol 5, Transaction Publ, New Brunswick, London.
- Gould R, Härkäpää K, Järvikoski A, Laisola-Nuotio A, Lehikoinen T, Saarnio L. (2007) Miten ja minkälaiseen työeläkekuntoutukseen? Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2007:2, Helsinki.
- Gould R, Härkäpää K, Järvikoski A. (2009) Kuntoutuksen oikea-aikaisuus. Käsikirjoitus.
- Härkäpää K. (2002) Varhaiskuntoutuksen vaikuttavuus. Julkaisussa AM Aalto ym., toim. Kannattaako kuntoutus? Asiantuntijakatsaus eräiden kuntoutusmuotojen vaikuttavuudesta. Raportteja 267, Stakes, Helsinki, s.29–44.
- Järvikoski A. (1994) Vajaakuntoisuudesta elämänhallintaan. Kuntoutussäätiö, tutkimuksia 6/1994, Helsinki.
- Kivekäs J, Gould R, Pellinen M. (2008) Mielialahäiriöisenkin henkilön kuntoutus kannattaa. Suomen Lääkärilehti 63(35): 2815–2819.
- Marnetoft SU, Selander J, Bergroth A, Ekholm J. (2001) Factors associated with successful vocational rehabilitation in a Swedish rural area. J Rehab Med 33:71–78.
- Saari P. (2004) Kuntasektorin työntekijöiden halukkuus työssä jatkamiseen ammatillisen kuntoutuksen keinoin. Julkaisussa Forma P, Väänänen J, toim. Työssä jatkaminen ja työssä jatkamisen tukeminen kunta-alalla. Keva, Helsinki.
- Saarnio L. (2008) Työeläkekuntoutus vuonna 2007. Eläketurvakeskuksen tilastoraportteja 7/2008, Helsinki.
- Saarnio L. (2009) Työeläkekuntoutus vuonna 2008. Eläketurvakeskuksen tilastoraportin ennakkotietoja.

Marjukka Hietaniemi ja Raija Gould 11.5.2009

11 Osa-aikaisten etuuksien käyttö

Tässä muistiossa tarkastellaan osaetuuksien käyttöä tilastojen ja julkaistujen raporttien valossa. Mukana ovat osa-aikaeläke, osatyökyvyttömyyseläke, osasairauspäiväraha, soviteltu työttömyyspäiväraha ja osa-aikalisä.

1 Osa-aikaeläke

Osa-aikaeläkettä voidaan maksaa vähintään 58 vuotta täyttäneelle pitkän työuran tehneelle, joka vähentää työntekoaan 35–70 prosenttiin aikaisemmasta ansiotasostaan. Osa-aikaeläkkeenä maksetaan 50 prosenttia ansionalenemasta.

Osa-aikaeläke on ollut yksityisellä puolella olemassa vuodesta 1987, julkisella vuodesta 1989. Osa-aikaeläkkeen käyttöä ja sen toimivuutta on ETK:ssa seurattu aika ajoin toteutettujen kyselytutkimusten avulla. Vuonna 2008 julkaistiin raportti osa-aikaeläkkeestä eläkeudistuksen, erityisesti työurien pidentymisen, kannalta. Raportissa oli mukana myös viimeisimmän kyselytutkimuksen tuloksia. (Takala ja Hietaniemi 2008)

Osa-aikaeläkkeelle siirtyneet

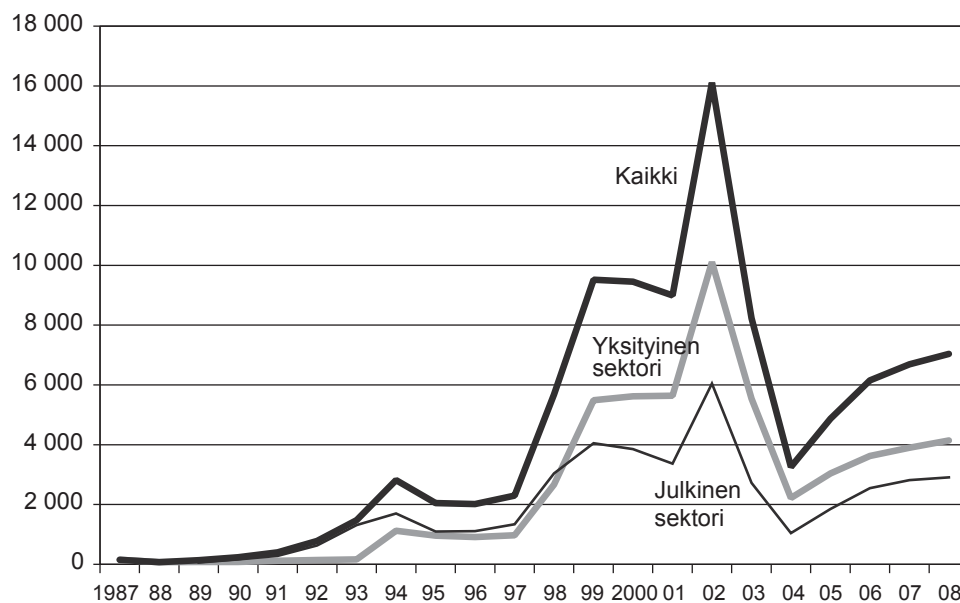
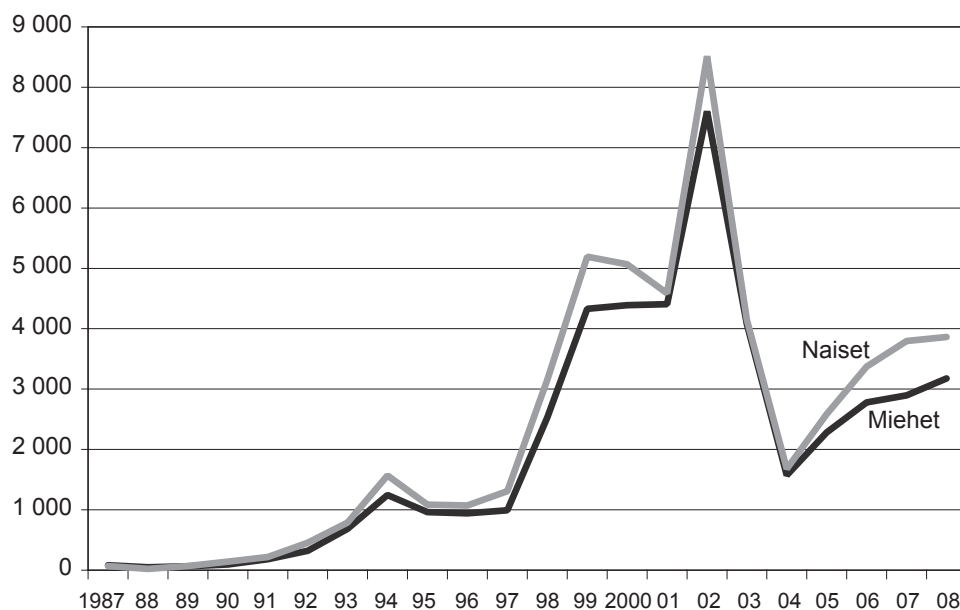
Osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrä on vaihdellut vuosien varrella paljon. Suurimmat muutokset ajoittuvat ajankohtiin, jolloin osa-aikaeläkkeen saamisen ehtoihin on tehty muutoksia (1994, 1998). Kun eläkeudistuksen yhteydessä sovittiin, että ikäraja nostetaan takaisin 58 vuoteen vuoden 2003 alusta, aiheutti se huiman kasvun uusissa osa-aikaeläkkeissä myös vuonna 2002. Eläkkeelle siirryttiin erityisen paljon loppuvuonna.

Julkisella sektorilla siirryttiin osa-aikaeläkkeelle alussa yksityistä sektoria enemmän. Yksityisen sektorin siirtyneet ylittivät julkisen sektorin vuonna 1999 ja sen jälkeen yksityisellä sektorilla on siirrytty julkista sektoria enemmän.

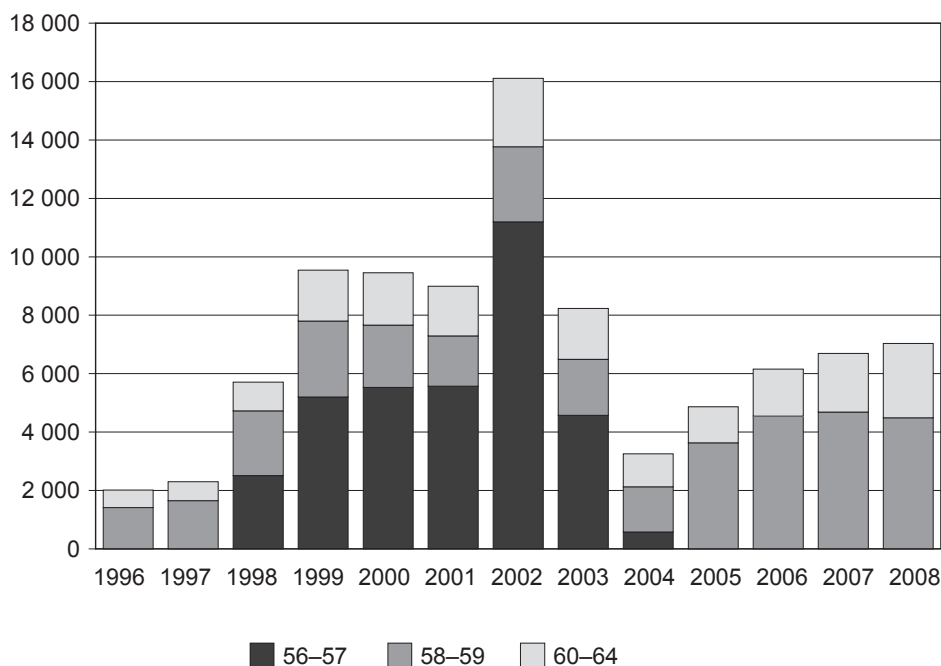
Vuonna 2003–2004 osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrät romahtivat, kun uusia ikäluokkia ei tullut osa-aikaeläkeoikeuden piiriin. Siitä eteenpäin osa-aikaeläkkeelle siirtyneiden määrät ovat jälleen selvästi kasvaneet.

Kun alkaneet osa-aikaeläkkeet suhteutetaan samanikäisiin työeläkevakuutettuihin, havaitaan, että kasvu on todellista eikä johdu ikäluokkien suuruudesta. Osa-aikaeläkkeen alkavuus on kasvanut lähes kaikissa etuuteen oikeutetuissa ikäluokissa.

Naiset ja miehet ovat siirtyneet osa-aikaeläkkeelle lähestulkoon yhtä innokkaasti. Lukumääräisesti naisten eläkkeitä alkaa hieman enemmän. Naisten osa-aikaeläkealkavuudet ovat myös olleet viime vuosina joitakin prosentin kymmenyksiä suurempia kuin miesten kaikissa ikäluokissa. Naisten osa-aikaeläkkeiden alkavuudet ovat myös kasvaneet hieman enemmän kuin miesten viimeisten vuosien aikana.

Kuvio 1. Osa-aikaeläkkeelle siirtyneet vuosina 1987–2008 sektorin mukaan.**Kuvio 2.** Osa-aikaeläkkeelle siirtyneet vuosina 1987–2008 sukupuolen mukaan.

Osa-aikaeläkkeelle siirtyvät eniten nuorimmat eläkkeeseen oikeutetut ikäluokat. Kun alaikäraja oli 56 vuotta, osa-aikaeläkkeelle siirtyi eniten 56- ja 57-vuotiaita. Kun alaikäraja on ollut 58 vuotta, eläkkeelle on eniten siirtynyt 58- ja 59-vuotiaita. Nuorempien innokkuus siirtymä osa-aikaeläkkeelle näkyy myös iän mukaisia alkavuuksia tarkasteltaessa.

Kuvio 3. Osa-aikaeläkkeelle siirtyneet vuosina 1996–2008 iän mukaan.**Päätyneet osa-aikaeläkkeet**

Vuonna 2006 päätyneistä osa-aikaeläkkeistä noin 64 prosenttia päättyi vanhuuseläkkeeseen. Noin neljännes päättyi siihen, että osa-aikaeläkkeen saamisen edellytykset eivät täyty. Työkyvyttömyyseläkkeeseen päättyi noin kahdeksan prosenttia osa-aikaeläkkeistä. Päätyneiden eläkkeiden keskimääräinen kesto oli noin 50 kuukautta.

Osa-aikaeläkkeen jälkeisistä vanhuuseläkkeistä suurin osa alkoi 63 vuoden iässä. Naisista 72 prosentilla ja miehistä 68 prosentilla vanhuuseläke alkoi viimeistään 63-vuotiaana.

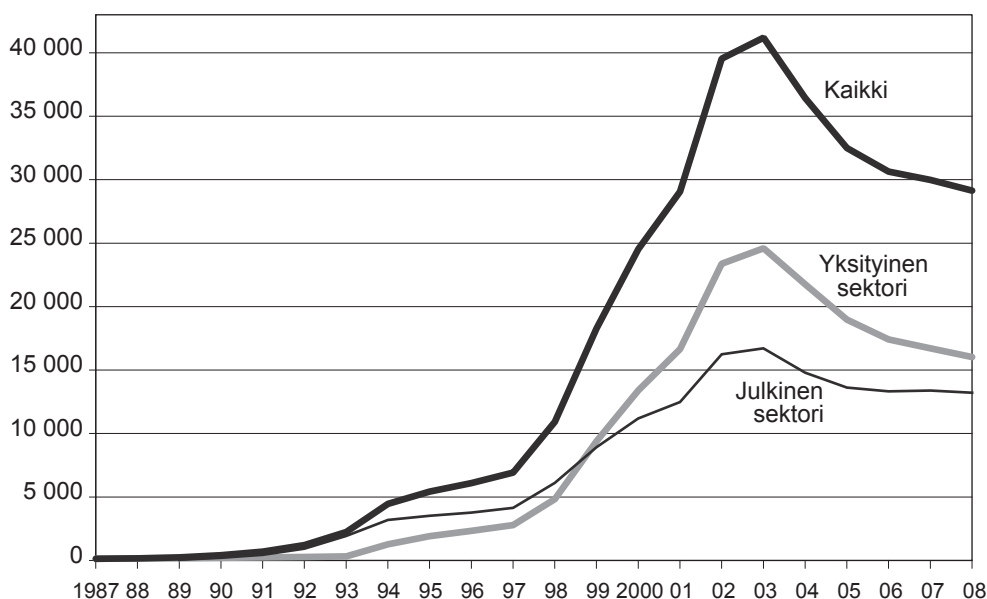
Taulukko 1. Vuonna 2006 päätyneet osa-aikaeläkkeet ja keskimääräinen kesto päättymissyyn mukaan, koko työeläkejärjestelmä.

Päättymissy	2006*		
	lkm	%	kesto, kk
Eläkkeensaamisen edellytykset eivät täyty	1 885	25,3	39,10
Vanhuuseläke	4 783	64,2	57,02
Työkyvyttömyyseläke	629	8,4	42,29
Kuollut	73	1,0	37,75
Muu syy	77	1,0	34,04
Kaikki	7 447	100	50,81

* 31.12.2008 rekisteritilanteen mukaan.

Osa-aikaeläkkeellä olevat

Osa-aikaeläkeläisiä on enimmillään ollut vajaat 42 000 vuonna 2003. Sen jälkeen osa-aikaeläkeläisten määrä on kääntynyt laskuun, kun se sitä ennen oli kasvanut joka vuosi. Määrän aleneminen on kuitenkin taittumassa.

Kuvio 4. Osa-aikaeläkkeen saajat eläkesektorin mukaan vuosina 1987–2008.

Naisia on osa-aikaeläkkeellä enemmän kuin miehiä. Tämä johtuu siitä, että julkisella sektorilla osa-aikaeläkkeellä on naisia selvästi enemmän kuin miehiä. Vuonna 2008 naisten osuus oli julkisella sektorilla 70 prosenttia. Yksityisellä sektorilla miehiä on ollut osa-aikaeläkkeellä hieman naisia enemmän, mutta ero sukupuolten välillä ei ole yhtä jyrkkä kuin julkisella sektorilla. Vuonna 2008 miehiä oli yksityisen sektorin osa-aikaeläkeläisistä 58 prosenttia.

Keskimääräinen osa-aikaeläke oli vuoden 2009 alkupuoliskolla 636 euroa. Yksityisellä sektorilla keskimääräinen osa-aikaeläke oli korkeampi kuin julkisella sektorilla. Keskimääräinen osa-aikaeläke yksityisellä sektorilla oli 662 euroa kuukaudessa, kun se julkisella sektorilla oli 598 euroa kuukaudessa.

2 Osa-aikaeläkkeen käyttö kyselytutkimuksen tulosten valossa

Eläketurvakeskuksessa on toteutettu kolme osa-aikaeläkeläisille osoitettua kyselyä, joista viimeisimmän aineisto kerättiin loppuvuonna 2007. Heillä osa-aikaeläke oli alkanut joko vuonna 2002 tai 2005. Kyselyssä haluttiin erityisesti selvittää, mitkä tekijät saavat hakemaan osa-aikaeläkettä.

Vuonna 2007 tyypillinen osa-aikaeläkeläinen on 61-vuotias palkansaaja. Hän on naimisissa ja puoliso on joko eläkkeellä tai työssä palkansaajana. Osa-aikaeläkeläinen on käynyt kansakoulun ja saanut usein myös opistotason ammatillisen koulutuksen. Työssä hän käy kunnan palveluksessa tai yksityisessä yrityksessä. Työura on pitkä, keskimäärin 40 vuotta. Hän tekee työtä asiantuntijana sosiaali- ja terveyspalveluissa tai teollisuudessa. Taloudellisesti hän tulee melko hyvin toimeen.

Osa-aikaeläkeläiset tekevät keskimäärin 54 prosenttia aikaisemmasta työajastaan. Tavallisimmat ammatit, joissa osa-aikaeläkkeellä vuonna 2007 olleet työskentelivät, olivat aineen-

opettaja, sairaala-, hoito- tai keittiöapulainen tai siivoaja, teknisten alojen asiantuntija sekä sihteeri ja perus- tai lähihoitaja.

Osa-aikaeläkkeelle siirtyvälle ei aseteta terveydentilaan liittyviä ehtoja. Silti lähes joka kymmenes osa-aikaeläkkeellä olevista katsoo, että tärkein syy eläkkeelle siirtymiseen on ollut huono terveydentila. Tässä ryhmässä osa-aikaeläke on vaihtoehto työkyvyttömyyseläkkeelle.

Syyt osa-aikaeläkkeelle hakeutumiseen jakautuvat eläkkeelle työntäviin ja vetäviin tekijöihin. Joka viides pitää työn raskautta tärkeimpänä tekijänä. Monet katsovat myös tehneensä koko-aikaista työtä riittävän pitkään ja haluavat lisää aikaa perheelle ja harrastuksille.

Osa-aikaeläkkeellä vuoden 2007 lopussa olleista 68 prosenttia arveli jaksavansa työskennellä vanhuuseläkkeelle saakka, kun vuonna 2001 osa-aikaeläkkeellä olleista osuus oli 49 prosenttia. Vuoden 2007 kyselyssä vain kahdeksan prosenttia vastaajista arveli, ettei työskentele vanhuuseläkkeelle asti (eli vähintään 63-vuotiaaksi). Lähes 60 prosenttia osa-aikaeläkeläisistä aikoi siirtyä eläkkeelle 63-vuotiaana.

Osa-aikaeläkkeellä olevista 38 prosentilla oli vuonna 2007 sellaisia perheen tai omaisten hoitoon liittyviä tehtäviä, joita ei voida pitää tavanomaisina kotitöinä. Omaisille annetun hoivan lisäksi osa-aikaeläkkeellä olevat auttoivat muita henkilöitä ja osallistuivat vapaaehtoistyöhön.

Kyselytutkimusten mukaan osa-aikaeläkeläisistä noin puolet olisi jatkanut koko-aikatyössä, jos osa-aikaeläkemahdollisuutta ei olisi. Heidän kohdallaan voidaan sanoa, että osa-aikaeläkkeen johdosta työpanos vähenee, joskin vähentymisen määrää on vaikea arvioida.

3 Osatyökyvyttömyyseläke

Työeläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläke voi olla joko täysi eläke tai osaeläke⁶. Työkyvyttömyyseläke myönnetään osaeläkkeenä, jos hakijan työkyky on alentunut vähintään kahdella viidenneksellä. Jos työkyky on alentunut vähintään kolmella viidenneksellä, myönnetään täysi työkyvyttömyyseläke.

Eläkeratkaisua tehtäessä hakijan jäljellä olevaa työkykyä arvioidaan terveydentilasta saatavien tietojen ja ansaintakyvyn heikkenemisen perusteella. Täyden ja osaeläkkeen väliseen ratkaisuun vaikuttaa olennaisesti se, miten paljon hakija vielä työtä tekemällä ansaitsee tai hänen oletetaan voivan ansaita. Osatyökyvyttömyyseläke voidaan myöntää myös siinä tapauksessa, ettei henkilöllä ole osa-aikatyötä, mutta hänen työkykynsä on siihen riittävä. Työntekijällä on oikeus saada ennakkopäätös siitä, täyttääkö hän osatyökyvyttömyyseläkkeen edellytykset.

Työssä pysymisen edistäminen näkyy osatyökyvyttömyyseläkettä koskevissa uusissa säännöksissä. Vuoden 2005 alussa voimaan tulleen säännöksen mukaan työkyvyttömyyseläkettä lakkautettaessa tai kuntoutustuen päättyessä eläkkeen maksamista voidaan työhönpaluun tukemiseksi jatkaa osatyökyvyttömyyseläkkeen suuruisena kuntoutustukena vuotta lyhyemmältäkin ajalta. Kun täyden kuntoutustuen jatkoksi myönnetään osakuntoutustuki henkilölle, jolla on oikeus työeläkekuntoutukseen, niin osakuntoutustuki voidaan maksaa täytenä kuntoutustukena ammatillisen kuntoutuksen ajalta.

6 Termejä osaeläke ja osatyökyvyttömyyseläke käytetään tässä synonyymeinä.

Osatyökyvyttömyyseläkkeiden käyttö on kasvanut

Vuonna 2008 osatyökyvyttömyyseläkettä sai noin 19 000 henkilöä eli 9 prosenttia kaikista työeläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkettä saavista.⁷ Osatyökyvyttömyyseläkeläisten lukumäärä on kaksinkertaistunut 1990-luvun loppupuolelta. Vuonna 2008 osatyökyvyttömyyseläkkeelle siirtyi kaikkiaan 4 117 henkilöä. Osaeläkkeelle siirtyneiden osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä oli 16,1 prosenttia. (Taulukko 2.1.)

Taulukko 2. Osatyökyvyttömyyseläkkeet vuosina 1996–2008.

	Vuoden lopussa voimassa olleet osatyökyvyttömyyseläkkeet		Vuosittain alkaneet osatyökyvyttömyyseläkkeet	
	Lukumäärä	Osuus kaikista tk-eläkkeistä (%)	Lukumäärä	Osuus kaikista alkaneista tk-eläkkeistä (%)
1996	9 233	4,8	1 650*	9,4*
2000	12 154	6,3	2 300*	11,2*
2005	15 976	7,6	3 371	13,4
2007	17 934	8,3	3 615	14,2
2008	19 025	8,7	4 117	16,1

* Vuosien 1996 ja 2000 luvut on arvioitu yksityistä ja julkista sektoria koskevien erillislukujen perusteella.

Käyttö on kasvanut etenkin julkisella sektorilla...

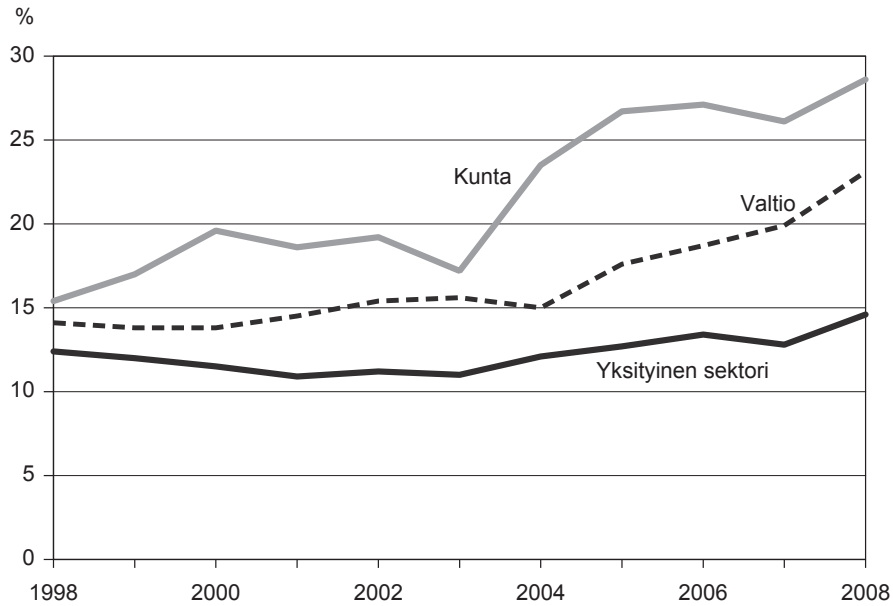
Osatyökyvyttömyyseläkkeitä käytetään julkisella sektorilla suhteellisesti enemmän kuin yksityisellä sektorilla. Myös osatyökyvyttömyyseläkkeiden käytön kasvu on painottunut julkiselle sektorille (kuvio 5). On mahdollista, että kunta-alan ikärakenne – vanhuuseläkeikää lähestyvien suuri määrä – on erityisesti kannustanut pitämään työkyvyltään heikentyneitäkin työssä. Myös kuntasektorin eläkkeiden rahoitukseen liittyvä yksityiskohta, varhaiseläkemenoperusteinen maksu, on saattanut lisätä työnantajien halukkuutta tukea osaeläkevaihtoehtoa täyden eläkkeen sijasta. Osatyökyvyttömyyseläke tulee työnantajalle edullisemmaksi, koska siitä ei peritä varhaiseläkemenoperusteista maksua.

...ja vanhemmissa ikäryhmissä

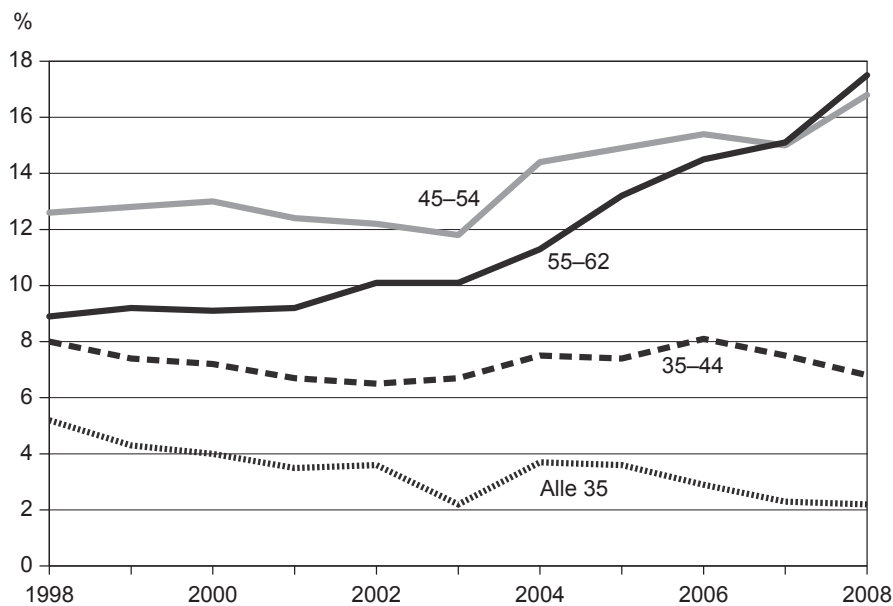
Osatyökyvyttömyyseläkkeiden käyttö on lisääntynyt erityisesti 55 vuotta täyttäneiden ikäryhmässä (kuvio 6). Kasvu liittyy muun muassa yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttamiseen. Varsinkin 58–59-vuotiaiden ryhmässä yksilöllisen varhaiseläkkeen lakkauttaminen on osittain korvautunut osatyökyvyttömyyseläkkeillä.

⁷ Työkyvyttömyyseläkkeisiin sisältyvät tässä kaikki työeläkejärjestelmän varsinaiset työkyvyttömyyseläkkeet. Yksilölliset varhaiseläkkeet on rajattu pois tarkastelusta.

Kuvio 5. Osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus vuosina 1998–2008 alkaneista täysitehoisista työkyvyttömyyseläkkeistä sektoreittain, %.



Kuvio 6. Osaeläkkeiden osuus kaikista vuosina 1998–2008 alkaneista yksityisen sektorin työkyvyttömyyseläkkeistä ikäryhmittäin, %.



Osatyökyvyttömyyseläkkeet ovat yleisimpiä

- **naisilla:** Vuonna 2008 työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä 50 vuotta täyttäneistä naisista 27 prosenttia siirtyi osaeläkkeelle. Miehillä vastaava osuus oli noin 15 prosenttia.
- **tuki- ja liikuntaelinten sairauksissa:** Vuonna 2008 tuki- ja liikuntaelinten sairauksien perusteella alkaneista työkyvyttömyyseläkkeistä 26 prosenttia oli osaeläkkeitä. Mielen-terveyden häiriöiden ryhmässä vastaava osuus oli vain 9 prosenttia.

- **Ahvenanmaalla ja Pohjanmaalla:** Osatyökyvyttömyyseläkkeitä käytetään suhteellisesti eniten niillä alueilla, joissa työkyvyttömyyseläkkeen saajien osuus väestöstä on pieni. Vastaavasti osatyökyvyttömyyseläkkeitä käytetään suhteellisesti vähiten alueilla, joissa työkyvyttömyyseläkkeitä on paljon.

Kaksi kolmesta osatyökyvyttömyyseläkeläisestä käy työssä

Valtaosa osatyökyvyttömyyseläkeläisistä tekee säännöllistä ansiotyötä keskimäärin runsaat 20 tuntia viikossa. Osatyökyvyttömyyseläkeläisistä ovat yleisimmin työssä

- alle vuoden eläkettä saaneet,
- julkisella sektorilla työskentelevät,
- nuoremmat ja korkeamman koulutusasteen suorittaneet,
- erityisasiantuntijat, opettajat ja kuljetustyötä tekevät (rakennustyötä tai teollisuuden prosessityötä tekevät ovat vähiten työssä),
- muita kuin mielenterveyden tai tuki- ja liikuntaelinten sairauksia sairastavat.

Masennuksen perusteella osatyökyvyttömyyseläkettä saavien työssäkäynti ei poikkea koko osaeläkeläisten keskiarvosta. Vuonna 2008 tehdyn kyselyn mukaan masennuksen sairausryhmässä niiden osaeläkeläisten osuus, jotka eivät olleet työssä mutta olisivat halunneet työhön, oli keskimääräistä suurempi (Gould, Kaliva, Lampi 2008).

2000-luvun alussa tehdyssä selvityksessä (Gould, Nyman, Takala 2003) tärkein osatyökyvyttömyyseläkeläisten työssäkäyntiä selittävä tekijä oli osaeläkkeelle siirtymistapa. Ne, jotka alun perin olivat hakeneet varta vasten osatyökyvyttömyyseläkettä, olivat yleensä työssä. Sen sijaan ne, jotka olivat hakeneet täyttä työkyvyttömyyseläkettä, mutta saivat osaeläkkeen, olivat harvoin mukana työelämässä.

Kun osittaiselle eläkkeelle siirtyminen on ollut harkittua, myös työn jatkuminen on varmistettu. Sen sijaan silloin, kun osaeläke on myönnetty täyttä eläkettä hakeneelle esimerkiksi jonkinlaisena myöntö-hylkäys-rajatapauksen kohtuullistajana, todellisia työllistymismahdollisuuksia ja työllistymismotivaatiota ei ehkä ole riittävästi selvitetty. Onnistunut ja toimiva osatyökyvyttömyyseläkeratkaisu edellyttäneekin ainakin hakijan, työnantajan, (työ)terveyshuollon ja eläkelaitoksen yhteistyötä.

Osatyökyvyttömyyseläkkeen toimivuuden ongelmia

Mika Vuorela (2008) on tuonut esille mm. toimeentuloon liittyviä ongelmia työkyvyttömyyseläkeläisten työllistymistä koskevassa raportissa. Vuorela toteaa muun muassa, että osatyökyvyttömyyseläkeläisen eläkkeen ja ansiotulon summa saattaa jäädä pienemmäksi kuin sellaisen täyttä työkyvyttömyyseläkettä saavan, joka työskentelee maksimitulorajaan asti. Vuorela korostaa myös ongelmia, joita aiheutuu siitä, että osaeläke-etuutta ei ole kansaneläkejärjestelmässä.

Vuorelan raportissa tarkastellaan lisäksi työvoimapalvelujen toteuttamiseen liittyvien ongelmien merkitystä työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työllistymisessä. Raportissa esitetään, että vaikka ohjeet edellyttävät työhaluisten työkyvyttömyyseläkettä saavien työllistettävyyssarviointien tekemistä, tällaiset työnhakijat käännytetään usein työvoimapalvelujen ulkopuolelle.

Edelleen raportissa tuodaan esille työnantajalle myönnettävän työolosuhteiden järjestelytuen käytön vähäisyys ja kehittämistarpeet. Uudeksi tukimuodoksi raportissa ehdotetaan pitkään työelämästä poissaolleen osatyökykyisen rekrytointitukea.

Osatyökyvyttömyyseläke työssä jaksamisen tukena

Osatyökyvyttömyyseläkkeet alkavat pääasiassa toistaiseksi myönnettyinä eläkkeinä, eivät määräaikaisina kuntoutustukina. Muutaman vuoden kuluessa ne usein muuttuvat täysiksi eläkkeiksi ja osaeläkeaika voi jäädä välivaiheeksi täydelle eläkkeelle siirtymisessä. Tämä kertoo siitä, että osaeläkkeitä käytetään työssä jaksamisen tukena etenkin silloin, kun työkyky heikkenee vähittäin.

Osatyökyvyttömyyseläkkeitä käytetään kuitenkin jonkin verran myös työkyvyn vähitellen palautuessa: vuosittain pieni osa täyden työkyvyttömyyseläkkeen saajista siirtyy työkyvyn kohentuessa joko jatkuvalla osatyökyvyttömyyseläkkeelle tai osakuntoutustuelle.

4 Osasairauspäiväraha

Osasairauspäiväraha otettiin käyttöön vuonna 2007. Hallituksen esityksen (HE 227/2005) mukaan osasairauspäivärahan tarkoituksena on tukea 16–67-vuotiaan, sairauspäivärahaa saavan, kokoaikatyötä tekevän työntekijän tai yrittäjän paluuta omaan työhönsä pitkän sairausloman jälkeen. Osasairauspäivärahan edellytyksenä on sitä edeltänyt vähintään 60 arkipäivän pituinen yhtäkestoinen sairauspäivärahakausi. Osasairauspäivärahaa voidaan maksaa vähintään 12 ja enintään 72 arkipäivän ajan kahden vuoden kuluessa. Se voidaan myöntää tietyin ehdoin uudelleen kokoaikaisen työhön paluun jälkeen.

Hallituksen esityksessä (HE 62/2009) osasairauspäivärahaa koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi siten, että vakuutetulla olisi mahdollisuus työskennellä osa-aikaisesti ja saada lisäksi osasairauspäivärahaa työkyvyttömyyden alusta lukien sairauspäivärahalle säädetyn omavastuuajan jälkeen. Osasairauspäivärahaa voitaisiin myöntää myös välittömästi sairauspäivärahan tai kuntoutusrahan jälkeen. Muutosten on määrä tulla voimaan vuoden 2010 alusta.

Kokemuksia osasairauspäivärahan käytöstä

Kelan tilastojen mukaan osasairauspäivärahaa sai vuonna 2007 noin 1 750 henkilöä ja vuonna 2008 noin 2 000 henkilöä.

Osasairauspäivärahan käyttöä koskevan tutkimuksen (Kausto ym. 2009) mukaan käyttäjistä noin 70 prosenttia on naisia. Yleisimmät sairausryhmät olivat mielenterveyden häiriöt (36 %) ja tuki- ja liikuntaelinten sairaudet (36 %). Osasairauspäivärahakausi kesti keskimäärin 57 päivää ja sitä edeltänyt päivärahakausi oli kestänyt keskimäärin 151 päivää. Suurin osa osasairauspäivärahan käyttäjistä työskenteli terveydenhuollossa, teollisuudessa tai palvelualalla.

Käyttäjien kokemukset olivat pääosin myönteisiä. Kielteisenä kokemuksena nousi esiin se, ettei työn määrä aina ollut vähentynyt työajan lyhentymistä vastaavaksi. Samoin erityisesti alimpiin tuloluokkiin kuuluvat olivat tyytymättömiä toimeentuloonsa osasairauspäivärahan aikana. Osasairauspäivärahan jälkeen kokoaikaiseen ansiotyöhön palaaminen oli sitä yleisempää

mitä lyhyempi osasairauspäivärahaa edeltänyt sairauspoissaoloaika oli ollut. Kasvainten tai vammojen perusteella osasairauspäivärahaa saaneet palasivat kokoaikatyöhön muihin tautiluokkiin sijoittuvia yleisemmin.

Tutkimuksen tulokset tukivat osasairauspäivärahan käytön aikaistamista. Tutkimuksessa suositeltiin myös huomion kiinnittämistä kokoaikaisen työhön paluun tukemiseen ja lisäksi arveltiin, että 72 päivän mittaisen kauden harkinnanvarainen jatkaminen saattaisi olla hyödyllistä esimerkiksi mielenterveyshäiriöistä toivuttaessa.

5 Työttömyyteen liittyvät osaetuedet

Soviteltu päiväraha

Soviteltua päivärahaa voidaan maksaa henkilölle,

- joka tekee osa-aikaista työtä (ei kuitenkaan, jos osa-aikaisuus perustuu työntekijän aloitteesta tapahtuneeseen työajan lyhennykseen),
- jonka päivittäistä tai viikoittaista työaikaa on lyhennetty lomautuksen johdosta
- joka on vastaanottanut enintään kaksi viikkoa kestävän kokoaikatyön
- jolla on tuloa yritystoiminnasta tai omasta työstä
- jonka työnteko on estynyt sellaisen työtaistelutoimenpiteen takia, jolla ei ole riippuvuussuhdetta hänen työehtoihinsa tai työoloihinsa.

Jotta soviteltua päivärahaa voidaan maksaa, saa työaika olla enintään 75 % alalla sovellettavan kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta.

Soviteltujen päivärahojen saajia oli suhteessa kassan kaikkiin etuudensaajiin eniten journalistien ja esiintyvien taiteilijoiden työttömyyskassassa. Heistä lähes 60 prosenttia oli saanut soviteltuja päivärahoja vuonna 2008. Toiseksi eniten soviteltuja päivärahoja olivat saaneet lähi- ja perushoitajat ja terveydenhuoltoalan kassan jäsenet, runsaat 40 prosenttia. Suhteessa kassojensa etuudensaajiin vähiten soviteltujen (alle 10 prosenttia) päivärahojen saajia oli ilmaväli- ja rautatiekuljetusalan, paperityöväen ja sähköalan kassoissa. Palvelualojen ja julkisten hyvinvointialojen kassoissa oli lukumääräisesti eniten soviteltujen päivärahojen saajia, kummassakin lähes 9 000 saajaa vuonna 2008. (Työttömyyskassat 2008, VVV).

Taulukko 3. Päivärahansaajat kk:n/vuoden aikana.

	Helmikuu 2009	Soviteltujen osuus	Vuonna 2008	Soviteltujen osuus
Ansioturva				
Ansiopäiväraha	117 246		224 720	
Soviteltu päiväraha	16 120	13,7 %	54 018	24 %
Perusturva				
Peruspäiväraha	22 125		44 778	
Soviteltu päiväraha	3 014	13,6 %	10 301	23 %
Työmarkkinatuki	96 402		183 485	
Soviteltu tuki	5 467	5,7 %	23 003	12,5 %

Lähde: Tilastotiedote työttömyysturvasta 2009:2, Fiva.

Osa-aikalisä

Työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää osa-aikalisää ansionmenetyksen korvauksena työntekijälle, joka siirtyy vapaaehtoisesti kokoaikatyöstä määräajaksi osa-aikatyöhön. Työnantajan on palkattava osa-aikalisäkauden ajaksi osa-aikatyöhön työ- ja elinkeinotoimiston osoittama työtön työnhakija.

Osa-aikalisän määrä on puolet kokoaikatyön ja osa-aikatyön palkan erotuksesta. Enimmäislään se on kuitenkin työllistämistuen perustuki korotettuna lisäosalla, joka on 50 prosenttia työllistämistuen perustuesta. Osa-aikalisää voidaan maksaa samalle henkilölle enintään 12 kuukautta. Osa-aikalisän maksamiselle on työaikaan ja osa-aikalisäjaisien palkkaamiseen liittyviä ehtoja, jotka työ- ja elinkeinotoimisto tutkii ennen osa-aikalisän myöntämistä.

Vuonna 2008 osa-aikalisän avulla työllistyneistä (1 616) 87 prosenttia oli naisia. Kuntasektori oli suurin työllistäjä (72 prosenttia). Vuoden aikana keskimääräinen työssäoloaika oli 28 viikkoa. Runsas kolmannes työllistetyistä oli vähintään 55-vuotiaita. (Jokiperä, TEM)

Lähteet

- Gould R, Nyman H, Takala M (2003): Osittain työkyvytön vai osittain työkykyinen? Eläketurvakeskuksen raportteja 33. Helsinki.
- Gould R, Kaliva K, Lampi J (2008): Työkyvyttömyyseläke ja ansiotyö. Ennakkotietoja Eläketurvakeskuksen tutkimuksesta. www.etk.fi.
- Gould R, Nyman H, Lampi J (2008): Osatyökyvyttömyyseläkkeen toimivuus työeläkejärjestelmässä. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2008:7. www.etk.fi.
- Eläketurvakeskuksen tilastot osa-aikaeläkkeestä (Lampi J, Hiltunen M, Takala M)
- Jokiperä T, Tilastoja osa-aikalisän käytöstä, TEM, 2009.
- Kausto J, Virta L, Joensuu M ym. (2009): Osasairauspäiväraha Suomessa. Etuutta saaneiden kokemuksia ja työhön paluu. Kela, Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 67.
- Takala M, Hietaniemi M (2008): Osa-aikaeläke ja eläkeuudistuksen tavoitteet, ETK:n raportteja 2008:2. Helsinki.
- Takala M: Osa-aikaeläkkeen periaatteet ja käyttö, ETK:n muistio 2.4.2008.
- Työttömyyskassat 2008, Vakuutusvalvontavirasto (ennakkotietoa).
- Työttömyyskassojen ja Kelan maksamat työttömyysturvaetuudet, Vakuutusvalvontaviraston tilastotiedote 2009:2.
- Vuorela M (2008): Työtä haluaville uusia mahdollisuuksia työhön. Loppuraportti. TEM. http://www.tem.fi/files/18750/Vuorela_loppuraportti.pdf

Raija Gould, Riitta Korpiluoma, Heidi Nyman ja Jukka Lampi 17.12.2009

12 Ammatillisen kuntoutuksen ensisijaisuus

1 Kuntoutuksen ensisijaisuuteen liittyvät säännökset ja ohjeistus

Kuntoutuksen ensisijaisuutta työkyvyttömyyseläkkeeseen nähden pyrittiin painottamaan vielä aikaisempaakin enemmän TyEL:n säätämisen yhteydessä. Kuntoutuksen ensisijaisuutta painotetaan ensiksikin siten, että työntekijällä on laissa säädetty oikeus kuntoutukseen tietyin edellytyksin (TyEL 25 §). Lisäksi ennen kuin eläkelaitos tekee päätöksen työkyvyttömyyseläkkeestä, sen on varmistettava, että työntekijän mahdollisuudet kuntoutukseen on selvitetty (TyEL 36 §).

Kuntoutuksen ensisijaisuutta kuvastaa myös se, että työkyvyttömyyseläkkeeseen ei ole oikeutta ilman painavaa syytä ennen kuin oikeus kuntoutusrahaan on päättynyt (TyEL 32 § 2 momentti). Lisäksi työkyvyttömyyseläkkeen maksaminen voidaan keskeyttää, jos eläkkeensaaja kieltäytyy eläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta tai koulutuksesta ilman pätevää syytä (TyEL 50 § 1 momentti 4 kohta).

Jos eläkehakemus hylätään, eläkelaitoksen on lain mukaan huolehdittava siitä, että hakijalle annetaan tietoja kuntoutusmahdollisuuksista ja että hänet ohjataan hänen kuntoutustarvettaan vastaavaan kuntoutukseen tai muihin palveluihin yhteistyössä niitä järjestävien tahojen kanssa (TyEL 53 §).

ETK:n ohjeiden mukaan jäljellä olevaa työkykyä ja kuntoutusta korostava työkyvyn arviointitapa edellyttää, että ensin tarkastellaan eläkkeenhakijan toimintakykyä ja sen hyödyntämistä työelämässä. Jos hakijan toimintakyky ei riitä hänen ammatinsa vaatimuksiin, selvitetään hänen mahdollisuutensa muihin tehtäviin, tarvittaessa ammatillisen kuntoutuksen keinoin. Tavoitteena on työkyvyn ja ansiomahdollisuuksien säilyttäminen tai parantaminen. Näin ollen kuntoutus on aina ensisijainen vaihtoehto työkyvyttömyyseläkkeeseen nähden.

Kuntoutusmahdollisuuksien selvittämistä ja kuntoutuksen edellytyksiä koskevia säännöksiä ja ohjeita on tarkemmin käsitelty liitteessä 1.

2 Tilastotietoja ammatillisesta kuntoutuksesta ja työkyvyttömyyseläkkeistä

Kuntoutus- ja työkyvyttömyyseläkehakemusten lukumäärät

Uusia työeläkekuntoutuksen hakijoita oli vuonna 2008 lähes 6 300 ja myönteisiä kuntoutuspäätöksiä tehtiin runsaat 5 100. Valtaosa, 70 prosenttia kuntoutuksen hakijoista oli työvoimassa. Työkyvyttömyyseläkettä, yleensä määräaikaista kuntoutustukea sai 30 prosenttia hakijoista. Vastaavasti vuonna 2008 uusia työkyvyttömyyseläkkeen hakijoita oli 29 000, joista myönteisen päätöksen sai lähes 22 800.

Työkyvyttömyyseläkehakemusten ja työvoimasta tulevien kuntoutushakemusten hylkäysosuus oli vuonna 2008 molemmissa ryhmissä yhtä suuri, 22 prosenttia. Työkyvyttömyyseläkettä saavien kuntoutushakijoiden hylkäysosuus oli sen sijaan selvästi pienempi, vain 10 prosenttia. (Ks. liitetaulukko 1a.)

Taulukko 1. Työkyvyttömyyseläkkeen ja kuntoutuksen hakemukset ja myöntöpäätökset vuonna 2008 iän ja sairausryhmän mukaan*.

	Työkyvyttömyyseläke		Kuntoutus		Kuntoutushakemukset/ eläkehakemukset	Kuntoutusmyönnot/ eläkemynnot
	hakemukset	myönnot	hakemukset	myönnot		
Alle 45-vuotiaat						
Mielenterv. häiriöt	2 921	2 185	698	562	0,2	0,3
TULE-sairaudet	1 319	574	1 407	1 096	1,1	1,9
Muut sairaudet	1 695	1 243	849	612	0,5	0,5
Kaikki	5 935	4 002	2 954	2 270	0,5	0,6
45–54-vuotiaat						
Mielenterv. häiriöt	2 663	1 928	637	543	0,2	0,3
TULE-sairaudet	2 922	1 784	1 639	1 416	0,6	0,8
Muut sairaudet	3 145	2 586	723	616	0,2	0,2
Kaikki	8 730	6 298	2 999	2 575	0,3	0,4
Yli 54-vuotiaat						
Mielenterv. häiriöt	2 663	2 212	221	191	0,1	0,1
TULE-sairaudet	6 198	5 285	587	525	0,1	0,1
Muut sairaudet	5 523	4 961	265	229	0,1	0,1
Kaikki	14 384	12 458	1 073	945	0,1	0,1
Kaikki ikäryhmät						
Mielenterv. häiriöt	8 247	6 325	1 556	1 296	0,2	0,2
TULE-sairaudet	10 439	7 643	3 633	3 037	0,4	0,4
Muut sairaudet	10 363	8 790	1 837	1 457	0,2	0,2
Kaikki	29 049	22 758	6 288	5 139	0,2	0,2

* Taulukon luvut koskevat uusia hakijoita eli niitä, joilla neljänä hakemusta edeltävänä vuonna ei ollut työkyvyttömyyseläkettä tai hylkäyspäätöstä.

Kuntoutushakemuksia tehtiin yksi viittä työkyvyttömyyseläkehakemusta kohden ja kuntoutusmyöntöjen lukumäärän suhde eläkemyöntöihin oli samoin 1/5 (taulukko 1). Tässä suhdeluvussa oli kuitenkin eroja iän ja sairausryhmän mukaan. Nuorimmassa, alle 45-vuotiaiden ikäryhmässä, tehtiin yksi kuntoutushakemus kahta eläkehakemusta kohden, kun taas 55 vuotta täyttäneiden ikäryhmässä oli yksi kuntoutushakemus kymmentä eläkehakemusta kohden.

Ikäryhmittäiset erot näkyivät selvimmän tuki- ja liikuntaelinten sairausryhmässä. Tämän sairausryhmän alle 45-vuotiailla kuntoutushakemuksia oli vähän enemmän kuin työkyvyttömyyseläkehakemuksia ja kuntoutusmyöntöjä oli peräti kaksi yhtä eläkemyöntöä kohden.⁸

⁸ Kuten taulukon 1 luvuista voi päätellä, alle 45-vuotiaiden ja TULE-sairaiden ryhmässä kuntoutusmyöntöjen lähes kaksinkertainen määrä eläkemyöntöihin verrattuna liittyy hakemusten hylkäysosuuksiin. Alle 45-vuotiaiden TULE-sairaiden ryhmässä työkyvyttömyyseläkehakemuksista hylättiin 57 prosenttia, kun taas kuntoutushakemuksissa hylkäysosuus oli 22 prosenttia.

Vanhemmissa ikäryhmissä suhdeluku oli kuitenkin päinvastainen: yli 54-vuotiailla yksi kuntoutustapaus kymmentä eläketapausta kohden.

Mielenterveyden häiriöiden sairausryhmässä kuntoutushakemuksia ja -myöntöjä oli eläkehakemuksiin ja -myöntöihin verrattuna vähän kaikissa ikäryhmissä, myös nuorilla. Kun alle 45-vuotiailla TULE-sairauksien ryhmässä oli runsas yksi kuntoutushakemus yhtä eläkehakemusta kohden, mielenterveyden häiriöiden sairausryhmässä suhdeluku oli yksi kuntoutushakemus viittä eläkehakemusta kohden.

Mielenterveyden häiriöiden sairausryhmässä kuntoutushakemuksista keskimääräistä suurempi osa tulee työkyvyttömyyseläkettä saavilta. Tässä sairausryhmässä 42 prosenttia kuntoutusta hakevista oli työkyvyttömyyseläkkeellä, kun vastaava osuus TULE-sairauksien ryhmässä oli vain 22 prosenttia (ks. liitetaulukko 1b).

Kuntoutus ennen työkyvyttömyyseläkettä

Vuonna 2008 työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyi 25 600 henkilöä. Heistä 10 100 siirtyi kuntoutustuelle ja 15 500 toistaiseksi myönnetylle työkyvyttömyyseläkkeelle. Kahden eläkkeelle siirtymistä edeltäneen vuoden aikana 5 prosenttia eläkkeelle siirtyneistä oli hakenut työeläkekuntoutusta ja saanut myönteisen tai hylkäävän kuntoutuspäätöksen. Kuntoutusta hakeneita oli toistaiseksi myönnetylle eläkkeelle siirtyneissä vajaa 2 prosenttia ja kuntoutustuelle siirtyneissä runsas 9 prosenttia (taulukko 2).

Taulukko 2. Kahden eläkkeelle siirtymistä edeltäneen vuoden aikana kuntoutusta hakeneiden osuus vuonna 2008 toistaiseksi myönnetylle työkyvyttömyyseläkkeelle tai kuntoutustuelle siirtyneistä sairausryhmän mukaan, %.

	Toistaiseksi myönnetylle eläkkeelle siirtyneet	Kuntoutustuelle siirtyneet	Kaikki
Mielenterveyden häiriöt	1,4	6,6	4,3
TULE-sairaudet	2,3	13,2	6,1
Muut sairaudet	1,2	8,9	3,5
Kaikki	1,6	9,2	4,6
Eläkkeelle siirtyneiden lukumäärä	15 523	10 062	25 585

Eniten kuntoutusta hakeneita oli alle 45-vuotiaissa TULE-sairauksien vuoksi kuntoutustuelle siirtyneissä. Heistä 21 prosenttia oli hakenut kuntoutusta ennen eläkkeelle siirtymistä. Sen sijaan mielenterveyden häiriöiden perusteella kuntoutustuelle siirtyneistä nuorimmassakin ikäryhmässä vain 7 prosenttia oli hakenut kuntoutusta ennen eläkkeelle siirtymistä (ks. liitetaulukko 2).

Kuntoutus hylkäyspäätöksen jälkeen

Vuonna 2007 uusista työkyvyttömyyseläkkeen hakijoista 6 000 henkilöä sai hylkäävän päätöksen. Hylkäyspäätöksen saaneista 8 prosenttia oli hakenut kuntoutusta hylkäyksen jälkeen. Kuntoutusta hakeneiden osuus oli jälleen suurin alle 45-vuotiaiden TULE-sairaiden ryhmässä ja pienin mielenterveyden häiriöiden sairausryhmässä. (Taulukko 3.)

Taulukko 3. Eläkehylkäyksen jälkeen kuntoutusta hakeneiden osuus vuonna 2007 hylkäyspäätöksen saaneista iän ja sairausryhmän mukaan, %.

	Alle 45-vuotiaat	45–54-vuotiaat	Yli 54-vuotiaat	Kaikki
Mielenterveyden häiriöt	6	8	3	6
TULE-sairaudet	15	12	4	10
Muut sairaudet	13	10	4	8
Kaikki	11	10	4	8
Eläkehylkäyksen saaneiden lukumäärä	1 801	2 426	1 805	6 032

Kuntoutus kuntoutustuen aikana

Vuonna 2007 päättyi kaikkiaan 17 000 kuntoutustukea siten, että niihin ei tullut jatkoksi uutta määräaikaista kuntoutustukijaksoa vaan eläke joko päättyi kokonaan tai muuttui toistaiseksi myönnetyksi työkyvyttömyyseläkkeeksi. Näistä kuntoutustuista 9 prosenttiin oli sisällytetty aktiivisen kuntoutuksen ajalta maksettava kuntoutuskorotus. Kuntoutuskorotusta saaneiden osuus oli suurin alle 45-vuotiailla tuki- ja liikuntaelinten sairauksien perusteella kuntoutustukea saaneilla. Heistä 24 prosenttia oli saanut kuntoutuskorotusta.

Kuntoutuskorotusta saaneiden kuntoutustuet muuttuivat toistaiseksi myönnetyiksi eläkkeiksi harvemmin ja vastaavasti päättyivät kokonaan työkyvyn heikkenemiseen liittyvältä etuudelta poistumiseen yleisemmin kuin muut kuntoutustuet. Runsas puolet kuntoutuskorotusta saaneiden kuntoutustuista muuttui toistaiseksi myönnetyiksi eläkkeiksi, kun taas muista kuntoutustuista toistaiseksi myönnetyksi muuttui lähes 80 prosenttia (taulukko 4 ja liitetaulukko 3).

Taulukko 4. Vuonna 2007 päättyneet kuntoutustuet ja niiden osuus, jotka muuttuivat toistaiseksi myönnetyiksi työkyvyttömyyseläkkeiksi.

	Päättyneet kuntoutustuet		Niistä toistaiseksi myönnetyiksi eläkkeeksi muuttuneet, %	
	Saanut kuntoutus- korotusta	Ei kuntoutus- korotusta	Saanut kuntoutus- korotusta	Ei kuntoutus- korotusta
Alle 45-v	489	3 237	33	60
45–54-v	773	6 075	56	79
Yli 54-v	319	6 125	80	89
Kaikki	1 581	15 437	54	79

3 Kysely kuntoutusmahdollisuuksien selvittämisestä**Kyselyn toteuttaminen**

Eläkelaitoksille lähetettiin 9.12.2009 kuntoutusmahdollisuuksien selvittämisen käytäntöjä koskeva lyhyt sähköpostikysely. Kysely lähetettiin eläkelaitosten ylilääkäreille sekä työkyvyttömyyseläke- ja kuntoutusratkaisuasioista vastaaville henkilöille. Yhteensä vastaanottajia oli 25 henkilöä, 2-3 henkilöä kustakin laitoksesta.

Vastauksia saatiin kaikista eläkelaitoksista, yhteensä 15 vastausta. Muutama vastaus oli kuitenkin kahden tai kolmen vastaajan yhdessä laatima, joten kaikkiaan vastaukset kattoivat 20 vastaajan näkemykset.

Kyselyssä oli kaikkiaan kuusi kysymystä. Seuraavassa vastausten esittelyssä kysymysten sanamuoto on kirjattu alkuperäisessä muodossaan.

Miten työkyvyttömyyseläkeratkaisua edeltävä kuntoutusmahdollisuuksien selvittäminen käytännössä toimii?

Tähän kysymykseen vastattiin kahdesta näkökulmasta. Toisaalta tarkasteltiin varhaista ennen eläkehakemusajankohtaa tapahtunutta kuntoutusmahdollisuuksien selvittämistä, toisaalta pohdittiin eläkelaitoksen omaa, eläkeratkaisun yhteydessä tapahtuvaa selvittelyä. Ensin mainitun katsottiin yleisesti toimivan huonosti, jälkimmäisen puolestaan hyvin.

Monissa vastauksissa viitattiin Kelan kuntoutustarpeen arviointivastuuseen 60. sairauspäivärahapäivän kohdalla. Tämän nähtiin kuitenkin toimivan varsin huonosti. Samoin tuotiin esille puutteita työterveyshuoltojen ja muiden hoitotahojen varhaisessa kuntoutustarpeen selvittelyssä ja myös työterveyshuoltojen ja työnantajien yhteistyössä. Näiden tekijöiden katsottiin ennen kaikkea hidastavan kuntoutustarpeen selvittelyä ja mahdollista kuntoutusprosessia.

Eläkelaitoksissa työkyvyttömyyseläkeratkaisun yhteydessä tapahtuvan kuntoutusmahdollisuuksien selvittelyn katsottiin toimivan hyvin ja järjestelmällisesti. Kriittiset kommentit liittyivät lähinnä siihen, että eläkeratkaisujankkohta on kuntoutus selvittelyn kannalta jo kovin myöhäinen. Kuntoutustarpeen selvittely tehdään eläkelaitoksissa yleensä eri asiantuntijoiden yhteistyönä. B-lausunnosta selvitetään mahdolliset terveydenhuollon toimet, hakemuksesta hakijan omat näkemykset ja Kelasta mahdolliset siellä tehdyt selvittelyt. Jos lisäselvittelytarvetta on, kuntoutusasiantuntija on yhteydessä eläkkeen hakijaan. Useat eläkelaitokset raportoivat myös yhteistyöstä työnantajan kanssa. Selvittelyvaiheessa käytetään myös jonkin verran palvelutuottajilta tilattuja selvityksiä. Jos hakija on työkyvytön, kuntoutusmahdollisuuksien selvittelyn ajaksi voidaan myöntää kuntoutustuki. Jos kuntoutusmahdollisuus havaitaan, eläkkeenhakijaa kehoitetaan hakemaan kuntoutusta.

Olisiko asiassa mielestäsi parantamisen varaa? Jos niin minkälaista?

Kuntoutusmahdollisuuksien selvittelyn parantamishdotuksista suuri osa liittyi ennen eläkehakemusajankohtaa tapahtuvaan selvittelyyn. Yleinen näkemys oli, että mikäli tämä selvittely toimisi, kuntoutusprosessi varhentuisi. Ehdotuksissa tuotiin esille mm. seuraavaa:

- työnantajan ja työterveyshuollon yhteistyön tiivistäminen,
- työterveyshuollolle velvollisuus laatia työhönpaluun suunnitelmia sairauspäivärahakaudella,
- ennakoivasti toimiminen tärkeää: yrityksiin hyvät sairauspoissaolokäytännöt ja työkyvyn varhaisen tukemisen malli
- Kelan pitäisi hoitaa 60 sairauspäivärahapäivän kohdalla kuntoutustarpeen selvittäminen.

Toinen parantamishdotusten kokonaisuus liittyi yhteistyöhön työhallinnon suuntaan. Yhteistyö työhallinnon, Kelan ja työeläkejärjestelmän välillä nähtiin ongelmalliseksi. Erään vastaajan mukaan työhallinnosta on vaikea saada tietää, mitä hakijan kuntoutumisen eteen on tehty tai oltaisiin valmiita tekemään. Ehdotuksiin sisältyi:

- tavoitteiden erilaisuuden huomioon ottaminen: työhallinnossa tavoitteena työttömyyden uhkan, eläkejärjestelmässä työkyvyttömyyden uhkan vähentäminen,
- mahdollisen laajemman koulutushankkeen osaksi ehdotettiin alueellisesti järjestettyjä koulutuksia, joissa työhallinto, Kela ja työeläkejärjestelmä olisivat yhdessä kouluttajina ja koulutettavina.

Kolmas kokonaisuus liittyi ammatillisen kuntoutuksen tunnetuksi tekemiseen:

- Työeläketoimijoiden pitäisi viestittää ammatillisen kuntoutuksen mahdollisuudesta työterveyshuollolle, hoitotahoille ja työnantajille,
- ammatillisen kuntoutuksen asiantuntijoita tarvitaan terveydenhuoltoon.

Neljäntenä kokonaisuudessa oli eläkeratkaisujen yhteydessä tapahtuvaan selvittelyyn liittyviä ehdotuksia, esimerkiksi:

- kuntoutustukien jatkohakemuksiin liittyvissä lääkärinlausunnoissa tulisi olla kokonaisvaltainen työhön paluun arvio, nyt se usein jää tekemättä,
- hakijalla tulisi olla velvoite reagoida kuntoutuksen kehoitukseen esimerkiksi siten, että eläkehakemusta ei ennen hakijan reagointia käsitellä.

Parissa vastausviestissä kiinnitettiin myös huomiota lääkinnälliseen kuntoutukseen:

- joissakin tilanteissa lääkinnällinen kuntoutus olisi järkevin etenemistie, mutta siihen suuntaan on vaikea saada hakijoita ohjattua,
- työeläkekuntoutuksen ja hoidon tai lääkinnällisen kuntoutuksen keskinäinen ajoitus ei aina toimi.

Tulisiko työeläkekuntoutukseen oikeuttavia kriteereitä mielestäsi väljentää?

Jos, niin millä tavoin?

Lähes kaikki vastaajat katsoivat, että kriteereitä ei tule väljentää. Sen sijaan nostettiin esille soveltamisohjeiden tarkentaminen, erityisesti tarkoituksenmukaisuusharkinnan täsmentäminen ja sen saattaminen selkeämmin kuntoutusoikeuden perusteeksi. Kriteerien väljentämisen vaikeutta perusteltiin mm. sillä, että työelämään vakiintumiskriteerin väljentäminen heikentäisi vakuutusperiaatetta ja painottaisi hakijajoukkoa pitkään työttömänä olleisiin. Työkyvyttömyyden uhkan kriteerien tulkintaa ainakin yksi vastaajista piti jo nyt hyvin väljänä.

Osalla oli vielä jyrkempi kanta, he katsoivat, että kriteereitä tulisi joiltakin osin tiukentaa. Kriteerien kiristämishdotuksissa mainittiin mm. ansiorajan tarkastelujakson lyhentäminen viidestä vuodesta lyhyemmäksi, nyt ansioraja voi täytyä pelkästään viiden vuoden takaisista ansioista. Työelämään kiinnittymisen kriteerin riittävän tiukkaa tulkintaa pidettiin erityisen tärkeänä nuorilla, jotta työeläkejärjestelmästä ei tulisi yleisten ammattiopintojen rahoittajaa.

Myös työkokeilun suhteen nähtiin kiristämisen tarvetta; yhdessä vastauksessa katsottiin, että työkokeilusta on tullut automaattinen osa pitkän sairausjakson jälkeisessä työhönpaluussa.

Joitakin näkemyksiä esitettiin kuitenkin myös kriteerien väljentämisen puolesta. Todettiin, että työhyvinvointitoiminnan ja kuntoutuksen välille jää katvealue, joka jonkun tahon olisi syytä ottaa vastuulleen. Kriteerien väljentämistä perusteltiin kuntoutujien määrän vähäisyydellä suhteessa työkyvyttömyyseläkkeen hakijoihin.

Onko sellaisia ratkaisutilanteita, joissa kuntoutuksen kriteereitä pyritään tulkitsemaan tavanomaista väljemmin?

Vastauksissa oli useita mainintoja siitä, että nuoret pyritään kuntouttamaan aina, jos mahdollista. Työkyvyttömyyden uhkaa voidaan silloin tulkita tavanomaista väljemmin.

Nuorten lisäksi toinen ryhmä, jota pyritään kuntouttamaan tavallista väljemmin kriteerein, on mielenterveysongelmista kärsivät. Esimerkiksi masennusta sairastavien työhönpaluuta tuetaan järjestelmällisesti työkokeilujen avulla.

Myös muiden kuin masennusta sairastavien työhön paluuta pitkän sairauspoissaolon jälkeen tuetaan väljemmillä kriteereillä. Erityisesti mainittiin tapaukset, joissa osapäiväistä 30 tunnin työtä tekevillä ei ole mahdollisuutta työhönpaluuseen osasairauspäivärahan avulla.

Kokonaisarvion painottaminen voi myös vaikuttaa yksittäisten kriteerien väljempään tulkintaan. Jos ammatillisella kuntoutuksella voidaan vaikuttaa työssä jatkamiseen, siihen pyritään löytämään mahdollisuus. Hakijan vahva kuntoutusmotivaatio voi lisäksi vaikuttaa väljempään tulkintaan kokonaisarviossa.

Vastauksissa nostettiin myös esille kuntoutustuella olevat, joiden vakiintuneisuutta työelämään on saatettu tulkita tavallista väljemmin. Tarkoituksenmukaisuuskriteeriä on puolestaan tulkittu väljästi moniongelmaisilla, vähän koulutetuilla ja haja-asutusalueilla asuvilla, joiden työllistymismahdollisuudet ovat huonot.

Onko ammatillisen kuntoutuksen työnjako työeläkelaitoksen, Kelan ja työvoimahallinnon kesken mielestäsi riittävän selkeä? Jos ei ole, miten sitä pitäisi mielestäsi selkiyttää?

Työnjakoa pidettiin pääpiirteissään selkeänä, kohtalaisen selkeänä, periaatteessa selkeänä, parantuneena yms. Kaikissa vastauksissa oli kuitenkin varauksia. Väliinputoamisia ja pomppottelua vastuutahojen välillä esiintyy vastausten mukaan edelleen.

Työnjaon ongelmina tuotiin mm. esille kuntoutustutkimusten ja työkykyarvioiden vastuutahot sekä erityisesti Kelan sairauspäivärahakauden kuntoutustarveselvitysten tekemättä jääminen. Tekemättä jääneet selvitykset siirtyvät työeläkekuntoutushakemuksena työeläkelaitokseen. Kelan ja työeläkejärjestelmän väliset vastuuepäselvyydet näkyvät vastausten mukaan myös esimerkiksi tapausten siirtelynä ja mielenterveyden sairausryhmässä haasteena erottaa lääkinnällisen ja ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteet. Myös osasairauspäivärahan ja ammatillisen kuntoutuksen välillä nähtiin työnjakoon liittyviä ongelmia. Vastuunjakoon kaivattiin lisäksi harkintaa silloin kun kuntoutusajan etuudet muodostuisivat Kelassa selvästi suuremmiksi kuin työeläkepuolella. Ehdotuksena oli mm. että soveltamisohjeisiin kirjattaisiin,

että kuntouttava taho on Kela, jos työeläkkeen kuntoutusraha jää erikseen sovittua euromäärää pienemmäksi. Kuitenkin vaikka vastauksissa mainittiin monia yksittäisiä ongelmakohtia Kelan ja työeläkelaitosten välillä, samalla painotettiin myös, että työnjako Kelan suuntaan on kaiken aikaa selkiytynyt.

Työhallinto sai vastauksissa kritiikkiä siitä, että työttömien kuntoutusasioita ryhdytään selvittämään liian myöhään, usein vasta ansiosidonnaisen päivärahan päätyttyä. Siinä vaiheessa pitkäaikaistyöttömiä saatetaan ohjata esim. työeläkekuntoutuksen työkokeiluun, vaikka työelämään kiinnittyminen on katkennut. Myös työkyvyttömyyden uhkan, työkyvyttömyyseläkeoikeuden ja vajaakuntoisen työnhakijan määrittelyt pitäisi pystyä rajaamaan. Eräissä vastauksessa esitettiinkin työhallintoon vakuutuslääketieteellistä konsultaatioapua.

Useampi vastaajista pohti ansaintarajan korottamista keinona, joka selkeyttäisi työnjakoa ja auttaisi työeläkekuntoutusta painottumaan työelämässä olevien kuntoutukseen. Tässä yhteydessä nostettiin myös esille Sata-komitean väliraportissa hahmotetut täsmennykset työeläkekuntoutuksen työhistoria- ja ansaintakriteereihin, jotka täsmentäisivät työnjakoa.

Vastaajien mukaan työnjako ei siis ole kaikilta osin selkeä, mutta asioiden todettiin kuitenkin keskustelemalla järjestyvän. Vastauksista nousi kuitenkin huoli siitä, että työnjaollisiin keskusteluihin ja selvittelyihin kuluu runsaasti aikaa, jonka käyttäminen varsinaiseen kuntoutustystyöhön olisi huomattavasti tuloksellisempaa.

Haluatko tuoda esille jotain muuta kuntoutuksen ensisijaisuuteen tai kuntoutusoikeuden kriteereihin liittyvää?

Loppukommenteissaan vastaajat mainitsivat kaikkein yleisimmin ohjeiden täsmentämisen. Tarkennettuja ohjeita toivottiin ennen kaikkea työelämään kiinnittymisestä, mutta esille nostettiin myös se, että lakitekstin tulisi kattaa tarkemmin koko kuntoutuskriteeristö. Ohjeistusta ja yhtenäistä käytäntöä kaivattiin myös kuntoutuspalvelujen, etenkin ns. välillisten toimenpiteiden kuten ryhmäterapien käytön suhteen.

Muutamassa vastauksessa korostettiin tutkimuksellisia, koulutuksellisia ja viestinnällisiä asioita.

- Työkyvyttömyyden uhkasta ja kuntoutuksen oikea-aikaisuudesta kaivattiin tutkimuksiin perustuvaa tietoa.
- Määrätietoista viestinnällistä kasvattamista ehdotettiin kuntoutuksen ensisijaisuuden ajatuksen painottamiseksi. Tämän kasvatusviestinnän ajatus olisi: kuntoutus, kuntoutus ja kuntoutus ja vasta aivan viimeisenä keinona eläkkeelle joutuminen.
- Mahdollisissa tulevilla koulutushankkeissa toivottiin suuntaamista myös terveydenhuoltoon, jossa mahdollisuudet kuntoutuksen käynnistämiseen tuntuvat nykyisin huonoilta. Ehdotuksessa pidettiin myös tärkeänä tuoda viestinnässä esille terveydenhuollon vastuu työkyvyttömyyden aiheuttamisessa.

Kommenteissa otettiin myös kantaa siihen, miten kuntoutustukien päätyminen toistaiseksi myönnetyiksi eläkkeiksi olisi vähennettävissä. Ehdotuksena oli kuntoutustukea saaville laadittava toimeentulonmuutossuunnitelma eli suunnitelma kuntoutustukitoimeentulosta

ansiotyötoimeentuloon siirtymiseksi. Suunnitelma sisältäisi lääketieteellisen hoidon, lääkinällisen kuntoutuksen ja ammatillisen kuntoutuksen suunnitelmat ja lisäksi uutena elementtinä työllistymisen polkujen suunnitelman.

4 Yhteenveto

Vuonna 2008 työeläkekuntoutushakemusten tai -myöntöjen suhde uusien työkyvyttömyyseläkehakemusten tai -myöntöjen lukumääriin oli yhden suhde viiteen. Ainoa ryhmä, jossa kuntoutushakemuksia tai -myöntöjä oli enemmän kuin eläkehakemuksia tai -myöntöjä oli tuki- ja liikuntaelinten sairausryhmän alle 45-vuotiaat.

Viidellä prosentilla vuonna 2008 työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä oli myönteinen tai hylkäävä kuntoutuspäätös kahden edellisen vuoden aikana.

Vuonna 2007 työkyvyttömyyseläkehylkäyksen saaneista 8 prosenttia haki kuntoutusta hylkäyksen jälkeen.

Vuonna 2007 päättyneistä kuntoutustuista (päättäneinä ei pidetä kuntoutustukijatkon saaneita) 9 prosenttiin sisältyi aktiivisen kuntoutuksen ajalta maksettava kuntoutuskorotus. Kuntoutuskorotuksen sisältäneet kuntoutustuet muuttuivat toistaiseksi myönnettyksi eläkkeeksi harvemmin kuin muut kuntoutustuet.

Työkyvyttömyysratkaisua edeltävä kuntoutusmahdollisuuksien selvittäminen toimii eläkelaitosten asiantuntijoiden mukaan sairauspäivärahaudella huonosti. Eläkeratkaisun yhteydessä eläkelaitoksissa se toimii hyvin, mutta kuntoutuksen kannalta usein myöhään.

Työeläkekuntoutuksen kriteerien väljentämiseen ei nähty suurta tarvetta ja erityisesti ansaintakriteeriä ehdotettiin tiukennettavaksi. Työhyvinvointitoimenpiteiden ja kuntoutuksen väliin todettiin kuitenkin jäävän aukkoa.

Kriteereitä tulkitaan tavallista väljemmin esimerkiksi nuorten ja mielenterveysongelmaisten kohdalla.

Ammatillisen kuntoutuksen työnjaossa nähtiin edelleen ongelmia, joskin työnjaon todettiin kaiken aikaa selkiytyneen.

Liite 1

Riitta Korpiluoma 4.12.2009

Kuntoutusmahdollisuuksien selvittäminen ja kuntoutuksen edellytykset

Kuntoutusmahdollisuudet selvittävä ennen työkyvyttömyyseläkettä

Säännökset

TyEL:n 36 §:n mukaan ennen kuin eläkelaitos tekee päätöksen työkyvyttömyyseläkkeestä, sen on varmistettava, että työntekijän mahdollisuudet kuntoutukseen on selvitetty.

ETK:n ohjeet

Jos eläkehakemusta ratkaistaessa todetaan, että ilman kuntoutustoimenpiteitä hakijan työkyvyttömyys todennäköisesti jatkuu tai että hakijalla on uhka tulla työkyvyttömäksi lähimmän viiden vuoden kuluessa ja työeläkekuntoutuksen edellytykset hänen kohdallaan täyttyisivät, hakijalle kerrotaan tästä ja kehoitetaan hakemaan kuntoutusta. Hakijalle lähetetään kuntoutushakemuslomake (KT-lomake) sekä ammatilliseen kuntoutukseen liittyviä ohjeita. Ammatillista kuntoutusta on haettava omalla lomakkeellaan.

Jos työkyvyttömyyseläkehakemuksen liitteenä ei ole hoito- tai kuntoutussuunnitelmaa tai jos tarvitaan uutta työkyky- ja kuntoutuspalvelusta, hakija voidaan lähettää sellaisen laatimiseksi esimerkiksi johonkin kuntoutustutkimusyksikköön. Hakijalle voidaan myöntää joissakin tilanteissa kuntoutustuki hoito- tai kuntoutussuunnitelman valmistelun ajaksi. Edellytyksenä tällöin on, että hakija on työkyvytön ja työkyvyttömyyden arvioidaan kestävän vähintään vuoden.

Oikeus työeläkekuntoutukseen

Säännökset

Alle 63-vuotiaalla työntekijällä on oikeus saada työkyvyttömyyden estämiseksi tai työ- ja ansiokyvyn parantamiseksi tarkoituksenmukaista ammatillista kuntoutusta, jos asianmukaisesti todettu sairaus, vika tai vamma todennäköisesti aiheuttaa sellaisen uhkan, että hän tulee työkyvyttömyyseläkkeeseen oikeuttavassa määrin työkyvyttömäksi. Tämän lisäksi edellytetään tietty määrä työansioita (TyEL 25 § 1 momentti).

Työkyvyttömyyden uhkalla tarkoitetaan tilannetta, jossa on todennäköistä, että työntekijälle lähivuosina ilman ammatillista kuntoutusta tulisi myönnettäväksi täysi tai osatyökyvyttömyyseläke, vaikka hoidon ja lääkinnällisen kuntoutuksen toteutuksen mahdollisuudet otetaan huomioon (TyEL 25 § 3 momentti).

ETK:n ohjeita

Työkyvyttömyyden uhka

Työkyvyttömyyden uhkan arviointi tehdään samoilla perusteilla kuin työkyvyttömyyseläkkeen työkyvyn arviointi. Lähivuosilla tarkoitetaan noin viiden vuoden ajanjaksoa. Lisäksi edellytetään, että kuntoutuksen keinoilla tämä työkyvyttömyyden uhka voidaan poistaa tai sitä voidaan myöhentää. Tällöin otetaan huomioon hoidon ja kuntoutuksen odotettavissa oleva hyöty.

Työkyvyttömyyden uhkan tulee olla todellinen. Tämä vaatimus täyttyy, jos eläkelaitos päätyy arviossaan siihen, että hakija todennäköisesti ilman ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteitä tulisi lähivuosina työkyvyttömäksi niin, että hänelle myönnettäisiin täysi tai osatyökyvyttömyyseläke.

Kun arvioidaan, onko hakijalla uhka joutua työkyvyttömyyseläkkeelle noin viiden vuoden kuluessa, käytetään lääketieteellisen selvityksen lisäksi apuna esimerkiksi tietoja hakijan työssä selviytymisestä, sairauspoissaolojen määrästä, mahdollisista työpaikalla tehdyistä työjärjestelyistä, toteutuneista lääkinnällisen ja ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteistä ja niiden vaikutuksesta.

Arviointi tehdään aina hakijan yksilöllisen tilanteen pohjalta. Uhkaa arvioitaessa tarkastellaan hakijan toimintakykyä ja sen oletettavaa kehitystä lähivuosina. Arvioinnissa otetaan huomioon henkilön kokonaistilanne samaan tapaan kuin työkyvyttömyyseläkettä ratkaistaessa. Huomiota tulee kiinnittää sairauden, vian tai vamman ohella myös muihin hakijan työkykyyn vaikuttaviin seikkoihin, kuten aikaisempaan koulutukseen, työkokemukseen, ikään, asumisolosuhteisiin ja näihin verrattaviin muihin sosiaalis-taloudellisiin seikkoihin.

Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuus

Ammatillista kuntoutusta pidetään tarkoituksenmukaisena, jos voidaan arvioida, että

- kuntoutuksen avulla voidaan siirtää tai estää hakijan odotettavissa oleva työkyvyttömyys, tai
- sen avulla voidaan palauttaa tai korjata hakijan työkykyä niin, että hän jatkaa hänelle sopivassa työssä tai palaa takaisin työelämään, ja
- se lykkää hakijan eläkkeelle jäämistä siten, että kuntoutuksella on todennäköisesti eläkemenoa säästävä vaikutus.

Kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuutta pohdittaessa mietitään, onko ylipäätään löydettävissä työeläkekuntoutuksen keinoja, joiden avulla hakija voisi jatkaa työelämässä.

Sairaus, vika tai vamma

Jos henkilöllä on etenevä sairaus ja se todennäköisesti johtaa lähivuosina työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen tai sairauden etenemisen ennustetta on vaikea arvioida, ei kuntoutus yleensä ole tarkoituksenmukaista. Ammatillista kuntoutusta ei ole perusteltua tukea työeläkekuntoutuksena sellaisissa tapauksissa, joissa sitä haetaan lähinnä hoidollisten tavoitteiden pohjalta.

Osatyökyvyttömyyseläkettä saavan henkilön ammatillinen kuntoutus on tarkoituksenmukaista lähinnä silloin, kun häntä uhkaa täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle joutuminen ilman

ammattillista kuntoutusta, tai silloin, kun hänellä olisi reaaliset mahdollisuudet päästä työeläkekuntoutuksen keinoin takaisin kokoaikaiseen työhön.

Ikä, ammatti ja aikaisempi toiminta

Hakijan ikä vaikuttaa siihen, millaiseen työhön työkyvyttömyyden uhan arviointi kytkeytyy. Iäkkäämmällä henkilöllä omaan vakiintuneeseen työhön tai ammattiin liittyvä työkyvyn menettämisen uhka on painavampi kuntoutusta puoltava seikka kuin nuoremmalla. Kun on kysymys nuoremmasta henkilöstä tai henkilöstä, jolla on koulutusta tai työkokemusta useammanlaisista tehtävistä, työkyvyttömyyden uhkaa arvioidaan paitsi entiseen työhön myös suhteessa muuhun sellaiseen työhön, jonka suorittamista häneltä voidaan kohtuudella edellyttää.

Lähtökohtana on, että mahdollisuuksien mukaan hyödynnetään henkilön aikaisempaa työkokemusta ja koulutusta. Jos hakijalla on jo sellainen koulutus, joka mahdollistaa hänen työnsaantinsa tai työssä jatkamisen terveydentilalle sopivassa työssä, ei työeläkekuntoutus ole tarkoituksenmukaista.

Vakiintuneisuus työelämään

Ammatillisen kuntoutuksen järjestäminen on tarkoituksenmukaista silloin, kun hakija on vakiintunut työelämään eikä hänen yhteytensä siihen ole katkennut. Kussakin tapauksessa harkitaan aina erikseen, voidaanko hakijan katsoa olleen riittävän pitkään työelämässä.

Eläkemenoa säästävä vaikutus

Tarkoituksenmukaisuuden arviointi sisältää aina myös arvioinnin siitä, onko kuntoutuksella todennäköisesti eläkemenoa säästävä vaikutus. Arvioinnissa voidaan yleisellä tasolla ottaa huomioon, mikä olisi työeläkejärjestelmästä hakijalle myönnettävän työkyvyttömyyseläkkeen määrä, jos hän tulisi työkyvyttömäksi, verrattuna kuntoutuksen kustannuksiin.

Liite 2

Liitetaulukko 1a. Työkyvyttömyyseläke- ja kuntoutushakemusten hylkäysprosentti vuonna 2008 sairausryhmän mukaan.

	Kuntoutushakemukset						Työkyvyttömyyseläkehakemukset	
	Ei eläkkeellä		Eläkkeellä		Kaikki		Hake- mukset	Hylkäys-%
	Hake- mukset	Hylkäys-%	Hake- mukset	Hylkäys-%	Hake- mukset	Hylkäys-%		
Mielenterveyden häiriöt	909	18,3	647	14,5	1 556	16,7	8 247	23,3
TULE-sairaudet	2 844	19,2	789	6,5	3 633	16,4	10 439	26,8
Muut sairaudet	1 391	24,2	446	9,6	1 837	20,7	10 363	15,2
Kaikki	4 406	21,8	1 882	10,0	6 288	18,3	29 049	21,7

Liitetaulukko 1b. Kuntoutushakemukset vuonna 2008 sairausryhmän ja hakemisajankohdan eläketilanteen mukaan, lukumäärät ja %-osuudet.

	Kuntoutushakemukset			Työkyvyttömyyseläkehakemukset		
	Ei eläkkeellä	Eläkkeellä	Kaikki	Ei eläkkeellä	Eläkkeellä	Kaikki
Mielenterveyden häiriöt	909	647	1 556	58	42	100
TULE-sairaudet	2 844	789	3 633	78	22	100
Muut sairaudet	1 391	446	1 837	76	24	100
Kaikki	4 406	1 882	6 288	70	30	100

Liitetaulukko 2. Kahden eläkkeelle siirtymistä edeltäneen vuoden aikana kuntoutusta hakeneiden osuus vuonna 2008 toistaiseksi myönnetylle työkyvyttömyyseläkkeelle tai kuntoutustuelle siirtyneistä ikä- ja sairausryhmän mukaan, %.

	Toistaiseksi myönnetylle eläkkeelle siirtyneet	Kuntoutustuelle siirtyneet	Kaikki
Alle 45-vuotiaat			
Mielenterveyden häiriöt	0,9	6,6	5,6
TULE-sairaudet	12,0	20,9	20,0
Muut sairaudet	2,2	12,4	9,1
Kaikki	2,4	10,5	8,9
Eläkkeelle siirtyneiden lukumäärä	956	3 843	4 799
45–54-vuotiaat			
Mielenterveyden häiriöt	2,3	8,3	5,6
TULE-sairaudet	6,3	14,4	10,9
Muut sairaudet	1,9	9,1	4,8
Kaikki	3,2	10,7	7,0
Eläkkeelle siirtyneiden lukumäärä	3 951	4 009	7 960
Yli 54-vuotiaat			
Mielenterveyden häiriöt	1,0	2,9	1,5
TULE-sairaudet	1,2	5,9	2,0
Muut sairaudet	0,8	3,7	1,2
Kaikki	1,0	4,4	1,6
Eläkkeelle siirtyneiden lukumäärä	10 616	2 210	12 826

Liitetaulukko 3. Vuonna 2007 päättyneet kuntoutustuet ikä- ja sairausryhmittäin ja niiden osuus, jotka muuttuivat toistaiseksi myönnetyiksi työkyvyttömyyseläkkeiksi.

	Päättyneet kuntoutustuet		Niistä toistaiseksi myönnetyiksi eläkkeeksi muuttuneet, %	
	Saanut kuntoutus-korotusta	Ei kuntoutus-korotusta	Saanut kuntoutus-korotusta	Ei kuntoutus-korotusta
Alle 45-vuotiaat				
Mielenterv. häiriöt	167	1 773	41	66
TULE-sairaudet	186	578	26	46
Muut sairaudet	136	886	31	56
Kaikki	489	3 237	33	60
45–54-vuotiaat				
Mielenterv. häiriöt	278	2 500	58	85
TULE-sairaudet	295	1 903	61	76
Muut sairaudet	200	1 672	48	74
Kaikki	773	6 075	56	79
Yli 54-vuotiaat				
Mielenterv. häiriöt	73	1 842	81	95
TULE-sairaudet	167	2 548	79	87
Muut sairaudet	79	1 735	82	85
Kaikki	319	6 125	80	89
Kaikki				
Mielenterv. häiriöt	518	6 115	56	82
TULE-sairaudet	648	5 029	56	78
Muut sairaudet	415	4 293	49	75
Kaikki	1 581	15 437	54	79

OSA II: ELÄKKEELLESIIRTYMISIÄN MITTAAMINEN

Jari Kannisto 16.4.2009

13 Eläkkeellesiirtymisikää ja työuraa tai työuran pituutta koskevia tilastollisia mittareita

Eläkkeellesiirtymisikää samoin kuin työnjättöikää mitataan monella tavalla. Tässä muistiossa esitellään erilaisia mittareita ja niihin liittyviä näkökohtia.

