

Työkyvyttömyys-  
eläkkeen hylkäävät  
päätökset julkisella  
sektorilla –  
tutkimus hylkäävän  
päätöksen 2009-2013  
saaneista

Riku Perhoniemi, Petra Sohlman, Susanna  
Heino, Kristina Lundell & Laura Pekkarinen

KEVAN TUTKIMUKSIA 2/2015

**Työkyvyttömyyseläkkeen hylkäävät päätökset  
julkisella sektorilla – tutkimus hylkäävän  
päätöksen 2009–2013 saaneista**

ISBN 978-952-5933-37-6 (nid.)

ISBN 978-952-5933-38-3 (PDF)

ISSN-L 2242-0851

ISSN 2242-0851 (painettu)

ISSN 2242-086X (verkkajulkaisu)

Helsinki 2015

Työkyvyttömyyseläkkeen hylkäävät päätökset  
julkisella sektorilla  
– tutkimus hylkäävän päätöksen 2009–2013 saaneista

**KEVAN TUTKIMUKSIA 2/2015**

# Sisältö

**Tiivistelmä 4**

**Sammandrag 7**

**Johdanto 10**

Työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytykset ja  
työkyvyttömyyseläkeratkaisu 11

Hakemisen ja hylkäävien päätösten muutoksia 15

Mitä hylkäävän päätöksen saaneista tiedetään? 16

Hylkäävän päätöksen jälkeen 18

**Tutkimusaineistot ja menetelmät 21**

**Rekisteritarkastelua 24**

**Kyselytutkimus 32**

**Kevan hylkäävän työkyvyttömyyseläkepääätöksen  
saaneiden tilanneselvittely 41**

**Kokemuksia hylkäyspääätöksen jälkeisestä ajasta 49**

**Johtopäätökset 64**

**Lähteet 75**

**Liite 78**

## Tiivistelmä

Tässä tutkimuksessa on tarkasteltu niiden suomalaisten tilannetta, jotka ovat saaneet julkiselta eläkelaitokselta työkyvyttömyyseläkehakemuksensa hylkäävän päätöksen. Keva vastaa kunta-alan, valtion, kirkon ja Kelan henkilöstön eläkeasioista. Tutkimus kohdennettiin vuosien 2009, 2011 ja 2013 täysiä työkyvyttömyyseläke- tai kuntoutustukihakemuksia koskeviin hylkäyspäätöksiin ja rajattiin vain uusiin hakemuksiin.

Tarkoitus oli hahmottaa hylkäävän ratkaisun saaneiden lähtökohtia eläkettä haettaessa sekä selvittää, mitä tapahtuu hylkäävän ratkaisun jälkeen; tarkastella heidän elämäntilannettaan ja hyvinvointiaan vuonna 2015; sekä tuoda esiin heidän omia kokemuksiaan tarvitsemissaan tuesta ja hylkäävän päätöksen jälkeisestä ajasta. Päähavainnot kertovat sekä kohdejoukon moninaisista haasteista että ohjaavat entistä toimivampien tutkimuotojen rakentamisessa.

Hylkäävän eläkepäätöksen saaneita kuvaavat myöntävän päätöksen saaneisiin nähden nuorempi ikä, mielenterveyden häiriön tai tuki- ja liikuntaelinten sairauksien suhteellinen yleisyys, pienempi

määrä työsuhdejaksoja ja suurempi määrä työttömyyttä ennen eläkeratkaisua.

Julkiselle alalle ominaista on se, etteivät työsuhteet yleensä katkea hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen – noin joka neljäs on kiinnittyneen työelämään vielä kolme vuotta hylkäävän päätöksen jälkeen. Työttömyys on todennäköisintä hylkäävää päätöstä seuraavana kalenterivuonna. Neljännes (25 %) hakemuksensa hylkäävän päätöksen saaneista saa myönteisen työkyvyttömyyseläkepäätöksen kolmen hylkäävää päätöstä seuraavan vuoden aikana.

Tukea kaivataan lisää hylkäävän päätöksen jälkeen. Eniten kaivattaisiin apua kokonaistilanteen ja eri vaihtoehtojen selvittämisessä sekä parempaa tietoa päätöksen perusteluista. Hylkäävän päätöksen saaneiden elämänlaatu on monella tavalla muita suomalaisia heikompaa. Taloudelliset ongelmat, sosiaalisen osallisuuden vähyys, mielialaongelmat ja epäluottamus julkisiin toimijoihin ovat hyvin yleisiä ja nivoutuvat toisiinsa. Ratkaisuihin liittyy väliintoamisen ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia.