1 Eläkkeellesiirtymisiän odote

Eläketurvakeskus mittaa eläkkeellesiirtymisikää ja sen muutosta vuosittain laskettavalla eläkkeellesiirtymisiän odotteella. Odote ei ole ennuste vaan ikärakenteesta riippumaton keskiluku. Se perustuu siirtymätodennäköisyyksiin eri ikäluokissa. Eläkkeellesiirtymisiän odote voidaan laskea minkä ikäiselle tahansa.

Eläketurvakeskus julkaisee odotteen 25- ja 50-vuotiaalle väestölle. 25-vuotiaan odotteen katsotaan kuvaavan koko työeläkevakuutettua väestöä, koska tuossa iässä työelämään osallistuminen alkaa vakiintua ja sitä nuorempina eläkkeelle siirtyviä on vähän. Alle 50-vuotiaita eläkkeelle siirtyvistä on noin 15 prosenttia. Heillä sairaudet ja vammat ovat usein sen laatuista, ettei työn teon jatkaminen ole useinkaan mahdollista. 50-vuotiaan odotteen laskemista on perusteltua, koska erityisesti ikääntyneiden eläkehakuisuuteen voidaan vaikuttaa eläkepoliittisin toimin.

Eläkkeellesiirtymisiän odotteen laskutapa

Periaatteeltaan eläkkeellesiirtymisiän odotteen kaava vastaa elinajan odotteen kaavaa. Vastava laskentatapa on käytössä myös muissa Pohjoismaissa. Kaavasta on myös pohjoismaiden välillä vertailukelpoinen malli.

Odote lasketaan siten, että ensin lasketaan jokaiselle ikäryhmälle tarkasteluvuoden aikana vakuutettujen kuolevuus ja eläkealkavuus. Näitä käyttäen lasketaan kuinka moni valitun kokoisesta ja ikäisestä vakuutettujen joukosta (vaikkapa 100 000:sta 25-vuotiaasta) siirtyisi vuoden kuluessa eläkkeelle. Vuotta vanhempana jäljellä olevien vakuutettujen määrä saadaan vähentämällä alkuperäisestä määrästä eläkkeelle siirtyneet ja kuolevuuden avulla laskettu kuoleneiden määrä. Jatkamalla näin vuosi kerrallaan 70 vuoden ikään saakka (jolloin viimeisetkin jäljellä olevat siirretään eläkkeelle), saadaan laskennalliset eläkkeelle siirtyvien lukumäärät kaikille ikäluokille. Näistä laskennallisista eläkkeelle siirtymisistä laskettu keski-ikä on eläkkeellesiirtymisiän odote.

Eläkkeellesiirtymisiän odotteen ominaisuuksia

Eläkkeellesiirtymisikää kuvaavan tilastollisen tunnusluvun tulee täyttää ainakin seuraavat vaatimukset. Eläkkeellesiirtymisiän odotteella on nämä vaaditut ominaisuudet.

(1) Tunnusluku reagoi oikein eläkealkavuuksien muutoksiin

Tämä tarkoittaa sitä, että tunnusluvun arvon pitää laskea, jos jossakin yleistä eläkeikää nuoremmassa ikäryhmässä eläkealkavuus nousee (olettaen että se on ainoa muutos). Vastaavasti tunnusluvun arvon pitää nousta, jos alkavuus näissä ikäryhmissä laskee. Tällöin tunnusluku reagoi oikeaan suuntaan. Alkavuuden kohoaminenhan merkitsee sitä, että entistä useampi siirtyy eläkkeelle ennen vanhuuseläkeikää, eli eläkkeelle siirtyminen aikaistuu.

(2) Tunnusluku reagoi vain eläkealkavuuden muutoksiin

Tunnusluvun arvon pitää muuttua vain eläkealkavuuksien muuttuessa. Se ei saisi reagoida muihin tekijöihin, esimerkiksi väestön ikärakenne ei saisi vaikuttaa lopputulokseen. Hyvään tunnuslukuun tällaiset eläkealkavuuden kannalta asiaankuulumattomat tekijät eivät saisi vaikuttaa.

(3) Tunnusluku kuvaa eläkkeellesiirtymisikää tietyinä ajankohtana (käytännössä yhtenä vuotena)

Tunnusluku pitää pystyä laskemaan yhdelle vuodelle siten, että se kuvaa ko. vuoden eläkkeelle siirtymistä. Tietyn kohortin todellinen eläkkeellesiirtymisikä voidaan laskea vasta silloin, kun viimeinenkin kyseisen kohortin henkilö on jäänyt eläkkeelle tai kuollut. Toisaalta eläkkeellä olevien joukosta lasketut tunnusluvut kertovat siitä, mikä on ollut eläkkeelle siirtymisen ikä lähimenneisyyden vuosina, joina nykyisin eläkkeellä olevat ovat siirtyneet eläkkeelle. Tunnusluku pitäisi siis laskea tietyinä vuonna toteutuneiden eläkkeelle siirtymisten avulla.

(4) Tunnusluku soveltuu erilaisille kohderyhmille

Tunnusluku pitää voida laskea erilaisille kohderyhmille, joita ovat esimerkiksi miehet ja naiset tai yksityinen ja julkinen sektori. Toisaalta joukot voivat olla myös hyvin erikokoisia, yksittäisestä yrityksestä koko työeläkevakuutettujen joukkoon. Mitä pienempi tarkastelujoukko on, sitä suurempi ongelma aiheutuu väen vaihtuvuudesta. Jos 10 000 työntekijän yrityksessä 200 henkilöä jää eläkkeelle ja 50 kuolee, näiden havaintojen perusteella ei voi luotettavasti laskea yrityksen henkilöstön kuolevuutta tai eläköitymistä kuvaavia todennäköisyyksiä ikäluokittain.

(5) Tunnusluvun laskemiseksi tarvittava tilastopohja on saatavilla

Tunnusluvun arvo pitää voida laskea kohtuullisella aikataululla tilastovuoden päätyttyä ja tiedot tunnusluvun laskemiseksi ovat saatavissa.

(6) Tunnusluku vastaa käyttötarkoitusta

Tunnusluvun pitää kuvata eläkkeellesiirtymisikää, jonka muutosta ajan kuluessa halutaan mitata. Seurannassa on käytettävä alkavuusperusteista tunnuslukua. Eri ryhmien välisessä vertailussa myös eläkkeellä olevien joukosta johdettu tunnusluku (kantaperusteinen) saattaa joissakin tilanteissa toimia oikean suuntaisesti, mutta ei välttämättä aina.

Monet työelämän muutokset eivät näy eläkkeellesiirtymisiässä

Eläkkeellesiirtymisiän odote täyttää edellä esitetyt hyvän tunnusluvun vaatimukset. Silti työelämässä voi tapahtua muutoksia ilman, että eläkkeellesiirtymisikä muuttuu. Seuraavassa on lyhyesti kirjattu seikkoja, jotka voivat muuttua vaikka odotteen arvo ei muuttuisikaan.

- 1) Työurat voivat pidentyä ilman, että eläkkeellesiirtymisikä nousee.
 - työnteko aloitetaan aikaisempaa nuorempana
 - työuran huokoisuus vähenee (esim. työttömyys ja perhevapaat) tai
 - työttömyysputken alaraja nousee.
- 2) Työpanos voi kasvaa vaikka eläkkeellesiirtymisikä ei nousekaan.
 - eläkkeen rinnalla tehty työ ei näy eläkkeellesiirtymisiässä
 - muutokset osa-aikaeläkkeen käytössä eivät näy eläkkeellesiirtymisiässä
 - työttömyysputken ikärajan nostaminen ei näy eläkkeellesiirtymisiässä.
- 3) Eläkkeellesiirtymisikä ja työnjättöikä ovat eri asioita
 - esimerkiksi työttömyyseläkkeelle siirtyvän kohdalla eläkkeellesiirtymisikä lasketaan eläkkeen alkaessa, mutta työnjättöikä on käsitteellisesti ikä työttömyyden alkaessa
 - loogisesti eläkkeellesiirtymisikä on myöhäisempi kuin työnjättöikä vaikka työnteko eläkkeen rinnalla tätä sotkeekin.

2 Muita mittareita

Seuraavassa on esitetty muita mittareita, joilla on pyritty ilmentämään työelämästä poistumista tai eläkkeelle siirtymistä.

Työllisyysaste

Työllisyysasteet lasketaan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen aineistosta. Työvoimatutkimus on otostutkimus, jonka avulla tilastoidaan 15–74-vuotiaan väestön työmarkkinoille osallistumista, työllisyyttä, työttömyyttä ja työaikaa kuukausittain, neljännesvuosittain ja vuosittain. Kuukausittain on haastateltavana noin 12 000 henkilöä, joilta kysytään heidän toimintaansa suhteessa työmarkkinoihin yhden viikon aikana. Työmarkkina-aseman perusluokittelussa väestö jaetaan työllisiin, työttömiin ja työvoiman ulkopuolisiin. Näistä työlliset ja työttömät yhdessä muodostavat työvoiman.

Työvoimatutkimuksen nykyinen tietosisältö perustuu pääosin Euroopan unionin työvoimatutkimuksia koskeviin asetuksiin (577/98, 2257/2003 ja 430/2005). Tutkimuksessa käytetyt

käsitteet ja määritelmät noudattavat YK:n kansainvälisen työjärjestön ILO:n suosituksia ja Euroopan unionin tilastotoimen asetuksia.

Työvoimatutkimuksen keskeinen käsite on työllinen. Työllinen on henkilö, joka on tutkimusviikolla tehnyt ansiotyötä vähintään tunnin rahapalkkaa tai luontaiseta vastaan tai voittoa saadakseen tai ollut tilapäisesti pois työstä. Tutkimusviikolla työstä pois ollut henkilö laskeaan työlliseksi, jos poissaolon syy on oma sairaus tai äitiys- tai isyysvapaa tai poissaolo on kestänyt alle 3 kk. Työlliset voivat olla palkansaajia, yrittäjiä tai perheenjäsenen yrityksessä palkatta avustavia.

Eläkepolitiikan kannalta ongelmallinen voi olla työllisen määritelmä; tunti työtä tutkimusviikolla riittää, jotta tulee luokitelluksi työlliseksi. Henkilö tulkitaan työlliseksi vaikka satunnainen työ tehtäisiin vanhuuseläkkeen rinnalla. Työn ja eläkkeen päällekkäisyyden lisääntyminen merkitsee sitä, että ikääntyneiden työllisyysasteet voivat nousta vaikka eläkkeellesiirtymisikä ei muuttuisikaan.

Eläkkeensaajien väestöosuus

Tilasto Suomen eläkkeensaajista -julkaisussa on jo pitkään tilastoitu Suomessa asuvien eläkkeensaajien väestöosuutta ikäluokasta. Luvut sisältävät myös kansaneläkkeet. Esimerkiksi vuoden 2007 lopussa 63-vuotiaista sai eläkettä 79,1 prosenttia ja 64-vuotiaista 89,3 prosenttia. Ilman osa-aikaeläkkeitä vastaavat luvut olivat 74,2 vuotta ja 87,6 vuotta.

EU:n raportoima työnjättöikä

Euroopan unionissa käytössä oleva työmarkkinoilta poistumisikä (average age of withdrawal from labour market) on Suomessa vuoden korkeampi kuin 50-vuotiaiden eläkkeellesiirtymisen odote. Tällainen tulos on erikoinen ja syytä tähän on useita. Niiden tarkastelu antaa hyvän kuvan tähän alueeseen liittyvistä ongelmista.

Komissio käyttää raportissaan (Council of the European Union, 2003) alun perin ILO:n ja OECD:n piirissä kehitettyä mittaustapaa (Scherer 2002), jota se on edelleen kehittänyt. Keskimääräinen työmarkkinoilta poistumisikä lasketaan ikäluokkakohtaisten työvoimaosuuksien perusteella ja se kuvaa kyseisenä vuonna työmarkkinoilta (työvoimasta) poistuneiden henkilöiden keski-ikää.

Suomessa Helka Hytti (Kela) ja Ilkka Nio (Työministeriö) ovat arvostelleet EU:n työnjättöikämittaria. Heidän arvionsa mukaan EU:n käyttämässä laskentatavassa on sisällöllisiä ja teknisiä heikkouksia. EU onkin kehittämässä uutta mittaria. Hytti ja Nio ovat kehittäneet ja soveltaneet työllisen ajan odote -mittaria, jota esitellään seuraavassa luvussa.

Lähteet

Eläkkeellesiirtymisikä Suomen työeläkejärjestelmässä. Eläketurvakeskuksen tilastoraportteja 2/2009. <http://www.etk.fi/Binary.aspx?Section=42845&Item=63760>

Expected effective retirement age in the Nordic countries. Finnish Centre for Pensions, Statistical Report 2/2008. <http://www.etk.fi/Binary.aspx?Section=40904&Item=61652>

Hytti H., Nio I. 2004. Työllisyysohjelman seuranta ja työssäoloajan pituus. Työpoliittinen Aikakauskirja 1/2004, vol.47. Helsinki, ss. 51-80.

Tilasto Suomen eläkkeensaajista 2007. 2008. Eläketurvakeskus ja Kansaneläkelaitos. Helsinki.

Scherer P. 2002. Age of Withdrawal from the Labour Force in OECD Countries. Labour Market and Social Policy – Occasional Papers No. 49. DEELSA/ELSA/WD (2001) 2. OECD.

Social Protection in the Nordic Countries, 2006/2007. 2008. Nordic Social-Statistical Committee. Kööpenhamina.

Internet-lähteet:

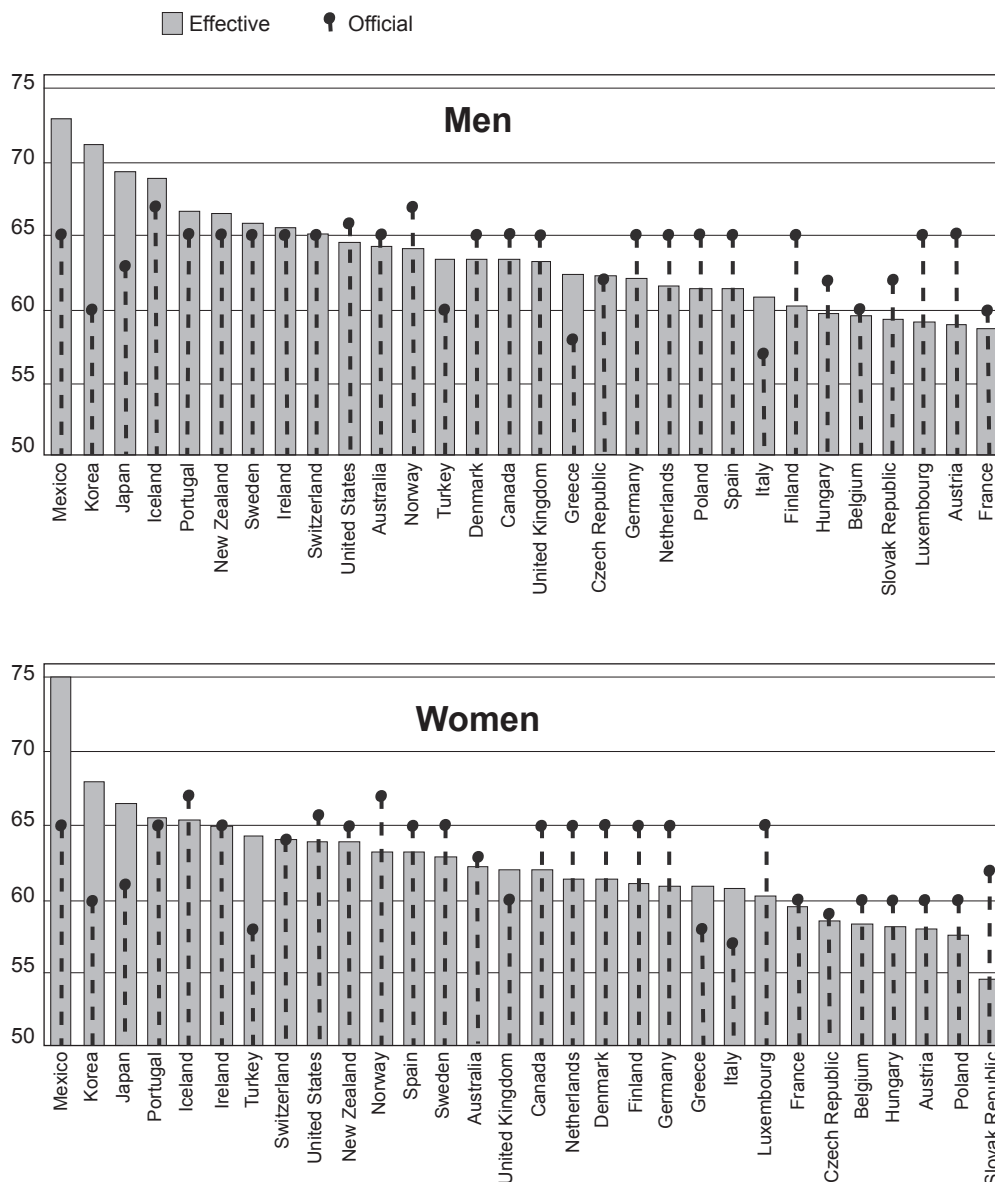
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_SDDS/en/lfsi_exi_a_esms.htm 2.11.2009.

<http://nososco-eng.nom-nos.dk>, 2.11.2009

Liitteet

Liitetaulukko 1. Työllisen ajan odote eli työvoimaan kuulumisen ja työvoiman ulkopuolella vietetyn elinajan odotteiden laskenta vuoden 2004 elinajan taulun ja työvoimatutkimuksen perusteella, molemmat sukupuolet.

Ikä	Elossa iässä x (lx)	Eletyt henkilövuodet iässä x (Lx)	Eletyt vuodet ja sen jälkeen (Tx)	Elinajan-odote (ex)	Työllisyysaste 2004 (ax)	Työvoimassa eletyt vuodet iässä x (aLx)	Työvoimassa eletyt vuodet iässä x ja sen jälkeen (aTx)	Työvoimaan kuulumisajan odote (aex)	Työvoiman ulkopuolella oloajan odote (rex)
0	100000	99 769	7 885 850	78,86	0,000	0	3 190 454	31,9	47,0
5	99588	99 580	7 387 605	74,18	0,000	0	3 190 454	32,0	42,1
10	99528	99 527	6 889 828	69,22	0,000	0	3 190 454	32,1	37,2
15	99476	99 468	6 392 301	64,26	0,087	8 614	3 190 454	32,1	32,2
20	99251	99 219	5 895 360	59,40	0,404	40 114	3 084 948	31,1	28,3
25	98880	98 847	5 400 053	54,61	0,694	68 630	2 813 230	28,5	26,2
30	98530	98 490	4 906 497	49,80	0,791	77 916	2 443 373	24,8	25,0
35	98148	98 095	4 414 786	44,98	0,796	78 064	2 047 146	20,9	24,1
40	97515	97 441	3 925 489	40,26	0,857	83 507	1 645 723	16,9	23,4
45	96555	96 429	3 440 068	35,63	0,854	82 360	1 234 672	12,8	22,8
50	95043	94 858	2 960 871	31,15	0,806	76 437	835 624	8,8	22,4
55	92752	92 492	2 490 948	26,86	0,738	68 213	461 348	5,0	21,9
56	92233	91 932	2 398 455	26,00	0,685	62 955	393 135	4,3	21,7
57	91632	91 326	2 306 523	25,17	0,642	58 613	330 180	3,6	21,6
58	91021	90 651	2 215 197	24,34	0,634	57 509	271 567	3,0	21,4
59	90281	89 933	2 124 546	23,53	0,562	50 506	214 058	2,4	21,2
60	89585	89 215	2 034 613	22,71	0,455	40 584	163 551	1,8	20,9
61	88846	88 440	1 945 397	21,90	0,373	32 971	122 967	1,4	20,5
62	88035	87 622	1 856 957	21,09	0,299	26 173	89 996	1,0	20,1
63	87209	86 770	1 769 335	20,29	0,199	17 258	63 824	0,7	19,6
64	86330	85 800	1 682 565	19,49	0,137	11 712	46 565	0,5	19,0
65	85270	84 770	1 596 765	18,73	0,072	6 137	34 853	0,4	18,3
66	84271	83 711	1 511 994	17,94	0,069	5 776	28 716	0,3	17,6
67	83152	82 576	1 428 283	17,18	0,067	5 566	22 940	0,3	16,9
68	82000	81 345	1 345 707	16,41	0,036	2 904	17 374	0,2	16,2
69	80691	79 957	1 264 362	15,67	0,040	3 198	14 470	0,2	15,5
70	79224	78 473	1 184 404	14,95	0,036	2 786	11 272	0,1	14,8
71	77722	76 907	1 105 931	14,23	0,036	2 746	8 486	0,1	14,1
72	76091	75 228	1 029 024	13,52	0,021	1 565	5 741	0,1	13,4
73	74366	73 421	953 796	12,83	0,030	2 232	4 176	0,1	12,8
74	72476	71 469	880 375	12,15	0,027	1 944	1 944	0,0	12,1
75	70462	69 417	808 906	11,48	0,000	0	0	0,0	11,5

Liitekuvio 1. Average effective age of retirement versus the official age, 2002–2007.^{a,b}

a) The average effective age of retirement is defined as the average age of exit from the labour force during a 5-year period. Labour force (net) exits are estimated by taking the difference in the participation rate for each 5-year age group (40 and over) at the beginning of the period and the rate for the corresponding age group aged 5-years older at the end of the period. The official age corresponds to the age at which a pension can be received irrespective of whether a worker has a long insurance record of years of contributions.

b) For Belgium and France, workers can retire at age 60 with 40 years of contributions; for Greece, at age 58 with 35 years of contributions; and for Italy, at 57 (56 for manual workers) with 35 years of contributions.

Source: OECD estimates derived from the European and national labour force surveys.

Liitetaulukko 2. Average exit age from the labour force - Exit age weighted by the probability of withdrawal from the labour market

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
EU (27 countries)	59.9	60.1	61.0	60.5 ^(e)	61.0 ^(e)	61.2 ^(e)	61.2 ^(e)
EU (25 countries)	59.9	60.4	61.0	60.5 ^(e)	60.9 ^(e)	61.0 ^(e)	61.2 ^(e)
EU (15 countries)	60.3	60.8	61.3	60.9 ^(e)	61.1 ^(e)	61.4 ^(e)	61.5 ^(e)
European Union	60.3	60.8	61.3	60.9 ^(e)	60.9 ^(e)	61.0 ^(e)	61.2 ^(e)
Euro area	59.9	60.4	61.0	60.5 ^(e)	60.8 ^(e)	60.9 ^(e)	61.3 ^(e)
Euro area (15 countries)	59.9	60.4	60.9	60.5 ^(e)	60.7 ^(e)	60.9 ^(e)	61.3 ^(e)
Euro area (13 countries)	59.9	60.4	60.9	60.5 ^(e)	60.7 ^(e)	60.9 ^(e)	61.3 ^(e)
Euro area (12 countries)	59.9	60.4	61.0	60.5 ^(e)	60.8 ^(e)	60.9 ^(e)	61.3 ^(e)
Belgium	56.8	58.5	58.7	59.4	60.6	: ⁽ⁱ⁾	61.6
Bulgaria	: ⁽ⁱ⁾	58.7	58.7	60.7	60.2	64.1	: ⁽ⁱ⁾
Czech Republic	58.9	60.2	60.1	60.0	60.6	60.4	60.7
Denmark	61.6	60.9	62.2	62.1	61.0	61.9	60.6
Germany	60.6	60.7	61.6	61.3	: ⁽ⁱ⁾	61.9	62.0
Estonia	61.1	61.6	60.8	62.3	61.7	62.6	62.5
Ireland	63.2	63.1	62.9	62.8	64.1	64.1	: ⁽ⁱ⁾
Greece	: ⁽ⁱ⁾	61.3	62.7	: ⁽ⁱ⁾	61.7	61.1	61.0
Spain	60.3	61.5	61.5	62.2	62.4	62.0	62.1
France	58.1	58.8	59.8	59.0	59.0	58.9	59.4
Italy	59.8	59.9	61.0	: ⁽ⁱ⁾	59.7 ^(b)	60.2	60.4
Cyprus	62.3	61.4	62.7	62.7	: ⁽ⁱ⁾	: ⁽ⁱ⁾	63.5
Latvia	62.4	: ⁽ⁱ⁾	: ⁽ⁱ⁾	62.9	62.1	62.7	63.3
Lithuania	58.9	: ⁽ⁱ⁾	: ⁽ⁱ⁾	60.8	60.0	59.9	: ⁽ⁱ⁾
Luxembourg	56.8	59.3	57.4 ^(b)	58.3	59.4	: ⁽ⁱ⁾	: ⁽ⁱ⁾
Hungary	57.6	59.1	61.6	60.5	59.8	: ⁽ⁱ⁾	: ⁽ⁱ⁾
Malta	57.6	58.2	58.8	58.0	58.8	58.5	: ⁽ⁱ⁾
Netherlands	60.9	62.2	60.5	61.1	61.5	62.1	63.9
Austria	59.2	59.3	58.8	: ⁽ⁱ⁾	59.9 ^(b)	61.0	60.9
Poland	56.6	56.9	57.9	57.7	59.5	: ⁽ⁱ⁾	59.3
Portugal	61.9	63.0	62.1	62.2	63.1	: ⁽ⁱ⁾	62.6
Romania	59.8	: ⁽ⁱ⁾	62.7	59.5	63.0	64.3	: ⁽ⁱ⁾
Slovenia	: ⁽ⁱ⁾	56.6	56.2	: ⁽ⁱ⁾	58.5	59.8	: ⁽ⁱ⁾
Slovakia	57.5	57.5	57.8	58.5	59.2	: ⁽ⁱ⁾	58.7
Finland	61.4	60.5	60.4	60.5	61.7	62.4	61.6
Sweden	62.1	63.3	63.1	62.8	63.6 ⁽ⁱ⁾	63.9	63.9
United Kingdom	62.0	62.3	63.0	62.1	62.6	63.2	62.6
Croatia	:	:	: ⁽ⁱ⁾	60.9	60.5	59.9	58.6
Iceland	62.5	64.4	: ⁽ⁱ⁾	64.0	66.3	: ⁽ⁱ⁾	: ⁽ⁱ⁾
Norway	63.3	62.5	62.8	62.0	63.1	63.8	64.4
Switzerland	63.9	: ⁽ⁱ⁾	63.0	62.1	62.5	62.7	63.5

:=Not available

e=Estimated value

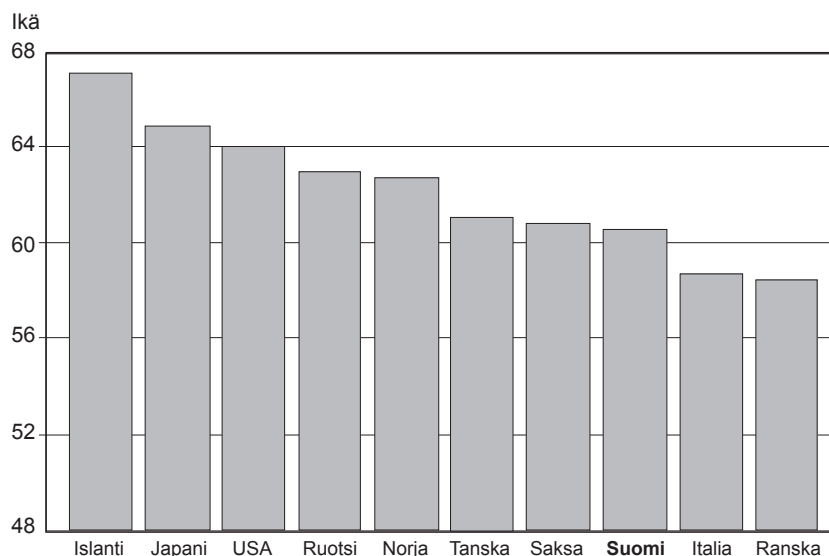
i=See explanatory text

b=Break in series

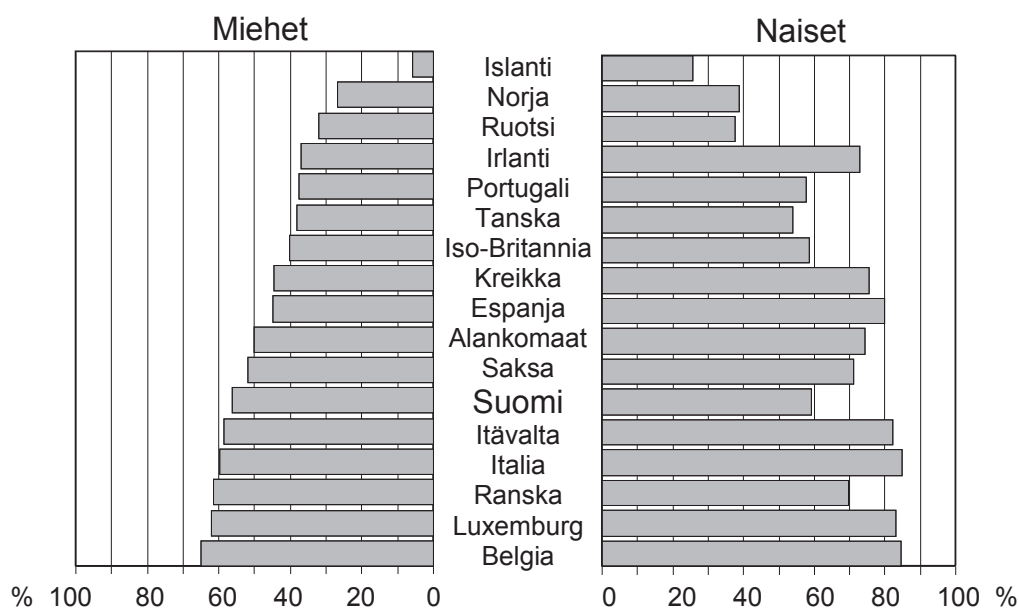
Liitetaulukko 3. Average age of exit in 2006.

	Denmark	Finland	Iceland	Norway	Sweden
Women	60,3	60,5	66,0	62,2	62,7
Men	61,8	60,8	68,0	63,2	63,3
Women and Men	61,1	60,6	67,1	62,8	63,0

Source: Nososco.

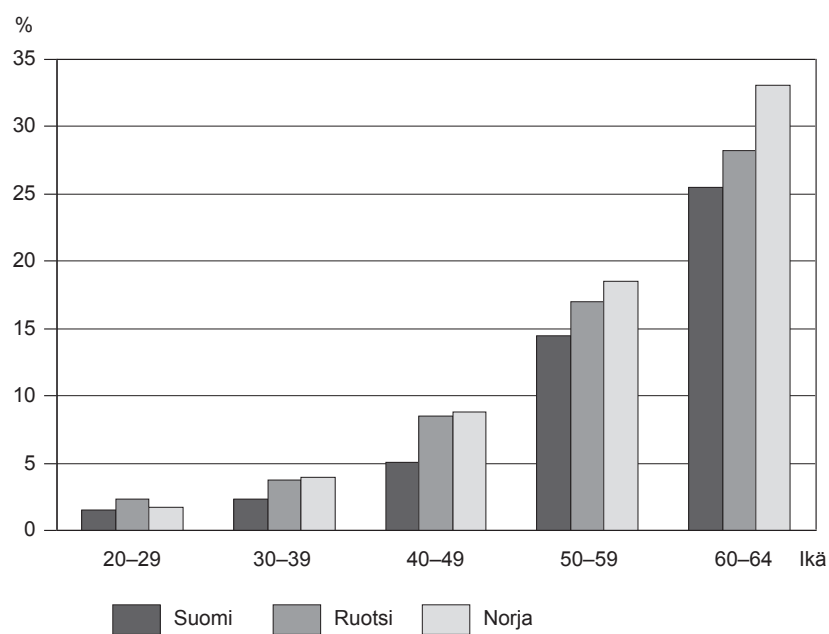
Liitekuvio 2. Average age of exit in various countries in 2006.

Source: Nososco.

Liitekuvio 3. 55–64-vuotiaiden työelämän ulkopuolella olevien väestöosuus vuonna 2000.

Lähde: OECD Employment Outlook 2001.

Liitekuvio 4. Työkyvyttömyyseläkettä saavien väestöosuus ikäryhmittäin Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa vuonna 2007.



Source: Nososco.

Helka Hytti

14 Työssäoloa voidaan pidentää pohjoismaiselle tasolle, mutta millä mittarilla ja millä keinoin?⁹

Hallitus ja työmarkkinajärjestöt sopivat maaliskuussa 2009 kolmikantaisesta yhteistyöstä valmistelemaan linjauksia, joilla suomalaisten työuria pidennetään kolmella vuodella vuoteen 2025 mennessä (Yhteisymmärrys eläkekiistan ratkaisemisesta). Tarkemmin määriteltynä tavoitteeksi on asetettu, että 25-vuotiaiden työeläkevakuutettujen keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän odote nousisi nykyisestä 59,4 vuodesta 62,4 vuoteen. Vaatimusta kolme vuotta pidemmästä työssäolosta on perusteltu mm. sillä, että pidennys vastaa eroa työurien keskipituudessa muihin Pohjoismaihin verrattuna. Huomiota kiinnittää, että eläkkeellesiirtymisen myöhentäminen ja elinaikaisen työssäolon pidentäminen nähdään sopimuksessa, kuten julkisessa keskustelussa yleensäkin, toistensa synonyymeina ja että asetetun tavoitteen seuranta on sidottu yhteen ainoaan tilastolliseen tunnuslukuun.

Tällä hetkellä Suomessa on käytössä kaksi erilaista tilastotieteellistä mittaria, joiden tavoitteena on kuvata eri elinvaiheiden pituutta eläkejärjestelmän ja/tai työmarkkinoiden näkökulmasta. Eläkejärjestelmän kannalta asiaa tarkastellaan Eläketurvakeskuksen laskemalla keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän odotteella (Kannisto ym., 2003; Kannisto 2006). Odote perustuu työeläkkeelle siirtyjien virtaa kuvaaviin tietoihin, ja se lasketaan ikäluokittaisten eläkkeelle siirtymisen todennäköisyyksien ja kuolleisuuden perusteella. Työvoimapolitiikassa ja työllisyysohjelman seurannassa mittarina käytetään työvoimassa, työllisenä ja työvoiman ulkopuolella vietettävien elinvuosien odotteita, jotka lasketaan koko väestöä kuvaavaa kuolleisuus- ja eloonjäämistaulua sekä työvoimatilastojen varantietoja hyväksikäyttäen. (Ks. Hytti ja Nio 2004). Parhailtaan myös EU:n komissio selvittää elinajan odotteen osittamiseen perustuvan mittarin käyttöönottoa sekä sen suhdetta nykyisin käytössä olevaan keskimääräistä työvoimasta poistumisen ikää kuvaavaan mittariin (Vogler-Ludwig ja Düll 2008).

Eläke- ja työvoimapolitiikassa käytetyt toisistaan poikkeavat lähestymistavat heijastavat kahta erilaista keskustelutraditiota. Eläkejärjestelmien piirissä alettiin 1980-luvulla erilaisten varhaiseläkejärjestelmien yleistyessä keskustella ”tosiasiallisesta eläkkeellesiirtymisiästä” vastakohtana lakisääteiselle eläkeiälle (OECD 1988; Eläkekomitea 1990:n mietintö). Tässä yhteydessä alettiin etuuskien saajia kuvaavien väestöosuusien asemesta kiinnittää huomio poistumavirran ikään ja seurata siinä tapahtuvia muutoksia erilaisilla keskiluvuilla. Työvoimapolitiikan seurannassa käytettyjen odotteiden laskenta perustuu samanlaiseen ajattelutapaan kuin terveiden ja toimintakykyisten elinvuosien seuranta (Esim. Sihvonen 1994; Robine ym. 1999). Keskeinen kysymys on, miten työmarkkinoilla vietettyjen elinvuosien määrä kehittyy kokonaiselinajan pidentyessä. Mittaria kutsutaan kehittäjänsä mukaan Sullivanin menetelmäksi (Sullivan 1971). Yhteisenä lähtökohtana molemmissa menetelmissä on se, että tutkittavan väestön ikärakenne ei vaikuta mittareiden antamiin tuloksiin.

9 Artikkelin on julkaistu lähes samansisältöisenä Työpoliittisessa Aikakauskirjassa 2/2009.

Tässä katsauksessa vertailen aluksi ETK:n keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän odotetta sisällön sekä käytännön tulosten kannalta lukuihin, jotka saadaan, kun myös eläkejärjestelmän seurantaan käytetään Sullivanin menetelmää (ks. myös Hytti 1994; 1998, 1999). Sen jälkeen tarkastelen eri elinvaiheissa vietetyn odotettavissa olevan elinajan pituutta rinnakkain eläke- sekä työmarkkinanäkökulmasta käyttäen molempiin tarkasteluihin samaa, elinajan odotteen osittamiseen perustuvaa menetelmää. Työvoimassa ja työllisenä vietettyjen elinvuosien odotteita vertailen myös muihin Pohjoismaihin. Lopuksi pohdin, miten käytetyt mittarit suuntaavat myös ajatteluamme ja miten elinkaariajatteluun ja elinajan odotteen osittamiseen perustuva tarkastelutapa antaa hyvän lähtökohdan myös Suomen ja muiden Pohjoismaiden erojen selvittämiseen.

Eläkkeelle siirtyjien keski-ikä vai ilman eläkettä vietetyn elinajan pituus?

ETK:n laskeman keskimääräisen eläkkeelle siirtymisiän odotteen kehitystä vertaillaan Sullivanin menetelmällä laskettuihin lukuihin taulukossa 1. Erona mittareiden välillä on ensinnäkin se, että ETK:n mittari koskee vain työeläkevakuutettua väestöä, kun taas Sullivanin menetelmällä lasketut luvut kattavat koko väestön mukaan luettuna myös pelkän kansaneläketurvan piiriin kuuluvat henkilöt. Toinen, perustavaa laatua oleva ero mittaustapojen välillä on se, että ETK:n mittari kuvaa eläkkeelle siirtyjien virtaa ja sen tietyllä tavalla painotettua keski-ikää, kun taas Sullivanin menetelmässä lähtökohdana on synteettisen eli keinotekoisien kohorttien eloonjäämiskäyrä, joka saadaan olettamalla että kohortti kokee elinkaarensa aikana kussakin iässä samat kuoleman vaarat ja osallistumisasteet kuin koko väestö tutkittavana kalenterivuonna.

Myös ETK:n mittarissa lasketaan ensin tietynlainen synteettinen kohortti, mutta mittari kuvaa eloonjäämiskäyrän sijasta kohortista poistuvien keski-ikää. Mittari saadaan laskemalla ensin vakuutettujen kuolevuus ja eläkkeelle siirtymisen todennäköisyys eri ikäluokille tutkittavana vuonna. Näitä osuuksia sovelletaan tietyn ikäisten vakuutettujen (esim. 25- tai 50-vuotiaiden) muodostamaan keinotekoiseen kohorttiin, joka saadaan vähentämällä ikäasteikolla ylöspäin siirryttäessä alkuperäisestä kohortista edellisessä iässä kuolleet ja eläkkeelle siirtyneet. Näin saatujen laskennallisten eläkkeelle siirtyjien keski-ikä on eläkkeellesiirtymisiän odote (Eläketurvakeskus 2009, 13).

Taulukossa 1 on ensin esitetty Sullivanin menetelmällä lasketut ”ilman eläkettä” ja ”eläkkeellä” vietettyjen elinvuosien odotteet, ja näitä verrataan ETK:n laskemiin keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän odotteisiin. Laskelmat on tehty erikseen 25-vuotiaille ja 50-vuotiaille.

Taulukko 1 osoittaa, että Sullivanin menetelmällä laskettu ilman eläkettä vietettyjen elinvuosien odote on noussut hitaasti kaikkina tarkastelussa mukana olevina vuosina. Vuodesta 1996 vuoteen 2008 kasvua on 25-vuotiaille 1,7 vuotta (32,0 vuodesta 33,7 vuoteen) ja vastaavasti 50-vuotiaille 1,6 vuotta (8,7 vuodesta 10,3 vuoteen.) Myös eläkkeellä vietettyjen elinvuosien odote on kasvanut, mutta hitaammin. Lisäystä odotettavissa olevaan eläke-aikaan on tullut 25-vuotiaille yhteensä 0,8 vuotta ja 50-vuotiaille 0,6 vuotta. ETK:n keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän odote on kasvanut selvästi vähemmän kuin siihen rinnastettava ilman eläkettä vietettyjen elinvuosien odote. Kasvua on viimeisten 13 vuoden aikana 25-vuotiaille

0,6 vuotta ja 50-vuotiailla 1,0 vuotta. Samalla tasolla pysymisestä huolimatta on ETK:n odote toisaalta myös hieman heilahdellut vuosittain, toisin kuin Sullivanin menetelmällä lasketut jatkuvasti hitaassa kasvusuunnassa olleet odotteet.

Taulukko 1. Elinajan odotteen osittamiseen perustuvat eläkeajan ja ilman eläkettä vietetyn elinajan odotteet (Sullivanin metodi) verrattuna työeläkejärjestelmän eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen 25 ja 50 vuoden iässä vuosina 1996–2008.

	25-vuotiaat				50-vuotiaat			
	Elinajan odotteesta:		Keskim. eläkkeelle-siirtymisiän odote		Elinajan odotteesta (e25):		Keskim. eläkkeelle-siirtymisiän odote	
	ilman eläkettä	eläke-vuodet	odote	odote - 25	ilman eläkettä	eläke-vuodet	odote	odote - 50
1996	32,0	20,8	58,8	33,8	8,7	20,9	60,4	10,4
1997	32,2	20,8	59,0	34,0	8,8	20,9	60,6	10,6
1998	32,4	20,8	59,1	34,1	9,1	20,8	60,7	10,7
1999	32,6	20,8	58,9	33,9	9,2	20,9	60,7	10,7
2000	32,6	21,0	58,8	33,8	9,3	21,0	60,6	10,6
2001	32,8	21,2	58,9	33,9	9,4	21,2	60,7	10,7
2002	32,8	21,2	58,8	33,8	9,4	21,2	60,7	10,7
2003	33,0	21,3	58,9	33,9	9,6	21,2	60,9	10,9
2004	33,1	21,6	59,1	34,1	9,7	21,6	61,1	11,1
2005	33,3	21,6	59,1	34,1	9,9	21,6	61,1	11,1
2006	33,5	21,8	59,5	34,5	10,0	21,7	61,5	11,5
2007	33,6	21,5	59,5	34,5	10,1	21,4	61,6	11,6
2008	33,7	21,6	59,4	34,4	10,3	21,5	61,4	11,4
Erotus:								
2008–1996	1,7	0,8	0,6	0,6	1,6	0,6	1,0	1,0

Lähteet: Tilastokeskus: kuolleisuus- ja eloonjäämistaulut 1996–2007 sekä ennakkotiedot 2008; ETK ja Kela: Tilasto Suomen eläkkeen saajista 1996–2008.

ETK:n mittarin vakauteen tarkasteluajana on ilmeisesti vaikuttanut lähinnä se, että ajanjaksoilla ei ole vuoden 2005 eläkeuudistukseen huomioon ottaen mitään dramaattisen suuria, eri ikäluokkien eläkkeellesiirtymisen todennäköisyyksien keskinäiseen painotukseen vaikuttaneita lainmuutoksia. Esimerkkinä ETK:n mittarin heilahduksesta alaspäin on yksityisen sektorin eläkkeellesiirtymisiän odotteen huomattava putoaminen alaspäin vuonna 1986, jolloin yksilöllisen varhaiseläkkeen voimaantulo ja 55–56-vuotiaiden ennätysmäinen vyöry työttömyyseläkkeelle veivät varhaiseläkkeiden ilmaantuvuuden painopistettä jyrkästi ikäasteikolla alaspäin, mikä samalla osoitti mittarin tässä tilanteessa toimineen oikean suuntaisesti (Kannisto 2006, 56). Sullivanin menetelmällä lasketuista odotteista on huomattava, että niihin vaikuttaa myös kuolleisuuden aleneminen. Tämä on perusteltua, koska alkuperäinen kysymyskin koskee ilman eläkettä ja eläkkeellä vietetyn elinajan muuttumista suhteessa kokonaiselinajan pidentymiseen.

Työmarkkina-ajan ja ilman eläkettä vietetyn elinajan odotteet Suomessa vuosina 1990–2008

Taulussa 2 ja kuviossa 1 on tarkasteltu noin 20 vuoden ajalta elinajan odotteen jakautumista eri elinvaiheisiin eläke- sekä työmarkkinanäkökulmasta rinnakkain siten, että molemmissa

lähestymistavoissa odotteiden laskenta perustuu Sullivanin menetelmään. Odotteet on laskettu erikseen 15-vuotiaille ja 50-vuotiaille henkilöille. Työmarkkina-aikaa kuvataan erikseen työvoimaan kuulumisen ja työllisenä vietettyjen elinvuosien kannalta. Elinajan odotteen ja työvoima-ajan odotteen erotuksena saadaan työvoiman ulkopuolella eletty elinvuodet.

Vuonna 2008 oli 15-vuotiaille suomalaisilla Tilastokeskuksen ennakkotietolaskelman mukaan odotettavissa keskimäärin 65,0 elinvuotta. Tästä ajasta 43,4 vuotta olisi ilman eläkettä vietettyjä vuosia ja 21,6 vuotta olisi eläkevuosia. Elinajan odote oli 15 vuoden iässä kasvanut 1990-luvun alusta yhteensä 4,4 vuodella, ja tästä kasvusta reilusti yli puolet (2,5 vuotta) oli ilman eläkettä vietettyä aikaa. Vastaavasti 50-vuotiaille oli vuonna 2008 odotettavissa elinaikaa keskimäärin 31,7 vuotta, mistä 10,3 vuotta oli elinvuosia ilman eläkettä. Elinajan odotteen kokonaiskasvusta (3,6 vuotta) oli tässäkin tapauksessa yli puolet (2,1 vuotta) ilman eläkettä vietettyä aikaa.

Työmarkkinoilla vietetyn elinajan odotteet ovat viime vuosikymmenen laman takia vaihdelleet huomattavasti enemmän kuin eläkejärjestelmän käyttöä elinkaarella kuvaavat vastaavat odotteet. Työvoima-ajan odote oli 15-vuotiaalla suomalaisella vuonna 2008 yhteensä 37,0 vuotta, mistä 34,6 vuotta oli työllistä aikaa. Työvoima-ajan odote oli 1,3 vuotta korkeammalla tasolla kuin viime vuosikymmenen alussa, mutta työllisen ajan odote saavutti vasta nyt 1990-luvun lamaa edeltävän tason. Sen sijaan vuoteen 1997 verraten 15-vuotiaiden työvoima-ajan odote oli noussut 3,4 vuodella ja työllisen ajan odote 5,4 vuodella.

Kun tiedetään, että ikääntyvien työllisyysaste on noussut nopeasti, ei ole yllättävää, että 50-vuotiaille lasketut työvoima- ja työllisen ajan odotteet ovat tällä vuosikymmenellä nousseet selvästi yli vuoden 1990 tason. Työvoimaan kuulumisajan odote oli 50-vuotiaille 1,7 vuotta ja työllisen ajan odote 1,4 vuotta korkeampi kuin noin kaksi vuosikymmentä aikaisemmin. Vuodesta 1997 lähtien 50-vuotiaiden työvoima-ajan odotteessa oli nousua 2,2 vuotta ja työllisen ajan odotteessa 2,7 vuotta. Merkittävää on, että 50-vuotiaille työvoima-ajan odote on tällä hetkellä jo hieman korkeampi kuin ilman eläkettä vietetyn elinajan odote. Näin on, vaikka osaaikaeläkkeet on otettu puolikkaina huomioon eläkeajan odotetta laskettaessa. Tulos johtunee eläkkeellä ja työssä olon päällekkäisyyden lisääntymisestä mm. osatyökyvyttömyyseläkkeen käytön lisääntymisen myötä.

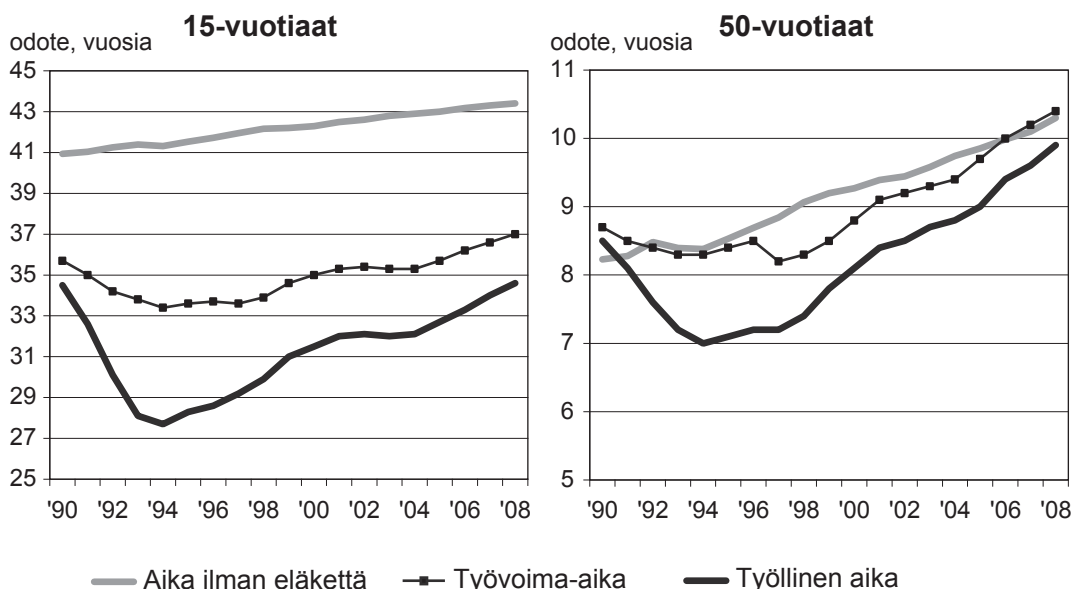
Taulukko 2. Elinajan odote sekä ilman eläkettä, työvoimassa ja työllisenä vietetyn ajan odotteet 15 ja 50 vuoden iässä Suomessa vuosina 1990–2008.

	15-vuotiaat				50-vuotiaat			
	Elin- ajan odote (e15)	Keskimääräiset odotettavissa olevat elinvuodet eri elinvaiheissa			Elin- ajan odote (e50)	Keskimääräiset odotettavissa olevat elinvuodet eri elinvaiheissa		
		Ilman eläkettä ¹	Työ- voimassa	Työllis- enä		Ilman eläkettä	Työ- voimassa	Työllis- enä
1990	60,6	40,9	35,7	34,5	28,1	8,2	8,7	8,5
1994	62,1	41,3	33,4	27,7	29,3	8,4	8,3	7,0
1997	62,6	41,9	33,6	29,2	29,6	8,8	8,2	7,2
2000	63,1	42,3	35,0	31,5	30,1	9,3	8,8	8,1
2005	64,4	43,0	35,7	32,7	31,3	9,9	9,7	9,0
2006	64,7	43,2	36,2	33,3	31,5	10,0	10,0	9,4
2007	64,7	43,3	36,6	34,0	31,6	10,1	10,2	9,6
2008*	65,0	43,4	37,0	34,6	31,7	10,3	10,4	9,9
Erotukset:								
2008–1990	4,4	2,5	1,3	0,1	3,6	2,1	1,7	1,4
2008–1997	2,4	1,5	3,4	5,4	2,1	1,5	2,2	2,7
2008–2000	1,9	1,1	2,0	3,1	1,6	1,0	1,6	1,8

* ennakkotieto

1) Yleensä ilman eläkettä vietettyjen elinvuosien odote tulisi laskea 16-vuotiaalle ja sitä tulisi myös verrata 16-vuotiaan henkilön elinajan odotteeseen. Tässä luvut on vertailukelpoisuuden takia laskettu 15-vuotiaalle, joka on työvoimatilastoissa alin ikä.

Lähteet: ETK/Kela: Tilasto Suomen eläkkeensaajista 1990–2008; Tilastokeskus: kuolleisuus- ja eloonjäämistaulut vuosilta 1990–2007 sekä ennakkotaulu 2008; Tilastokeskus: työvoimatutkimukset 1990–2008.

Kuvio 1. Ilman eläkettä eletyn ajan, työvoimaan kuulumisajan ja työllisen ajan odotteet 15 ja 50 vuoden iässä vuosina 1990–2008, molemmat sukupuolet.

Lähteet: ETK/Kela: Tilasto Suomen eläkkeensaajista 1990–2008; Tilastokeskus: kuolleisuus- ja eloonjäämistaulut vuosilta 1990–2007 sekä ennakkotaulu 2008; Tilastokeskus: työvoimatutkimukset 1990–2008.

Työmarkkina-ajan odotteet Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa

Muut Pohjoismaat ovat olleet vakiintuneesti viiteryhmänä, kun on pohdittu tarvetta ja mahdollisuuksia suomalaisten työurien pidentämiseen. Varsinkin Ruotsi ja Tanska ovat EU-maina ja kansantalouksiensa samankaltaisuuden takia Suomelle sopivia vertailukohteita. Taulukossa 3 on esitetty 15-vuotiaiden keskimääräinen odotettavissa oleva elinaika sekä siitä työvoimassa ja työllisenä vietettyjen elinvuosien odotteet vuonna 2005 näissä kolmessa Pohjoismaassa. Laskelmat on saatu käynnissä olevasta Eurostatin tilastoaineistoihin perustuvasta tutkimuksesta (Hytti ja Valaste 2009).

Vuonna 2005 oli 15-vuotiailla tanskalaisilla ja ruotsalaisilla keskimäärin odotettavissa suunnilleen yhtä paljon vuosia työmarkkinoilla (39,0 ja 38,8 vuotta), mihin verrattuna suomalaiset osallistuivat työmarkkinoille noin 3 vuotta lyhyemmän ajan (35,9 vuotta). Kun odotettavissa olevien työmarkkinoilla vietettyjen elinvuosien määrä suhteutetaan 15-vuotiaiden elinajan odotteeseen, paranee Tanskan sijoitus entisestään, joskin kyseenalaisella tavalla erityisesti tanskalaisten naisten muita Pohjoismaita lyhyemmän elinajan takia. Tanskassa kummankin sukupuolen yhteinen työmarkkina-ajan odote muodostaa 61,2 prosenttia 15-vuotiaan jäljellä olevan elinajan odotteesta, kun vastaava osuus Ruotsissa on 58,7 prosenttia ja Suomessa 55,6 prosenttia. Maiden välillä on merkittävä ero sukupuolen mukaan siinä, että Suomessa 15-vuotiaiden naisten ja miesten keskimääräiset työvoimaodotteet ovat suhteellisen lähellä toisiaan (36,5 ja 35,3 vuotta), kun Ruotsissa vastaava työvoimassa vietettyjen elinvuosien ero miesten ja naisten välillä on 2,4 vuotta ja Tanskassa 3,7 vuotta.

Työllisen ajan odotteissa maiden välillä on suuri rakenteellinen ero siinä, miten työllisenä vietetyt keskimääräiset elinvuodet jakautuvat koko- ja osa-aikatyön kesken. Taulukon 3 mukaan suomalaisten 15-vuotiaiden miesten keskimääräistä lyhyempi työllinen aika elinkaarella ruotsalaisiin ja tanskalaisiin verrattuna selittyy sekä koko- että osa-aikatyössä tehdyistä työvuosista. Tanskalaisiin 15-vuotiaisiin miehiin verrattuna suomalaiset miehet näyttivät osallistuvan työelämään peräti 5,5 vuotta lyhyemmän ajan, ja tästä erosta noin puolet (2,3 vuotta) oli osa-aikatyössä vietettyjä elinvuosia. Naisilla ero työllisten vuosien odotteissa on erilainen sikäli, että Suomessa kokoaikatyössä vietettyjen elinvuosien odote (25,9 vuotta) on huomattavasti pidempi kuin Ruotsissa ja Tanskassa, mutta vastaavasti osa-aikatyöhön käytettyjen elinvuosien odote (6,3 vuotta) on vain noin puolet ruotsalaisten ja tanskalaisten naisten vastaavista osa-aikaisen työllisyyden odotteista (13,3 ja 12,0 vuotta).

Työurien pidentämistavoitteen kannalta on tärkeää verrata, miten 15-vuotiaan odotettavissa olevan työssäoloajan kokonaispituus elinkaarella muodostuu eri ikäkausina tehdyistä työvuosista. Taulun 3 mukaan Suomi poikkeaa merkittävästi sekä Ruotsista että Tanskasta siinä, miten työllisen ajan odote jakautuu eri ikävaiheisiin. Suomalaisten elinkaarella ansiotyö keskittyy kaikkein selkeimmin 25–49-vuoden ikään. Ikäjakautumassa ääripäissä maat poikkeavat toisistaan siten, että nuorten (15–24-vuotiaiden) panos työllisen ajan kokonaisodotteeseen on Tanskassa puolitoistakertainen naapureihin verrattuna (6,2 / 4,0 – 4,1). Ikäjakautumassa vanhemmassa päässä asteikko maiden välillä on laajempi: Ruotsissa 50 vuotta täyttäneiden panos työllisen ajan kokonaisodotteeseen on 11,2 vuotta ja Tanskassa 10,0 vuotta, mutta Suomessa

vain 8,6 vuotta. Maiden väliset erot ovat miehillä ja naisilla samansuuntaiset, kuitenkin siten, että tanskalaisten naisten pidempi työssäoloaika suomalaisiin verrattuna (1,9 vuotta) ei johdu niinkään ikääntyneiden suuremmasta ansiotyöhön osallistumisesta, vaan melkein pelkästään nuorten naisten suuremmasta työpanoksesta Suomeen verrattuna.

Taulukko 3. Elinajan, työvoima-ajan ja työllisen ajan odotteet 15 vuoden iässä sekä eri ikäryhmien panos työllisen ajan odotteeseen Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa vuonna 2005.

	Elinajan- odote (e15)	Työvoimaan kuulumisajan odote		Työllisen ajan odote, vuosia			Eri ikäryhmien panos 15-vuotiaiden työllisen ajan odotteeseen			
		odote, vuosia	% e(15):sta	Yht.	Koko- aika- työssä	Osa- aika	15–24	25–49	50–64	65–74
Molemmat sukupuolet										
Suomi	64,6	35,9	55,6	32,8	28,0	4,8	4,1	20,1	8,2	0,4
Ruotsi	66,1	38,8	58,7	35,8	26,1	8,7	4,0	20,6	10,4	0,8
Tanska	63,7	39,0	61,2	37,0	28,2	8,8	6,2	20,8	9,2	0,8
Miehet										
Suomi	61,1	36,5	59,8	33,4	30,1	3,3	4,1	20,8	8,0	0,5
Ruotsi	63,8	40,0	62,6	36,9	31,7	4,5	4,0	21,2	10,6	1,1
Tanska	61,5	40,8	66,3	38,9	33,3	5,6	6,4	21,7	9,7	1,1
Naiset										
Suomi	67,9	35,3	52,0	32,2	25,9	6,3	4,1	19,3	8,5	0,3
Ruotsi	68,2	37,6	55,1	34,7	20,4	13,3	4,1	20,0	10,2	0,5
Tanska	65,9	37,1	56,3	35,1	22,9	12,0	6,1	20,0	8,7	0,4

Lähteet: Työvoimaosuudet ja työllisyysasteet yksivuotisiän mukaan erillisajoina Eurostatista. Kuolemanvaaratiedot ja elinajan odotteet Eurostatin New Cronos tietokannasta.

Suomi 2025 -skenaario

Pohjoismaiset vertailut antavat hyvän lähtökohdan arvioida työssäoloajan pidentämisen ja työllisyysasteen nostamisen tavoitteita naapurimaiden kokemuksen valossa. Esimerkiksi voidaan tarkastella, minkälaiseksi Suomen työllisyysaste ja työllisten elinvuosien odote muodostuu, jos väestön ikärakenne ja kuolevuus kehittyvät Tilastokeskuksen väestöennusteen (2007) osoittamalla tavalla ja jos työikäisen väestön ikäluokittaiset työllisyysasteet vaihtoehtoisesti joko pysyisivät nykyisellä tasolla tai nousisivat vuoteen 2025 mennessä Ruotsin nykytasolle.

Työikäisen väestön ikärakenteen nopean vanhenemisen takia Suomen kokonaistyöllisyysaste jäisi vuonna 2025 selvästi nykyistä matalammalle tasolle, mikäli työllisten osuus kustakin ikäluokasta olisi kyseisenä vuonna sama kuin vuonna 2005. Virallinen, mm. Eurostatin käyttämä 15–64-vuotiaiden työllisyysaste laskisi noin prosenttiyksiköllä 68,4 prosentista 67,3 prosenttiin, mutta 15–74-vuotiaiden työllisyysasteessa laskua olisi peräti 4,4 prosenttiyksikköä (61,1 prosentista 56,7 prosenttiin). Mikäli ikäluokittaiset työllisyysasteet nousisivat Ruotsissa vuonna 2005 vallinneelle tasolle, olisi 15–64-vuotiaiden työllisyysaste 72,3 prosenttia vuonna 2025, mikä on vain 0,2 prosenttiyksikköä pienempi kuin Ruotsin työllisyysaste vuonna 2005. Suomen ikärakenteen vinoutta vuonna 2025 kuvaa se, että ikääntyneiden työllisyyden

nostaminen Ruotsin tasolle riittäisi vasta pitämään 15–74-vuotiaiden työllisyysasteen Suomessa suunnilleen entisellä tasollaan (nousua 61,1 prosentista 61,5 prosenttiin). Ero 15–74-vuotiaiden työllisyysasteeseen Ruotsissa vuonna 2005 olisi 3,8 prosenttiyksikköä. (Tilastokeskuksen väestöennuste 2007; Eurostat.)

Taulukko 4. Laskelma Suomen työvoima-ajan odotteesta ja työllisyysasteesta vuonna 2025, kun ikäluokkakohtaiset työvoimaan osallistumisasteet olisivat samat kuin Suomen 2005 ja Ruotsissa 2005.

	Suomi	Ruotsi	Skenaario Suomi 2025	
	2005	2005	Ikäluokittaiset työllisyysasteet = Suomi 2025	Ikäluokittaiset työllisyysasteet = Ruotsi 2025
15-vuotiaan elinajan odote	64,6	66,1		
Miehet	61,1	63,8	66,4	66,4
Naiset	67,9	68,2	71,7	71,7
15-vuotiaan työllisen ajan odote	32,8	35,8	..	..
Miehet	33,4	36,9	34,1	36,9
Naiset	32,2	34,7	32,4	34,8
15-vuotiaan työllisen ajan odote, % elinajan odotteesta	50,8	54,2		
Miehet	54,7	57,8	51,4	55,6
Naiset	47,4	50,9	45,2	48,5
Työllisyysaste (15–64), %	68,4	72,5	67,3	72,3
Miehet	70,3	74,4	69,3	74,4
Naiset	66,5	70,4	65,2	70,2
Työllisyysaste (15–74), %	61,1	65,3	56,7	61,5
Miehet	63,6	67,9	59,3	64,5
Naiset	58,6	62,6	54,0	58,5

Huom. Luvuissa pieniä tarkistuksia verrattuna TPA:n 2/2009 artikkeliin.

Suomalaisille 15-vuotiaille laskettu työllisen ajan odote kasvaisi vuoteen 2025 mennessä työikäisten kuolleisuuden alenemisen seurauksena, vaikka ikäluokittaiset työllisyysasteet pysyisivät muuttumattomina vuoden 2005 tasolla. Miesten työllisen ajan odote kasvaisi 33,4 vuodesta 34,5 vuoteen ja naisten 32,2 vuodesta 32,4 vuoteen. Tämä pieni työssäolo-vuosien lisäys elinkaarella ei kuitenkaan muuttaisi sitä tosiasiaa, että elinvuodet lisääntyisivät huomattavasti nopeammin kuin työssäolovuodet. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan 15-vuotiaiden miesten elinajan odotteen odotetaan kasvavan 20 vuodessa 61,1 vuodesta 66,4 vuoteen ja naisten vastaavasti 67,9 vuodesta 71,7 vuoteen. Mikäli Suomen ikäluokittaiset työllisyysasteet olisivat vuonna 2025 samat kuin vuonna 2005, pienenesi työllisenä vietettyjen vuosien osuus elinajan kokonaisodotteesta miehillä 54,7 prosentista 52,0 prosenttiin ja naisilla 47,4 prosentista 45,2 prosenttiin. Tilanne paranisi, jos osallistumisasteet nousisivat Ruotsin nykytasolle. Työllisen ajan osuus 15-vuotiaiden suomalaisten miesten elinajan odotteesta olisi siinä tapauksessa vuonna 2025 miehillä 55,6 prosenttia ja naisilla 48,4 prosenttia. Tässäkin vaihtoehdossa kuitenkin työllisen ajan osuus kokonaiselinajasta jäisi miehillä sekä naisilla edelleen pienemmäksi kuin vuodelle 2005 lasketut vastaavat Ruotsin luvut (miehet 57,8 % ja naiset 50,9 %). (Tilastokeskuksen väestöennuste 2007; Eurostat.)

Johtopäätöksiä ja haasteita

Edellä esitetystä voitaneen päätellä, että molemmilla menetelmillä on omat hyvät sekä huonot puolensa eläkkeelle siirtymisen myöhentämisen tai työssäoloajan pidentämisen seurannassa. Elinajan odotteeseen perustuva mittari tarjoaa mahdollisuuksia hienojakoisempaan analyysiin, kuten esim. sen kuvaamiseen, miten työssäoloaika jakautuu keskimääräisellä elinkaarella eri ikävaiheisiin. Kun Sullivanin menetelmää hyödynnetään työmarkkinaodotteiden laskemiseen, suurena etuna on myös se, että laskelmat ovat kansainvälisesti erittäin vertailukelpoisia lähtöaineistojen harmonisoinnin ansiosta.

Elinajan odotteen osittamiseen perustuvan mittarin huonona puolena voidaan pitää sitä, että se kanta- eli varantotietoja hyödyntäessään reagoi hitaasti eläkejärjestelmän käyttöasteen tai työmarkkinoille osallistumisen muutoksiin. Näin on, koska varantopohjaiseen mittariin vaikuttaa myös tutkittavan väestön käyttäytyminen aiempina vuosina. Vaikka muutokset ovat hitaita, mittari osoittaa selkeästi, onko kehitys loitontumassa vai lähenemässä työvoima- ja eläkepolitiikalle asetettuja tavoitteita ja miten kaukana tietystä tavoitteesta, esim. työssäoloajan kolmen vuoden pidennyksestä, tutkittavana vuonna ollaan. Keskimääräisen eläkkeelle siirtymisiän odotteessa sen sijaan mittarin yhtenä julkilausuttuna tavoitteena on, että sen tulee reagoida nopeasti ja oikeansuuntaisesti eläkkeiden alkavuuksien muutoksiin ja vain niihin (Eläketurvakeskus 2009, 14). Varantopohjaiseen mittariin verrattuna jonkin verran epäselväksi kuitenkin jää, mitä tosiasiallisesti merkitsee se, että tarkastelu aloitetaan joka vuosi ”puhtaalta pöydältä” ilman aiempaa, kumulatiivisesti vaikuttavaa historiaa.

Sullivanin menetelmän käyttöä puoltaa myös se, että elinajan odotteeseen suhteutettu tarkastelu suuntaa ajattelun – ja sitä kautta myös politiikan teon – painopistettä koko väestön ja ”keskimääräiseen elinkaareen” kokonaisuudessaan. Menetelmää käytettäessä kaikki työmarkkinoille osallistumisen vähäinkin lisääntyminen nostaa työvoima- ja/tai työllisen ajan odotteita, minkä seurauksena myös työmarkkinoiden marginaalissa olevien tai kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolelle jäämisen vaarassa olevien ihmisten potentiaalisen työpanoksen merkitys tulee paremmin esiin. Esim. 15-vuotiaiden suomalaisten, ruotsalaisten ja tanskalaisien työllisen ajan odotteen erilainen jakautuminen eri ikäkausina suoritetun työpanoksen tai kokoaika-/osa-aikatyön mukaan nostaa esiin kysymyksiä, paitsi ikääntyneiden pidempään työssäoloon vaikuttavista tekijöistä, myös työmarkkinoille osallistumisen laajemman pohjan sekä työaikojen joustavuuden merkityksestä elinkaarenaikaisen työssäolon pituuden kasvatamisen kannalta.

Muiden Pohjoismaiden kokemusten valossa voidaan esimerkiksi olettaa, että työssäoloajan pituutta suomalaisten elinkaarella voidaan kasvattaa parantamalla järjestelmien keskinäistä integraatiota väliinpuotoamisten estämiseksi, luopumalla joko – tai – ajattelusta toimeentuloturvan ja ansiotyön yhdistelyssä, kehittämällä osatyökyvyttömyysetuuksia ja tukityötä erilaisista työmarkkinallisista haitoista kärsivien osallistumisen tueksi ja purkamalla työllistymistä estäviä niin työntekijään kuin työnantajaankin kohdistuvia negatiivisia kannustimia (esim. eri etuuksien yhteensovitus, työnantajien omavastuulliset riskit). On tärkeää, että järjestelmiä arvioidaan ja kehitetään laajoina institutionaalisina kokonaisuuksina (OECD 2008). Kun esi-

merkiksi harkitaan eläkeputken poistamista, on otettava huomioon, että Ruotsissa sen korvaa monesta eri osatekijästä muodostuva kokonaisuus, joka kannustaa työssä pysymiseen ja estää syrjäytymisen viimesijaisen toimeentuloturvan varaan. Osatekijöitä ovat mm. laajat oikeudet tukityöhön työttömyysturvan päättymisen jälkeen, pysyvä työ kolmannella sektorilla, jos työllistyminen ei lainkaan onnistu avoimille työmarkkinoille sekä työsuhdeturvalakiin sisältyvä ”first in – last out” periaate, joka käytännössä antaa ikääntyneille paremman irtisanomisturvan kuin nuoremmille ikäryhmille. Hyvän työsuhdeturvan takia puolestaan Ruotsiin on syntynyt työnantajien kustantamia sopimuseläkejärjestelmiä, joista työnantajille koituvat kustannukset ovat samaa luokkaa kuin Suomessa suurtyönantajien maksamat työttömyysputken omavastuut, mutta jotka eivät estä irtisanottuja työntekijöitä hakeutumasta toisen työnantajan palvelukseen. (Ks. Hytti ja Hartman 2008; OECD 2003).

Lopuksi on tähdennettävä, että keskimääräisen eläkkeelle siirtymisiän odote sekä elinajan odotteen osittamiseen perustuvat laskelmat ovat vain yksi tapa tarkastella työssäolon pituutta ja jakautumista väestössä. Voidaan esimerkiksi perustellusti kysyä, eikö työvoiman tarjonnan painopisteen siirtyminen parhaassa työiässä olevista ikäluokista vanhempiin todellisuudessa johda osin automaattisesti myös ikäsidonnaisten elinkaarenaikaisten käyttäytymismallien muutoksiin. Työssä ollaan pidempään ja eläkkeelle siirtymistä lykätään, kun ikääntyvien työpanokselle on oikeasti kysyntää ja kun ikäihmisten terveys paranee. On pidettävä mielessä, että molemmat mittarit kuvaavat tiivistetyssä muodossa vain yhden vuoden tilannetta, eikä niitä pidä tulkita ennusteina. Mittareiden vuotuisten muutosten seuraaminen sekä rakenteellisten erojen vertaaminen eri maiden välillä antaa kuitenkin hyviä apuvälineitä tulevan kehityksen ja sitä kautta myös työvoima-, koulutus- ja sosiaaliturvapolitiikkaan kohdistuvien muutostarpeiden arvioimiseen.

Kirjallisuus

- Eläketurvakeskus (2009). Eläkkeellesiirtymisikä Suomen työeläkejärjestelmässä. Eläketurvakeskuksen tilastoraportteja 2/2009. Eläketurvakeskus. Helsinki.
- Eläkekomitea 1990:n mietintö. Komiteamietintö 1991:41.
- Hytti, H. (1994). Eläkeikä ja aktiivikä – miten niitä pitäisi mitata? Hyvinvointikatsaus 1994; (3) 32–37.
- Hytti, H. (1998). Varhainen eläkkeelle siirtyminen – Suomen malli. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 32. Kansaneläkelaitos. Helsinki.
- Hytti, H. (1999). Expectation of life in different labour market and pension reciprocity states, Finland 1970-1997. Social security and health reports 36. The Social Insurance Institution. Helsinki.
- Hytti, H. & Hartman, L. (2008). Integration vs compensation – välfärdsstrategier kring arbetsförmåga i Sverige och Finland. Rapport 2008:19. IFAU – Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering. Uppsala. Saatavissa: www.ifau.se
- Hytti, H. & Valaste, M. (2009). The average length of working life in the European Union. Tulossa.
- Kannisto, J., Klaavo, T., Rantala, J. & Uusitalo, H. Missä iässä eläkkeelle? Raportti työeläkkeelle siirtymisestä ja sen mittaamisesta. Raportteja 2003:32. Eläketurvakeskus. Helsinki.
- Kannisto, J. (2006). Eläkkeellesiirtymisiän mittaaminen. Tutkimuksia 2006:1. Eläketurvakeskus. Helsinki.
- Nio, I., Hytti, H. (2004). Työllisyysohjelman seuranta ja työssäoloajan pituus. Työpoliittinen aikakauskirja 1/2004, 51 – 80.
- OECD (1988). Reforming public pensions. Social policy studies 5. OECD. Paris.
- OECD (2003). Ageing and employment policies. OECD. Paris.
- OECD (2008). Sicknes, disability and work: breaking the barriers. VOL. 3: Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands. OECD.
- Robine, J-M., Romieu, I. & Romieu, I. & Cambois, E. (1999). Health expectancy indicators. Bulletin of the World Health Organisation, 1999, 77 (2): 181 – 185.
- Sihvonen, A-P. (1994). Suomalaisten toimintakykyiset elinvuodet. Metodinen tarkastelu ja mittaaminen. Raportteja 148. Stakes. Helsinki.
- Sullivan, D.F. (1971). A single index of mortality and morbidity. HSMH Hlth Rep. 86, 347-354.
- Vogler-Ludwig, K. & Düll, N. (2008). Analysis of the average exit age from the labour force. Study for the European Commission Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG Unit D1. Economix. Research & Consulting. Munich, 30 April 2008. Saatavissa: www.ec.europa.eu
- Yhteisymmärrys eläkekiistan ratkaisemisesta. www.etk.fi 14.3.2009.

Liite: Elinajan odotteen laskenta ja osittaminen Sullivanin metodilla

Liitetaulukossa 1 on esimerkki Sullivanin menetelmästä sovellettuna työvoima-ajan odotteisiin Suomessa vuonna 2008. Lähtökohtana on 100 000 henkilön synteettinen kohortti. Vuoden 2008 kuolleisuustaulujen perusteella voidaan laskea, kuinka moni tästä joukosta on hengissä tietyssä iässä. Esimerkiksi 50 vuoden iässä heistä olisi elossa 95 497, jos vuoden 2008 yksivuotisikäluokittaiset kuolleisuudet toteutuisivat. Näistä voidaan edelleen laskea elinajanodotteet. Vastasyntyneet elinajan odote on taulukon mukaan 79,67 vuotta ja 50-vuotiaan odote 31,79 vuotta. Vuoden 2008 työvoimatutkimuksen ikäluokittaisten työssäoloasteiden perusteella voidaan laskea työvoima-ajan ja työvoiman ulkopuolella vietetyn ajan odotteet tietynikäisille. Esimerkiksi 0-vuotiaan työvoimajan odote on 36,9 vuotta ja työvoiman ulkopuolisen ajan odote on 42,8 vuotta. 50-vuotias voi odottaa olevansa työvoimassa 10,4 vuotta ja työvoiman ulkopuolella 21,4 vuotta.

Liitetaulukko 1. Elinajan odotteen osittaminen työvoima-ajan odotteeseen ja työvoiman ulkopuolisen ajan odotteeseen. Suomi 2008.

Laskentaperiaate: Työvoima-ajan odotteet iässä x. Suomi 2008, molemmat sukupuolet.

	Elossa iässä x	Eletyt henkilövuodet iässä x	Vuodet iässä x ja sen jälkeen	Elinajan-odote, vuosia	Työvoima-osuus 2008	Työvoimavuodet iässä x	Työvoimavuodet iässä x ja jälkeen	Työvoima-ajan odote, vuosia	Vuodet työvoiman ulkopuolella
Ikä	(l_x)	(L_x)	(T_x)	(e_x)	(a_x)	(aL_x)	(aT_x)	(ae_x)	(${}^a a_x$)
0	100 000	99 815	7 967 357	79,67	0,000	0	3 685 790	36,9	42,8
1	99 735	99 726	7 867 543	78,88	0,000	0	3 685 790	37,0	41,9
2	99 716	99 706	7 767 817	77,90	0,000	0	3 685 790	37,0	40,9
...									
14	99 563	99 559	6 572 235	66,01	0,000	0	3 685 790	37,0	29,0
15	99 555	99 546	6 472 676	65,02	0,139	13 837	3 685 790	37,0	28,0
16	99 536	99 518	6 373 130	64,03	0,242	24 083	3 671 953	36,9	27,1
...									
50	95 497	95 295	3 035 504	31,79	0,901	85 860	996 597	10,4	21,4
...									
60	90 231	89 854	2 103 707	23,31	0,581	52 205	238 296	2,6	20,7
...									
65	85 973	85 449	1 662 622	19,34	0,143	12 219	57 045	0,7	18,7
75	72 317	71 323	863 280	11,94	0,000	0	0	0,0	11,9
100	1 420	2 371	2 371	1,67					

Lähteet: Tilastokeskus, Kuolleisuus- ja eloonjäämistaulu 2008 (Ennakko), Työvoimatutkimus 2008.

Hannu Uusitalo

15 Mittareiden arviointia

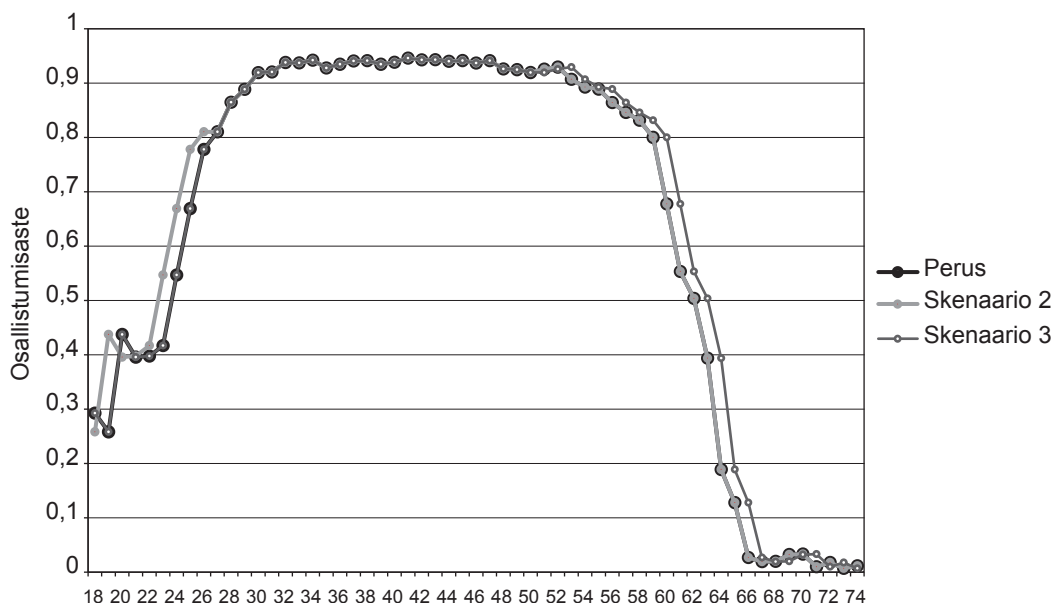
Eläketurvakeskus järjesti 8.9.2009 ns. mittariseminaarin, jossa tarkasteltiin erityisesti kahta edellisissä luvuissa esiteltyä mittaria. Kehityspäällikkö Jari Kannisto esitteli eläkkeellesiirtymisiin odotetta ja dosentti Helka Hytti työllisen ajan odotetta. Seminaarissa esitettiin kolme asiantuntijapuheenvuoroa, joissa arvioitiin näitä mittareita erityisesti kahdessa suhteessa: pohjautuvatko ne luotettavaan metodologiaan ja miten valideja ja käyttökelpoisia ne ovat eläke- ja muun yhteiskuntapolitiikan tavoitteiden arvioinnin kannalta. Asiantuntijapuheenvuorot käyttivät professori Pekka Martikainen (Helsingin yliopisto), professori Antti Kanto (Tampereen yliopisto) ja dosentti Lasse Koskinen (Helsingin kauppakorkeakoulu)

Professori Martikainen totesi, että molemmat mittarit esittävät tunnuslukuja jotka ovat luoteeltaan synteettisiä ja kuvaavat yhden vuoden tilannetta. Ne perustuvat siihen, että ikärakenteen muutoksen vaikutus on poistettu. Tästä syystä ne auttavat ymmärtämään eläkkeellesiirtymistäipumuksissa tapahtuvia muutoksia, mutta eivät heijasta ikääntyvän väestön määrän kasvun mukanaan tuomaa taakkaa. Martikaisen mukaan molemmilla mittareilla on oleellinen merkitys eläke- ja työllisyystavoitteiden seurannassa. Niiden katse on eri asioissa: eläkkeellesiirtymisiin odote kuvaa yhtä merkittävää kohtaa, työllisen ajan odote työuran pituutta.

Martikainen käsitteli laajemmin elinajanodotetaulujen ja Sullivanin menetelmän etuja, joihin työllisen ajan odote perustuu. Mittaustapa huomioi koko työiän ja tuottaa helposti ymmärrettäviä tunnuslukuja. Se myös mahdollistaa tulosten osittamisen ja erilaisten skenaarioiden laatimisen. Ositteet voidaan esimerkiksi laskea eri väestöryhmille. Esimerkkinä Martikainen tarkasteli skenaarioita, joissa oli laskettu odotettavissa olevien työvuosien määrä eri koulutustasoilla oleville henkilöille.

- Skenaario 2: Korkeasti koulutetut alle 27 v. töihin kuten vuotta vanhemmat
- Skenaario 3: Yli 50-vuotiaiden työllisyysasteet kuten vuotta nuorempien (→55–64 työssäkäynti ~+6 %-yksikköä)

Kuvion 1 perusteella nuorten korkeakoulutettujen työllisyysasteet nousisivat huomattavasti, jos he suorittaisivat tutkintonsa vuotta nuorempina. Jos yli 50-vuotiaiden työllisyysasteet nousisivat niin, että olisivat vuotta nuorempien tasolla, niin esimerkiksi 64-vuotiaiden työllisyysaste nousisi 10 prosenttiyksikköä. Esimerkki valottaa mittarin tarjoamia mahdollisuuksia.

Kuvio 1. Korkeakoulutettujen miesten työhönohallistumisaste.

Myös professori Antti Kanto totesi, että molemmat mittarit (Hytti: varanto, Kannisto: virta) ovat tarpeellisia. Molempiin sisältyy kuitenkin satunnaisuutta, jota ei ole pyritty arvioimaan. Professori Kanto totesi, että siirtymätodennäköisyydet, joihin eläkkeellesiirtymisiin odotteen laskenta perustuu, muuttuvat ajan myötä. Mittarissa ”autoa ajetaan peiliin katsomalla”. Odote lasketaan siis siten, että oletetaan eläkealkavuuksien olevan kyseisen vuoden tasolla. Kyse ei siis ole ennusteesta, vaan havaintovuoden tilanteen mittaamisesta.

Myös dosentti Koskinen totesi mittareiden täydentävän toisiaan. Näin on erityisesti siksi, että eläkkeellesiirtymisiin mittari kuvaa siirtymiä (virtaa työstä eläkkeelle), työvuosien odotetavissa oleva määrä kuvaa taas tietyn vuoden tilannetta (kantaa). Mittareiden taustainformaatio (tilastokäsitteiden määrittely, käytetyt tilastoaineistot) on kunnossa, joten tiedetään tarkasti mistä on kyse.

Muuttuva käyttäytyminen, esimerkiksi osa-aikatyön yleistyminen tai työnteko eläkkeen rinnalla, asettavat haasteita erityisesti eläkkeellesiirtymisiin odotteelle.

Molemmat mittarit vakioivat ikärakenteen muutoksen vaikutuksen. Pitää muistaa, että taloudellisten vaikutusten kannalta ikäkohorttien suuruus on tärkeä.¹⁰

Yhteenveto

Seminaarin ”laatutarkastus” antoi molemmille mittareille hyväksymismerkinnän. Ne täydentävät toisiaan.

Eläkkeellesiirtymisiin odotteen osalta tulee pitää mielessä Kanniston esittämät varaukset: mitä odote ei mittaa. Menojen, maksujen ja eläketason kannalta odotteen eri ikäalueilla tapahtuvat muutokset ovat eri asemassa. Odotteen nousulla on erilaiset meno- ja maksuvaikutukset

10 Tästä näkökulmasta eläkkeellä olevien määrän suhde työllisten määrään on keskeinen mittari.

silloin, kun se aiheutuu vaikkapa alle 50-vuotiaiden eläkealkavuuksien alenemisesta verrattuna muutokseen, jonka syynä on 63 vuotta täyttäneiden (eli kannustinkarttuman ikäalueella olevien) eläkealkavuuksista.

Työllisen ajan odote on työpoliittisesti kiintoisa mittari, mutta se on tärkeä myös eläkepoliittisesti. Työeläke karttuu työhön perustuvista ansioista. Eläketurvakeskus selvittää vuoden 2010 aikana, ottaako se käyttöön tämän mittarin. Myös julkisen talouden ja BKT:n kasvunäkymien kannalta tämä mittari on tärkeämpi kuin eläkkeellesiirtymisiän odote.

Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen yhteisymmärryssopimuksen tavoitteiden kannalta työllisen ajan odote tuntuisi sopivammalta seurannan työkalulta kuin eläkkeellesiirtymisiän odote. Se ei kuitenkaan ole vielä vakiintuneessa tilastokäytössä.

Arto Laesvuori 8.12.2009

16 Työuran keston ja työtuntien määrän odote Euroopan unionin maissa

Muistiossa tarkastellaan EU-komission tilaamaa tutkimusta¹¹, jossa selvitetään mahdollisuuksia täydentää Euroopan työllisyysstrategian seurantamahdollisuuksia koko työuran kestoa kuvaavilla ns. DWL-indikaattoreilla (Duration of working life indicators).

Tutkimuksessa ehdotetaan seurantaan kolmea DWL-indikaattoria:

- Työvoimaan kuulumisajan odote
- Työllisenä oloajan odote
- Elinajan työtuntimäärän odote.

Työvoimaan kuulumisajan odote kuvaa niiden vuosien keskimäärää, joina tietyn ikäisen henkilön voidaan odottaa lukeutuvan työvoimaan jäljellä olevana elinaikanaan. Indikaattori perustuisi iän ja sukupuolen mukaisiin työvoimaosuuksiin.

Työllisenä oloajan odote kuvaa puolestaan niiden vuosien keskimäärää, joina tietyn ikäisen henkilön voidaan odottaa olevan työsuhteessa tai yrittäjänä jäljellä olevana elinaikanaan. Indikaattorin pohjana olisivat työllisyysasteet iän ja sukupuolen mukaan.

Elinajan työtuntimäärän odote kuvaa tietyn ikäisen henkilön tehtyjen työtuntien keskimäärää jäljellä olevalta elinajaltaan. Indikaattori laskettaisiin vuotuisten työtuntien iän ja sukupuolen mukaisista keskimääristä.

Edellä mainittujen odotteiden vastakohtina saadaan muodostettua myös kolme muuta indikaattoria.

- 1) Työvoiman ulkopuolella oloajan indikaattori, joka saadaan elinajanodotteen ja työvoimaan kuulumisajan odotteen erotuksena.
- 2) Työttömänä oloajan indikaattori, joka saadaan työvoimaan kuulumisajan odotteen ja työllisenä oloajan odotteen erotuksena.
- 3) Niiden tuntien määrä, joina henkilö ei ole työsuhteessa tai yrittäjänä. Indikaattori saadaan vähentämällä tunneissa ilmaistusta elinajanodotteesta tehtyjen työtuntien määrä.

Tutkimuksessa em. odotteet/indikaattorit on laskettu erikseen kaikille EU-maille (EU27) 15 vuotta täyttäneelle väestölle vuosien 2000–2007 aineistojen pohjalta lukuun ottamatta työtunteja koskevia indikaattoreita, jotka on laskettu vuosien 2005–2007 aineistoista. Muistiossa on tutkimuksen tuloksia esitelty kolmen ensin mainitun aktiiviajan indikaattorin sekä työttömänä oloajan odotteen osalta rajoittuen ensisijaisesti tuloksiin, jotka pohjautuvat vuoden 2007 tilastotietoihin.

11 Kurt Vogler-Ludwig: Monitoring the duration of active working life in the European Union. Final Report. Study for the European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG.

Tutkimuksessa käytetty aineisto ja laskentametodi

Työvoimaan kuulumisen ja työllisen ajan odotteiden laskenta perustuu ns. Sullivanin prevalenssipohjaiseen elinajantaulun menetelmään. Menetelmässä käytetään poikkileikkaustietoja eli tietyn tarkasteluvuoden tietoja iän ja sukupuolen mukaan kuolevuudesta, jäljellä olevasta elinajasta, työvoimaosuuksista ja työllisyysasteista. Laskentaprosessissa nämä pysyvät muuttumattomina, joten odotteet ovat tarkasteluvuotta koskevia mittalukuja. Kun esim. työvoimaosuuksissa tai työllisyysasteissa tapahtuu muutoksia, myös odotteet muuttuvat. Siten mittarit palvelevat nimenomaan seurantarpeita riippumatta siitä, kuinka hyvin ne kuvaavat esim. työuran pituuden todellista kestoa. Odotteet mahdollistavat myös maittaiset vertailut, jos aineistopohja on yhdenmukainen.

Tutkimuksessa maakohtaiset eloonjäämistaulut on saatu WHO:n (World Health Organisation) tietokannoista. Työvoiman tarjonta ja kysyntätiedot ovat peräisin Eurostatin Labour Force Survey’stä, johon tiedot on saatu yhdenmukaisin periaattein toteutetuista kansallisista työvoimatutkimuksista. Tilastoaineistot yltävät 74 ikävuoteen asti. Tutkimuksessa yläikärajana on haluttu nostaa 100 vuoteen. Tarvittavat tiedot ikävälille 75–100 on tutkimuksessa ekstrapoloitu kaavamaisin menetelmin.

Tutkimuksen tulokset

Tutkimusraportissa odotteista on pääasiassa esitetty vain maittaiset keskiarvot ilman sukupuoli- tai ikäjaottelua. EU27-maiden osalta on esitetty myös odotteiden keskiarvot sukupuolen ja karkean ikäjaottelun mukaan (taulukko 1). Miesten työuran pituuden odote 15 vuoden iässä olisi EU27-maissa keskimäärin noin 6,5 vuotta ja 45 vuoden iässäkin vielä noin 3,5 vuotta pitempi kuin naisten.

Taulukko 1. DWL-indikaattorit EU27-maissa keskimäärin sukupuolen ja iän mukaan vuonna 2007.

		Työvoimaan kuulumisajan odote, vuosia	Työllisen ajan odote, vuosia	Edellisten erotus	Tehtyjen työtuntien odote, tuntia	Työtunteja vuodessa
Miehet	iässä 15	37,4	34,9	2,5	72 903	2 089
	iässä 45	14,9	14,2	0,7	29 668	2 089
	iässä 65	1,1	1,1	0,0	1 691	1 537
Naiset	iässä 15	31,0	28,6	2,4	49 388	1 727
	iässä 45	11,4	10,8	0,6	18 320	1 696
	iässä 65	0,6	0,6	0,0	748	1 247
Ero (M–N)	iässä 15	6,4	6,3	0,1	23 515	362
	iässä 45	3,5	3,4	0,1	11 348	393
	iässä 65	0,5	0,5	0,0	943	291

Taulukossa esitetty sarake ”Edellisten erotus” kuvaa määritelmällisesti työttömyysajan kestoa, jolloin siis henkilö lukeutuu työvoimaan, mutta ei ole työsuhteessa tai yrittäjänä.

Taulukon viimeisen sarakkeen lukuja ei tutkimusraportilla ole julkaistu. Luvut on saatu jakamalla tehtyjen työtuntien määrän odote työllisen ajan odotteella. Lukujen perusteella voidaan arvioida, missä määrin eri odotteet ovat ”yhteismitallisia”. Ainakin Suomen osalta näin saatu vuotuisten työtuntien määrä (taulukko 2) ylittää tuntuvasti Tilastokeskuksen julkaisemat tiedot, mutta myös itse tutkimusraportilla esitetyt tuntimäärät, jotka ovat pohjana elinikäisten työtuntien odotteen laskennassa.

Taulukossa 2 on esitetty DWL-indikaattorit vanhojen EU-maiden (EU15) osalta sekä keskiarvot uusien jäsenmaiden osalta (NM12) sekä koko EU:n osalta (EU27). Taulukko on järjestetty työvoimaan kuulumisajan odotteen mukaan laskevaan järjestykseen. Suomi sijoittuu taulukossa vanhoista EU-maista sijalle kuusi. Sijoitus säilyisi samana myös työllisen ajan odotteen ja työtuntien määrän odotteen mukaan tarkasteltuna.

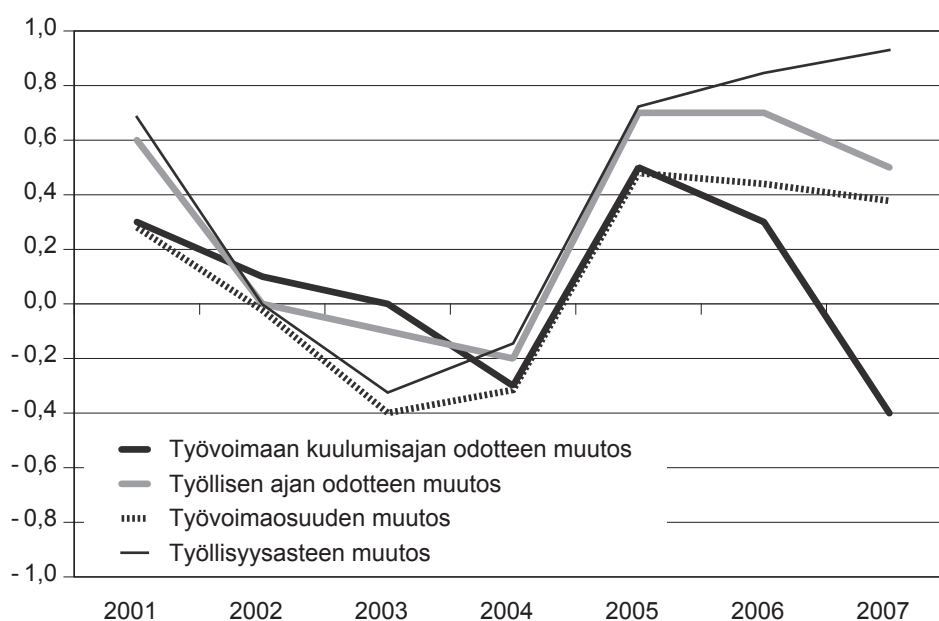
Taulukko 2. DWL-indikaattorit EU15-maissa vuonna 2007.

		Työvoimaan kuulumisajan odote, vuosia	Työllisen ajan odote, vuosia	Edellisten erotus	Tehtyjen työtuntien odote, tuntia	Työtunteja vuodessa
SE	Ruotsi	39,9	37,6	2,3	68 854	1831
DK	Tanska	39,7	38,2	1,5	68 074	1782
NL	Alankomaat	38,6	37,2	1,4	60 432	1625
UK	Yhdistynyt kuningaskunta	37,6	35,5	2,1	65 550	1846
PT	Portugali	37,6	34,6	3,0	67 305	1945
FI	Suomi	37,0	34,5	2,5	65 308	1893
DE	Saksa	36,7	33,5	3,2	62 604	1869
AT	Itävalta	36,2	34,5	1,7	67 839	1966
IE	Irlanti	35,6	34,0	1,6	64 830	1907
FR	Ranska	33,6	30,8	2,8	58 825	1910
ES	Espanja	33,6	30,7	2,9	61 064	1989
BE	Belgia	32,0	29,6	2,4	56 877	1922
GR	Kreikka	31,8	29,1	2,7	62 169	2136
LU	Luxemburg	30,3	29,7	0,6	57 357	1931
IT	Italia	29,6	27,6	2,0	54 450	1973
	EU15	35,0	32,5	2,5	61 451	1891
	NM12	31,5	29,2	2,3	60 845	2084
	Kaikki - EU27	34,2	31,8	2,4	61 295	1928

Suomen osalta on taulukossa 3 esitetty DWL-indikaattorien kehitys jakson 2000–2007 aikana. Vuodesta 2000 vuoteen 2007 työvoimaan kuulumisajan odote nousi 0,5 vuodella ja työllisen ajan odote 2,2 vuodella. Vastaavana aikana 15–74-vuotiasta väestöä koskeva työvoimaosuus nousi Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan 0,8 prosenttiyksikköä ja työllisyysaste 2,7 prosenttiyksikköä. Kuviossa 1 on tarkasteltu vuositasolla odotteiden herkkyyttä työvoiman tarjonnan ja kysynnän muutoksiin.

Taulukko 3. DWL-indikaattorit Suomen aineistosta 2000–2007.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Työvoimaan kuulumisajan odote, vuosia	36,5	36,8	36,9	36,9	36,6	37,1	37,4	37,0
Työllisen ajan odote, vuosia	32,3	32,9	32,9	32,8	32,6	33,3	34,0	34,5
Edellisten erotus, vuosia	4,2	3,9	4,0	4,1	4,0	3,8	3,4	2,5
Tehtyjen työtuntien odote	..	..	..	..	..	63 499	64 395	65 308
Työtunteja vuodessa	..	..	..	..	..	1907	1894	1893

Kuvio 1. Työvoimaan kuulumisajan odotteen ja työllisyysajan odotteen muutokset (vuosia) sekä 15–74-vuotiaan väestön työvoimaosuuden ja työllisyysasteen muutokset (prosenttiyksikköä) vuosina 2001–2007 Suomessa.

Vuosia 2003 ja 2007 lukuun ottamatta vastinparien (työvoimaan kuulumisajan odotteen muutos ja työvoimaosuuden muutos / työllisen ajan odotteen muutos ja työllisyysasteen muutos) muutokset ovat lähes yhtä suuret. Odotteet ovat siis hyvin herkkiä työvoimaosuuden ja työllisyysasteen muutoksille. Prosenttiyksikön muutos niissä nostaa vuodella odotteita.

Muistion liitteenä on taulukoita työtuntimäärän odotteista eri EU15-maissa iän ja sukupuolen mukaan vuoden 2007 aineistojen perusteella laskettuna. Taulukoissa esiintyy muuttuja ”N/M, %”, joka tarkoittaa naisten työtuntien suhteellista osuutta miesten tunneista.

Liitetaulukko 1. *Tehtyjen työtuntien odote iässä 15, 1 000 tuntia, EU15-maat vuoden 2007 aineiston mukaan.*

Miesten tuntien mukaan laskevassa järjestyksessä		Naisten tuntien mukaan laskevassa järjestyksessä		N / M - prosentin mukaan, laskevassa järjestyksessä	
Maa	Miehet	Maa	Naiset	Maa	N/M, %
Irlanti	82 490	Ruotsi	60 654	Suomi	85
Itävalta	82 104	Suomi	59 694	Ruotsi	80
Englanti	79 938	Portugali	58 543	Portugali	77
Kreikka	79 007	Tanska	58 535	Tanska	76
Tanska	76 934	Itävalta	53 001	Ranska	73
Alankomaat	76 401	Englanti	50 909	Belgia	66
Ruotsi	76 294	Ranska	49 677	Saksa	65
Portugali	76 114	Saksa	48 960	Itävalta	65
Espanja	75 919	EU15 keskim.	48 000	EU15 keskim.	64
Saksa	75 584	Irlanti	46 058	Englanti	64
EU15 keskim.	74 541	Espanja	45 798	Luxemburg	64
Italia	70 723	Kreikka	44 976	Espanja	60
Suomi	70 560	Belgia	44 872	Alankomaat	57
Luxemburg	69 639	Luxemburg	44 290	Kreikka	57
Belgia	68 419	Alankomaat	43 818	Irlanti	56
Ranska	67 867	Italia	37 888	Italia	54

Liitetaulukko 2. *Tehtyjen työtuntien odote iässä 25, 1 000 tuntia, EU15-maat vuoden 2007 aineiston mukaan.*

Miesten tuntien mukaan laskevassa järjestyksessä		Naisten tuntien mukaan laskevassa järjestyksessä		N / M - prosentin mukaan, laskevassa järjestyksessä	
Maa	Miehet	Maa	Naiset	Maa	N/M, %
Irlanti	74 010	Ruotsi	54 733	Suomi	85
Kreikka	73 506	Suomi	53 554	Ruotsi	79
Itävalta	70 942	Portugali	52 993	Portugali	77
Englanti	70 882	Tanska	51 694	Tanska	76
Ruotsi	69 129	Ranska	44 974	Ranska	73
Portugali	69 014	Itävalta	44 257	Belgia	65
Alankomaat	68 090	Englanti	43 581	Luxemburg	63
Espanja	67 971	EU15 keskim.	42 019	EU15 keskim.	63
Tanska	67 930	Saksa	41 807	Itävalta	62
Saksa	67 246	Kreikka	41 492	Saksa	62
EU15 keskim.	67 130	Luxemburg	40 784	Englanti	61
Italia	65 243	Belgia	40 732	Espanja	59
Luxemburg	64 547	Espanja	40 336	Kreikka	56
Suomi	62 986	Irlanti	39 402	Alankomaat	55
Belgia	62 869	Alankomaat	37 205	Irlanti	53
Ranska	61 633	Italia	34 639	Italia	53

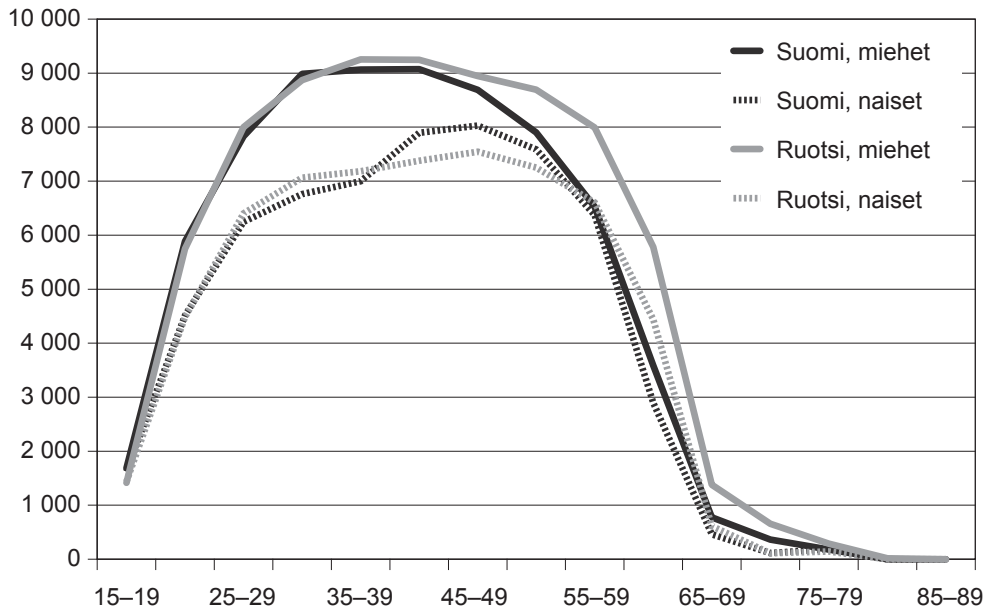
Liitetaulukko 3. Tehtyjen työtuntien odote iässä 40, 1 000 tuntia, EU15-maat vuoden 2007 aineiston mukaan.

Miesten tuntien mukaan laskevassa järjestyksessä		Naisten tuntien mukaan laskevassa järjestyksessä		N / M - prosentin mukaan, laskevassa järjestyksessä	
Maa	Miehet	Maa	Naiset	Maa	N/M, %
Irlanti	46 387	Ruotsi	34 085	Suomi	90
Kreikka	44 565	Suomi	33 547	Ruotsi	79
Ruotsi	43 007	Tanska	30 928	Tanska	75
Englanti	42 843	Portugali	30 856	Ranska	73
Portugali	42 668	Ranska	25 825	Portugali	72
Itävalta	41 539	Englanti	25 732	Itävalta	61
Tanska	41 114	Itävalta	25 339	Englanti	60
Saksa	40 786	Saksa	24 001	EU15 keskim.	59
Espanja	40 494	EU15 keskim.	23 805	Saksa	59
EU15 keskim.	40 110	Kreikka	22 901	Belgia	59
Alankomaat	39 798	Espanja	21 270	Luxemburg	55
Italia	39 076	Belgia	21 228	Espanja	53
Suomi	37 103	Irlanti	20 947	Kreikka	51
Luxemburg	36 441	Luxemburg	19 990	Alankomaat	49
Belgia	36 275	Alankomaat	19 597	Italia	49
Ranska	35 556	Italia	18 996	Irlanti	45

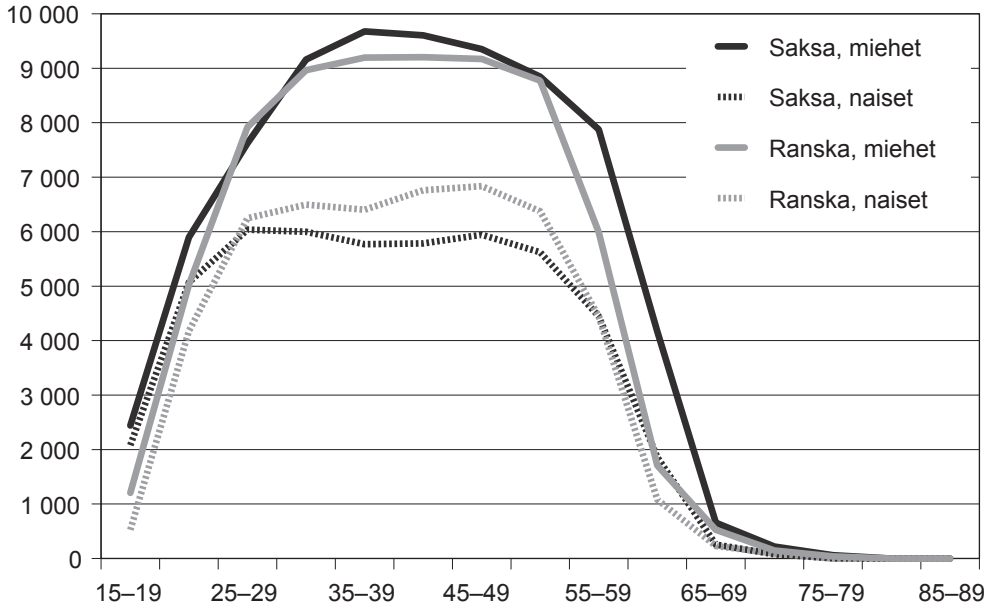
Liitetaulukko 4. Tehtyjen työtuntien odote iässä 55, 1 000 tuntia, EU15-maat vuoden 2007 aineiston mukaan.

Miesten tuntien mukaan laskevassa järjestyksessä		Naisten tuntien mukaan laskevassa järjestyksessä		N / M - prosentin mukaan, laskevassa järjestyksessä	
Maa	Miehet	Maa	Naiset	Maa	N/M, %
Irlanti	18 423	Ruotsi	11 914	Suomi	88
Portugali	16 618	Portugali	10 537	Ruotsi	74
Ruotsi	16 121	Suomi	10 034	Ranska	70
Englanti	14 936	Tanska	9 219	Tanska	65
Kreikka	14 919	Englanti	7 507	Portugali	63
Tanska	14 173	Saksa	6 648	Luxemburg	55
Espanja	13 116	Irlanti	6 288	Saksa	51
Saksa	12 989	EU15 keskim.	6 259	EU15 keskim.	51
EU15 keskim.	12 373	Kreikka	5 885	Englanti	50
Alankomaat	12 201	Ranska	5 855	Belgia	46
Itävalta	11 759	Espanja	5 280	Itävalta	43
Suomi	11 439	Itävalta	5 024	Espanja	40
Italia	10 729	Alankomaat	4 857	Alankomaat	40
Belgia	9 216	Belgia	4 254	Kreikka	39
Ranska	8 414	Luxemburg	4 186	Italia	38
Luxemburg	7 600	Italia	4 114	Irlanti	34

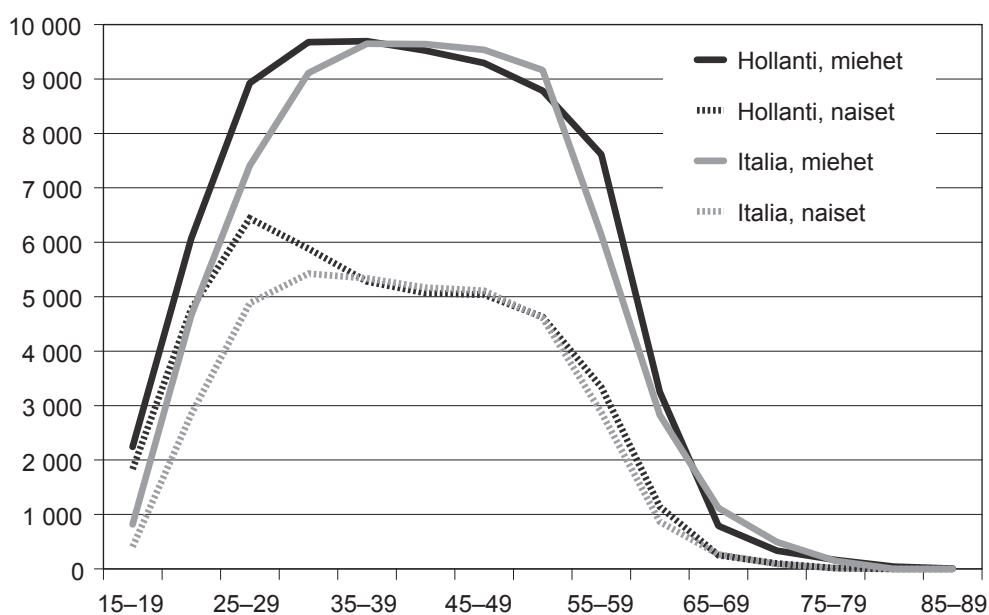
Liitekuvio 1. Työtuntimäärän odote 5-vuotisikäjaksoilta Suomessa ja Ruotsissa sukupuolittain vuoden 2007 aineistojen perusteella, 1 000 tuntia.



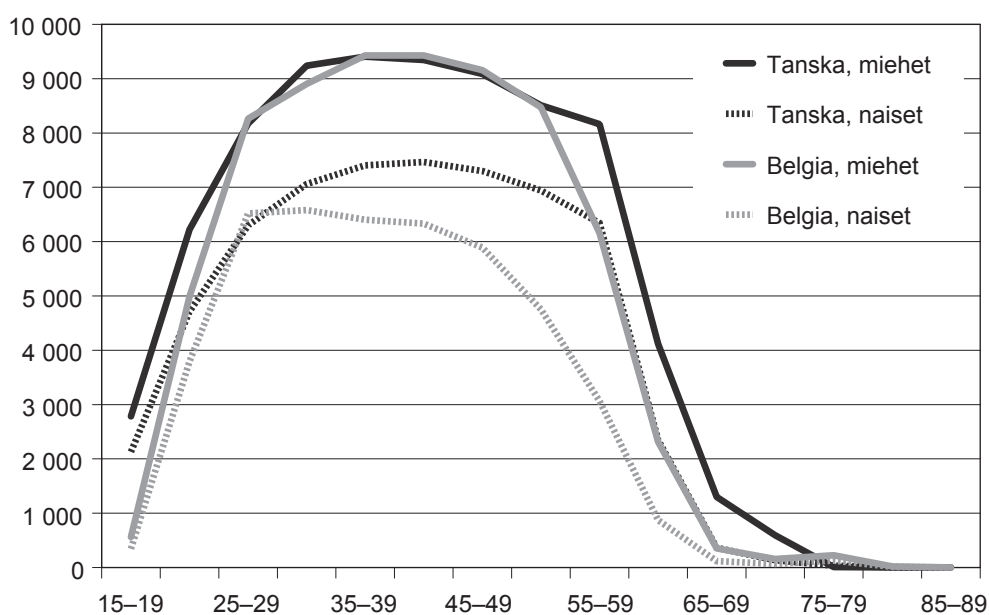
Liitekuvio 2. Työtuntimäärän odote 5-vuotisikäjaksoilta Saksassa ja Ranskassa sukupuolittain vuoden 2007 aineistojen perusteella, 1 000 tuntia.



Liitekuvio 3. Työtuntimäärän odote 5-vuotisikäjaksoilta Hollannissa ja Italiassa sukupuolittain vuoden 2007 aineistojen perusteella, 1 000 tuntia.



Liitekuvio 4. Työtuntimäärän odote 5-vuotisikäjaksoilta Tanskassa ja Belgiassa sukupuolittain vuoden 2007 aineistojen perusteella, 1 000 tuntia.



OSA III: LASKELMIA ELÄKKEELLESIIRTYMISIÄN ODOTTEEN MUUTOKSISTA

Ismo Risku 16.4.2009

17 Eläkkeellesiirtymisiän odote Eläketurvakeskuksen pitkän aikavälin laskelmissa

Tässä muistiossa kuvataan eläkealkavuuksia koskevia oletuksia ETK:n pitkän aikavälin laskelmissa. Tarkasteltavat laskelmat ovat eläkeuudistuksen 2005 pohjatöissä käytetty laskelma ja pitkän aikavälin laskelma 2007.

Eläkeuudistuksen 2005 pohjatyöt

Vuoden 2005 eläkeuudistusta valmisteltaessa eläkkeellesiirtymisiän arvioitiin kehittyvän taulukon 1 mukaisesti. Ilman uudistusta eläkeiän oletettiin nousevan 2000-luvun alun tasosta (58,9 vuotta) vuoteen 2020 mennessä puolitoista vuotta. Eläkeikää nostavina tekijöinä pidettiin varhaiseläkkeille pääsyä ja niiden tasoa rajoittavia muutoksia, 65 vuoden vanhuuseläkeiän yleistymistä sekä yleisen työllisyystason nousua ja väestön terveyden tilan paranemista (väestöennusteen mukaan elinajan odote kasvaa jatkuvasti).

Eläkeuudistuksessa 2005 rajattiin edelleen varhaiseläkkeitä ja parannettiin työnteon kannusteita erityisesti iän 63 täyttämisen jälkeen. Myös elinaikakertoimen uskottiin ohjaavan pidempiin työuriin. Uudistuksen oletettiin nostavan eläkeikää lähitulevaisuudessa vajaalla vuodella ja pitkällä aikavälillä vajaalla puoleltoista vuodella (Taulukko 1).

Taulukko 1. Eläkkeellesiirtymisiän kasvu 2000-luvun alun tasosta (58,9 vuotta) eläkeuudistuksen 2005 pohjatöissä.

	2008	2015	2020	2050
perus	0.5	1.2	1.5	1.6
eläkeuudistus	0.1	0.9	0.9	1.4
yhteensä	0.6	2.1	2.4	3

Vuoden 2008 toteutunut eläkkeellesiirtymisiän odote 59,4 vuotta oli lähellä yllä olevaa ennakkoarviota ($58,9 + 0,6 = 59,5$ vuotta).

Pitkän aikavälin laskelma 2007

Eläketurvakeskuksen vuonna 2007 julkaisemassa pitkän aikavälin laskelmassa käytetään lähtökohtaisesti eläkeuudistuksen esitöiden mukaisia oletuksia eläkealkavuuksissa. Oleelli-

sin ero on se, että eläkkeellesiirtymisiän 3 vuoden nousu tulee voimaan uudessa laskelmassa tasaisemmalla (eli hitaammalla) aikataululla.

PTS-2007 laskelmaan sisältyvä eläkkeellesiirtymisiän muutos voidaan jakaa neljään osatekijään:

- 1) Työttömyyseläkkeiden lakkaaminen.
- 2) Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden väheneminen (vuoteen 2025 mennessä alkavuus alenee 15 prosenttia ja vuoteen 2050 mennessä noin 25 prosenttia suhteessa nykyiseen tasoon).
- 3) Alle 63-vuotiaana alkavien vanhuuseläkkeiden määrän väheneminen.
- 4) Vanhuuseläkealkavuuden aleneminen ikävälillä 63–67 (vuoteen 2025 mennessä alkavuus alenee noin kolmanneksella ja vuoteen 2050 mennessä noin puolella nykytasosta).

Myös eräät muut tekijät (työllisyyden ja työttömyyden sekä kuolevuuden taso) saattavat vaikuttaa eläkkeellesiirtymisikään, mutta niiden merkitys on edellisiä vähäisempi.

Taulukko 2. Eläkkeellesiirtymisiän odote PTS 2007 -laskelmassa.

	Taso	Muutos 2000–2004 tasoon
2000–2004	58.9	
2006	59.5	0.6
2007	59.6	0.7
2008	59.6	0.7
2009	59.6	0.7
2010	60.0	1.1
2011	60.2	1.3
2015	60.4	1.5
2020	60.7	1.8
2025	61.1	2.2
2050	61.9	3.0
2075	61.9	3.0

Taulukko 3. Eläkkeellesiirtymisiän muutos vuoden 2008 tasoon verrattuna PTS 2007 -laskelmassa.

	1. Työttömyys- eläke	2. TK-alkavuus	3. VE-alkavuus alle 63 iässä*	4. VE-alkavuus 63–67 i'issä	1.–4. Yhteensä
2008	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0
2010	0.4	0	0	0	0.4
2011	0.5	0	0	0.1	0.6
2015	0.5	0.1	0.1	0.1	0.8
2020	0.5	0.2	0.1	0.4	1.2
2025	0.5	0.3	0.1	0.6	1.5
2030	0.5	0.5	0.1	0.7	1.8
2050	0.6	0.6	0.1	1	2.3
2075	0.6	0.6	0.1	1	2.3

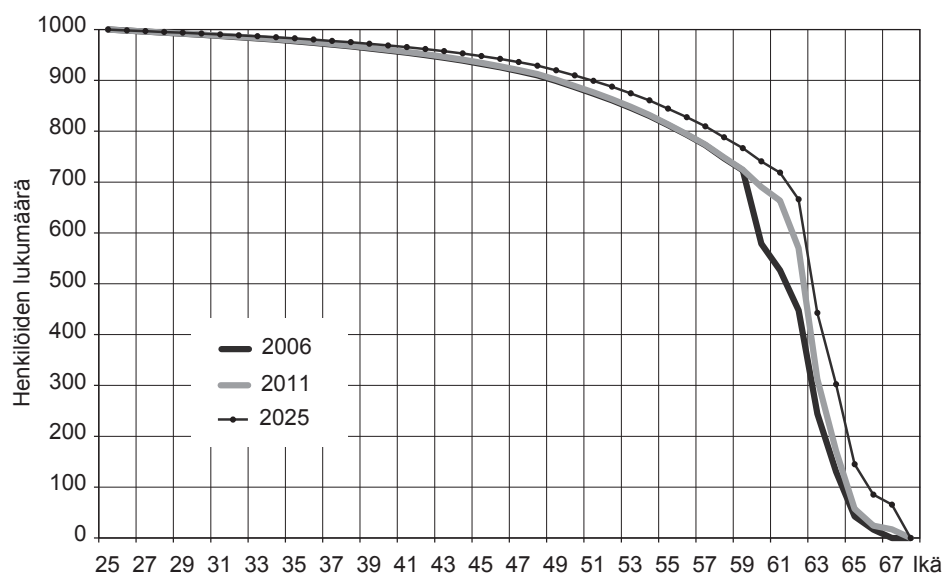
* Julkisalojen alennettujen eläkeikien väheneminen.

Tekijöiden 1–4 yhteisvaikutuksena eläkkeellesiirtymisikä nousee PTS 2007 -laskelmassa 1,5 vuodella ajanjaksolla 2008–2025 (Taulukko 3).¹² Osatekijöiden erittely taulukossa 3 tulee tulkita seuraavasti: Työttömyyseläkkeiden lakkauttamisella on noin 0,5 vuoden vaikutus eläkkeellesiirtymisikään, jos kohtien 2–4 tekijät eivät olisi vaikuttamassa. Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden alenemisella on puolestaan 0,1–0,6 vuoden vaikutus eläkkeellesiirtymisikään, jos työttömyyseläkkeet on ensin lakkautettu. Kohtien 1–4 vaikutus riippuu siis esittämisjärjestyksestä. Esimerkiksi vanhuuseläkealkavuuden vaikutus eläkkeellesiirtymisikään riippuu siitä, kuinka moni on 63 ikäisenä työelämässä. Tämän vuoksi vanhuuseläkealkavuuden aleneminen nostaisi eläkkeellesiirtymisikää vähemmän, kuin taulukossa annetut luvut kertovat, jos laskelmaan ei sisältyisi ”pohjalle” muiden tekijöiden vaikutusta.

Vastaisuudessa alle 63 iässä alkavien vanhuuseläkkeiden määrä vähenee julkisaloilla. Tältä osin laskelma on karkea. Jos alle 63-vuotiaiden vanhuuseläkkeet poistettaisiin laskelmassa kokonaan, muutoksella olisi 0,2 vuoden lisävaikutus eläkkeellesiirtymisiin odotteeseen. Toisaalta laskelmassa ei ole otettu huomioon eläkkeellesiirtymisikää vastaisuudessa mahdollisesti alentavana tekijänä sitä, että julkisalojen yli 63 ikään asetetut henkilökohtaiset eläkeiät poistuvat ajan kuluessa.

Kuvio 1 viittaa siihen, että työttömyyseläkkeen poistumisen jälkeen eläkealkavuudet i’issä 62–64 muodostuvat kriittisiksi eläkkeellesiirtymisiin myöhentämisen kannalta.

Kuvio 1. Laskennallisen kohortin (1000 henkilöä) selviytyminen ilman eläkkeelle siirtymistä ikään 68 vuotta asti, 2006, 2011 ja 2025 eläkealkavuuksilla.



Lähde: PTS 2007 -laskelma.

12 Laskelmassa oletettiin eläkeiän nousevan 0,1 vuodella 2006–2008, mutta todellisuudessa eläkeikä laski saman verran. Selkeyden vuoksi tässä kohdassa keskitytään tarkastelemaan laskelmaa ja sen oletuksia vaikka tosiasiallisen kehityksen tiedetään hieman poikkeavan oletetusta.

Eläkeiän nousu kolmella vuodella 2025 mennessä?

Eläkealkavuuksien tulee alentua nopeasti ja paljon, jotta eläkkeellesiirtymisikä nousisi 3 vuodella vuoteen 2025 mennessä. Jos esimerkiksi työkyvyttömyys- ja vanhuuseläkealkavuudet alentuivat puolella nykyisestä tasostaan vuoteen 2025 mennessä, tavoite lähes saavutettaisiin. Taulukossa 4 esitetään eläkkeellesiirtymisiän muutos komponenteittain (kuten taulukossa 3) olettaen, että työkyvyttömyys- ja vanhuuseläkealkavuudet puolittuvat nykyisestä tasostaan vuoteen 2025 mennessä. Laskelmassa eläkealkavuudet alenevat vielä 10 prosenttia vuosina 2025–2050.

Taulukko 4. Eläkkeellesiirtymisiän muutos vuoden 2008 tasoon verrattuna, kun työkyvyttömyys- ja vanhuuseläke-alkavuus puolittuu vuoteen 2025 mennessä.

	1. Työttömyys- eläke	2. TK-alkavuus	3. VE-alkavuus alle 63 iässä*	4. VE-alkavuus 63–67 i'issä	1.–4. Yhteensä
2008	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0
2010	0.4	0	0	0	0.4
2011	0.5	0	0	0.1	0.6
2015	0.5	0.4	0.1	0.3	1.3
2020	0.5	0.9	0	0.7	2.1
2025	0.5	1.2	0.1	1.1	2.9
2030	0.5	1.3	0.1	1.1	3
2050	0.6	1.3	0.1	1.3	3.3
2075	0.6	1.3	0.1	1.4	3.4

21.10.2010

Eläkkeellesiirtymisiän odote pitkän aikavälin laskelmissa 2002, 2004, 2007 ja 2009

Kaikissa ETK:n pitkän aikavälin laskelmissa vuosilta 2002–2009 perusvaihtoehdon mukainen eläkkeellesiirtymisiän odote on ollut 61,9 vuotta vuonna 2050. Tämä on kolme vuotta korkeampi kuin eläkeuudistusta edeltänyt taso. Sen sijaan kehitys lyhyemmällä aikavälillä on vaihdellut laskelmasta toiseen, muun muassa kulloisenkin suhdannetilanteen mukaisesti. Vuoden 2008 osalta ”osumatarkkuudeltaan” paras oletus sisältyi eläkeuudistuksen 2005 esitöihin, oletetun ja toteutuneen kehityksen ero oli ainoastaan 0,1 vuotta. Vuoden 2004 laskelma on, ainakin alkuvuosiensa osalta, osoittautumassa varovaiseksi (taulukko 5).

Vuoden 2007 laskelmaa laadittaessa talouskehitys oli lähes kaikilla mittareilla osoittautunut oletettua suotuisammaksi. Edullisesta lähtötilanteesta laadittu laskelma lievästi yliarvioi vuoden 2008 eläkkeellesiirtymisiän odotteen. Kyseisen vuoden talouskehitys oli kaksijakoinen, suhdannekäännöksi mahdollisesti vaikutti toteutuneeseen eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen.

Tätä kirjoitettaessa näyttää siltä, että vuoden 2009 laskelma laadittiin työllisyys ja talousennusteiden näkökulmasta erityisen synkkään aikaan. Nähtävissä olleen heikon työllisyyskehityksen vuoksi lähivuosina vanhuuseläkealkavuuksien oletettiin nousevan aiemmin havaitusta tasostaan. Tämän seurauksena eläkkeellesiirtymisiän odote jää tuoreimmassa laskelmassa lähitulevaisuuden osalta aiempia laskelmia matalammaksi. Vuoteen 2025 mennessä odote kuitenkin nousee aiempien laskelmien tavoin noin 61 vuoteen.

Taulukko 5. Eläkkeellesiirtymisiän odote vuosina 2000–2008 ja odotetta koskevat oletukset ETK:n pitkän aikavälin laskelmissa.

	Toteutuma	Laskelmat			
		Eläkeuudistuksen 2005 esityöt	PTS 2004	PTS 2007	PTS 2009
2000–2004	58.9				
2005	59.1		58.9		
2006	59.5		59.0	59.5	
2007	59.5		59.1	59.6	
2008	59.4	59.5	59.1	59.6	59.4
2009		-	59,1	59,6	59,3
2010		-	59.6	60.0	59.5
2015		60.1	60.1	60.4	60.2
2025		61.4	60.9	61.1	61.0
2050		61.9	61.9	61.9	61.9
2075			61.9	61.9	61.9

Käsitykset suomalaisten elinajan odotteen kasvusta ovat muuttuneet vuosikymmenen aikana merkittävästi. Viimeisimmissä ennusteissa kuolevuuden alenemistrendi jatkuu hidastumatta, kun vielä vuosikymmen sitten kuolevuuden ennustettiin alenevan mennyttä kehitystä hitaammin. Eläkeuudistuksen 2005 esityöt perustuivat Eurostatin 1999 ennusteen pohjalta laadittuun väestöennusteeseen. Myöhemmät laskelmat ovat pohjautuneet kunakin vuonna julkaistuun Tilastokeskuksen väestöennusteeseen. Elinajan odotteen kasvu laskelmissa on merkinnyt ennakoitua eläkeajan pidentymistä oleellisesti.

***Taulukko 6.** Elinajan odote 62-vuotiaille ETK:n pitkän aikavälin laskelmissa*

Vuosi	Eläkeuudistuksen 2005 esityöt	PTS 2004	PTS 2007	PTS 2009
2000		19.8		
2015	+1.5	+2.1	+3.0	+3.2
2025	+2.5	+3.2	+4.5	+5.0
2050	+3.7	+5.6	+7.8	+8.8

Mikko Kautto 21.10.2009 ¹³

18 ETLAn arvio vuoden 2005 työeläkeuudistuksen vaikutuksista

Tarmo Valkonen ja Jukka Lassila (2005) ovat arvioineet vuoden 2005 yksityisen sektorin työeläkeuudistuksen kansantaloudellisia ja eläkejärjestelmää koskevia vaikutuksia dynaamisella yleisen tasapainon sukupolvimallilla. Yleisen tasapainon malleja sovelletaan melko laajasti maailmalla eläkejärjestelmien, sosiaaliturvan ja monien muidenkin taloudellisten kysymysten analysointiin.¹⁴ Mallissa hinnat tasapainottavat kysynnän ja tarjonnan työ- ja hyödyke-markkinoilla. Näin esimerkiksi työeläkemaksujen nousu johtaa palkkatason alenemiseen ja työllisyyden supistumiseen. Mallissa päätöksentekijöinä ovat sekä kotitaloudet että yritykset.

Valkonen ja Lassila arvioivat mallillaan mm. eläkkeellesiirtymisiän muutoksen vaikutuksia. He esittävät kaksi laskelmaa.

- Laskelmassa 1 mallin palkansaajat valitsevat eläkkeellesiirtymisikänsä osittain itse. Valintaa sovelletaan ikäryhmissä 55–64-vuotiaat (alle 55-vuotiaat siirtyvät ulkoa annettujen alkavuusparametrien mukaan eläkkeelle). Käytännössä simulointi on tehty ns. endogeenisellä eläkkeellejäännillä, jossa malliin on lisätty historialliseen aineistoon perustuva kuvaus edustavan yksilön reagoinnista eläkesääntöjen muutoksiin. Lopputuloksena oli eläkeiän nousu 1,7 vuodella uudistuksen vuoksi (Raportin taulukko 2.2, s. 19).
- Laskelmassa 2 eläkkeellesiirtymisikä annettiin mallin ulkopuolelta. Tämä on yleisen tasapainon malleissa yleinen tapa ja suosittu siksi, että malli yksinkertaistuu laskentateknisesti. Simulointia varten tutkijoiden käyttämä arvio oli 1,8 vuoden myöhennys vuoteen 2050 mennessä (Raportin taulukko 2.2, s. 47).

Laskelmissa työvoiman tarjonnan muutokset kuvaavat eläkeuudistuksen työllisyysvaikutuksia. Palkkataso asettuu mallissa sellaiseksi, että työn kysyntä ja tarjonta tasapainottuvat. Palkkojen reagointi muuttuneisiin eläkemaksuihin ja työn tarjontaan vaikuttaa myös palkkasumman kehitykseen. Taulukossa 1 esitetään laskelmien 1 ja 2 työllisyys- ja palkkavaikutukset.

Laskelman 1 mukaan vuoden 2005 eläkeuudistuksella olisi vajaan prosentin työllisyyttä lisäävä vaikutus. Palkkatasovaikutukset vaihtelevat ajassa; keskipitkällä aikavälillä uudistus alentaa palkkatasoa, mutta pidemmällä aikavälillä nostaa sitä. Palkkojen nousu on seurausta eläkemaksun alenemisesta. Uudistuksen vaikutus palkkasummaan on vähäinen, mutta pitkällä aikavälillä se kasvattaa palkkasummaa reilut 2 prosenttia.

Laskelman 2 mukaan vuoden 2005 eläkeuudistuksella olisi työllisyyteen runsaan neljän prosentin positiivinen vaikutus pitkällä aikavälillä. Vaikutus palkkatasoon jäisi matalammaksi palkkojen reagoinnin takia.

13 Tiivistelmän tekemisessä on hyödynnetty ETK:n muistiota 6.4.2005, jonka tekivät Seija Ilmakuus ja Ismo Risku.

14 Mallin kehittäjiä ovat Auerbach ja Kotlikoff (1987).

Taulukko 1. Eläkeuudistuksen vaikutukset työllisyyteen, palkkatasoon ja palkkasummaan (%).

Vuodet	Laskelma 1 (eläkeikä mallin tuloksena)			Laskelma 2 (ulkoa annettu eläkeikä)		
	Työvoiman tarjonta	Palkkataso	Palkkasumma	Työvoiman tarjonta	Palkkataso	Palkkasumma
2005–09	-0,57	0,52	-0,05	0,26	0,3	0,56
2010–14	0,84	-0,42	0,42	1,87	-0,37	1,49
2020–24	0,81	-0,71	0,09	4,61	-1,93	2,59
2030–34	0,67	-0,11	0,56	4,07	-1,15	2,87
2040–44	0,74	0,76	1,51	4,32	-0,75	3,54
2050–54	0,94	1,27	2,22	4,75	-0,46	4,27

Laskelmien työllisyysvaikutusten erot ovat tuntuvat. Uudistuksen työllisyysvaikutus on laskelmassa 1 vain viidennes laskelmalla 2 saadusta vaikutuksesta. Kuitenkin molemmissa laskelmissa eläkkeellesiirtymisikä nousee likimain samalla tavalla (vertaa oletukset). Selitys erilaisiin työllisyysvaikutuksiin löytyy mallin ominaisuuksista, joihin sisältyy oletus päätöksentekijöiden rationaalisuudesta ja tulevaisuuden tuntemisesta¹⁵. Mikäli malliin sisältyisi tulevaisuuteen liittyvä epävarmuus, lähellä eläkeikää tehty lisätyö korvaisi paljon vähemmän keski-ikäisenä tehtyä työtä. Tällaisessa mallissa kotitaloudet eivät luultavasti reagoisi eläkkeellesiirtymisikää koskevissa päätöksissään kannustemuutoksiin niin voimakkaasti kuin he laskelman 1 mukaan reagoivat.

Koska mallin yksilöt ovat täydellisen rationaalisia ja optimoivat elinkaaritulojaan, laskelman 1 työntekijät lyhentävät vuosityöaikaansa samalla kun he lisäävät työvuosien määrää korkeiden eläkekarttumien alueella. Laskelmassa 2 kotitalous taas ei ota huomioon odotettavissa olevan eläkeiän myöhentymistä elinkaarisuunnitelmassaan, vaikka tässäkin tapauksessa työvoiman tarjonta kuitenkin jossain määrin vähenee työuran aikaisemmassa vaiheessa.

Uudistuksen vaikutukset eläkealkavuuteen ajoittuvat merkittävästi eri tavoin kahdessa laskelmassa. Laskelman 1 mukaan jo 2010-luvun alkupuolella uudistus on lykännyt eläkkeellesiirtymisikää 1,7 vuotta, kun laskelman 2 mukaan vastaava vaikutus saavutetaan vasta 2020-luvun alkupuolella.

Lähde

Lassila, J. & Valkonen, T. (2005) Yksityisalojen eläkeuudistuksen taloudelliset vaikutukset. Helsinki: ETLA, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Sarja B 2111, 2005.

15 Täydellinen ennakkotietämys on mallityyppiin liittyvä teknisluonteinen oletus, joka luonnollisesti vaikuttaa tuloksiin.

Jari Kannisto ja Ismo Risku 8.5.2009

19 Työkyvyttömyysalkavuuden vaikutus eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen

Tässä muistiossa esitetään laskelmia työkyvyttömyyseläkealkavuuden ja eläkkeellesiirtymisiän odotteen yhteydestä.

Alle 35-, 40-, 45- tai 50-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeiden poistuminen

Taulukko 1. Nuorimpien työkyvyttömyyseläkkeiden poistumisen vaikutus eläkkeelle siirtymisiän odotteeseen

Normaali laskutapa	Jätetään huomiotta alle			
	35-v.	40-v.	45-v.	50-v.
59.6*	59.8	60	60.2	60.5
<i>Erotus</i>	<i>0.2</i>	<i>0.4</i>	<i>0.6</i>	<i>0.9</i>

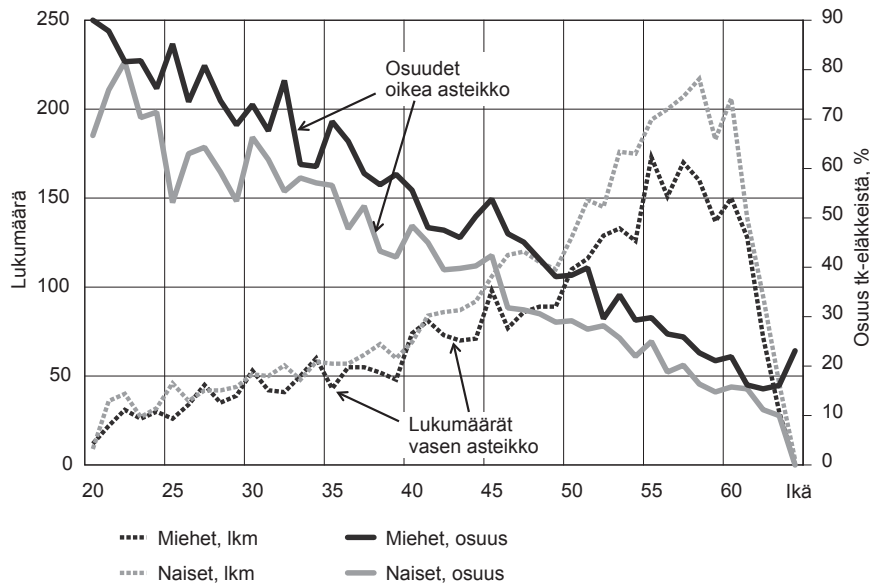
*Eläkkeellesiirtymisiän odote vuonna 2008 syksyn 2007 pts-laskelman mukaisesti.

Taulukon 1 mukaan eläkkeellesiirtymisiän odote nousisi lähes vuodella, jos kaikki alle 50-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeet poistuisivat ja 0,2 vuodella jos alle 35-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeet poistuisivat. Vaikutus on laskettu siten, että rajaiän alapuolella työkyvyttömäksi tulevien ajatellaan saava sairauspäivärahaa tms. etuutta annettuun rajaikään asti. Täyttäessään mainitun iän (35, 40, ...) henkilö siirtyy työkyvyttömyyseläkkeelle. Tätä voidaan verrata siihen, että kansaneläkettä voi saada vasta 18-vuotiaana, vaikka henkilöllä olisi ollut jo nuoremmalla iällä eläkkeeseen oikeuttava sairaus tai vamma.

Mielenterveysperusteisten eläkefrekvenssien puolittuminen

Valtaosa nuorille myönnetyistä työkyvyttömyyseläkkeistä perustuu mielenterveysongelmiin.. Vanhemmilla tämä osuus on matalampi, vaikka lukumääräisesti vanhemmille myönnetään näiden ongelmien perusteella enemmän eläkkeitä kuin nuorille (kuvio 1). Mielenterveyden sairauksien perusteella myönnettyjen eläkkeiden frekvenssin puolittaminen nostaisi eläkkeellesiirtymisikää noin 0,5 vuotta, josta masennuksen perusteella myönnettyjen eläkkeiden puolittuminen muodostaa 0,3 vuotta.

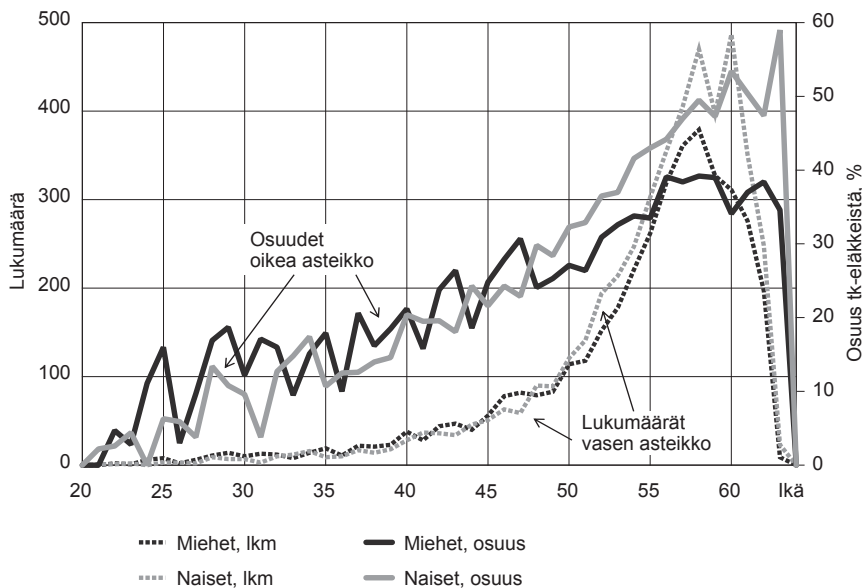
Kuvio 1. Mielenterveyden perusteella eläkkeelle siirtyneiden lukumäärä ja osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä, 2008.



Tuki- ja liikuntaelinsairausfrekvenssien puolittuminen

Tuki- ja liikuntaelinsairauksien perusteella myönnetyt eläkkeet keskittyvät ikääntyneille vakuutetuille sekä osuuksien että absoluuttisten lukujen perusteella laskien. Näiden perusteella myönnettyjen eläkkeiden frekvenssin puolittaminen nostaisi eläkkeellesiirtymisikää noin 0,3 vuotta.

Kuvio 2. Tuki- ja liikuntaelinsairauksien perusteella eläkkeelle siirtyneiden lukumäärä ja osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä, 2008.



Työkyvyttömyysalkavuuden lasku parhaan yrityspuolikkaan tasolle

Laskelma on saatu tutkimalla yli sadan työntekijän TyEL-työnantajia ja niissä alkaneita työkyvyttömyyseläkkeitä. Työntekijämäärä on laskettu yhteen, samoin alkaneet työkyvyttömyyseläkkeet. Näiden suhdeluku on yrityksen työkyvyttömyysriski. Parhaaksi yrityspuolikkaaksi on tulkittu ne yritykset, joiden riski on ollut pienempi kuin työkyvyttömyysriskin mediaani. Laskelmassa on useita epävarmuustekijöitä. Tällä tavalla laskien parhaan yrityspuolikkaan riski on likimain puolet kaikkien yli 100 työntekijän TyEL-työnantajien työkyvyttömyysriskistä.

Keskimääräisen työkyvyttömyyseläkealkavuuden aleneminen parhaan yrityspuolikkaan tasolle lähes puolittaisi työkyvyttömyysalkavuuden tason. Tällä olisi vaikutusta eläkkeelle-siirtymisiän odotteeseen runsas vuosi.

Mikko Kautto 23.10.2009

20 Talousneuvoston sihteeristölle tehtyjä laskelmia eläkkeiden määräytymiseen ja verotukseen tehtävien muutosten vaikutuksista

Tuulia Hakola ja Niku Määttänen (2009) ovat tutkineet talousneuvoston sihteeristön koordinoiman ikääntymisen vaikutuksia selvittäneen hankkeen osana mahdollisten eläke- ja verojärjestelmän muutosten vaikutuksia työntarjontaan ja eläkkeelle siirtymiseen. Mallin kuvaus ja sillä saadut tulokset on julkaistu englanninkielisenä raporttina (Hakola & Määttänen 2009). Tässä referoidaan mallilla saatuja tuloksia ao. hankkeen tulokset raportoineessa Ikääntymisraportissa (2009).

Välineenä Hakola ja Määttänen ovat käyttäneet talousteoriaan nojautuvaa dynaamista simulointimallia, joka sisältää tarkan kuvauksen eläkkeiden määräytymistä koskevista säännöistä Suomen yksityisen sektorin lakisääteisessä työeläkejärjestelmässä. Malliin on sisällytetty myös muut keskeiset käyttäytymiseen vaikuttavat tulonsiirtojärjestelmät eli kansaneläke, progressiivinen ansiotuloverotus ja ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha, työmarkkinatuki ja peruspäiväraha. Tutkimuksessa käytetty simulointimalli vastaa periaatteeltaan Hakolan ja Määttänen (2007) aiemmin käyttämää mallia, mutta siihen on tehty muutamia laajennuksia muun muassa eläkejärjestelmän osalta.

Simulointimalli olettaa yksilöiden tekevän taloudellisesti rationaalisia päätöksiä ja reagoivan sen mukaisesti verotuksen ja sosiaaliturvan muutoksiin. Käyttäytymisvaikutusten voimakkuutta ohjaavat parametrit on mitoitettu mallissa siten, että sen nykyisellä vero- ja sosiaaliturvajärjestelmällä tuottamat tulokset vastaavat mahdollisimman hyvin todellisia havaintoja. Malliin liittyvä palkkayhtälö on estimoitu suomalaisesta aineistosta. Tuloksiin liittyy kuitenkin varauksia, erityisesti julkistaloudellisten vaikutusten osalta, sillä laskelmat eivät ota huomioon taloudellisia kerrannaisvaikutuksia.

Tutkimuksessa tarkastellaan kolmentyyppisiä potentiaalisia uudistuksia, joiden tavoitteena on ikääntyneiden työllisyysasteen nostaminen.

- Yksi ryhmä uudistuksia liittyy varhaiseläkejärjestelmien, erityisesti ns. työttömyysputken¹⁶ ja osa-aikaeläkkeen rajoittamiseen.
- Toinen ryhmä uudistuksia koskee vanhuuseläkkeen ikärajoja. Työuria voidaan pyrkiä pidentämään poistamalla oikeus varhennettuun varhaiseläkkeeseen 62-vuotiaana tai siirtämällä 63 vuoden vanhuuseläkeikää eteenpäin.
- Kolmas ryhmä arvioinnin kohteena olevia uudistuksia liittyy verotukseen.

16 Työttömyysputkella tarkoitetaan oikeutta pidennettyyn ansiosidonnaiseen työttömyyskorvaukseen ikävuoden 57 jälkeen ja sen jälkeistä siirtymistä eläkkeelle.

Taulukko 1. Työttömyysputken ja osa-aikaeläkkeen poistamisen vaikutukset 55–68-vuotiaiden työn tarjontaan ja ikäryhmän keskimääräiseen nettoveroon (verot – etuudet).

	Nykyjärjestelmä	Työttömyysputken poistaminen	Osa-aikaeläkkeen poistaminen	Työttömyysputken ja osa-aikaeläkkeen poistaminen
Työllisyysaste	47 %	54 %	45 %	52 %
Kokonaistyöpanos	44 %	50 %	45 %	52 %
Työttömien osuus	12 %	4,8 %	13 %	5,8 %
Vanhuuseläkeläisten osuus	28 %	28 %	28 %	28 %
Nettoverot henkilöä kohden ikäryhmässä	12 705 €	13 111 €	12 843 €	13 368 €

Arvioiduista uudistuksista työttömyysputken poistaminen lisää kaikkein eniten ikääntyneiden työllisyyttä. Työttömyysputken poistaminen nostaisi varttuneiden työllisyysastetta 7 prosenttiyksiköllä eli suuruusluokaltaan 50 000–60 000 henkilöllä. Uudistus parantaisi myös julkisen talouden kestävyyttä työttömyysturvamenojen vähentymisen ja palkkaverotulojen lisääntymisen kautta.

Tulos tukee aikaisempien empiiristen tutkimusten tuloksia. Kyyrä & Wilke 2006 tutkivat työttömyysputken alaikärajan nostamisen vaikutusta vuonna 1998 ja päätyivät siihen, että alaikärajan nostamisella oli välitön ja merkittävä vaikutus sen ikäisten työllistymiseen, joita muutos koski. Myös Rantalan (2008) tutkimus on tuottanut samansuuntaisia tuloksia. Hakolan ja Määttäsen mukaan työttömyysputken poistamisella on kuitenkin kielteisiä tulonjakovaiikutuksia, koska nykyjärjestelmässä työttömyysputkea hyödyntävät erityisesti ihmiset, joiden ansiomahdollisuudet ovat suhteellisen huonot.

Tutkimuksessa tarkastellaan myös vaihtoehtoista uudistusta, jossa jatkettun ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan menetys korvataan oikeudella saada työmarkkinatukea yhtä aikaa palkkatulojen kanssa. Ajatuksena on kannustaa ikääntyneitä työpaikkansa menettäneitä ihmisiä ottamaan vastaan heidän aikaisempaa työtään selvästi huonomminkin palkattua työtä ja samalla kompensoida tulotason aleneminen ainakin osittain. Tällainen hieman ”pehmeämpi” uudistus tuottaa lähes saman suuruusluokan työllisyysvaikutuksen (5 prosenttiyksikköä eli noin 40 000 henkilöä) kuin pelkkä työttömyysputken poistaminen. Julkisen talouden säästöt jäävät kuitenkin selvästi pienemmäksi kuin edellisessä vaihtoehdossa.

Myös osa-aikaeläkkeen poistaminen tai pienentäminen lisää ikääntyneiden työllisyyttä ja parantaa julkisen talouden kestävyyttä. Työllisyys lisääntyy kuitenkin paljon vähemmän kuin työttömyysputken eliminoinnin tapauksessa. Tämä johtuu kahdesta seikasta. Ensinnäkin osa-aikaeläkettä hyödyntää pienempi joukko ihmisiä kuin jatkettua ansiosidonnaista päivärahaa. Toiseksi osa-aikaeläke subventoi paitsi osa-aikatyötä suhteessa kokopäivätyöhön, myös osa-aikatyötä suhteessa työttömyyteen. Osa-aikaeläkkeen poistaminen lisää täyspäivätyöllisyyden lisäksi myös työttömyyttä ja erityisesti työttömyysputken käyttöä.

Osa-aikaeläkkeen poistamisen positiivinen työllisyysvaikutus voimistuu, jos samanaikaisesti rajoitettaisiin työttömyysputkea. Tämä tulos heijastaa sitä, että työttömyysputki on mallin perusteella monelle osa-aikaeläkeläiselle toiseksi houkuttelevin vaihtoehto. On huomioitava,

että mallin mukaan osa-aikaeläke houkuttelee erityisesti ihmisiä, joilla on suhteellisen hyvä ansiotaso. Näin ollen osa-aikaeläkkeen rajoittaminen kohdistuu vähemmän pienituloisiin kuin työttömyysputken eliminointi.

Taulukko 2. Vanhuuseläkkeen alaikärajan nostamisen vaikutukset 55–68-vuotiaiden työn tarjontaan ja ikäryhmän keskimääräiseen nettoveroon (verot – etuudet).

	Nykyjärjestelmä	Alaikärajan nostaminen (65 v.)
Työllisyysaste	47 %	45 %
Kokonaistyöpanos	44 %	42 %
Työttömien osuus	12 %	14 %
Vanhuuseläkeläisten osuus	28 %	26 %
Verot – tulonsiirrot	12 705 €	12 220 €

Hakolan ja Määttäsen tulosten mukaan pelkästään vanhuuseläkkeen alaikärajaa nostamalla ei pystytä lisäämään työn tarjontaa. Tähän on kaksi keskeistä selitystä. Ensiksi työeläkejärjestelmän tuottamat työnteon kannustimet ikävuoden 63 jälkeen ovat jo kohtuullisen hyvät. Toiseksi muiden eläkereittien houkuttelevuus kasvaisi. Ikärajan nostaminen näkyisi lähinnä työttömyysputken ja osa-aikaeläkkeen käytön lisääntymisenä. Ikärajan nostamisen merkittävä vaikutus työn tarjontaan edellyttäisikin, että varhaiseläkeikärajoja nostettaisiin samanaikaisesti.

Tuloverotuksen osalta tutkimuksessa tarkasteltiin kahta vaihtoehtoista uudistusta, joissa ansiotuloverotusta kevennetään 10 prosenttia. Kevennys suunnataan joko kaikille yli 63-vuotiaille tai vain niille, jotka saavat yhtä aikaa eläke- ja palkkatuloa. Ensimmäinen vaihtoehto lisää työntarjontaa ja on samalla fiskaaliselta vaikutukseltaan lähes neutraali, mutta toinen vaihtoehto vähentää verotuloja selvästi. Mallilaskelmien valossa tuloveronalennuksilla on vaikea saada niin suuria työllisyysvaikutuksia, että se oleellisesti parantaisi julkisen talouden kestävyyttä. Suunnittelussa olisi lisäksi oltava tarkka, jotta veronalennus ei tekisi esimerkiksi osa-aikaeläkkeestä aikaisempaa houkuttelevampaa vaihtoehtoa suhteessa täyspäivätyöhön.

Lähteet

- Hakola, T. & Määttäsen, N. (2009) Pension system, unemployment insurance and employment at older ages in Finland. Prime Minister's Office, Publications 2/2009.
- Hakola, T. & Määttäsen, N. (2007) Vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutus eläkkeelle siirtymiseen ja eläkkeisiin. Arviointia stokastisella elinkaarimallilla. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2007:1 ja Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA sarja B 226.
- Kyyrä T. & Wilke R. (2004) Reduction in the Long-Term Unemployment of the Elderly: A Success Story from Finland Revised. VATT Discussion papers 346. Helsinki
- Rantala J. (2008) Varhainen eläkkeelle siirtyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:1. Helsinki.
- Ikääntymisraportti. Kokonaisarvio ikääntymisen vaikutuksista ja varautumisen riittävydestä. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1/2009, 120-124.

Ismo Risku 30.4.2009

21 Työmarkkinajärjestöjen eläkepolitiikkaa ja työttömyysturvaa koskevien esitysten (sosiaalitupo) vaikutukset työeläkkeiden näkökulmasta

Tässä muistiossa esitetään arvio siitä, kuinka työmarkkinajärjestöjen 21.1.2009 tekemien esitysten mukaiset lainsäädännön muutokset vaikuttaisivat työeläkemenojen kehitykseen.

Tarkasteltavat muutokset ovat:

- 1) Työkyvyttömyys- ja perhe-eläkkeen määräytymisperusteiden muutos.
- 2) Osa-aikaeläkkeen muutokset (ikäraja 58 vuodesta 60 vuoteen ja karttuma pois ns. ansion alenemasta).
- 3) Työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden ikärajan noston 59 vuodesta 60 vuoteen. Tämän seurauksena ns. työttömyysputken alaikäraja nousee 57 vuodesta 58 vuoteen.
- 4) Vuorotteluvapaan aikaisen eläkkeen kartutuksen rajaaminen 55 prosenttiin etuuden perusteena olevasta ansiosta. Nykyisin kartutus on rajattu 75 prosenttiin.

Näiden neljän kohdan lisäksi työmarkkinajärjestöt esittävät aikataulua TyEL-maksun korotuksille ja muutoksia ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. Alla esitettävissä laskelmissa ei kuitenkaan arvioida näiden kahden muutoksen eläkemenovaikutuksia.

Seuraavissa taulukoissa esitetään muutosten 1–4 vaikutukset vakuutetun työtulon määrään sekä eläkemenoon. Taulukot 1.1–1.3 koskevat TyEL:n mukaista työtuloa ja eläkemenoa. Taulukossa 1.1 esitetään ensin yhteenvetona kaikkien yllä lueteltujen (kohdat 1–4) palkkasumma ja eläkemenovaikutukset. Taulukoissa 1.2 ja 1.3 eritellään tarkemmin työkyvyttömyys- ja perhe-eläkemutoksia sekä osa-aikaeläkkeen muutoksia. Vastaavat tiedot kaikkien työeläkelakien mukaisesta kehityksestä esitetään taulukoissa 2.1–2.3.

Esitetyt muutokset lisäävät ikääntyneiden työssäkäyntiä, koska sekä työttömyysturvan lisäpäiväoikeuden, että osa-aikaeläkkeen ikärajoja korotetaan. Vuodesta 2020 eteenpäin muutoksilla on noin 0,4 prosentin palkkasummaa kasvattava vaikutus. TyEL:n piirissä palkkasumma-vaikutus on hivenen suurempi kuin muiden eläkelakien piirissä keskimäärin.

Työttömyysturvan lisäpäivillä tai osa-aikaeläkkeellä olevia ei lasketa eläkkeensaaajiksi eläkkeellesiirtymisiään odotetta arvioitaessa. Tämän vuoksi esitetyillä muutoksilla ei ole oleellista vaikutusta eläkkeellesiirtymisiään odotteeseen.

ETLAN Niku Määttäsen arvio sosiaalitupon vaikutuksista työn tarjontaan <http://www.etla.fi/index.php?action=column&id=56>

Taulukko 1.1. Sosiaaliturvan meno- ja palkkasummavaikutukset, TyEL.

Eläkemeno ja palkkasumma ilman sosiaaliturvaa	2015	2020	2025	2035	2055
Eläkemeno (milj. €)	12710	15479	18075	22712	31605
Palkkasumma (milj. €)	54178	58394	63046	74168	105536
Eläkemenoprosentti	23.5 %	26.5 %	28.7 %	30.6 %	29.9 %

Sosiaaliturvan vaikutusarvio	2015	2020	2025	2035	2055
Vaikutus työeläkemenoon (milj. €)*	-18	1	34	114	222
Työkyvyttömyys- ja perhe-eläke	15	39	71	141	242
Osa-aikaeläke	-34	-40	-46	-59	-93
Työttömyysputken ikäraja (57v → 58v)	1	2	10	35	81
Vuorotteluvapaan karttumakerroin (0.75 → 0.55)	-0.2	-0.6	-1.3	-3.4	-8.4
Vaikutus palkkasummaan (milj. €)*	139	258	276	311	468
Osa-aikaeläke	65	70	76	83	125
Työttömyysputken ikäraja (57v → 58v)	74	188	200	228	343
Vaikutus eläkemenoprosenttiin	-0.09	-0.12	-0.07	0.03	0.07

Taulukko 1.2. Työkyvyttömyys- ja perhe-eläkemuutosten menovaikutus eriteltynä, TyEL.

		2015	2020	2025	2035	2055
Elinaikakerroin	Milj e	-12.9	-29.8	-41.2	-47.8	-64.8
	% palk.	-0.02	-0.05	-0.07	-0.06	-0.06
Suojasääntö	Milj e	5.1	12.1	16.4	19.0	6.5
	% palk.	0.01	0.02	0.03	0.03	0.01
Tulevan ajan %	Milj e	30.0	57.9	85.7	139.5	230.9
	% palk.	0.06	0.1	0.14	0.19	0.22
Kertakorotus	Milj e	3.6	7.5	11.1	18.2	32.8
	% palk.	0.01	0.01	0.02	0.03	0.03
VEKL×2	Milj e	8.2	13.6	17.9	24.0	38.5
	% palk.	0.02	0.02	0.03	0.03	0.04
Perhe-eläke	Milj e	-18.8	-22.0	-18.7	-11.5	-1.7
	% palk.	-0.03	-0.04	-0.03	-0.01	0
Yhteensä	Milj e	15.2	39.2	71.1	141.4	242.2
	% palk.	0.03	0.07	0.11	0.19	0.23

Taulukko 1.3. Osa-aikaeläkemuutosten menovaikutus eriteltynä, TyEL.

	2015	2020	2025	2035	2055
Palkkasumma ja eläkemeno ilman muutoksia					
Eläkemeno (milj. €)	12710	15479	18075	22712	31605
OE-meno (milj. €)	128	141	162	182	301
Palkkasumma (milj. €)	54178	58394	63046	74168	105536
Meno %	23.5	26.5	28.7	30.6	29.9
OE-meno %	0.24	0.24	0.26	0.25	0.29
Osa-aikaeläkkeen muutosten vaikutukset					
Eläkemeno (milj. €, muutos)	-34	-40	-46	-59	-93
OE-meno (milj. €, muutos)	-34	-35	-38	-42	-63
Palkkasumma (milj. €, muutos)	65	70	76	83	125
Meno % (muutos)	-0.09	-0.1	-0.11	-0.11	-0.12

Taulukko 2.1. Sosiaaliturvan meno- ja palkkasummavaikutukset, kaikki työeläkelait.

Eläkemeno ja palkkasumma ilman sosiaaliturvaa	2015	2020	2025	2035	2055
Eläkemeno (milj. €)	23069	27589	31732	38418	50003
Palkkasumma (milj. €)	82751	88782	95805	112845	160213
Eläkemenoprosentti	27.9 %	31.1 %	33.1 %	34.0 %	31.2 %

Sosiaaliturvan vaikutusarvio	2015	2020	2025	2035	2055
Vaikutus työeläkemenoon (milj. €)*	-44	-15	36	157	316
Työkyvyttömyys- ja perhe-eläke	20	62	119	247	437
Osa-aikaeläke	-65	-78	-93	-125	-201
Työttömyysputken ikäraja (57v → 58v)	1	3	13	42	98
Vuorotteluvapaan karttumakerroin (0.75 → 0.55)	-0.5	-1.6	-3.2	-7.8	-18
Vaikutus palkkasummaan (milj. €)*	203	337	361	410	612
Osa-aikaeläke	120	121	131	148	216
Työttömyysputken ikäraja (57v → 58v)	83	216	230	262	396
Vaikutus eläkemenoprosenttiin	-0.12	-0.13	-0.09	0.02	0.08

Taulukko 2.2. Työkyvyttömyys- ja perhe-eläkemuuutosten menovaikutus eriteltynä, kaikki työeläkelait.

		2015	2020	2025	2035	2055
Elinaikakerroin	Milj e	-20.6	-45.7	-59.2	-60.4	-68.4
	% palk.	-0.02	-0.05	-0.06	-0.05	-0.04
Suojasääntö	Milj e	8.0	18.9	25.3	28.9	9.2
	% palk.	0.01	0.02	0.03	0.03	0.01
Tulevan ajan %	Milj e	45.6	91.1	137.2	228.2	381.7
	% palk.	0.06	0.1	0.14	0.2	0.24
Kertakorotus	Milj e	5.6	11.5	17.1	28.1	50.8
	% palk.	0.01	0.01	0.02	0.03	0.03
VEKL×2	Milj e	13.1	22.2	29.5	40.6	66.5
	% palk.	0.02	0.03	0.03	0.04	0.04
Perhe-eläke	Milj e	-31.6	-36.5	-30.4	-18.0	-2.5
	% palk.	-0.04	-0.04	-0.03	-0.02	0
Yhteensä	Milj e	20.1	61.5	119.5	247.4	437.3
	% palk.	0.03	0.07	0.13	0.22	0.27

Taulukko 2.3. Osa-aikaeläkemuuutosten menovaikutus eriteltynä, kaikki työeläkelait.

	2015	2020	2025	2035	2055
Palkkasumma ja eläkemeno ilman muutoksia					
Eläkemeno (milj. €)	23069	27589	31732	38418	50003
OE-meno (milj. €)	256	283	324	364	598
Palkkasumma (milj. €)	82751	88782	95805	112845	160213
Meno %	27.88	31.07	33.12	34.04	31.21
OE-meno %	0.31	0.32	0.34	0.32	0.37
Osa-aikaeläkkeen muutosten vaikutukset					
Eläkemeno (milj. €, muutos)	-65	-78	-93	-125	-201
OE-meno (milj. €, muutos)	-62	-64	-69	-78	-114
Palkkasumma (milj. €, muutos)	120	121	131	148	216
Meno % (muutos)	-0.12	-0.13	-0.14	-0.15	-0.17

Ismo Risku 10.8.2009

22 ETK:n PTS-malliin pohjautuva arvio vanhuuseläkeiän ja muiden ikärajojen nostosta kahdella vuodella

Tässä muistiossa esitetään alustava suuruusluokka-arvio siitä kuinka paljon TyEL:n eläkemeno, palkkasumma ja TyEL-vakuutettujen eläkeiän odote muuttuisivat, jos vanhuuseläkeikää ja muita ikärajoja nostetaan kahdella vuodella. Laskelmassa ikärajoja nostetaan vuosi kerrallaan vuosina 2015 ja 2020.

Laskelmat

- Perusura nykyisin voimassa olevan lain mukaan, ilman ns. sosiaalilupoa.
- Muutokset perusuraan:
 - 1) Vanhuuseläkeikä nousee kaksi vuotta. Karttumaprosentit säilyvät nykyisten ikärajojen mukaisina ja mm. tuleva aika lasketaan ikään 63.
 - 2) Kohdan 1 lisäksi osa-aikaeläkkeen ja työttömyysputken alaikäraja nousee kahdella vuodella.
 - 3) Kohdan 1 ja 2 lisäksi karttumaprosenttien ikärajat muuttuvat kahdella vuodella. Korotettu karttuma (1.9 %) lasketaan iästä 55 ikään 65 asti, jonka jälkeen karttumaprosentti on 4.5. Tulevan ajan karttumaa (1.3 %) lasketaan iästä 50 vuotta ikään 65 vuotta asti ja työttömyyspäivärahan aikaista karttumaa (0.75×1.5 %) lasketaan ikään 65 asti.

Myös elinaikakertoimen laskenta tulisi uudelleen harkittavaksi, jos vanhuuseläkeikää nostettaisiin. Vanhuuseläkeiän nostoa voidaan pitää perusteluna elinaikakertoimen vaikutuksen lieventämiselle. Alla esiteltävissä laskelmissa tällaista muutosta ei kuitenkaan ole tehty. Sosiaaliluppon vaikutusten pois jättämisellä ei ole merkittäviä vaikutuksia alla esitettäviin tuloksiin.

Oletuksia

Nykyisin noin puolet 63-vuoden iän saavuttavista työntekijöistä valitsee vanhuuseläkkeen. Kun laskelmassa vanhuuseläkeikä nousee 65 vuoteen, niin samalla niiden henkilöiden osuus, jotka siirtyvät vanhuuseläkkeelle alimmassa mahdollisessa iässä (siis iässä 65 vuotta) nousee 80 prosenttiin.

Vanhuuseläkeiän noston myötä työkyvyttömyyseläkkeitä myönnetään 63 ja 64-vuotiaille. Heidän työkyvyttömyysriskinsä oletetaan olevan 20 prosenttia korkeampi kuin välittömästi nuorempien nyt havaittu työkyvyttömyysriski. Nuoremmissa ikäluokissa vanhuuseläkeiän ei ole oletettu kasvattavan siirtymistä työkyvyttömyyseläkkeelle. Vanhuuseläkeiän noston myötä

myös 63- ja 64-vuotiaiden työttömien osuus työvoimasta kasvaa, se vastaa likimääräisesti nyt havaittavia 61- ja 62-vuotiaiden työttömien osuuksia.

Osa-aikaeläkkeen alaikärajan noston yhteydessä 60- ja 61-vuotiaiden siirtymä osa-aikaeläkkeelle kasvaa. 61-vuotiaana on sama määrä osa-aikaeläkeläisiä riippumatta siitä onko alaikäraja 58 vuotta vai 60 vuotta. Sen sijaan 60-vuotiaana on hieman vähemmän osa-aikaeläkeläisiä jos alaikäraja on 60 vuotta kuin tapauksessa, että alaikäraja on 58 vuotta.

Työttömyysputken alaikärajan noston yhteydessä työttömyysriski alenee 57- ja 58-vuotiailla siten, että se vastaa perusuran mukaista 56-vuotiaiden työttömyysriskiä. Työttömyyden kautta eläkkeelle siirtyvien määrä kuitenkin säilyy likimäärin muuttumattomana vaikka työttömyysputken alaikärajaa nostetaan.

Niiden henkilöiden työllisyyteen, työttömyyteen tai työkyvyttömyyteen, jotka ovat muutettuja ikiä nuorempia, ikärajojen siirroilla ei ole vaikutusta.

Tuloksia

Elinajan odote kasvaa alkuvuosia lukuun ottamatta nopeammin kuin peruslaskelman mukainen eläkkeellesiirtymisiän odote (taulukko 1). Alussa työttömyyseläkkeen poistuminen nostaa eläkkeellesiirtymisikää. Vaihtoehtolaskelmassa (vanhuuseläkeikä 65 vuotta) eläkkeellesiirtymisikä seuraa elinajan odotetta 2020-luvulle saakka. Tämän jälkeen elinajan odote kuitenkin nousee nopeammin kuin eläkkeellesiirtymisiän odote. Trendimäinen elinajan kasvu edellyttäne jatkuvia eläkeiän korotuksia, jos eläkkeelläoloaika (absoluuttisesti tai suhteessa elinaikaan) haluttaisiin vakioida.

Muutosten vaikutukset eläkkeellesiirtymisikään, eläkemenoon ja palkkasummaan esitetään yksityiskohtaisemmin taulukoissa 2–5. Ikärajojen nosto ilman karttumaprosenttien muuttamista kasvattaisi palkkasummaa ja pitkän siirtymäajan aikana pienentäisi eläkemenoa. Pidemmällä aikavälillä ikääntyneiden lisätyö kuitenkin kasvattaisi eläkemenoa niin paljon, ettei muutoksilla olisi oleellista vaikutusta menoprosenttiin. Jos ikärajojen lisäksi karttumaprosenttejakin muutettaisiin, eläkemenoprosentin alenema jäisi pysyväksi.

Taulukko 1. Elinajan odote (62-vuotiaat) ja eläkkeellesiirtymisiän odote.

	2008	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2055
Elinajan odote	21.7	22.0	22.9	23.7	24.5	25.2	26.5	27.9
Kasvu vsta 2008	0.0	0.3	1.2	2.0	2.8	3.5	4.8	6.2
Eläk. odote, perus	59.6	60.1	60.5	60.8	61.2	61.5	61.7	62
Kasvu vsta 2008	0.0	0.5	0.9	1.2	1.6	1.9	2.1	2.4
Eläk. odote, VE65	59.6	60.1	60.8	61.6	61.9	62.2	62.4	62.7
Kasvu vsta 2008	0.0	0.5	1.2	2.0	2.3	2.6	2.8	3.1

Taulukko 2. Eläkkeellesiirtymisien odote, TyEL

	2008	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2055
Perusura	59,6*	60,1	60,5	60,8	61,2	61,5	61,7	62,0
Muutos vuoteen 2008		0,5	0,9	1,2	1,6	1,9	2,1	2,4
Muutosten vaikutus								
1. VE-ikä 65	0	0	0,3	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
2. Edellisen lisäksi OE ja TT-päiväraha	0	0	0,3	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7
3. Edellisten lisäksi karttumet	0	0	0,3	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7

*PTS07-laskelman mukainen eläkkeellesiirtymisikä vuonna 2008.

Taulukko 3. Eläkemenoprosentti, TyEL.

	2008	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2055
Perusura	18,6	19,9	23,4	26,5	28,7	30,2	30,3	29,8
Muutosten vaikutus								
1. VE-ikä 65	0,0	0,0	-0,1	-0,6	-0,9	-0,6	-0,1	0,1
2. Edellisen lisäksi OE ja TT-päiväraha	0	0	-0,2	-0,7	-1,1	-0,8	-0,3	-0,1
3. Edellisten lisäksi karttumet	0	0	-0,2	-0,8	-1,3	-1,2	-0,9	-0,9

Taulukko 4. Eläkemaxsuprosentti, TyEL.

	2008	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2055
Perusura	21,2	21,2	22,2	23,7	25,0	25,5	25,0	25,5
Muutosten vaikutus								
1. VE-ikä 65	0,0	0,0	-0,2	-0,5	-0,6	-0,4	-0,1	0,1
2. Edellisen lisäksi OE ja TT-päiväraha	0,0	0,0	-0,2	-0,5	-0,7	-0,5	-0,1	0,1
3. Edellisten lisäksi karttumet	0	0	-0,2	-0,5	-0,9	-0,9	-0,8	-0,8

Taulukko 5. Eläkemeno, milj. € 2008 hinnoissa, TyEL.

	2008	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2055
Perusura	8865	10050	12731	15553	18193	20690	24851	31608
Muutosten vaikutus								
1. VE-ikä 65	0	0	-60	-270	-374	-200	132	345
2. Edellisen lisäksi OE ja TT-päiväraha	0	0	-61	-282	-400	-211	182	471
3. Edellisten lisäksi karttumet	0	0	-59	-307	-505	-449	-374	-466

Taulukko 6. Palkkasumma, milj. € 2008 hinnoissa, TyEL.

	2008	2010	2015	2020	2025	2030	2040	2055
Perusura	47737	50428	54478	58761	63445	68541	82069	106105
Muutosten vaikutus								
1. VE-ikä 65	0	0	60	341	698	723	757	974
2. Edellisen lisäksi OE ja TT-päiväraha	0	0	110	606	1173	1225	1382	1802
3. Edellisten lisäksi karttumet	0	0	110	606	1173	1225	1382	1802

Marjukka Hietaniemi, Jari Kannisto ja Janne Salonen 19.1.2010

23 Työssäolovuosien 40 vuoden minimivaatimus 63 vuoden eläkeiälle

1 Taustaa

Yksi esillä ollut idea työurien pidentämiseksi on se, että vaadittaisiin esimerkiksi 40 vuotta työskentelyä, jotta eläkkeen saisi nostaa vähentämättömänä 63-vuotiaana. Lyhemmällä työuralla eläkeikä olisi korkeampi. Tällä vaikutettaisiin eläkkeelle siirtymisiän odotteeseen mahdollisesti oikeudenmukaisemmin kuin kaikille tehtävällä eläkeiän nostolla. Lyhyemmän työuran tehneiden olisi työskenneltävä pidempään saadakseen eläkkeen. Tällä voidaan ajatella tavoiteltavan myös eläkkeen tason parantamista, sillä mitä pidempi työura, sen parempi eläke.

Tässä muistiossa käydään läpi tällaisen työvuosimallin mahdolliseen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia. Ensin on listattu malliin liittyviä periaatteellisia näkökohtia ja sen jälkeen käydään läpi mallin toteutukseen liittyviä periaatteellisia ja teknisiä näkökohtia ja vaihtoehtoja tarkemmin. Tässä muistiossa työuravaatimusta on tarkasteltu erillisenä muista mahdollisista muutosehdotuksista työeläkejärjestelmään. Riippuen siitä, mitä muita muutoksia työeläkkeisiin tulisi, olisi mallin toteuttamiseen liittyviä näkökohtia tarkasteltava uudelleen.

Muistion sisällön tuottamiseen ovat yllä mainittujen lisäksi osallistuneet Jarna Bach-Othman, Mika Vidlund, Hannu Ramberg ja Tapio Klaavo Eläketurvakeskuksesta.