Kevan vuodesta 2005 tarjoamalla tilanneselvittelyllä on tähdätty selkeyttämään hylkäyspäätöksen saaneen käsitystä omasta tilanteestaan, mahdollisuuksistaan ja sosiaaliturvan vaihtoehtoista sekä edistämään hylkäävän päätöksen saaneiden henkilöiden paluuta työelämään. Palvelu näyttäisi olleen tarpeellinen osallistuneille kohdistetun vuosittaisen puhelinkyselyn perusteella – osallistuneet ovat yleisesti hyvin tyytyväisiä saamaansa tukeen. Tällä hetkellä palvelua pystytään tarjoamaan vain melko pienelle osalle hylkäävän päätöksen saaneista, mutta on selvää, että valtakunnallisesti vastaava tuki hyödyttäisi tuhansia suomalaisia.

Niin sanotut turhat hylkäävät päätökset tai hakemukset ovat osittain vältettävissä B-lausuntoja laativia hoitavia lääkäreitä kouluttamalla. Mahdollisen hylkäävän päätöksen ennakointi ja eri vaihtoehtojen hahmotus jo hakuprosessin alkuvaiheessa vähentäisi kielteisten ratkaisujen jälkeisiä vaikeuksia. Lisätty avoimuus eläkeratkaisuprosessista ja eläkkeen myöntämisen edellytyksistä sekä entistäkin huolellisemmin

rakennetut perustelut hylkäävälle päätökselle ovat osaltaan ratkaisuja epäluottamuksen ehkäisemiseen. Myös Kevassa tapahtuvaa eläkeratkaisujen perustelujen jatkuvaa kehittämistyötä on jatkettava, jotta asiakkaat saavat selkeitä, tasapuolisia ja riittävän yksilöllisiä perusteluja hylkääviin ratkaisuihin.

Jatkossa olisi aktiivisesti kohdennettava mahdollisimman toimivia tukimuotoja henkilöille, jotka eivät sijoitu eläkelaitosten näkökulmasta työkyvyttömiksi, mutta eivät myöskään ole omasta mielestään täysin työkykyisiä. Työvoimaviranomaisten puolelta yksilöllistä tukea edustaa Tuetun työllistymisen palvelumalli. Toisaalta taloudellista ja sosiaalista syrjäytymistä olisi ehkäistävä riittävällä velkaneuvonnalla ja joustavilla maksujärjestelyillä.

Suurin positiivinen vaikutus hylkäävienkin eläkeratkaisujen lukumääräiseen vähentämiseen olisi työkykyongelmien varhaisella ja entistäkin tehokkaammalla ehkäisyllä Suomessa. Asiakkaiden ammatillisen kuntoutuksen mahdollisuuksien selvittäminen entistä varhaisemmassa vaiheessa on yksi toimiva vaikutuskeino.

Työttömien henkilöiden kohdalla tilan-  
netta parantaisi, jos kuntien vastuulle  
kuuluvat työttömien terveystarkastukset  
yleistyisivät.

Tämän tutkimusraportin on tarkoitus  
hyödyttää yhteiskunnallisen keskustelun  
osapuolia heidän roolistaan tai näkö-  
kulmastaan riippumatta.

## Sammandrag

I denna undersökning granskas situationen för de finländare som har fått avslagsbeslut på sin ansökan om invalidpension av den offentliga pensionsanstalten. Keva ansvarar för pensionsärendena för kommunsektorns, statens, kyrkans och FPA:s personal. Undersökningen omfattar avslagsbesluten på ansökningar om full invalidpension eller fullt rehabiliteringsstöd 2009, 2011 och 2013 och har begränsats till att endast omfatta nya ansökningar.

Syftet var att reda ut utgångspunkten vid pensionsansökan hos de personer som fått avslagsbeslut samt att reda ut vad som händer efter att personerna fått avslagsbeslut: granska deras livssituation och välbefinnande 2015 samt att föra fram deras egen syn på det stöd de behöver och om tiden efter avslagsbeslutet. De huvudsakliga observationerna tyder på att målgruppen tampas med olika slags utmaningar samtidigt som dessa observationer bidrar till att ta fram stödformer som fungerar bättre än tidigare.

I jämförelse med de personer som fått positivt beslut har de personer som

fått avslagsbeslut lägre ålder, relativt hög frekvens av mentala störningar eller sjukdomar i rörelseapparaten, färre antal perioder i anställning och längre perioder av arbetslöshet före pensionsbeslutet.

Det är typiskt för den offentliga sektorn att anställningarna inte avbryts så lätt efter avslagsbeslut på pensionsansökan – omkring en fjärdedel fortsätter i arbetslivet ännu i tre år efter avslagsbeslutet. Sannolikheten för arbetslöshet är störst under det kalenderår som följer efter avslagsbeslutet. En fjärdedel (25 %) av de personer som fick avslagsbeslut får positivt beslut om invalidpension inom tre år efter avslagsbeslutet.