2 Periaatteellisia näkökohtia

- Toteuttaisi todennäköisesti kadunmiehen käsitystä oikeudenmukaisuudesta eläkejärjestelmässä (tosin ongelmia tulisi siitä, kun huomattaisiin, että työuran pituuden mittaaminen ei ole aivan yksiselitteistä).
- Työuraa pidentävä vaikutus on epävarma. Jotta tällä päästäisiin työuran pidentämisen tavoitteisiin, pitäisi täyden eläkkeen työvuosivaatimus olla todennäköisesti melko korkea. Jos esimerkiksi oletetaan, että työuravaatimus olisi 40 vuotta ja tämä työurarajoitus estäisi 15–35 prosentilla vanhuuseläkkeelle pääsyn 63 vuoden iässä, merkitsisi tämä arviolta 0,15–0,3 vuoden nousua eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen 2020-luvulla.
- Ei ole selvitetty työuran pituuden ja työkyvyn riippuvuutta 63-vuotiaiden joukossa. Jos pitkät työurat ovat yhteydessä hyvään työkykyyn, niin matalampi eläkeikä tulisi juuri niille yksilöille, jotka parhaiten voisivat jatkaa työelämässä.
- Eläkkeen saaminen heti, kun työuravaatimus täyttyy, olisi ristiriidassa työeläkejärjestelmän periaatteiden kanssa, koska
 - Maksun ja etuuden välillä pitäisi olla yhteys. Maksu on mitoitettu tiettyyn eläkeikään. Jos eläkkeen saisi aikaisemmin kuin sovitussa eläkeiässä, pitäisi joko eläke pienentyä tai maksua nostaa.
 - Se olisi epätasa-arvoinen, koska jotkut saisivat samalla maksulla enemmän eläke-aikaa.

- Se olisi ristiriitainen elinaikakertoimen periaatteelle verrata eläkepääomia: kun keskimääräinen eläkeikä pitenee, niin eläke pienenee. Esimerkiksi kahdella henkilöllä, joilla on täsmälleen sama työura ja ansiot, mutta A ajoittaa työuran alun aiemmaksi kuin B, syntyy tilanne jossa A:n ”eläkepääoma” on suurempi kuin B:n, vaikka maksetut eläkemaksut olisivat samat.
- Työuran pituuden huomioon ottaminen eläkeiän määrittelyssä on vieras elementti Suomen eläkejärjestelmässä. Vanhat eläkkeen karttumissäännöt eivät tue tällaisen mallin käyttöönottoa. On periaatteellisesti ja käytännön toteutuksen kannalta ongelmallista, että jälkikäteen eläkkeen saamiselle asetetaan ehto, joka ei sovi aukottomasti yhteen eläkkeen ansainta-ajan säännösten kanssa. Vaikka voimaantulo olisi vasta 1960-luvulla syntyneille, on heillä vähintään 20 vuotta vakuutusajaa vanhojen sääntöjen ajalta, joita ei kyetä ottamaan huomioon kaikkien osalta tarkasti ja oikeudenmukaisesti. Vaihtoehtoisesti siirtymäkausi olisi hyvin pitkä. Työsuhdeaikojen laskennasta haluttiin päästä uudessa lainsäädännössä eroon, tämä toisi ajanlaskennan idean uudestaan mukaan, vaikka se otettaisiin huomioon euroinakin.
- Palkattomien aikojen huomioon ottaminen työuravaatimuksessa, vaikkakin ne kartuttavat eläkettä, olisi ristiriidassa työuran pidentämisen vaatimusten kanssa. Esimerkiksi tutkinosta karttuva etuusaika, työttömyys tai vuorotteluvapaa eivät istu työuravaatimuksen ideaan, jos tarkoituksena on antaa eläke aikaisemmin täytenä pitkään työtä tehneelle.
- Järjestelmä monimutkaistuisi huomattavasti ja sen ymmärrettävyys heikkenisi. Työuravaatimus täyden eläkkeen saamiseksi tietyssä iässä, vaikka kuulostaa yksinkertaiselta, vaikeuttaa otteilla annettavaa neuvontaa tai niiden ymmärtämistä, koska erilaisia eläkkeen määrävaihtoehtoja tulee lisää
- Jos työuraa mitattaisiin vuodesta 2005 lähtien ansioiden perusteella, tarkoittaisi se, että hyväpalkkaisilla olisi paremmat mahdollisuudet täyttää vaatimus lyhyemmällä työskentelyllä kuin alhaisen palkkatason henkilöllä.
- Miesten ja naisten eripituiset työurat aiheuttaisivat epätasa-arvoa eläkeiän suhteen. Muutos todennäköisesti suosisi miehiä.
- Ulkomaan työn huomioon ottaminen eriarvoistaa, koska
 - Vakuutuskaudet lasketaan eri maissa eri tavoin. (esimerkkejä myöhemmin kohdassa 3.4)
 - EU-työnteko olisi pakko ottaa huomioon työuravaatimuksessa, mutta EU:n ulkopuolisia ei.
- Työkyvyttömyyseläkkeen ulottaminen yli 63-vuotiaille pitäisi jälleen olla mahdollista, samoin ammatillisen kuntoutuksen.

3 Työssäoloajan määrittäminen

Jos työuramalli otettaisiin lähitulevaisuudessa käyttöön työeläkejärjestelmässä, olisi työvuosien määrittäminen toteutettava eri tavalla ennen ja jälkeen vuodenvaihteen 2005. Myös palkattomien aikojen mahdollinen huomioon ottaminen olisi toteutettava eri tavalla. Eri aikakausien erilaisten säännösten johdosta työvuosien mittaamiseen on työeläkejärjestelmässä erilaiset mahdollisuudet.

3.1 Vuodesta 2005 alkaen

Vuodesta 2005 alkaen eläkkeen määräytyminen perustuu vain ansioiden suuruuteen. Kaikki palkattomat ajatkin muunnetaan ansioiksi eläkettä laskettaessa. Silloin työssäoloajan määrittäminenkin voisi luontevasti perustua ansioihin.

Eläkkeen laskentaa varten rekisteröidään joka vuodelta vuositasoinen ansio tai vaihtoehtoisesti työnantaja voi ilmoittaa työansiot kuukausittain eläkelaitokselle (ns. kuukausi-ilmoitustekniikka). Olisi määriteltävä jokin ansioraja, jonka ylittäminen oikeuttaisi työvuoteen.

Työeläkejärjestelmässä on käytössä erilaisia ansiorajoja eri tarkoituksiin. Tällä hetkellä esimerkiksi osa-aikaeläkkeen työuraedellytyksenä oleva entinen viiden vuoden työskentelyvaatimus määritellään ansioiden perusteella. Ansioiden jakajana käytetään TyEL:n minimivakuutussumman 25-kertaista määrää. Vuoden 2010 tasossa määrä on vajaat 1 290 euroa. Saadakseen osa-aikaeläkkeen hakijalla on oltava ansioita 15 vuoden aikana vähintään 60 kertaa 1 290 euroa suuruisen kuukausipalkan verran. Yhdestä kalenterivuodesta voi saada enintään 12 kuukautta työskentelyaikaa, joten 15 471 euron suuruisen ansiotulo riittää vuotta kohden. Osa-aikaeläkkeessä takana on ajatus, että hakija olisi kokoaikaisesti työskentelevä pitkän työuran tehnyt. Vaatimus on varsin väljä, sillä ansiot voi olla ansaittu 15 vuoden aikana ennen osa-aikaeläkettä.

Vuonna 2010 MYEL:n vakuuttamisen alaraja on 3 388 ja YEL:n 6 776 euroa vuodessa. TyEL:n piiriin kuuluvat 51,57 euroa ylittävät tilitykset. Jos joka kuukausi tekee TyEL:n alarajan verran työtä, tarkoittaa se vuositasolla runsaat 600 euroa vuoden 2010 tasossa.

Jos eläkeiän määrittämisessä otettaisiin osa-aikaeläkkeen ansiorajaa vastaava raja käyttöön, sulkisi se mahdollisesti hyvin pientä tuloa pidemmän aikaa ansaitsevat pois. Tällainen raja tarkoittaisi, että 63 vuoden eläkeikä olisi mahdollinen vain täysipainoisesti koko ikänsä työskenteleville, jos vain työansiot otettaisiin huomioon. Jos aivan pienituloisilla ei olisi mahdollisuutta 63 vuoden eläkeikään, tarkoittaisi se heillä työuran pidentämistä yli 63 ikävuoden. Tämä tosin parantaisi samalla myös eläketasoa, jos on odotettavissa, että töitä riittää vanhempanakin. Vähentämätön kansaneläke myönnetään nykyisin vasta 65-vuotiaana.

Toisaalta mikäli työsuhdeaika lasketaan hyvin lyhyen työskentelyn tai matalan tulorajan mukaan, saattaisi järjestelmään syntyä negatiivisia kannusteita pitää yllä työ- tai yrittäjäsuhdetta vain eläkesuunnittelun perusteella. Esimerkiksi nuorten näennäinen työllistyminen voisi nousta tuntuvasti, jos mitättömällä palvelulla saa itselleen työvuosia.

Pienituloisten tilannetta voisi tällaisen rajan mallissa parantaa se, että vähintään tietystä ansiomäärästä saisi yhden työssäolovuoden, mutta jos ansio jää tämän alle, saisi näiden ansioiden suhteessa jotain. Jos esimerkiksi 15 000 euroa on minimivaatimus yhdeksi työssäolovuodeksi, niin ansaitsemalla 10 000 euroa vuoden aikana saisi 2/3 työssäolovuotta hyväkseen. Silloin eivät pientä tuloa ansaitsevat jäisi kokonaan pois työssäolovuosien laskennasta kohtuullisen korkeaa rajaa käytettäessä.

Vakuutettujen ansiot vaihtelevat elämän eri vaiheissa. Raja, oli se mikä hyvänsä, täyttyy paremmin keski-ikäisenä kuin nuorena. Elämäntilanteen mukaan vaihtuva raja olisi kuitenkin ongelmallinen asian ymmärtämisen kannalta ja mutkistaisi entisestään eläkeiän ennakoivaa laskentaa.

Pääsääntöisesti kuukausi-ilmoitustekniikka mahdollistaisi tarkemman työuran laskennan perusteen kuin puhdas vuosituloihin perustuva laskentaperuste. Vuodesta 2005 alkaen olisi mahdollista käyttää työsuhteita niistä laeista, joissa niitä on kirjattu ja kuukausitilityksiä muista. Niin pian kuin olisi mahdollista, voitaisiin ilmoitustekniikka muuttaa kaikkien työntekijöiden osalta kuukausi-ilmoitustekniikaksi. Sen jälkeen voitaisiin edellyttää esimerkiksi nykyinen VEKL:n¹⁷ rajamäärä määrittämään työskentelykuukauden alaraja: jos tilitykset kuukaudelta olisivat vähintään tämän rajan verran (644 euroa vuonna 2010) luettaisiin se työuravaatimukseen. VEKL:n raja johdettiin alun perin keskipalkasta, jolloin se oli noin neljännes keskipalkasta. Nyt se on lähempänä viidennestä keskipalkasta.

Toisaalta tällainen raja on ristiriidassa ansiorajojen kanssa, joita on vakuuttamisvelvollisuuden ja varsinaisen eläkkeen määräytymisen puolella. Asiaan vaikuttaa se halutaanko liberaalimpaa, aivan pieniinkin tilityksiin perustuvaa työuran laskentaa (yhdistettynä mahdollisesti korkeampaan työvuosivaatimukseen) vai edellytettäisiinkö työuravaatimuksen pohjaksi varsinaista työskentelyä (yhdistettynä mahdollisesti alhaisempaan työvuosivaatimukseen).

Kuukausi-ilmoitustekniikasta apua työuran mittaamiseen

Periaatteessa kaikkien työnantajien siirtyminen palkkatietojen antamisessa kuukausi-ilmoitustekniikkaan mahdollistaisi tarkemman työuran laskennan perusteen kuin puhdas vuosituloihin perustuva laskentaperuste. Tähän liittyisi kuitenkin huomattavia hallinnollisia hankaluuksia ja hallintokustannusten lisäystä.

Eläkelaitoksissa kuukausi-ilmoitustekniikka johtaisi työmäärän lisääntymiseen. Kuukausittaiseen ansioiden kohdistamiseen ja valvontaan siirtyminen olisi huomattavasti työllistävämpi menettely kuin (ennen vuoden 2005 uudistusta liittyvään lainsäädäntöön luotu) työsuhteen alku- ja päättymispäivien rekisteröinti ja ansioiden kohdistaminen kuhunkin työsuhteeseen. Käytännössä siirryttäisiin työsuhtetasolta kuukauden mittaisten jaksojen oikeellisuuden valvontaan.

Nykyisin työeläkeotteelle annetaan tiedot vuositasolla. Jos työuran pituus vaikuttaisi eläkkeen määrään, ansiot pitäisi antaa kuukausitasolla. Näin henkilöt voisivat itse valvoa sitä, miten työnantajat ovat ansioita ilmoittaneet. Tämä lisäisi erittäin paljon ansioihin liittyviä selvittelyjä ja sillä olisi huomattava työllistävä vaikutus eläkelaitoksissa. Kuukausi-ilmoittamista ei käytännössä voitaisi valvoa nykyjärjestelmällä millään muulla keinoin, koska nykyinen verottajan tietoihin vertailu toimii vuosiansiotasolla. Erityisesti ongelma korostuisi työsuhteiden vaihtotapauksissa. Periaatteessa yhdenjaksoinen työskentely voi palkkojen maksun näkökulmasta näyttää katkonaiselta, ellei tarkkoja alkamis- ja päättymisaikoja selvitetä.

Kuukausi-ilmoitustekniikkaan siirtyminen aiheuttaisi työeläkeyhtiöiden vakuutuskannassa ilmoitusliikenteen moninkertaista määrää eli vähintään 15–20 miljoonaa ilmoitusta vuodessa nykyisen noin kolmen miljoonan ilmoituksen sijaan. Ilmoituksista runsaat 80 % tulee sähköisenä, mutta myös sähköisessä liikenteessä on paljon virhetilanteita johtuen usein työnantajapuolen

17 Laki valtion varoista suoritettavasta eläkkeen korvaamisesta alle kolmevuotiaan lapsen hoidon ja opiskelun ajalta

järjestelmä- yms. häiriöistä. Ilmoitusliikenteen kasvun voidaan arvioida lisäävän henkilötyön tarvetta usealla kymmenellä henkilötyövuodella.

3.2 Ennen vuotta 2005

Vuoden 2005 alusta kaikkien eläkelakien alaiset ansiot on tallennettu kattavasti. Tätä edeltävältä ajalta ansiotiedot ovat osittain vajavaiset, koska rekistereihin ei ole kattavasti talletettu sellaisia tietoja, joita ei ole tarvittu eläkkeiden laskemista varten. Esimerkiksi julkisen sektorin ansiotietojen rekisteröinti on vajavaista ajalta ennen 90-luvun vaihdetta. Ajalta ennen vuotta 2005 päivämäärätiedot ovat kattavampia kuin ansiotiedot. Yksi vaihtoehto pitkän siirtymäkauden ajaksi olisi se, että vuotta 2005 edeltävältä ajalta käytettäisiin työsuhdeajatietoja. Tämä tosin tarkoittaisi erilaista työvuosien laskentaa eri aikoina työtä tehneiden välillä. Työsuhdeajojen perusteella hyvinkin pienipalkkaiset tai esimerkiksi julkisen sektorin palkattomat työajat laskettaisiin ajaksi, kun taas ansioiden pohjalta määriteltynä näin alhaiset tai olemattomat tulot voisivat jäädä huomiotta eläkeiän päättelyssä. Ennen vuotta 2005 eläkkeet myös kartoituivat eri tavoin eri lakien mukaan, mikä on vaikuttanut työajan erilaisiin rekisteröintitapoihin.

Työsuhdeajojen laskentaan liittyy teknisiä ongelmia. Esimerkiksi julkisen sektorin osalta ongelmana työsuhdeajojen päättelyssä voivat olla erilaiset työsuhteen sisällä olevat palkattomat jaksot. Julkisella sektorilla työ- tai virkasuhde voi olla voimassa pitkänkin virkavapauden ajan. Toisaalta virkavapauden aikana henkilö saattoi usein työskennellä toisessa työssä. Kun päällekkäisyydet poistetaan työsuhdeajoista ja palkattomista ajoista, saataisiin osa julkisen sektorin virkavapauksista poistettua työsuhdeajasta, silloin kun henkilö on samaan aikaan ollut vakuutettuna muualla.

Lisäksi työsuhteita on ainakin valtiolla ketjutettu pidemmiksi kuin ne tosiasiallisesti ovat. MEL:n työskentelyaikoja ajalta ennen 2005 ei ole kattavasti tallennettu. LEL:n tilitystiedot ajalta ennen 1977 ovat vuositasoisia, mutta saatavissa erillisestä kannasta myös kuukausitilityksinä.

Toinen ongelma vuotta 2005 edeltävän ajan kanssa on se, että työeläketurvan kattavuus on työeläkejärjestelmän historian aikana laajentunut. Yrittäjävakuutustiedot löytyvät vuodesta 1970 alkaen. TaEL tuli vasta 1980-luvulla ja lyhyet työsuhteet kattavasti vasta 1998. Karensiajat ovat myös aikojen myötä lyhentyneet. Vanhuuseläkkeen karttumisen ikäraja on ollut vuoteen 2005 asti 23 vuotta. Työskentely nuorempana on rekisteröity puutteellisesti.

Eläkeiän määrittämisen on perustuttava eläkejärjestelmän ansaintarekisterissä olevaan tietoon, jotta vasta eläkeiän kynnyksellä ei tarvitsisi selvittää omaa eläkeikää. Eläkeikä tiedon informointi ja laskelma tietyn eläkeiän täyttämiseen tarvittavasta ansiomäärästä voisi tapahtua luontevasti esimerkiksi vuosiotteen yhteydessä.

Periaatteessa lienee mahdollista, että ansaintatietojen perusteella laskettaisiin ns. aikavaa- paakirja 2004 jokaiselle ja se talletettaisiin rekisteriin. Työssäoloajat ovat ennen vuotta 2005 kokonaisuutena sen verran puutteellisella tasolla yhteisissä rekistereissä, että olisi kyseenalaista sitoa eläkeikää tarkasti sen tiedon varaan. Jos tällainen järjestelmä haluttaisiin ottaa käyttöön, olisi se toteutettavissa oikeudenmukaisimmin ehkä 1960- tai 1970-luvulla syntyneille, joilla

annettaisiin jonkin verran anteeksi mahdollisia puutteellisia tai lain ulkopuolelle jääneitä työsuhteita ja otettaisiin työssäolovuosien pituusvaatimus mahdollisesti asteittain käyttöön. Yksi vaihtoehto olisi, että työvuodeksi laskettaisiin vuotta 2005 edeltävältä ajalta sellainen vuosi, jolloin työsuhteita on jokin sovittava päivien lukumäärä (1, 30, 180?).

Se, että kaikki eläkettä kartuttamattomat, mutta mukaan mahdollisesti haluttavat palkattomat ajat ja aika ennen 23 ikävuotta, eivät ole rekisterissä tai ovat siellä puutteellisesti, voitaisiin kompensoida myös niin, että kaikille annettaisiin hyväksi ennen 23 ikävuotta kartuttavalta ajalta tiedossa oleva keskimääräinen vakuutusaika. Se on keskimäärin runsas vuosi. Muuten vain aika 23 ikävuodesta eteenpäin laskettaisiin jokaiselle hyväksi. Tämä antaisi etuutta niillekin, jolla ei ole ollut ansioita ennen 23 vuoden ikää.

Lisäksi palkattomien aikojen kompensointina rekistereistä saatavaa yksilökohtaista työeläkettä kartuttavaa aikaa/vakuutusaikaa voitaisiin korottaa jollain prosentilla tai vuosimäärällä, joka voitaisiin myös arvioida rekisteröityjen työeläkelisäpäivien avulla (tosin vuoteen 1994 asti vain työttömyysetuuksista, yrittäjillä vasta 1994 alkaen työeläkelisäpäivät mahdollisia). Tämä voisi olla esimerkiksi 10 % tai vajaa vuosi, joka on keskimääräinen työeläkelisäaika. Korotus voitaisiin rajata esimerkiksi niin, että työskentelyaikaa yhdessä työeläkelisäajan kanssa ennen vuotta 2005 edeltävältä ajalta voisi tulla enintään henkilön 18 vuoden iän täyttämisen ja vuoden 2004 lopun välinen aika.

Jos kaikille annettaisiin puuttuvien aikojen hyvitystä niiden keskimääräisen keston verran, taulukon 1 ikä (alla), jossa 40 vuotta tulisi täyteen, putoaisi noin kahdella vuodella.

Edellä kuvatun tavan voisi korvata se, että edellytettäisiin vanhemmilta ikäluokilta esimerkiksi vain 35 vuotta täyden työuran saavuttamiseksi (vain todelliset työajat mukaan laskettuina vanhalta ajalta), ja korotettaisiin tätä vaatimusta muutamien vuosien väliajoin korkeammaksi.

Taulukko 1. Kaikkien eläkelakien alainen työskentelyaika 23 iästä lukien, päällekkäisyydet pois lukien. Ei työeläkelisäaikaa eikä palkattomia jaksoja.

Ikäluokka	Työura 2008 lopussa		Ikä, jolloin 40 v työura karttunut, jos työura jatkuisi yhdenjaksoisena
	Toteutunut, v	40 vuoteen vaadittava jäljellä oleva työura, v	
1955	23,6	16,4	67,4
1960	19,1	20,9	66,9
1965	14,5	25,5	66,5
1970	10,2	29,8	65,8
1975	7	33	64
1980	3,4	36,6	62,6
1985	1,8	38,2	59,2

Taulukko 2. Työeläkelisäaika keskimäärin ikäluokissa 1955–1975.

Ikäluokka	Työeläkelisäaika*
	Vuotta
1955	0,7
1960	0,8
1965	0,8
1970	0,6
1975	0,3

* kuntoutus + koulutus + työttömyysetuuspäivät.

3.3 *Palkattomat ajat*

Mallissa olisi ratkaistava, miten erilaiset palkattomat ajat, eläkeajat tai ulkomaiset vakuutuskaudet otetaan huomioon.

Ajalta ennen vuotta 2005 palkattomat ajat on kirjattu rekisteriin työeläkelisäpäivinä. Työeläkelisää karttui tosin harvemmasta etuudesta kuin nykyisin. Esimerkiksi lapsenhoitoajoista ei kertynyt työeläkelisää. Lapsenhoitoajat jäävät kokonaan pois niiden eläkelakien osalta, joilla ei ole työsuhdeaikaan perustuvaa laskentatekniikkaa tai jos työsuhde oli lapsenhoidon vuoksi katkaistu rekisteriin. Työnantajien erilaisten ilmoittamistapojen johdosta palkatonta lapsenhoitoaikaa ei voida luotettavasti selvittää ajalta ennen vuotta 2005.

Vuodesta 2005 alkaen palkattomat ajat ovat kattavasti ansainrekisterissä, jolloin ne voidaan ottaa kohtuullisen tarkasti aikana tai ansioina huomioon. Eri maissa, joissa jonkinlainen työuramalli on käytössä, kaikki eläkettä kartuttava aika otetaan pääsääntöisesti huomioon myös työuran pituudessa (ks. myöhemmin ja liite).

Jos palkattomia ei haluta kokonaan sivuuttaa työuravaatimuksen laskennasta, mutta halutaan rajoittaa niiden mukaan lukemista, voidaan niille tarvittaessa asettaa jokin prosentuaalinen raja. Esimerkiksi sellainen, että palkattomilta ajoilta huomioon otettava aika ei voisi ylittää 10 prosenttia työstä karttuneesta eläkkeestä työuravaatimusta laskettaessa. Esimerkiksi, jos henkilö on opiskellut aluksi 5 vuotta, ollut pari vuotta työttömänä ja muutaman vuoden äitiyslomalla, saisi hän 35 vuoden todellisen työskentelyn perusteella noista yhdeksästä vuodesta hyväkseen ainoastaan 3,5 vuotta, jolloin kokonaiskertymä olisi 38,5 vuotta eikä 44 vuotta.

Yksi vaihtoehto on myös se, että palkattomien etuuksien aika otettaisiin huomioon sen prosenttiosuuden mukaan, joka etuusansioista etuuslajikohtaisesti otetaan huomioon. Toisaalta tämäntyyppiset ylimääräiset rajat mutkistaisivat entisestään eläke-etuuden laskentaa ja ennen kaikkea vaikeuttaisivat eläkkeen ennakkoneuvontaa.

Työuramallin mahdollinen käyttöönotto nostaisi esiin asevelvollisuuden huomioon ottamisen eläkkeessä uudelleen keskusteluun. Puolustusvoimien mukaan 80 % miesikäluokista suorittaa asepalveluksen. Miehillä voisi silloin ajatella jäävän keskimäärin 6–7 kk karttumaa pois sen vuoksi, että aikoja ei rekisteröidä ansaintarekisteriin, eikä niitä olisi käytettävissä työuran pituuden määrittelyyn. Naisista murto-osa suorittaa asepalveluksen, mutta niillä, jotka suorittavat, jää työura-aikaa yhtä lailla huomioon ottamatta asepalveluksen vuoksi.

3.4 Ulkomailla työskennelty aika työvuosien määrittelyssä

EU-säännösten johdosta eläkkeen edellytysten täyttymiseen on otettava huomioon muissa EU-maissa vakuutettava aika. Ns. vakuutuskausitodistuksille lasketaan jo nykyisin eri maiden eläkelakien soveltamisessa tarvittavia vakuuttamisaikoja, jolloin periaatteessa senkaltainen työvuosien laskentatekniikka on jo olemassa.

ETA- maat vahvistavat siirtotyöntekijäin sosiaaliturvan koordinoitumääräysten mukaan kansallisten eläkejärjestelmiensä mukaiset vakuuttamisajat eli vakuutuskaudet eläkkeen laskentaa ja saamisoikeuden määrittämistä varten ja ilmoittavat ne viimeistään eläkehakemuksen yhteydessä erillisellä ilmoituksella, vakuutuskausitodistuksella E205 muille osapuolena oleville maille. Uuden EU-asetuksen artiklassa 52 säädetään siitä, että tietoja on annettava tällaisia tilanteita varten hyvissä ajoin. Tietojen perusteella lasketaan teoreettinen eläke ja pro-rata-eläke. Jos eläkkeen saamiseksi edellytetty oman maan eläkejärjestelmän vakuutusajan kestovaatimus ei täyty, täydennetään aikavaatimusta muiden Euroopan talousalueen maiden vakuutusajoilla. Muilla kuin EU-mailla ei ole velvollisuutta ilmoittaa tietoja, vaan ne olisi työntekijän itse selvitettävä.

Kukin maa ilmoittaa vakuutusaikansa oman lainsäädäntönsä mukaisesti määräytyneinä. Niinpä esimerkiksi Ranska ilmoittaa vakuutusaikansa vuosineljänneksinä ja Saksa kuukausien määränä ja kalenteripäivien mukaisina jaksoina. Itävalta antaa tietonsa kuukausimääränä ja kalenterikuukausien mukaisina jaksoina. Portugali ilmoittaa vakuutusajat vuosina mutta naapurimaa Espanja päivien lukumääränä. Yhdistynyt Kuningaskunta ilmoittaa viikkoina. Ruotsi ilmoittaa työskentelyyn perustuvat ajat kalenterivuosina ja asumisajat kalenteripäivien tarkkuuksina jaksoina.

Suomen kausia ovat ETK:n vahvistamat työsuhde- ja yrittäjäajat, eläkeajat ja palkattomat ajat sekä Kelan vahvistamat asumiskaudet. Työeläkejärjestelmän vakuutuskaudet vahvistetaan työeläkelakien toimeenpanossa käytettyjen todellisten kalenterikestojen mukaisina, päivän, kuukauden tai kalenterivuoteen kohdistuvan päivälukumäärän tai kuukausilukumäärän tarkkuudella. Kausien määrittämisessä otetaan huomioon lakikohtaiset erityispiirteet ja mm. rahamäärärajoja ja kausien kalenteriaikainen kohdentuminen eläkkeeseen nähden. Yhdessä kalenterivuodessa on korkeintaan 360 päivää. LEL-tilityksistä ja TyEL-kuukausilityksistä tulee yksi kuukausi kutakin kuukausittaista tilitystä kohden.

Ennen vuotta 2005 olleet työeläkelisäpäivät otetaan huomioon kalenterivuositaisina 30 päivän kuukausitasoon muunnettuina päivien lukumäärinä. Esimerkiksi 38 työttömyyspäivästä tulee aikaa 53 päivää – $38pv \times 30 / 21,5 = 53pv$. Nykylain mukaiset palkattomat ajat otetaan huomioon alkamis- ja päättymispäivien mukaisina kausina siihen sisältyvine päivälukumääriin. Päällekkäiset ajat otetaan vain kertaalleen huomioon. Kaudet luokitellaan eläkkeen laskennassa huomioon otettaviin ja vain odotusajoissa huomioon otettaviin aikoihin.

Vakuutuskausien ilmoittamistekniikka muuttunee Suomen osalta lähitulevaisuudessa ansioperusteiseksi, jos päivämäärien käytöstä luovutaan. Vakuutusvuosi määräytynee sen perusteella, jos on saanut jotain työansioita tai palkattomia vuoden aikana.

4 Eläkeiän määrittäminen

Mallin toteuttamista varten olisi ratkaistava erilaisia pienempiä teknisiä yksityiskohtia. Jos eläkeikä olisi 63 vuotta, olisi ratkaistava seurataanko ansioita tähän ikään vai esimerkiksi edellisen kalenterivuoden loppuun asti.

On myös ratkaistava, olisiko eläkeikä liukuva vai jokin kiinteä ikä 63 jälkeen, jos vaadittava työura ei täyty 63 vuoden iässä. Esimerkiksi, jos vaadittava työura on tullut täyteen ennen 63 vuoden ikää tai juuri 63 vuoden iässä, eläkeikä olisi 63 vuotta. Jos taas vaadittava työura tulee täyteen 63 vuoden ja 4 kuukauden iässä, eläkeikä olisi liukuvassa mallissa tämä. Jos liukuvaa eläkeikää ei olisi, vaan jokin kiinteä, esimerkiksi 65 vuotta, edellä mainitussa tilanteessa eläkeikä olisi 65.

Eläkeiän olisi kuitenkin oltava yksiselitteisesti laskettavissa jo hyvissä ajoin ennen eläkeikää, jotta eläkkeelle siirtymishetkeä voidaan järkevästi suunnitella.

Edellä jo periaatteellisissa näkökohdissa tuotiin esiin se, että eläkkeen myöntäminen esimerkiksi 40 vuoden tultua täyteen ilman eläkkeen alaikärajaa ei ole järkevää. Tässä mallissa on edellytettävä, että eläke myönnetään vasta jossain iässä täydestä työurasta huolimatta, esimerkiksi 63 vuoden iästä.

Vastaavasti olisi syytä olla jokin ikäraja sille, koska varhentamattoman eläkkeen saa siitä huolimatta, että työura ei ole täysi. Tämä vaikuttaa myös työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisen ikärajiin.

Työkyvyttömyyseläkkeissä samanlainen eläkeiän määrittäminen työuran perusteella on hankalampi toteuttaa kuin vanhuuseläkkeessä. Nykyisin työkyvyttömyyseläkkeiden tulevan ajan laskennan pääteikä on kaikille sama 63 vuotta.

5 Eläkkeiden karttumisprosentit, varhennukset/lykkäykset ja elinaikakerroin

Jos eläkeikä olisi työuran pituudesta kiinni yksilöllisesti kunkin kohdalla, olisi ratkaistava, pitäisikö määrittää eläkeikäkohtaiset varhennus- ja lykkäyskorotusprosentit ja iät sekä miten työuran pituuden mukaan määräytyvä eläkeikä suhtautuisi elinaikakertoimeen.

Karttumisprosentit on nykyisin kiinnitetty ikään eikä henkilökohtaiseen työuran pituuteen. Jos eläkeikä määräytyisi työuran pituuden mukaan, voisi olla ehkä tarpeen miettiä myös karttumisprosenttien toisenlaista määräytymistä.

Jos korotettu karttuma sidottaisiin työvuosiin, esimerkiksi 30 vuoden työuraan, se ei voine tulla voimaan takautuvasti. Selkeintä olisi, että korotettu karttuma muutettaisiin niin, että uudistuksen tullessa voimaan kenelläkään, jota uudistus koskee, ei olisi vielä korotettu karttuma alkanut. Jos esimerkiksi voimaantulo olisi vuonna 2014, koskisi se vasta vuonna 1961 ja sen jälkeen syntyneitä.

Käytännön syistä työvuosien mukaan määräytyvä korotettu karttuma-aika voisi ehkä alkaa vasta 30 työuravuotta seuraavan kalenterivuoden alusta. Tämä toisi muutosta nykyiseen kuukausilaskentatekniikkaan. Korotettuun karttumaan liittyvä työntekijän maksu olisi ongel-

mallinen, jos se olisi yksilöllisesti määräytyvä. Jos se taas olisi kaavamaisesti määräytyvä tietystä iästä, toiset maksaisivat liikaa ja toiset ehkä liian vähän. Selkeintä tässä tilanteessa olisi poistaa korotettu työeläkemaksu työntekijöiltä.

Kannustinkarttuma voisi alkaa joko täyden vanhuuseläkkeen saamisikästä riippumatta siitä, onko työura täysi tai sitten 10 vuoden päästä siitä, kun oma korotettu karttuma alkaa.

Eläkkeen kartuttaminen pitäisi miettiä vielä 68 ikävuoden jälkeenkin, jos työuravaatimus ei ole ehtinyt täyttyä. Tähän pitäisi ainakin periaatteessa olla mahdollisuus.

Selkeintä olisi, että korotettu karttuma olisi riippuvainen ainoastaan henkilön iästä niin kuin nykyisin, muutoin malli tulisi olemaan käytännön toteutuksen kannalta hankala ja/tai epäoikeudenmukainen vakuutetun kannalta.

6 Vastaavia järjestelyjä muissa maissa

Useissa Euroopan maissa on järjestelyjä, joissa eläkeikä riippuu työuran pituudesta. Näissä maissa työuraan luetaan usein huomattavan moninaisia palkattomia jaksoja. Vertailua Suomeen tehtäessä kannattaa muistaa, että näissä maissa ei aina ole Suomen kansaneläkettä vastaavaa kaikille maksettavaa eläkettä.

Ranskassa täyden eläkkeen saa tällä hetkellä, jos vakuutusaikaa on 41 vuotta. Vaadittavien työvuosien määrää kasvatetaan viiden vuoden välein elinajanodotteen kehityksen mukaisesti. Tietty palkattomat etuusajat luetaan mukaan vakuutusaikaan ja lisäksi jokaisesta vuodesta, jolloin on hoitanut lasta, saa ylimääräistä vakuutusaikaa. Vakuutusaikaa on mahdollista myös jälkikäteen ostaa esimerkiksi ulkomaan työskentelyn ajalta. Ranskassa vakuutusaika lasketaan vuosineljänneksistä. Vuosineljännekset kalenterivuositain saadaan jakamalla vuosiansiot minimipalkalla.

Alle 65-vuotiaana eläkkeelle siirtyvälle tehdään vähennys eläkeprosenttiin, jos vakuutusaikaa ei ole täyteen eläkkeeseen vaadittava määrä. 60 vuotta täyttäneille maksetaan eläkkeeseen korotus, jos vakuutusaika on täysi. Eläkkeelle voi jatkossakin jäädä myös ennen 60 ikävuotta, jos vakuutusaika on täysi. Jos vakuutusaika ei vielä 65-vuotiaana ole täysi, työskentelystä sen jälkeen saa vakuutusaikansa 2,5 prosentilla korotettuna vuosineljänneksistä kohden.

Saksassa yleinen eläkeikä on vielä ennen vuotta 1949 syntyneillä 65 vuotta, mutta varhennetulle vanhuuseläkkeelle voi siirtyä 63-vuotiaana, jos 35 vuoden vakuutusaikavaatimus täyttyy. Eläkkeen saa 63-vuotiaana vähennettynä (7,2 %/vuosi). Saksassa täyden vakuutusaikavuoden saa, jos on päiväkin vakuututettua aikaa kuukauden aikana, sekä palkattomista että palkallisista ajoista. Vuosina 1949–1963 syntyneillä ikäraja nousee asteittain, mikä liittyy yleisen eläkeiän nostoon 65:stä 67:ään vuodesta 2012 alkaen. Vuonna 1964 ja sen jälkeen syntyneillä ikäraja on 67 vuotta. Eläkkeen voi kuitenkin edelleen ottaa 63-vuotiaana, varhennusvähennys on tällöin 14,4 %. Lisäksi vuodesta 2012 lähtien voi eläkkeelle siirtyä 65-vuotiaana, jos vakuutusaikaa on vähintään 45 vuotta. Tähän erityispitkän työuran vaatimukseen ei lapsenhoitoaikaa lukuun ottamatta lasketa mukaan palkattomia aikoja.

Itävallassa on mahdollista saada varhennettu vanhuuseläke ennen eläkeikää, jos tietty 37,5 vuoden vakuutusaikavaatimus täyttyy. Täysi 80 % eläke maksetaan 45 vakuutusvuoden

jälkeen, johon vaatimukseen palkattomat ajat luetaan mukaan. Vakuutusajan pituus määritellään kuukausina. Täyden kuukauden saa kalenterikuukaudesta, jolle yksikin päivä kohdentuu.

Portugalissa vanhuuseläkkeen saa 65-vuotiaana, mutta sen saa varhennettuna 55 vuoden iässä 30 vuoden työuralla. Työuraa laskettaessa työvuodeksi katsotaan 120 päivän työskentely, alle 120 päivän vuosista muodostetaan yhteen laskemalla työvuosia. Jos vakuutusaika on alle 15 vuotta, lasketaan palkattomia hyväksi, mutta ei muuten.

Belgiassa eläkeikä on normaalisti 65, mutta 35 vuoden vakuutusajalla voi saada eläkkeen 60-vuotiaana. Eläke on silloin sen suuruinen, mitä siihen mennessä on karttunut. Lisäksi esimerkkejä vastaavista järjestelyistä löytyy Luxemburgista, Espanjasta ja Italian vanhasta järjestelmästä (uuteen eläkejärjestelmään kuuluvilla ei enää ole ns. seniorieläkettä).

Vaikka tietty työuravaatimus on edelleen monissa maissa täyden eläkkeen edellytyksenä, suuntauksena näyttää olevan, että nuorempien ikäluokkien täyteen eläkkeeseen vaadittavaa vakuutusaikaa ollaan kasvattamassa. Liitteessä 1 on kuvattu eri maiden järjestelmiä tarkemmin.

7 Tilast selvityksiä

7.1 *Ansiokehitysaineistoon perustuva tarkastelu*

ETK:ssa tietyin väliajoin päivitettävän ansiokehitysaineiston avulla selvitettiin, eräiden ikäluokkien osalta, miten 40 vuoden työuravaatimus on toteutunut. Ensimmäisessä tarkastelussa ovat vuonna 1940 syntyneet, joiden työuraa on selvitetty vuoden 2004 loppuun mennessä, johon asti ansiokehitysaineiston palkkatiedot toistaiseksi ulottuvat ja jolloin tämä ikäluokka täytti 64 vuotta. Taulukossa 3 on kuvattu sitä vajaan 15 prosenttia ikäluokasta, joiden työura on jatkunut tässä tarkastelussa puheessa oleviin vuosiin.

Taulukko 3. Vuonna 1940 syntyneiden työhistoria* vuoden 2004 loppuun mennessä. Prosenttia ikäluokasta.

Työuran pituus, vuotta	Työura päättynyt	Työura jatkuu	Kaikki Työ	Kaikki Työ + työeläkelisäpäivät
39	3.0	1.3	4.2	4.7
40	2.1	0.2	2.3	2.5
41	1.9	0.8	2.8	3.8
42	2.1	2.8	4.9	5.1

* Työ- ja yrittäjäpalvelusta laskettuna. Mukana on kaikkien eläkelakien alainen palvelu ja vakuuttaminen. Viimeisessä sarakkeessa työeläkelisäpäivät ovat mukana vuoteen 2004 voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti. Kaikki ajat mukana eli yksikin päivä merkitsee yhtä vuotta.

Työuran pituus on laskettu siten, että jos työ- tai yrittäjätoimintaa on ollut yksikin päivä, se vuosi on laskettu työvuodeksi. Näin ollen työvuoden tulkinta on tässä hyvin liberaali. Taulukossa työeläkelisäpäivät on otettu erikseen vastaavalla tavalla huomioon.

Jos tarkastellaan vain tätä yhtä ikäluokkaa, voidaan todeta, että vaadittava 40 vuoden työura täyttyisi noin 10 prosentilla ikäluokasta.

Taulukossa 4 on tarkasteltu erilaisilla työvuoden laskentakriteereillä yli 39 vuoden työuran tehneistä prosenttiosuudet. Taulukosta nähdään, että työaikakriteerillä on varsin huomattava vaikutus siihen, miten suuri osuus ikäluokasta on palvelut vaaditut 40 vuotta. Myös työeläkelisäpäivillä näyttää olevan huomattava vaikutus. Tämä tarkoittaa sitä, että niiden käsittelyyn pitäisi kehittää oma säännöstönsä.

Taulukko 4. Yli 39 palveluvuotta palvelleiden osuus ikäluokasta eräillä palveluaika- ja ansaintakriteereillä.

	Työura päättynyt	Työura jatkuu	Kaikki Työ	Kaikki Työ + työeläke- lisäpäivät
Palveluaika 1 pv	6.1	4.1	10.2	11.4
Palveluaika 180 pv	3.4	2.5	5.9	7.0
Palveluaika 360 pv	1.5	1.5	3.0	3.0
Ansaintaraja 500€ tai palveluaika 180 pv	3.8	3.9	7.7	9.1
Ansaintaraja 15 000€ tai palveluaika 180 pv	2.8	3.6	6.4	7.2

Taulukossa 5 on toteutunut palvelusaika vuonna 1945 syntyneiden ikäluokalle. He ovat tulleet työeläkejärjestelmän piiriin vuonna 1968. Vuoden 2004 loppuun mennessä heille on voinut karttua 37 vuoden työura 59 vuoden ikään mennessä. Taulukossa kiinnostavia ovat ne, joiden työura jatkuu edelleen. Ne, joiden työura ei vielä ole päättynyt, voivat tavoitella 40 vuoden työuraa. Ikävuoteen 63 mennessä noin 7 prosentilla olisi mahdollisuus saavuttaa ns. täysi työura, jos työura jatkuu eläkeikään.

Taulukko 5. Vuonna 1945 syntyneiden työhistoria* vuoden 2004 loppuun mennessä. Prosenttia ikäluokasta.

Työuran pituus, vuotta	Työura päättynyt	Työura jatkuu	Kaikki Työ	Kaikki Työ + työeläke- lisäpäivät
34	5.6	5.0	10.5	7.3
35	5.0	3.6	8.5	8.3
36	4.8	4.0	8.7	9.3
37	16.9	3.2	20.0	26.2

* Työ- ja yrittäjäpalvelusta laskettuna. Mukana on kaikkien eläkelakien alainen palvelu ja vakuuttaminen. Viimeisessä sarakkeessa työeläkelisäpäivät ovat mukana vuoteen 2004 voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti. Kaikki ajat mukana eli yksikin päivä merkitsee yhtä vuotta.

7.2 Tilastorekisteriin perustuva selvitys

Tilastorekisteristä on poimittu työuran keston jakaumia vuoden 2006 loppuun mennessä eri ikäluokilla (Liite 2). Kesto on laskettu työsuhdeaikojen ja tilityskuukausien perusteella. Tarkastelussa on 60–63-vuotiaiden ikäluokat. Mukana ovat palvelusajat 14 ikävuodesta asti. Päällekkäisyydet on otettu huomioon siten, ettei rinnakkainen työssäoloaika lasketaan vain yhteen kertaan. Huomioon on otettu kaikki työeläkevakuutukseen piiriin kuuluva aika sekä

yksityiseltä että julkiselta sektorilta, mikä rekistereistä on saatavissa. Tässä on huomattava, että työeläkevakuutuksen piiriin kuuluva aika on menneisyydessä vaihdellut karenssi-aikojen, rajatulojen ja ikärajojen johdosta. Nuorempiin ikäluokkiin mentäessä mahdollisuudet 40 vuoden työuraan täyttyvät useammin kuin vanhemmissa ikäluokissa, jos oletetaan työuran jatkuvan eläkeikään asti. Tässä taulukossa on otettu siis ansiokehitysaineistosta poiketen myös aika ennen 23 vuoden iän täyttämistä.

Lisäksi on tarkasteltu vuoden 2007 osalta työeläkevakuutettujen ansiojakaumaa (ks. liitteet). Tämän perusteella voi haarukoida mahdollista ansiorajaa, joka mallissa otettaisiin käyttöön laskettaessa työvuosia vuoden 2005 jälkeiseltä ajalta. Ansiojakaumat vaihtelevat iän ja eläkelain mukaan. Mahdollisia ansiorajoja on tarkasteltu 553 eurosta (vuonna 2007 TyEL:n raja kerrottuna 12:lla) 20 000 euroon.

Tilastorekisterin vuoden 2007 työansioista tehdyn poiminnan perusteella ilmeni, että 18–64-vuotiaista noin 30 prosentilla vuoden eläkevakuutetut tulot alittivat 15 000 euroa. Jos rajana olisi esimerkiksi MYEL:n vakuuttamisraja, olisi 8,5 prosenttia jäänyt työskentelyvuosimääritelmän ulkopuolelle. Tämä tosin vaihtelee iän mukaan: alle 30-vuotiaista lähes 18 prosenttia olisi jäänyt myös MYEL:n alarajan alapuolelle, kun taas 40–49-vuotiaista vain neljä prosenttia olisi jäänyt sen alapuolelle (ks. liite). Liitteessä ansiojakaumaa on tarkasteltu lisäksi sektoreittain.

8 Työuravaatimuksen vaikutuksesta eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen

Alla on pyritty selvittämään sitä kuinka suuri osuus eräistä ikäluokista voisi teoriassa saavuttaa 63 vuoden iässä 40 vuoden työuran laskettuna siten, että ajalta ennen vuotta 2005 on hyvitetty 2 vuotta todellisen työskentelyn lisäksi.

Henkilöjoukko on vuoden 2008 lopun työlliset. Heille on laskettu henkilökohtaiset työurammat ja valittu jatkotarkasteluun ne, joilla on teoriassa mahdollisuus kartuttaa täysi 40 vuoden työura 63 vuoden ikään mennessä. Henkilöjoukolle on hyvitetty työeläkelisäajasta 0,8 vuotta ja työskentelystä ennen 23 ikää 1,2 vuotta (yhteensä 2 vuotta). Henkilöjoukkoa on elätetty työkyvyttömyys- ja kuolemanriskien alaisina. Työlliset tarkoittaa ETK:n PTS-mallin työllisten piiriä. Työttömyysriskin huomioon ottaminen pienentäisi henkilöjoukkoa jonkin verran.

Näiden lukujen pohjalta voi arvioida karkealla tasolla eläkkeellesiirtymisiän odotteen muutosta, jos tämä malli otettaisiin käyttöön. Jos oletetaan, että työurarakoitus estäisi 15–35 prosentilla vanhuuseläkkeelle pääsyn 63 vuoden iässä, merkitsisi tämä 0,15–0,3 vuoden nousua eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen 2020-luvulla.

Taulukko 6. Työllisten henkilökoukot työuran loppupäässä.

Ikä	1955		1960		1965		1970		1975	
	Työlliset	Täysi ura	Työlliset	Täysi ura	Työlliset	Täysi ura	Työlliset	Täysi ura	Työlliset	Täysi ura
62	49373	24390	48587	23899	48474	22078	43435	17009	45739	24197
63	28084	23521	27832	23071	28307	21421	25560	16519	27154	23524
64	23601		23819		24387		22207		23728	
65	16587		17461		18705		17297		18640	
66	8722		10379		12180		11434		12512	
67	5600		7157		8816		8361		9243	
68	4105		5505		6966		6653		7409	

Taulukko 7. Edellisen taulukon täyden työuran henkilöiden prosenttiosuus työllisistä.

Ikäluokka	40 v. työura 63 vuotiaana, %*
1955	84
1960	83
1965	76
1970	65
1975	87

*Osuus työllisistä, jolla 63-vuotiaana täysi 40 vuoden työura

9 Lopuksi

Työvuosiin perustuva eläkeiän määrittely edellyttäisi, ollakseen täysin luotettavalla ja yhdenmukaisella yhteisiin rekistereihin perustuvalla tietopohjalla, pitkää siirtymäkautta. Yhteisistä rekistereistä tieto on saatavissa parhaiten, jos ajalta ennen vuotta 2005 tarkasteltaisiin työskentelyaikoja. Jotta työuran laskenta tapahtuisi kaikille yhdenmukaisella tavalla, työajan määrittelyssä ajalta ennen vuotta 2005 voisi harkita kohtuullisen liberaalia työajan laskentasääntöä.

Rajan valintaan vaikuttaa se, kuinka tiukka työvuosivaatimus halutaan voimaan. Mitä korkeampi raja, sitä vaikeammin vaadittava työura täyttyy aikaisimmassa mahdollisessa eläkeikässä. Korkean rajan myötä monimutkaisuus lisääntyisi, jos mukaan jouduttaisiin sen vuoksi ottamaan myös muita kuin työssäoloaikoja.

Kustannuksia tässä selvityksessä ei ole pystytty arvioimaan, sillä se edellyttäisi tarkempien käsittelysääntöjen kehittämistä ja vielä avoinna olevien kysymysten ratkaisemista. Hallinnollisia kustannuksia tulee paljon tietojärjestelmiin, vuosiotteisiin ja laskentaan ei pelkästään mahdollisen työvuositarkastelun lisäämisestä, mutta myös siitä, että samalla olisi syytä tarkistaa ainakin karttumisprosenttien ja varhennusvähennyksen laskentaa sekä elinikäkerrointekniikkaa.

Malli ottaisi paremmin huomioon yksilölliset työurat, mutta samalla monimutkaistaisi huomattavasti työeläkejärjestelmää ja olisi haasteellinen erityisesti ennakoneuvonnan kannalta. Oleellisen työuran pidentämisvaikutuksen saavuttamiseksi työvuosivaatimuksen olisi oltava kohtuullisen korkea.

Liite: Eräiden maiden eläkejärjestelmien ns. täyteen työuraan vaadittavista ajoista

Muistiossa tarkastellaan täyden eläkkeen saamiseen liittyvän vakuutusaikavaatimuksen laskemista ja mm. Suomen ns. palkattomia aikoja vastaavien aikojen merkitystä eläkkeiden määräytymisessä eräissä maissa.

Tässä yhteydessä käytetään vakuutusaika-käsitettä ilmaisemaan kaikkia niitä kausia, joiden aikainen toiminta on hyväksytty eläkejärjestelmän piiriin kuuluviksi. Vakuutusaikaan voi kuulua ansiotyön aikaa työntekijänä tai yrittäjänä tai vakuutusaikoina pidettäviä palkattomia jaksoja.

Ns. palkattomat ajat, joista useat muodostuvat sosiaaliturvaetuksien saantiajoista, ovat monessa maassa vakuutusaikaa. Palkattomat ajat vakuutusaikana voivat vaikuttaa eläkkeen saamisehtojen täyttymiseen, eläkeikään tai eläkkeen karttumisasteeseen turvan piiriin kuuluvan ansiotyön rinnalla. Palkattomat ajat käsitellään eri eläkejärjestelmissä yleensä samoin aika- tai rahamääräkäsittelin palkallisten aikojen aikakäsitteiden kanssa. Palkattomien aikojen arvo eläkkeen laskennassa voi olla eläkkeen laskennassa käytettävän perusmäärän suuruinen – esim. pisteen raha-arvo – tai erillinen kiinteä rahamäärä tai vain kertoimen osana. Useissa maissa on myös vapaaehtoiseen vakuutusmaksun maksamiseen perustuvia kausia. Ohessa on tarkasteltu esimerkkinä muutamia EU-maita.

Saksa

Saksan eläkevakuutusjärjestelmä ottaa huomioon useita työsuhteiden ulkopuolelle jääviä palkattomia jaksoja. Niillä on vaikutusta vakuutusaikavaatimusten täyttymiseen tai eläkkeen määrään tai molempiin. Kansallisessa käsittelyssä kaudet ovat sidottuja kalenteriaikaan päivän tarkkuudella, mutta kauden pituus määritellään kuukausina. Täyden kuukauden saa kalenteri-kuukaudesta, jolle aika osaksikin kohdentuu.

Näitä ovat:

- Vakuutusmaksuajat (*Beitragszeiten*)
 - ammatillinen koulutus
 - ase- ja siviilipalvelus
 - työttömyysavustus
 - sairauspäiväraha
 - lastenkasvatus
 - omaishoito
- Maksuvapaat ajat (*Beitragsfreie Zeiten*)
(Sotaan liittyvät korvaavat ajat viimeistään vuoteen 1991 kohdentuvat, *Ersatzzeit*)
 - sotavankeus
 - internointi
 - pakkosiirto
 - vaino
 - pidätys
 - karkotus

- vankeus DDR:ssä
- (Mukaan luettavat ajat, *Anrechnungszeit*)
- työkyvyttömyys
 - sairaus 17-25 iässä
 - raskaus
 - eläke
 - työttömyys
 - opiskelupaikan haku 17-25 ikien välissä
 - koulutus

Vanhuuseläke myönnetään eläkeiässä. Vaatimuksena on yleinen 5 vuoden vakuutusaika (*Regelaltersrente: Wartezeit*). Jos vakuutusaikaa on vähintään 35 vuotta, eläkkeen voi ns. pitkäaikaisvakuutettuna (*langjährig Versicherte*) saada ennen eläkeikää mutta varhennusvähenneettynä. Pitkäaikaisvakuutet saavat hyväkseen joitakin sellaisia palkattomia aikoja, joita ei lueta yleiseen 5 vuoden vakuutusaikavaatimukseen. Vuodesta 2012 voimaan tulee sääntö, jonka mukaan 45 vuoden työuran tehnyt saa eläkkeen vähentämättömänä 65-vuotiaana. Tässä 45 vuodessa voi olla mukana palkattomista vain lastenhoitoon liittyvää aikaa.

Portugali

Vanhuuseläkkeen saa 65-vuotiaana, kun on ansainnut 15 vakuutusvuotta. Nykyisen lain mukaan vakuutusvuoden saa kultakin kalenterivuodelta, jona on työskennellyt vähintään 120 päivää. Alle 120 päivän jäävien kalenterivuosien päivistä muodostetaan 120 päivän vakuutusvuosia laskemalla yhteen eri vuosien päivät. Kalenterivuoden 120 päivän rajan ylittäviä päiviä ei oteta huomioon.

Jos yleisen eläkejärjestelmän mukaiset vakuutusvuodet jäävät alle 15 vuoden, vakuutusvuosina otetaan huomioon aika muussa kansallisessa järjestelmässä ja aika toisen maan eläkejärjestelmässä. Aikaa ovat eräät palkattomat kaudet mm. työttömyysajat, asepalvelus-ajat, sairausajat, raskausajat ja lastenhoitoajat. Yleisenä edellytyksenä on, että henkilö on ollut vähintään yhden kalenterivuoden ajan Portugalin yleisen eläkejärjestelmän piirissä.

Eläkkeen määrä saadaan laskemalla karttumisprosentti x vakuutusvuodet x eläkepalkka

- karttumisprosentti on 2 %, kun vakuutusvuosia on enintään 20.
- karttumisprosentti on 2–2,3 % degressiivisesti eläkepalkan suuruuden mukaan, kun vakuutusvuosia on yli 20.

Yleisen eläkejärjestelmän mukainen vähimmäiseläkkeen määrä (v. 2009) riippuu vakuutusvuosien määrästä:

- 243,32 e, jos vakuutusvuosia on 15–20
- 271,40 e, jos vakuutusvuosia on 21–30
- 374,36 e, jos vakuutusvuosia on 31 tai enemmän.

Henkilökohtaista vanhuuseläkkeelle siirtymisikää on joustavoitettu yleisestä 65 vuoden iästä vakuutusvuosien määrän perusteella.

Vanhuuseläkkeen saa varhennettuna aikaisintaan 55 vuotta täytettyään. Edellytyksenä on, että henkilö on 55 vuoden ikään mennessä ansainnut vähintään 30 vakuutusvuotta. Eläkettä pienennetään 0,5 prosenttia kultakin varhennuskuukaudelta. Varhennusvähennys jätetään kuitenkin tekemättä 12 kuukaudelta jokaista 3 vakuuttamisvuotta kohti, jos vakuutus-vuosia on kertynyt yli 30 ennen 55 vuoden iän saavuttamista. Esimerkiksi 18-vuotiaasta alkaen työssä ollut vakuutettu saa eläkkeensä alentamattomana 61-vuotiaana.

Kun työntekoa jatkaa 65 vuoden iän jälkeen, vakuutusvuosien määrä vaikuttaa karttumisnopeuteen 70 vuoden ikään saakka:

Vakuutusvuodet 65:n iässä	Karttuma kuukaudessa
15–24	0,33
25–34	0,50
35–39	0,65
40–	1,00

Ranska

Vanhuuseläkkeeseen on oikeus 60 vuoden iässä, kun vakuutusaikaa on vähintään yksi vuosineljännes. Täyden (50 %:n) eläkkeen saa kun vakuutusaikaa on kertynyt 162 vuosineljänneestä eli 40,5 vuotta vuonna 2010. Vuosina 1994–2003 vaadittavaa vakuutusaikaa pidennettiin 37,5 vuodesta 40 vuoteen yksi vuosineljännes vuodessa. Vuosina 2009–2012 vakuutusaikavaatimusta pidennetään vastaavasti 164 vuosineljänneeseen (41 vuotta). Tämän jälkeen vakuutusaikavaatimusta tarkistetaan viiden vuoden välein elinajanodotteen kehityksen mukaisesti.

Yhden kalenterivuoden aikana kertynyt vakuutusaika ei ole sidottu niihin kuukausiin, joihin vakuutus on ollut voimassa, vaan se määräytyy vuosipalkan mukaan täysin neljännesvuosina. Vuosineljänneksiä kertyy niin monta kuin saadaan jakamalla vuosipalkka 200 kertaa vähimmäistuntipalkan (8,86 e, 1.1.2010) suuruisella summalla (salaire minimum interprofessionnel de croissance, SMIC), yhteensä € 1,772. Yhdeltä kalenterivuodelta otetaan kuitenkin huomioon enintään neljä vakuutusvuosineljänneestä.

Eläkepalkka määräytyy 25 parhaan vakuutusvuoden perusteella.

Vakuutusaikaan luetaan myös sairaus-, työkyvyttömyys-, äitiys-, työttömyys- ja asepalvelusaika sekä lastenhoitoaika. Vakuutusaikaa on mahdollista ”ostaa” jälkikäteen esimerkiksi ulkomaantyöskentelyn ajalta tai ajalta ennen pakolliseen järjestelmään liittymistä. Vuoden 2003 eläkeuudistus laajensi tätä mahdollisuutta. Vakuutusmaksuja voivat suorittaa 20–60-vuotiaat vuosilta, joilta vakuutusmaksuja ei ole maksettu kaikilta vuosineljänneksiltä sekä tietyiltä korkeakoulutuksen ajoilta. Yhteensä maksuja aiemmilta jaksoilta voi maksaa korkeintaan 12 vuosineljänneksen ajalta. Vanhuuseläkkeensaaja ei voi maksaa aikaisempia maksuja.

Eläkkeelle voi siirtyä joustavasti missä iässä tahansa 60 ikävuoden jälkeen. Alle 65-vuotiaana eläkkeelle jäävän eläkkeeseen tehdään vähennys, jos täyden eläkkeen saamiseksi vaadittava (40,5 vuotta) vakuutusaika ei ole täysi. Jos työskentelyä jatkaa 60 ikävuoden täyttämisen

jälkeen ja vakuutusaikavaatimus on täysi, maksetaan eläkkeeseen korotus. Jos vakuutusaika ei ole täysi, maksetaan 65 vuotta täyttäneelle vakuutusaikaan korotus.

Vähennystä ei kuitenkaan tehdä, jos hakija on työkyvytön, rintamaveteraani tai kolme lasta kasvattanut, vähintään 30 vuotta vakuutettuna ollut, ruumiillista työtä 5 vuotta viimeisten 15 vuoden aikana tehnyt nainen. Työuransa 14–16-vuotiaana aloittaneet, joilla on vakuutus-aikaa täyteen eläkkeeseen vaadittava määrä, voivat jäädä vanhuuseläkkeelle 56–59-vuotiaana. Vähintään 80 prosenttisesti työkyvyttömät, 30 vuotta vakuutettuna olleet voivat jäädä eläkkeelle 55 vuoden iässä.

Itävalta

Itävallassa otettiin vuoden 2005 alusta käyttöön uusi lakisääteinen eläketilimalli (Pensionskonto). Uusi järjestelmä koskee henkilöitä, jotka ovat syntyneet 1.1.1955 tai sen jälkeen. Vanhat säännöt koskevat henkilöitä, jotka olivat 1.1.2005 täyttäneet 50 vuotta. He voivat kuitenkin valita uusien sääntöjen mukaisen laskentatavan, jos se on heille edullisempi. Vakuutetut, joilla oli vähintään yksi vakuutuskuukausi ennen 1.1.2005, mutta eivät olleet vielä täyttäneet 50 vuoden ikää, eläkekarttuma lasketaan 1.1.2005 saakka vanhojen säännösten mukaisesti ja siitä eteenpäin uusien säännösten mukaisesti (Parallelrechnung).

Eläketilimallissa eläke kertyy koko työuran aikana kertyneen eläkepääoman perusteella. Vakuutetun vakuutusmaksuperusteinen vuositulo kerrotaan tilin karttumisprosentilla, joka on 1,78 % vuodessa ja tämä euromääräinen eläkepääoma kirjataan tilille. Vanhassa järjestelmässä eläke määräytyy ns. eläkepisteiden perusteella, kun vakuutusaika kerrotaan vuosikarttumalla ja eläkepalkka määräytyy parhaiden vuosien perusteella (22 vuotta vuonna 2010). Siirtyminen eläketilimalliin on verrannollinen Suomen työeläkkeen karttumista koskevaan uudistukseen.

Eläketili karttuu varsinaisen työskentelyn lisäksi mm. sairaus- ja työttömyyspäiväraha-kausilta etuuden perusteena olevien tulojen perusteella. Lisäksi ase- tai siviilipalvelusajalta, opiskelu- ja lastenhoitoajalta eläkettä kertyy laskennallisen tulon (1 528,27 e/kk) perusteella. Vakuutettu voi maksaa myös vapaaehtoista eläkemaksua eläketilille mm. erinäisiltä koulutusajoilta.

Täysi eläke 80 %:n tavoitetasolla keskimääräisestä elinaikaisesta palkasta maksetaan 65 vuoden iässä 45 vakuutus-/maksuvuoden jälkeen, joihin em. kaudet lasketaan. (Naisten eläkeikä korotetaan nykyisestä 60 vuodesta 65 vuoteen vuosien 2024–2033 aikana). Eläkkeen voi ottaa varhennettuna 62 vuoden iässä, jolloin eläkkeeseen tehdään varhennusvähennys (4,2 %/vuosi) ja eläkettä voi lykätä 68 vuoteen (lykkäyskorotus 4,2 %/vuosi). Eläke voidaan myöntää ennen vanhuuseläkeikää myös erillisten varhaiseläkereittien kautta, kun määrätyt vakuutusaikavaatimukset täyttyvät: ”varhaiseläkeputki” (Korridorpension), pitkän vakuutusajan perusteella myönnettävä eläke ja raskaaseen työhön perustuva eläke.

Yleisen eläkejärjestelmän vähimmäisvakuutusaikavaatimus on 180 kuukautta (15 vuotta), joista vähintään 84 kuukautta (7 vuotta) on oltava työskentelyaikaa. Aikaisemmin koulu- ja opiskelujat otettiin huomioon vähimmäisvakuutusaikoja ja eläkettä laskettaessa ainoastaan silloin, kun niiltä oli maksettu vakuutusmaksuja. Uudessa eläketilimallissa käytäntöä yhte-

näistettiin palkattomien ajanjaksojen osalta ja palkattomat ajanjaksot otetaan kattavammin huomioon vakuutusaikaa ja eläkettä laskettaessa.

Vakuutusajan pituus määritellään kuukausina. Täyden kuukauden saa kalenterikuukaudesta, jolle yksikin päivä kohdentuu. Eläkemaksujen perusteena olevilla ansiotuloilla on alaraja 366,33 e/kk. Tosin vuoden 1998 alusta lähtien ovat myös ne henkilöt, joiden tulot jäävät alle kuukausiansiorajan voineet liittyä vakuutukseen vapaaehtoisesti.

Liitetaulukot

Työuran keston jakauma (ikävälillä 14–64 vuoden 2006 loppuun mennessä) sekä keskikestot, 60–63-vuotiaat

Kesto	Lkm	%	miehet	Keskikesto eri ikäväleillä, vuosia			
				naiset	14-68	14-23	23-64
00-24,9 v	74217	25,5	33770	40447	12,3	1,4	10,8
25-29,9 v	34424	11,8	15207	19217	27,7	1,9	25,8
30-34,9 v	55938	19,2	25060	30878	32,7	1,8	30,9
35 v	15565	5,4	7785	7780	35,5	1,7	33,8
36 v	17189	5,9	8914	8275	36,5	1,8	34,7
37 v	19131	6,6	10640	8491	37,4	1,9	35,6
38 v	15750	5,4	8614	7136	38,5	2,5	36,0
39 v	14353	4,9	8221	6132	39,5	2,9	36,6
40 v	12999	4,5	7428	5571	40,5	3,3	37,1
41- v	31116	10,7	18591	12525	42,6	4,4	38,1
Kaikki	290682	100,0	144230	146452	29,6	2,2	27,5

Vuoden 2007 ansiot iän mukaan eri ansioluokissa

Tulo	Lkm	%	Keskiansio
Ikä alle 30			
Alle 553 €	30855	4,6	273
553 - 2000	55533	8,3	1232
2000 - 3027	32821	4,9	2510
3027 - 6054	87161	13,0	4510
6054 -10000	92399	13,8	7942
10000-15000	82030	12,2	12350
15000-19999	69836	10,4	17532
20000-	220314	32,8	29408
Kaikki yht.	670949	100,0	14908
Ikä 30 - 39			
Alle 553 €	7488	1,4	272
553 - 2000	13984	2,6	1235
2000 - 3027	8814	1,6	2508
3027 - 6054	23294	4,3	4522
6054 -10000	28487	5,2	8002
10000-15000	36439	6,7	12511
15000-19999	46150	8,5	17702
20000-	379668	69,8	36000
Kaikki yht.	544324	100,0	28137
Ikä 40 - 49			
Alle 553 €	6502	1,1	265
553 - 2000	11179	1,8	1227
2000 - 3027	6527	1,1	2503
3027 - 6054	17778	2,9	4531
6054 -10000	22522	3,7	8023
10000-15000	30239	5,0	12561
15000-19999	41653	6,9	17728
20000-	468469	77,4	37906
Kaikki yht.	604869	100,0	31691
Ikä 50 - 59			
Alle 553 €	6799	1,2	261
553 - 2000	11705	2,1	1236
2000 - 3027	6890	1,2	2500
3027 - 6054	17311	3,1	4515
6054 -10000	22134	4,0	8029
10000-15000	30787	5,5	12550
15000-19999	38941	7,0	17687
20000-	423865	75,9	37355
Kaikki yht.	558432	100,0	30797
Ikä 60 - 64			
Alle 553 €	4913	3,4	262
553 - 2000	7062	4,9	1192
2000 - 3027	3249	2,3	2507
3027 - 6054	7346	5,1	4508
6054 -10000	7989	5,6	7965
10000-15000	15638	10,9	12619
15000-19999	14169	9,9	17408
20000-	83119	57,9	37700
Kaikki yht.	143485	100,0	25732

Vuoden 2007 ansiot eri ansioluokissa sektoreittain*, 18–64-vuotiaat

sektori	tulo	Lkm	%	Keskiansio
kaikki	Alle 553 €	56557	2,2	270
kaikki	553 - 2000	99463	3,9	1230
kaikki	2000 - 3027	58301	2,3	2507
kaikki	3027 - 6054	152890	6,1	4515
kaikki	6054 -10000	173531	6,9	7974
kaikki	10000-15000	195133	7,7	12466
kaikki	15000-19999	210749	8,4	17628
kaikki	20000-	1575435	62,5	36099
kaikki	Kaikki yht.	2522059	100,0	25922
julkiset	Alle 553 €	18544	2,7	243
julkiset	553 - 2000	23730	3,5	1188
julkiset	2000 - 3027	11537	1,7	2503
julkiset	3027 - 6054	29243	4,3	4524
julkiset	6054 -10000	33516	4,9	7988
julkiset	10000-15000	45991	6,8	12529
julkiset	15000-19999	49601	7,3	17650
julkiset	20000-	465599	68,7	32872
julkiset	Kaikki yht.	677761	100,0	25405
yel tai myel	Alle 553 €	180	0,9	319
yel tai myel	553 - 2000	881	4,5	1303
yel tai myel	2000 - 3027	791	4,1	2519
yel tai myel	3027 - 6054	2623	13,4	4514
yel tai myel	6054 -10000	3197	16,4	7856
yel tai myel	10000-15000	3229	16,5	12302
yel tai myel	15000-19999	2515	12,9	17323
yel tai myel	20000-	6098	31,2	37527
yel tai myel	Kaikki yht.	19514	100,0	18053
yks ja julk	Alle 553 €	1426	0,7	358
yks ja julk	553 - 2000	7347	3,9	1309
yks ja julk	2000 - 3027	5791	3,0	2514
yks ja julk	3027 - 6054	19508	10,2	4582
yks ja julk	6054 -10000	24398	12,8	7952
yks ja julk	10000-15000	23411	12,3	12373
yks ja julk	15000-19999	18715	9,8	17461
yks ja julk	20000-	89771	47,2	38098
yks ja julk	Kaikki yht.	190367	100,0	22822
yksit. ps	Alle 553 €	36407	2,2	279
yksit. ps	553 - 2000	67505	4,1	1234
yksit. ps	2000 - 3027	40182	2,5	2507
yksit. ps	3027 - 6054	101516	6,2	4499
yksit. ps	6054 -10000	112420	6,9	7978
yksit. ps	10000-15000	122502	7,5	12464
yksit. ps	15000-19999	139918	8,6	17649
yksit. ps	20000-	1013967	62,0	37395
yksit. ps	Kaikki yht.	1634417	100,0	26592

*Sektori on määrittely seuraavasti:

1. Jos ansioita on yksityiseltä → sektori = ”yks ja julk”
2. Jos ansioita YEL:n tai MYEL:n piirissä → sektori= ”YEL tai MYEL”
3. Jos julkisen puolen ansioita → sektori=”Julkiset”
4. Muutoin yksit. puolen palkansaaja → sektori=’Yksit. ps’

Ismo Risku 14.9.2009 (osa 1), Kullervo Joentakanen ja Tapio Klaavo 20.8.2009 (osa 2)

24 Työuran pidentäminen ja karttumasäännökset

1 Nykylain kanssa kustannusneutraaleja vaihtoehtoja

Tässä muistiossa esitetään muutamia esimerkkejä sellaisista eläkkeen karttumasääntöjen muutoksista, joiden voidaan olettaa kannustavan pidempiin työuriin. Laskelmien tarkoituksena on esittää arvioita siitä, millaisia muutoksia voitaisiin tehdä kustannusneutraalisti. Muutosten vaikutuksia työurien pidentymiseen ja eläkeikään ei kuitenkaan pyritä kvantifioimaan. Kustannusvaikutukset on yksinkertaisuuden vuoksi laskettu olettaen, että muutoksilla ei olisi käyttäytymisvaikutusta. Siltä osin kun käyttäytymisvaikutuksia syntyy, esitetyt laskelmat ali-arvioivat muutosten menovaikutuksia.

Karttumaproosenttien muutokset

Voimassa olevan lain ja vaihtoehtoisten mallien (A ja B) mukaiset karttumaproosentit esitetään taulukossa 1. Vaihtoehdossa A alennetaan 53–57-vuotiaiden karttumaproosentti tasolle 1,5 ja 58–62-vuotiaiden karttumaproosentti nostetaan 2,5:een. Vaihtoehdossa B karttumaa painotetaan A-mallia voimakkaammin ikääntyneille: 58-vuotiaidenkin karttuma alennetaan 1,5:een ja iästä 64 karttumia nostetaan 0,25 prosenttiyksikköä kunakin ikävuonna, jolloin 67-vuotiaiden karttuma olisi 5,5 prosenttia.

Taulukossa 7 havainnollistetaan mallien A ja B (sekä alla esiteltävien mallien C ja D) vaikutusta esimerkkihenkilön eläkekarttumaan. Mallit A ja B kannustaisivat nykyistä pidempiin työuriin niitä, jotka pysyvät työelämässä ikään 57/58 vuotta asti. Heidän karttuneen eläkkeensä määrä pienenee mutta lisätyöskentely kasvattaa eläkettä entistä voimakkaammin. Molemmat seikat (pienempi jo karttunut eläke ja parempi vastainen karttuma) ohjaavat pidempään työuraan. Uudistus saattaisi vähentää 53–57-vuotiaiden työn teon kannusteita. Luultavasti tällä on kuitenkin vähäisempi vaikutus työllisyyteen kuin ikääntyneiden lisääntyneillä kannusteilla. Alle 58-vuotiailla ei ole samoja mahdollisuuksia muuttaa työntarjontaansa kannusteiden mukaan kuin heitä vanhemmilla (Työttömyysputki alkaa i'issä 57/58, osa-aikaeläke i'issä 58/60 vuotta).

Taulukko 1. Karttumaproosentit malleissa A ja B.

Ikä	Nykylaki	Malli A	Malli B
53–57	1.9	1.5	1.5
58	1.9	2.5	1.5
59–62	1.9	2.5	2.5
63	4.5	4.5	4.5
64	4.5	4.5	4.75
65	4.5	4.5	5.00
66	4.5	4.5	5.25
67	4.5	4.5	5.50

Mallit A ja B aiheuttaisivat ”ylimääräistä” eläkemenoa jos ne tulisivat kerrallaan voimaan yhden vuoden aikana: eläkemenoksi muodostuisi joidenkin sukupolvien osalta vanhat 1,9 prosentin karttumat iästä 53 sekä tulevat korkeammat karttumat iästä 58/59 vuotta. Jos karttumamuutos tulisi voimaan asteittain siten, että uudet karttumat koskevat vain niitä sukupolvia, jotka täyttävät uudistuksen tullessa voimaan 53 vuotta kyseistä ilmiötä ei syntyisi. Taulukossa 2 esitetään mallien A ja B vaikutus eläkemenoprosenttiin olettaen, että uudet karttumat tulevat voimaan kerralla vuoden 2012 alussa. Taulukossa 3 menovaikutus esitetään olettaen, että uudet karttumat tulevat voimaan asteittain vuodesta 2012 lähtien (muutos koskee vain 53-vuotiaita ja nuorempia vuonna 2012).

Taulukko 2. Mallien A ja B vaikutus eläkemenoprosenttiin. Karttumamuutos kerralla voimaan vuoden 2012 alussa.

	Kaikki työeläkelait					TyEL	
	Nykylaki	Malli A	Malli B	Mallin A vaikutus*	Mallin B vaikutus*	Mallin A vaikutus	Mallin B vaikutus
2010	26.8	26.8	26.8	0.0	0.0	0.0	0.0
2015	29.2	29.2	29.2	0.0	0.0	0.0	0.0
2020	31.9	32.1	32.1	0.2	0.1	0.1	0.1
2025	33.4	33.6	33.5	0.2	0.1	0.1	0.1
2030	34.1	34.2	34.1	0.2	0.0	0.1	0.0
2050	30.6	30.7	30.5	0.1	-0.1	0.1	-0.1
2075	29.7	29.8	29.6	0.1	-0.1	0.1	-0.1

* Taulukon luvuilla lasketut erotukset poikkeavat pyöristysten takia.

Taulukko 3. Mallien A ja B vaikutus eläkemenoprosenttiin. Karttumamuutos asteittain voimaan vuoden 2012 alussa.

	Kaikki työeläkelait					TyEL	
	Nykylaki	Malli A	Malli B	Mallin A vaikutus*	Mallin B vaikutus*	Mallin A vaikutus	Mallin B vaikutus
2010	26.8	26.8	26.8	0.0	0.0	0.0	0.0
2015	29.2	29.2	29.2	0.0	0.0	0.0	0.0
2020	31.9	31.9	31.9	0.0	0.0	0.0	0.0
2025	33.4	33.4	33.3	0.0	-0.1	0.0	-0.1
2030	34.1	34.1	34.0	0.0	-0.1	0.0	-0.1
2050	30.6	30.7	30.5	0.0	-0.1	0.0	-0.1
2075	29.7	29.8	29.6	0.1	-0.1	0.1	-0.1

Karttumamuutokset A ja B ovat yllä olevien laskelmien valossa likimäärin kustannusneutraaleja. Asteittainen voimaantulo tuottaa hivenen välitöntä voimaantuloa matalamman eläkemenon. Kustannusneutraaliuteen vaikuttaa oleellisesti se, kuinka paljon työurat pidentyvät vastaisuudessa. Jos karttumamuutos ja muut suunnitteilla olevat muutokset johtavat arvioitua pidempiin työuriin, niin mallit A ja B aiheuttavat esitettyä enemmän kustannuksia. Toisaalta, jos työurat jäävät arvioitua lyhyemmiksi esitetty muutokset olisivat eläkemenoja (marginaalisesti) leikkaavia.

Mallien A ja B vaikutukset TyEL:n menoprosenttiin poikkeavat vain vähän vaikutuksista kaikkien työeläkelakien menoprosenttiin. TyEL-maksu muuttuisi jokseenkin yhtä paljon kuin TyEL-menoprosentti. Pieni ero TyEL:n maksu- ja menovaikutusten välille muodostuisi siitä, että mallit A ja B alentaisivat työkyvyttömyyseläkkeitä ja täten niihin liittyvää rahastointiakin.

Lykkäyskorotus

Tarkastellaan seuraavaksi 4,5 prosentin kannustinkarttuman korvaamista lykkäyskorotuksella ja 1,9 prosentin karttumalla.

Taulukko 4. Karttumaprosentit ja lykkäyskorotukset malleissa C ja D.

Ikä	Nykylaki	Malli C		Malli D	
		Karttuma	Lykkäysk.*	Karttuma	Lykkäysk.*
53–57	1.9	1.9	0	1.5	0
58–62	1.9	1.9	0	1.9	0
63–67	4.5	1.9	3.6	1.9	6.0

* Karttuneen eläkkeen lykkäyskorotusprosentti vuotta kohti.

Mallissa C on etsitty sellaista lykkäyskorotusta, joka voisi yksinään kompensoida 4,5 prosentin ja 1,9 prosentin karttumaeron. Laskelmien mukaan lykkäyskorotus olisi 3,6 prosenttia vuodessa (0,3 prosenttia kuukaudessa). Mallissa D on hahmoteltu karttumien ja lykkäyskorotusten yhdistelmää, joka voimakkaammin kannustaisi eläkkeen lykkäämiseen. Näin päädyttiin 6 prosentin vuotuisen lykkäyskorotukseen (0,5 prosenttia kuukaudessa), joka saadaan nykylain kanssa kustannusneutraaliksi alentamalla ikäluokissa 53–57 karttumaprosentteja 1,5:een.

Mallissa D toistuu sama voimaantuloilmiö kuin aiemmin malleissa A ja B; vain asteittaisella voimaantulolla voidaan välttää ”ylimääräisen” eläkemien syntymistä siirtymäkaudella. Taulukossa 5 esitetään mallien kustannusvaikutus olettaen välitön voimaantulo vuonna 2012 ja taulukossa 6 kustannusvaikutus olettaen asteittainen voimaantulo vuoden 2012 alusta lähtien.

Taulukko 5. Mallien C ja D vaikutus eläkemien prosenttiin. Karttumamuutos kerralla voimaan vuoden 2012 alussa.

	Kaikki työeläkelait				TyEL		
	Nykylaki	Malli C	Malli D	Mallin C vaikutus*	Mallin D vaikutus*	Mallin C vaikutus	Mallin D vaikutus
2010	26.8	26.8	26.8	0.0	0.0	0.0	0.0
2015	29.2	29.2	29.3	0.0	0.0	0.0	0.0
2020	31.9	31.9	32.0	0.0	0.1	0.0	0.1
2025	33.4	33.3	33.4	-0.1	0.0	0.0	0.1
2030	34.1	34.0	34.0	-0.1	0.0	0.0	0.1
2050	30.6	30.5	30.5	-0.1	-0.1	0.1	0.2
2075	29.7	29.6	29.7	-0.1	0.0	0.1	0.3

Mallit C ja D kasvattaisivat TyEL-menoa hivenen vaikka ne kaikkien työeläkelakien tasolla vähentäisivät eläkemenoa. Lykkäyskorotus muodostuu ”kalliiksi” TyEL:ssä, koska TyEL:n piirissä eläkeoikeuksien määrä suhteessa aktiivien palkkoihin on keskimääräistä korkeampi iäkkäillä. Tämä ero voisi johtua esimerkiksi siitä, että useat vakuutetut aloittavat työuransa TyEL:n piirissä (tai ovat aloittaneet TEL-, LEL- tai TaEL-vakuutettuina) ja siirtyvät myöhemmin muiden lakien mukaiseen työhön.

Taulukko 6. Mallin D vaikutus eläkemenoprosenttiin. Karttumamuutos asteittain voimaan vuoden 2012 alussa.

	Kaikki työeläkelait		Mallin D vaikutus*	TyEL
	Nykylaki	Malli D		Mallin D vaikutus
2010	26.8	26.8	0.0	0.0
2015	29.2	29.2	0.0	0.0
2020	31.9	31.9	0.0	0.0
2025	33.4	33.3	-0.1	-0.1
2030	34.1	33.9	-0.2	-0.1
2050	30.6	30.5	-0.1	0.2
2075	29.7	29.7	0	0.3

Lykkäyskorotus on yksilötasolla tarkempi (tai ”aktuaarisempi”) kuin nykyinen 4,5 prosentin kannustinkarttuma. Nykyinen laki saattaa kannustaa eläkkeen nostamiseen välittömästi 63 iän täyttämisen jälkeen. Erityisesti näin käy, jos henkilö haluaisi vähentää työskentelyään täytettyään 63 vuotta. Tällöin hän useimmiten huomaa edullisimmaksi vaihtoehdoksi vanhuuseläkkeelle siirtymisen ja työskentelyn eläkkeellä ollessa.

Työttömyyspäivärahan ja lykkäyskorotuksen yhdistelmä yli 63-vuotiaille saattaa muodostaa vääränlaisen kannusteen lykätä eläkkeellesiirtymistä, koska työttömyysjaksojen ajalta vakuutettu saattaisi saada sekä työttömyyskorvausta että lykkäyskorotusta. Syntyisi siis kaksoiskompensaatio työttömyysjaksojen ajaksi. Ilmeisestikään lykkäyskorotusta ei pitäisi myöntää 63 vuotta täyttäneille työttömyysjaksojen ajalta.

Esimerkit

Tarkastellaan eläkkeen karttumista nykylain ja mallien A–D mukaan 53-vuotiaan henkilön näkökulmasta. Ikään 53 mennessä karttunut eläke on 40 prosenttia palkasta (esimerkiksi karttunut eläke 1 000 e/kk ja palkka 2 500 e/kk). Ansiotasoindeksin reaalin kasvu on 1,75 prosenttia vuodessa ja esimerkkihenkilön palkka kasvaa samaa vauhtia. Taulukossa 7 esitetään karttuneen eläkkeen suuruus suhteessa palkkaan. Kaikille vaihtoehdoisille malleille on yhteistä se, että ne painottavat kartutuksessa uran loppupäätä nykyistä lakia voimakkaammin. Erot vallitsevaan lakiin ovat kuitenkin verraten vähäisiä (erityisesti mallissa C).

Taulukko 7. Karttunut eläke suhteessa palkkaan nykylain ja mallien A–D mukaan.

Ikä	Nykylaki	Malli A	Malli B	Malli C	Malli D
53	0.40	0.40	0.40	0.40	0.40
54	0.42	0.41	0.41	0.42	0.41
55	0.44	0.43	0.43	0.44	0.43
56	0.45	0.44	0.44	0.45	0.44
57	0.47	0.45	0.45	0.47	0.45
58	0.49	0.47	0.47	0.49	0.47
59	0.50	0.49	0.48	0.50	0.49
60	0.52	0.51	0.50	0.52	0.50
61	0.54	0.54	0.53	0.54	0.52
62	0.56	0.56	0.55	0.56	0.54
63	0.57	0.58	0.57	0.57	0.55
64	0.62	0.63	0.62	0.61	0.60
65	0.66	0.67	0.66	0.65	0.66
66	0.70	0.71	0.71	0.69	0.71
67	0.74	0.75	0.76	0.73	0.77
68	0.79	0.80	0.81	0.77	0.84

2 Laskelma eläkemenon muutoksista eräässä karttumamallissa

Voimassa olevan lain mukaan alle 53-vuotiaalle karttuu eläkettä 1,5 prosenttia palkasta, 53–62-vuotiaille 1,9 prosenttia palkasta ja 63–67-vuotiaille 4,5 prosenttia palkasta. Vaihtoehtoisen mallin E karttumaprosentit ovat taulukossa 1.

Taulukko 1. Karttumaprosentit nykylain ja mallin E mukaan.

Ikä	Nykylaki	Malli E
53–56	1.9	1.6
57–62	1.9	2.2
63–67	4.5	4.5

Mallin E tausta-ajatuksena on työurien pidentäminen. Jos 53–56-vuotiaiden karttumaprosenttia alennetaan, tulee 57-vuotiaalle karttunut eläke olemaan hieman pienempi kuin nykylain mukaan olisi. Tämä yhdessä sen kanssa, että 57–62-vuotiailla olisi nykyistä parempi karttuma, motivoi työuran pidentämiseen.

Tässä muistiossa esitetään laskelmia muutoksen vaikutuksesta eläkemenoon. Mallin E vaikutuksia työurien pidentymiseen ja eläkeikään ei kuitenkaan pyritä kvantifioimaan vaan kustannusvaikutukset on yksinkertaisuuden vuoksi laskettu olettaen, että muutoksilla ei olisi käyttäytymisvaikutuksia.

Eläkemenoa tarkastellaan kahdessa vaihtoehtoisessa skenaariossa. Ensimmäisessä malli E tulee voimaan asteittain vuodesta 2012 alkaen. Tällöin mallin E vaikutus eläkkeen kartutukseen on ”joko-tai”. Jos henkilö on 53-vuotias tai nuorempi vuonna 2012, malli E vaikuttaa häneen täysimääräisesti. Jos henkilö on 54-vuotias tai vanhempi, malli E ei koske häntä lainkaan vaan karttuma lasketaan työuran loppuun asti nykylain mukaan.

Toisessa skenaariossa malli E tulee voimaan kokonaisuudessaan vuonna 2012. Eri voimaantulojen vaikutukset eläkemenoon kaikkien eläkelakien osalta on esitetty taulukossa 2. Vaikutukset työntekijän eläkelain (TyEL) osalta esitetään taulukossa 3.

Taulukko 2. Mallin E vaikutus eläkemenoprosenttiin, kaikki työeläkelait.

	Nykylaki	Malli E voimaan		Vaikutus	
		Asteittain	Kerralla	Asteittain	Kerralla
2010	26.83	26.83	26.83	0	0
2015	29.21	29.21	29.22	0	0.02
2020	31.93	31.92	32.03	-0.01	0.09
2025	33.41	33.39	33.52	-0.01	0.12
2030	34.06	34.06	34.18	0	0.12
2050	30.63	30.68	30.70	0.05	0.07
2075	29.74	29.80	29.80	0.06	0.06

Taulukko 3. Mallin E vaikutus eläkemenoprosenttiin, työntekijän eläkelaki (TyEL).

	Nykylaki	Malli E voimaan		Vaikutus	
		Asteittain	Kerralla	Asteittain	Kerralla
2010	22.47	22.47	22.47	0	0
2015	24.52	24.52	24.53	0	0.01
2020	26.85	26.84	26.93	-0.01	0.08
2025	28.30	28.29	28.39	-0.01	0.1
2030	29.39	29.39	29.48	0	0.1
2050	28.59	28.63	28.65	0.04	0.06
2075	28.75	28.80	28.80	0.05	0.05

Mallin E yhtäkkinen voimaantulo kasvattaa eläkemenoa, koska useat ikäluokat pääsevät ikävuosille 57–62 tulevan karttumakorotuksen piiriin siten, että 53–56-vuotiaisiin kohdistuva karttumaleikkaus ei koske heitä lainkaan tai koskee vain vähän. Asteittaisessa voimaantulossa tätä ilmiötä ei esiinny. Nykylakiin verrattuna vaikutukset eläkemenoon ovat kuitenkin pieniä kummassakin voimaantulovaihtoehdossa.

Esimerkki

Eläkkeensaajan näkökulmasta nykylaki ja malli E eroavat vain vähän. Tarkastellaan 53-vuotiaista henkilöä, jonka karttunut eläke on 40 prosenttia palkasta (esimerkiksi karttunut eläke 1 000 e/kk ja palkka 2 500 e/kk). Ansiotasoindeksin reaalin kasvu on 1,75 prosenttia vuodessa ja esimerkkihenkilön palkka kasvaa samaa vauhtia. Taulukossa 4 esitetään karttuneen eläkkeen suuruus suhteessa palkkaan.

Taulukko 4. Karttunut eläke suhteessa palkkaan nykylain ja mallin E mukaan.

ikä	Nykylaki	Malli E
53	0.40	0.40
54	0.42	0.41
55	0.44	0.43
56	0.45	0.44
57	0.47	0.46
58	0.49	0.48
59	0.50	0.50
60	0.52	0.52
61	0.54	0.54
62	0.56	0.56
63	0.57	0.58
64	0.62	0.62
65	0.66	0.67
66	0.70	0.71
67	0.74	0.75
68	0.79	0.79

Jari Kannisto ja Ismo Risku 11.8.2009

25 Vanhuuseläkeiän ylärajan nostamisen vaikutus eläkkeellesiirtymisikään – laajennus ikäväliltä 63–68 vuotta ikävälille 63–70 vuotta

Vanhuuseläkeiän ylärajan nostamisen vaikutus eläkkeellesiirtymisikään on hyvin pieni. Vaikutus on pieni vaikka vanhuuseläkeiän ylärajaa korotettaisiin enemmänkin kuin kahdella vuodella nykyisestä.

Toistaiseksi vain harva on jatkanut työssä lähelle 68 vuoden ikää. Vielä ei ole tilastoista nähtävissä, millaiselle tasolle eläkealkavuus muodostuu nykyisen yläikärajan kohdalla eli 68 vuotta täyttävien joukossa. Tämän vuoksi kaikki laskelmat ovat hyvin vahvasti riippuvaisia tehdyistä oletuksista.

Jos ikäluokittainen eläkealkavuus 60–67-vuotiailla laskee nykyisestä tasosta, ylärajan nostamista voisi arvioida huomattavasti luotettavammin. Tämä voisi olla mahdollista ehkä viiden vuoden kuluttua, jos eläkkeellesiirtymisikä kehittyy eläkeuudistuksen yhteydessä tehtyjen arvioiden mukaisesti.

Keskustelussa on ollut esillä joukko erilaisia toimenpiteitä, joiden vaikutuksia eläkkeellesiirtymisikään on arvioitu. Tällaisia ovat olleet mm. vanhuuseläkeiän alarajan nostaminen. Jos esitetyillä toimenpiteillä ei onnistuta nostamaan eläkkeellesiirtymisikää, myöskään vanhuuseläkkeen yläikärajan nostamisella ei saavuteta tavoitetta. Sen sijaan, jos muut toimenpiteet purevat, myös eläkeiän ylärajan nostaminen voi tukea eläkkeellesiirtymisiän nostamisen perustavoitetta.

Tapio Klaavo 6.9.2009

26 Ikääntyneen pitkäaikaistyöttömän vanhuuseläkeiän nosto 62 vuoden iästä 63 vuoteen

Tässä muistiossa tarkastellaan eräitä näkökohtia liittyen siihen, että luovuttaisiin nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvästä pitkäaikaistyöttömän oikeudesta siirtyä halutessaan vanhuuseläkkeelle jo 62-vuotiaana ilman varhennusvähennystä.

Muutos myötäilee tavoitteita selkiyttää eläkelainsäädäntöä ja korottaa eläkkeellesiirtymisikää, jälkimmäistä tosin niukasti – vähemmän kuin 0,1 vuodella.

Havaintoja vakuutettujen käyttäytymisestä nykyisin tarjoamassa valintatilanteessa ei vielä ole, koska sääntö koskee vain vuonna 1950 syntyneitä ja nuorempia. Valintatilanteessa eläkeikien 62 ja 63 välillä mm. seuraavat seikat ovat huomionarvoisia:

- eläkettä karttuu päiväraha-ajalta (runsas prosentti palkkaperusteesta)
- eläke korottuu ikävälillä 62–63 palkkakertoimella, jos on päivärahalla, mutta työeläkeindeksillä, jos vanhuuseläkkeellä

Esimerkki

Olkoon pitkäaikaistyöttömän henkilön 62-vuotiaaksi kartuttama eläke 50 prosenttia palkkaperusteesta. Tämän eläkkeen siis voisi ottaa heti maksuun ja päiväraha lakkaisi.

Jos hän jatkaisi päivärahalla vielä vuoden, karttuisi eläke 51,125 prosenttiin palkasta, eli olisi 2,25 prosenttia korkeampi kuin 62-vuotiaana alkanut eläke. Lisäksi palkkakertoimen ja työeläkeindeksin ero (olettaen ansiotason reaalikasvuksi 1,75 prosenttia) nostaisi eron noin 3,3 prosenttiin. Tämä merkitsee sitä, että korkeampi vanhuuseläke korvaa yhdeltä vuodelta menetetyt eläkkeen noin 30 vuodessa ja vuodelta saatu päiväraha tulee lisäksi.

Nykyisin 63-vuotiaan elinajan odote on noin 21 vuotta eli runsas kaksi kolmasosaa edellä mainitusta. Karkeasti laskien henkilön siis kannattaisi ottaa vanhuuseläke vasta 63-vuotiaana, jos päiväraha on vähintään kolmasosa eläkkeestä.

Arvioita

Edellä esitetty esimerkki viittaa siihen, että perin harvan kannattaisi ottaa eläke 62-vuotiaana, jos päätöksen perustaa vain elinaikaiseen tulokertymään. Muutosesitys voidaankin nähdä työntekijälle epäedullisen valinnan mahdollisuuden poistamisena.

Yksilöiden päätöksille on kuitenkin myös muita perusteita kuin elinaikaisen tulon maksimointi. Eläkeläisen status lienee työttömän statusta houkuttelevampi. Myös välitön tulotason nousu voi olla houkutteleva, kun toisessa vaakakupissa ovat etäisen ja epävarman tulevaisuuteen ansiot. Eläke on myös saajalleen verotuksellisesti edullisempaa kuin työttömyyspäiväraha. Niinpä varhaisemmallekin eläkeiälle epäilemättä riittäisi valitsijoita.

Jäljempänä esitettävät kustannusarviot perustuvat oletamaan, että iän 62 valitsisi kolmasosa niistä henkilöistä, joille kyseinen valinta tulisi kyseeseen. Tyypillisesti nämä olisivat henkilöitä, joiden työttömyyspäiväraha on eläkettä pienempi. Päivärahan suuruudeksi on arvioissa oletettu 80 prosenttia eläkkeestä.

Seuraavissa taulukossa esitetään esityksen arvioitu vaikutus eläkemenoprosenttiin.

Taulukko 1. Vaikutus eläkemenoprosenttiin, kaikki lait.

vuosi	nykylaki	esitys	vaikutus
2012	27,77	37,76	-0,015
2015	29,21	29,18	-0,025
2020	31,93	31,92	-0,009
2025	33,41	33,40	-0,006
2030	34,06	34,06	-0,003
2040	32,20	32,19	-0,001
2050	30,63	30,63	-0,002
2075	29,74	29,73	-0,003

Taulukko 2. Vaikutus eläkemenoprosenttiin, TyEL.

vuosi	nykylaki	esitys	vaikutus
2012	23,21	23,19	-0,022
2015	24,52	24,48	-0,037
2020	26,85	26,84	-0,014
2025	28,30	28,29	-0,009
2030	29,39	29,38	-0,005
2040	28,95	28,94	-0,002
2050	28,59	28,59	-0,004
2075	28,75	28,74	-0,004

Edellä esitetyt taulukot koskevat vain eläkkeitä, ei päivärahaa. Niistä nähdään, että eläkerahaa säästyy. Mutta jos myös lisääntyvä päivärahameno otetaan huomioon, yhteisvaikutus kääntyy menonlisäykseksi jo ennen vuotta 2020.

Taulukko 3. Etuuksien muutos prosentteina palkkasummasta.

vuosi	eläkemenot	päivärahat	yhteensä
2012	-0,015	0,013	-0,002
2015	-0,026	0,025	-0,001
2020	-0,009	0,013	0,004
2025	-0,006	0,012	0,006
2030	-0,003	0,009	0,006
2040	-0,001	0,008	0,007
2050	-0,002	0,008	0,006
2075	-0,003	0,005	0,002

Arvion mukaan siis toteutuisi paradoksi: valinnanmahdollisuuden rajoittaminen lisää kustannuksia. Toki arvioitu lisäys on vähäinen, ja perustuu epävarmoihin olettamuksiin.

Yhteenveto

Muutoksen kustannusvaikutukset ovat varsin vähäisiä. Alla on lueteltu keskeisimmät seuraamukset.

- Eläkkeellesiirtymisiän odote kohoaisi hivenen (alle 0,1 vuodella), mutta keskimääräinen työnjättöikä ei.
- Eläkemenot alenisivat merkittävimmin uudistuksen alkuvuosina. Parin vuosikymmenen jälkeen uudistuksesta koitua vanhuuseläkkeen kasvu lähes syö aleneman.
- Työttömyyspäivärahamenot kohoaisivat siten, että eläke- ja päivärahamenojen nykylain mukainen yhteismäärä ylittyisi jo muutaman vuoden kuluttua voimaantulosta.
- Eläkelainsäädäntö selkeytyisi.

Eila Tuominen ja Juha Rantala 7.12.2009

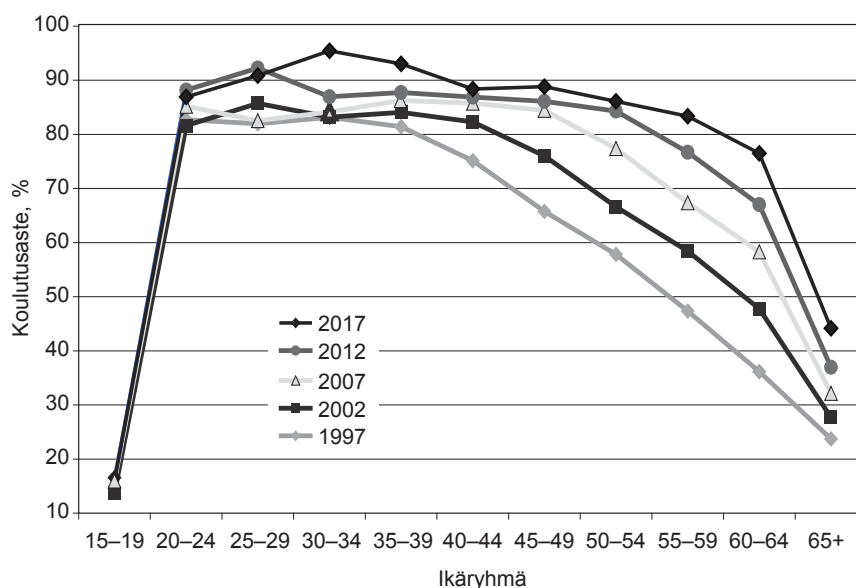
27 Koulutuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisiin odotteeseen

Koulutuksen merkityksestä työuran pituudelle

Työssä pysyminen ja eläkkeelle siirtyminen vaihtelee koulutustason mukaan (Rantala 2008). Korkea koulutustaso nostaa molempien sukupuolten työhön osallistumista ja pitää heidät 2–3 vuotta pidempään työmarkkinoilla verrattuna alemman koulutuksen hankkineisiin (Myrskylä 2009). Koulutustaso vaikuttaa myös ikääntyvien eläkesuunnitelmiin siten, että halukkuutta työssä jatkamiseen on sitä enemmän, mitä koulutetumpia henkilöt ovat (Forma ym. 2005). Koulutus itsessään tuskin selittää koulutettujen pidempää työuraa. Taustalla vaikuttaa se, että koulutetut ovat mielenkiintoisissa, fyysisesti vähemmän vaativista tehtävissä, joissa terveysriskit ovat vähäisemmät (Lehto 2004). Koulutus- ja tehtävärakenteiden muutoksen voidaan siten olettaa edistävän työurien pitenemistä. Kun kehityksen ennustetaan yhä jatkuvan, herää kysymys koulutustason nousun vaikutuksesta työurien pitenemiseen ja eläkkeellesiirtymisiin nousuun. Muistiossa pyritään arvioimaan kehitystä vuoteen 2025 asti.

Työvoiman koulutustason kehitys on ollut nopeaa. 1970-luvun alussa lähes 70 % kaikista työllisistä oli saanut vain perusasteen koulutuksen, vuonna 2007 vastaava osuus oli enää vajaat 20 % (Myrskylä 2009). Työvoima 2025 -raportissa on kuvattu koulutustason muutosta vuoteen 2017 saakka (kuvio 1). Siitä ilmenee tutkinnon suorittaneiden osuuden kasvu viisivuotisikäryhmittäin. Koulutustaso nousee vielä jonkin aikaa ja nousua on lähinnä 50–64-vuotiaiden ryhmissä. Nuorten koulutustaso on jo korkea, eikä koulutustason nousua hyvin pitkällä ajanjaksolla ole enää odotettavissa.

Kuvio 1. Perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden osuus ikäryhmittäin 1997–2017.



Nykyään koulutustaso nousee noin 30 ikävuoteen asti. Sen jälkeen työlliset hankkivat enää harvoin ammatillisia tutkintoja tutkijakoulutusta lukuun ottamatta. 30-vuotiaista työllisistä naisista vain 6 prosenttia on suorittanut pelkän perusasteen koulutuksen, samanikäisistä miehistä 12 prosentilla koulutus on jäänyt perusasteeseen (Myrskylä 2009).

Koulutustaso vaikuttaa merkittävästi työllisten työuran pituuteen (taulukko 1). Jos työllisellä 55-vuotiaalla miehellä on vain perusasteen koulutus, jäljellä olevien työvuosien odotearvo on 4,5 vuotta, ammattikoulututkinnon suorittaneella 4,9 vuotta, ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneella 6 vuotta ja sitä ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneella 7,4 vuotta (Myrskylä 2009). Koulutuksen merkitys näyttäisi olevan erityisen suuri korkea-asteen ja erityisesti ylemmän korkea-asteen tutkinnon suorittaneilla verrattuna alempiin tutkintoihin. Kun arvioidaan koulutustason vaikutusta eläkkeelle siirtymisiän odotteeseen, erityistä huomiota vaatii eri koulutustasoilla olevien osuuksien kehitys tarkastelujaksolla.

Miesten korkeampi kuolleisuus kaikilla koulutustasoilla aiheuttaa sen, että miesten työvuosikertymät ovat pienempiä kuin naisten kaikilla koulutustasoilla. Kuolleisuus pudottaa miesten työvuosikertymää keskimäärin kuudella ja naisten kolmella kuukaudella. Kuolemanvaaran vaikutus työvuosiin on suurin perusasteen koulutuksen saaneilla ja pienin korkeakoulutetuilla (Myrskylä 2009). Työvuosikertymien eroa selittää osaltaan myös koulutettujen pienempi työkyvyttömyysriski. Tämän vaikutusta työvuosien odotearvoon ei ole laskelmassa erikseen arvioitu.

Taulukko 1. 55-vuotiaiden henkilöiden työ- ja työttömyysvuosien odotearvot sukupuolen ja koulutusasteen mukaan vuonna 2007, vuotta.

Työ- ja työttömyysvuosien odotearvot 2007	Miehet				Naiset			
	Perusaste	Keskiaste	Alin korkeaaste	Ylempi korkeaaste	Perusaste	Keskiaste	Alin korkeaaste	Ylempi korkeaaste
Työvuosien odotearvo	4,5	4,9	6	7,4	4,3	5,2	6,1	7,3
Työttömyysvuosien odotearvo	0,9	0,9	0,7	0,4	1	0,8	0,5	0,3
Työmarkkinoilla olon odotearvo	5,4	5,8	6,7	7,8	5,3	6,0	6,6	7,6

Lähde: Pekka Myrskylä 2009.

Työvuosien odotearvoon vaikuttaa alentavasti työttömyys. Korkeasti koulutetuilla työttömyysaika on merkittävästi vähemmän kuin perusasteen tai keskiasteen tutkinnon suorittaneilla. Erot työttömyysvuosien odotearvossa aiheuttavat sen, että koulutustasojen väliset erot työmarkkinoilla olon (työllisenä tai työttömänä) odotearvossa jäävät pienemmiksi kuin erot työvuosien odotearvossa. Myös koko työuraa tarkasteltaessa korkea-asteen tutkinnon suorittaneet ennättävät olla työmarkkinoilla pari kolme vuotta pidempään kuin alemman tutkinnon suorittaneet, vaikka koulutusaika on heillä pidempi.¹⁸

Työ- ja työttömyysvuosien odotearvot on laskettu työssäkäyntitilaston yksivuotisikäryhmittäisistä työllisyysasteista ja työttömien ikäryhmittäisistä osuuksista samaan tapaan kuin lasketaan

18 15-vuotiaan henkilön työvuosien odotearvo oli vuonna 2007 keskimäärin 33,1 vuotta. Ylemmän korkeakouluasteen suorittaneilla odotearvo oli 36,7 vuotta ja keskiasteella 33,0 vuotta (P. Myrskylän laskelmat 8.12.2009).

vastasyntyneen eliniän odotearvo. Eri vuosille laskettuja odotearvoja tarkasteltaessa on huomattava, että kulloinenkin talous- ja työllisyystilanne vaikuttaa työ- ja työttömyysvuosien odotearvoihin. Esimerkiksi 1990-luvun lamavuosina työvuosien odotearvo pieneni usealla vuodella molemmilla sukupuolilla. Vastaavasti työttömyysvuosien odotearvot kasvoivat. Laman jälkeen työvuosien odotearvo on kasvanut ja työttömyysvuosien odotearvo pienentynyt kaikilla koulutustasoilla (Myrskylä 2009). Muutos kertoo ikääntyneiden työllisyyden ripeästä kasvusta viimeisten runsaan 10 vuoden aikana. Työllisyyden kasvu on ollut voimakasta kaikilla koulutustasoilla.

Laskelma koulutusrakenteen vaikutuksesta 25-vuotiaiden eläkkeelle siirtymisiän odotteeseen

Seuraavassa arvioidaan väestön koulutusrakenteen merkitystä 25-vuotiaiden eläkkeelle siirtymisiän odotteeseen. Laskelmat perustuvat Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston vuosien 2002–2003 välisenä aikana tapahtuneisiin eläkkeelle siirtymisiin, sillä tuoreempaa ajanjaksoa odotteen laskemiseksi koulutustason mukaan ei ole käytössämme. Iän ja työmarkkina-aseman (ei-eläkkeellä, eläkkeellä) lisäksi väestö on aineistossa ositettu eläkettä edeltävän koulutustason mukaisiin luokkiin i) perusaste, ii) keskiaste, iii) alin korkea-aste + alempi korkeakouluaste ja iv) ylempi korkeakouluaste. Työssäkäyntitilastoon perustuvaa odotetta ei tule verrata ETK:n raporttoimaan viralliseen odotteeseen. Työssäkäyntitilastosta lasketut eläkealkavuudet perustuvat kuitenkin ETK:n rekisteritietoihin ja siksi työssäkäyntitilastosta laskettu odote muuttuu samaan tapaan kuin ETK:n odote (Rantala 2008).

Taulukossa 2 on esitetty lähtövuoden 2003 eläkkeellesiirtymisiän odotteet koulutustason mukaan ryhmiteltynä. Perusasteen tutkinnon suorittaneiden odote on 56,1 vuotta, keskiasteen tutkinnon suorittaneiden 58,2 vuotta, alimman korkea-asteen tai alemman korkeakouluasteen tutkinnon suorittaneiden 60,3 vuotta ja ylemmän korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden 61,9 vuotta.

Painottamalla koulutustasokohtaisia odotteita 25–64-vuotiaan väestön koulutusrakenteella, saadaan arvio keskimääräiselle odotteelle.¹⁹ Taulukon sarakkeissa paino-02 ja paino-07 on kuvattu 25–65-vuotiaiden jakautuminen koulutustason mukaan vuosina 2002 ja 2007. Taulukon kahdessa viimeisessä sarakkeessa on kaksi hypoteettista tulevaisuuden koulutusrakennetta. Ensimmäisessä (hypo-17) on Opetusministeriön ja Tilastokeskuksen arvio 25–64-vuotiaiden koulutusrakenteesta vuonna 2017 (Ensti-sivut).²⁰ Toisessa vuoteen 2025 ulottuvassa skenaarioissa (hypo-24) korkeasti koulutettujen osuuden on oletettu olevan ensimmäistä skenaariota hieman

19 Eläkkeelle siirtymisiän odotteen laskemisen kannalta luonnollisin painorakenne olisi 25–70-vuotiaan ei-eläkkeelle oleva väestön koulutusrakenne, mutta koulutusrakenne-ennusteissa tätä jakoa ei ollut mahdollista tehdä.

20 Tämän muistion kannalta hyödyllisiä olisivat olleet arviot aktiiviväestön koulutusrakenteesta vuonna 2025. Opetusministeriön ja Tilastokeskuksen koulutusrakenne-ennusteissa arvioita on kuitenkin saatavilla vain vuosille 2012 ja 2017 (Ensti-sivut). Koulutusrakennetta on ennakoitu myös julkaisuissa Hanhijoki ja muut (2009), Työvoima 2025 (2007) sekä Lassila ja Valkonen (2002). Nykyiseen ja riittävän hienojakoiseen koulutusluokitukseen perustuvaa arviota aktiiviväestön koulutusrakenteesta tulevaisuudessa ei ollut mahdollista näiden julkaisujen perusteella muodostaa.

korkeampi. Ajatuksena on, että Opetusministeriön ja Tilastokeskuksen arvio koulutusrakenteen muutoksesta vuosina 2012–2017 jatkuu suhteellisesti samankaltaisina vuoteen 2024 asti.

Taulukon alimpaan sarakkeeseen on laskettu keskimääräiset odotteet vuosien 2002 ja 2007 painoilla ja kahdella ”tulevaisuuden” koulutusrakennepainoilla. Vuoden 2002 eli toteutuneisiin painoihin perustuva odote vuodelle 2003 on 58,6 vuotta.²¹ Tämä on lähes sama kuin ”nykytilanteeseen siirretty” vuoden 2007 painorakenteeseen perustuva odote vuodelle 2008. Jos painona on vuoden 2024 koulutusrakente-ennuste, odote vuodelle 2025 on noin 0,6 vuotta korkeampi kuin vuoden 2007 painoihin perustuva odote.

Taulukko 2. Vuonna 2003 eläkkeelle siirtyneiden 25-vuotiaiden odotteet, aktiiviväestön jakautuminen koulutustason mukaan neljässä eri vaihtoehdossa ja odote näillä vaihtoehdoilla painotettuna.

	Odote 25v.	paino-02	paino-07	hypo-17	hypo-24
perusaste	56,1	0,24	0,22	0,12	0,07
keskiaste	58,2	0,42	0,43	0,46	0,48
alin korkea-aste + alempi korkeakouluaste	60,30	0,25	0,25	0,29	0,31
ylempi korkeakouluaste	61,91	0,09	0,1	0,12	0,14
painotettu odote		58,5	58,6	59,0	59,2

Lähde: Työssäkäyntitilasto + Rantalan omat laskelmat.

Keskeistä tulosten kannalta on odotteen melko suuri vaihtelu koulutusrakenteen mukaan. Tämä vaatii varmentamista. Toisaalta aikaisemmat arviot eroista työttömyys- ja työkyvyttömyysriskeistä koulutuksen mukaan antavat tukea sille, että vaihtelu voi ollakin melko suuri. Tätä tukevat myös taulukon 1 tiedot työ- ja työttömyysvuosien odote-eroista koulutustasojen välillä. On myös mahdollista, että koulutustason nousu yliarvioi eläkkeelle siirtymisodotteen nousua, koska koulutustason noustessa voivat myös esimerkiksi korkeakoulutettujen muut ominaisuudet muuttua. Tuloksia tulkittaessa tärkeää on myös se, että eläkealkavuudet on vakioitu vuoden 2003 tasolle, toisin sanoen vuoden 2005 eläkeuudistuksen vaikutuksia koulutustasokohtaiseen odotteeseen ei ole otettu huomioon.²²

21 Odote on lähes sama kuin ilman koulutusluokitusta laskettu vuoden 2003 odote (58,74 vuotta) tässä aineistossa.

22 Esimerkiksi työttömyyseläkkeen poistumisen voi olettaa myöhentävän työttömäksi tulevien eläkkeelle siirtymistä 60 ikävuodesta 62 vuoteen. Perus- ja keskiasteen tutkinnon suorittaneilla työttömyysriski on keskimääräistä korkeampi. Joustavan vanhuuseläkemahdollisuuden voi puolestaan olettaa myöhentävän etenkin hyvin koulutettujen eläkkeelle siirtymistä, sillä yrittäjien ohella heidän on havaittu jatkavan työelämässä pisimpään. Tämänkaltaisten muutosten vaikutuksia odotteeseen, etenkin pitkällä aikavälillä, on vaikea arvioida.

Lähteet

- Ensti-sivut (ennakoinnin sähköinen tietopalvelu): Opetusministeriön ja Tilastokeskuksen yhteistyönä tehty koulutusrakenne-ennuste, Opetushallituksen Ensti-sivut, 2009.
- Forma P., Tuominen E., Väänänen-Tomppo I. (2005): Who wants to continue at work? Finnish pension reform and the future plans of older workers. *European Journal of Social Security* 7:3, 227–250.
- Hanhijoki I., Katajisto J., Kimari M. ja Savioja H. (2009): Koulutus ja työvoiman kysyntä 2020. Tulevaisuuden työpaikat – osaajia tarvitaan. Opetushallituksen julkaisuja. Helsinki.
- Lassila J. ja Valkonen T. (2002): Sosiaalimenot ja väestön ikääntyminen, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Etlä B187.
- Lehto A-M. (2004): Pelastusta työssä pysymiseen. Hyvinvointikatsaus 4/2004.
- Myrskylä P. (2009): Suomalaisten työhön osallistuminen. Julkaisussa. Anna Pärnänen ja Kaisa-Mari Okkonen (toim.): Työelämän suurten muutosten vuosikymmenet. Tilastokeskus.
- Rantala J. (2008): Varhainen eläkkeelle siirtyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:1. Helsinki
- Työvoima 2025 (2007): Työvoima 2025. Täystyöllisyys, korkea tuottavuus ja hyvät työpaikat hyvinvoinnin perustana työikäisen väestön vähentyessä. Työpoliittinen tutkimus 325. Työministeriö. Helsinki.

Jari Kannisto 13.1.2010

28 Korkeasti koulutettujen koulutusajan yhden vuoden lyhentymisen vaikutus työuran pituuteen

Korkeakoulusta vuosi aiemmin työelämään lisää työuraa muutaman kuukauden

Pekka Martikainen (Helsingin yliopisto) on tehnyt erilaisia skenaariolaskelmia korkea-asteen koulutuksen opiskeluajan lyhenemisen vaikutuksista. Hän on määritellyt korkeasti koulutettuihin Tilastokeskuksen luokituksissa korkea-asteen koulutuksen. Se tarkoittaa vähintään vanhan opistotasaisen koulutuksen suorittamista. Vuoden 2008 tilastossa korkea-asteen koulutuksen saaneista 20–59-vuotiaista 38 prosenttia ei ole suorittanut korkeakoulututkintoa.

Martikaisen laskelmat perustuvat oletukseen, jonka mukaan alle 27-vuotiaat korkeasti koulutetut siirtyvät työelämään samalla tavalla kuin heitä vuotta vanhemmat nykyisin tekevät. Tällä tavalla aikaistettu työelämään siirtyminen pidentäisi korkeasti koulutettujen työuraa puoli vuotta. Vaikutus on vain puoli vuotta siitä syystä, että laskelma ei oleta tätä vanhempina valmistuvien koulutusaikojen lyhentyvän. Korkeasti koulutettuja on nykyisin kolmannes 20–59-vuotiaista, jolloin vaikutus olisi parin kuukauden luokkaa. Koska väestön koulutusaste jonkin verran nousee nykyisestä, niin vaikutus työuran pidennyksenä voisi olla suuruusluokkaa muutama kuukausi.

Jos oletetaan, että kaikki korkeasti koulutetut (ei siis vain alle 27-vuotiaat) aikaistavat jatkossa vuodella työelämään siirtymistään, vaikutus keskimääräiseen työuraan olisi nelisen kuukautta. Jos oletetaan, että korkeasti koulutettujen osuus kasvaa parinkymmenen vuoden kuluessa noin puoleen, niin keskimääräinen työura pitenisi yksin vuoden aikaistamisen perusteella puoli vuotta. Keskimääräinen 0,5 vuoden lisä tulisi työuran alkupäähän.

Jos tämä työelämän aloittamisen aikaistus koskisi vain korkeakoulututkinnon suorittaneita, vaikutukset olisivat luonnollisesti esitettyä pienempiä.

Koulutusasteen nousu edelleen vähentää työvuosia alkupäästä

Toisaalta on tärkeää huomata, että väestön koulutusasteen nousu merkitsee ylipäätään myöhäisempää työelämään siirtymistä. Tämä voi käytännössä merkitä sitä, että työuran aloittamisen keski-ikä nousee vaikka korkeasti koulutetut aloittaisivatkin työelämässä nykyistä nuorempina. Toisaalta koulutusasteen nousu pidentää keskimääräistä työuraa. Lisäys tulee ennen kaikkea työuran viimeisiin vuosiin. Tätä kysymystä on tarkasteltu laajemmin Eila Tuomisen ja Juha Rantalalan muistiossa *Koulutuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisiän odotteeseen* (luku 27).

OSA IV: TARKASTELUJA TYÖNANTAJAN OMAVASTUUN MERKITYKSESTÄ

Tuulia Hakola 4.10.2009

29 Vakuutusmaksujen ja omavastuiden muutosten vaikutus työllisyyteen ja työurien pituuteen

Tarkastellaan kahta vaihtoehtoa

- porrastetaan vakuutusmaksut iän mukaan
- maksuluokkavaikutus vasta siirtymästä osatyökyvyttömyyseläkkeeltä täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle; ei työllisyydestä osatyökyvyttömyyseläkkeelle.

1 Porrastetaan vakuutusmaksut iän mukaan

Vakuutusmaksujen porrastuksesta iän mukaan on olemassa sekä kotimaista että ulkomaista tutkimusta. Suorimmin kysymykseen vastaa Hakola ja Uusitalo (2005), jossa selvitettiin vakuutusmaksujen iän mukaisen porrastuksen vaikutusta vanhempien työntekijöiden työllistymiseen. Tutkimuksessa verrattiin vanhempien työntekijöiden työllistymistä yrityksiin, jossa heillä oli alhaisemmat vakuutusmaksut ja toisaalta yrityksiin, joissa vakuutusmaksut samanikäisille oli korkeammat. Tilastollista (tai taloudellista) eroa työllistymisissä ei ollut. Erot vakuutusmaksuissa olivat suurimmillaan noin viisi prosenttiyksikköä, joten tämä ero ei ollut riittävä vaikuttamaan työllistymiseen. Kyseinen tutkimus kohdistui nimenomaan työllistymisiin. Olisi mahdollista testata vakuutusmaksueron vaikutusta myös työssäpysymiseen tähän tarkoitukseen sopivalla aineistolla.

Tosin vastaava vertailutilanne oli matalapalkkakokeiluissa, joita on arvioitu kahdessakin tutkimuksessa (Huttunen ym. 2009 sekä Karikallio ym. 2009). Näissä tutkimuksissa käytettiin hyväksi sitä, että matalapalkkatuki alensi ”työvoiman sivukuluja” (eläke- ja sosiaaliturvamaksuja) matalapalkkaisilta yli 54-vuotiailta työntekijöiltä. Vertailuasetelma syntyi tällöin muutamaa vuotta nuorempien matalapalkkaisten työntekijöiden (jotka eivät olleet oikeutettuja tukeen) ja tukeen oikeutettujen matalapalkkaisten työntekijöiden välille. Teollisuudessa ja palveluissa työllisyysvaikutusta ei juuri havaittu, mutta kunnallisella alalla löytyi jotain vaikutusta työllisyyteen. Palkkasubventio matalapalkkakokeilussa oli suurimmillaan jopa 15 prosenttiyksikköä (keskiarvo tosin matalampi). Koska kyseinen maksusubventio on todella suuri, siihen nähden vaikutukset olivat hämmästyttävän vähäiset. Kuntatyönantajan erilainen käyttäytyminen (Karikallio yms. 2009) ei vielä riitä toteamaan vakuutusmaksujen porrastuksella olevan myönteisiä vaikutuksia.

Toinen tutkimus, josta on hyötyä vakuutusmaksuporrastuksen arviointiin on sosiaaliturvamaksukokeilun arviointi (Korkeamäki ja Uusitalo, 2006). Kyseisessä tutkimuksessa verrattiin

sotu-maksu alennukseen oikeutettujen työllisyyttä vertailukunnissa oleviin vastaavan tyyppisiin työpaikkoihin/työntekijöihin (kokeilu tehtiin vain osassa kunnista). Myös tässä tutkimuksessa työllisyystulokset olivat olemattomat.

Näiden tutkimusten pohjalta päädytään lopputulemaan, jonka mukaan vakuutusmaksujen porrastuksella saavutetaan vain pieniä työllisyysvaikutuksia – jos laisinkaan. Vakuutusmaksujen muutokset pitäisivät olla todella suuria ja silloinkin on olemassa se vaara, että maksualennukset päätyvät lähinnä nostamaan palkkatasoa vaikuttamatta juuri työllisyyteen. Tätä päätelmää tukevat myös ulkomaiset tutkimukset, joiden tuloksia on koottu mm. teokseen Hakola ja Uusitalo (2005, s. 35–40).

2 Maksuluokat ja osatyökyvyttömyyseläke vs. työkyvyttömyyseläke

Maksuluokkien vaikutusta työkyvyttömyyseläkesiirtymiin ei ole lainkaan tutkittu. Tutkimustuloksia on silloin haettava omavastuujärjestelmien vaikutustutkimuksista sekä osa-aikaeläkkeeseen kohdistuvista tutkimuksista.

Myöskään omavastuujärjestelmän vaikutuksia työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen ei tiettävästi ole tutkittu. Sen sijaan omavastuujärjestelmän vaikutusta työttömyyseläkkeiden alkavuuteen on tutkittu. Tässä käytettiin hyväksi vuoden 2000 omavastuujärjestelmän uudistusta, jonka seurauksena työttömyyseläkkeelle siirtäminen tuli tietyn kokoisissa yrityksissä yrityksille kalliimmaksi, tietyn kokoisissa yrityksissä halvemmaksi ja eräissä yrityksissä kustannukset työttömyyseläkkeistä eivät muuttuneet. Tutkimuksessa näytettiin, että irtisanomisten muutokset seurasivat yritysten kannustinmuutoksia. Eli ne yritykset, joille irtisanominen tuli kalliimmaksi vähensivät irtisanomisiaan selvästi enemmän kuin muut. Tämän perusteella voimme sanoa, että irtisanomisen ylimääräisillä kustannuksilla on merkitystä yrityksen käyttäytymiselle. Näin voisi väittää olevan myös siinä tapauksessa, että omavastuumalli korvataan maksuluokkamallilla ja työttömyyseläkkeiden sijaan tarkastellaan työkyvyttömyyseläkkeitä. Todettu vaikutus oli kuitenkin suhteellisen pieni. Toisin sanoen ”sakko” menetetyistä työntekijästä pitäisi todennäköisesti olla erittäin suuri, että sillä olisi merkitystä keskimääräiseen työstä poistumisikään.

Tämä tulos ei myöskään merkitse sitä, että positiivisia työllisyysvaikutuksia (vaikkakin pieniä) saataisiin siitä, että ”sakko” siirrettäisiin työllisyydestä täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisestä siirtymään välillä osatyökyvyttömyyseläke – täysi työkyvyttömyyseläke. Osa-aikaeläketutkimukset (Hakola 2002 ja Hakola, julkaisematon) osoittavat, että osa-aikaeläkejärjestelmä ei ole pidentänyt työuria, vaan päinvastoin. Ilman osa-aikaeläkettä noin puolet olisi jatkanut täysiaikaisessa työsuhteessa ja siitäkin puolesta, joka osa-aikaeläkkeen voimin jatkoi pidempään, oli vaikea löytää näyttöä, että pidennys oli merkittävä. Toisin sanoen osa-aikaeläke on lähinnä vähentänyt työpanosta (puolet täystyöllisistä vähensi työpanostaan, eikä juuri pidentänyt työuriaan). Vastaava vaara on olemassa osatyökyvyttömyyseläkkeen kohdalla. Jos osa-aikatyökyvyttömyydestä tulisi suositumpi, osatyökyvyttömyyseläke saattaisi vähentää työpanosta, silloinkin kun siihen ei ole tarvetta. Toki tällä hetkellä osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevien määrät ovat hyvin pieniä, joten suurta merkitystä järjestelmämuutoksilla tuskin on.

Kirjallisuus

- Tuulia Hakola ja Roope Uusitalo (2005) Eläkevakuutusmaksujen vaikutus rekrytointeihin ja irtisanomisiin, Eläketurvakeskuksen raportteja 2005:3
- Kristiina Huttunen, Jukka Pirttilä ja Roope Uusitalo (2009): The employment effects of low-wage subsidies, Palkansaajien tutkimuslaitos työpapereita 254.
- Hanna Karikallio ja Raija Volk (tulossa): Suomen matalapalkkatuen kohdentuminen ja työllisyysvaikutukset, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 63/2009 .
- Ossi Korkeamäki & Roope Uusitalo(2006): Employment Effects of a Payroll-Tax Cut: Evidence from a Regional Tax Exemption Experiment,” Discussion Papers 407, Government Institute for Economic Research Finland (VATT).
- Tuulia Hakola, 2002: Economic Incentives and Labour Market Transitions of the Aged Finnish Work Force, VATT Research Reports 89.
- Tuulia Hakola, Pidentääkö osa-aikaeläke ikääntyneiden työuria, julkaisematon.

Eeva Poutiainen ja Hannu Sihvonen 10.6.2009

30 Osatyökyvyttömyyseläke KuEL:ssa ja TyEL:ssä työnantajan maksujen näkökulmasta

Työurien pidentämistavoitteen yhtenä toteuttamismahdollisuutena on keskusteltu osatyökyvyttömyyseläkkeen suosimisesta täyden työkyvyttömyyseläkkeen sijaan. Osatyökyvyttömyyseläkkeen käytön edistämisen yhtenä keinona voi olla työnantajamaksujen kautta kannustaa työnantajaa järjestämään työntekijälle osa-aikatyömahdollisuus, ja siten mahdollisuus osatyökyvyttömyyseläkkeeseen täyden työkyvyttömyyseläkkeen sijaan. Tässä muistiossa on tarkasteltu osatyökyvyttömyyseläkkeen erilaista vaikutusta työnantajan maksuihin TyEL:ssä ja KuEL:ssa sekä vertailtu osatyökyvyttömyyseläkkeiden esiintyvyyden eroja KuEL:n ja TyEL:n välillä tilastojen valossa.

1 Osatyökyvyttömyyseläkkeen vaikutus työnantajan maksuihin

Työntekijän eläkelaki (TyEL)

TyEL:ssä on eläkemaksun työkyvyttömyysoosan osalta käytössä ns. maksuluokkamalli. Maksuluokkamalli vaikuttaa osittain työnantajan vuoden 2009 työkyvyttömyyseläkemaksuun, jos työnantajan vuoden 2007 palkkasumma on vähintään 1,65 miljoonaa euroa. Jos työnantajan palkkasumma on vähintään 26,4 miljoonaa euroa, työnantajan työkyvyttömyysmaksu määräytyy kokonaan maksuluokkamallin perusteella.

Maksuluokan määrittämisessä tarvitaan luokkakerrointa. Luokkakerroin lasketaan kahden eläkemaksun määräämisvuotta edeltävän vuoden riskisuhteiden keskiarvona. Riskisuhde lasketaan työnantajan työntekijöille myönnettyjen eläkkeiden eläkemenon suhteena keskimääräiseen työkyvyttömyyseläkemenoon. Eläkemenolla tarkoitetaan tässä eläkkeen pääoma-arvoa. Eläkemenossa huomioidaan toistaiseksi myönnettyt uudet osatyökyvyttömyys- ja täydet työkyvyttömyyseläkkeet. Kuntoutustukia ja osakuntoutustukia ei huomioida maksuluokkaa määrättäessä. Jos henkilölle myönnetään ensin osatyökyvyttömyyseläke ja myöhemmin se muuttuu täydeksi työkyvyttömyyseläkkeeksi, tätä ei huomioida maksuluokassa uudelleen. Tällöin siis työnantajan maksuun maksuluokan kautta tulee vaikuttamaan osatyökyvyttömyyseläkkeen suuruinen eläkemeno. Jos muutos täydeksi työkyvyttömyyseläkkeeksi kuitenkin tapahtuu samana vuonna, maksuluokan määräytymisessä huomioidaan täyden työkyvyttömyyseläkkeen meno.

Myönnettyjen eläkkeiden maksuluokkaan vaikuttava eläkemeno jaetaan niille työnantajille, jotka ovat vakuuttaneet työntekijän ansioita eläkkeen eläketapahtumaa edeltävien kahden kalenterivuoden aikana. Jaossa eläkemaksun työkyvyttömyysmaksunsa vaikuttavaa menoa pienentävät kyseisten vuosien aikana vakuutetut muiden lakien mukaiset ansiot ja palkattomien aikojen etuusansiot sekä eri perusteiden myönnettyt aiemmat työkyvyttömyyseläkkeet.

Kunnallinen eläkelaki (KuEL)

KuEL-työnantajan eläkemaksu muodostuu palkkaperusteisesta, varhaiseläkemenoperusteisesta sekä eläkemenoperusteisesta maksusta. Maksun osat ovat vuonna 2009: palkkaperusteinen 15,9 % palkoista, eläkemenoperusteinen yhteensä 931 miljoonaa euroa ja varhaiseläkemenoperusteinen maksu yhteensä 155 miljoonaa euroa. Kuntien eläkevakuutuksen (Keva) tarkoituksena on alentaa palkkaperusteinen maksu ja varhaiseläkemenoperusteinen maksu vastaamaan TyEL-maksutasoa. Eläkemenoperusteinen maksu toimii maksussa tietynlaisen puskurina ja sillä kustannetaan pääasiassa ennen vuotta 2005 karttunutta yksityisaloja parempaa eläketurvaa.

Palkkaperusteinen maksu (% palkoista) pyritään saattamaan vastaamaan TyEL-työnantajan keskimääräistä maksua vähennettynä TyEL-maksun työkyvyttömyys- ja työttömyysosilla. Varhaiseläkemenoperusteinen maksu (% palkoista) pyritään saattamaan vastaamaan TyEL-maksun työkyvyttömyys- ja työttömyysosien summaa. Viime vuosina TyEL-työttömyysmaksun tariffin mukainen osa on ollut 0,0 %, joten käytännössä KuEL:n varhaiseläkemenoperusteinen maksu on verrattu TyEL:n työkyvyttömyysmaksun tasoon.

KuEL:n varhaiseläkemenoperusteisen maksun määrä määrätään vuosittain euromääräisenä summana. Tämä summa jaetaan työnantajille siten, että työnantajan omat varhaiseläketapaukset vaikuttavat työnantajan maksuosuuteen koko varhaiseläkemenoperusteisen maksun määrästä. Pientyönantajien (palkkasumma alle 1,79 miljoonaa euroa vuoden 2009 tasossa) varhaiseläkemenoperusteinen maksu jaetaan yhteisvastuullisesti palkkojen suhteessa pientyönantajille. Jaettavan maksun määrään vaikuttavat kaikkien pientyönantajien varhaiseläketapaukset. Keski-suuren työnantajan (palkkasumma 1,79–28,6 miljoonaa euroa) varhaiseläkemenoperusteinen maksu määräytyy osittain omien eläketapausten perusteella ja osittain yhteisvastuullisesti keski suurten työnantajien poolimaksuna. Suuryönantajan (palkkasumma yli 28,6 miljoonaa euroa) varhaiseläkemenoperusteisen maksun osuus määräytyy kokonaan omien eläketapausten perusteella.

Työnantajan varhaiseläkemenoperusteista maksua määrättäessä huomioidaan työnantajan omat työkyvyttömyyseläke-, yksilöllinen varhaiseläke-, työttömyyseläke- ja kuntoutustukitapaukset. Osatyökyvyttömyyseläkkeitä ei huomioida lainkaan varhaiseläkemenoperusteista maksua määrättäessä. Maksua määrättäessä otetaan huomioon uutena alkaneet eläkkeet tai kuntoutustuet. Eläke vaikuttaa vuonna 2008 tai myöhemmin alkaneiden eläkkeiden osalta enintään neljän eri vuoden varhaiseläkemenoperusteiseen maksuun ja enintään 36 kalenterikuukauden eläkemenolla. Kuntoutustuelta työelämään palaaminen huomioidaan tietyin edellytyksin maksussa hyvityksenä. Eläkkeen vaikutus varhaiseläkemenoperusteiseen maksuun jakautuu niille kuntatyönantajille, jotka ovat vakuuttaneet KuEL-ansioita eläkkeen tulevan ajan tarkasteluajalla eli eläketapahtumaa edeltävinä viitenä kalenterivuotena.

2 Tilastoverailua

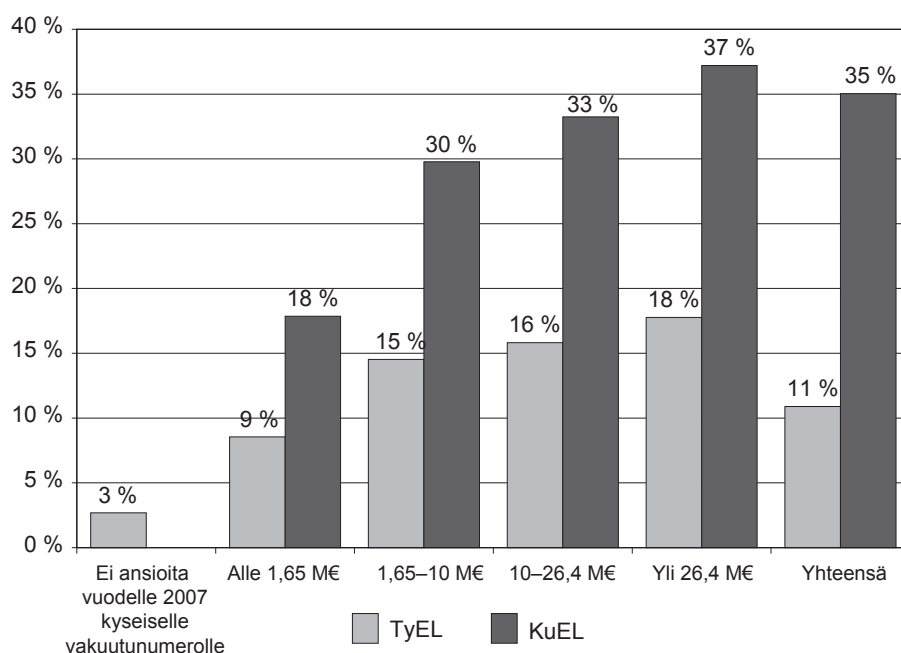
Seuraavassa esitetään tilastoja, joissa vertaillaan osatyökyvyttömyyseläkkeen yleisyyttä toisaalta Kevassa ja toisaalta TyEL-eläkelaitoksissa. Tilastot on laadittu siten, että pyritään löytämään yhdelle eläkkeelle vain yksi ns. vastuueläkelaitos. Yksi henkilö on tilastossa vain yhden kerran. Viimeisen eläkelaitoksen periaatteen mukaan myönnettyissä eläkkeissä eläke on tilastossa eläkkeen myöntävän eläkelaitoksen alla. Niiden eläkkeiden osalta, joita ei ole myönnetty viimeisen eläkelaitoksen periaatteen mukaan, eläkelaitos on ensisijaisesti pääasiallinen eläkelaitos. Jos rekisteristä löytyy tällaiselle eläkkeelle monta pääasiallista eläkelaitosta, tai tieto pääasiallisesta eläkelaitoksesta puuttuu, on valittu se eläkelaitos, jossa henkilö on ollut viimeksi vakuutettuna.

Tilastoon on otettu mukaan uudet vuonna 2008 myönnetty eläkkeet alkuperäisen päätöksenantopäivän mukaan. Jos henkilölle on joskus aiemmin myönnetty jokin työkyvyttömyyseläke, nämä on jätetty tilastosta pois. Yksilöllinen varhaiseläke on jätetty tarkastelusta pois tapausten vähyyden vuoksi. KuEL:n varhaiseläkemenoperusteiseen maksuun vaikuttavat eläkkeet tutkitaan KuEL-maksua laskettaessa alkamispäivän mukaan, mutta vertailukelpoisuuden vuoksi näissä tilastoissa molempia lakeja koskevat tiedot on kuitenkin haettu myöntöpäivän mukaan.

Tilastot on jaoteltu työnantajan vuoden 2007 palkkasumman mukaan sekä TyEL:ssä että KuEL:ssa. Työnantajaluokat ovat molemmissa vuoden 2007 palkkasummarajojen mukaan. Tilasto on laadittu siten, että henkilölle, jolle TyEL-eläkelaitos on myöntänyt vuonna 2008 jonkin työkyvyttömyyseläkkeen, on etsitty henkilön vakuutusjaksoista päättymispäivämäärän mukaan viimeisin TEL- tai TyEL-vakuutus, joka oli alkanut viimeistään 31.12.2007. Vastavasti KuEL-tilastoissa on etsitty viimeisin henkilön eläkkeeseen liittyvä KuEL-jakso. TyEL-työnantajien osalta ei ole huomioitu konsernitekniikkaa.

Kuviossa 1 on osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä työnantajaluokittain. Kuviossa osatyökyvyttömyyseläke ja täysi työkyvyttömyyseläke sisältävät sekä toistaiseksi että määräajaksi myönnetty eläkkeet. TyEL-eläkelaitosten kohdalla ensimmäinen luokka 'Ei ansioita vuodelle 2007 kyseiselle vakuutusnumerolle' tarkoittaa, että henkilölle, jolle eläke on myönnetty, ei ole vakuutettu ansioita vuodelle 2007 hänen viimeisimmässä TyEL-vakuutuksessaan. Kuvioista huomataan, että osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä on suurempi suurtyönantajilla sekä TyEL:ssä että KuEL:ssa. KuEL:ssa osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus työkyvyttömyyseläkkeistä on selvästi suurempi kuin TyEL:ssä.

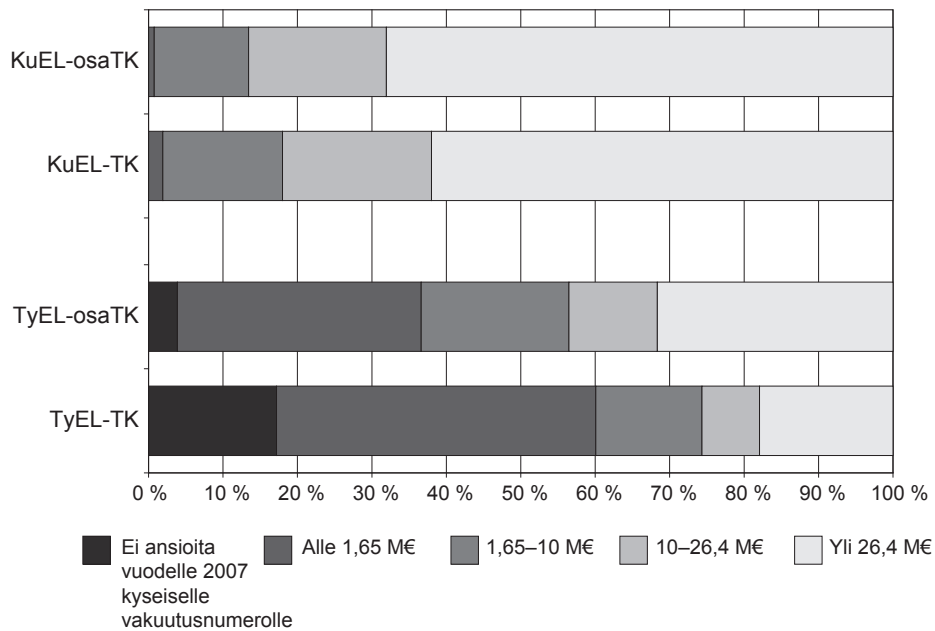
Kuvio 1. Vuonna 2008 alkaneiden osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista vuonna 2008 alkaneista työkyvyttömyyseläkkeistä työnantajaluokittain, TyEL ja KuEL.



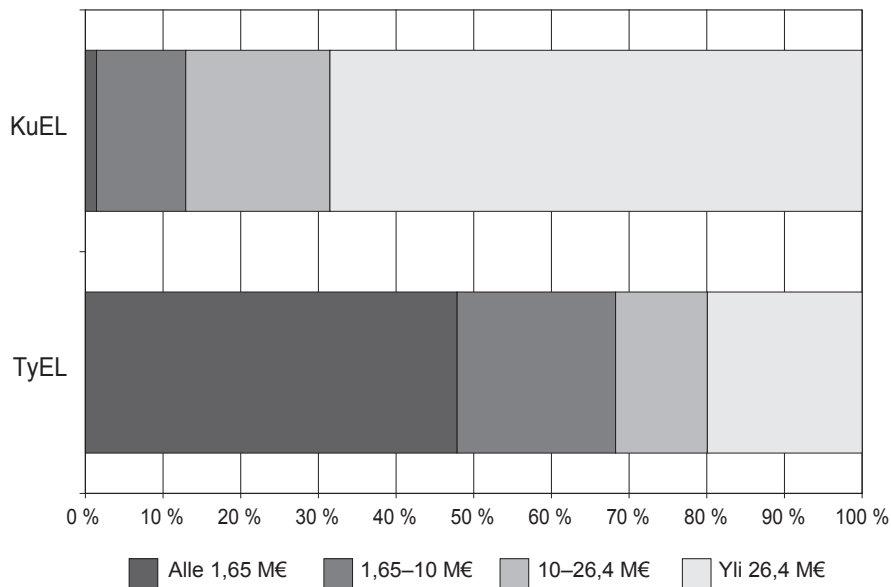
Kuviossa 2 on alkaneiden työkyvyttömyyseläkkeiden jakautuminen eläkelajeittain työnantajaluokkiin. Kuviossa osatyökyvyttömyyseläke ja täysi työkyvyttömyyseläke sisältävät sekä toistaiseksi että määräajaksi myönnetty eläkkeet. Huomataan, että erityisesti TyEL-eläkelaitosten osalta osatyökyvyttömyyseläkkeiden alkavuus painottuu suurtyönantajien palveluksessa olleisiin työntekijöihin, kun verrataan osatyökyvyttömyyseläkettä ja työkyvyttömyyseläkettä. Noin kolmannes osatyökyvyttömyyseläkkeistä myönnettiin TyEL:ssä suurtyönantajien palveluksessa olleille, kun taas täysistä työkyvyttömyyseläkkeistä alle viidennes. On kuitenkin huomattava, että TyEL:n osalta täysien toistaiseksi myönnettyjen työkyvyttömyyseläkkeiden tapauksista lähes viidennes oli sellaisia, joissa ei löydetty ansiota viimeisimmälle vakuutusnumerolle eläkkeen alkamista edeltävälle vuodelle, eikä niitä näin ollen pystytty jaottelemaan työnantajaluokkiin.

KuEL:ssa sekä osa- että täysistä työkyvyttömyyseläkkeistä yli 60 prosenttia myönnettiin suurtyönantajien palveluksessa oleville. Kuitenkin osaeläkkeissä suurtyönantajaluokan osuus suurempi. KuEL:ssa valtaosa, lähes 70 prosenttia, työntekijöistä on suurimman työnantajaluokan työnantajan palveluksessa, joten on ymmärrettävää että tällöin suuri osa myönnettävistä eläkkeistäkin tulee tämän työntekijäluokan työntekijöille myönnettäviksi. TyEL:ssä noin puolet työntekijöistä taas on pientyönantajien palveluksessa ja vain noin viidesosa suurimman työnantajaluokan työntekijöiden palveluksessa. Vakuutettujen lukumäärän jakautuminen työnantajaluokkiin löytyy kuviossa 3. Lukuja verrattaessa on kuitenkin huomioitava, että henkilö voi olla yhtä aikaa vakuutettu usean eri eläkelain mukaan.

Kuvio 2. Vuonna 2008 alkaneiden työkyvyttömyyseläkkeiden jakautuminen eläkelajeittain työnantajaluokkiin, TyEL ja KuEL. Luokat ovat työnantajan vakuutetun palkkasumman mukaisia.



Kuvio 3. Vakuutettujen jakautuminen työnantajaluokkiin vuonna 2008, TyEL ja KuEL. Luokat työnantajan vakuutetun palkkasumman mukaisia.



3 Muiden selvitysten ja tutkimusten havaintoja

Osatyökyvyttömyyseläkkeet ovat viime vuosina yleistyneet. Eniten osatyökyvyttömyyseläkkeen alkavuus on kasvanut niissä ikäryhmissä, jotka aiemmin olivat oikeutettuja yksilölliseen varhaiseläkkeeseen. Muitakin ryhmittäisiä eroja voidaan löytää: osatyökyvyttömyyseläkkeen

osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä on suurempi naisilla, 50 vuotta täyttäneillä, hyvin koulutetuilla ja suurissa yrityksissä työskentelevillä. Tämän on arveltu liittyvän osa-aikatyön yleisyyteen ja järjestämismahdollisuuksiin eri työntekijäryhmissä. (Gould ym. 2008, Rantala 2008.) On myös havaittu, että suuri osa osatyökyvyttömyyseläkkeistä muuttuu muutaman vuoden kuluessa täydeksi työkyvyttömyyseläkkeeksi. (Gould ym. 2003.)

Osatyökyvyttömyyseläkkeitä käytetään julkisella sektorilla enemmän kuin yksityisellä sektorilla. Yleisintä osatyökyvyttömyyseläkkeen käyttö on kunta-alalla. Syyksi yleisempään osatyökyvyttömyyseläkkeen käyttöön kunta-alalla on arveltu esimerkiksi julkisen sektorin työvoiman ikärakenteen painottumista vanhuuseläkettä lähestyviin ikäluokkiin sekä varhaiseläkemenoperusteisen maksun osatyökyvyttömyyseläkettä suosivaa rakennetta. (Gould ym. 2008.) Kunnallisessa järjestelmässä on myös pyritty markkinoimaan osatyökyvyttömyyseläkettä täyden eläkkeen vaihtoehtona. (Halmeenmäki ym.)

4 Johtopäätöksiä

TyEL:n ja KuEL:n maksutekniikassa osatyökyvyttömyyseläkkeen käsittely on erilainen. TyEL:ssä osatyökyvyttömyyseläkkeellä voi olla vaikutusta työnantajan maksuun, KuEL:ssa työnantajan maksuun vaikuttavat vain täydet työkyvyttömyyseläkkeet. TyEL:ssä on työnantajakohmainen työkyvyttömyyseläkemaksu osittain keskisuurilla työnantajilla ja täysin suurilla työnantajilla. KuEL:ssa työkyvyttömyyseläketapausten vaikutus varhaiseläkemenoperusteiseen maksuun jaetaan yhteiselle vastuulle kokonaan pienten työnantajien osalta, keskisuurten työnantajien osalta omat eläketapaukset vaikuttavat osittain ja osittain vastuu jaetaan keskisuurten työnantajien kesken, ja suurilla työnantajilla varhaiseläkemenoperusteinen maksu määräytyy kokonaan omien eläketapausten perusteella. Tutkittiin, löytyisikö tilastoista eroa TyEL:n ja KuEL:n välillä osatyökyvyttömyyseläkkeen osuuksissa kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä työnantajan kokoluokka huomioiden.

Tilastoja tutkittaessa havaittiin, että osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä sekä TyEL:ssä että KuEL:ssa lisääntyi työnantajan koon mukaan eli osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus oli suurin suurimmassa työnantajaluokassa. Samansuuntaisia tuloksia oli havaittu myös aiemmissa selvityksissä. Suuremmissa yrityksissä lienee helpompaa järjestää osa-aikatyötä työntekijälle kuin pienemmissä yrityksissä.

Lisäksi havaittiin, että KuEL:ssa osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä oli TyEL:iä suurempi kaikissa työnantajan kokoluokissa. Tämänkaltaisia tuloksia oli huomattu aiemmissakin selvityksissä. Tähän on arveltu syyksi maksutekniikkaa, julkisen sektorin työvoiman ikärakenteen painottumista vanhempiin ikäluokkiin sekä osatyökyvyttömyyseläkevaihtoehdon voimakasta edistämistä ja markkinointia kuntatyönantajille.

Kirjallisuutta

- Gould R, Nyman H, Lampi J (2008) Osatyökyvyttömyyseläkkeen toimivuus työeläkejärjestelmässä. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2008:7.
- Halmeenmäki T, Lybäck K (ei vuosilukua) Eläkkeelle siirtyminen ja työssä jatkaminen eläkeuudistuksen näkökulmasta. Julkaisussa Forma P, Harkonmäki K, Saari P, Väänänen J (toim.) Ketkä tekevät kuntatyön tulevaisuudessa? Kuntien eläkevakuutus, Helsinki, s. 103-127.
- Rantala J, Varhainen eläkkeelle siirtyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:1.
- Gould R, Nyman H, Takala M (2003) Osittain työkyvytön vai osittain työkykyinen. Eläketurvakeskuksen raportteja 33.

Liitetaulukot

Taulukko 1. Osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä työnantajaluokittain, vuonna 2008 alkaneet eläkkeet, %, TyEL ja KuEL.

TyEL-eläkelaitos Eläkelaji	Ei ansioita vuodelle 2007 kys. vak.nrolle	TyEL-työnantajaluokka				Yhteensä
		Alle 1,65 M€	1,65–10 M€	10–26,4 M€	Yli 26,4 M€	
Osatyökyvyttömyyseläke	2	7	13	13	14	9
Osakuntoutustuki	0	2	2	3	4	2
Yhteensä	3	9	15	16	18	11

KuEL-eläkelaitos Eläkelaji	KuEL-työnantajaluokka				
	Alle 1,65 M€	1,65–10 M€	10–26,4 M€	Yli 26,4 M€	Yhteensä
Osatyökyvyttömyyseläke	13	26	28	31	29
Osakuntoutustuki	5	4	6	7	6
Yhteensä	18	30	33	37	35

Taulukko 2. Työkyvyttömyyseläkkeiden jakaantuminen työnantajaluokkiin, vuonna 2008 alkaneet eläkkeet, %, TyEL ja KuEL.

TyEL-eläkelaitos Eläkelaji	Ei ansioita vuodelle 2007 kys. vak.nrolle	TyEL-työnantajaluokka				Yhteensä
		Alle 1,65 M€	1,65–10 M€	10–26,4 M€	Yli 26,4 M€	
Työkyvyttömyyseläke	21	40	13	8	17	100
Kuntoutustuki	11	47	16	7	19	100
Osatyökyvyttömyyseläke	4	32	21	12	31	100
Osakuntoutustuki	3	35	15	12	35	100
Yhteensä	16	42	15	8	19	100

KuEL-eläkelaitos Eläkelaji	KuEL-työnantajaluokka				
	Alle 1,65 M€	1,65–10 M€	10–26,4 M€	Yli 26,4 M€	Yhteensä
Työkyvyttömyyseläke	2	18	19	61	100
Kuntoutustuki	2	13	22	64	100
Osatyökyvyttömyyseläke	1	13	19	67	100
Osakuntoutustuki	1	10	18	71	100
Yhteensä	2	15	20	64	100

Taulukko 3. Vakuutettujen jakautuminen työnantajaluokittain, %, tilanne hetkellä 31.12.2008, TyEL ja KuEL. Palkkasummarajat ovat vuoden 2008 tasossa. KuEL-luvut on saatu Kevalta.

Eläkelaitos 31.12.2008	Työnantajaluokka				Yhteensä
	Alle 1,65 M€	1,65–10 M€	10–26,4 M€	Yli 26,4 M€	
TyEL-eläkelaitos	48	20	12	20	100
KuEL-eläkelaitos	1	11	19	69	100

Raija Gould 15.10.2009

31 Osatyökyvyttömyyseläke, yrityksen koko ja työnantajasektori

Seuraavassa tarkastellaan ”työkyvyttömyyseläke ja ansiotyö” -aineiston perusteella osatyökyvyttömyyseläkkeen käyttöä pienissä ja suurissa yrityksissä yksityisellä sektorilla ja kunta-alalla. Aineisto perustuu 3000 henkilön otokseen, joka poimittiin vuonna 2008 huhtikuussa työeläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkettä saaneista. Tiedot kerättiin kyselylomakkeella. Kyselyn vastausprosentti oli 77. Kyselytietoihin liitettiin eläkerekisteritietoja.

Oheisessa taulukossa esitetään osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä yrityksen koon ja sektorin mukaan. Tarkastelussa ovat mukana vain ne työkyvyttömyyseläkkeet, jotka olivat huhtikuussa 2008 kestäneet alle kaksi vuotta. Tiedot eläkelajista (osatyökyvyttömyyseläke/täysi työkyvyttömyyseläke), eläkkeen kestosta ja työnantajasektorista perustuvat rekisteritietoihin. Sen sijaan yrityksen koko on kyselytieto. Kyselylomakkeessa pyydettiin rastittamaan valmiista vastausvaihtoehdoista sen toimipaikan henkilömäärä, jossa henkilö työskenteli ennen eläkkeelle siirtymistään. Mikäli toimipaikka oli osa suurempaa organisaatiota, pyydettiin rastittamaan vastausvaihtoehdoista myös koko organisaation henkilömäärä. Tässä käytetty muuttuja on muodostettu edellä mainituista tiedoista.

Alla olevasta taulukosta käy ilmi, että osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä oli suurissa yrityksissä suurempi kuin pienissä yrityksissä. Kaikissa yrityskoon mukaisissa luokissa osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus oli kunta-alalla suurempi kuin yksityissektorilla. Ero oli suurin vähintään 250 henkilön yrityksissä. Näissä yrityksissä osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä oli kunta-alalla lähes kolminkertainen yksityissektoriin verrattuna.

Taulukko 1. Osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista alle kaksi vuotta kestäneistä työkyvyttömyyseläkkeistä sektorin ja yrityksen koon mukaan, %.

Yrityksen henkilömäärä	Yksityinen sektori	Kunta-ala
Alle 50	9	18
50–249	18	25
250 ja enemmän	17	48
Kaikki	12	30

Taulukon luvut ovat lähinnä suuntaa antavia. Tieto yrityksen koosta perustuu lomakekysymyksiin, joissa oli keskimääräistä enemmän puuttuvia tietoja; seitsemän prosenttia kyselyyn muuten vastanneista jätti vastaamatta yrityksen kokoa koskeviin kysymyksiin. Taulukon antama tulos on kuitenkin samansuuntainen kuin edellä esitetyssä Poutiaisen ja Sihvosen muistiossa, jossa verrattiin KuEL:n ja TyEL:n osatyökyvyttömyyseläkkeiden käyttöä.

Laskuperustejaos 10.9.2009

32 Eläkkeellesiirtymisikä ja työnantajan kannusteet

1 Maksuluokkamallin (työnantajien omavastuun ulottaminen pienemmille työnantajille)

TyEL-työnantajia oli vuonna 2007 melkein 140 000 yritysten työeläkemaksutilaston mukaan. Näistä vain kahdella prosentilla (3 000–4 000 työnantajaa) työkyvyttömyyseläkemaksu oli maksuluokan piirissä (palkkasumma vähintään 1,65 milj. euroa). Toisaalta näiden työnantajien työntekijöiden osuus työntekijöiden kokonaislukumäärästä oli 51 prosenttia ja palkkasummasta 65 prosenttia kuten taulukosta 1 voidaan päätellä. Jos omavastuuta ja samalla maksuluokkatekniikkaa ulotettaisiin työnantajiin, joissa palkkasumma olisi vähintään 1 miljoonaa euroa, maksuluokkamaksun piirissä olevien työnantajien lukumäärä kasvaisi 70 prosenttia mutta työntekijöiden ja palkkasumman osuus kasvaisivat vain noin 10 prosenttia. Vastaavasti jos maksuluokan piiriin ulottaisi työnantajat, joiden palkkasumma olisi vähintään 0,75 miljoonaa euroa työnantajien lukumäärä kasvaisi 130 prosenttia mutta vaikutus työntekijöiden määrään ja palkkasummaan olisi 15–20 prosentin luokkaa.

Taulukko 1. TyEL-työnantajien jakautuminen palkkasumman mukaan vuonna 2007.

	Työnantajan palkkasumma, milj. euroa					Yhteensä
	0–0,49	0,5–0,74	0,75–0,99	1,0–1,64	1,65–	
Työnantajien lukumäärä	127 454	3 582	1 778	2 254	3 274	138 342
Palkkasumma, milj. €/vuosi	9 319	2 190	1 536	2 862	29 231	45 138
Työntekijöiden määrä	561 886	395 441	69 258	111 040	885 142	1 720 970

Näiden tilastojen valossa maksuluokkamalliin kuulumisen alarajaa madaltamalla työnantajien lukumäärä kasvaisi rajusti mutta työntekijöiden määrä kasvaisi hyvin maltillisesti. Maksuluokkamallia luotaessa vuosina 2004–2005 selvitettiin, että keskimäärin 130 työntekijän yrityksille tuli yksi työkyvyttömyyseläketapaus vuodessa. Lisäksi työnantajien määrän rajua kasvu kasvattaisi työeläkeyhtiöiden kustannuksia samalla kun maksuluokkaan kuuluvien työntekijöiden piiri kasvaisi vain vähän. Pienemmissä yrityksissä maksuluokka saattaisi jopa vaikeuttaa ikääntyneiden työntekijöiden työllistymistä ja ehkä myös työssä pysymistä vaikka maksuluokalla ei olisi suurta vaikutusta työnantajan työkyvyttömyysmaksuun. Myös kuntien eläkevakuutuksen maksutekniikassa on TyEL:iä vastaava palkkasummaraja, jonka alittavilla työnantajilla ei ole työnantajan omiin varhaiseläketapauksiin liittyvää maksua.

Usein on viitattu siihen että Alankomaissa omavastuu olisi ulotettu kaikkiin työnantajiin. Tällaista kokeilua on ollut mutta nykyisin omavastuun piiriin eivät kuulu täydet pysyvät työkyvyttömyyseläkkeet vaan pelkästään määräaikaiset ja/tai osatyökyvyttömyyseläkkeet. Näiden osalta yrityksillä on henkilöstön keski-ikä ja alkaneiden osa-/määräaikaisen työkyvyttömyysriskiin liittyen maksu, joka pienillä, alle 0,7 miljoonan euron palkkasumman

maksaneilla yrityksillä vuonna 2009 vaihtelee 0,27–1,47 % palkkasummasta ja suurilla em. palkkasummarajan ylittävillä vaihtelee 0–1,96 % palkkasummasta. Tämän lisäksi kaikki yritykset maksavat vanhasta työkyvyttömyysjärjestelmästä sekä nykyisestä täysinä ja pysyviä työkyvyttömyyseläkkeitä sisältävästä järjestelmästä palkkasummaan suhteutettua tasamaksua, joka vuonna 2009 oli 5,95 % palkkasummasta. Osa-/määräaikaisen työkyvyttömyyseläkejärjestelmän osalta työnantajat voivat myös välttää em. lakisääteisen riskimaksun kantamalla riskin itse tai ottamalla vakuutus. Lähitulevaisuudessa osa-/määräaikaisen työkyvyttömyyseläkejärjestelmän toimeenpano on kaavailtu siirrettäväksi kokonaan yksityiselle sektorille. Tämä tarkoittaisi, että kaikkien työnantajien olisi joko itse kustannettava nämä eläkkeet tai ostettava osa-/määräaikaisen työkyvyttömyyden kattava vakuutus markkinoilta. Alankomaiden työkyvyttömyyseläkejärjestelmä ja sen vaiheet on kuvattu tarkemmin liitteessä 1.

Pienille työnantajille kertamaksuna lisämaksu työkyvyttömyyseläkkeistä tai palkkio jos työnantaja olisi ilman työkyvyttömyystapauksia määrätyn ajan

Tarkastellaan esimerkiksi työnantajia, joiden palkkasumma olisi välillä 0,75–1,65 miljoonaa euroa. Tämä vastaa suurin piirtein työnantajakokoa 30–50 työntekijää. Vuonna 2004–2005 selvitettiin, että keskimäärin 130 työntekijän yrityksissä tulee yksi työkyvyttömyyseläketapaus eli em. pienissä yrityksissä työkyvyttömyyseläketapaus sattuisi keskimäärin 2–5 vuoden välein. Näiden pienten työnantajien lukumäärä olisi noin 4 000 eli enemmän kuin maksuluokan piirissä olisi työnantajia. Työntekijöitä näillä työnantajilla olisi noin 180 000. Jos tälle työnantajajoukolle määrättäisiin kertamaksu jokaisesta työkyvyttömyyseläkkeestä, esimerkiksi puolen vuoden eläkettä vastaava määrä, tämä vastaisi työnantajakollektiivissa keskimäärin yhden henkilön vajaan kuukauden ylimääräisen kuukausimaksun vuodessa. Kertamaksua perittäisiin vuosittain noin 800–2 000 työnantajalta.

Jos edellä mainittuja työnantajia haluttaisiin palkita siitä, että työkyvyttömyyseläkkeitä ei ole alkanut pitkään aikaan voisi sopiva aika olla esimerkiksi 6–10 vuotta ja palkkio esimerkiksi puolen vuoden keskimääräistä eläkettä vastaava määrä.

Edellä kuvatussa mallissa tulisi kuitenkin katkos puhtaan tariffin piirissä olevien, tämän sekä maksuluokan piiriin kuuluvien työnantajien liitoskohtiin.

Miten voisi palkkion osalta esimerkiksi eläkelaitossiirtojen jälkeen seurata näitä työnantajia? Aikajakso 6–10 vuotta on pitkä ajatellen esimerkiksi yritysjärjestelyjen seuraamista ja erityisesti silloin kun työnantaja on myös vaihtanut välillä eläkeyhtiötä. Tämä vaatisi huomattavaa tietojen välittämisestä eläkelaitosten kesken, josta taas seuraisi merkittäviä kustannuksia.

Työkyvyttömyyseläkkeiden vastuunjakomalli, joka jakaa työkyvyttömyyseläkkeen vastuun kahden viimeisen vuoden työnantajien mukaan eläkelaitoksille hankaloittaisi toteuttamista. Tulisiko edellä kuvattu sakkomaksu jakaa näille työnantajille?

Ilman tarkempaa jatkoselvittelyä tuntuu että tämäntapainen malli olisi teknisesti erittäin raskas toteuttaa erityisesti palkkiomaksun osalta.

2 Osatyökyvyttömyyseläkkeet ja työnantajan kannustin pitää osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevat töissä

Kuntien eläkevakuutuksessa sovelletaan mallia, jossa osatyökyvyttömyyseläkkeestä ei tule työnantajalle omiin tapauksiinsa liittyvää maksua. Jos osatyökyvyttömyyseläke muuttuu täydeksi, suuremmilla työnantajilla muutos vaikuttaa maksuun.

TyEL:ssä suurempien työnantajien omat osatyökyvyttömyyseläkkeet vaikuttavat maksuluokkaan ja sitä kautta työnantajan maksuun. Vaikutus on kuitenkin vain osittainen verrattuna täyden työkyvyttömyyseläkkeen vaikutukseen. Sen sijaan, jos osatyökyvyttömyyseläke muuttuu täydeksi, muutoksella ei ole vaikutusta työnantajan maksuluokkaan. Eli työnantajalla on TyEL:ssä kannuste siirtää henkilö osatyökyvyttömyyseläkkeelle mieluummin kuin täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle, mutta ei enää kannustinta pitää häntä osatyökyvyttömyyseläkkeellä. Työnantajalla on myös kannustin pitää työntekijä kokonaan työkuutoisena.

TyEL:ssä kuntoutustuki ei vaikuta maksuluokkaan, mutta jos kuntoutustuki muuttuu pysyväksi työkyvyttömyyseläkkeeksi, niin eläke vaikuttaa työnantajan maksuluokkaan. Osa-tökyvyttömyyseläkkeen osalta voidaan selvittää vastaavaa menettelyä kuin kuntoutustuessa eli vastaavantyyppistä kannustinta kuin kuntien eläkevakuutuksen maksutekniikassa. Toisin sanoen osatyökyvyttömyyseläke säilyisi edelleen työeläkelaitoksen vastuulla, mutta työnantajan maksuluokkaan ei osatyökyvyttömyyseläke vaikuttaisi. Jos osatyökyvyttömyyseläkkeen jälkeen myönnettäisiin täysi ja pysyvä työkyvyttömyyseläke, se vaikuttaisi työnantajan maksuluokkaan normaalisti.

Työeläkevakuutusyhtiöiden työkyvyttömyysmenoa syntyi vuonna 2008 noin 600 M€, josta maksuluokan piirissä olevaa menoa oli noin 350 M€. Vuonna 2008 syntyneestä työkyvyttömyysmenosta täytenä myönnettyjen työkyvyttömyyseläkkeiden osuus on noin 34 %, osatyökyvyttömyyseläkkeiden osuus noin 7 %, kuntoutustukien noin 50 % ja muiden menojen noin 8 %. Tästä menosta noin 36 prosenttia vaikuttaa työnantajien maksuluokkiin. Jos tässä ehdotettu menettely otettaisiin käyttöön, jolloin osa-tökyvyttömyyseläkkeet eivät vaikuta mutta niiden jälkeen myönnettävä ensimmäinen täysi työkyvyttömyyseläke vaikuttaa maksuluokkaan, säilyisi kyseinen osuus nyt tehdyn arvion mukaan liki samana.

Vaihtoehto ei vaikuttaisi TyEL-järjestelmän rahastointiasteeseen. Nykyiseen verrattuna se kannustaisi myös työnantajaa ylläpitämään osatyökyvyttömän työkykyä ja näin välttämään täyden työkyvyttömyyseläkkeen tuomaa vaikutusta maksuluokkaan.

Vuoden 2008 lopussa voimassa olevista täysistä TyEL:n työkyvyttömyyseläkkeistä noin 50 oli sellaisia, joita edelsi osatyökyvyttömyyseläke. Aika edeltävällä osatyökyvyttömyyseläkkeellä oli keskimäärin 4 vuotta, mediaaniaika oli 2,5 vuotta ja pisimmät ajat noin 16–17 vuotta.

On myös selvitetty kuinka suuri osuus vuosina 2000–2002 myönnettyistä osatyökyvyttömyyseläkkeistä oli tietyn vuoden jälkeen siirtynyt täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle. Tulos oli seuraava. Kolmen ensimmäisen vuoden aikana siirtyi noin 12–13 prosenttia vuodessa täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle. Neljäntenä ja viidentenä vuotena siirtyi noin 5–6 prosenttia vuodessa täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle ja kuudentena ja seitsemäntenä vuotena noin 2–3 prosenttia vuodessa. Vuonna 2000 myönnettyistä eläkkeistä oli seitsemän vuoden jälkeen

enää runsas neljännes osatyökyvyttömyyseläkkeellä, 60 prosenttia oli siirtynyt täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle ja 15 prosentilla osatyökyvyttömyyseläke oli päätynyt jonkin muun syyn takia.

Kuntoutustukeen verrattuna aika osa-työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisestä täyden työkyvyttömyyseläkkeen myöntämiseen saattaa olla pitkä ja se on myös tavoiteltavaa, toisin kuin kuntoutustuessa, jossa henkilö muutaman vuoden kuluessa pitäisi joko palauttaa työelämään tai määritellä toistaiseksi työkyvyttömäksi. Tämä saattaa hankaloittaa osatyökyvyttömyyseläkkeen jälkeisen täyden työkyvyttömyyseläkkeen huomioimista maksuluokissa, koska työnantaja ei välttämättä ole enää olemassa. Muutos aiheuttaisi mahdollisesti myös isoja järjestelmämuutoksia tarvittavien siirtymäsäännösten ja työkyvyttömyyden alkamisen ja täyden työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisen välisen pitkän viipeen vuoksi. Lisäksi esiintyy tapauksia, joissa henkilö siirtyy monta kertaa osatyökyvyttömyys- ja täyden työkyvyttömyyseläkkeen välillä. Käytännössä maksuluokkavaikutusta voi kuitenkin olla vain kerran ja sitä ei voi perua.

3 Työnantajakohtainen maksun alennus ikääntyneistä työntekijöistä

Työnantajan TyEL:n perustariffimaksua on vuodesta 2005 porrastettu siten että työnantajan maksu alenee noin 1,1 prosenttiyksikköä 53 vuotta täyttäneistä työntekijöistä, koska työntekijän maksu nousee saman verran tästä iästä alkaen. Tutkimustietoa siitä vaikuttaako porras ikääntyneiden työllistymiseen tai työssä pysymiseen ei ole. Toisaalta hyvä taloustilanne 2005–2007 on myös saattanut vaikuttaa siihen että ikääntyneet ovat työllistyneet ja/tai pysyneet töissä aivan kuten viime vuoden taloustilanne on vaikuttanut toiseen suuntaan.

TyEL:n perustariffimaksu on vuodesta 2007 alkaen ollut iästä riippumaton. Jos työnantajan maksuosuutta ikääntyneiden osalta alennettaisiin säilyttäen iästä riippumaton kokonaistariffimaksu, olisi samalla työntekijän maksuosuutta korotettava vastaavasti. Työntekijän maksuosuuteen kohdistuvia mahdollisia muutoksia tulee kuitenkin tarkastella mahdollisten karttumaprosenttien muutosten yhteydessä ja se jätetään tämän tarkastelun ulkopuolelle.

Pelkän työnantajan maksuosuuden pienentäminen ikääntyneiden työntekijöiden osalta johtaisi siis siihen että TyEL:n perustariffimaksu muuttuisi takaisin ikäriippuvaksi vain kahden ja puolen vuoden kokemuksen jälkeen. Kokemus tähän asti on että ikäriippumaton perustariffimaksu on käytännössä ja erityisesti toimeenpanon kannalta hyvä ja selkeä. Palkkasummasta selviää korkoutuksen jälkeen suoraan perustariffimaksun euromäärä, joka on erityisen tärkeätä kuukausilittäjien osalta. Mallin hyvä puoli olisi toisaalta, että se koskisi kaikkia työnantajia. Näin ollen myös pienemmille työnantajille voitaisiin luoda kannustin ikääntyneiden työssä pitämiseen.

Jos työnantajia kuitenkin maksun kautta halutaan kannustaa pitämään ikääntyneet töissä, yksinkertaisin tekniikka olisi poistaa maksu kokonaan tietystä iästä alkaen (esimerkiksi 63 vuoden iästä). Tässäkään mallissa ei työnantajan ilmoittamasta palkkasummasta enää suoraan selviäisi perustariffimaksun euromäärää. Työeläkeyhtiöiden vuoden 2008 palkkasumman mukaan 55 vuotta täyttäneiden osuus palkkasummasta oli 15,9 prosenttia, 60 vuotta täyttäneiden osuus 5,5 prosenttia ja 63 vuotta täyttäneiden osuus 1,5 prosenttia.

Toisaalta työnantajan maksun alentamisesta ikääntyneiden työntekijöiden osalta saattaisi, jos töitä ei ole tarjolla kaikille, seurata paine alentaa maksua myös esimerkiksi nuorten osalta. Tällainen käytäntö on ollut vuosina 1983–91.

Laskuperustejaos jatkaa selvittelyä vaihtoehtoisista teknikoista työnantajan maksun alentamiseksi ikääntyneiden työntekijöiden osalta. Näitä olisivat esimerkiksi: ei maksua, alennettu maksu, ja tasausmaksualennus, joka riippuisi siitä paljonko työnantajan palkkasummasta on yli tietyn ikäisten.

4 TyEL-maksun alennus työntekijöiden psykofyysisestä kunnosta huolehtiville

Jos maksuluokkavaikutuksen lisäksi haluttaisiin toteuttaa vielä erillinen järjestelmä, se olisi käytännössä hankala toteuttaa. Perusongelma on pystyä objektiivisesti ja jatkuvasti toteamaan työnantajan riittävät toimenpiteet psykofyysisen kunnan ylläpitämiseksi. Eli miten työntekijöiden kuntoa mitattaisiin siten, että työnantajan vaikutus näkyisi? Tällaisen ominaisuuden hallinta olisi ilmeisen vaikeaa ja aiheuttaisi helposti myös merkittävästi lisäkuluja.

5 Työnantajan kannusteet ikääntyneen palkkaamiseen ja irtisanomisen välttämiseen

Työnantajalle 62-vuotiaana ja käytännössä myös 61-vuotiaana palkatut ovat riskittömiä työeläkemaksun suhteen, sillä mahdollinen työkyvyttömyystapahtuma ei vaikuta enää työnantajan maksuluokkaan. Vastaavasti myös työnantajan palveluksessa jo olevat 62-vuotiaat ovat riskittömiä ja 61-vuotiaat lähes riskittömiä työeläkemaksun suhteen. Tämä seikka ei aina ole työnantajien tiedossa ja sen tunnetuksi tekemiseen voisi panostaa.