Mer stöd efterlyses efter avslagsbeslutet. Mest önskar personerna hjälp med att reda ut situationen som en helhet och vilka olika alternativ som finns. Också bättre information om grunderna för beslutet önskas. De personer som fått avslagsbeslut har på flera sätt sämre livskvalitet än de övriga finländarna. Ekonomiska problem, låg social delaktighet, affektiva problem och misstro mot offentliga aktörer är mycket vanliga och



står alla i samband med varandra. Besluten upplevs som orättvisa och marginaliserande.

Keva har sedan 2005 tillhandahållit lägesbedömning som har som syfte att för den person som fått avslagsbeslut kartlägga personens situation, möjligheter och alternativ inom den sociala tryggheten samt att främja personernas återgång till arbetslivet. Tjänsten ser ut att vara nödvändig: detta framgår av årliga telefonenkäter som deltagarna har svarat på. Deltagarna är i regel mycket nöjda med det stöd de fått. I detta nu kan tjänsten endast erbjudas en rätt liten andel av dem som fått avslagsbeslut, men det är klart att ett motsvarande stöd på nationellt plan skulle gagna tusentals finländare.

Så kallade onödiga avslagsbeslut eller ansökningar kan delvis undvikas genom att utbilda de behandlande läkare som skriver B-utlåtanden. Problemen efter avslagsbesluten kan minskas genom att förutse att beslutet eventuellt kan vara negativt och genom att tänka ut olika alternativ redan i början av ansökningsprocessen. Ökad transparens

vid pensionsbeslutsprocessen och i fråga om förutsättningarna för att pension ska beviljas samt ännu noggrannare motiveringar till avslagsbesluten kan för sin del motverka misstron. Också på Keva måste utvecklingsarbetet för att förbättra motiveringarna till pensionsbesluten fortsätta för att kunderna ska få entydiga, jämlika och tillräckligt individuella motiveringar till avslagsbesluten.

Framöver bör man aktivt rikta så fungerande stödformer som möjligt till de personer som å ena sidan ur pensionsanstaltens synvinkel inte är arbetsoförmögna men som å andra sidan själva upplever att de inte är helt arbetsföra. Arbetskraftsmyndighetens modell för individuellt stöd kallas Tjänster för stöd för sysselsättning. Den ekonomiska och sociala marginaliseringen bör dessutom förebyggas genom tillräcklig skuldrådgivning och flexibla betalningsarrangemang.

Antalet avslagsbeslut kan allra bäst reduceras genom att man i Finland tidigt och allt effektivare bekämpar problemen med arbetshälsan. Det blir allt vanligare med att kundernas möjlighet till yrkes-

inriktad rehabilitering reds ut tidigare än nu, och detta är också ett mer fungerande förfaringssätt. I fråga om arbetslösa kan läget bli bättre om hälsokontrollerna för arbetslösa, som kommunerna

ansvarar för, blir vanligare.

Syftet med denna rapport är att vara till nytta för parterna i den samhälleliga diskussionen oavsett deras roll eller synvinkel.

## Johdanto

Työkyvyttömyyden ehkäiseminen ja toisaalta osatyökykyisten työmahdollisuuksien parantaminen ovat tärkeitä tavoitteita työurien pidentämisen kannalta Suomessa. Osatyökykyisten työmahdollisuuksien laajentamisen ohella on kuitenkin tärkeää, että tuetaan monipuolisesti henkilöitä, jotka eivät sijoitu eläkelaitosten näkökulmasta työkyvyttömiksi, mutta eivät myöskään ole omasta mielestään työkykyisiä.

Suomessa on melko vähän tutkittu sitä, mitä työkyvyttömyyseläkkeen hakijoille tapahtuu hylkäävän päätöksen jälkeen. Tämä tietämyksellinen aukko koskee kuitenkin tuhansia suomalaisia. Joka vuosi yli 2 000 julkisen työeläkejärjestelmän piiriin kuuluvaa saa myös Kevalta hylkäyspäätöksen työkyvyttömyyseläkehakemukseensa.

Hylkäyksen jälkeisen ajan tutkiminen on tärkeää, jotta voidaan tunnistaa työkyvyn heikentymisen aiheuttamia moninaisia, kasautuvia riskejä sekä yksilölle että yhteiskunnalle. Vaarana on muun muassa yksilön terveyden, elämänlaadun ja osallisuuden aleneminen sekä riski jäädä lopullisesti syrjään työelämästä.

Tietoa hylkäävän päätöksen saaneiden kokemuksista voidaan jatko-  
sa käyttää autettaessa eläkkeenhakijoita löytämään paras mahdollinen ratkaisu tilanteeseensa. Tutkimuksen tavoitteena on helpottaa tulevien lainsäädännöllisten muutoksien ja erilaisten tukimuotojen kehittämistä.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan julkisesta työeläkejärjestelmästä hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneiden tilannetta ja kokemuksia useista eri näkökulmista:

- Mistä lähtökohdista hylkäyspäätöksen saaneet ovat hakeneet eläkettä?
- Mitä hylkäyksen jälkeen tapahtuu? Kuinka moni on kiinnittynyt työelämään tai työttömänä, kuinka monelle puolestaan myönnetään työkyvyttömyyseläke seuraavien vuosien aikana?