Esille on nostettu myös TEL:n aikainen tekniikka, jossa yli 50-vuotiaana palkattujen ja kolmen vuoden aikana työkyvyttömiksi tulleiden kustannukset tasattiin suurtyönantajien kesken. Tämä tekniikka sopi hyvin silloiseen omavastuutekniikkaan, jossa jokaisesta uudesta myönnetystä työkyvyttömyyseläkkeestä aiheutui työnantajalle lisäkustannus. Maksuluokkamallissa mahdollinen työkyvyttömyystapaus ei välttämättä muuta työnantajan maksuluokkaa. Nykytekniikassa vastaavanlainen tekniikka olisi hallinnollisesti raskas varsinkin kun tarkkoja työsuhteita ei ole enää välttämättä käytettävissä. Lisäksi nykyinen vastuunjakomalli osaltaan jo toteuttaa riskin pienenemistä uusia työntekijöitä palkattaessa, sillä eläketapaus voisi uuden työntekijän kohdalla vaikuttaa maksuun vasta neljäntenä vuonna.

TEL:n aikana myös työttömyyseläkkeiden osalta oli käytössä vastaavanlainen poolaustekniikka. Tältä osin kysymys on nyt siirtynyt työttömyysturvan puolelle ja ikääntyneiden irtisanomisen välttämiseen ei TyEL:ssä enää ole yhtä paljon keinoja.

6 Yhteenveto

Edellä käsitellyistä työnantajien kannustimista selvittelyä voisi jatkaa kohtien 2 ja 3 osalta. Se tarkoittaisi että

- Selvitetään tarkemmin voisiko osatyökyvyttömyyseläkkeet jatkossa käsitellä maksutekniikassa kuten kuntoutustuet eli osatyökyvyttömyyseläkkeen alkaminen ei vaikuttaisi maksuluokkaan mutta jos osatyökyvyttömyyseläke muuttuisi täydeksi, se otettaisiin huomioon maksuluokkaa määrättäessä. Muutoksen tavoitteena olisi kannustaa työnantajia pitämään työntekijä osatyökyvyttömyyseläkkeellä ja samalla ylläpitämään osatyökyvyttömän jäljellä olevaa työkykyä, jotta osatyökyvyttömyyseläke ei muuttuisi täydeksi (liite 2).
- Selvitään vaihtoehtoisia teknikoita työnantajan maksun alentamiseksi ikääntyneiden työntekijöiden osalta. Näitä olisivat esimerkiksi: maksun poistaminen kokonaan tai osittain tietyn ikäisiltä tai jonkinlainen tasausmaksualennus, joka riippuisi siitä paljonko työnantajan palkkasummasta on yli tietyn ikäisten (liite 3).

Antti Mielonen 10.9.2009

Liite 1. Alankomaiden lakisääteisestä työkyvyttömyyseläkejärjestelmästä

1 Taustaa

Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen lisääntyi Alankomaissa 1970-luvun lopulta 1980-luvun puoliväliin mennessä moninkertaiseksi. Parin viime vuosikymmenen aikana Alankomaissa on tehty lukuisia uudistuksia työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen vähentämiseksi.

1.1 Työkyvyttömyyden määrittelyn muutokset

Vuonna 1993 muutettiin työkyvyttömyyden määrittelyä siten, että sosiaalisten tekijöiden vaikutusta rajoitettiin ja lääketieteellistä määrittelyä painotettiin. Samalla työkyvyttömyysmäärittelyn ammatillisuutta vähennettiin. Aiemmin kriteerinä ollut sopivan työn käsite muutettiin laajemmaksi käsitteeksi, ”yleisesti hyväksytty työ”. Edellä mainittuja kriteereitä soveltaen kaikki alle 50-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeet arvioitiin uudelleen. Vuonna 2004 uudelleenarviointi laajennettiin alle 55-vuotiaisiin työkyvyttömyyseläkkeen saajiin. Työkyvyn uudelleen arvioinnin arvellaan joko lakkauttavan tai vähentävän joka kolmannen työkyvyttömyyseläkeläisen etuuden määrää. Monet heistä siirtyvät työhön, mutta aiempien uudelleenarviointien jälkeen työssä pysyminen ei ole ollut vakaata ja työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen on kääntynyt pian uudelleen kasvuun. Vuonna 2004 alkaneen uudelleenarvioinnin vaikutukset näyttävän alustavissa tarkasteluissa pysyvämmiltä.

Alankomaissa myös nuorten työkyvyttömyyseläkealkavuus on viime vuosina kasvanut rajusti. Kyse on erityisesti mielenterveysongelmista.

1.2 Etuuksien keston rajoittaminen

Vuonna 1993 työkyvyttömyysetuuksille (WAO) määriteltiin maksimikesto, joka oli 6 vuotta 58 vuotta täyttäneille, sitä nuoremmille maksimikesto oli lyhyempi.

1.3 Työkyvyttömyyseläkemaksujen määräytyminen ennen v. 2006 uudistusta

Vuonna 1998 uudistetussa työkyvyttömyyseläkejärjestelmässä eläkemaksut perustuivat ns. perus WAO-maksuun sekä yhtiökohtaisesti (perusteena sekä työkyvyttömyyseläkehistoria että yhtiön koko) vaihtelevaan maksuun. Suurilla työnantajilla vaihtelevan maksun vaihteluväli oli myös suurempi kuin pienillä työnantajilla. Vuonna 1998 pieneksi työnantajaksi määriteltiin alle 15 henkilöä työllistävä yritys. Vuodesta 2003 lähtien, pienten työnantajien omaan työkyvyttömyyseläkerisktiin perustuvasta maksusta luovuttiin ja siirryttiin sektorikohtaisiin vaihteleviin maksuihin. Vuoden 2006 uudistuksessa työnantajan työkyvyttömyysmaksun määräytymistä uudistettiin jälleen, josta tarkempi kuvaus seuraavissa kappaleissa.

2 Nykyinen työkyvyttömyyseläkejärjestelmä: WIA

Uusi lakisääteinen työkyvyttömyyseläkejärjestelmä tuli voimaan 1.1.2006. Kaikki 1.1.2004 jälkeen työkyvyttömiksi tulleet kuuluvat uuden järjestelmän piiriin. Ennen 1.1.2004 työkyvyttömiksi tulleet pysyvät vanhan WAO-järjestelmän piirissä. Uuden järjestelmän nimi on WIA. WIA-järjestelmä jakaantuu kahteen osaan: täysin ja pysyvästi työkyvyttömiä henkilöiden eläkejärjestelmä IVA sekä osa- ja/tai määräaikaisesti työkyvyttömiä henkilöiden eläkejärjestelmä WGA. WGA:n työhön integroiva merkitys nähdään paljon suurempana kuin aiemman WAO:n, koska WGA nähdään osittain työkykyisten järjestelmänä, eikä osittain tai kokonaan työkyvyttömiä kuten WAO.

2.1 Täysi ja pysyvä työkyvyttömyyseläke IVA

Täysin ja pysyvästi työkyvyttömät henkilöt voivat hakea työkyvyttömyyseläkettä IVA järjestelmästä kahden vuoden työstä poissaolon jälkeen. Jos täyden työkyvyttömyyden kriteerit täyttyvät aiemmin tai täysi työkyvyttömyys on heti erityisen selkeää, eläke voidaan myös myöntää aiemmin. Työnantaja on velvollinen maksamaan sairausajan palkan kahdelta vuodelta ennen työkyvyttömyyseläkettä. Tänä aikana työnantaja ja työntekijä ovat myös velvollisia selvittämään työntekijän työhönpalaamismahdollisuudet ns. gatekeeper-lain edellyttämällä tavalla. Jos näin ei tehdä, työnantaja voidaan velvoittaa maksamaan sairausajan palkkaa maksimissaan yhden vuoden lisää.

Työkyvyttömyys määritellään suhteessa henkilön kykyyn ansaita työkyvyttömyyttä edeltävää palkkaa. Ts. täysin työkyvyttömällä henkilöllä arvioidaan tulomenetyksen olevan vähintään 80 %. Jotta henkilö saisi IVA-järjestelmän mukaista eläkettä, työkyvyttömyyden täytyy olla myös pysyvää. Jos henkilöllä on pienikin mahdollisuus työkyvyn osittaiseen palautumiseen, työkykyä arvioidaan uudelleen vuosittain ensimmäiset 5 vuotta etuuden alkamisen jälkeen. IVA-järjestelmän korvausaste on 75 % palkasta, maksimitason ollessa kuitenkin 183,15 €/päivä (v.2009). Lisäeläkejärjestelmät voivat korvata myös tämän tason ylimenevän palkan osan, jopa 100 prosenttiin asti edeltävistä työtuloista. Lisäksi vuosittain toukokuussa maksetaan lomakorvaus, joka on 8 % vuosikorvauksesta.

2.2 Osa- tai määräaikainen työkyvyttömyyseläke WGA

Jos henkilön palkanansaintakyky arvioidaan kahden vuoden sairauden jälkeen suuremmaksi kuin 35 % mutta pienemmäksi kuin 80 % sairautta edeltävistä tuloista tai hänen palkanansaintakykynsä on heikentynyt yli 80 % mutta työkyvyttömyys ei ole pysyvää, on hän oikeutettu WGA-järjestelmän mukaiseen osa-/määräaikaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen. Jos palkanansaintakyky on heikentynyt alle 35 %, henkilö palaa töihin ja yhdessä työnantajan kanssa pyritään varmistamaan joko työolosuhteita, työtehtäviä tai työpaikkaa vaihtamalla henkilön pysymisen työelämässä.

2.3 Palkkaperusteinen korvaus

Jos henkilön työkyvyttömyys on arvioitu 35–80 % välille, hän saa aluksi WGA-järjestelmän mukaista palkkaperusteista työkyvyttömyyskorvausta minimissään 3 ja maksimissaan 38 kk

(määrä riippuu työhistorian pituudesta, minimivaatimus on kuitenkin 26/36 eli 26 työviikkoa viimeisen 36 viikon aikana). Korvauksen taso riippuu siitä, työskenteleekö henkilö vai ei. Jos hän ei työskentele, ensimmäiset 2 kk korvaustaso on 75 % ja sitä seuraavat kuukaudet 70 % työkyvyttömyyttä edeltävistä palkkatuloista. Jos henkilö työskentelee, korvaustaso on 75 % työkyvyttömyyttä edeltävien työtulojen (maksimi 183,15 €/pv) ja nykyisten työtulojen erotuksesta. Ts. henkilön kokonaistulot kasvavat aina työtulojen kasvaessa. Kahden kuukauden etuusjakson jälkeen korvaustaso tippuu 70 prosenttiin.

Palkkalisä ja jatkoetus

Jos henkilö määrittää palkkaperusteisen korvauksen päättymisenkin jälkeen osittain tai määräaikaaisesti työkyvyttömäksi, hänelle maksetaan joko palkkalisää (wage supplement) tai jatkoetuutta (follow-up benefit) riippuen hänen työtuloistaan. Jos hän ansaitsee vähintään 50 % jäljellä olevasta palkanansaintakyvystään, palkkalisää maksetaan tällöin 70 % määritellyn palkanansaintakyvyn ja saadun palkan erotuksesta. Jos hän ei työskentele tai ansaitsee vähemmän kuin 50 % jäljellä olevasta ansaintakyvystään, hän saa jatkoetuutta (follow-up benefit). Jatkoetus määrittää minimipalkan ja jäljellä olevan ansaintakyvyn kesken. Jos esim. ansaintakyky on 35–44 %, jatkoetus on 28 % minimipalkasta. Mitä korkeampi on työkyvyttömyysaste, sitä korkeampi on myös osuus minimipalkasta kuitenkin maksimissaan 50,75 %.

Molempia etuuksia on periaatteessa mahdollista nostaa vanhuuseläkeikään (tällä hetkellä 65 vuotta) asti. Tulot tarkistetaan kuitenkin kuukausittain.

3 Rahoitus

3.1 Täysi ja pysyvä työkyvyttömyyseläkejärjestelmä: IVA

IVA järjestelmä rahoitetaan työnantajamaksuin. Maksut suoritetaan UWV:lle (tk-eläkkeiden toimeenpanosta vastaava viranomaisena), joka puolestaan määrittää työkyvyttömyyden tason ja maksaa eläkkeet etuudensaajille. IVA-maksu on sama kaikille työnantajille (sekä suurille että pienille), eikä se perustu yrityksen omaan tk-eläkeriskiin. OECD:n julkaisussa flat-rate maksun perusteluiksi mainitaan yritysten heikko vaikutusvalta alkavien täysien työkyvyttömyyseläkkeiden suhteen. Vuonna 2009 WIA-perusmaksu, eli IVA-maksu, oli 5,7 % palkkasummasta. Kaikki yritykset maksavat lisäksi vielä vanhan järjestelmän WAO-maksuja 0,15 % palkkasummasta.

WIA-järjestelmän perusmaksua ei ole myöskään mahdollista välttää ns. ”opting out” -menettelyllä, jossa työnantaja kantaa työkyvyttömyyseläkeriskin itse tai ostaa vakuutuksen joltain muulta kuin UWV:ltä. Aiemmassa WAO-järjestelmässä tällainen mahdollisuus oli olemassa vuoteen 2004 asti. OECD:n mukaan yrityksen omaan työkyvyttömyyseläkeriskiin liittyvä maksu ja samanaikainen mahdollisuus ostaa vakuutus markkinoilta ohi julkisen järjestelmän, on aiheuttanut ns. adverse selection -käyttäytymistä, jossa korkean riskin omaavat yritykset jäävät julkisen järjestelmän rahoitettavaksi ja pienen riskin omaavat yritykset valitsevat opting out -menettelyn.

3.2 Osa- ja määräaikaistyökyvyttömyyseläkejärjestelmä: WGA

WGA-järjestelmän rahoitus eroaa merkittävästi IVA-järjestelmästä. Rahoitus järjestetään pääasiassa työnantajamaksuin, työnantaja voi kuitenkin molempien osapuolten hyväksyessä siirtää tästä maksusta max. 50 % työntekijän maksettavaksi.

WGA-maksutasot vaihtelevat sekä suhteessa työnantajan kokoon että yrityksen osa-/määräaikaiseen työkyvyttömyyseläkeriskiin. Riski määritellään yrityksen henkilöstön keski-ikä ja alkaneiden osa-/määräaikaisten työkyvyttömyyseläkkeiden suhteen (oletuksena tällöin työkyvyttömyysriskin kasvu keski-ikä suhteen). Alkaneet työkyvyttömyyseläkkeet vaikuttavat 10 vuoden ajan WGA-maksutasoon. Koska suurten yritysten työkyvyttömyysriskissä on vähemmän sattuman vaikutusta, niiden WGA-maksu vaihtelee enemmän kuin pienten yritysten kohdalla (perustelu OECD:lta). Vuonna 2009 pieni yritys määritellään edellisen valmistuneen verotuksen mukaan (v.2007) alle 705 000€ palkkasumman maksaneeksi yritykseksi ja suuri yritys puolestaan yli tämän summan palkkoja maksaneeksi. Vuonna 2009 pienillä yrityksillä ”differentiated contribution”, eli WGA-maksun, vaihteluväli on 0,27–1,47 % ja suurilla yrityksillä 0-1,96 % palkkasummasta.

Yrityksen on myös mahdollista välttää WGA-maksu kokonaan kantamalla osa- /määräaikaistyökyvyttömyyseläkeriski itse tai ostamalla vakuutus markkinoilta. Jos yritys kantaa riskin yksin, on sen kustannettava alkavat osa- /määräaikaiset työkyvyttömyyseläkkeet 10 vuoden ajalta.

4 Lähitulevaisuus

Koko osa- /määräaikainen työkyvyttömyyseläkejärjestelmän, eli WGA-järjestelmän toimeenpano on tarkoitus siirtää täysin yksityiselle sektorille. Tämä tarkoittaisi, että UWV ei enää vakuuttaisi työntekijöitä osa- ja määräaikaisen työkyvyttömyyseläkeriskin suhteen ja kaikkien työnantajien olisi joko itse kustannettava nämä eläkkeet tai ostettava osa-/määräaikaisen työkyvyttömyyden kattava vakuutus markkinoilta.

Lähteet

OECD: *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers* Vol.3. OECD 2008.

OECD: *Sickness and Disability Schemes in the Netherlands*. OECD 2007. www.belastingdienst.nl

Belastingdienst: *Handboek loonheffingen 2009*: http://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/handboek_loonheffingen_2009_lh0221t91fd.pdf

www.szw.nl

Laskuperustejaos 18.11.2009

Liite 2. Osatyökyvyttömyyseläkkeet ja TyEL-maksun kannustimet työntantajalle pitää työntekijät töissä

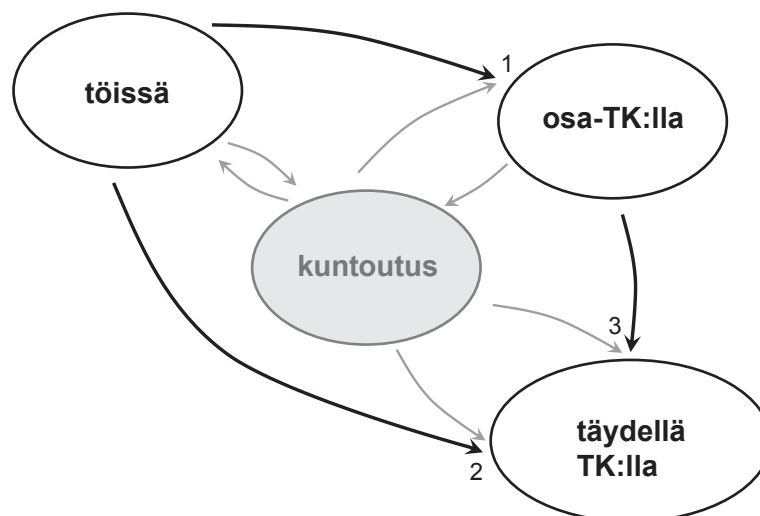
1 Yleistä

Muistiossa on keskitytty tutkimaan työnantajan TyEL-maksutekniikkaan liittyviä kannustimia pitää työntekijät pidempää töissä. Maksutekniikkaa on mietitty erityisesti osatyökyvyttömyyseläkkeiden näkökulmasta.

Työntekijän työkyvyn alentessa pyritään hänet pääsääntöisesti kuntouttamaan takaisin työkykyiseksi. Tähän kannustaa myös TyEL-maksutekniikka siten, että kuntoutuksesta ei aiheudu työnantajalle maksuluokkavaikutusta. Kuntoutus ei myöskään vaikuta niiden jälkeen mahdollisesti myönnettävien pysyvien työkyvyttömyyseläkkeiden maksuluokkavaikutukseen.

Ensimmäinen pyrkimys on saada työntekijä pysymään mahdollisimman pitkään täysin työkykyisenä. Jos työkykyä ylläpitävät toimenpiteet ja kuntoutus eivät kuitenkaan auta, tulee mietittäväksi pysyvä työkyvyttömyyseläke. Tällöin parempi vaihtoehto tavoitteen kannalta on pitää työntekijä ainakin osittain töissä kuin todeta hänen menettäneen työkykynsä siinä määrin, että hänellä on oikeus täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen. Jos työntekijä on kuitenkin jo osatyökyvyttömyyseläkkeellä, silloin tavoitteena on pitää työntekijä mahdollisimman pitkään osa-aikatyössä. Kuviossa 1 on kuvattu eri vaihtoehtoja, joita työkyvyttömyyseläkkeiden kannalta on olemassa.

Kuvio 1. Työnantajaa voidaan kannustaa pitämään työntekijä täysin työkykyisenä asettamalla maksuvaikutus työntekijän siirtyessä osatyökyvyttömyyseläkkeelle (tilanne 1) tai täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle (tilanne 2). Jos työntekijä on osatyökyvyttömyyseläkkeellä, osittaisen työkyvyn ylläpitämiseen voidaan työnantajaa kannustaa asettamalla maksuvaikutus työntekijän siirtyessä osatyökyvyttömyyseläkkeeltä täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle (tilanne 3).



Tässä muistiossa tarkastellaan nykyisiä laskuperusteita sekä kahta muuta mallia, joissa työkyvyttömyyseläkkeet vaikuttavat työnantajan maksuluokkaan eri tavoin.

2 Nykyperuste

Nykyisten TyEL-laskuperusteiden mukaan suoraan myönnettävä täysi työkyvyttömyyseläke (tilanne 2) vaikuttaa työnantajan maksuluokkaan. Osatyökyvyttömyyseläke (tilanne 1) vaikuttaa maksuluokkaan puolella täyden työkyvyttömyyseläkkeen määrästä, mutta sen jälkeen myönnettävä täysi työkyvyttömyyseläke (tilanne 3) ei vaikuta ollenkaan.

Tarkasteltaessa luvussa 1 kuvattuja tavoitteita malli kannustaa pitämään työntekijät ensisijaisesti kokonaan työkykyisinä, koska sekä osa- että täydestä työkyvyttömyyseläkkeestä tulee maksuluokkavaikutus. Mallin voidaan katsoa kannustavan myös toiseksi parhaaseen vaihtoehtoon eli pitämään heikentyneen työkyvyn omaava työntekijä ainakin osittain työkykyisenä, koska osatyökyvyttömyyseläkkeen vaikutus on vain puolet täyteen eläkkeeseen verrattuna.

Tilanteessa, jossa työntekijä on kuitenkin jäänyt osatyökyvyttömyyseläkkeelle, ei työnantajalla ole enää työeläkemaksun näkökulmasta kannustinta pitää työntekijää töissä eläkkeen rinnalla tai poissa täydeltä työkyvyttömyyseläkkeeltä, koska tästä eläkkeen muutoksesta ei synny maksuluokkavaikutusta. Nykyisin TyEL:n osatyökyvyttömyyseläkeläisistä hieman vajaa puolet jää myöhemmin täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle.

On ollut epäilyjä, käytetäänkö nykymallia maksun kiertoa siten, että ensin työntekijä siirtyy hetkeksi osatyökyvyttömyyseläkkeelle ja pian sen jälkeen täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle. Tällöinhän eläkkeen maksuluokkavaikutus on puolta pienempi kuin täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle suoraan siirryttäessä. Tutkimusten perusteella näyttäisi, että näin ei kuitenkaan ole, sillä osatyökyvyttömyyseläkkeiden muuttuminen tädeksi kahden vuoden sisällä eläkkeen alkamisesta on vain vähentynyt.

3 KuEL:a mukaileva malli

Tässä luvussa tutkitaan, kannattaisiko TyEL:ssä muuttaa osatyökyvyttömyyseläkkeiden maksuluokkavaikutus siten, että osatyökyvyttömyyseläke (tilanne 1) ei vaikuttaisikaan maksuluokkaan mutta sen jälkeen myönnetty täysi työkyvyttömyyseläke (tilanne 3) vaikuttaisi normaalisti. Ehdotuksen taustalla on KuEL:n tapa ottaa huomioon osatyökyvyttömyyseläkkeet työnantajan omavastuumaksussa.

Suoraan täysinä työkyvyttömyyseläkkeinä (tilanne 2) alkavien osalta kyseinen malli toimii samalla tavalla kuin nykyinen peruste. Täten täydestä työkyvyttömyyseläkkeestä tulisi aina maksuluokkavaikutus, päätyisi henkilö sinne mitä kautta tahansa. Mallissa olisi siis selvä kannustin pitää työntekijät poissa täydeltä työkyvyttömyyseläkkeeltä. Malli ei kuitenkaan kannusta pitämään työntekijöitä kokoaikatyöhön työkykyisinä, sillä osatyökyvyttömyydestä ei synny maksuluokkavaikutusta. Malli siis vain myöhentäisi kannustinvaikutusta nykyperusteeseen verrattuna.

Lisäksi malli vastaa kokonaistyöajan lisäämistavoitteeseen vain, jos työntekijä voi työskennellä osatyökyvyttömyyseläkkeen rinnalla. Täten malliin tulisi liittää vaatimus, että työnantaja

tarjoaa työntekijälle työtä eläkkeen rinnalla. Koska työskentelyn jatkaminen osatyökyvyttömyyseläkkeen rinnalla on kuitenkin riippuvainen pitkälti myös työntekijän valinnoista, ei maksutekniikka saisi olla sellainen, että työnantajalle aiheutuisi näistä valinnoista riippuen joko liiallista hyötyä tai haittaa. Tällainen tilanne syntyisi esimerkiksi, jos työnantaja tarjoaa osa-aikatyötä eläkkeen rinnalla, mutta työntekijä ei otakaan sitä vastaan.

3.1 Arvioita mallin toteutuksesta ja toimivuudesta

Työllistämismallin todentaminen on teknisesti hankalaa ja kallista toteuttaa, sillä työsuhtediedot ovat yhtiöiden maksuluokan laskentajärjestelmistä erillään olevassa ansaintajärjestelmässä. Jos työllistymisen näyttövelvollisuus olisikin työnantajalla, olisi tapausten käsittely silti työlästä ja työskentelyn valvominen hankalaa hallinnoida. Lisäksi käytännön ongelmia tulee siitä, että työssäoloehdon tulisi perustua ansioihin, koska työsuhteita ei ole enää kattavasti rekisterissä. Tällöin pitäisi määrittellä vuositasoinen ansioraja, joka määrittelisi työssäolon.

Mallilla ei olisi nykyisen käyttäytymisen perusteella merkittävää vaikutusta työkyvyttömyyseläkemenon kokonaisrahoitukseen nykymalliin verrattuna, sillä maksuluokkaan vaikuttavien vastuiden määrä pysyisi keskimäärin samana. Osatyökyvyttömyyseläkkeiden eläkemenot jäisi siis pois ja täysien työkyvyttömyyseläkkeiden eläkemenot tulisi tilalle. Tosin mallin vaikutuksesta mahdollisesti tapahtuvaa käyttäytymismuutosta ja sen vaikutusta rahoitukseen on vaikea arvioida.

4 Kannustimia lisäävä malli

Tässä esitellään mallia, joka muuten olisi nykyperusteen mukainen, mutta työntekijän eläkkeen muuttuessa osatyökyvyttömyyseläkkeestä täydeksi työkyvyttömyyseläkkeeksi (tilanne 3) työnantajalle syntyisi tästäkin maksuluokkavaikutus. Vaikutus olisi puolet tämän täyden työkyvyttömyyseläkkeen eläkemenosta.

Tämä malli kannustaisi ensin pitämään työntekijän mahdollisimman pitkään kokonaan työkykyisenä ja osatyökyvyttömyyseläkkeelle jäämisen jälkeen työntekijän osittain työkykyisenä. Tässä mallissa olisi siis kannustin jokaisessa kolmessa tilanteessa. Tosin jos työntekijä ei itse halua jatkaa työskentelyä, katoaa työnantajan mahdollisuus vaikuttaa työntekijän työkykyyn.

Mallin vaatimien muutosten tekninen toteutus olisi yksinkertaista ja kustannuksiltaan melko alhainen. Lisäksi malli laajentaisi maksuluokkaan vaikuttavien eläkkeiden määrää ja täten työnantajan maksuluokkavaikutukset vastaisivat paremmin työkyvyttömyyseläkkeistä syntyviä eläkekustannuksia kuin nykyinen peruste tai kohdassa 2 esitetty malli. Samalla niiden työnantajien, joille ei tule työkyvyttömyyseläkkeitä, riskisuhteet hieman pienenisivät.

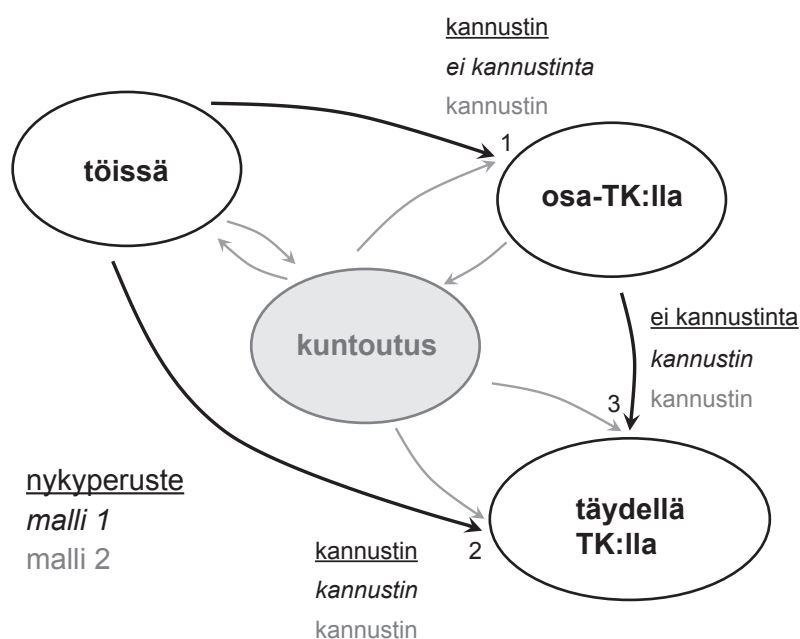
Täyden työkyvyttömyyseläkkeen muuttuessa osatyökyvyttömyyseläkkeeksi pienentävää maksuluokkavaikutusta ei kuitenkaan aiheutuisi, sillä maksuluokkatekniikkaan ei muutenkaan kuulu maksuvaikutuksen palauttaminen työkyvyttömyyseläkkeen päättyessä paranemiseen tai kuolemaan. Osatyökyvyttömyyseläkkeen jälkeen seuraavan täyden työkyvyttömyyseläkkeen maksuvaikutus perustuu ajatukseen siitä, että maksumielessä nämä em. tilanteet ovat erillisiä.

Vanhan omavastuutekniikan piirteiden lisääminen maksuluokkatekniikkaan kasvattaisi myös riskiä siihen, että eläkevastuita tulisi varata taseeseen IFRS-periaatteiden mukaisesti.

5 Yhteenveto

Kuten kuvioista 2 huomataan, kohdassa 3 esitelty malli siirtäisi kannustinvaikutusta tilanteesta toiseen, kun taas kohdassa 4 esitellyssä mallissa kannustimia olisi joka tilanteessa.

Kuvio 2



Täten kohdassa 3 esitellyn mallin tuomista muutoksista saatavaa hyötyä ei siinä esiintyviin ongelmiin ja sen aiheuttamiin kustannuksiin nähden nähdä tarpeeksi kannustavaksi.

Kohdan 4 mallin mukaiset muutokset lisää kannustimia suhteellisen pienillä teknisillä muutoksilla. Täten laskuperustejaos suosittaa harkittavaksi kohdassa 4 esitellyn mallin toteuttamista, jos nykyisen maksutekniikan ei katsota kannustavan työnantajaa pitämään riittävästi huolta työntekijöiden työkyvystä.

6 Muita huomioita

Muutos ei antaisi kannustinta edelleenkaan pienille työnantajille, jotka eivät kuulu maksuluokkatekniikan piiriin. ETK:n tilastojen mukaan noin 40 % työkyvyttömyyseläkkeistä kohdistuu pienten työnantajien työntekijöihin. Nykyisin kaikista osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevista kaksi kolmasosaa työskentelee eläkkeen rinnalla ja yleisin työaika on 20 tunnin kummallakin puolen ja työ on yleensä säännöllistä. Kevan muistion mukaan osa-aikainen työskentely osatyökyvyttömyyseläkkeen rinnalla on kuitenkin pienten työnantajien työntekijöillä harvinaisempaa. Muutoksella ei olisi myöskään vaikutusta työnantajille, jotka ovat järjestäneet eläketurvansa säätiössä tai kassassa.

Laskuperustejaos 18.11.2009

Liite 3. Ikääntyneiden ja osatyökyvyttömiä TyEL-maksun alentaminen tai poistaminen

1 Asiaan liittyviä näkökohtia

Työeläkevakuutusmaksuilla tuskin on saatavissa merkittävää vaikutusta työttömien työllistymiseen, tämänsuuntaisia ovat myös tutkimustulokset. Sen sijaan sillä, miten vakuutusmaksut määräytyvät, voidaan pyrkiä edesauttamaan työssä pysymistä. Tämä on muutenkin kiinnostava kohderyhmä, sillä heillä on jo työpaikka, jolloin tavoite eläkkeellesiirtymisen lykkäämisestä on helpommin saavutettavissa.

Työkyvyttömyysmenojen omavastuu ja erityisesti sen muuttaminen maksuluokkatyyppi-seksi luokittelutekijäksi näyttää osaltaan selvästi lisänneen tekniikan piiriin kuuluvien yritysten kiinnostusta työkyvyn hallintaan. Maksuluokka on selkeä mittari yrityksen työkyvyttömyysriskin ja kustannusten seuraamiseksi. Maksuluokatekniikan ongelma on se, että se ei sellaisenaan sovellu käytettäväksi pienemmille työnantajille.

Jokainen työntekijä, joka tekee päätöksen jatkaa työntekoaan yli keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän, nostaa eläkkeelle siirtymisikää nykytason yli. Kannustinkarttuman ansiosta henkilökohtainen tehokas taloudellinen kannuste on jo olemassa. Tässä muistiossa pohditaan vaihtoehtoisia malleja TyEL-maksun alentamiseksi ikääntyneiden työntekijöiden osalta, jotta se kannustaisi kaikenkokoisia työnantajia pitää palveluksessaan nimenomaan ikääntyneitä työntekijöitä.

Vuoden 2007 uudistuksessa TyEL-maksun tariffiosa muutettiin riippumattomaksi yrityksen ikärakenteesta. Kokemukset tasaisesta tariffimaksusta ovat olleet lähtökohtaisesti hyviä. Tekniikka on mahdollistanut laskentatekniikan ja asiakaspalveluprosessien yksinkertaistamisen. Esimerkkinä tästä ovat mm. tilapäisten työsuhteiden maksun laskenta ja ennakkomaksun laskenta, joka voidaan määritellä helposti työnantajan kokonaispalkkasumman perusteella.

Kuten edellä todettiin, TyEL:n tariffimaksu on iästä riippumaton. Kun huomioidaan työnantajan korotettu maksuosuus vähintään 53-vuotialla, on jo nyt työnantajan maksuosuus alempi samalle ikäryhmälle. Vuoden 2010 maksun osalta vaikutus on 1,2 %-yksikköä. Tämän maksueron vaikutuksista ei ole olemassa tutkittua tietoa.

Kannusteilla ikääntyneiden henkilöiden työssä pysymiselle pyritään siis nostamaan eläkkeellesiirtymisiän odotetta. Toisaalta laajemman tavoitteen, eli työuran pituuden odotteen kasvattamiseksi tärkeää on myös esimerkiksi nuorien työurien aiempi alkaminen. Tässä suhteessa eri ikäryhmien riittävän tasapuolinen kohtelu on tärkeää myös ajatellen TyEL-maksun kohdentamista.

2 Tarkasteltavat vaihtoehdot

Tässä muistiossa on tarkasteltu seuraavia vaihtoehtoja:

- Ikääntyneiden, esimerkiksi yli 63-vuotiaiden, maksua alennetaan merkittävästi,
- tietynikäisten, esimerkiksi 63-vuotiaiden ja sitä vanhempien, työeläkemaksu poistetaan kokonaan ja
- osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevien työeläkemaksu poistetaan.

Kaikissa vaihtoehdoissa eläkettä karttuisi muutoksen jälkeenkin nykyiseen tapaan (ellei muista syistä sovita toisin). Kaikissa vaihtoehdoissa on myös ratkaistava muutoksen vaikutus työntekijän maksuosuuteen.

3 Yli 63-vuotiaiden maksun alentaminen nykyisestä

Seuraavassa tarkastellaan yli 63-vuotiaiden maksun alentaminen esimerkiksi kahteen kolmasosaan nykyisestä. Alennus otettaisiin huomioon ennakkomaksussa ja kuukausitilitäjien maksussa. Ansaintarekisterin henkilötason maksu ja vuosilaskelman henkilötason maksu olisivat kuitenkin yksinkertaisuuden vuoksi iästä riippumattomat kuten nykyisin. Ikääntyneiden maksun alennus käsiteltäisiin vuosilaskelmassa vakuutuskohtaisena tasausmaksun alennuksena.

Yli 63-vuotiailta ei mene työkyvyttömyysmaksua eikä nykytekniikassa myöskään vanhuuseläkettä enää rahastoida. Tasausmaksu on näistä syistä keskimääräistä selvästi suurempi.

Koska tekniikalla ei ole vaikutusta eläkkeen karttumiseen, ei kokonaismaksun tarve muutu. Eli ko. ikäryhmän maksun alentaminen nostaisi hieman maksun perustasoja. Vaikutuksen on arvioitu olevan noin 0,1 prosenttiyksikön luokkaa.

Kannustimien rajaaminen yli 63-vuotiaisiin on perusteltua, koska juuri tämänikäiset voivat omalla päätöksellään siirtyä vanhuuseläkkeelle ilman varhennusvähennystä.

Tekniikka edellyttää, että työnantajan ilmoittamat palkat tai ilmoittama palkkasumma on jaettavissa alle 63- ja vähintään 63-vuotiaiden kollektiiveihin. Vakuutuksen vuosilaskennassa tarvitaan nykyisinkin kaikkien työntekijöiden palkat, joten muutos ei aiheuttaisi muutoksia työnantajan ilmoittamien tietojen sisältöön. Sen sijaan ennakkomaksun laskentaa varten työnantajan olisi eroteltava palkkasumma näihin kollektiiveihin.

Tilapäisten työntekijöiden osalta erilaiset maksuprosentit eri ikäisillä olisivat vaikeammin hallittavia ja saattaisivat lisätä maksun korjausten tarvetta.

Työntekijän maksuosuus on siis nykyisin korotettu yli 53-vuotiaiden osalta, eli ns. kannustinkarttuman alueella maksuosuus ei enää muutu. Tässä tekniikassa tulisi miettiä, miten meneteltäisiin yli 63-vuotiaiden osalta. Jos nämä saisivat eläkekarttuman alennettuun hintaan, se voisi periaatteessa lisätä tarvetta valvoa, että eläkelaitokselle ja verottajalle on ilmoitettu samat tiedot.

Ikääntyneiden yrittäjien osalta YEL-maksun alentamiselle ei ole samanlaisia perusteita. Yrittäjä säätelee itse työnsä laajuuden ja tietyissä rajoissa myös päättää maksun perusteena olevan työtulonsa määrän. Maksun alentaminen lisää valtion osuutta YEL:n rahoituksesta. YEL-toiminnan osalta valtion tukitoimet kohdistuvat nyt yrittäjätoiminnan aloittamiseen, jolloin

yrittäjä saa useamman vuoden ajan alennuksen maksuunsa. Merkittävät erot ikääntyneiden yrittäjien ja työntekijöiden työeläkemaksuissa eivät kuitenkaan varmasti ole ongelmattomia.

On vaikea arvioida, mikä vaikutus ikääntyneiden maksun alentamisella kolmanneksella olisi vanhuuseläkkeelle siirtymisiin. Tarkoitus on vaikuttaa työnantajien asenteisiin ja ikääntyneiden kohteluun, mutta lopullisen päätöksen tekee eläkkeen hakija itse. Maksun alennuksen työllisyysvaikutukset on todettu eri selvityksissä varsin rajallisiksi. On kuitenkin huomattava, että tässä esitetty kannustinkeino kohdistuisi työnantajan kautta niihin henkilöihin, joilla on jo vakiintunut työsuhte. Aikaisempien työllistymisselvitysten perusteella ei siis voida tehdä suoria johtopäätöksiä tämän kannustimen tehosta.

4 Yli 63-vuotiaiden työeläkemaksun poistaminen kokonaan

Perustelu maksun poistamiselle kokonaan olisi täysin eläkepoliittinen, aktuaariselta kannalta se ei ole perusteltavissa. Muutos nostaisi alle 63-vuotiaiden työeläkemaksua arviolta 0,3 prosenttiyksiköllä.

Teknisesti malli olisi varsin samanlainen kuin edellä kuvattu malli maksun alentamisesta. Etuuksien määrittelyä varten työnantajan olisi edelleen ilmoitettava kaikki ansiot vuosi-ilmoituksessaan. Vakuutusmaksua (ml. ennakkomaksu) varten tarvittaisiin vain alle 63-vuotiaiden ansiot.

Myös tässä mallissa työntekijän maksuosuus ko. kohderyhmässä olisi ratkaistava erikseen. Kannustin työnantajalle toki kasvaisi edelleen, jos työntekijät maksaisivat nykyistä korotettua karttumaa (tämä jäisi tässä mallissa siis työnantajalle). Tästä herääkin kysymys, että pitäisikö tariffimaksun olla kuitenkin vähintään työntekijän korotettu maksuosuus? Toisaalta edellisen mallin yhteydessä kuvattu valvonnallinen ongelma korostuisi, jos yli 63-vuotiaat saisivat kannustinkarttuman ilmaiseksi.

Yrittäjien eläkejärjestelmissä maksun poistaminen kokonaan ei ole realistinen vaihtoehto. Eriarvoisuus ikääntyneiden yrittäjien ja palkansaajien kesken kasvaisi siis väistämättä.

Edelliseen malliin verrattuna maksun poistaminen kokonaan yli 63-vuotiailta olisi näkyvyydeltään ja tiedotettavuudeltaan selkeämpi ratkaisu. Tosin konkreettiset vaikutukset eläkkeelle siirtymisiin olisivat tässäkin vaihtoehdossa vaikeasti arvioitavissa.

5 Osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevien työeläkemaksu poistetaan

Maksun poistaminen kokonaan osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevilta kannustaisi vanhaa työnantajaa tarjoamaan sopivaa työtä hänelle edelleen. Maksuvapautus auttaisi henkilöitä myös löytämään uuden työpaikan, jos työllistyminen entisellä työnantajalla ei onnistu.

Tätä ehdotusta tulee kuitenkin tarkastella yhdessä muiden osatyökyvyttömyyseläkettä koskevien ehdotusten kanssa. Tilanne, jossa osatyökyvyttömyyseläke ja mahdollisesti sitä seuraava täysi työkyvyttömyyseläke vaikuttavat työnantajan maksuluokkaan isommilla työnantajilla, mutta toisaalta tariffimaksua ei perittäisi ollenkaan miltään työnantajalta, vaikuttaa epäloogiselta.

Teknisesti tämä malli edellyttää maksun laskemiseksi ansiorekisterin lisäksi tietoja myös eläkerekisteristä. Tämän tyyppisten linkkien rakentaminen on aiempien kokemusten perusteella yleensä työlästä ja kallista.

Maksun poistamiseen liittyy samantapaisia ongelmia kuin yli 63-vuotiaiden maksun poistamiseen. Maksun ja edun vastaavuus kärsii, yrittäjät ja palkansaajat joutuvat eriarvoiseen asemaan jne.

6 Yhteenveto

Ikääntyneiden TyEL-maksun alentamisen vaikutuksista ei ole juurikaan tutkimustuloksia. Tuulia Hakolan muistion (4.10.2009) mukaan varsin vähäisten kokemusten (mm. matala-palkkakokeilut) ja tutkimusten perusteella ”... vakuutusmaksujen porrastuksella saavutetaan vain pieniä työllisyysvaikutuksia – jos lainkaan”. Toisaalta tässä muistiossa lähtökohtaisesti ei tavoitellakaan työllistymisvaikutuksia, vaan työssäpysymisvaikutuksia.

Edellä esitetyillä malleilla on tavoiteltu työnantajan kannalta merkittävän suurta maksunalennusta ikääntyneiden osalta (maksuvaikutus siis suuruusluokkaa 7 % / 21 % palkasta).

Kokemukset nykyisestä tasamaksutekniikasta ovat olleet lähtökohtaisesti hyviä. Esitettyihin malleihin liittyy periaatteellisia ja teknisiä kysymyksiä, jotka vaativat syvällisempää pohdintaa.

Näitä ovat esimerkiksi:

- vakuutusmaksuluonteen muuttuminen eläkepoliittisempaan suuntaan,
- eri ikäryhmien tasapuolinen kohtelu,
- vaikutukset työntekijän maksusuuteen ja YEL-maksuun,
- vakuutusmaksun laskennan ja joissakin tapauksessa myös maksamisen monimutkaisuuden ja
- muutoksista aiheutuvien kustannusten suuruus.

Laskuperustejaos ei suosittele vakuutusmaksutekniikan muuttamista esitettyjen vaihtoehtojen mukaiseksi muutosten laajuuden ja epävarmojen vaikutusten vuoksi.

Jos ikääntyneiden tai yleensäkin eri ikäryhmien työvoimakustannusten alennusten vaikutuksista halutaan lisää kokemuksia, tulisi mahdolliset kokeiluhankkeet toteuttaa valtiovallan toimesta ja varoin. Mahdollisia keinoja voisivat olla esimerkiksi muiden palkan sivukulujen alentaminen tai työvoimahallinnon suora tuki kohdistuen ikääntyneisiin työntekijöihin.

Juha Rantala 25.11.2009

33 Arvio työttömyysputken omavastuun korotuksen työllisyysvaikutuksista

Lähtökohdat

Työttömyysputken työnantajan omavastuun korotus vähentää työttömyysputki-ikäisten irtisanomisten riskiä noin 5 prosenttia vuoden 2006 työmarkkinatilanteen mukaan arvioituna (Hakola, 2009). Irtisanomisten riski vähenee, koska omavastuun korotus nostaa työttömyysputken irtisanomiskustannuksia. Laskelman oletuksena on, että suurtyönantajien omavastuunprosentti nostettaisiin nykyisestä 80 prosentista 120 prosenttiin ja palkkasummaa, jossa työnantajaan kohdistuu maksimi omavastuu, alennettaisiin 40 prosentilla.

Tässä muistiossa arvioidaan mitä vaikutuksia 5 prosentin irtisanomiseriskin alentumisella on ikääntyvien työllisyyteen ja eläkkeelle siirtymiseen. Laskelmat perustuvat Rantalan (2003) muistion pohjalta tehtyihin jatkolaskelmiin sekä aiemmista ikärajan muutoksista saatuihin kokemuksiin (Rantala 2002, 2008).²³ Lähtökohdat ja tärkeimmät olettamukset ovat seuraavat.

- 1) Työttömyysputken työnantajan omavastuun korotuksen seurauksena työttömyysputki-ikäisten työttömäksi tuloeriskin laskee 5 prosenttia.²⁴ Työttömyysriskin aleneminen lisää täysimääräisesti työssä pysyvyyttä. Muita vaikutuksia ei ole.
- 2) Työttömyysputki-ikäisten riski siirtyä työttömäksi on 90-luvun alusta lähtien ollut noin 5-6 prosenttia. Työttömyysputki-ikäisten työttömäksi tulon riski on noin kaksinkertainen heitä hieman nuorempiin verrattuna.
- 3) Työttömyysputken alaikärajan korotus lykkää työttömäksi tuloa. Kun vuonna 1997 alaikäraja korotettiin 53 vuodesta 55 vuoteen, 53–54-vuotiaiden työttömäksi tuloeriskin aleni 50–52-vuotiaiden tasolle. Alaikärajan nosto ei lisännyt 55–59-vuotiaiden työttömäksi tuloeriskin.
- 4) Työttömyysputken alaikäraja on 57 vuotta, mutta työmarkkinajärjestöjen sopimuksen mukaisesti alaikäraja nousee 58 vuoteen.

Laskelma omavastuun korotuksen työllisyysvaikutuksista

Työnantajan omavastuun korotuksen työllisyysvaikutuksia arvioidaan kolmen laskelman avulla. Kukin niistä pyrkii vastaamaan kysymykseen, mikä olisi vuoden 1999 46–52-vuotiaan

23 Rantalan (2003) muistiossa tarkasteltiin tilannetta, jossa työttömyysputken alaikäraja siirtyisi 60 vuoteen. Lähtökohtana oli 2000-luvun taitteen väestö ja heille yhden ikävuoden tarkkuudella lasketut siirtymä todennäköisyydet eri työmarkkinatilojen välillä. Eri-ikäisten siirtymä todennäköisyyksiä varioimalla ja niitä ajassa eteenpäin ketjuttamalla muodostettiin vaihtoehtoisia työllisyys- ja työttömyysuria. Tuloksia raportoitiin vuodelta 2009.

24 Yksinkertaisuuden vuoksi kaikkien putki-ikäisten työttömyysriskin oletetaan laskevan, vaikka kaikki työttömäksi tulleet eivät siirry tai jää pysyvästi työttömyysputkeen. Omavastuu ei lisäksi koske 500 ensimmäistä työttömyyspäivää.

väestön työllisyysaste vuonna 2009, jos ko. ryhmän työmarkkina siirtymät olisivat heidän ikääntyessään oletusten mukaiset.

Laskelma 1. Putken ikäraja 57 vuotta: Lähtökohtana vuosiparin 1998–1999 siirtymätodennäköisyydet kuitenkin niin, että työttömäksi tulon todennäköisyyden oletetaan nousevan vasta 57 ikävuoden kohdalla (vuonna 1999 putken alaikäraja oli vielä 55 vuotta).

Laskelma 2. Putken ikäraja 58 vuotta: Työttömäksi tulon todennäköisyys nousee 58 ikävuoden kohdalla, muutoin kuten laskelma 1.

Laskelma3. Putken ikäraja 58 vuotta + omavastuun korotus: Työttömäksi tulon todennäköisyydet ovat 58–62-vuotiailla 5 prosenttia matalammat ja työssä pysymisen todennäköisyydet saman verran korkeammat kuin laskelmassa 2.

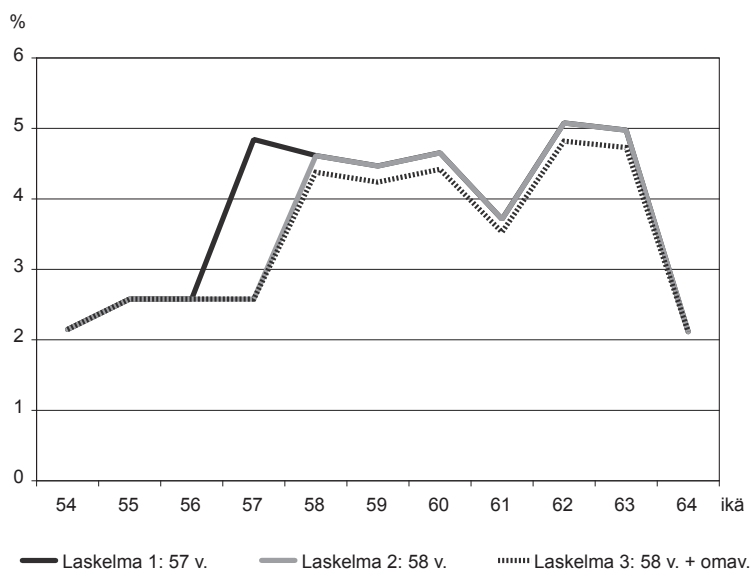
Taulukossa 1 on laskelmat 57–62-vuotiaiden työllisyysasteista. Työllisyyskäsitteet perustuvat Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastoon eikä niitä tule verrata työvoimatutkimuksen virallisiin työllisyysasteisiin. Kuviossa 1 on esitetty työttömäksi tulon todennäköisyyttä koskevat oletukset.

Taulukon sarakkeita vertaamalla käy ilmi kuinka työttömäksi tulon todennäköisyyden alentuminen 5 prosentilla ei käytännössä paranna työttömyysputki-ikäisten työllisyysastetta. Sen sijaan putken alaikärajan nosto vuodella näyttää lisäävän ikääntyvien työllisyysastetta noin prosenttiyksiköllä.

Taulukko1. 56–62-vuotiaiden laskennalliset työllisyysasteet vuonna 2009.*

Ikä vuonna 2009	Putken alaikäraja 57 vuotta	Putken alaikäraja 58 vuotta	Putken alaikäraja 58 vuotta + omavastuun korotus
56	71,8	71,8	71,8
57	67,3	67,3	67,3
58	61,7	62,6	62,6
59	56,2	56,9	57
60	50,9	51,4	51,6
61	42,2	42,6	42,8
62	36,6	36,9	37,1

*) Laskelmat perustuvat vuoden 1999 väestöön, vuosien 1998–1999 välisiin työmarkkinatilojen muutoksiin ja kokemuksiin työttömyysputken alaikärajojen siirron vaikutuksista. Tilastolähteenä on Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastosta poimittu otos. Laskelmista 1 ja 2 tarkemmin (Rantala 2002, 2003 ja 2008).

Kuvio 1. Työttömäksi tulon todennäköisyys iän mukaan laskelmissa 1–3, %.

Omavastuun korotuksen vaikutus eläkkeellesiirtymisen odotteeseen

Työttömyysputkesta on mahdollista siirtyä varhentamattomalle vanhuuseläkkeelle ikävuodesta 62 alkaen. Mikäli työttömyysputki-ikäisten työttömäksi tulon riski laskee 5 prosenttia ja työssä pysyvyys nousee vastaavasti, eläkkeelle siirtymisen voi olettaa myöhentyvän jonkin verran 62 vuodesta 63 vuoteen tai myöhemmäksi. Tässä on otettava huomioon se, että työttömyyden lisäksi henkilö voi siirtyä eläkkeelle 62 vuoden iässä työkyvyttömyyden vuoksi tai varhentamalla vanhuuseläkettä.

Laskelmaa työttömäksi tuloriskin vähentymisen kumulatiivisesta vaikutuksesta 62-vuotiaiden työssä oloon, työssä jatkamiseen ja eläkkeelle siirtymisen odotteeseen ei tässä muistiossa ole tehty. Vaikutuksen suuruusluokkaa voidaan kuitenkin haarukoida. Vuonna 2008 25-vuotiaille laskettu odote oli 59,38. Mikäli 62–63-vuotiaiden eläkkeelle siirtymisen alkavuudet laskisivat työttömyysputken käytön vähentymisen ansiosta 5 prosenttia, nousisi 25-vuotiaille laskettu odote 59,41 vuoteen. Näyttää siltä, että työttömyysputken käytön suhteellisen vähäinen lasku, nostaa odotetta melko vähän.

Yhteenveto

Työttömyysputken työnantajan omavastuun korotuksen vaikutukset työllisyyteen ja eläkkeellesiirtymiseen ovat suhteellisen vähäiset ottaen huomioon vielä sen, että laskelmien taustaoletukset ovat optimistiset työttömyysputken käytön vähentymisen kokonaisvaikutusten suhteen. Laskelmissa ei ole otettu huomioon esimerkiksi sitä, että työttömyysputki-ikäisten työnantajakustannusten nousu voi lisätä työkyvyttömyysriskiä yleensä tai työttömyyden riskiä muissa kuin työttömyysputki-ikäisten ikäryhmissä. Työnantajan omavastuun korotus voi vähentää myös ikääntyvien rekrytointeja.

Lähteet

- Rantala J. (2002). Ikääntyvien työttömyys ja työttömyyseläke. Eläketurvakeskuksen raportteja 2002:2.
- Rantala J. (2003). Arvio työttömyysputkea koskevista ehdotuksista, Hannu Uusitalon muistiossa ”Arvioita Työllisyystyöryhmän loppuraportin eläketurvaa koskevista ehdotuksista”. Muistio.
- Rantala J. (2008). Varhainen eläkkeelle siirtyminen. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2008:1.
- Hakola T. (2009). Työttömyysturvan lisäpäivien työnantajien omavastuiden muutokset. Muistio.

OSA V: KANSAINVÄLISIÄ KOKEMUKSIA

Tämän osan alussa on katsaus siihen, miten muissa maissa on pyritty pidentämään työuria eläkejärjestelmään tehtyjen muutosten avulla.

Sen jälkeen tarkastellaan kahdessa eri muistiossa eräiden Suomen kannalta kiinnostavien maiden kokemuksia siitä, kuinka sairausvakuutus- ja työkyvyttömyysturvaa takaavat järjestelmät toimivat työurien pidentämistavoitteen ja eläkkeelle siirtymisen myöhentämisen hyväksi. Eläketurvakeskus järjesti syksyllä 2009 seminaarin, jossa tarkasteltiin lähemmin Tanskan, Alankomaiden ja Ruotsin kokemuksia uudistuksista. Seminaarin pohjalta tehdyssä muistiossa selvitetään jäljellä olevan työkyvyn tukemisesta ja työkyvyttömyyseläkkeensaajien työllisyydestä saatuja kokemuksia. Lopuksi verrataan masennukseen perustuvia työkyvyttömyyseläkkeitä Suomessa ja eräissä muissa maissa.

Jarna Bach-Othman ja Mika Vidlund 4.11.2009

34 Työurien pidentämiseksi tehdyistä toimenpiteistä eri maiden eläkejärjestelmissä

1 Yleisiä trendejä työkyvyttömyyseläkkeiden osalta OECD-maissa

- Työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisehtojen tiukennukset.
- Työkyvyn määrittelyn muutokset: painotus on siirtynyt työkyvyn menetyksestä jäljellä olevan työkyvyn arviointiin.
- Työssä pysymistä ja työhön paluuta tukevien toimenpiteiden painotus: mm. kannustaminen eläkkeen ohella työskentelyyn työtulorajoja korottamalla, varhainen puuttuminen heikentyneeseen työkykyyn esim. työterveyshuollon kautta ja työnantajan toimesta.
- Kannustimien luominen sekä työntekijälle että työnantajalle: mm. bonus-malus -järjestelmät työnantajille ikääntyneiden työntekijöiden palkkaamisessa/irtisanomisessa, ikääntyneistä työntekijöistä maksettavat matalammat sosiaalivakuutusmaksut, eläkkeeseen tehtävät varhennusvähennykset (mm. Saksa, Itävalta), yksilön velvollisuus osallistua erilaisiin kuntoutus- ja muihin työssä jatkamista tukeviin toimenpiteisiin sekä säännöllisiin tapaamisiin henkilökohtaisen neuvojan kanssa etuuden menettämisen/pienentämisen uhalla (mm. Iso-Britannia, Sveitsi, Norja).
- Määräaikaisten ja osa-etuuksien käytön lisääminen tai poisto. Eri maissa on varsin erilaisia lähestymistapoja: esim. Norjassa kaikki työkyvyttömyyseläkkeet on myönnetty pääsääntöisesti määräaikaisina v. 2004 lähtien, kun taas Ruotsissa määräaikaiset etuudet lakkautettiin v. 2008. Tanskassa osaetuedet lakkautettiin v. 2003 työkyvyttömyyseläkereformin yhteydessä, ja pyrittiin luomaan työmarkkinat, joilla myös osatyökykyiset pystyisivät työskentelemään heille suunnatuissa ns. fleksijobeissa, ja vain täysin työkyvyttömille myönnettäisiin työkyvyttömyyseläke. Määräaikaisten etuuksien kohdalla on viime aikoina nostettu ongelmana esiin se, että ne muuttuvat useimmiten ajan myötä pysyviksi etuuksiksi.
- Sairauspäivärahakäytäntöjen ja työkyvyttömyyseläkejärjestelmien kokonaisvaltainen tarkastelu: työkyvyttömyyseläkettä edeltää useimmiten pitkäaikainen sairauspoissaolo, joten sairauspäivärahakäytännöillä voi olla ratkaiseva merkitys työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen. Ruotsissa on vuonna 2008 luotu käytäntö, jossa työntekijän työkykyä arvioidaan säännöllisin väliajoin sairauspäivärahakaudella ja sairauspäivärahan kokonaismaksuaikaa on rajoitettu. Sairauspäivärahakauden alussa työkykyä arvioidaan ensin suhteessa omaan, aikaisempaan työhön ja sen jälkeen mihin tahansa työhön oman työnantajan palveluksessa. 180 päivän jälkeen sairauspäivärahaan on oikeus vain, mikäli työntekijä ei kykene mihinkään työhön. Työkykyä arvioidaan siis lopulta suhteessa kaikkeen työhön työmarkkinoilla.

2 Varhaiseläkkeet

Monissa EU-maissa on aikaisemmin ollut käytössä runsaasti erilaisia varhaiseläkevaihtoehtoja (ks. tarkemmin Promoting longer working lives through pension reforms - First part - Flexibility in retirement age provision http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_protection_committee/spc_flexible_age_report_en.pdf & Promoting longer working lives through pensions reforms - Second part - Early Exits from the labour market http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_protection_committee/spc_study_on_early_exits_final_en.pdf).

Viime vuosina näitä eläkkeitä on pääsääntöisesti lakkautettu tai eläkkeen myöntämisehtoja on tiukennettu mm. ikärajoja korottamalla (ks. taulukko 2 edellä mainitusta raportista First Part...). Taustalla on ollut tarve tukea ikääntyneiden työssä pysymistä ja hillitä eläkemenoja. Eliniän odotteen kasvun myötä myös tarve jatkaa työssä entistä pidempään korostuu. Ikääntyneiden (55–64-vuotiaiden) työllisyysaste on kasvanut viimeisen vuosikymmenen aikana. Työllisyysasteessa on kuitenkin edelleen parantamisen varaa, vuonna 2008 12 EU-maata oli saavuttanut Lissabonin strategian tavoitteen ikääntyneiden työllisyyden osalta eli 50 % vuoteen 2010 mennessä.

Viimeaikainen talouskriisi aiheuttaa haasteita työkyvyttömyyseläkejärjestelmille ja muille varhaiseläkevaihtoehdoille. Aikaisemmin näitä eläkkeitä on käytetty yleisesti työnantajan toimesta keinona vähentää työvoimaa taantuman aikana. Varhaiseläkevaihtoehtojen karsiminen voi myös aiheuttaa lisääntyviä paineita työkyvyttömyyseläkejärjestelmälle. Näin on mm. Saksassa ja Itävallassa, joissa erilaiset varhaiseläkkeet ovat toimineet aikaisemmin yleisenä varhaisena työstä poistumisen reittinä ja varhaiseläkkeiden lakkauttamisen myötä paineet työkyvyttömyyseläkejärjestelmää kohtaan ovat kasvaneet.

3 Muutokset vanhuuseläkeikään

Useissa maissa on päätetty tai keskustellaan eläkeiän muutoksista ja korotuksista. Voidaan sanoa, että Pohjoismaissa on siirrytty joustavaan eläkeikään, kun Norja seuraa Suomen ja Ruotsin mallia. Monissa muissa maissa on lähdetty nostamaan suoraviivaisesti eläkeikä. EU-12-maissa trendinä on nostaa naisten eläkeikä yhtäläiseksi miesten kanssa. Alla olevaan taulukkoon sekä liitteeseen 1 on kerätty tietoja pääasiassa EU-maiden vanhuuseläkeistä ja niihin kohdistuvista muutoksista. Pohjoismaissa joustavan eläkeiän yhtenä keskeisenä elementtinä on eläkkeelle siirtymistä säätelevä Suomen ratkaisua vastaava elinaikakerroin. Elinajan huomioon ottaminen eläkkeen määräytymisessä on yleistynyt myös monissa muissa maissa. Näistä tarkemmin seuraavassa ETK:n muistiossa: Eläkejärjestelmän tasapainottaminen eliniän muuttuessa eräissä maissa (pdf: <http://www.etk.fi/Binary.aspx?Section=41096&Item=63917>).

Taulukon 1 tiedoista poiketen Norjassa eläkeikä muuttuu joustavaksi (elinaikakerroin) ikävälille 62–75 vuonna 2011 aiemmin esitetyn 2010 sijaan.

Britanniassa eläkeiän korotusta halutaan nopeuttaa. Konservatiivit ilmoittivat lokakuun alussa suunnitelmista nostaa miesten eläkeikä yhdellä vuodella 66:een jo vuonna 2016. Aiemmat (Labourin) päätökset eläkeiän korottamisesta sijoittuivat vuosiin 2024–2046.

Alankomaissa hallitus ehdotti maaliskuussa 2009 vanhuuseläkeikää nostettavaksi 65 vuodesta 67 vuoteen vuodesta 2011 alkaen. Työmarkkinajärjestöille annettiin puoli vuotta aikaa esittää vaihtoehtoja mallia. Sopimusta työmarkkinajärjestöjen kesken ei löytynyt, joten hallitus nostaa vanhuuseläkeiän 66:een vuonna 2020 ja 67:ään vuonna 2025.

Vanhuuseläkeiän nostamisen lisäksi täyden eläkkeen myöntämiseksi vaadittavaa vakuutus-aikaa on pidennetty useissa maissa ja eläke määräytyy nykyisin pääsääntöisesti koko työuran ansioiden perusteella (ks. kohta 4.2.4.2. Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2009. Supporting Document. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2009/supporting_document_en.pdf).

Taulukko 1. Vanhuuseläkeiän muutokset eräissä maissa (2008).

Country	Current retirement age	Changes in retirement ages
Austria	65(M) 60(F)	60→65 (2024–2033) (F)
Denmark	65(national pension); 67 (ATP) ¹⁾	65→67 (2024-2027)(national pension)
Czech Republic	61y10m(m) 60y4m(F)	65 (2030)
Estonia	63(M) 60y 6m(F)	60→63(2016)(F)
Germany	65	65→67 (2012–2029)
Great Britain	65(M), 60(F)	60→65 (2010–2020) (F); 65→68 (2024-2046)
Hungary	62(M), 61y 6m(F)	55(1996) →62 (2009) (F)
Iceland	67	–
Italy	65(M), 60(F) ²⁾ (gradually phased out in 19 years)	57–65 (gradually implemented in 19 years)
Japan	65(national pension); 60 ³⁾	60→65 (2013–2025) ³⁾
Norway	67	flexible from 62 on (2010)
United States	65y 10m	65→67 (2003–2027)

1) ATP = Employment-related pension.

2) In the current system one can retire after 35 years of coverage at age 58, regardless of age after 40 years of coverage. In 2009 the years of coverage increase to 36 years while the retirement age rises to 59 years, in 2010 to 60 years and in 2013 to 61 years.

3) If only earnings-related pension.

Lähde: Lindell, 2008. Financing of pension schemes: Longevity is increasing – what about the retirement age?

Liite 1. Vanhuuseläkeiät EU-maissa vuonna 2009

	Miehet	Naiset
Alankomaat	65	65
Belgia	65	65
Britannia	65	60 (65)
Espanja	65	65
Irlanti	65	65
Italia	65 (57–65)	60 (57–65)
Itävalta	65	60 (65)
Kreikka	65	65
Luxemburg	65	65
Portugali	65	65
Ranska	60	60
Ruotsi	61–; 65 (Takuueläke)	61–; 65 (Takuueläke)
Saksa	65 (67)	65 (67)
Suomi	63–68; 65 (KEL)	63–68; 65 (KEL)
Tanska	65 (67); 67 (ATP)	65 (67); 67 (ATP)

UK: Naisten eläkeikä nostetaan asteittain 65:een vuosien 2010 ja 2020 välillä, eläkeikä nostetaan 68:aan v. 2024–2046
 ITA: Eläkeikä 57–65 vuotta niille, joiden työura alkaa 1.1.1996 jälkeen. Eläke lasketaan sitä pienemmän kertoimen mukaan mitä alhaisempi eläkeikä valitaan: Sen tulee ylittää vähimmäismäärä. Eläke pitkän vakuutusajan perusteella: 36 vuoden vakuutusaika oikeuttaa eläkkeeseen 59-vuotiaana (2011: 60-vuotiaana, 2013 alkaen: 61-vuotiaana) ja 40 vuoden vakuutusaika iästä riippumatta.

AUT: Naisten eläkeikä nostetaan asteittain (puolella vuodella vuosittain) 65 vuoteen v. 2024–2033.

GRE: Oikeus täyteen eläkkeeseen 37 vakuutusvuoden jälkeen iästä riippumatta.

FRA: Alle 65-vuotiaana eläkkeelle jäävän eläkkeeseen tehdään vähennys, jos 40 vuoden vakuutusaika ei ole täysi.

SWE: Työeläkkeessä joustava eläkeikä 61-v. alkaen, vanhan järjestelmän mukaan 65, takuueläke 65 v,

GER: Eläkeikä nostetaan 67:ään v. 2012–2029

FIN: Työeläkkeessä joustava eläkeikä 63–68 v vuonna 2005, Kansaneläke: 65 v

DEN: Kansaneläkkeen yleinen eläkeikä alennettiin 65 vuoteen 1.7.2004. Tätä ennen kansaneläkeikä oli 67 vuotta. Vuosien 2024 ja 2027 välisenä aikana kansaneläkkeen vanhuuseläkeikä nostetaan 67 ikävuoteen. Vuoden 1963 jälkeen syntyneiden eläkkeellesiirtymisikä sidotaan odotettavissa olevaan elinikään. Myös ATP-eläkeikä nousee vastaavasti elinajanodotteen mukaan.

Maa	Nykyinen eläkeikä		Tuleva eläkeikä	
	Miehet	Naiset	Miehet	Naiset
Bulgaria	63	60	-	-
Kypros	65	65	-	-
Latvia	62	62	-	-
Liettua	62,5	60	-	-
Malta	61	60	65 (2027)	65 (2027)
Puola	65	60	-	-
Romania	63 v 6 kk	58 v 6 kk	65 (2014)	60 (2014)
Slovakia	62	61 v 6 kk1	-	62 (2014)
Slovenia	58 - 652	56v 4kk – 632	-	61 (2023)
Tshekki	62 v	60 v 8 kk3	65 (2030)	65 (2030)
Unkari	62	62	65 (2022)	65 (2024)
Viro	63	61	-	63 (2016)

1) Lapsettoman naisen eläkeikä. Lapset alentavat naisten eläkeikää enintään neljällä vuodella. Kaikilla naisilla on sama eläkeikä v. 2015.

2) Eläkeikä 58 v (v. 2009 naisilla 56 v 4 kk) mikäli vakuutusaikaa miehillä vähintään 40 v tai naisilla vähintään 38 v (v. 2009 37 v). Jos vakuutusaika 20 v, eläkeikä 63 v (miehet) tai 61 v (naiset). Eläkeikä miehillä 65 v ja naisilla 63 v mikäli vakuutusaika on 15-20 v.

3) Lapsettoman naisen eläkeikä. Lapset alentavat eläkeikää enintään 4 vuodella (vähintään 5 lasta).

Taulukot ovat ladattavissa ppt-tiedostona seuraavilta ETK:n sivuilta:

<http://www.etk.fi/Page.aspx?Section=44320&Item=22884>

Jarna Bach-Othman 3.11.2009

35 Työkyvyttömyyseläkkeistä Saksassa, Itävallassa ja Sveitsissä

1 Saksan lakisääteinen työkyvyttömyyseläke

Yleisen eläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkkeitä uudistettiin Saksassa vuonna 2001, jolloin työkyvyttömyyseläke ja osatyökyvyttömyyseläkkeenä maksettu ammatillinen työkyvyttömyyseläke yhdistettiin yhdeksi etuudeksi (Erwerbsminderungsrente).

Lakisääteisen työkyvyttömyyseläkkeen myöntäminen

Eläke voidaan myöntää osaeläkkeenä tai täytenä. Eläkkeen myöntäminen edellyttää vähintään viiden vuoden vakuutusaikaa. Lisäksi työkyvyttömyyttä edeltäneiden viimeisten viiden vuoden aikana ns. pakollista vakuutusaikaa (mm. työskentely- ja oppisopimusajat sekä alle 3-vuotiaan lapsen kasvatusaika) tulee olla vähintään kolme vuotta. Kolmen vuoden sääntö ei koske mm. työtapaturman tai ammattitaudin vuoksi työkyvyttömäksi tulleita.

Työkyvyttömyyttä arvioidaan lääketieteellisin kriteerein jäljellä olevan työkyvyn mukaan. Kuntoutusmahdollisuudet tulee olla läpikäyty. Eläke myönnetään pääsääntöisesti määräajaksi ja enintään kolmeksi vuodeksi, jonka jälkeen työkyky arvioidaan uudelleen. Mikäli työkyky ei ole parantunut yhdeksässä vuodessa, myönnetään pysyvä eläke. Ennen vuotta 2001 eläkkeet myönnettiin yleensä pysyvinä.

Täysi eläke myönnetään, jos työkyky on alentunut niin, ettei vakuutettu pysty työskentelemään kolmea tuntia päivässä. Osatyökyvyttömyyseläke myönnetään, jos vakuutettu pystyy työskentelemään 3-6 tuntia päivässä. Työkykyä arvioidaan suhteessa kaikkeen työmarkkinoilla tarjolla olevaan työhön vakuutetun harjoittamasta ammatista tai koulutuksesta riippumatta. Ennen uudistusta ammatillisen eläkkeen myöntämisessä työkykyä arvioitiin suhteessa omaan ammattiin tai siihen verrattavissa olevaan työhön. Suojasäännökset ovat voimassa ennen 2.1.1961 syntyneillä, joilla on edelleen oikeus ammatillisen työkyvyttömyyseläkkeeseen. Osatyökyvyttömyyseläkkeen yhteydessä huomioidaan vaikeus löytää osatyökykyiselle sopivaa osa-aikatyötä työmarkkinoilta. Mikäli työtä ei yrityksistä huolimatta löydy, maksetaan täysi työkyvyttömyyseläke.

Eläkkeen määräytyminen

Työkyvyttömyyseläke määräytyy samoin kuin vanhuuseläke²⁵. Tuleva aika otetaan huomioon eläketapahtumasta 60-vuotiaaksi asti. Osatyökyvyttömyyseläke on 50 prosenttia täydestä

25 Vanhuuseläke määräytyy kaavalla tulopisteet x eläkelajikerroin x vuosittainen eläkearvo. Tulopisteet lasketaan jakamalla vakuutetun vakuutusmaksun perusteena olleet vuositulot kaikkien vakuutettujen tulojen keskiarvolla. Yhteenlasketut tulopisteet kerrotaan tulokertoimella, joka on 1, mikäli varhennusvähennystä tai lykkäyskorotusta ei tehdä. Eläkelajikerroin on vanhuuseläkkeessä ja täydessä työkyvyttömyyseläkkeessä on yksi ja osatyökyvyttömyyseläkkeessä 0,5. Eläkearvoa tarkistetaan vuosittain, tällä hetkellä arvo 27,20 euroa.

työkyvyttömyyseläkkeestä. Vuodesta 2001 lähtien on alle 63-vuotiaalle myönnettävään eläkkeeseen tehty varhennusvähennys, joka on 0,3 prosenttia eläkkeestä varhennuskuukautta kohden. Enimmillään varhennusvähennys voi kuitenkin olla 10,8 prosenttia eläkkeestä. Yleisen eläkeiän nostoon liittyen²⁶ varhennusvähennystä koskevaa ikärajaa nostetaan asteittain 65 vuoteen vuodesta 2012 lähtien. Varhennusvähennyksen enimmäismäärä säilyy 10,8 prosentissa. Pitkän vakuutusajan omaavilla ikäraja säilyy 63 vuodessa.

Työskentely työkyvyttömyyseläkkeellä

Työkyvyttömyyseläkkeen ohella voi työskennellä, mikäli tietyt tulorajat eivät ylitä. Vuonna 2009 täysi eläke maksetaan, mikäli tulot eivät ylitä 400 euroa kuukaudessa. Mikäli tuloraja ylittyy, maksetaan eläkkeestä työtulojen suuruudesta riippuva osa. Työtuloraja määräytyy yksilöllisesti vakuutetun viimeisten kolmen vuoden tulojen perusteella.

Työkyvyttömyyseläkkeiden määrä ja alkavuus

Toisin kuin monissa muissa OECD-maissa, Saksassa työkyvyttömyyseläkkeensaajien osuus työikäisestä väestöstä on pysynyt viimeisen kahden vuosikymmenen aikana suhteellisen tasaisena eli noin 4,5 prosentissa. Samalla tasolla Saksan kanssa olivat vuonna 2007 mm. Itävalta ja Kanada. Keskimäärin luku oli OECD-maissa 5,8 ja Pohjoismaissa ja Alankomaissa huomattavasti korkeampi. Alkaneiden työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on kuitenkin laskenut voimakkaasti 1990-luvun alusta vuoteen 2007 asti. Vuoden 2001 uudistuksen jälkeen alkavien eläkkeiden määrä laski selvästi vuoteen 2005 tultaessa, erityisesti ikäryhmässä 55–64-vuotiaat. Syiksi on arvioitu mm. eläkkeen lykkäämistä varhennusvähennyksen välttämiseksi sekä runsasta muiden varhaiseläkevaihtoehtojen käyttöä uudistusta edeltävinä vuosina.

Saksassa on aikaisemmin ollut useita eri varhaiseläkemuotoja, joita on lakkautettu tai niiden ikärajoja on korotettu ja nämä eläkkeet poistuvat asteittain. Varhaiseläkkeiden lakkauttamisen myötä paineet työkyvyttömyyseläkejärjestelmää kohtaan kasvanevat lähivuosina. Tähän liittyen työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisehtoja tiukennettiin vuoden 2001 uudistuksessa. Vuonna 2008 kaikista maksussa olleista eläkkeistä (vanhuuseläkkeet, erilaiset varhaiseläkkeet, työkyvyttömyyseläkkeet ja perhe-eläkkeet) 34,7 prosenttia oli varhaiseläkkeitä. Näitä varhaiseläkkeitä olivat varhaiseläke pitkän vakuutusajan, työttömyyden tai ikääntyneille suunnatun osa-aikatyön perusteella, erityinen naisille suunnattu varhaiseläke sekä pitkän vakuutusajan omaaville työkyvyttömille maksettu varhaiseläke. Työkyvyttömyyseläkkeiden osuus kaikista eläkkeistä oli 6,3 prosenttia. Mikäli pitkän vakuutusajan omaaville työkyvyttömille suunnatut varhaiseläkkeet laskettaisiin mukaan työkyvyttömyyseläkkeisiin, nousisi työkyvyttömyyseläkkeiden osuus 12 prosenttiin kaikista eläkkeistä. Vuonna 2008 alkaneista eläkkeistä 13 prosenttia oli työkyvyttömyyseläkkeitä. Lukuun ei sisälly edellä mainittua pitkän vakuutusajan omaaville maksettavaa työkyvyttömyyseläkettä.

Vuonna 2007 keskimääräinen työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisikä oli 50,1 vuotta ja keskimääräinen alkava eläke 611 euroa kuukaudessa. Työkyvyttömyyseläkkeitä myönnetään

26 Eläkeikää nostetaan asteittain 67 vuoteen vuodesta 2012 lähtien. Vuonna 1964 syntyneillä ja tätä nuoremmilla eläkeikä tulee olemaan 67 vuotta.

jonkin verran enemmän miehille kuin naisille. Vuonna 2007 myönnetyistä eläkkeistä 16 prosenttia oli osatyökyvyttömyyseläkkeitä.

Saksa on niiden OECD-maiden joukossa, joissa mielenterveyden häiriöiden perusteella myönnettyjen eläkkeiden määrä on kasvanut eniten kahden viime vuosikymmenen aikana. Vuonna 1995 mielenterveyden häiriöiden perusteella myönnettyjen eläkkeiden osuus kaikista myönnetyistä eläkkeistä oli 18 prosenttia ja vuonna 2000 24 prosenttia. Vuonna 2007 jo noin kolmasosa uusista työkyvyttömyyseläkkeistä myönnettiin mielenterveyden häiriöiden perusteella, ja tämä oli yleisin eläkkeen perusteena oleva sairausryhmä. Tuki- ja liikuntaelinsairaudet olivat miehillä yleisen eläkkeen myöntämisperuste vuoteen 2002 asti. Naisilla mielenterveyden häiriöt ovat olleet yleisin myöntämisperuste jo 1990-luvun loppupuolelta lähtien. Muiden maiden tavoin myös Saksassa mielenterveyden häiriöt eläkkeen myöntämisperusteena ovat lisääntyneet erityisesti nuorilla, 20–34-vuotiailla. Alle 35-vuotiaille myönnetyistä työkyvyttömyyseläkkeistä 53 prosenttia myönnettiin mielenterveyshäiriöiden perusteella vuonna 2007.

Työssä pysymisen ja työssä jatkamisen tukeminen

Kuntoutusta on painotettu Saksassa voimakkaasti jo pitkään ja erityisesti on painotettu varhaista puuttumista heikentyneeseen työkykyyn. Vuodesta 2001 lähtien eri toimijoiden välistä yhteistyötä on parannettu luomalla palvelupisteitä, joista vakuutettu saa kaikki tarvitsemansa palvelut. Vuonna 2004 tuli voimaan laki, jonka myötä yrityksille tuli pakolliseksi laatia oma työkyvyttömyysohjelma. Ohjelman tarkoituksena on tukea erityisesti sellaisten työntekijöiden työkykyä, jotka ovat olleet sairaslomalla yli kuusi viikkoa vuodessa. Työnantajan tulee yhteistyössä työntekijöiden edustajan ja työterveyslääkärin kanssa selvittää, mitä etuuksia ja toimenpiteitä voidaan hyödyntää työntekijän työkyvyn säilyttämiseksi. Selvitysten perusteella tiedetään, että varsinkin pienet ja keskisuuret yritykset, joissa valtaosa työssä olevista työskentelee, eivät ole luoneet omia järjestelmiään yhtä usein kuin suuryritykset, joilla on enemmän ammattitaitoista henkilöstä ja resursseja ohjelman luomiseen ja ylläpitämiseen. Tästä johtuen on luotu alueellisia toimistoja, joissa pienille ja keskisuurille yrityksille tarjotaan maksutonta neuvontaa ja toimeenpanoapua työkyvyttömyysohjelman luomisessa.

2 Itävallan lakisääteiset työkyvyttömyyseläkkeet

Yleisestä lakisääteisestä eläkejärjestelmästä (Allgemeine Pensionsgesetz, APG) maksetaan kahta työkyvyttömyyseläkettä. Eläkkeet ovat toimihenkilöille myönnettävä ”Berufsunfähigkeitspension” ja työntekijöille myönnettävä ”Invaliditätspension”. Eläkkeet voidaan myöntää täytenä tai osaeläkkeinä. Osaeläkkeitä on myönnetty vuodesta 2001 lähtien.

Myöntämis- ja määräytymisperusteet

Toimihenkilöiden ja työntekijöiden eläkkeiden myöntämisehdot ovat lähes samat ja eläkkeet määräytyvät samalla tavalla. Eläkkeen myöntämiseksi vaaditut vakuutusajat ovat pitkiä yli 27-vuotiailta vakuutetuilta. Työkyvyttömyyseläkehakemus toimii samalla myös kuntoutushakemuksena. Ennen eläkkeen myöntämistä kuntoutusmahdollisuudet tulee olla läpikäyty.

Eläke voidaan myöntää, jos työkyvyttömyyden arvioidaan kestävän vähintään 6 kuukautta. Eläkkeet myönnetään pääsääntöisesti määräaikaisina enintään kahdeksi vuodeksi, jonka jälkeen oikeus etuuteen tarkistetaan. Mikäli työkyvyttömyyden katsotaan olevan pysyvää, voidaan myöntää pysyvä eläke.

Vuonna 1955 ja sen jälkeen syntyneillä eläke määräytyy henkilökohtaiselle eläketilille karttuneen pääoman mukaan. Ennen vuotta 1955 syntyneillä työkyvyttömyyseläke määräytyy samoin kuin ansiosidonnainen vanhuuseläke. Samoin kuin Saksassa, eläkkeeseen tehdään varhennusvähennys. Varhennusvähennys on 0,35 prosenttia kuukautta kohti, enintään kuitenkin 15 prosenttia eläkkeestä. Eläkkeeseen lasketaan ns. tulevaa aikaa työkyvyttömäksi tulon ja 60 ikävuoden välinen aika. Vuonna 2007 keskimääräinen työkyvyttömyyseläke oli 863 euroa kuukaudessa.

Ikääntyneiden työllisyys ja varhaiseläkkeet

Ikääntyneiden työllisyysaste on noussut Itävallassa viime vuosina, mutta se on edelleen matala muihin EU-maihin verrattuna. 55–64-vuotiaiden työllisyysaste oli 41,1 prosenttia vuonna 2008, mikä on selvästi alle EU:n asettaman tavoitteen 50 prosenttia vuoteen 2010 mennessä. Erityisen matala on 55–64-vuotiaiden naisten työllisyysaste, vain 30,8 prosenttia. Naisten vanhuuseläkeikä on edelleen 60 vuotta (miehillä 65 vuotta); se nousee asteittain 65 vuoteen vasta vuosina 2024–2033.

Ikääntyneiden työllisyyttä on pyritty parantamaan mm. alentamalla työvoimakustannuksia yli 56-vuotiaiden naisten ja yli 58-vuotiaiden miesten osalta sekä ottamalla käyttöön ”bonus-malus” -järjestelmä yli 50-vuotiaiden työllistämiseksi/irtisanomisessa. Ikääntyneiden työllisyyden kasvua pyritään tukemaan seuraavina vuosina mm. Euroopan sosiaalirahaston avulla kouluttamalla ikääntyneitä työnantajien tarpeita vastaaviksi.

Itävallassa on aikaisemmin ollut käytössä useita eri varhaiseläkevaihtoehtoja, mm. varhennettu vanhuuseläke alentuneen työkyvyn (vastasi pitkälti Suomen yksilöllistä varhaiseläkettä) tai työttömyyden perusteella, jotka on 2000-luvulla lakkautettu. Näistä järjestelmistä naiset pystyivät jäämään eläkkeelle jo 55-vuotiaana ja miehet 57- ja 60-vuotiaana. Myös osa-aikaeläkkeet on lakkautettu eikä uusia eläkkeitä ei ole myönnetty vuoden 2003 jälkeen. Varhennetuista eläkkeistä on vielä toistaiseksi käytössä varhennettu vanhuuseläke pitkän vakuutusajan perusteella. Tämä eläkemuoto poistuu vuoteen 2014 mennessä. Positiivisena kehityksenä nähtyä varhaiseläkevaihtoehtojen lakkauttamista on kuitenkin jarruttanut vuonna 2005 käyttöön otettu uusi varhaiseläke (Korridoripension). Tämä eläke voidaan myöntää 62 vuotta täyttäneelle miehelle (naisille vuodesta 2028 lähtien, eläkeikä toistaiseksi 60), kun vakuutusajaa on vähintään 37,5 vuotta. Eläke siis korvaa pitkän vakuutusajan perusteella myönnetyn eläkkeen.

Saksan tavoin myös Itävallassa on nyt lakkautettuja varhaiseläkkeitä käytetty aikaisemmin yleisesti varhaisena työstä poistumisen reittinä. Työkyvyttömyyseläkkeen myöntäminen on edellyttänyt, että vakuutetulla ei ole ollut oikeutta varhennettuun vanhuuseläkkeeseen pitkän vakuutusajan tai alentuneen työkyvyn perusteella. Alla olevassa taulukossa on esitetty van-

huuseläkkeiden, varhennettujen vanhuuseläkkeiden (varhaiseläkkeiden) ja työkyvyttömyyseläkkeiden määrän kehitys vuosina 1998, 2000, 2004, 2006 sekä 2008.

Vuosi	Vanhuuseläkkeet	Varhaiseläkkeet	Työkyvyttömyyseläkkeet
1998	777 918	222 403	382 461
2000	831 480	239 389	377 363
2002	885 775	209 335	385 549
2004	950 401	164 466	406 405
2006	1 021 204	122 870	429 473
2008	1 079 534	105 649	450 656

Lähde: Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2009.

Varhaiseläkkeiden määrä on laskenut vuodesta 2000 vuoteen 2008 nopeasti, kun taas työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on samalla ajanjaksolla kasvanut. Varhaiseläkkeiden lakkauttaminen on aiheuttanut lisääntyviä paineita työkyvyttömyyseläkejärjestelmälle, ja mm. OECD kritisoi lakisääteisen eläkejärjestelmän uudistamista siitä, että työkyvyttömyyseläkkeisiin ei tehty muutoksia viimeisen eläkeuudistuksen yhteydessä vuonna 2005. Vuonna 2005 lähes puolet kaikista eläkkeelle siirtyneistä miehistä siirtyi työkyvyttömyyseläkkeelle. Vuonna 2008 julkaistiin raportti työkyvyttömyyseläkejärjestelmän uudistamiseksi. Raportissa ehdotettiin mm. ennaltaehkäisevien toimenpiteiden kehittämistä terveydenhuollon kaikilla tasoilla ja uuden lain laatimista näistä toimenpiteistä. Eläkevakuutuslaitosten ja työvoimapalveluiden tulisi yhteistyössä tarjota palveluja, joilla helpotetaan varhaista puuttumista ja jäljellä olevan työkyvyn arviointia. Myös työnantajia on tarkoitus aktivoida prosessissa aikaisempaa enemmän.

Työkyvyttömyyseläkkeiden määrästä

Uusien työkyvyttömyyseläkkeiden määrä kasvoi selvästi vuodesta 1996 vuoteen 2008. Vuonna 1996 myönnettiin 14 067 uutta työkyvyttömyyseläkettä ja vuonna 2007 30 800 eläkettä. Vuonna 2008 työkyvyttömyyseläkettä sai 450 656 henkilöä. Samoin kuin muissa maissa, mielenterveyshäiriöiden perusteella myönnettyjen eläkkeiden määrä on kasvanut rajusti erityisesti naisilla. Vuonna 2007 29 prosenttia kaikista eläkkeistä myönnettiin mielenterveyshäiriöiden takia ja 32 prosenttia tuki- ja liikuntaelinsairauksien perusteella. Kaikista vuonna 2008 maksetuista eläkkeistä 21 prosenttia oli työkyvyttömyyseläkkeitä.

Osatyökykyisten työllisyys

Vuonna 2007 noin 37 000 osatyökykyistä henkilöä työllistyi erilaisten aktivointi- ja tukitoimenpiteiden avulla. Kasvua edellisvuoteen oli lähes 10 prosenttia. Vuonna 2007 työllistyneistä joka neljäs työllistymiseen liittyi jonkinlaista maksettua tukea, esim. palkka- tai sopeuttamistukea työpaikoilla.

3 Sveitsin lakisääteiset työkyvyttömyyseläkkeet ja sairauspäiväraha

Työkyvyttömyyseläkkeitä maksetaan yleisestä työkyvyttömyysvakuutuksesta (IV) sekä pakollisesta maksuperusteisesta lisäeläkejärjestelmästä (BVG). IV-järjestelmä kattaa kaikki Sveitsissä asuvat ja työskentelevät, palkansaajien lisäksi myös yrittäjät. BVG-järjestelmä voidaan määrätä pakolliseksi tiettyyn ammattijärjestöön kuuluville ammatinharjoittajille, muut yrittäjät voivat liittyä vakuutukseen vapaaehtoisesti. Niille, joilla ei ole oikeutta BVG-järjestelmän etuuteen tai se on matala, voidaan maksaa tarveharkintaista lisäetuutta IV-etuuden lisäksi. IV-eläkkeeseen voidaan maksaa lisää (Zusatzrente) huollettavista, alle 25-vuotiaista lapsista. Yleisestä työkyvyttömyysvakuutuksesta maksetaan lisäksi kuntoutusetuuksia sekä useimmiten eläkkeen lisänä ns. avuttomuuskorvausta (Hilflosenentschädigung) toisen henkilön avusta riippuvaiselle henkilölle.

Eläkkeiden myöntämisehdot ovat molemmissa järjestelmissä samat. Eläkettä voidaan maksaa 18 ikävuodesta lähtien. Eläkkeen myöntäminen edellyttää vähintään vuoden vakuutusmaksuaikaa ja vähintään 40 prosentin työkyvyn alenemaa. Työkyvyttömyyden tulee pääsääntöisesti olla jatkunut vähintään vuoden verran. Työtapaturmissa ja korvauksia maksetaan IV-järjestelmän lisäksi työnantajan rahoittamasta työtapaturmavakuutuksesta, jolloin oikeutta BVG-järjestelmän etuuksiin ei yleensä ole. Eläkkeen myöntäminen edellyttää, että kaikki kuntoutus- ja sopeuttamistoimenpiteet on läpikäyty. Vanhempien ikäluokkien osalta kuntoutustoimenpiteissä painottuu ammatillinen kuntoutus, lääketieteellistä kuntoutusta maksetaan työkyvyttömyysvakuutuksesta vain 20-vuotiaaksi asti pääasiassa vakuutetuille, jotka ovat olleet syntymästään asti vammautuneita. Uudelleen kouluttautumista toiseen työhön edellytetään, mikäli arvioidut, koulutuksen jälkeiset tulot suhteessa aikaisempiin tuloihin katsotaan kohtuullisiksi.

Työnantaja on velvollinen maksamaan työntekijälle täyttä sairausajan palkkaa yleensä 3 viikon ajan ensimmäisen palvelusvuoden aikana. Pidemmässä työsuhteessa aika voi olla useita kuukausia ja työehtosopimuksissa on usein sovittu vielä pidemmistä maksuajoista. Sairausvakuutus on pääsääntöisesti vapaaehtoista, mutta vakuutus voidaan määrätä pakolliseksi yksilöllisessä työsuhteessa tai kollektiivisessa työehtosopimuksessa. Vakuutusta hoitaa yksityinen sektori ja vakuutusmaksut määräytyvät riskiperusteisesti. Sairauspoissaolot raportoidaan usein puutteellisesti. Yhtenä syynä tähän on pidetty juuri maksujen perustumista sairauspoissaolojen määrään.

Eläkkeiden määräytyminen

Eläke voidaan myöntää täytenä tai osaeläkkeenä työkyvyttömyysasteen mukaan. Täysi eläke edellyttää 70 prosentin työkyvyttömyyttä. Jos työkyvyttömyysaste on vähintään 40 prosenttia, eläke on 25 prosenttia. Jos työkyvyttömyysaste on vähintään 50 prosenttia, maksetaan eläkkeestä puolet ja jos työkyvyttömyysaste on vähintään 60 prosenttia, maksetaan eläkkeestä 75 prosenttia. 75 prosentin osaeläke otettiin käyttöön vuonna 2004 tukemaan jäljellä olevan työkyvyn hyödyntämistä. Eläke määräytyy vanhuuseläkkeen perusteella. IV-järjestelmässä

eläkkeellä on enimmäis- ja vähimmäismäärä. Alle 45-vuotiaana työkyvyttömäksi tulevan eläkkeen perusteena olevia tuloja korotetaan iästä riippuvalla kertoimella. BVG -järjestelmässä ns. tulevan ajan eläke määräytyy niiden maksujen perusteella, joita työntekijästä maksettiin hänen tullessaan työkyvyttömäksi. Tuleva aika lasketaan vanhuuseläkeikään asti. Tulevan ajan pääomalle ei lasketa korkoa.

Työkyvyn arviointi

Työkykyä tarkastellaan suhteessa vakuutetun aikaisempiin ansioihin. Työkyvyttömyysaste määritellään aikaisempien ansiotulojen ja nykyisten ansiotulojen välisestä erotuksesta. Jos ansiotulot olivat aikaisemmin esimerkiksi 5 000 euroa ja nyt 2 300 euroa, on tulojen menetys 2 700 euroa eli 54 prosenttia aikaisemmista tuloista ja samalla työkyvyttömyysaste.

Oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen voidaan arvioida uudelleen milloin tahansa. Vuonna 2003 lähes 20 prosenttia eläkkeistä arvioitiin uudelleen. Arvioinnin seurauksena 82 prosenttia etuuksista säilyi ennallaan, 3 prosenttia aleni, 11 prosenttia kasvoi (esim. 25 prosentista 50 prosenttiin) ja 4 prosenttia lakkautettiin.

Varhaiseläkemahdollisuudet

Sveitsin lakisääteisessä eläkejärjestelmässä ei ole ollut samanlaisia varhaiseläkevaihtoehtoja kuin Saksan ja Itävallan järjestelmissä. Vanhuuseläkkeen on voinut ottaa varhennettuna vuodesta 1997 lähtien. Miehet voivat siirtyä varhennetulle eläkkeelle 63-vuotiaana (yleinen eläkeikä 65 vuotta) ja naiset 62-vuotiaana (yleinen eläkeikä 64 vuotta), jolloin eläkkeeseen tehdään varhennusvähennys, joka on 6,8 prosenttia vuodessa. Varhennettuja vanhuuseläkkeitä myönnetään vähän eikä muita varhaiseläkevaihtoehtoja siis ole. Siitä huolimatta työkyvyttömyyseläkettä ei ole käytetty varhaisena työstä poistumisen reittinä laajassa mittakaavassa.

Työkyvyttömyyseläkkeiden määrän kehitys

Vuoteen 1985 asti työkyvyttömyyseläkkeiden määrä oli Sveitsissä erittäin matala, työttömyys alle yhden prosentin ja työllisyysaste korkea. Vuosien 1985–1995 välillä työkyvyttömyyseläkkeiden määrä alkoi kasvaa nopeammin kuin useimmissa Länsi-Euroopan maissa. Vuosina 1995–2005 työkyvyttömyyseläkkeiden määrä kasvoi lähes 5 prosentin vuosivauhtia. Eniten kasvoi 35–49-vuotiaiden etuudensaajien määrä. Vuonna 1999 työkyvyttömyyseläkettä sai 188 000 henkilöä ja vuoden 2006 alussa 256 000 henkilöä. Kasvua tällä ajanjaksolla oli 36 prosenttia. Eniten uusia työkyvyttömyyseläkkeitä myönnettiin vuonna 2003, jonka jälkeen alkavien eläkkeiden määrä kääntyi selvään laskuun. Pitkäaikaiselta työkyvyttömyysetuudelta pois siirtyvien määrä (pois lukien kuolleet ja vanhuuseläkkeelle siirtyneet) on erittäin matala, vuonna 2007 vain alle 1 prosentti kaikista eläkkeensaajista.

Yhtenä syynä eläkkeiden määrän kasvuun on pidetty naisten vanhuuseläkeiän korottamista. Naisilla myös riski tulla työkyvyttömäksi on kasvanut voimakkaammin kuin miehillä. Lisäksi mielenterveyshäiriöiden perusteella myönnettyjen eläkkeiden määrä on kasvanut erittäin nopeasti. Vuonna 2008 39 prosenttia kaikista työkyvyttömyyseläkkeensaajista sai eläkettä mielen-

terveyshäiriöiden perustella. Vuonna 1999 osuus oli 30 prosenttia. Vuonna 2007 myönnettyistä uusista eläkkeistä jo vähän yli 40 prosenttia myönnettiin mielenterveyden häiriöiden perusteella.

Kasvusta huolimatta työkyvyttömyyseläkkeellä olevien osuus työkäisestä väestöstä oli vuonna 2007 edelleen jonkin verran OECD-maiden keskiarvon (5,8 prosenttia) alapuolella eli 5,4 prosenttia.

Vuonna 2008 maksussa olevista eläkkeistä lähes 75 prosenttia oli täysiä eläkkeitä. Keskimääräinen täysi kuukausieläke (ilman lisäeläkettä ja lapsista maksettavaa lisää) oli 1 559 Sveitsin frangia eli noin 980 euroa. Toiseksi eniten maksettiin 50 prosentin suuruisia osa-eläkkeitä.

Järjestelmän taloudellinen tilanne ja viimeaikaisia toimenpiteitä

Työkyvyttömyyseläkemenot (yleinen työkyvyttömyysjärjestelmä ja pakollinen lisäeläkejärjestelmä) ovat Sveitsissä korkeat, 2,1 prosenttia BKT:sta vuonna 2005, mikä oli selvästi yli OECD-maiden keskiarvon 1,2 prosenttia. Jos mukaan lasketaan sairauspäivärahamenot, menojen osuus oli 3,2 prosenttia BKT:sta. 1990-luvun alussa menot olivat matalammat kuin OECD-maissa keskimäärin. Lakisääteisen työkyvyttömyysvakuutuksen taloudellinen tilanne on huono ja järjestelmän menot ovat jo usean vuoden ajan ylittäneet järjestelmän tulot. Suurin syy kasvaneisiin menoihin on ollut työkyvyttömyyseläkkeiden määrän voimakas kasvu. Myös väestön ikärakenteen muutos ja odotettavissa olevan eliniän kasvu ovat vaikuttaneet kustannuksiin epäedullisesti.

Lakisääteistä työkyvyttömyysjärjestelmää tarkistetaan säännöllisesti, ja viime vuosina tehtyjen tarkistusten tuloksena on sovittu useista tavoitteista sekä toimenpiteistä, joilla järjestelmän taloudellinen tila pyritään tasapainottamaan. Tavoitteena on vähentää alkavien työkyvyttömyyseläkkeiden määrää 40 prosentilla, lisätä järjestelmän maksutuloa vuosina 2011–2017 korottamalla arvonlisäveroä, jota käytetään etuuksien rahoittamiseen sekä pienentää menoja erityisen toimenpidepaketin mukaisesti, jonka ensimmäinen osa on julkaistu ja toinen osa on tarkoitus julkaista vuoden 2010 loppuun mennessä.

Aikaisempien tarkistusten myötä on toteutettu useita toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä sekä tukemaan työhön paluuta mm. varhaisen puuttumisen keinoin. Vuodesta 2008 lähtien henkilö, joka on ollut 30 päivää työkyvytön sairauden takia tai jolla on useita lyhytaikaisia sairauspoissaoloja vuoden aikana ja jonka sairaus tai terveydentila uhkaa johtaa työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen, on velvollinen osallistumaan toimenpiteisiin, joilla eläkkeelle siirtyminen pyritään estämään. Toimenpiteitä ovat mm. ammatillinen ja lääketieteellinen kuntoutus sekä erilaiset sopeuttamistoimenpiteet. Mikäli vakuutettu ei osallistu toimenpiteisiin, voidaan oikeus etuuteen evätä tai sitä voidaan pienentää. Yksilön vastuu omasta tilanteesta painottuu näin aikaisempaa enemmän, samoin kuin esimerkiksi Ison-Britannian lakisääteisessä työkyvyttömyyseläkejärjestelmässä, jossa eläkkeenhakijan on etuuden menettämisen uhalla osallistuttava säännöllisiin työssä jatkamista tukeviin tapaamisiin henkilökohtaisen neuvojan kanssa.

Uusina toimenpiteinä toimenpidepaketissa ehdotetaan mm. määrätietoisempaa kuntoutuksen hyödyntämistä myös jo eläkettä saavien osalta. Toimenpiteissä ehdotetaan maksussa olevien eläkkeiden systemaattista uudelleenarviointia, joka toteutettaisiin käytännössä 3–5 vuoden välein. Arvioissa on laskettu, että uudelleenarvioinnilla eläkkeiden määrää voitaisiin vähentää 12 500 eli noin 5 prosenttia vuosien 2012–2018 välillä.

Lähteet

- Ageing and Employment Policies. Austria. Executive Summary and Policy Recommendations. OECD 2005.
- Alters- und Hinterlassenenversicherung AHV. Invalidenversicherung IV. <http://www.ahv-iv.info/index.html?lang=de>
- Austrian Report on Strategies for Social Protection and Social Inclusion 2008-2010. Ministry of Social Affairs and Consumer Protection. Vienna, September 2008. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2008/nap/austria_en.pdf
- Country Note of Switzerland. The OECD Thematic Review on Reforming Sickness and Disability Policies to Improve Work Incentives. Round One (2005/2006)-Norway, Poland and Switzerland.
- Eläketurvakeskus. Kansainvälinen eläketieto. <http://www.etk.fi/Page.aspx?Section=41096>
- Employment Outlook 2009 – How Does Germany compare? OECD 2009.
- Erwerbsminderungsrente. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Juni 2009.
- Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2009. Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger. http://www.sozialversicherung.at/mediaDB/544531_Handbuch_der_oesterreichischen_Sozialversicherung_2009.pdf
- Invalidenversicherung: Europäische Entwicklungstendenzen zur Invalidität im Erwerbsalter. Band 1 (Vergleichende Synthese). Forschungsbericht Nr. 7/99. Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Wien. Bundesamt für Sozialversicherung.
- Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension. Stand 1.1.2009.
- IV-Statistik 2008. Schweizerische Eidgenossenschaft. Bundesamt für Sozialversicherungen BSV. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.Document.112656.pdf>
- Pensionsversicherungsanstalt. http://www.pensionsversicherung.at/portal/index.html?ctrl:cmd=render&ctrl>window=pvportal.start.startWindow&p_menuid=5179&p_tabid=1
- Prinz, Christopher & Nydegger Lory Bruno (2002). The Particularities of Swiss Disability Insurance. In Christopher Prinz (Ed.): European Disability Pension Policies. Ashgate.
- Rentenbestand am 31.12.2008. Band 172. Statistik der Deutschen Rentenversicherung. Deutsche Rentenversicherung.
- Rentenzugang 2007. Band 173. Statistik der Deutschen Rentenversicherung. Deutsche Rentenversicherung.
- Rentenzugang 2008. Band 173. Statistik der Deutschen Rentenversicherung. Deutsche Rentenversicherung.
- Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. Norway, Poland and Switzerland. Vol.1. OECD 2006.
- Sickness, Disability and Work: Keeping on Track in the Economic Downturn. Background Paper. High-Level Forum, Stockholm, 14-15 May 2009. OECD 2009.
- Statistisches Handbuch der österreichischen Sozialversicherung 2009. Hauptverband der österr. Sozialversicherungsträger. http://www.sozialversicherung.at/mediaDB/607415_Statistisches_Handbuch_der_oesterreichischen_Sozialversicherung-2009.pdf
- Transforming Disability into Ability. Policies to Promote Work and Income Security for Disabled people. OECD 2003.

Jarna Bach-Othman 11.5.2009

36 Työkyvyttömyyseläkkeistä Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Isossa-Britanniassa

1 Ruotsi

Työkyvyttömyysetuuksia on kaksi, 19–29-vuotiaille myönnettävä aktivointikorvaus (aktivitetsersättning), joka myönnetään aina määräajaksi (enintään 3 vuodeksi) sekä 30–64-vuotiaille myönnettävä työkyvyttömyyseläke (sjukersättning). Etuudet rahoitetaan työnantajan sairausvakuutusmaksulla ja maksetaan sairausvakuutuksesta. Työnantajan taloudelliset kannustimet sairauspoissaolojen ja työkyvyttömyyseläkkeiden ehkäisemiseen ovat vähäisemmät kuin Suomessa.

Aktivointikorvauksessa edellytetään neljäsosan työkyvyn alenemaa vähintään vuoden ajalta. Työkyvyttömyyseläkkeen myöntäminen edellyttää, että työkyky on alentunut pysyvästi vähintään neljäsosalla. Ennen eläkkeen myöntämistä arvioidaan työntekijän kykyä hankkia toimeentulo millä tahansa työllä. Tähän sisältyy myös osatyökykyisille suunnatut työt, joihin on mahdollista saada tukea (ns. lönebidrag). Kaikki kuntoutusmahdollisuudet tulee olla läpikäyty. Koulutus, ikä, aikaisempi työhistoria ym. voidaan ottaa huomioon myöntämisperusteissa vain, mikäli siihen on erityisiä syitä.

Etuus määräytyy työkyvyn aleneman mukaan porrastettuna: $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{2}$, $\frac{3}{4}$ ja täysi työkyvyttömyys. Etuus koostuu takuuosasta (johon sisältyy tuleva aika) ja ansiosidonnaisesta osasta.

1.7.2008 lähtien työkyvyttömyyseläkettä ei enää myönnetä määräajaksi. Suojasäännökset ovat voimassa vuoden 2012 loppuun asti koskien ennen 1.7.2008 myönnettyjä määräaikaista etuuksia.

Eläkkeen voi jättää ”lepäämään” enintään 24 kuukauden ajaksi tai myönnetyn etuuden maksuajaksi (määräaikainen etuus), kun etuutta on maksettu vähintään vuosi. Tällöin oikeus etuuteen säilyy ja eläkkeestä maksetaan 25 prosenttia enintään 12 kuukauden ajan.

Työkyvyttömyyseläkettä saavien työntekoa on pyritty kannustamaan mm. 1.1.2009 voimaantulleilla työskentelyä koskevilla säännöksillä. Uudet säännöt koskevat pysyviä, ennen 1.7.2008 myönnettyjä etuuksia. Eläkkeensaaja voi työskennellä eläkkeen suuruudesta riippuen tiettyyn tulorajaan asti ilman että eläkettä pienennetään. Suomeen verrattuna tulorajat ovat matalat. Työskentelyllä ei ole aikarajaa, mutta työskentelyoikeutta tulee hakea vuosittain.

Tulorajat/vuosi:

Täysi eläke	42 800 kr (n. 4 000 €)
$\frac{3}{4}$	111 280 kr (n.10 600 €)
$\frac{1}{2}$	179 760 kr (n. 17 100 €)
$\frac{1}{4}$	248 240 kr (n. 23 600 €)

Mikäli tulorajat ylittyvät, eläkettä pienennetään puolella tulorajan ylittävistä tuloista. Eläkettä ei makseta, mikäli vuositulot (eläke + työtulot) ylittävät 342 400 kruunua (n. 31 000 euroa) vuonna 2009. Tulorajat on sidottu hintaperusmäärään (prisbasbelopp) ja ne tarkistetaan vuosittain kuluttajahintojen kehitystä vastaavasti.

1.7.2008 lähtien sairauspäivärahaa voidaan pääsääntöisesti maksaa enintään 364 päivää 15 kuukauden aikana. Maksuaikaa voidaan pidentää tarvittaessa 550 päivään tai tietyissä sairauksissa rajoituksetta. Työkykyä arvioidaan sairauspäivärahakaudella säännöllisesti. 180 päivän jälkeen sairauspäivärahaan on oikeus vain, mikäli työntekijä ei kykene mihinkään työhön.

Osaetuksien käyttö on Ruotsissa huomattavasti yleisempää kuin Suomessa. Kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä (sjukersättning + aktivitetsersättning) noin 29 prosenttia oli osaetuksia vuoden 2008 lopussa.

Paluu työkyvyttömyyseläkkeeltä töihin on ollut erittäin vähäistä, vuonna 2005 alle prosentti eläkettä saavista palasi työmarkkinoille. Nyt määräaikaisten etuuksien saajista (poislukien kuolleet ja 65 vuotta täyttäneet) selvästi kasvava osuus siirtyy pois etuudelta. Ongelmana on kuitenkin se, että määräaikaisista etuuksista suuri osuus muuttuu edelleen pysyviksi. Uusien työkyvyttömyyseläkkeiden määrä laski 25 % vuodesta 2007 vuoteen 2008.

2 Norja

Työkyvyttömyyseläke voidaan myöntää 18–66-vuotiaalle, jonka kyky ansaita elanto on pysyvästi heikentynyt sairauden, vian tai vamman takia. Työkyvyttömyysaste pitää olla vähintään 50 prosenttia. Ennen eläkkeen myöntämistä kaikki kuntoutusmahdollisuudet tulee olla kokeiltu.

Eläkkeen määrä riippuu työkyvyttömyyden asteesta: täysi eläke on 100 prosenttia siitä vanhuuseläkkeestä, johon vakuutetulla olisi ollut oikeus, mikäli työnteko olisi jatkunut vanhuuseläkeikään saakka (tuleva aika). Osatyökyvyttömyyseläke on 50–90 prosenttia (työkyvyttömyysprosentin mukaan) täydestä eläkkeestä.

Vuodesta 2004 lähtien etuus on myönnetty aina ensisijaisesti määräaikaisena 1–4 vuodeksi (tidsbegrenset uførestønad), mikäli henkilöllä katsotaan olevan mitään mahdollisuuksia palata koko- tai osa-aikaiseen työhön. Määräajan jälkeen työkyky arvioidaan uudelleen. Tavoitteena on estää työelämästä syrjäytyminen ja pysyvä työkyvyttömyys sekä mahdollistaa jäljellä olevan työkyvyn hyödyntäminen. Etuuden saajalle laaditaan yksilöllinen seurantaohjelma, jossa määritellään toimenpiteet ja niistä vastaavat tahot. Etuudensaajilla on myös henkilökohtainen kontaktihenkilö NAV:ssa. Koska uudistus on suhteellisen tuore, vielä ei ole kattavasti arvioitu, miten määräaikaisten etuuksien lisääminen ja henkilökohtainen seuranta ovat vaikuttaneet työhön paluuseen ja työelämästä syrjäytymisen torjumiseen.

Työkyvyttömyyseläkkeiden määrä on jatkanut kasvuaan vuoteen 2008. Kasvuun on osittain syynä se, että eläkeikää lähestyvien määrä kasvaa ja samalla työkyvyttömyysriski kasvaa. Vuosina 2007–2008 kasvua oli eniten 60–64-vuotiaiden ikäryhmässä. Tosin myös nuorten eläkkeensaajien määrä on kasvanut. Eläkkeensaajien osuus 18–67-vuotiaista on kuitenkin pysynyt viime vuosina ennallaan. Työkyvyttömyysetuuksien saajia vuonna 2008 oli 11 prosenttia 18–67-vuotiaista. Etuuden saajista 58 prosenttia oli naisia.

Työkyvyttömyyseläkettä on ajoittain käytetty alueellisen ja rakenteellisen työttömyyden hoidossa. Myös korkea eläkeikä muihin maihin verrattuna, 67 vuotta, ja muiden varhaiseläkevaihtoehtojen puuttuminen aikaisemmin johti siihen, että työkyvyttömyyseläkettä on käytetty varhaisen työstä poistumisen reittinä.

Kaikista vuonna 2008 myönnetyistä etuuksista 43 prosenttia myönnettiin määräaikaisina. Kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä määräaikaisia oli noin 13 prosenttia.

Osa-etuuksien käyttö on Norjassa suhteellisen yleistä ja selvästi yleisempää kuin Suomessa. Kaikista työkyvyttömyyseläkettä saavista (määräaikaiset ja pysyvät) 20 prosenttia sai osatyökyvyttömyyseläkettä vuoden 2008 lopussa. Vuonna 2008 myönnetyistä uusista määräaikaisista eläkkeistä noin 31 prosenttia oli osaetuksia. Osaetuksien käyttö on selvästi yleisempää naisilla kuin miehillä.

Työhön kannustavuutta on viime vuosina pyritty lisäämään erilaisilla toimenpiteillä. Pysyvän eläkkeen voi jättää ”lepäämään” viiden vuoden työkokeilun ajaksi ja määräaikaisen eläkkeen myönnetyn etuuden määräajaksi. Vuoden 2009 alusta lähtien on pysyvän eläkkeen osalta viiden vuoden määräaikaa mahdollista pidentää hakemuksesta toiset viisi vuotta.

Mikäli työkyvyttömyyseläkkeellä oleva lisää työpanostaan, voidaan eläkettä maksaa myös 20 prosentin työkyvyttömyyden perusteella. Eläke on tällöin 20 prosenttia eläkeperusteesta. Edellytyksenä on, että eläkettä on maksettu vuoden ajan ennen työskentelyn lisäämistä.

Täyttä työkyvyttömyyseläkettä pienennetään suhteessa ansioihin ensimmäisen vuoden aikana. Tämän jälkeen työtuloja voi olla ns. perusmäärän verran (ns. friinntekt) ilman, että eläkettä pienennetään. Osaetuutta saavan työtulojen määrä on etukäteen määrätty ensimmäisen vuoden osalta. Tämän jälkeen työtuloja voi olla etukäteen määrätyn summan lisäksi perusmäärän verran ilman, että eläkettä pienennetään.

Mielenterveyden häiriöiden perusteella myönnettyjä eläkkeitä oli 31 prosenttia kaikista työkyvyttömyyseläkkeistä vuonna 2007. Uusista työkyvyttömyyseläkkeistä 19 prosenttia myönnettiin mielenterveyshäiriöiden takia vuonna 2007. Määräaikaisten etuuksien saajista 36 prosenttia oli mielenterveyshäiriöistä kärsiviä vuonna 2006. Osaetuksien käyttö oli mielialahäiriöiden, mukaan lukien masennus, perusteella myönnetyissä eläkkeissä yhtä yleistä kuin työkyvyttömyyseläkkeissä keskimäärin vuonna 2005 (20 prosenttia kaikista eläkkeistä). Osaetuksien käyttö on tässä sairausryhmässä selvästi yleisempää Norjassa kuin Suomessa.

Norjassa on viime vuosina toteutettu ja myös tällä hetkellä on käynnissä useita projekteja mielenterveyshäiriöistä kärsivien työllisyyden lisäämiseksi ja etuuksien käytön vähentämiseksi (mm. Vilje Viser Vei 2006–2008). Projektien tuloksista on tehty joitakin arvioita, joihin tulisi perehtyä lisää.

Norjassa käynnissä olevaan vanhuuseläkeuudistukseen liittyen myös työkyvyttömyyseläkkeeseen on odotettavissa muutoksia. Ehdotukset ovat tällä hetkellä käsiteltävinä. Työkyvyttömyyseläkkeen määräytymistä ehdotetaan muutettavaksi niin, ettei eläkettä enää laskettaisi vanhuuseläkkeen perusteella, vaan eläke olisi tietty prosenttiosuus työkyvyttömyyttä edeltävistä, katon alittavista tuloista. Työnteon kannustavuuden lisäämiseksi on ehdotettu mm. työtulorajojen korottamista. Työkyvyn arvioinnissa pyrittäisiin nykyistä enemmän painottamaan jäljellä olevaa työkykyä työkyvyn rajoitusten sijaan.

3 Tanska

Kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläke (førtidspension) uudistettiin vuonna 2003. Nykyinen eläke perustuu työkyvyttömyyteen, ennen eläke voitiin myöntää myös sosiaalisin perustein. Uudistuksen taustalla oli järjestelmän yksinkertaistaminen, kun neljä erisuuruista ja eri perustein myönnettyä etuutta yhdistettiin. Uudistuksella pyrittiin myös etuuksien käytön vähentämiseen.

Työkyvyttömyyseläke voidaan myöntää 18–65-vuotiaalle. Täysi eläke edellyttää, että asumisaikaa on vähintään 4/5 ajasta 15 ikävuoden ja eläkkeen alkamisen välillä. Eläkkeiden myöntämisestä vastaavat kunnat. Viime vuosien reformeissa on painotettu nimenomaan kuntien roolia ja niiden kannusteita asetettujen tavoitteiden toteuttamisessa.

Eläkkeen myöntäminen edellyttää, että työkyky on alentunut pysyvästi niin, ettei vakuutettu pysty hankkimaan toimeentuloaan edes erilaisten tukimuotojen tai osa-aikatyön avulla. Työkyvyn arvioinnissa painotetaan voimakkaasti jäljellä olevaa työkykyä ja työhön paluuta ennen etuuden myöntämistä. Jäljellä olevaa työkykyä arvioidaan 12 kriteerin mukaan, joihin sisältyy mm. arvio henkilön työkokemuksesta, sosiaalisista kyvyistä ja sosiaalisesta verkostosta. Sairauden, vian tai vamman aiheuttamia työkyvyn rajoituksia ei erityisesti painoteta. Kuntoutusmahdollisuudet tulee olla läpikäyty ennen kuin eläke voidaan myöntää.

Toisin kuin Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa, Tanskassa ei ole osatyökyvyttömyysetuuksia eikä määräaikaista työkyvyttömyysetuutta. Osatyökyvyttömyysetuudet lakkautettiin vuoden 2003 uudistuksen yhteydessä.

Työkyvyttömyyseläkeuudistuksen tavoitteena on ollut luoda työmarkkinat, joilla kaikilla niillä, joilla on jäljellä työmarkkinoiden hyödynnettävissä olevaa työkykyä, olisi todelliset mahdollisuudet olla normaalissa työssä ja ainoastaan ne, jotka eivät selviä osa-aikatyössä tai muussa tuetussa työssä, saisivat työkyvyttömyyseläkettä tai sairauspäivärahaa. Julkisin varoin tuettua työtä (ns. fleksjob²⁷) voidaan tarjota henkilöille, joiden työkyky on pysyvästi alentunut. Siltä ajalta, kun työntekijälle etsitään tuettua työtä, hänelle voidaan maksaa ns. odotusetuutta, joka vastaa suuruudeltaan työkyvyttömyyseläkettä. Maksuaikaa ei ole rajoitettu.

Tuetuilla työmuodoilla on pyritty kannustamaan työnantajia työllistämään osatyökykyisiä työntekijöitä normaaleihin työtehtäviin. Myös kuntia kannustetaan tuettujen työpaikkojen luomiseen ja löytämiseen: valtio hyvittää kunnalle 65 prosenttia tuetun työn kuluista, mutta vain 35 prosenttia myönnetystä työkyvyttömyyseläkkeestä. Reformilla ei kuitenkaan ole täysin saavutettu toivottuja tuloksia. Vaikka ”fleksjobeissa” työskentelevien määrä on kasvanut nopeasti vuodesta 2003 lähtien (noin 24 000 henkilöstä noin 42 000 henkilöön v. 2006), samanaikaisesti ongelmaksi on muodostunut ns. odotusetuutta saavat, joille etuutta maksetaan entistä pidempiä aikoja. Työkyvyttömyyseläkkeiden määrä ei ole laskenut niin kuin oletettiin, vaan myönnettyjen eläkkeiden määrä on pysynyt pitkään lähes ennallaan. Tammikuussa 2008 työkyvyttömyyseläkettä sain noin 7 prosenttia 18–65-vuotiaasta väestöstä.

27 Kunnat tarjoavat työtä henkilöille, jotka eivät pysty työskentelemään normaalein ehdoin työmarkkinoilla ja jotka eivät saa työkyvyttömyyseläkettä. Kunta hyvittää työnantajalle työkyvyttömyyseteusta riippuen enintään 1/2 tai 2/3 alan työmarkkinasopimukseen perustuvasta vähimmäispalkasta.

Uudistuksesta tehdyssä ensimmäisessä arvioinnissa todettiin ongelmien johtuvan pitkälti siitä, että ne henkilöt, jotka kykenisivät normaaliin työhön, ohjautuvat tuettuihin töihin ja ne, joiden tulisi saada tuettua työtä, joutuvat ”odotusetuudelle”. Syynä tähän on useimmiten ollut kunnissa puutteellisesti raportoidut tiedot henkilön työkyvystä ja kelpoisuudesta tuettuun työhön. Vuodesta 2006 lähtien kunnat ovat saaneet 65 prosentin korvauksen tuetun työn kuluista vain, mikäli työkyvyn arviointiin liittyvä raportointi on asianmukaisesti tehty. Lisäksi ”odotusetuutta” saavan täytyy olla säännöllisesti yhteydessä kunnissa toimivaan työnvälitykseen (jobcenter²⁸) ja vuoden työttömyyden jälkeen myös yksityiset rekrytointiyrietykset pitää liittää työnhakuprosessiin. Arviointi näiden uudistusten vaikutuksista on käynnissä.

Eläkkeensaaja voi työskennellä menettämättä oikeuttaan eläkkeeseen, mikäli tietyt tulorajat eivät ylitä.

Vuonna 2008 työskentelyedellytyksiä parannettiin (tulorajoja korotettiin) niiden osalta, joiden eläke on myönnetty ennen vuotta 2003. Suomeen ja Ruotsiin verrattuna tulorajat ovat korkeat.

Työkyvyttömyyseläkettä saavat työskentelevät nyt vähemmän kuin 2000-luvun alussa. Myös paluu työkyvyttömyyseläkkeeltä töihin on erityisen vähäistä. Tämä johtuu osittain siitä, että työkyvyttömyyseläkettä saavilla on vähemmän työkykyä jäljellä, mikä on uudistuksen tavoitteiden mukaista.

Mielenterveyden häiriöiden takia myönnettyjen eläkkeiden osuus on kasvanut tasaisesti viime vuosina. Vuonna 2007 jo noin 47 prosenttia kaikista uusista työkyvyttömyyseläkkeistä myönnettiin mielenterveyden häiriöiden perusteella. Samoin kuin muissa Pohjoismaissa ongelmana on erityisesti nuorten joutuminen työkyvyttömyyseläkkeelle mielenterveyshäiriöiden takia. Alle 30-vuotiaille myönnettyistä eläkkeistä 75 prosenttia myönnettiin mielenterveyden häiriöiden perusteella. Nuorten kohdalla työkyvyttömyyseläkkeelle joutuminen on ongelmallista erityisesti siksi, että etuus on pysyvä ja johtaa näin helposti pysyvään syrjäytymiseen työmarkkinoilta.

4 Alankomaat

Alankomaiden työkyvyttömyyseläkkeitä on kuvattu luvussa 32 liitteessä 1.

5 UK

Ison-Britannian kansanvakuutusjärjestelmästä maksettavaa työkyvyttömyysetuutta uudistettiin syksyllä 2008. ”Incapacity Benefit (IB) ja ”Income Support” korvattiin uudella ”Employment and Support Allowance” (ESA)-etuudella. Uuden etuuden tarkoituksena on tukea erityisesti työssä pysymistä. Työkykyä arvioidaan uuden ”Work Capability Assessment” -kriteeristön mukaan, jossa painotetaan jäljellä olevaa työkykyä. Työssä pysymistä pyritään tukemaan

28 Vuoden 2007 kuntauudistuksen yhteydessä kuntiin perustettiin ns. jobcenterit yhdistämällä valtion ja kuntien työnvälityspalvelut. Jobcenterit hoitavat kaikkia työnvälityspalveluita. Tavoitteena oli parantaa kuntien ja julkisten työnvälityspalveluiden yhteistyötä ja yhtenäistää vajaakuntoisten työllistämiskäytäntöjä. Etuuksien maksusta huolehtivat erilliset etuustoimistot.

mm. säännöllisillä tapaamisilla henkilökohtaisen neuvojan kanssa, koulutuspalveluilla ja kuntouttavilla palveluilla.

Hakemuksen jättämistä seuraavat 13 viikkoa muodostavat ns. arviointiajan, jolloin hakijan työkykyä arvioidaan ”Work Capability Assessment”-kriteeristöllä. Mikäli työkyvyn todetaan heikentyneen, hakija sijoitetaan seuraavien 14 viikon ajaksi joko ns. work related activity group-ryhmään, jolloin hänen edellytetään osallistuvan työssä jatkamista tukeviin toimenpiteisiin yhdessä henkilökohtaisen neuvojansa kanssa tai hänet sijoitetaan ns. support group -ryhmään, jolloin työssä jatkamista ei edellytetä. Työskentelyä voi yrittää tällöin vapaaehtoisesti. Mikäli ensimmäiseen ryhmään sijoitettu henkilö kieltäytyy tapaamisista neuvojansa kanssa, sillä saattaa olla vaikutusta etuuksien maksamiseen.

Pääsääntöisesti työskentely työkyvyttömyysetuudella ollessa ei ole sallittua. Työkyvyttömyysetuutta saava voi kuitenkin kokeilla työntekoa tietyin ehdoin tietyissä töissä (ns. permitted work). Työntekoa on rajoitettu enimmäisviikkotunneilla(16 tuntia) ja tulorajoilla, jotka ovat matalat.

Lähteet

- Ankestyrelsen 2007. Fortidspensioner: Årsstatistik 2007. http://ast.dk/Page_Pic/pdf/Statistik_fop_aar2007_20_05_2008_10_24.pdf
- Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV). <http://www.nav.no/page?id=248>
- Department for Work and Pensions. www.dwp.gov.uk
- Eläketurvakeskuksen kansainvälinen eläketietopankki.
<http://www.etk.fi/Page.aspx?Section=41096>
- Försäkringskassan. <http://www.forsakringskassan.se/privatpers/>
- Hytti, H. 2006. The Finnish Employment and Income Security Models in a Nordic Comparison. Social Security and Health Research: Working Papers 52/2006. Kela, Helsinki.
- Indenrigs- og Socialministeriet. <http://www.vfm.dk/Sider/Start.aspx>
- Nasjonal strategiplan for arbeid og psykisk helse. 2007-2012. Arbeids- og Inkluderingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet. <http://www.regjeringen.no/upload/HOD/Vedlegg/Planer/I-1127%20B.pdf>
- Ny Uforestnad og ny alderspensjon till ufore. Norges Offentliga utredningar. 2007:4. <http://www.regjeringen.no/pages/1976657/PDFS/NOU200720070004000 DDDPDFS.pdf>
- OECD (2008). *Sickness, Disability and Work. Breaking the Barriers*. Vol. 3: Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands.
- Oorshot, van W. (2009). *Reforms of Disability Benefit Schemes in the Netherlands 1980-2006* (käsikirjoitus). Tilburg University.
- Redegørelse om udviklingen på fortidspensionsområdet og det rummelige arbejdsmarked. Socialministeret, Beskaeftigelsesministeriet, Finansministeriet. Maj 2007.
- Strategier för begränsning av sjukfrånvaro och förtidspensionering. Socialförsäkringsrapport 2008:5: Försäkringskassan.

Mikko Kautto 20.10.2009

37 Jäljellä olevan työkyvyn tukeminen ja työkyvyttömyyseläkkeensaajien työllisyys

1 Johdanto

Tässä muistiossa tiivistetään Eläketurvakeskuksen järjestämän *How can disability pension schemes support employment goals: lessons from reforms* –kutsuseminaarin puhujien keskeiset viestit ja esitetään niiden pohjalta eri maiden toimiville uudistuskokemuksille yhteisiä piirteitä. Seminaarin tavoitteena oli esitellä kokemuksia ja toimiviksi arvioivia käytäntöjä niistä maista, joissa on tehty sellaisia uudistuksia, joilla pyritään ehkäisemään työkyvyttömyyseläkkeelle joutumista ja/tai helpottamaan työkyvyttömyyseläkkeensaajien työhönpaluuta tai työllistymistä etuudensaajana.

Seminaari järjestettiin 8.10.2009 ja sitä varten toimitettiin erikseen taustamateriaalia käsiteltyjen maiden (Hollanti, Tanska, Ruotsi) etuusjärjestelmistä ja työssä jatkamista tukevista uudistuksista. Lisäksi on tuotettu muistio sellaisten maiden kokemuksista (Saksa, Itävalta, Sveitsi), joissa tilanne on OECD:n maa-arvioiden perusteella ollut kohtuullisen hyvä ja joissa tarve tehdä suuria uudistuksia on nähty pienemmäksi. Nämä muistiot julkaistaan tämän raportin lukuina. Seminaarissa pidetyt esitykset kootaan myöhemmin julkaistavaan seminaariraporttiin.

2 OECD-maiden yhteiset haasteet ja Suomen lähtökohdat

Kehittyneissä teollisuusmaissa keskeisiksi ongelmiksi on tuoreen OECD-vertailun perusteella tunnistettu

- työkyvyttömyyden aiheuttamat korkeat kustannukset
- työkyvyttömyysetuuksien pitkäaikainen käyttö
- vajaakuntoisten tai osatyökykyisten matalat työllisyysasteet
- mielenterveysyihin perustuvien työkyvyttömyyseläkkeiden määrällinen kasvu, erityisesti nuorilla ja naisilla

Suomea koskien Eläketurvakeskuksen tutkimuksessa on tunnistettu samanlaisia työkyvyttömyysjärjestelmään liittyviä ongelmia (Gould, Kaliva ja Lampi 2009):

- Täyden työkyvyttömyyseläkkeensaajien työnteko on harvinaista. 95 prosenttia saajista ei työskentele lainkaan, 4 prosenttia työskentelee satunnaisesti ja vain 1 prosentti työskentelee säännöllisesti.
- Osatyökyvyttömyyseläkkeiden saajista lähes kolmannes ei työskentele, 10 prosenttia työskentelee satunnaisesti, lähes 60 prosenttia työskentelee säännöllisesti.
- Työtä tekevien työtuntien määrä on kuitenkin verraten pieni:
 - täyttä työkyvyttömyyseläkettä saavista työtä tekevistä henkilöistä 3/4 työskentelee vähemmän kuin 20 tuntia ja

- myös työssä käyvistä osatyökyvyttömyyseläkkeen saajista valtaosa työskentelee alle 30 tuntia viikossa.

On arvioitu, että potentiaalia nyt työelämän ulkopuolella olevien työkyvyttömyyseläkkeensaajien työssäkäynnin lisäämiseen periaatteessa olisi (Gould, Kaliva ja Lampi 2009).

- Niistä täyden työkyvyttömyyseläkkeensaajista, jotka eivät ole työssä yli viidesosa ilmoittaa työkykyä ja työhalua olevan siinä määrin, että säännöllinen (3 prosenttia) tai epäsäännöllinen (19 prosenttia) työnteko onnistuisi.
- Myös ei-työssäkäyvistä osatyökyvyttömyyseläkkeensaajista viidesosa voisi työskennellä, pääsääntöisesti epäsäännöllisesti.
- Potentiaalinen suuruutta arvioitaessa on huomattava, että valtaosa työhön halukkaista toivoo kuitenkin voivansa työskennellä vähemmän kuin 20 tuntia viikossa.

Mahdollisuuksia työllisyyden kasvattamiseksi voi arvioida myös tilastotietojen perusteella (luvuissa kansaneläkkeen ja työeläkkeen työkyvyttömyyseläkkeensaajat)

- Työkyvyttömyyseläkkeensaajia oli vuoden 2008 lopussa 272 900. Seminaarin yksi tavoite oli kuulla kokemuksia siitä, onko eläkkeensaajia mahdollista saada takaisin työhön.
- Vuonna 2008 uusia työkyvyttömyyseläkkeensaajia oli 28 700. Keskeinen kysymys on, voidaanko eläkkeelle siirtymistä jotenkin rajoittaa tehokkaamman terveydenhuollon, työterveyshuollon, sairauspäiväraha-kausien tai kuntouttavien käytäntöjen tai näiden paremman yhteispelin avulla.

OECD:n Suomea koskevassa maa-arviossa esitettiin keskeisiksi parantamisen kohteiksi seuraavat alueet:

- kuntoutus- ja etuusjärjestelmän parempi koordinaatio
 - Suomessa on useita toimijoita, jotka katsovat vastuualuettaan liian tiukasti omista lähtökohdistaan käsin. Sektoroitunut ja lokeroitunut tapa toimia johtaa epäoptimaaliseen lopputulokseen, sillä toimenpiteet käynnistyvät usein liian myöhään tai vasta sen jälkeen kun edellinen taho on osuutensa tehnyt.
- työkyvyttömyyseläkkeen käyttö varhaiseläkkeenä
 - Työkyvyttömyyden arvioinnissa on ammattisuoja julkisella sektorilla; 60 vuotta täyttäneille järjestelmässä on vielä yksilöllisen varhaiseläkkeen myöntämiskriteerit.
- työllisyyden lisäämistä rajoittavat tekijät
 - Osatyökykyisten mahdollisuudet tehdä työtä voisivat olla paremmat ja että osaselitys löytyy työnvälityspalveluiden toiminnasta, sillä ao. ryhmä ei ole työvoimapalveluiden keskiössä resurssisyydestä.
 - Työnantajien omavastuu toimii tavoitteen mukaisesti ikääntyneen työvoiman työssä pitämiseksi ja sitä voisi käyttää vielä voimakkaammin (joskin se saattaa estää osatyökykyisten palkkaamista).

3 Asiantuntija-alustusten keskeiset viestit

Christopher Prinz, OECD

OECD:n kokemuksen perusteella jäsenmaiden politiikat ovat jääneet jälkeen työmarkkinoiden kehityksestä sillä seurauksella, että osatyökykyisten työllisyysasteet ovat heikkoja ja etuusriippuvuus pitkäaikaista. Työkyvyttömyysetuusjärjestelmillä on nykyisin sellaisia tehtäviä, joihin niitä ei ole alun perin suunniteltu. Nykyisen taantumun oloissa tulisi estää työkyvyttömyyseläkejärjestelyjen käyttöä keinona vähentää työvoimaa ja pyrkiä ennemminkin sellaisiin rakenteellisiin muutoksiin, joilla tilanne paranisi taantumun jälkeisessä ajassa.

OECD:n keräämien tietojen perusteella Suomessa on tehty muita maita vähemmän muutoksia työkyvyttömyysturvaan, vaikkakin työmarkkinoille integroivaan politiikkaan on sinänsä panostettu.

Prinzin mukaan tehtyjen reformien tuloksellisuus ei ole helposti osoitettavissa. Hyviä evaluatioita ei juuri ole olemassa, uudistetunkin politiikan toimeenpano on hidasta ja epätäydellistä, ja uudistusten ja tulosten välillä on heikko korrelaatio usein siksi, että uudistuksiin on ryhdytty maissa, joissa ongelmat ovat suuria eivätkä muutokset tapahdu yhtäkkiä.

Prinzin mukaan uudistukset voi ryhmitellä kolmeen:

- 1) työllisyyslähöiset etuusmuutokset
 - painopisteen siirtäminen jäljellä olevan työkyvyn arviointiin
 - yksilön vastuiden kasvattaminen
 - työnteon kannustimien parantaminen
- 2) työnantajien ja terveydenhuollon ammattilaisten kytkeminen osaksi ratkaisua
 - preventio- ja seurantajärjestelmien luominen
 - työnantajakannustimien voimistaminen
 - työnantajien, lääkäreiden ja etuusviranomaisten tukeminen
- 3) palveluiden oikea-aikaisuuden ja osuvuuden parantaminen
 - yhteistyön sujuvuuden parantaminen
 - asiakaslähöisyyden parantaminen
 - etuus- ja palvelutuottajien kannusteiden parantaminen

Yhteenvedona voi todeta, että politiikalla on saatavissa aikaan muutoksia mutta ne vaativat useita yhtäaikaista tai toisiaan seuraavia toimia. Tärkeä merkitys on myös eri osapuolten tietoisuuden lisäämisellä ja heidän kannustimiensa korjaamisella. Eriytyneet järjestelmät ovat keskeinen este parannuksille. Olennaista on pienentää työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuutta mutta on esimerkkejä myös jo työkyvyttömyyseläkkeillä olevien työhön paluusta. Prinz kertoi myös, että monessa maassa osatyökyvyttömyysetuuksia on rajoitettu tai lakkautettu, koska niiden nähdään korostavan työkyvyttömyyden ennemmin kuin jäljellä olevan työkyvyn arviointia. Kyse on osaksi siitä, että tällaista arviointia tehdään väärän järjestelmän piirissä (ts. eläkejärjestelmän, vaikka lähökohtana tulisi olla muut etuudet, esim. työttömyysturva).

Wim van Oorschot, Tilburgin yliopisto, Hollanti

Van Oorschot toi alustuksessaan esille reformien vaatiman pitkän aikajänteen. Hollannissa uudistuksia on tehty kohta jo kolmenkymmenen vuoden ajan ja vasta viimeaikainen kehitys on alkanut näyttää toivotunlaiselta, joskin se on tuonut esille myös uudenlaisia ongelmia ja ratkaistavia kysymyksiä. Poliittikkamuutokset lähtivät liikkeelle työkyvyttömyyseläketapausten suuren määrän motivoimina mutta tavoiteltua edistystä alkoi tapahtua vasta kun yleinen mielipide alkoi kääntyä sille kannalle, että työkyvyttömyyseläke voi olla huono asia niin yksilön itsensä, työnantajan kuin yhteiskunnankin kannalta.

Van Oorschot korosti erityisesti kannustimien merkitystä. Työntekijöiden kannalta kannustinmuutokset tarkoittavat lähinnä sitä, että korvaustasoja on alennettu. Mutta suurimmat muutokset lähtivät liikkeelle, kun sairausvakuutusjärjestelmässä siirrettiin vastuu sairauspäivärahoista työnantajalle (1994 ensimmäiset 6 viikkoa, 1996 12 kk, 2004 24 kk). Sairauspäivärahan taso oli vähintään 70 prosenttia palkasta. Näiden seurauksena sairausvakuutusjärjestelmä on vähitellen yksityistetty. Työnantajien koko vaikuttaa suuresti siihen kuinka he asian ratkaisevat, ts. väistävätkö riskiä, jälleenvakuuttavatko riskin vai ottavat sen kannettavakseen. Myös työkyvyttömyyseläkkeisiin on luotu erilaisia työnantajakannustimia, mm. omavastuita, bonuksia ja sakkoja (joskaan sakkoja ei tiettävästi ole langetettu).

Toinen merkityksellinen muutos on ollut työkyvyttömyyseläkkeensaajien eläkepääätösten uudelleenarvioinnit. 1987 arvioitiin uudelleen kaikki 18–35-vuotiaat, 1993 kaikki alle 50-vuotiaat ja 2004 kaikki alle 55-vuotiaat. Ensimmäisen uudelleenarvioinnin yhteydessä kahden vuoden aikana 50 prosentilta joko evättiin työkyvyttömyysetuus tai sitä vähennettiin. Noin 1/3 heistä oli 1,5 vuoden sisällä siirtynyt työhön. Suuri osa oli siirtynyt muille etuuksille, erityisesti työttömyysturvan piiriin tai toimeentulotuella.

Kolmanneksi Van Oorschot toi esille, että etuusjärjestelmien muutoksiin on järjestään liittynyt joukko yhtäaikaaisesti suunniteltuja integroivia toimenpiteitä tai niiden muutoksia. Hollannissa on kehitetty palkkasubventioita, työntekijän ja työnantajan omavastuiden muutoksia, kuntoutustoimia, suojattuja työpaikkoja ym. Niiden perusteluna on ollut halu tukea siirtymistä etuuksilta koulutukseen, kuntoutukseen tai työhön. Samalla ne ovat myös tukeneet uudistusten hyväksyttävyyttä ja vähentäneet etuusmuutoksiin liittyviä poliittisia riskejä.

Neljäs merkityksellinen asia on ollut vastuiden uudelleen määrittely. Ensimmäisiä askelia oli sairaus- ja työkyvyttömyysetuuksien hallinnoinnin siirtäminen työmarkkinaosapuolilta ministeriön vastuulle. Sittemmin on myös kehitetty erilaisia pakollisia järjestelyjä, joilla sairauspoissaoloja seurataan ja joilla työnantajia velvoitetaan huolehtimaan työntekijöidensä työhönpaluusta.

Entä tulokset? Sairauspäiväraha- ja työkyvyttömyyseläkkeiden määrät ovat pienentyneet nimenomaan edellä esitettyjen toimien jälkeen. Silti vasta viimeisten vuosien aikana eläketapaukset ovat alkaneet pysyvämmin oloisesti vähentyä. Silti toimien menestyksellisyydestä on erilaisia näkemyksiä, ja saavutuksia tulee suhteuttaa realistiseen lopputulokseen. Osa uudelleenarvioituista on palannut työmarkkinoille, osa taas siirtynyt muille etuuksille ja osa palannut myöhemmin työkyvyttömyysetuuden saajaksi.

Hollanti oli vielä 1980-luvulla ”Euroopan sairas mies”; työkyvyttömyyseläkkeillä olevien väestöosuus oli Euroopan suurin. Lukuisten muutosten tuloksena tilanne on vähitellen muuttunut. Samalla kun tilastot näyttävät myönteistä kehitystä saajamäärissä, ongelmallisena voidaan pitää sitä, että työnantajavastuun korostaminen on johtanut työnvuokraukseen ja määrääkiksiin suhteisiin, joilla yritetään välttää työnantajavastuut. Viimeiset tiedot osatyökykyisten työllisyydestä eivät myöskään ole rohkaisevia, joskaan ei ole selvää, johtuuko heidän tilanteensa heikkeneminen tehdyistä politiikkamuutoksista vai työmarkkinoiden ja taloustilanteen tuottamista muutoksista.

Kirsten Brix Pedersen, Työmarkkinahallitus, Tanska

Pedersen kertoi alustuksessaan Tanskan uudistuksista 2000-luvulla. Myös hän piti tärkeänä näkökulman muuttamista ja yleisen tietoisuuden lisäämistä. Tanskassa lähtökohtana on, että kaikille on tilaa ja käyttöä työmarkkinoilla, joko tavallisessa työpaikassa tai sitten *fleksjobissa*.

Jokainen tapaus arvioidaan erikseen. Tavoitteena on aina arvioida ensiksi missä työssä ja millaisella tuella yksilö pärjää. Osana muutosta Tanskassa luovuttiin osaetuksista, sillä niiden katsottiin vievän liikaa huomiota työkyvyn puutteisiin. Nyt lähtökohtana on, että mikäli työkykyä on enemmän kuin puolet jäljellä, lähtökohtana on työpaikka tavallisessa työsuhteessa. Jos työkykyä on vähemmän kuin vajaa kolmannes jäljellä, on oikeutettu työkyvyttömyyseläkkeeseen. *Fleksjobia* puolestaan tarjotaan niille, joilla työkyky on alentunut kolmanneksen ja puolen välille. *Fleksjobeja* on kaikilla sektoreilla.

Fleksjob-järjestelmää on muokattu useaan otteeseen eikä järjestelmää vieläkään voida pitää valmiina. *Fleksjobeista* on tullut hyvin suosittuja. Työnantajan kannalta suosion syynä on se, että työmarkkinoilla on enemmän tarjontaa ja työnantaja hyöttyy saadessaan substituutiona puolet tai jopa 2/3 palkasta. Työntekijä puolestaan hyöttyy saadessaan täyden palkan vaikka ei täysiin työtunteihin pystyisikään. Korkeimpien arvioiden mukaan jopa 50 prosenttia niistä, joille *fleksjob* on myönnetty, ei täyttäisi kriteereitä ja voisi kuntoutuksen jälkeen työskennellä avoimilla työmarkkinoilla. *Fleksjobia* kritisoidaan myös sen tulonjakovaikutuksista; hyväpalkkaiset saavat korkeamman tuen.

Voi siten olla ymmärrettävää, että työkyvyttömyyseläkkeensaajien rakenne on tilastoissa muuttanut muotoaan mutta kokonaisuudessaan heidän lukumääränsä ei ole Tanskassa vähentynyt. Varhaiseläkkeensaajia on vähemmän kuin ennen uudistuksia mutta *fleksjobeissa* subventoitujen työntekijöiden määrä on kasvanut (nyt noin 50 000). Lisäksi *fleksjobia* odottaa 12 000, joille oikeus on myönnetty. Työkyvyttömyyseläkkeiden aiheuttamat kustannukset eivät välttämättä ole vähentyneet mutta aikaisempaan tilanteeseen verrattuna osa kohdejoukosta on nyt työmarkkinoilla antamassa työpanoksensa.

Tuloksellisuuden arviointi on Tanskassa todettu vaikeaksi, sillä samaan aikaan kun muutoksia on toteutettu, sairauspäivärahaa saavien määrät ovat kasvaneet. Tämä puolestaan on johtanut työkykyä tukevien prosessien kehittämiseen ja varhaisen puuttumisen ja seurantajärjestelmien luomiseen. Tanskassa pyritäänkin nyt kehittämään preventiota tukevia käytäntöjä.

Toisaalta kehitystarpeet etuuspuolellakaan eivät ole hävinneet. Flexjobin osalta on nähty tärkeäksi kehittää kannustimia työajan lisäämiseen ja siirtymiseen normaaleihin työsuhteisiin.

Leif Westerlind, Sosiaaliministeriö, Ruotsi

Westerlind aloitti esityksensä toteamalla, että Ruotsi on vuosikausia ollut huono esimerkki osatyökykyisten työllistämässä. Hänen mukaansa sairauspäiväraahjärjestelmästä oli vähitellen tullut kaikenlaisten ongelmien parkkipaikka.

Ruotsissa viime vuosina toteutettu uudistuspolitiikka on perustunut näkökulman muutokseen. Keskiöön on nostettu yksilö ja hänen vastuunsa, oikeutensa ja velvollisuutensa. Westerlind katsoi, että aina voidaan löytää tapauksia, joille työnteko on sairaudesta tai vammasta huolimatta mahdollista, minkä takia huomio tulee kiinnittää työkyvyn tukemiseen.

Toiseksi Ruotsissa on ryhdytty korjaamaan kannustimia. Kannustinmuutoksia on ajateltu sekä yksilöiden että työnantajien mutta myös instituutioiden tai eri toimijoiden näkökulmasta.

Tärkeä muutos on ollut myös terveydenhuollon toimijoiden toimintatapojen muuttaminen. Mm. sairaslomien myöntämiseen on pyritty puuttamaan ja korostamaan nopean työhönpaluun paremmuutta ongelmatapauksissa. Viimeisimmät muutokset tunnetaan Ruotsissa rehabilitationskedja-nimellä, vaikka maassa vitsaillaankin, ettei kyse ole kuntoutuksesta eikä ketjuista.

Sen seurauksena, että määräaikaiset etuudet lopetettiin vuonna 2008, tammikuun 2010 alusta alkaen lakkaa suuri määrä aikaisemmin myönnettyjä etuuksia ja tämän seurauksena työpaikoille palaa suuri joukko ihmisiä, joiden kanssa on ryhdyttävä arvioimaan, mitä heidän tilanteessaan nyt tulisi tehdä. Syntyy siis uudenlainen arviointitilanne, jossa osa ratkaisumahdollisuuksista lankeaa Westerlindin mukaan työnantajien vastuulle (esim. toimenkuvan muutos, uudelleen sijoitus, työpaikkatason toimet, johtamisen muutokset), osalle sairausvakuutus tai eläke voi edelleen olla oikea vaihtoehto, ja osalle tarjotaan sairausetuuksien sijaan asemaa työnhakijana ja siihen kuuluvaa työttömyysturvaa sekä työvoimapolitiittisia toimenpiteitä.

Jo nyt nähdään tilastoista sairauspäivärahan saajien määrän nopea lasku tasolle, joka on viimeksi vallinnut joskus 1970-luvulla. Putoamiseen on Westerlindin mukaan vaikuttanut etuuksien myöntämiskriteerien tiukennus, maakuntien tai sairauspiirien erilaiset käytännöt korvannut yhtenäinen arviointikriteeristö sekä satsaus ohjeistuksiin, hallintoon ja Försäkringskassanin rooliin toimeenpanon koordinoijana ja kehittäjänä. Ruotsissa on tehty myös hallinnollisia uudistuksia, joista tärkeä on ollut aiemmin melko itsenäisten sairauskassojen yhdistäminen, jolloin myös sairauspäivärahojen myöntämiskäytäntö on yhtenäistynyt ja sitä on ollut helpompi ohjeistaa.

Uutena kysymyksenä harkitaan Ruotsissa parhaillaan osaetuksien vähentämistä tai lakkauttamista. Pulmaksi on nähty, että niitä käytetään liiaksi keinona vähentää työtunteja. Westerlind kertoi myös kriittisyydestään aktivitettersättningia kohtaan. Se luotiin syrjäytymisuhan alla olevien nuorten tukitoimenpiteeksi mutta on johtanut tilanteeseen, jossa heidän asemansa voi olla muita nuoria työnhakijoita parempi ja tuottaa kannustinongelman hakeutua normaaliin työhön.

4 Yhteenveto

Esityksissä ja sen jälkeen seuranneessa paneelikeskustelussa korostuivat seuraavat alustajien kokemukset (järjestyksessä ei priorisointia):

- Yhteen etuuslajiin kerrallaan tehty muutos ei yleensä tuota toivottavia vaikutuksia, sillä etuudensaaajat ohjautuvat usein jonkun toisen korvaavan etuuden saajiksi.
- Etuusjärjestelmään tehdyt muutokset vaativat seurakseen integroivia toimenpiteitä (työvoimapoliittisia toimia, palvelujärjestelmän parantamista, terveydenhuoltojärjestelmään satsaamista tai kuntoutuksen kehittämistä tms.), jotta niistä olisi mahdollista saada tavoiteltua muutosta. Yhtäaikaiset toimet myös perustelevat etuudensaaajille muutoksia ja tekevät ne hyväksyttävämmiksi.
- Etuudensaaajien määrää on mahdollista vähentää mutta toistaiseksi on sittenkin vain vähän näyttöä siitä, että nämä henkilöt saadaan työllistymään (vrt. edellä: siirtyminen muille etuuksille). Etuuslajin muuttuminen voi kuitenkin olla tärkeä signaali ja se voi jatkossa vaikuttaa myönteisesti.
- Näkökulman muutosta ongelmista ja sairauksista ja työkyvyttömyyden asteesta jäljellä olevaan työkykyyn ja sen tukemiseen on pidetty kaikkialla tärkeänä lähtökohtana ja edellytyksenä uudistusten onnistumisessa. Monissa maissa osatyökyvyttömyysetuuksista on luovuttu osana muita uudistuksia, joilla on haluttu korostaa jäljellä olevaa työkykyä.
- Yksilön vastuuta omasta tilanteestaan on korostettu. Yksilön vastuun ja velvollisuuksien korostamiseen on yleensä liitetty tukitoimenpiteiden kehittäminen ja samalla velvollisuus osallistua aktivointi-, kuntoutus- ym. toimenpiteisiin.
- Työnantajakannustimista oli saatu hyviä kokemuksia mutta niiden rohkea käyttö on voinut tuoda ratkaistavaksi uudenlaisia pulmia (Hollannissa työnantajan vastuu sairaudesta tai tapaturmista tai ylipäättään työkyvyttömyydestä kattaa myös vapaa-ajan ja on johtanut siihen, että erityisesti pienet työnantajat etsivät keinoja pienentää riskiään, mm. jättämällä palkkaamatta uusia työntekijöitä tai käyttämällä vuokrafirmeja).
- Eri toimijoiden koordinaation parantamiseen olisi mahdollista pyrkiä siten, että luotaisiin ”yhden pysäkin palvelupiste”, josta työntekijä saa apua ja josta eri toimijoiden vastuuta ja oikea-aikaista interventiota koordinoitaisiin.
- Siirtymistä pysyväälle työkyvyttömyyseläkkeelle on pyritty estämään myös tekemällä etuuksista määräaikaista tai kytkemällä niihin seuranta- ja työkyvyn uudelleenarviointia. Hollannin pyrkimys myös kannan pienentämiseen ja sen käytäntö jo myönnettyjen eläkkeiden uudelleenarvioinnissa on tässä suhteessa radikaalein toimi.
- Maille yhteinen kokemus on nuorten, usein mielenterveysperusteisten työkyvyttömyyseläkkeiden määrän kasvu. Suoraan opetusjärjestelmästä eläkejärjestelmään siirtyminen on tunnistettu kasvavaksi ongelmaksi, jonka ratkaisujen suhteen ollaan vielä neuvottomia. Missään ei kuitenkaan ole vielä hyviksi havaittuja toimintamalleja nuorten etuuksiensaannin suhteen. OECD on aloittamassa tähän liittyvää uutta hanketta.

Raija Gould, Heidi Nyman ja Jukka Lampi 30.11.2009

38 Masennukseen perustuvat työkyvyttömyyseläkkeet meillä ja muualla

Mielenterveyssyyt ja työkyvyttömyyseläkkeet Euroopassa

Sekä Suomessa että muissa Euroopan maissa mielenterveyssyiden osuus työkyvyttömyyseläkkeiden perusteena olevista sairauksista on kasvanut. Keskimäärin joka kolmannessa ja joissakin maissa kuten esimerkiksi Hollannissa, Ruotsissa, Sveitsissä ja Tanskassa jopa 40–45 prosentissa uusista työkyvyttömyyseläkkeistä sairausperusteena on jokin mielenterveyden häiriö (OECD 2009a). Suomessa mielenterveyden häiriöiden osuus vuonna 2008 alkaneiden kaikkien työkyvyttömyyseläkkeiden sairausperusteista oli 32 prosenttia ja työeläkejärjestelmän eläkkeissä 30 prosenttia.

Mielenterveyden häiriöiden sairausryhmässä yleisimpiä työkyvyttömyyden syynä olevia diagnooseja ovat mielialahäiriöt kuten esimerkiksi masennustila ja toistuva masennus²⁹. Suomessa mielialahäiriöt ovat selvästi yleisin mielenterveyssyiden ryhmä; niiden osuus on viime vuosina ollut lähes 60 prosenttia kaikista mielenterveyssyistä. Sen sijaan esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa mielialahäiriöiden osuus on selvästi pienempi – noin 30 prosenttia kaikista mielenterveyssyistä. Näissä maissa neuroottiset ja stressiin liittyvät häiriöt³⁰ ovat puolestaan huomattavasti yleisemmin työkyvyttömyyden syynä kuin Suomessa. Sekä Suomessa että Ruotsissa masennustila on kuitenkin naisilla kaikista työkyvyttömyyseläkkeen perusteena esiintyvistä yksittäisistä diagnooseista kaikkein yleisin. Suomessa se on myös miehillä yleisin ja Ruotsissa toiseksi yleisin työkyvyttömyysdiagnoosi. (ETK-Kela yhteistilasto; Försäkringskassan 2007; NAV 2008).

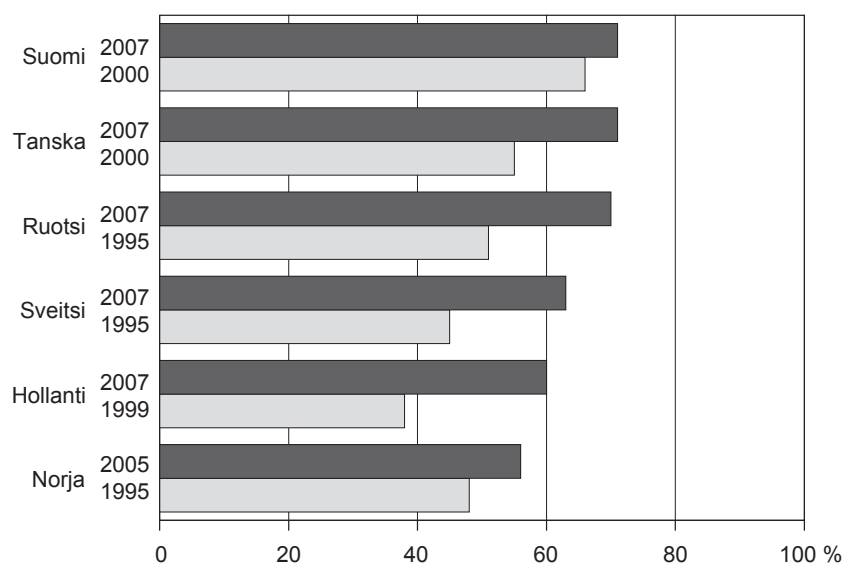
Mielenterveyssyiden osuus työkyvyttömyysetuuksien perusteena olevista sairauksista on suurin nuoremmassa ikäryhmissä ja useimmissa maissa myös mielenterveyssyiden kasvu on painottunut nuorimpiin etuuksien saajiin. Hollannissa, Norjassa, Ruotsissa, Suomessa, Sveitsissä ja Tanskassa mielenterveyssyiden osuus 20–34-vuotiaiden uusien työkyvyttömyyseläkkeiden perusteena olevista sairauksista on 60 tai jopa yli 70 prosenttia (kuvio 1). Mielialahäiriöt ja etenkin masennus näkyvät myös nuorimmissa ikäryhmissä, mutta kaikkein nuorimmilla työikäisillä yleisimpiä työkyvyttömyyttä aiheuttavia mielenterveyssyitä ovat mm. kehitysvammaisuus ja skitsofrenia. Nämä ovat suhteellisen vakaina pysyneitä diagnoosiryhmiä, joskin ainakin Norjassa on havaittu skitsofreniaan perustuvien eläkkeiden alkavuuden kasvaneen alle 30-vuotiailla (Brage ja Thune 2009). Myös sellaisten mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden ryhmään kuuluvien diagnoosien kuten autismin sekä aktiivisuus- ja tarkkaavaisuushäiriöiden (ADHD) kasvusta työkyvyttömyyden syinä on raportoitu esimerkiksi Norjassa ja Hollannissa (mt.; OECD 2008b).

29 ICD10-tautiluokituksessa mielialahäiriöt=F30–F39, masennustila=F32 ja toistuva masennus=F33.

30 ICD10-tautiluokituksessa koodit F40–F48

Mielenterveyssyyt vaikeuttavat työelämään osallistumista enemmän kuin muut terveysongelmat. EU:n työvoimatutkimuksen mukaan kaikista vammaisista tai pitkäaikaissairaista kolmannes tai puolet oli työssä. Niistä pitkäaikaissairaista, joilla oli toimintakykyä heikentävä mielenterveyden häiriö, työllisiä oli vähemmän, vain yksi neljästä (OECD 2009a). Britanniassa onkin laskettu, että mielenterveysongelmista kärsivien työllisyys on heikompi kuin minkään muun vammais- tai vajaakuntoisryhmän (Layard 2005).

Kuvio 1. Mielenterveyssyyden osuus työkyvyttömyyseläkkeen perusteena olevista sairauksista eräissä Euroopan maissa kahtena ajankohtana 20–34-vuotiailla, %.



Lähde: OECD 2009b.

Selvityksiä mielenterveyssyyden kasvulle

Ensimmäinen selitysmalli liittyy diagnostisointiin ja sairauden näkyvyyteen. On arveltu, että tiettyjä psyykkisiä diagnooseja on alettu käyttää entistä enemmän. Tämä voi liittyä esimerkiksi kulttuurisiin muutoksiin diagnostisointikäytännöissä, mielenterveyden häiriöihin liittyvän avoimuuden lisääntymiseen, diagnoosikoodien luokituksen muutoksiin tai monihäiriöisissä tapauksissa diagnoosien tärkeysjärjestyksen muutoksiin (Järvisalo ym. 1995; OECD 2008b ja 2009b).

Toisessa selitysmallissa tarkastellaan työelämän muutoksia. Joidenkin työolotekijöiden on todettu liittyvän psyykkiseen terveyteen. Laajan ja systemaattisen kirjallisuuskatsauksen mukaan mm. pitkät työpäivät, työpaine, työn hallinnan ja päätöksentekomahdollisuuksien puute, vähäinen sosiaalinen tuki ja johtamisen ongelmat ovat yhteydessä huonoon psyykkiseen terveyteen (Michie ja Williams 2003). Työolotutkimuksissa on puolestaan raportoitu joidenkin psyykkisesti kuormittavien työolotekijöiden yleistymisestä; etenkin työn intensiteetti ja monimutkaisten työtehtävien osuus ovat kasvaneet 1990-luvun puolivälin jälkeen (OECD 2009a). Yhdeksäätoista Euroopan maata koskevan tutkimuksen tulokset tukivat osittain työn muutosten ja psyykkisten ongelmien kasvun yhteyttä. Eri maiden muutosten tarkastelussa

esimerkiksi pitkien työpäivien lisääntymisen ja psyykkisten ongelmien kasvun välillä havaittiin varsin voimakas korrelaatio. Selkein tulos liittyi kuitenkin viiden maan yksilöaineistoihin perustuvaan tarkasteluun työllisestä työttömäksi tai päinvastoin tapahtuneista muutoksista. Työttömyyteen siirtymien heikensi psyykkistä terveyttä ja työttömyydestä työhön, erityisesti normaaliin työsuhteeseen siirtyminen paransi psyykkistä terveyttä (OECD 2998a).

Työn ja työllisyyden muutosten, terveyteen liittyvän työhön valikoitumisen ja työn ulkopuolisten tekijöiden vaikutuksia psyykkiseen työkykyyn on vaikea erottaa toisistaan. Varsin yleinen näkemys on, että työn muutokset ovat yksi tekijä työkyvyttömyyseläkeperusteissa tapahtuneen mielenterveyssyiden kasvun taustalla (esim. Houtman ym.2005; Andersson 2005).

Kolmas selitysmalli liittyy hoidon, kuntoutuksen ja eri tahojen yhteistyön ongelmiin. Suomessa ja Norjassa tehdyissä tutkimuksissa havaittiin, että masennuksen tai muiden mielenterveyden häiriöiden vuoksi työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden hoidossa oli ollut puutteita. Suomalaisessa tutkimuksessa, jossa verrattiin hoidon laatua 2000-luvun alkupuolella ja 10 vuotta aikaisemmin masennuksen vuoksi eläkkeelle siirtyneillä, todettiin, ettei hoidon laatu ollut juuri parantunut. Lääkehoidon mahdollisuuksia ei oltu selvitetty riittävästi ja kumpanakin ajankohtana vain noin 10 prosenttia oli saanut psykoterapiaa (Honkonen ym. 2007). Norjassa tehdyn tutkimuksen keskeinen tulos oli, että kolmasosa mielenterveyssyistä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä ei koskaan ollut hakeutunut mielenterveyspalvelujen piiriin (Overland ym. 2007). Myös Britanniassa on nostettu esille masennuksen puutteellisen hoidon – erityisesti terapiahoidon puuttumisen – ja masennuksen aiheuttamien suurten työkyvyttömyyskulujen välinen yhteys. Britanniassa on arvioitu, että kun otetaan huomioon masennuksen vuoksi maksetut työkyvyttömyysetuudet ja menetetyt verotulot, terapian laaja käyttö olisi erittäin kannattavaa. Arvion mukaan mikäli henkilö työskentelisi terapian ansiosta yhden lisäkuukauden, terapia maksaisi itsensä takaisin (Centre for Economic Performance 2006).

Monissa maissa on myös kiinnitetty huomiota kuntoutuksen ja työllistymispalveluiden erityisongelmiin mielenterveyden sairausryhmässä. Ruotsalaisessa mielenterveyttä ja työkyvyttömyysetuuksia käsittelevässä selvityksessä muistutetaan, että nykyinen kuntoutusmalli on alun perin suunniteltu ruumiillista teollisuustyötä tekevien miesten tuki- ja liikuntaelinvaivoja ajatellen, ja siksi sen soveltaminen mielenterveyden häiriöihin voi olla ongelmallista. Mielenterveyskuntoutuksessa nähtiin ongelmia myös ammatillisen ja lääkinnällisen kuntoutuksen yhteistyössä: ammatillista kuntoutusta ei halua aloittaa ennen kuin lääkinnällisen kuntoutuksen toimenpiteet ovat päättyneet (Andersson 2005).

Vastaavankaltaisia ongelmia on raportoitu myös työllistymispalveluista. Esimerkiksi brittiläisen Pathways to work -työllistymisohjelman on todettu auttaneen työhön enemmän sellaisia henkilöitä, joilla on fyysisiä terveysongelmia, kuin henkilöitä, joilla on psyykkisiä ongelmia (Sainsbury ym. 2008). Tutkimustietoon perustuvassa brittiläisessä blogikirjoituksessa tärkeänä selityksenä mielenterveyssyiden kasvulle työkyvyttömyys-etuuksissa pidetäänkin työllisyys- ja sosiaalipalvelujen sekä psykiatristen palvelujen yhteistyön puutetta (Mental health... 2008).

Ylipäänsä sen, että olemassa olevat hoito-, palvelu- ja etuusjärjestelmät eivät toimi hyvin mielenterveysongelmine sairausryhmässä, on arveltu lisäävä työkyvyttömyysetuuksille siirtymistä ja etuuksilla pysymistä (OECD 2009c).

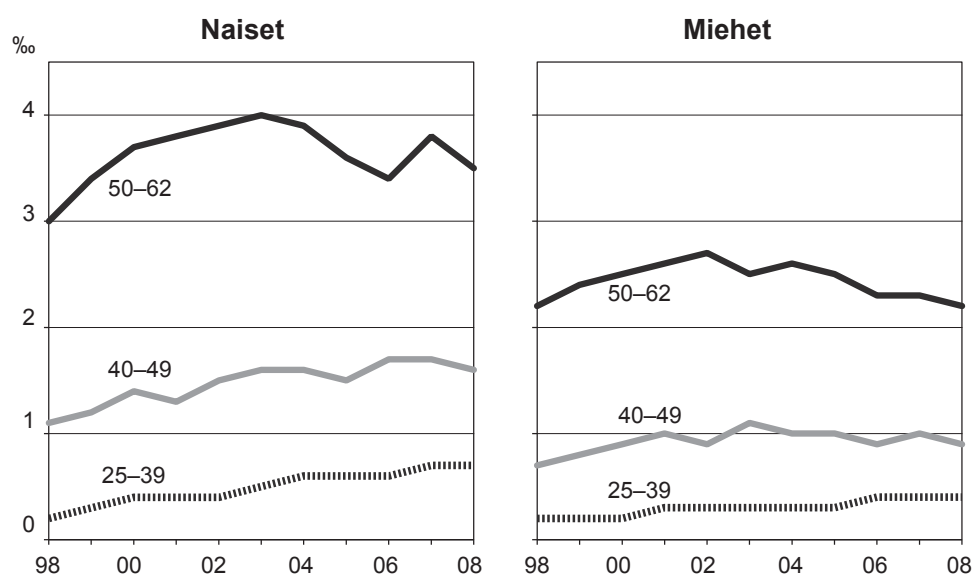
Neljäntenä selitysmallina voidaan pitää institutionaalisten kannustimien ongelmia. Tämä selitysmalli liittyy erityisesti Hollannissa nuorimpien työikäisten työkyvyttömyyseläkkeiden kasvuun. Tätä kasvua on selitetty diagnosoinnin muutoksilla ja mielenterveysongelmien aiempaa yleisemmällä havaitsemisella, yhteiskunnallisilla muutoksilla, jotka edellyttävät aiempaa enemmän kommunikaatiotaitoja sekä institutionaalisilla kannustimilla. Koulujärjestelmän, terveydenhuollon ja etuusjärjestelmän toiminnan on havaittu lisäävän etuusriippuvuutta. Kunnille on taloudellisesti edullista siirtää kuntien rahoittamaa sosiaaliturvaa saavat nuoret työkyvyttömyysjärjestelmän piiriin ja nuorille tämä on edullinen vaihtoehto. Taustalla nähdään koulutuksesta työhön tai jatko-opiskeluun siirtymisen ongelmat, jotka korostuvat mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöitä sairastavilla: nuorista työkyvyttömyyseläkettä saavista 40 prosenttia tulee erityisoppilaitoksista. (OECD 2008b.)

Myös Ruotsista on raportoitu vastaavantyyppisistä taloudellisiin kannustimiin liittyvistä etuusriippuvuuden ongelmista nuorten aktivointituen (aktivitetsersättning) yhteydessä (Westerlind 2009).

Tuoreimmat kehitystrendit Suomessa

Vielä vuosituhannen taitteessa masennukseen perustuvien työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus kasvoi Suomessa kaikissa ikäryhmissä. 2000-luvun alkuvuosien jälkeen 50 vuotta täyttäneiden masennukseen perustuva työkyvyttömyyseläkealkavuus kääntyi laskuun. Sen sijaan nuorimassa ikäryhmässä, alle 40-vuotiailla, alkavuus kasvoi melko tasaisesti vuosina 1998–2008 (kuvio 2).

Kuvio 2. Masennukseen perustuvien työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus ikäryhmittäin vuosina 1998–2008, yksityinen sektori.



Ikäryhmittäiset luvut ikävakioitu. Vakioväestö = yksityisen sektorin ei-eläkkeellä oleva työeläkevakuutettu väestö vuonna 2008.

Kuluvan vuoden 2009 lukujen perusteella nämä trendit näyttävät jatkuvan edelleen. Vuoden 2009 ensimmäisten kolmen neljänneksen aikana alkoi yksityisellä sektorilla 2 625 sellaista työkyvyttömyyseläkettä joissa oli ensimmäisenä diagnoosina masennus. Julkisella sektorilla tällaisia eläkkeitä alkoi 2 496. Vertailu vuoden 2008 kolmen ensimmäisen neljänneksen lukuihin – yksityisellä sektorilla 2 784 ja julkisella 2 639 – kertoo uusien masennukseen perustuvien eläkkeiden lukumäärän vähenemisestä (taulukko 1). Lukumäärien väheneminen näkyy sekä uusissa työkyvyttömyyseläkehakemuksissa että myönteisissä eläkepääätöksissä (liitetaulukko).

Taulukon 1 lukujen vertailu osoittaa myös, että vaikka lukumäärät kokonaisuudessaan ovat pienentyneet, kaikkein nuorimmilla, alle 30-vuotiailla masennuksen perusteella alkaneiden eläkkeiden lukumäärä on kasvanut edelleen vuonna 2009.

Taulukko 1. Masennuksen perusteella alkaneet työkyvyttömyyseläkkeet ikäryhmittäin yksityisellä ja julkisella sektorilla 1.1–30.9. vuosina 2007–2009*

Sektori ja ikäryhmä	1.1–30.9.		
	2007	2008	2009
Yksityinen sektori			
–29	125	157	195
30–39	269	293	293
40–49	713	659	578
50–59	1 445	1 379	1 290
60–	276	296	269
Kaikki	2 828	2 784	2 625
Julkinen sektori			
–29	49	72	93
30–39	204	245	205
40–49	683	620	558
50–59	1 402	1 395	1 323
60–	325	307	317
Kaikki	2 663	2 639	2 496

* Luvut sisältävät sekä tulevan ajan eläkkeet että vapaakirjaeläkkeet. Yksityisen ja julkisen sektorin lukuja ei voi laskea yhteen, koska henkilö voi saada eläkettä molemmilta sektoreilta.

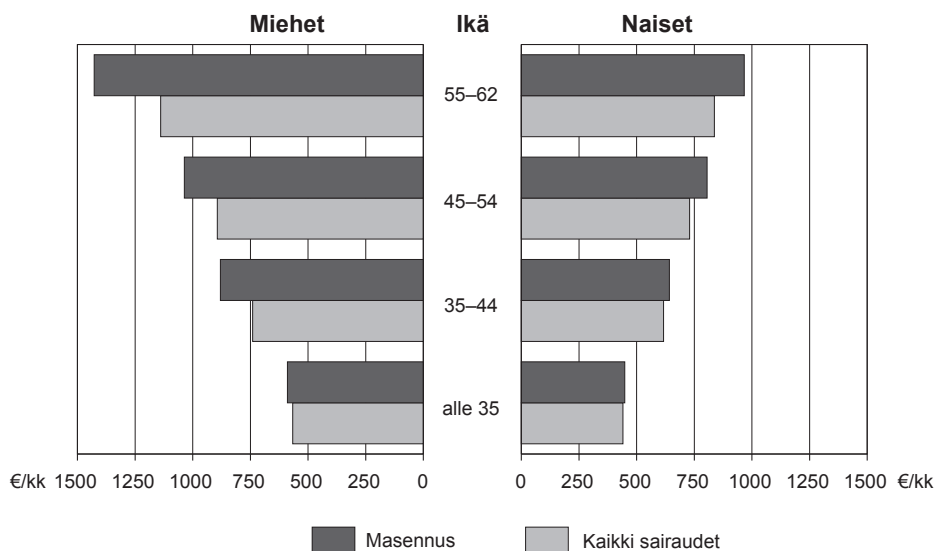
Työkyvyttömyyseläkkeen määrä masennuksen sairausryhmässä

Vuonna 2008 masennuksen perusteella työeläkejärjestelmästä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneistä runsaalla 80 prosentilla eläkkeeseen sisältyi myös tulevan ajan osa. Tämä luku vastaa tulevan ajan eläkkeiden osuutta kaikilla työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneillä. Muiden mielenterveydenhäiriöiden vuoksi eläkkeelle siirtyneistä sen sijaan vain 60 prosentilla eläkkeeseen sisältyi myös tuleva aika.

Masennuksen perusteella eläkkeelle siirtyneiden keskieläkkeet ovat suurempia kuin kaikilla työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneillä. Vuonna 2008 alle 35-vuotiaana eläkkeelle siirtyneiden keskieläkkeissä ei ollut eroa, sen sijaan vanhemmissa ikäryhmissä sekä naisilla että miehillä keskimääräinen kuukausieläke masennuksen sairausryhmässä oli selvästi suurempi kuin koko

vastaavassa ikäryhmässä (kuvio 3). Ero oli suurin 55 vuotta täyttäneillä miehillä: masennuksen perusteella eläkkeelle siirtyneiden kuukausieläke oli 25 prosenttia suurempi kuin kaikkien vastaavaikäisenä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden miesten eläke.

Kuvio 3. Vuonna 2008 työeläkejärjestelmästä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden keskimääräinen työeläke ikäryhmittäin.



Liitetaulukko. Uusia työkyvyttömyyseläkehakemuksia koskevat laitosratkaisut koodeilla F32+F33 (masennus) aikana 1.1.–30.9. vuosina 2007–2009.

	Myöntö	Hylkäys	Yhteensä	Hylkäys-%
2007				
Yksityinen sektori	1 704	420	2 124	20
Kunta	742	179	921	19
Valtio	246	43	289	15
Yhteensä	2 692	642	3 334	19
2008				
Yksityinen sektori	1 600	494	2 094	24
Kunta	727	196	923	21
Valtio	199	42	241	17
Kaikki	2 526	732	3 258	22
2009				
Yksityinen sektori	1 552	527	2 079	25
Kunta	645	151	796	19
Valtio	202	30	232	13
Kaikki	2 399	708	3 107	23

Kirjallisuus

- Andersson B (2005) Depression and other mental disorders as causes of sickness absenteeism and work disability pensions in Sweden. Julkaisussa Järvisalo J, Andersson B, Boedeker W, Houtman I (toim.) Mental disorders as a major challenge in prevention of work disability: experiences in Finland, Germany, the Netherlands and Sweden. Kela, Social Security and health Reports 66, Helsinki, 106–130.
- Brage S, Thune O (2009) Medisinske årsaker til uførhet I aldermen 25-39 år. NAV, Arbeid og velferd Rapport Nr 1, Oslo.
- Centre for Economic Performance (2006) The Depression Report. A New Deal for Depression and Anxiety Disorders. London School of Economics. http://cep.lse.ac.uk/textonly/research/mentalhealth/DEPRESSION_REPORT_LAYARD.pdf.
- Försäkringskassan (2007) Nybeviljade sjukersättningar/aktivitetsersättningar. Fördelning på län och diagnos. Statistik 2007:2.
- Honkonen T, Aro T, Isometsä E, Virtanen M, Katila H (2007) Quality of treatment and disability compensation in depression: comparison of 2 nationally representative samples with a 10-year interval in Finland. *J Clin Psychiatry* 68:1886–1893.
- Houtman I, Desczka S, Brenninkmeijer V (2005) Sickness absenteeism and disability due to mental health problems in the Netherlands. Julkaisussa Järvisalo J, Andersson B, Boedeker W, Houtman I (toim.) Mental disorders as a major challenge in prevention of work disability: experiences in Finland, Germany, the Netherlands and Sweden. Kela, Social Security and health Reports 66, Helsinki, 80–105.
- Järvisalo J, Raitasalo R, Salminen JK, Klaukka T, Kinnunen E (2005) Depression and other mental disorders, sickness absenteeism and work disability pensions in Finland. Julkaisussa Järvisalo J, Andersson B, Boedeker W, Houtman I (toim.) Mental disorders as a major challenge in prevention of work disability: experiences in Finland, Germany, the Netherlands and Sweden. Kela, Social Security and health Reports 66, Helsinki, 27–59.
- Karsson H (2009) Masennus on lisääntynyt. *Suomen Lääkärilehti* 64:3629.
- Layard R (2005) Mental Health: Britain's Biggest Social Problem? Paper presented at the no 10 Strategy Unit Seminar on Mental Health on 20th January 2005. <http://cep.lse.ac.uk/textonly/research/mentalhealth/RL414d.pdf>.
- Lönnqvist J (2009) Masennus ei ole lisääntynyt. *Suomen Lääkärilehti* 64:3628.
- Mental health and incapacity benefit (2008). Pyjamas in Bananas, blogi 10.11.2008. <http://pyjamasinbananas.blogspot.com/2008/11/mental-health-and-incapacity-benefit.html>.
- Michie S, Williams S (2003) Reducing work related psychological ill health and sickness absence: a systematic literature review. *Occup Environ Med* 60:3–9.
- NAV (2008) Uførepensjon. Tall og analyse. www.nav.no/185310.cms. www.nav.no/805380589.cms.
- OECD (2003) Transforming Disability into Ability. Policies to promote work-, and income-security. Paris.
- OECD (2008a) Are all jobs good for your health? The impact of work status and working conditions on mental health. *OECD Employment Outlook*, 203–262.

- OECD (2008b) *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers*. Vol 3.: Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands. Paris.
- OECD (2009a) *Sickness, Disability and Work: keeping track in the economic downturn*. Background paper. www.oecd.org/els/disability
- OECD (2009b) *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers – Sweden*. Will the Recent Reforms make it? www.oecd.org/els/disability
- OECD (2009c) *Sickness, Disability, and Work: the next phase “confronting the challenges of mental illness”*.
- Overland S, Glozier N, Krokstad S, Mykletun A (2007) Undertreatment Before the Award of a Disability Pension for Mental Illness: The HUNT Study. *Psychiatric Services* 58:1479–1482.
- Sainsbury R, Irvine A, Aston J, Wilson S, Williams C, Sinclair A (2008) *Mental health and employment*. Department for Work and Pensions. Research Report No 513.
- Westerlind L (2009) *Towards a more active social insurance in Sweden*. Esitelmä Eläketurvakeskuksen seminaarissa 8.10.2009.

Kari Puro, Jukka Ahtela, Kari Haring ja Jukka Rantala 10.12.2009

OSA VI: EHDOTUKSIA TYÖKYVYTTÖMYYDEN EHKÄISEMISEKSI JA TYÖHÖN PALAAMISEN NOPEUTTAMISEKSI

1 Johdanto

Vuonna 2008 keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän odote oli 25 vuotta täyttäneillä 59,4 vuotta. Suomen hallitus ja keskeiset työmarkkinajärjestöt sopivat keväällä 2009 tavoitteeksi nostaa tätä keskimääräistä eläkkeellesiirtymisikää vähintään kolmella vuodella vuoteen 2025 mennessä. Linjaukset laaditaan vuoden 2009 loppuun mennessä valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön edustajilla vahvistetussa eläkeneuvotteluryhmässä, jonka puheenjohtajana on Eläketurvakeskuksen (ETK) toimitusjohtaja Jukka Rantala, ja keskeisten työmarkkinajärjestöjen perustamassa Työelämäryhmässä, jonka puheenjohtajana toimii EK:n johtaja Jukka Ahtela ja joka toimii yhteistyössä asianomaisten ministeriöiden edustajien kanssa. Yhteisen tavoitteen saavuttaminen edellyttää useita yhtäaikaista toisiaan tukevia toimia. Erityisesti kiinnitetään huomiota sellaisiin toimenpiteisiin, jotka edesauttavat muun muassa työhyvinvointia, työssäjatkamista, osaamista ja työkyvyttömyyden vähentämistä.

Edellä mainitut työryhmät perustivat yhteisen työryhmän tarkastelemaan työkyvyttömyysprosessia tavoitteena etsiä keinoja, joilla työkyvyttömyyseläkkeelle joutumista voitaisiin ehkäistä. Työkyvyttömyysprosessilla tarkoitetaan tässä sellaista ajallista prosessia, jonka aikana henkilö siirtyy työelämästä työkyvyttömyyseläkkeelle sairauspäivärahaajakson jälkeen. Työryhmän puheenjohtaja on toiminut Kari Puro ja jäsenenä Jukka Ahtela EK:sta, asiantuntijalääkäri Kari Haring SAK:sta ja Jukka Rantala ETK:sta. Asiantuntijoina ovat toimineet eläkejohtaja Timo Aro ja lakimies Markus Mankin, joka toimi myös työryhmän sihteerinä, Keskinäisestä eläkevakuutusyhtiö Ilmarisesta. Työryhmän työtä on tukenut taustaryhmänä eläkelaitosten asiantuntijalääkäreistä koottu ryhmä, johon ovat kuuluneet asiantuntijalääkäri, LKT, dosentti Mari Antti-Poika (Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma), ylilääkäri, LL Seppo Kettunen (Keskinäinen eläkevakuutusyhtiö Ilmarinen), ylilääkäri, LKT Jukka Kivekäs (Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma), johtava työterveyslääkäri, LL Kari-Pekka Martimo (Mehiläinen Oyj), ylilääkäri, LL Tapio Ropponen (Kuntien eläkevakuutus), toimitusjohtaja, LT, dosentti Simo Taimela (Evalua International) ja asiantuntijalääkäri, LKT, professori Sakari Tola (Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma).

Työryhmän tarkoituksena on esittää keinoja, joilla työssä jatkamisen tavoitetta voitaisiin edistää työkyvyttömyyden uhasta tai jo alkaneesta työkyvyttömyydestä huolimatta. Erityisesti työryhmä on tarkastellut työterveyshuollon roolia työkyvyn edistämisessä. Jos työsuhte on edelleen voimassa, myös työnantajan aktiivisuudella työssä jatkamisen mahdollistamisessa on keskeinen merkitys.

Työurien pidentämisen kannalta on tärkeää, että löydetään keinoja työkyvyttömyyden vähentämiseen. Työkyvyttömyys johtaa ennenaikaiseen työuran päättymiseen. Keskeinen tavoite työelämän ja yhteiskunnan näkökulmasta yleensäkin on edistää työkykyä ja mahdollistaa työssä jatkaminen silloinkin kun työkyky on uhattuna tai jo alentunut. Tulisi löytää keinoja, joilla työterveyshuollon, työnantajan ja työntekijän yhteistyötä voitaisiin tehostaa. Varhainen työkyvyttömyyden uhan tunnistaminen on tärkeää ja työkykyyn vaikuttavaa hoitoa ja kuntoutusta tulisi olla saatavissa ilman merkittävää viivettä. Työnantajan olisi myös oltava selvillä henkilöstön terveydentilasta ja työkyvyttömyysriskistä. Riskeihin pitäisi myös pystyä varautumaan tehokkailla ja vaikuttavilla työterveyshuollon työkykyä edistävillä ja työssä jatkamista tukevilla prosesseilla.

Työryhmän käsityksen mukaan työterveyshuollon pääasiallisena tavoitteena tulisi olla työntekijän työkyvyn edistäminen ja työssä jatkamisen tukeminen. Muut työterveyshuollon tehtävät tukisivat tämän tavoitteen optimaalista saavuttamista. Lisäksi työterveyshuollon kustannusten korvausjärjestelmän tulisi ohjata hyvää työterveyshuoltokäytäntöä työkyvyn edistämiseen ja työssä jatkamisen mahdollistamiseen tukemiseen yhteistyössä työnantajan kanssa. Hyvän työterveyshuoltokäytännön tulisi ohjata tulokselliseen ja vaikuttavaan toimintaan.

Tässä muistiossa tarkastellaan aluksi luvussa kaksi työterveyshuollon tavoitetilaa työkyvyn edistämisen ja työssä jatkamisen näkökulmasta. Luvussa kolme esitetään keinoja, joilla tavoitteisiin voidaan päästä. Luvussa kolme esitetään kunkin ehdotettavan keinon taustaksi lyhyt nykytilan kuvaus, tavoitetilän kuvaus ja perustelut tehtäville ehdotuksille.

2 Työterveyshuollon päätavoitteeksi työkyvyn edistäminen ja työssä jatkaminen

Työterveyshuollon perustehtävistä, työstä aiheutuvan vaaran, riskin, altistumisen ja kuormituksen poistamisen, vähentämisen ja seurannan, johtavana tavoitteena tulisi olla työntekijän työkyvyn edistäminen ja työssä jatkamisen tukeminen. Työterveyshuollon tehtävät tukisivat tämän tavoitteen optimaalista saavuttamista. Edistääkseen työntekijän työkykyä ja parantaakseen työntekijän mahdollisuuksia jatkaa työssä työterveyshuolto tukee asiantuntemuksellaan työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisyä ja edistää omalta osaltaan työympäristön terveellisyyttä ja turvallisuutta. Työterveyshuollolla on roolinsa myös muussa työyhteisön tukemisessa.

Työterveyshuollon toiminnan vaikuttavuuden mittaamisen pitäisi perustua asianmukaisiin ja selkeisiin vaikuttavuusmittareihin. Tällaisia mittareita ei tällä hetkellä ole riittävästi yhteisesti hyväksyttynä käytössä. Työterveyshuollon vaikuttavuuden tutkimusperinteen luomiseksi tulisi Suomeen saada mahdollisimman nopeasti vaikuttavuustutkimukseen keskittyvä tutkimusyksikkö.

Työterveyshuollon työnantajan kustannusten korvausjärjestelmän olisi kannustettava työterveyshuollon toiminnan tehokkuuteen, vaikuttavuuteen ja jatkuvaan laadun parantamiseen. Ennen vaikuttavuusmittareiden valmistumista ja hyväksymistä korvauskäytännön pohjaksi,

tulisi välivaiheena arvioida, onko työterveyshuollolla käytössään tarkoituksenmukaiset toimintatavat (prosessit) ja mitata vaikuttavuutta välillisesti näiden prosessien suorituskykyä kuvaavien mittareiden avulla.

Työnantaja voi optimaalisessa tilanteessa työterveyshuollon palveluilla varmistaa, että se on selvillä henkilöstönsä tilasta (työkyky, terveydentila, työn hallinta ja työtyytyväisyys), henkilöstön terveyteen, työhön ja työkykyyn liittyvistä riskeistä ja työkyvyttömyyskustannusten kehityksestä. Tiedon perusteella työnantaja voi varautua riskeihin ennakoivin toimenpitein riittävän ajoissa. Tämä on samalla keskeinen osa henkilöstöriskien hallintaa. Selvilläolo ja varautuminen mahdollistaa myös työnantajan osallistumisen työterveysyhteistyöhön henkilöstön ja työterveyshuollon kanssa. Työterveyshuoltopalvelun kustannus voidaan nähdä myös investointina, jonka tuottavuutta voidaan mitata niillä eduilla, joita seuraa siitä, että mahdollisimman moni työntekijä jatkaa työssään mahdollisimman terveenä.

Työterveyshuoltopalvelujen ostamisen tulisi perustua yrityksen työterveyshuoltoon liittyviin tarpeisiin. Työterveyshuoltopalvelun ostokriteerinä tulisi olla kokonaistaloudellisuus, joka ottaa huomioon myös tulevien työkyvyttömyyskustannusten mahdollisen alentumisen. Myös työkyvyttömyyskustannusten hallinta on tärkeää sekä yhteiskunnan että työnantajan näkökulmasta. Yritykset ovat vaihtelevasti kehittäneet menettelytapoja, jotka mahdollistavat henkilöstön sairauspoissaolojen ja pitkäaikaisen työkyvyttömyyden raportoinnin ja seurannan. Työkyvyttömyyden aiheuttamia kustannuksia ei välttämättä ole kyetty tunnistamaan yhtä hyvin.

Hyvin toimivalla työterveyshuollolla on yhteistyössä työpaikan organisaatioiden kanssa hyvät edellytykset todeta työntekijän kuntoutustarve ajoissa ja ohjata hänet nopean hoidon ja kuntoutuksen piiriin. Hoidon ja kuntoutuksen sekä työssä jatkamisen edellytykset tulisi selvittää riittävän ajoissa. Työterveyshuollon lausunto tulisi saada hyvissä ajoin ennen kuin henkilölle myönnetään sairauspäivärahaa koko ensisijaisuusajaksi.

Hoitotakuusta huolimatta hoidon toteuttamisessa esiintyy viiveitä. Työkyvyttömyyden uhatessa tai työkyvyttömyyden alkuvaiheessa olisi tarpeen saada tehokasta hoitoa tai kuntoutusta riittävän varhain, jotta voitaisiin ehkäistä sairauden ja/tai sen vaikutusten tarpeetonta pitkittymistä ja henkilön tarpeetonta siirtymistä työkyvyttömyyseläkkeelle.

Työttömät ja osa pienyritysten henkilöstöstä on työterveyshuollon ulkopuolella. Työterveyshuollon kattavuutta tulisi parantaa. Lisäksi tulisi kehittää yhteistyömalleja ja kannustimia pien-työnantajien henkilöstön työterveyshuollon tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi.

3 Hyvän työterveyshuollon ominaisuuksia

Parhaimmillaan työterveyshuolto on terveydenhuoltoa niille työssäkäyville ihmisille, joille työnantaja sitä järjestää. Sen tavoitteena on turvata terveellinen ja turvallinen työ, turvallinen työympäristö, työntekijän terveyden huoltaminen sekä työ- ja toimintakyvyn ylläpitäminen, edistäminen ja seuranta. Työnantajan on järjestettävä työntekijöilleen ehkäisevä terveydenhuolto. Työterveyshuoltoon voi sisältyä myös sairaanhoitoa ja muita terveydenhoitopalveluja, mutta nämä ovat työnantajalle vapaaehtoisia.

Työterveyshuollon tehtävänä on työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisy sekä työntekijöiden terveyden ja myös työkyvyn ylläpitäminen ja edistäminen. Keskeinen työterveyshuollon tavoite on, että työ tulee voida tehdä terveyttä vaarantamatta, turvallisessa työympäristössä ja toimivassa työyhteisössä siten, että työkyky säilyy koko työuran ajan. Työterveyshuollon painotus on pitkälti työn terveysturvaa koskevilla ennalta ehkäisevillä toiminnoilla. Tällaisia toimenpiteitä ovat esim. työpaikkaselvitykset, työskentelyoloihin liittyvät terveystarkastukset, terveydentarkastukset ja erilaiset toimenpide-ehdotukset työskentelyolojen kehittämiseksi. Työn terveysturvaa ehkäisevien toimenpiteiden tehostaminen edellyttää jatkuvaa työympäristön ja työolosuhteiden terveellisuuden ja turvallisuuden arviointia, seuranta ja kehittämistä.

Työterveyshuollossa olisi oltava sellaiset tehokkaat ja vaikuttavat prosessit, joilla erityisesti voidaan edistää työkykyä ja työssä jatkamista. Alla olevassa taulukossa on kuvattu vasemmalla prevention taso ja oikealla vastaavat prosessit. Jokaisen prosessin tulisi sisältää kuvattuja toimintamalleja, joita kehitetään niiden vaikuttavuudesta saatavien tutkimustulosten perusteella. Prosessit sisältyisivät hyvään työterveyshuoltokäytäntöön ja siten niillä olisi ohjausvaikutusta myös siihen mitä toimenpiteitä pidetään sellaisina, joista aiheutuneet kustannukset korvataan työnantajalle sairausvakuutuslain nojalla.

Taulukko. Ajanmukainen näkökulma työterveyshuollon toimintaan ja tehtäviin voidaan esittää kolmitasoisena mallina:

Primääriprevention taso	<ul style="list-style-type: none"> • Työhyvinvoinnin edistäminen • Työturvallisuuden edistäminen (työstä ja työpaikasta johtuvien sairauksien hallinta) • Koko henkilöstön terveyden ja työkyvyn edistäminen • Varhaisen tuen mallien toteuttaminen
Sekundaariprevention taso	<ul style="list-style-type: none"> • Varhaisten työssä selviytymisen ongelmien ja oireiden tunnistaminen ja korjaaminen • Tehokas, tuloksellinen ja nopea hoito ja /tai hoitoon ohjaus • Lääkinnällinen kuntoutus • Työkyvyn seuranta ja työssä selviytymisen tuki • Työn ja työolojen mukauttaminen vastaamaan työntekijän edellytyksiä • Työkyvyttömyyden seuranta mm. sairauspoissaolojen seuranta
Tertiääriprevention taso	<ul style="list-style-type: none"> • Työhönpaluun tukeminen ja varmistaminen eri keinoin (mm. työjärjestelyt, uudelleen sijoittaminen, työkokeilut, ammatillinen kuntoutus)

Esimerkkinä sekundaariprevention tason prosessista voidaan mainita sairauspoissaolojen hallinta. Sairauspoissaolojen hallinta edellyttää kattavaa tilastointia ja raportointia (toimintamalli sovitaan työpaikan ja työterveyshuollon välillä). Tavoite tulisi olla reaaliaikainen seuranta erityisesti pitkien ja pitkittyvien sairauslomien osalta. Sairauspoissaolojen seuranta yhdessä muiden seurantamenetelmien kanssa antaa työyhteisötasolla arvokasta tietoa työyhteisön työkyvystä. Työterveyshuolto hoitaa tai koordinoi sairauden hoitoa ja kuntoutusta yhteistyössä työnantajan kanssa sairausloman alusta lähtien. Tertiääritason preventioon kuuluu turvalli-

nen työhönpaluu sairausloman jälkeen. Työterveyshuolto myös käynnistäisi työhön paluun tukemisen. Keinoina olisivat mm. työterveysneuvottelu, työn muokkaaminen, työkokeilu ja ammatillinen kuntoutus. Työssä selviytymistä seurattaisiin ja tuettaisiin työhönpaluun jälkeen. Sekundaari- ja tertiääriprevention tasolle kuuluu työssäselviytymisen tuen prosessi. Työkyvyn ja työssäselviytymisen tuki tarkoittaa lähinnä sitä, että työterveyshuolto tukee omalta osaltaan työntekijän työssä selviytymistä oireista/ sairaudesta huolimatta. Tarvitaan työpaikan ja työterveyshuollon yhdessä sovittuja toimintamalleja, joita ovat esimerkiksi: varhainen tuki, sairauspoissaolojen hallinta ja työhönpaluumallit.

Työnantajalta edellytetään paitsi työpaikkaan myös työntekijään liittyvien työkyvyttömyyden riskitekijöiden tunnistamista. Työterveyshuollon tulee tehdä suunnitelma työssä selviytymisen tukemiseksi ja seurata sen toteutumista yhteistyössä työnantajan kanssa (tilapäiset tai pysyvät työjärjestelyt, osasairauspäiväraha, korvaava työ, uudelleensijoitus, ammatillinen kuntoutus, osatyökyvyttömyyseläke, työtehtävien ja työpaikan vaihto). Kysymyksessä on työterveyshuollon työssä selviytymisen ”Case management”.

Case Management-periaatteen mukaan työterveyshuollon toiminta tarkoittaa yksilön selviytymisen parantamista sairaudesta ja vaivoista huolimatta yksilön omia vahvuuksia hyödyntäen. Työnantajan, työntekijän ja työterveyshuollon yhteistyö muodostaa työssäjatkamisen ytimen. Case Management tarkoittaa myös työterveyshuollon, työpaikan, terveydenhuollon, kuntoutuksen, Kelan, työeläkevakuuttajien, tapaturmavakuuttajien työkykyyn liittyvän yhteistyön koordinointia ja ohjausta työssä jatkamisen mahdollistamiseksi. Työ nähdään kuntoutumisen mahdollistajana, ei riskitekijänä. Tässä tehtävässä työterveyshuolto hyödyntää moniammatillisuutta.

Työterveysyhteistyö on välttämätöntä, jotta tehokkaasti ja vaikuttavasti edistetään työkykyä ja mahdollistetaan työssä jatkaminen. Työterveysyhteistyöllä tarkoitetaan ainakin seuraavaa:

- Työterveysyhteistyö on työnantajan, työntekijän ja työterveyshuollon yhteistyötä, jonka tavoitteena on työssä selviytymisen varmistaminen
- Työnantajalla on velvollisuus huolehtia henkilöstöstä ja työterveyshuolto tukee tätä asiantuntemuksellaan
- Työterveysyhteistyön onnistumisen edellytyksenä on myös työntekijöiden aktiivinen osallistuminen
- Yhteistyö on tavoitteellisesti suunniteltua, säännöllistä ja jatkuvaa.

4 Keinoja työterveyshuollon kehittämiseksi

4.1 Työterveyshuoltolain tarkoituspykälän ja sisältöpykälän oikea korostaminen

Nykytila

Työterveyshuoltolain (21.12.2001/1383, ”THL”) 1 §:n tarkoitussäännöksen mukaan THL:n tarkoituksena on työnantajan, työntekijän ja työterveyshuollon yhteistoimin edistää:

- 1) työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisyä;
- 2) työn ja työympäristön terveellisyyttä ja turvallisuutta;
- 3) työntekijöiden terveyttä sekä työ- ja toimintakykyä työuran eri vaiheissa; sekä
- 4) työyhteisön yhteistoimintaa.

Työterveyshuoltoon kuuluu hyvän työterveyshuoltokäytännön mukaisesti THL 12 § 1 momentin 2 kohdan toisen lauseen mukaan muun muassa työntekijöiden terveydentilan sekä työ- ja toimintakyvyn selvittäminen, arviointi ja seuranta.

Tavoitetila

Vaikka työterveyshuollon tarkoituspykälä ei sellaisenaan määrittelekään työterveyshuollon käytännön sisältöä, sillä on kuitenkin ohjausvaikutusta sekä työterveyshuollon suuntautumiseen että työterveyshuollon tutkimuksen painopisteiden muotoutumiseen. Työterveyshuollon sisältöä määrittävät pykälät (THL 1 § ja 12 §) sellaisenaan edellyttävät järjestelmällistä työkyvyn seuranta ja toimenpiteitä. Sama edellytys on Valtioneuvoston asetuksessa hyvän työterveyshuoltokäytännön periaatteista, työterveyshuollon sisällöstä sekä ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutuksesta (1484/2001). Tämän perusteella työterveyshuollon keskeiseksi tavoitteeksi tulee ottaa työkyvyn edistäminen ja työssä jatkamisen näkökulma.

Ehdotukset

STM:n yhteydessä toimiva Työterveyshuollon neuvottelukunta selvittää, miten työterveyshuoltoa tulee ohjeistaa, jotta lain edellyttämä toiminta toteutuisi käytännössä ja siten vaikuttaisi työkyvyn edistämiseen ja työssä jatkamisen tavoitteeseen. Muut laissa mainitut työterveyshuollon tavoitteet tukisivat tätä päätavoitetta.

Samassa yhteydessä neuvottelukunta selvittää, tulisiko muuttaa hyvää työterveyshuoltokäytäntöä ohjaavaa Valtioneuvoston asetusta hyvän työterveyshuoltokäytännön periaatteista, työterveyshuollon sisällöstä sekä ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutuksesta (1484/2001). Muutostarvetta selvitettäisiin ottaen huomioon työterveyshuoltolain mahdollisesti täsmennettävä tavoite ja siitä johtuvat uudet työterveyshuollon toimintatavat, jotka perustuvat primääri-, sekundaari- ja tertiäriprevention tasolla kuvattuihin tehokkaisiin ja vaikuttaviin prosesseihin

4.2 Työttömien terveysneuvonnan kehittäminen

Nykytila

Työttömillä ei ole käytettävissään työterveyshuoltotyyppisiä palveluja lukuun ottamatta projektirahoituksen turvin joissakin kunnissa toteutettuja kokeiluja, joissa on kehitelty malleja työttömien työterveyshuollon järjestämisestä työvoimaviranomaisten ja perusterveydenhuollon yhteistyönä.

Käynnissä olevan Työterveysneuvontahankkeen tavoitteena on järjestää perusterveydenhuollon yhteyteen työterveysneuvontapalvelut niille työvoimaan kuuluville työntekijöille, jotka eivät ole työterveyshuollon piirissä. Hankkeeseen liittyy pitkäaikaistyöttömien terveydenhuollon kehittämishankkeen arviointi- ja seurantatutkimus. Työterveysneuvontamallia toteutetaan yhteistyössä Kuopion sosiaali- ja terveyskeskuksen, Kallaveden Työterveyden, Kuopion työ- ja elinkeinotoimiston, Kuopion kaupungin koulutoimen, Kuopion seudun työvoiman palvelukeskuksen, Kelan ja Välke-palvelujen kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriön, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Työterveyslaitoksen asiantuntijat osallistuvat työterveysneuvontamallin kehittämishankkeeseen, jossa hyödynnetään pitkäaikaistyöttömien terveydenhuollon kehittämishankkeen tuloksia ja kokemuksia.

Työterveysneuvontakokeilun tavoitteena on pilotoida työterveysneuvontamallia perusterveydenhuollon yksikön kanssa työterveyshuollon tuen avulla sekä selvittää yhteistyössä kumppanuusterveyskeskuksen kanssa työterveyshuollon ulkopuolella olevien, työvoimaan kuuluvien työkäisten terveydentilaa sekä työ- ja toimintakykyä. Tavoitteena on antaa työterveysneuvonnan asiakkaille tietoa, neuvontaa ja ohjausta erityisesti työterveyshuollon erityisosaamisen tuella. Lisäksi tavoitteena on selvittää Kelan ja työeläkejärjestelmän kanssa työterveysneuvonnan yhteistyömahdollisuudet rahoituksen ja esimerkiksi kuntoutuksen osalta.

Sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) vastaa hankekokonaisuuden hallinnosta, koordinoinnista, hankerahoituksen kohdentamisesta osahankkeille sekä seuranta- ja arviointitutkimuksesta. Työterveyslaitos toteuttaa ja ohjaa työterveysneuvontahankeosiota. Hanketta ohjaa ja valvoo valtakunnallinen johtoryhmä.

Tavoitetila

Työttömillä tulisi olla mahdollisuus saada työterveysneuvontaa. Terveysneuvonnan painopiste olisi työkyvyn arvioinnissa, ylläpitämissä ja edistämisessä. Terveysneuvontaa annettaisiin yhteistyössä esim. TE-keskuksen kanssa. Jatkoselvityksissä työryhmä pitää TE-keskuksen roolia keskeisenä.

Erityisesti suurilla työnantajilla on työkyvyttömyyseläkkeisiin liittyvän omavastuunjohdosta intressi hallita eräissä tilanteissa myös irtisanottujen työntekijöiden työttömyysriskiä. Olisi perustelua sallita työterveyshuollon palvelujen käyttäminen myös irtisanotuille työntekijöille. Järjestämisen tulisi olla työnantajalle vapaaehtoista. Palvelujen käyttämisestä ei myöskään tulisi muodostua työttömälle henkilölle verotettavaa etua. Myös silloin kun työsuhde ei enää ole voimassa, eläkelaitosten tulisi voida antaa viimeiselle työnantajalle tieto siitä, että työn-

tekijä on hakenut työkyvyttömyyseläkettä tai ammatillista kuntoutusta, jotta työnantaja voisi työterveyshuoltoa apuna käyttäen selvittää mahdollisuudet työssä jatkamiseen ja työkyvyn palauttamiseen hoidon tai kuntoutuksen keinoin.

Ehdotus

Työttömien terveydenhuollon kehittämishankkeen arviointi- ja seurantatutkimuksen lopuraportin valmistuttua Työterveyshuollon neuvottelukunta selvittää arviointitutkimuksen tuloksien pohjalta kaikkien työttömien terveyspalvelujen toimivia ja jatkokehittelyä kaipaavia käytäntöjä ja terveyspalvelumalleja työttömille sekä tekee ehdotukset STM:lle.

Eläketurvakeskus (ETK) selvittää yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa, millä tavalla lainsäädäntöä tulisi muuttaa, jotta mahdollistettaisiin työeläkelaitoksien ja työnantajan välinen tiedonkulku mm. niissä tilanteissa, joissa työntekijä ei sairauspoissaolon aikana ole yhteydessä työterveyshuoltoon, ja tekee tarvittavat ehdotukset sosiaali- ja terveysministeriölle. Lainmuutostarvetta arvioitaessa huolehditaan, että salassapitoa koskevat säännökset eivät estä tarpeellista tietojenvaihtoa työpaikan, työterveyshuollon ja eläkeyhtiön välillä. Mahdolliset muutokset lainsäädäntöön valmistellaan siten, että työntekijöiden yksityisyydensuojaan ja työkyvyttömyysturvaan kiinnitetään riittävää huomiota.

4.3 Pientyönantajien työterveyshuolto

Nykytila

Pienyrityksiä (1–9 tt) on Suomessa suuri määrä. Työkykyongelmien kannalta merkittävä tekijä on suuria yrityksiä vähäisempi joustomahdollisuuksien puute. Työntekijöiden lukumäärä on pieni eikä varahenkilöitä tai työjärjestelymahdollisuuksia ole verrattuna suurempiin yrityksiin. Yritysjohdon voimavaratsuuntautuvat käytännössä valtaosin yrityksen varsinaiseen päätehtävään. Työkyvyn sekä työhyvinvoinnin systemaattinen edistäminen edellyttää näissä oloissa usein erityispanostusta.

Näistä syistä pienyrityksen työterveyshuolto jää pakollisena (lakisääteisenä) velvoitteena usein irralliseksi osaksi päivittäisestä toiminnasta. Työterveyshuolto toimii erillisenä asiantuntijana eikä yhteistyö työnantajan kanssa toimi kunnolla. Erityisesti työkyvyn arviointiin, edistämiseen ja palauttamiseen liittyvät työterveyshuollon palvelut eivät useinkaan tavoita pienyritysten henkilöstöä.

Tavoitetila

Työnantajan ja työterveyshuollon yhteistyötä tulisi lisätä olennaisesti niin pienillä kuin suurilla työpaikoilla. Työnantajan tulisi nähdä työterveyshuolto lisäarvoa tuottavana palveluna. Samalla myös työnantajan tavoitteet työterveyshuollolle tulisi ottaa palvelujen ostamisen lähtökohdaksi. Työterveyshuollon kattavuutta pientyönantajien henkilöstön osalta tulisi parantaa. Varhaisen tuen ja sairauspoissaolojen hallinnan toimintamalleista tulisi kehittää pienyrityksen tarpeisiin sopivia malleja.

Pienille työnantajille tulisi kehittää taloudellinen kannustin työterveyshuoltopalvelujen järjestämiseen. Myös sairausvakuutuslain mukainen työterveyshuoltokustannusten korvaus pitäisi olla mahdollista hakea yksinkertaistetulla menettelyllä.

Pienyrityksiäkin konkreettisesti hyödyttäviä työterveyshuollon toimintoja ovat toimintamallien lisäksi mm. tarvittava asiantuntijatoiminta työolojen terveellisyyttä arvioitaessa, apu työyhteisökonfliktien selvittelyissä ja päihdeongelmissa.

Yhteistyötä työterveyshuollon ja yrityksen välillä voidaan helpottaa mm. verkossa tapahtuvalla vuoropuhelulla ja yhteisellä suunnittelulla, joista joissakin työterveysyksiköissä alkaa olla kokemusta.

Ehdotus

Työterveyslaitos (TTL) yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen ja KEELA:n kanssa selvittää ja tekee ehdotukset, millä tavoin pientyönantajien henkilöstön työterveyshuollon kattavuutta ja vaikuttavuutta voitaisiin parantaa. Huomiota tulee myös kiinnittää keinoihin parantaa työnantajan ja työterveyshuollon yhteistyötä.

4.4 Työterveyshuollon vaikuttavuuden määrittely ja mittaaminen

Nykytila

Modernissa lääketieteessä valittavien toimenpiteiden odotetaan perustuvan mahdollisimman paljon vaikuttavuusnäyttöön terveyshyödyn kannalta. Kustannusvaikuttavuus ja -hyötytutkimukset tukevat päätöksentekoa valittaessa eri toimintavaihtoehtojen välillä. Suomalaisen työterveyshuollon (TTH) tila on tässä suhteessa haasteellinen. Tieteellisiä vaikuttavuustutkimuksia on vähän ja tulosmittarit tutkimuksissa vaihtelevat. Satunnaistettuja vertailututkimuksia on vain muutama. Näyttöön perustuvia Käypä hoito -suosituksia vastaavia ohjeistuksia työterveyshuollon toiminnasta ei ole ja kustannusvaikuttavuus tai -hyötytutkimuksia on julkaistu vain yksi. Kelan korvaukset perustuvat suoritteisiin (toimenpiteiden lukumääriin) eikä Hyvä työterveyshuoltokäytäntö -ohjeistus vielä riittävästi ohjaa TTH:n toimintaa. Pitkän aikavälin tavoite on päästä luotettavasti mittaamaan TTH:n vaikuttavaa ja perustaa myös korvauskäytäntö suurelta osin vaikuttavuuden arviointiin. Tässä luvussa tarkastellaan keinoja vaikuttavuuden mittaamisen parantamiseksi ja seuraavassa luvussa TTH:n korvauskäytännön kehittämistä.

Tavoitetila

Lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite

Työterveyshuollon toiminnan vaikuttavuuden mittaaminen pitäisi muuttaa suoritteiden laskemisesta (ja korvaamisesta) siihen, että mitattaisiin onko työterveyshuollolla käytössään tarkoituksenmukaiset toimintatavat (prosessit) ja vaikuttavuutta mitattaisiin välillisesti näiden prosessien suorituskykyä kuvaavien mittareiden avulla. Seurattavia, Kelan korvauksen perusteena ja auditoinnin kohteena olevia ilmiöitä voisivat olla:

- Toiminnan suunnitteluun ja seurantaan liittyvät: Työnantaja asettaa yhdessä työntekijöiden ja TTH:n kanssa työpaikkakohtaiset tavoitteet, mittarit ja tavoitetasot mittareille sekä toiminnan parantaminen ja kehittäminen tuloksellisuuden perusteella periodeittain.
- Toteutusprosesseihin liittyvät: 1) Primaaripreventio: Terveysriskien ja työkyvyttömyysriskien tunnistaminen, työhyvinvointia edistävät toiminnat, työoloihin kohdistuvat ohjaavat toimenpiteet; 2) Sekundaaripreventio: työkykyyn liittyvien sairauksien hoito TTH:ssa, koordinaatiivinen toiminta (case management) erikoissairaanhoidon ja kuntoutuksen kanssa; 3) Tertiääripreventio: TTH:n ja työpaikan yhteistoimintamallit käytössä, ammatillisen kuntoutuksen hyödyntäminen.
- Toiminnan tuloksellisuuden seuraaminen: Terveystila, tapaturmat, sairauspoissaolot, pysyvä työkyvyttömyys, resurssien käyttö ja asiakastyytyväisyys.

Pitkän aikavälin tavoite

Pitkällä aikavälillä tulisi tutkimuksen keinoin luoda yhteinen kieli ja käsitteet vaikuttavuudelle ja kustannusvaikuttavuuden mittaamiselle suomalaisessa työterveyshuollossa. Työterveyslaitoksen resurssien suuntaaminen mahdollisimman nopeasti vaikuttavuustutkimukseen on välttämätöntä. Työterveyslaitoksella voisi myöhemmin olla merkittävä rooli myös työterveyshuollon henkilökunnan toiminnan laatuun ja vaikuttavuuteen ja näiden mittaamiseen liittyvässä koulutuksessa sekä työterveyshuollon prosessien auditoinnissa. Suomeen tulisi rakentaa tutkimusohjelma, jonka avulla työterveyshuollon vaikuttavuuden mittaamista ja ohjaamista (mitä prosesseja käytetään) voidaan jatkossa tarkentaa tutkimustiedon tarkentuessa.

Vaikuttavuustutkimusten pitäisi selvittää 1) terveys- ja työkykyhyötyjä työntekijän näkökulmasta (klassinen lääketieteellinen vaikuttavuustutkimus), 2) kustannusvaikuttavuutta yhteiskunnan näkökulmasta, sekä 3) kustannushyötyä kustannusrasituksen kantajan (työnantaja, KELA ja työeläkejärjestelmä) näkökulmasta. Lisäksi tulisi selvittää terveyteen liittyvää työn tuottavuuden aleneman hintaa (cost-of-illness) työpaikkojen näkökulmasta.

Työterveyslaitos sopisi tällaisen tutkimusohjelman toteuttajaksi, yhteistyössä maan muiden tutkimuslaitosten (Aalto-yliopiston HEMA-instituutti, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) yms.) sekä kansainvälisten tutkimusryhmien kanssa. Työterveyshuollon työnantajakustannusten korvausperusteet voisivat tulevaisuudessa ottaa huomioon työterveyshuollon toiminnan vaikuttavuuden.

Ehdotus

Työterveyshuollon toimintaa arvioitaessa mitataan millaisia toimintamalleja ja toimintamallien kehittämismenettelyjä työterveyshuollolla on käytettävissä. Arvioitavia ilmiöitä voisivat olla:

1. *Työterveyshuollon toiminnan suunnittelun ja seuranta*
2. *Työterveyshuollon toteutusprosessien laatu ja vaikuttavuus*
3. *Kunkin työterveyshuollon tuloksellisuutta ja työnantajan yhteistyötä kanssa voitaisiin mitata esim. seuraavilla mittareilla:*
 - *Henkilöstön toimintakyky ja terveydentila*
 - *Tapaturmat*
 - *Sairauspoissaolot*
 - *Pysyvä työkyvyttömyys*
 - *Resurssien käyttö*
 - *TTH:n palvelujen asiakkaiden (työnantaja ja työntekijät) tyytyväisyys*
 - *Sidosryhmien (KELA, työeläkelaitokset) tyytyväisyys.*

Suomeen tulisi rakentaa systemaattinen tutkimusohjelma suomalaisen työterveyshuollon prosessien vaikuttavuuden selvittämiseksi. Työterveyslaitoksen toimintaa tulisi voimakkaasti suunnata työterveyshuollon vaikuttavuustutkimukseen ja valtakunnalliseen työterveyshuollon tukitoimintaan. Tämä toteutettaisiin suuntaamalla TTL:n tutkimusresursseja uudelleen. Muutokset otettaisiin huomioon STM:n ja TTL:n tulossopimuksessa.

4.5 Työterveyshuollon kustannusten korvaaminen työnantajalle – korvauserusteiden ja menettelyiden uudistaminen

Nykytila

Työterveyshuoltolain (21.12.2001/1383, ”THL”) 9 §:n mukaan työnantajalla, yrittäjällä ja muulla omaa työtään tekevällä on oikeus korvaukseen tässä laissa säädetyn työterveyshuollon ja muun terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuneista kustannuksista siten kuin sairausvakuutuslaissa säädetään.

Työnantaja saa Kelasta korvausta tarpeellisista ja kohtuullisista työterveyshuollon ja sairaanhoidon kustannuksista. Toiminnan on tällöin täytettävä hyvän työterveyshuoltokäytännön periaatteet. Ne on määritelty valtioneuvoston asetuksessa 1484/2001.

Korvattavia kustannuksia syntyy työterveyshuollon pääasiallisen palvelujen tuottajan toiminnasta ja tarvittavista erillispalveluista, kuten

- työterveyshuollon ammattihenkilöiden (työterveyslääkäreiden ja -hoitajien) ja heidän tarvitsemiensa asiantuntijoiden palveluista
- työterveysaseman varustamisesta ja ylläpidosta
- ensiapuvalmiuden ylläpitämisestä sekä
- muusta työterveyshuollon toteuttamiseksi tarpeellisesta voimavarojen käytöstä.

Erikoislääkärin palkkiot ja tutkimusten kustannukset korvataan vain, kun työterveyslääkäri on pyytänyt erikoislääkärinä arvioimaan työntekijän työkykyä tai hoitomahdollisuuksia.

Rakennusten tai kiinteistöjen perustamiseen, hankintaan tai kunnossapitoon liittyvät kustannukset (rakennus-, korjaus-, huolto- ja ilmastointikustannukset tai muut vastaavanlaiset kustannukset) eivät kuulu korvauksen piiriin.

Korvauksen määrä on 60 % ehkäisevän työterveyshuollon kustannuksista (korvausluokka I) ja 50 % sairaanhoidon kustannuksista (korvausluokka II). Korvattavilla kustannuksilla on vuotuinen enimmäismäärä. Kela ei maksa korvauksia enimmäismäärän ylittävistä kustannuksista.

Työterveyshuollossa (korvausluokka I) on kaksi toisistaan riippumatonta vuotuista, työntekijäkohtaista enimmäismäärää: korkeampi työterveyshuollon ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden tekemälle työpaikkaselvitykselle, alempi muulle ehkäisevälle työterveyshuoltotoiminnalle (esim. terveystarkastus tutkimuksineen, ensiapuvalmiuskustannukset ja matkakustannukset).

Sairanhoidon kustannukset (korvausluokka II) korvataan työterveyshuollon korvausjärjestelmän mukaisesti vain, kun yrittäjä on tehnyt sopimuksen työterveyshuollosta ja sen lisäksi järjestettävästä sairaanhoidosta saman palveluntuottajan kanssa.

Kela tarkistaa enimmäismäärät vuosittain yleistä kustannuskehitystä vastaavasti.

Nykyiset työterveyshuollon kustannusten korvausperiaatteet perustuvat toimintaan käytettävien resurssien käytön korvaamiseen. Merkitystä on tehtyjen toimenpiteiden määrällä (esim. terveystarkastukset, työpaikkaselvitykset, ensiapuvalmiuden järjestäminen yms.). Nykyinen korvausjärjestelmä perustuu voimassa olevan työterveyshuoltolain tavoitteisiin.

Tavoitetila

Korvausjärjestelmän on kannustettava työterveyshuollon toiminnan tehokkuuteen, vaikuttavuuteen ja jatkuvaan laadun parantamiseen. Työterveyshuollon työkykyä edistävän toiminnan tuloksena on oltava työntekijän työssä selviytymisen kokemus, joka mahdollistaa työkyvyn suhteen riskiryhmässä olevan työntekijän jatkamisen työssä.

Työterveyshuoltopalvelun tuottajan on kuvattava ja vietävä käytäntöön tehokkaat toimintaprosessit, joiden avulla tavoitteet voidaan saavuttaa. Prosessit luotaisiin terveellisten ja turvallisten työolojen varmistamiseen sekä työssä selviytymisen tukemiseen. Jälkimmäiset voisivat olla esim. varhaisen tuen, hyvän sairauspoissaolokäytännön toteuttamisen, työkykyä edistävän ja palauttavan sairaanhoidon, toiminta- ja työkyvyn arvioinnin sekä kuntoutuksen ja työhönpaluun prosessit. Prosessin laatua mitataan ja kehitetään jatkuvasti. Työterveyslaitoksen tehtävä olisi luoda auditointimenettely kaikkien työterveyshuollon prosessien laadun arviointia varten.

Kun voidaan osoittaa, että toiminnan perustana olevat työkyvyn hallintaprosessit ovat kunnossa ja tulokset vaikuttavia, korvausjärjestelmä mahdollistaa paremman korvaustason. Työterveyshuoltolain minimivaatimukset täyttävä työterveyshuolto, jossa yllä mainittuja prosesseja ei ole kuvattu ja otettu tehokkaasti käyttöön, oikeuttaisi selvästi nykyistä matalampaan korvaustasoon. Työnantajalla tulisi olla kannustin seurata työterveyshuollon työkykyprosessien tuloksia ja vaikuttavuutta. Lähtökohtana tulisi olla, että työterveyshuolto raportoi työnantajalle

ja työntekijöille toiminnan tuloksista sopivilla mittareilla. Prosessien laadun ja toiminnan vaikuttavuuden mittaaminen tulisi olla nykyistä selkeämmin osa hyvää työterveyshuoltokäytäntöä. Korvaus maksettaisiin mahdollisimman nopeasti.

Sosiaaliturvan uudistamista käsittelevä Valtioneuvoston asettama Sata-komitea on esittänyt, että työpaikoilla ja työterveyshuollossa noudatettaisiin toimintamallia, joka tehokkaasti ylläpitää ja edistää työikäisen väestön terveyttä ja toimintakykyä. Komitean ehdotusten pohjalta Sosiaali- ja terveysministeriössä valmistellaan lakiesitystä, jolla työnantajille korvataan 60 prosenttia työterveyshuollon menoista, mikäli työpaikalla ja työterveyshuollossa on otettu käyttöön toimintamalli, jolla edistetään työkykyä ja hallitaan sairauspoissaoloja. Työryhmän mielestä Sata-komitean ehdotus on askel oikean suuntaan. Työkyvyn edistämisen ja työssäjatkamisen tavoitteet edellyttävät kuitenkin perusteellisempaa hyvän työterveyshuoltokäytännön edelleenkehittämistä tavoitteena vaikuttavuuden lisääminen.

STM:n yhteydessä toimivan Työterveyshuollon neuvottelukunnan tehtävänä on mm. tehdä tarvittaessa ehdotuksia työterveyshuoltoa koskevan lainsäädännön kehittämiseksi sekä antaa sosiaali- ja terveysministeriölle ja kansaneläkelaitokselle lausuntoja työterveyshuoltoa koskevan lainsäädännön kehittämiseksi sekä antaa lausunto työterveyshuollon ja muun terveydenhuollon kustannusten korvausperusteista.

Ehdotus

Sata-komitean esityksen lisäksi Työterveyshuollon neuvottelukunnan tulisi laatia uudet työterveyshuollon korvausperusteet ja ehdotus korvausmenettelyn kehittämiseksi yllä ja luvussa 4.4 esitetyn tavoitetilakuvauksen suuntalinjojen mukaisesti. Korvausperusteita tulisi kehittää toiminnan laatuun ja vaikuttavuuteen perustuviksi. Neuvottelukuntaan tulisi saada myös työeläkejärjestelmän edustus.

Myös Kansaneläkelaitoksen (KELA) työterveyshuoltoneuvottelukunnan tulisi osallistua uusien työterveyshuollon korvausperusteiden laatimiseen yllä esitetyn tavoitetilakuvauksen suuntalinjojen mukaisesti. Korvausperusteita tulisi kehittää toiminnan laatuun ja vaikuttavuuteen perustuviksi. KELA:n työterveyshuoltoneuvottelukuntaan tulisi saada myös työeläkejärjestelmän edustus.

4.6 Työterveysyhteistyön vahvistaminen

Nykytila

Työterveyshuoltolain (jäljempänä THL) 4 §:n mukaan työnantajan on kustannuksellaan järjestettävä työterveyshuolto työstä ja työolosuhteista johtuvien terveysvaarojen ja -haittojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä työntekijöiden turvallisuuden, työkyvyn ja terveyden suojelemiseksi ja edistämiseksi. Työterveyshuolto tulee järjestää ja toteuttaa siinä laajuudessa kuin työstä, työjärjestelyistä, henkilöstöstä, työpaikan olosuhteista ja niiden muutoksista johtuva tarve edellyttää, siten kuin THL:n muissa säännöksissä säädetään ja Valtioneuvoston asetuksessa (1484/2001) hyvästä työterveys-huoltokäytännöstä tarkemmin säädetään.

Työnantajan keskeisin velvoite on työterveyshuollon järjestäminen. Työnantajan ja työterveyshuollon palvelujen tuottajan tulee tehdä työterveyshuollon järjestämisestä kirjallinen sopimus, josta ilmenee työterveyshuollon yleiset järjestelyt sekä palvelujen sisältö ja laajuus (THL 6 §). Järjestämistavoista on säädetty 7 §:ssä.

THL 8 §:n mukaan kun työnantaja valmistelee työterveyshuollon toteuttamiseksi tarpeellisia päätöksiä, työnantajan tulee toimia yhteistoiminnassa työntekijöiden tai heidän edustajiensa kanssa asioissa, jotka liittyvät työpaikan työterveyshuollon järjestämisen yleisiin suuntaviivoihin ja toiminnan suunnitteluun mukaan lukien työterveyshuollon toimintasuunnitelma, sisältö, laajuus sekä työterveyshuollon toteutus ja vaikutusten arviointi samoin kuin antaa työntekijöille tai heidän edustajilleen riittävän ajoissa asioiden käsittelyn kannalta tarpeelliset tiedot. THL 8.2 §:n mukaan kysymyksessä ns. yhteistoiminta-asia.

Työturvallisuuslain (23.8.2002/738, ”TturvL”) 8 §:n yleissäännöksen mukaan työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat.

Lain 10 §:n mukaan työnantajan on työn ja toiminnan luonne huomioon ottaen riittävän järjestelmällisesti selvitettävä ja tunnistettava työstä, työtilasta, muusta työympäristöstä ja työolosuhteista aiheutuvat haitta- ja vaaratekijät sekä, milloin niitä ei voida poistaa, arvioitava niiden merkitys työntekijöiden turvallisuudelle ja terveydelle. Lisäksi lain 9 §:n mukaan työnantajalla on oltava turvallisuuden ja terveellisyyden edistämiseksi ja työntekijöiden työkyvyn ylläpitämiseksi tarpeellista toimintaa varten ohjelma, joka kattaa työpaikan työolojen kehittämistarpeet ja työympäristöön liittyvien tekijöiden vaikutukset (työsuojelun toimintaohjelma).

Työsopimuslain (26.1.2001/55, ”TSL”) 2 luvun 1 §:n yleisvelvoitteen mukaan työnantajan on kaikin puolin edistettävä suhteitaan työntekijöihin samoin kuin työntekijöiden keskinäisiä suhteita. Työnantajan on huolehdittava siitä, että työntekijä voi suoriutua työstään myös yrityksen toimintaa, tehtävää työtä tai työmenetelmiä muutettaessa tai kehitettäessä. Työnantajan on pyrittävä edistämään työntekijän mahdollisuuksia kehittyä kykyjensä mukaan työurallaan etenemiseksi.

Työkyvyn edistämisen ja työssä jatkamisen näkökulmasta edellä mainitut työnantajaa (ja osittain myös työntekijää koskevat velvoitteet) eivät lukuisuudestaan huolimatta johda siihen, että työnantajan, työterveyshuollon ja henkilöstö yhteistyö aina toimisi riittävän tehokkaasti. Erityisesti tämä korostuu silloin kun kysymys on työntekijästä, joka on työkyvyttömyyden takia sairauslomalla tai työkyvyttömyysuhan alaisena työssä.

Tavoitetila

Lainsäädännön ja taloudellisten kannusteiden tulisi johtaa työkyvyn edistämiseen ja työssä jatkamisen mahdollistamiseen. Tavoitteen maksimointi edellyttää työnantajan, työterveyshuollon ja työntekijän yhteistyötä erilaisissa työkyvyn edistämiseen ja työssä jatkamiseen liittyvissä tilanteissa. Vain systemaattisella työterveysyhteistyöllä voidaan saada aikaan nykyistä

parempaa vaikuttavuutta.

Työterveysyhteistyön tuloksellisuuden kehittämiseksi tulisi keskittyä selvittämään ainakin kolmea alla tarkemmin esittävää keinoa.

Hyvää työterveyshuoltokäytäntöä kehitetään siihen siten, että entistä painokkaammin otetaan huomioon seuraavat työterveyshuollon, työnantajan ja työntekijöiden työterveysyhteistyötä koskevat periaatteet:

- Selvilläolemisen periaate
 - Henkilöstön tila (mm. työtyytyväisyys, osaaminen, terveydentila ja työkyky)
 - Työkykyyn liittyvät riskit
 - Terveysten liittyvät riskit
 - Työkyvyttömyyskustannukset
- Varautumisen periaate
 - Henkilöstöriskien hallinta
- Osallistumisen periaate
 - Työterveysyhteistyö
 - Työsuojeluyhteistyö
 - Tilannekohtainen työssä jatkamisen mahdollisuuksien selvittäminen.

Varmimmin työnantaja täyttää em. periaatteista johtuvat velvoitteet järjestämällä sellaisen työterveyshuoltopalvelun, jonka kykenee vaikuttavasti edistämään henkilöstön työkykyä ja työssä jatkamista. Myös työntekijällä tulisi olla oikeus osallistua työterveysyhteistyöhön, joka tavoitteena on työkyvyn edistäminen ja työssä jatkamisen mahdollistaminen. Työterveyshuollon neuvottelukunnan tulisi kehittää hyvää työterveyshuoltokäytäntöä ottaen huomioon edellä mainitut periaatteet.

Ehdotus

Työterveyshuollon neuvottelukunta tekee linjaukset siitä, miten nykyistä työterveyshuoltolakia tulisi muuttaa tai tulkita ja hyvää työterveyshuoltokäytäntöä muuttaa, jotta työterveysyhteistyö tukisi nykyistä tehokkaammin työkyvyn edistämisen ja työssä jatkamisen tavoitteita tukeutumalla selvilläolemisen, varautumisen ja osallistumisen periaatteisiin. Erityistä huomiota kiinnitetään työterveysyhteistyön osapuolten roolien selkeyteen ja toimien vaikuttavuuteen.

4.7 Työterveyshuoltopalvelujen hankintaosaamisen kehittäminen

Työterveyshuoltopalvelujen ostamisen tulisi perustua yrityksen työterveyshuoltoon liittyviin tarpeisiin. Työterveyshuoltopalvelun ostokriteerinä tulisi olla laatu ja kokonaistaloudellisuus, joka ottaa huomioon mm. työkyvyttömyyskustannusten vähenemisestä seuraavat edut. Työterveyshuollon palveluntuottajien tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta ei ole saatavilla kattavaa tietoa. Tämän informaatioepäsymmetrian takia tehokas työterveyshuoltopalvelujen ostaminen ja vertailu on nykyisellään vaikeaa. Siksi työterveyshuollon toiminnan laadusta ja vaikuttavuudesta olisi oltava saatavilla nykyistä enemmän julkista tietoa.

Työnantajalla tulisi olla kannustin seurata työterveyshuollon työkykyprosessien tuloksia ja vaikuttavuutta. Lähtökohtana tulisi olla, että työterveyshuolto raportoi työnantajalle toiminnan tuloksista sopivilla mittareilla. Prosessien laadun ja toiminnan vaikuttavuuden mittaaminen tulisi olla nykyistä selkeämmin osa hyvää työterveyshuoltokäytäntöä.

Työterveyshuoltopalvelujen yritysکوhtaisen tarpeiden määrittelyssä olisi perusteltua ottaa huomioon lain asettamien minimivaatimusten lisäksi yrityksen koko huomioon ottaen:

- 1) Yrityksen/ työpaikan strategiset päämäärät
- 2) Henkilöstön rooli näiden tavoitteiden saavuttamisessa
- 3) Henkilöstöriskit, jotka voivat vaarantaa tavoitteiden saavuttamisen
- 4) Terveysteen, turvallisuuteen, työkykyyn, työhyvinvointiin liittyvät henkilöstöriskit
- 5) Työterveysyhteistyön ratkaisut näiden riskien hallinnassa
- 6) Työterveyshuollon palvelut, asiantuntemus.

Hankintaosaamisen vahvistaminen edellyttää työnantajien kouluttamista. Työeläkejärjestelmä saattaisi olla sopiva taho vastaamaan koulutustoiminnan järjestämisestä. Mikäli työterveyshuoltotoiminnan keskiöön otetaan työkykyä edistävä toiminta ja työssä jatkamisen tukeminen, on työeläkejärjestelmällä ja KELA:lla merkittävä intressi tukea yritysten työterveyshuoltopalvelujen tehokasta hyödyntämistä. Työterveyslaitoksella tulisi olla asiantuntijarooli hankintaosaamisen kehittämisessä.

Ehdotus

Työeläkejärjestelmä tarjoaa työnantajille koulutusta työterveyshuoltopalvelujen hankintaosaamisen kehittämisestä. Koulutushanketta valmisteltaisiin yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen ja Työterveyslaitoksen kanssa.

4.8 Työkyvyttömyyskustannusten johtaminen

Yritykset ovat vaihtelevasti kehittäneet menettelytapoja, jotka mahdollistavat henkilöstön sairauspoissaolojen ja pitkäaikaisen työkyvyttömyyden raportoinnin, toimenpiteet ja seurannan. Työkyvyttömyyden aiheuttamat kustannuksia ei kuitenkaan välttämättä ole kyetty tunnistamaan riittävän hyvin. Työkyvyttömyyskustannusten johtaminen on laaja-alainen käsite, joka tarkoittaa sellaisia johtamiseen liittyviä menettelyjä, joilla pyritään työkyvyttömyydestä aiheutuvien kustannusten hallintaan. Työkyvyttömyyskustannusten johtamiseen liittyvät ainakin seuraavat osatekijät:

- Esimiesten koulutus, tuki työkyvyttömyystilanteissa, vastuuttaminen ja palkitseminen
- Työkyvyttömyys- ja tapaturmakustannusten näkyviksi tekeminen
- Työkyvyttömyyden hallintamallit työpaikalla
- Työn kehittäminen työnantajan, työntekijän ja työterveyshuollon yhteistyönä työssä jatkamisen mahdollistamiseksi
- Työterveysyhteistyö
- Työterveyskustannukset muuttuvat investoinniksi.

Ehdotus

Selvitetään tapa, jolla työeläkejärjestelmä voisi tarjota työnantajille koulutusta työkyvyttömyyskustannusten johtamisessa yhteistyössä eri osapuolten kanssa.

5 Työterveyshuollon, sairausvakuutus- ja työeläkejärjestelmän koordinaation parantaminen

5.1 Työkyvyttömyysarvioinnin prosessin tehostaminen

Nykytila

Sairausvakuutuslain (21.12.2004/1224, ”SVL”) mukaan maksettava päiväraha on ensisijainen työeläkelakien mukaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen nähden. Ensisijaisuudella tarkoitetaan sitä, että henkilö on vuoden ajan oikeutettu SVL:n mukaiseen päivärahaan ja vasta sen jälkeen alkaa työeläkelakien mukainen työkyvyttömyyseläke. Tätä aikaa kutsutaan ensisijaisuusajaksi (ESA).

Työeläkehakemuksen käsittelyä varten tarvitaan jo ennen SVL:n mukaisen päivärahaoiden päättymistä tieto siitä, mistä alkaen työeläkelakien mukaista työkyvyttömyyseläkettä voidaan ryhtyä maksamaan. Tästä syystä Kela tai työpaikkakassa vahvistaa etukäteen ensisijaisuusajan päättymispäivän, kun päivärahan suorituspäiviä on 150. Työkyvyttömyyseläkkeen maksaminen alkaa pääsääntöisesti vasta ensisijaisuusajan jälkeen. Ensisijaisuusajan päättymispäivä sitoo työeläkelaitosta.

Kelan on tarvittaessa ja viimeistään silloin, kun vakuutetun sairauspäivärahan suorituspäivien lukumäärä ylittää 60, selvitettävä vakuutetun kuntoutustarve.

Kelassa on menossa ns. KYKY-hanke. Sen tavoitteena on luoda prosessi, jonka avulla tuetaan työhön paluuta tai työssä jatkamista. Sairauspäivärahakaudelta poimitaan tiettyjen kriteerien perusteella henkilöt, jotka ohjataan räätälöityyn työkykyprosessiin. Prosessia ohjaa työkykyneuvoja, joka seuraan asiakkaan kuntoutumisen etenemistä. Kevään 2009 aikana Kelassa on kuvattu KYKY-hankkeeseen liittyvä räätälöity työkykyprosessi ja prosessiin poimimisen kriteerit. Menettely edellyttää myös sidosryhmäyhteistyön mallien kuvaamista ja kehittämistä.

Kriteerejä, joiden perusteella tapaukset ohjautuvat työkykyprosessiin

- Pitkäkestoinen sairaus, jonka myötä sairauspäivärahaa tulee heti myönnettäväksi yli 60 päivää tai pitkittynyt sairaus ja toistuvia lyhyitä sairauslomajaksoja yli 60 sv-päivää
- Sairauspäivärahan hylkäystilanteet, joissa päiväraha on hylätty lääketieteellisillä perusteilla ja asiakkaan tilanne on jäänyt epäselväksi
- Hylkäävät kuntoutustuki- ja työkyvyttömyyseläkeratkaisut, jonka jälkeen asiakas on hakenut sairauspäivärahaa
- Sairauspäivärahan enimmäisaika on ylittynyt ja asiakas hakee tämän jälkeen sairauspäivärahaa
- Kelan asiantuntijalääkärin kannan mukaan asiakkaan työkyvyttömyyttä täytyy selvittää tarkemmin, ja selvityksen jälkeen ilmenee tarve ohjata asiakas työkykyneuvojalle.

Hankkeeseen liittyviä sairauspäiväraha- ja työkykyprosesseja pilotoidaan kolmessa vakuutuspiirissä Oulun, Kokkolan ja Kotkan alueella. Työkykyprosessin käyttöönotto koko Kelassa ajoittuu vuosille 2010–2012.

Tavoitetila

Vaikka osa työkyvyttömyydestä johtuu niin vakavista sairauksista, että niiden alkavuuteen ei voida hallinnollisin toimin vaikuttaa, huomattava osa on relatiivista ja osin tarpeetonta syrjäytymiskehitystä, jota voidaan vähentää nimenomaan työkyvyttömyyseläkkeen hakemiseen johtaviin prosesseihin vaikuttamalla. Tämä hyödyttää sekä työntekijää että työnantajaa samalla kun se parantaa eläkejärjestelmän kantokykyä.

Hyvin toimivalla työterveyshuollolla on yhteistyössä työpaikan organisaatioiden kanssa hyvät edellytykset todeta työntekijän kuntoutustarve ajoissa ja ohjata heidät nopean hoidon ja kuntoutuksen piiriin. Hyvin toimivassa prosessissa tämä onnistuu jo ennen Kelan 60 päivän selvittelyvelvollisuutta, joka jääkin käytännössä usein vain työttömien ja heikomman työterveyshuollon omaavien työntekijöiden tueksi.

Vähemmän on kiinnitetty huomiota pitempään (60-150 päivää) työstä poissa olleiden työntekijöiden hoito ja/tai kuntoutusmahdollisuuksien selvittämiseen. Tämä on kuitenkin työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden kannalta suurimman riskin ryhmä, johon tulisi kohdistaa nykyistä tehokkaampia toimia. Nykyisin Kela lähettää 150 päivärahopäivän kohdalla työntekijälle joko kehotuksen hakea työkyvyttömyyseläkettä tai hakeutua kuntoutukseen. Tätä kehotusmenettelyä voitaisiin nykyisestä tuntuvasti tehostaa.

Ehdotus

Sairauspäivärahan maksamisen ehdoksi noin 120 päivän jälkeen tulisi määrätä työterveyshuollon lausunto, jonka tulisi pääsääntöisesti perustua työterveyslääkärin suorittamaan hakijan tutkimukseen. Samalla työterveyshuollolle säädettäisiin velvoite selvittää yhteistyössä työantajan ja työntekijän kanssa työpaikalta työn järjestelymahdollisuudet ennen ko. lausunnon antamista. Muutokset tulisi tehdä KELA:n KYKY-hankkeen toimeenpanon yhteydessä. Ehdotusta jatkoyöstettäisiin yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen ja työeläkejärjestelmän kanssa.

Tämä toteutettaisiin käytännössä siten, että Kela lähettäisi hakijalle riittävän ajoissa kehotuksen hakeutua työterveyslääkärin vastaanotolle. Kehotuksen lähettämisaikajaksoksi määriteltäessä otettaisiin huomioon sairauslomien keston jakauma, jotta kehotus lähtee vain niille henkilöille, joiden sairausloma todennäköisesti tulee jatkumaan. Tällöin lausunto ehdittäisiin saada hyvissä ajoin ennen 120 päivän täyttymistä eikä päivärahan maksamiseen tulisi katkoksia. Menettelyn etuna olisi myös se, että Kela saisi tiedon sairausloman pitkittymisestä hyvissä ajoin.

Työterveyshuollon lausuntoa ei kuitenkaan edellytetä sellaisissa sairauksissa, joissa työkyvyttömyys sairauden laadun perusteella on myös työntekijän eläkelain mukaan muuten ilmeinen eikä ammatillinen kuntoutus ole mahdollista. Vastaavasti työterveyshuollossa voi-

taisiin luopua työjärjestelyjen selvitysvaativuudesta, jos se taudin luonteen tai hoitovaiheen takia on ilmeisen tarpeetonta.

Sairauspäivärahan jatkopäätöksen edellytyksenä olisi työterveyshuollon lausunto työkyvystä. Jos hakija ei toimittaisi lausuntoa, ei päiväraha-oikeutta ole 150 päivän jälkeen. Koska perusteellisen lausunnon laatiminen edellyttää, että työterveyshuolto, työntekijä ja työnantaja ovat yhdessä selvittäneet mm. työntekijän mahdollisuudet jatkaa työssään, olisi tarpeen luoda selkeät kannustimet työkyvyn selvittämiseen työterveyshuollossa. Käytännössä myös työnantajan on tärkeää osallistua selvittelyihin. Olisikin harkittava, tulisiko työnantajan myötävaikutuksen varmistamiseksi luoda jokin taloudellinen kannustin. Eräs vaihtoehto voisi olla se, että työnantajan sairausajan palkanmaksuvelvollisuus alkaisi uudelleen, jos työnantaja pysyttelee passiivisena työkykyä selvittäessä.

Ehdotetulla menettelyllä saavutettavat hyödyt

- 1) Työkykyarvio tehtäisiin paikassa, jossa tunnetaan työ ja sen muokkausmahdollisuudet
- 2) Kuntoutustarve selvittäisiin työterveyshuollossa ja viimeistään 150 sv-päivään mennessä
- 3) Työntekijällä säilyisi yhteys työhön, vaikka hoito tapahtuisi muussa terveydenhuollossa
- 4) Tarpeettomilta eläkkeen hakemiskehotuksilta vällyttäisiin
- 5) Hakija saisi asiantuntevan neuvonnan ja ohjauksen terveydenhuollon asiantuntijalta
- 6) Työterveyshuolto saisi uuden lakisääteisen tehtävän, joka välillisesti kannustaisi myös pientyönantajia järjestämään asianmukaisen työterveyshuollon.

Ehdotetun menettelyn haasteet

- 1) Henkilökohtaiseen tapaamiseen perustuva menettely lisää kustannuksia; ehdotetun menettelyn kustannus on kuitenkin työterveyshuollon kokonaiskustannuksista varsin vähäinen osa
- 2) Huonosti toimiessaan prosessi voi hidastaa päivärahakäsittelyä; hyvin toimivassa prosessissa päivärahojen osuvuus paranee eikä viipeitä synny.

Ehdotetulla menettelyllä on mahdollista tavoittaa korkeimman työkyvyttömyys-eläkeriskin tapaukset ja ottaa käyttöön työpaikan järjestelymahdollisuudet sekä ohjata heidät tarvittaessa työeläkekuntoutuksen piiriin. Näin voitaisiin vähentää perusteettomia ja hakijan syrjäytymiskehitystä ylläpitävään valituskierteeseen johtavia hakemuksia.

Pelkkä säädöksen muuttaminen ei käytännön nopeaan muutokseen riitä vaan tarvitaan myös laaja-alaista koulutusta työterveyshuollon, Kelan ja työeläkejärjestelmän yhteistyönä.

5.2 Työeläkelaitosten mahdollisuus korvata tarkoituksenmukaista hoitoa viivetilanteissa

Nykytila

Työeläkekuntoutus on ammatillista kuntoutusta. Työeläkelaitosten järjestämän kuntoutuksen piirissä ovat työelämässä olevat ihmiset. Toiminnan tarkoituksena on edistää ihmisten mah-

dollisuuksia ja kykyä jatkaa työssä sekä estää työkyvyttömyyttä tai ainakin myöhentää sen alkamista. Yhtäältä kuntoutus auttaa työssä jaksamista, toisaalta se säästää eläkemenoja.

KELA järjestää ammatillista kuntoutusta erityisesti työelämän ulkopuolella oleville ihmisille, nuorille ja vajaakuntoisille. Terveystieteiden tutkimuskeskus ja KELA vastaavat myös lääkinällisestä kuntoutuksesta. Työeläkejärjestelmän mahdollisuus korvata tarvittaessa ammatillista kuntoutusta tukevaa lääkinällistä kuntoutusta on poistettu uuden työntekijän eläkelain (TyEL) säätämisen yhteydessä.

Päävastuu lääkinällisestä kuntoutuksen toteuttamisesta on julkisella terveydenhuollolla. Myös Kansaneläkelaitos korvaa lääkinällistä kuntoutusta. Vaikeavammaisten lakisääteisen lääkinällisen kuntoutuksen lisäksi Kela korvaa myös muuta lääkinällistä kuntoutusta. Tätä harkinnanvaraista kuntoutusta Kela voi myöntää eduskunnan vuosittain vahvistaman rahamäärän puitteissa. Harkinnanvarainen kuntoutus on tarkoitettu pääasiassa työikäisille, joilla sairaus tai vamma häiritsee työkykyä.

Vakuutetulla on lakiin perustuva oikeus taloudellisesti tuettuun ammatilliseen kuntoutukseen, jos hänellä on vika tai hän sairastuu tai vammautuu tavalla, joka ilman kuntoutusta todennäköisesti johtaa työkyvyttömyyteen. Kuntoutukseen pääsy edellyttää lisäksi, että hakijalla on ollut viimeisen viiden vuoden aikana määrätty vähimmäismäärä (29 959,01 e, vuonna 2009) työansioita. Lisäksi myös vakuutetun työhistorian pituudella on merkitystä.

Työeläkelakien mukainen kuntoutus ei tule kysymykseen, jos hakijalla on oikeus kuntoutukseen tapaturma- tai liikennevakuutuksen perusteella.

Hoitotakuusta huolimatta hoidon toteuttamisessa esiintyy viiveitä. Hoitotakuujärjestelmän mukaan perusterveydenhuollossa on päästävää kiireettömän hoidon arviointiin kolmessa arkipäivässä yhteydenotosta. Tutkimuksiin ja hoitoihin, joita ei voida antaa vastaanotolla, on päästävää kolmessa kuukaudessa. Erikoissairaanhoidon tasoiseen hoitoon (esimerkiksi kirurgiset toimenpiteet) ja erikoissairaanhoitoon on päästävää viimeistään kuudessa kuukaudessa. Perusterveydenhuollossa on päästävää kiireettömän hoidon arviointiin kolmessa arkipäivässä yhteydenotosta. Tutkimuksiin ja hoitoihin, joita ei voida antaa vastaanotolla, on päästävää kolmessa kuukaudessa. Erikoissairaanhoidon tasoiseen hoitoon (esimerkiksi kirurgiset toimenpiteet) ja erikoissairaanhoitoon on päästävää viimeistään kuudessa kuukaudessa.

Julkisen sektorin resurssitilanteen vuoksi erälle terveydenhuollon osa-alueille on syntynyt pitkiä hoitonoja. Hoitonojat pidentävät työkyvyttömyyden kestoa ja johtavat pitkittyessään myös työeläkejärjestelmän kannalta turhiin eläkekustannuksiin.

Tavoitetila

Tavoitteena on pidettävä julkisen terveydenhuollon hoitonojen lyhentämistä hoitoon pääsyä nopeuttamalla, joka vaikuttaa myös työkyvyttömyyden vähentämiseen. Lisäksi merkitystä on tehokkaalla lääkinällisellä kuntoutuksella.

Läkinällisellä kuntoutuksella pyritään parantamaan ja ylläpitämään kuntoutujan fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista toimintakykyä. Riittävän varhaisella ja tehokkaalla hoidolla voidaan lyhentää työkyvyttömyyden kestoa. Läkinällisellä kuntoutuksella tai hoidolla tarkoitetaan

tässä yhteydessä esimerkiksi tarpeellista leikkaushoitoa tai masennusta sairastavan henkilön lääkehoitoa ja psykoterapiaa.

STM:n asettama masennuksen ehkäisy- ja torjuntahankkeen (ns. MASTO-hanke) 7.10.2008 julkistettu toimintaohjelma vuosille 2008 - 2011 sisältää ehdotuksia psykoterapian saatavuuden lisäämiseksi. Hallitus on 24.2.2009 linjannut, että kuntoutuspsykoterapiat muutetaan järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluviksi osana niitä toimia, jotka ovat tarpeen työllisyyden ja työkyvyn ylläpitämisessä (Valtioneuvoston Poliittikkariihi 24.2.2009 - Kannanoton sivu 9). Kuntoutuspsykoterapioiden korvaamiseen todellisen kuntoutustarpeen mukaisesti tarvitaan vuositasolla Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan 50 miljoonaa euroa. Ministeri Liisa Hyssälä on ilmoittanut, että lakimuutos valmistellaan STM:ssä ja se tulisi voimaan vuoden 2011 alusta.

Tapaturmavakuutuslain ja liikennevakuutuslain vuoden 2005 alusta voimaan tulleiden muutosten perusteella vakuutuslaitoksella on oikeus maksusitoumuksella valita vahingoittuneen vamman tai sairauden edellyttämä hoitopaikka. Hoitopaikan on oltava sellainen, jossa vahingoittunut saa tapaturman aiheuttaman vamman tai sairauden edellyttämän hoidon. Vakuutuslaitoksen on viipymättä ilmoitettava antamastaan maksusitoumuksesta vahingoittuneelle tai tämän edunvalvojalle sekä julkisen terveydenhuollon toimintayksikölle, jossa vahingoittunutta hoidetaan.

Tämän ns. Täky-uudistuksen yhtenä tavoitteena on ollut nopeuttaa tapaturma- ja liikennevahinkopotilaiden hoitoon pääsyä, työelämään paluuta sekä mahdollistaa nopeiden, laadukkaiden ja kustannustehokkaiden hoitopalveluiden saatavuus. Uudistuksen myötä vakuutusyhtiöille annettiin oikeus maksusitoumusmenettelyllä valita ja samalla osoittaa palveluita tuottava taho. Uudistuksen vaikutuksista työkyvyttömyysjaksojen keston ja päivärahameenoon ei ole tehty kattavaa selvitystä. Seuraavaksi tarkastellaan, millaisena vastaava menettely voitaisiin toteuttaa työeläkejärjestelmän piirissä.

Tavoitteena työkyvyttömyyden vähentäminen ja työkyvyttömyyseläkemenon säästäminen

Tapaturmavakuutusjärjestelmässä hoidon korvaaminen on aina osa lakisääteistä korvaustoimintaa, joten Täky-mallin mukainen kuluvastuu ei ole mitään ”ylimääräistä”. Työeläkejärjestelmän tilanne olisi toinen: hoitokulun korvaaminen ei ole osa normaalia korvausta, joten korvaamisella tulisi aina tavoitella eläkemenon pienentämistä.

Työeläkelaitokset ovat pohtineet työ- ja toimintakykyä parantavan hoidon korvaamista työeläkejärjestelmän varoista. Työ- ja toimintakykyä parantavan hoidon korvaaminen työeläkejärjestelmän tehtävänä olisi poikkeuksellista. Tästä syystä hoidon korvaamisesta tulisi säättää rajaavasti. Hoidon korvaaminen olisi harkinnanvaraista (tarkoituksenmukaisuusharkintaa: ”työeläkelaitos voi korvata tarpeellista hoitoa..”). Systemaattisesti hoidon korvaamisella ei olisi yhteyttä ammatillisen työeläkekuntoutuksen järjestelmään, vaan kysymyksessä olisi lähinnä työkyvyttömyyseläkkeeseen liittyviä oma erillinen etuuslaji. Lisäksi erikseen täytyy määrittää nyt puheena olevan hoidon korvaamisen suhde Kelan kustantamaan lääkinnällisen

kuntoutukseen ja hoitokulukorvausjärjestelmään. Tarkempi kuvaus hoidon korvaamisen kriteereistä on liitteessä.

Koska kysymyksessä on terveystaloudellisesti ja muutoinkin periaatteellisesti merkittävästä asiasta, sen toteuttamiseen liittyvät hyödyt ja haitat tulee selvittää perusteellisesti.

Ehdotus

Työeläkelaitokset toteuttavat yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa mahdollisimman pian pilottihankkeen, jolla selvitetään, onko hoidon nopeuttamisella eläkemenoa pienentävää vaikutusta.

Pilottihanke voitaisiin toteuttaa yhdessä tai kahdessa eläkelaitoksessa. Hankkeen piirin valittaisiin tutkimuksellisiin kriteerein sopivasti rajattu työkyvyttömiä joukko. Sairausryhmistä mielenterveyden häiriöt (erityisesti masennus) ja tietyt tuki- ja liikuntaelinsairaudet olisivat edustettuina tutkimusjoukossa. Seuranta-ajan tulisi olla riittävä pitkä (esim. kolme vuotta). Tutkimushenkilöt valitsisi työeläkelaitos, joka myös vastaisi käytännön järjestelyistä. Tutkimuksen toteuttaisi Työterveyslaitos. Tutkimussuunnitelma tehtäisiin yhteistyössä Työterveyslaitoksen ja työeläkelaitosten kanssa. Pilottihankkeen rahoitus tulisi työkyvyttömyysriskin hallintaosasta ja muodollisesti kysymyksessä olisi työkyvyn edistämistä koskevasta tutkimustoiminnasta. Pilottihanke toteutettaisiin sosiaali- ja terveysministeriön ohjauksessa.

Pilottihankkeen tulosten pohjalta arvioitaisiin, onko tarpeen lisätä työntekijän eläkeläisiin säännökset hoidon korvaamisen edellytyksistä ja menettelystä hoitoa korvattaessa.

Liite 1. Työeläkelaitosten mahdollisuus korvata tarkoituksenmukaista hoitoa viivetilanteissa – ehdotuksen perusteluja

Hoidon korvaamisen kriteerit

Hoidon korvaamiselle säädettäisiin seuraavat täsmälliset kriteerit eläkemenojen torjumisen näkökulmasta:

- 1) Työeläkejärjestelmällä olisi päävastuu toimeentulosta
- 2) Sairaus aiheuttaa työkyvyttömyyseläkkeen uhan
- 3) Sairauteen on olemassa hoito, joka parantaa toimintakykyä tai estää sen huononemisen
- 4) Hoidon arvioidaan viivästyvän.

Työeläkejärjestelmällä on päävastuu toimeentulosta. Jotta vakuutetun tai eläkkeenhakijan (tai -saajan) hoitoa voitaisiin korvata, tulisi työkyvyttömyyseläkkeen pääosan tulla työeläkejärjestelmästä. Toisin sanoen henkilöllä tulisi olla riittävä määrä sellaisia ansiota, joista työeläkettä on kertynyt. Ansioraja voisi olla sama kuin ammatillisen kuntoutuksessa, jossa kuntoutukseen pääsy edellyttää, että hakijalla on ollut viimeisen viiden vuoden aikana 29 959,01 euroa (vuonna 2009) työansioita.

Sairausten aiheuttama työkyvyttömyys tai työkyvyttömyyseläkkeen uhka. Työkyvyttömyyden ja sairauksien käsitteet määräytyisivät samalla tavalla kuin TyEL 35 §:ssä on säädetty työkyvyttömyyseläkkeen osalta. Työkyvyttömyyseläkkeen uhka olisi sama käsite kuin ammatillisen kuntoutuksen kriteereissä tarkoitettu työkyvyttömyyden uhka, jolla tarkoitettaisiin uhkaa, että henkilö ilman nopeaa asianmukaista ja tehokasta hoitoa todennäköisesti jää työkyvyttömyyseläkkeelle tai määräaikaisen työkyvyttömyyseläkkeen eli kuntoutustuen maksuaika olennaisesti pitenee. Työkyvyttömyyseläkkeen uhka hoidon korvaamisen edellytyksenä mahdollistaisi riittävän ajoissa tapahtuvan hoidon toteuttamisen: jos sairauspäiväraha-aikana olisi mahdollista saada työeläkejärjestelmän korvaamaa hoitoa.

Sairauteen on olemassa hoito, jonka avulla toimintakykyä voidaan parantaa siten, että työkyvyttömyyseläkemenoa todennäköisesti säästyy. Eläkelaitos tutkisi onko olemassa sellaista hoitoa, joka sairauksien laatu, henkilön ikä ja terveydentila huomioon ottaen muutoin parantaa henkilön työ- ja toimintakykyä siten, että työkyvyttömyyseläkettä ei myönnetä tai kuntoutusjakso olisi lyhyempi kuin se olisi ilman hoitoa. Mitä tahansa hoitoa, jota vakuutettu tai eläkkeenhakija vaatii korvattavaksi, ei korvattaisi (vaikka hoidosta olisi hyötyä). Tämä kriteeri erottaisi työeläkelaitoksen korvaaman hoidon Kelan vastuulle kuuluvasta lääkinnällisestä kuntoutuksesta.

Hoidon voidaan arvioida viivästyvän. Työeläkejärjestelmän korvaaman hoito sopii tilanteeseen, jossa on olemassa asianmukaisia hoitomuotoja, mutta julkisella sektorilla ei ole esim. puutteellisista resursseista johtuen mahdollisuutta antaa hoitoa riittävän ajoissa. Viivästyksen arvioidaan johtavan työkyvyttömyyden pidentymiseen.

Käytännön toteutuksesta

Hoidon korvaaminen olisi tehokkainta ajoittaa sairauden alkuvaiheisiin. Korvausta pitäisi pystyä hakemaan myös ennen eläkkeen hakemista. Toisaalta hoidon tarve voitaisiin tunnistaa myös hakemusta käsiteltäessä tai esim. kuntoutustuen jatkamista harkittaessa. Varhaiseen hakemiseen liittyvä riski on, että korvataan hoitoa, joka olisi toteutunut sairauspäiväjaksan aikana, eikä henkilö olisi joutunut missään vaiheessa työkyvyttömyyseläkkeelle. Erikseen on lisäksi pohdittava kysymystä mahdollisesta hoitokulujen korvauskatosta.

Hoidon korvaamista vakuutettu voisi hakea erikseen tekemättä työkyvyttömyyseläkehakemusta. Hakemukseen annettaisiin päätös. Päätöksestä voisi valittaa, vaikka kysymyksessä ei olisikaan varsinainen subjektiivinen oikeus. Valituskiekkon asettaminen loukkaisi Suomen perustuslain 21 §:ssä turvattua yksilön muutoksenhakuoikeutta. Erityisen tärkeää olisi myös varmistaa yhdenmukainen soveltamiskäytäntö eläkelaitoksissa. Laissa voitaisiin antaa ETK:lle valtuutus ohjeistaa korvaustoimintaa.

Mikäli vakuutettu täyttäisi hoidon korvaamisen kriteerit ja sopivaa hoitoa olisi mahdollista järjestää, eläkelaitos antaisi maksusitoumuksen hoitoon. Eläkelaitoksella olisi mahdollisuus osoittaa hoitopalvelujen tuottaja. Eläkelaitoksilla voisi olla yhteistyökumppanien verkosto, jonka palveluja vakuutettu voisi käyttää. Palvelujen tuottajalle voitaisiin asettaa laatuksiteerit, mutta kilpailuneutraliteetin takia yksinoikeutta vain tietyille hoitopalveluntuottajille ei voitaisi antaa.

Jos työnantajalla on oma sairauskassa, joka korvaa sairausvakuutuslain järjestelmää laajemmin hoitoa, tulisi kassalla olla regressioikeus työeläkelaitosta kohtaan, jos kassa korvannut hoitoa, jota työeläkelaitos olisi korvannut työkyvyttömyyseläkemenon säästämiseksi.

Rahoitus

Hoidon korvaamisen rahoituksen kannalta tulisi päättää, olisivatko hoidon korvaamisen kustannukset eläkemenoa vai työkyvyttömyysriskinhallintaosalla katettavaa menoa. Riskinhallintaosa on nykyisin yrityksille suunnattua eikä sitä ole korvamerkattu vakuutetuille. Tämä piirre olisi ehkä syytä selkeyden vuoksi säilyttää. Myös riskinhallintaosan riittävyys ja sen ennakointimahdollisuus puoltaisivat sitä, että rahoitus olisi osa eläkemenoa, mahdollisesti tasausosasta. Nykyään myös ammatillisen kuntoutuksen rahoitus on osa tasausmenoa.

Eläketurvakeskus (ETK) on työeläketurvan kehittämisen ja toimeenpanon lakisääteinen yhteistyöelin ja työeläkkeisiin erikoistunut tietotalo. Eläketurvan arviointia, kehittämistä ja seurantaa varten se tuottaa taustaselvityksiä eläketurvasta ja sen rahoituksesta.

Pensionsskyddscentralen (PSC) är ett lagstadgat samorgan och sakkunnig inom verkställigheten och utvecklingen av arbetspensionsskyddet samt informationen om det. Pensionsskyddscentralen producerar bakgrundsinformation om pensionsskyddet och pensionsfinansieringen för bedömningen, utvecklingen och uppföljningen av arbetspensionsskyddet.

The Finnish Centre for Pensions (ETK) is a statutory co-operation body for the development and implementation of earnings-related pension provision and an expert on pension insurance. For the evaluation, development and monitoring of pension provision, the Centre produces background surveys on pension provision and its funding.