- Mitä kokemuksia hylkäyspäätöksen saaneilla on hylkäyksen jälkeisestä ajasta ja tarvitsemastaan tuesta?
- Miten hylkäyspäätöksen saaneet arvioivat elämänlaatuaan ja elinolojaan?

## Työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytykset ja työkyvyttömyyseläkeratkaisu

Työkyvyttömyyseläkeprosessi on sekä hakijan että eläkelaitoksen kannalta monivaiheinen ja pitkälinenkin prosessi. Suomalaisen sosiaaliturvajärjestelmän periaatteena on, että työkyvyttömyyseläke on vasta viimesijainen vaihtoehto työ- tai toimintakyvyn heikentyessä (esim. Kuuva 2011). Täyden työkyvyttömyyseläkkeen myöntäminen edellyttää, että työkyvyttömyyden arvioidaan jatkuvan yhdenjaksoisesti vähintään vuoden. Eläkkeelle tai kuntoutustuelle siirrytään pääsääntöisesti Kansaneläkelaitoksen sairauspäivärahakauden (enintään 300 päivää) jälkeen. Mikäli sairauspäivärahakausi pitkittyy, sen aikana työkykyongelmiin voidaan puuttua esimerkiksi työterveyshuollon ja kuntoutuksen keinoin. Sairauspäivärahakauden aikana pyritään selvittämään työntekijän toimintakykyä sekä tekemään järjestelyjä jäljellä olevan työkyvyn ylläpitämiseksi. Työsuhteisen työkykyä arvioidaan työterveyshuollossa viimeistään, kun sairauspäivärahaa on maksettu 90 päivältä (ns. 30-60-90 sääntö). Kun sairauspäivärahaa on maksettu 150 päivältä, Kela lähettää asiakkaalle tiedotteen kuntoutusmahdollisuuksista tai kehottaa tarvittaessa hakemaan työkyvyttömyyseläkettä.

Työkyvyn heikentyessä työssä jatkamista voidaan tukea myös ammatillisella kuntoutuksella. Ammatillinen kuntoutus on tarkoitettu henkilöille, joilla on sairauden, vian tai vamman vuoksi työkyvyn menetyksen uhka. Ammatillista kuntoutusta järjestetään sekä työeläkekuntoutuksena, että Kansaneläkelaitoksen toimesta silloin, kun henkilö ei kuulu työeläkekuntoutuksen piiriin. Neuvonnan ja ohjauksen ohella työeläkekuntoutuksen tyypillisimpiä toimenpiteitä ovat työ-

kokeilu, työhönvalmennus ja lisä- tai uudelleen koulutus. Ammatillinen kuntoutus on myös työkyvyttömyyseläkkeeseen nähden ensisijaista. 1.1.2015 lakimuutoksen jälkeen hakijan kuntoutusoikeus tutkitaan työkyvyttömyyseläkehakemuksen käsittelyn yhteydessä ja hakijalle myös annetaan kuntoutusoikeudesta päätös ilman eri hakemusta, mikäli hänellä katsotaan siihen olevan oikeus.

Työkyvyttömyyseläkeoikeuden arviointi on osa lakisääteistä sosiaalivakuutusta, johon kuuluu kohtuullisuusharkinta. Epäselvyyttä usein aiheuttaa se, että työkyvyttömyyttä arvioidaan eri etuuksissa eri lain perusteella. Lähtökohtana työkyvyttömyysetuuksien käsittelyssä on arvioida, mihin henkilö sairaudestaan huolimatta pystyy jäljellä olevalla toimintakyvyllään.

Julkisten eläkelakien mukainen täysi työkyvyttömyyseläke myönnetään, jos työntekijä on tullut palvelussuhteensa jatkuessa sairauden, vian tai vamman takia työkyvyttömäksi työhönsä tai hänen työkykynsä on heikentynyt palvelussuhteen päätyttyä vähintään kolmella viidesosalla. Eläke voidaan myöntää osatyökyvyttömyyseläkkeenä, jos työkyky on heikentynyt kahdella viidesosalla, mutta ei täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen oikeuttavasti.

Täyden työkyvyttömyyseläkkeen myöntäminen edellyttää, että työkyvyttömyyden arvioidaan kestävän yhdenjaksoisesti vähintään vuoden ajan. Työkyvyn heikentymistä arvioitaessa otetaan huomioon työntekijän jäljellä oleva kyky hankkia ansiotuloja sellaisella saatavissa olevalla työllä, jonka suorittamista häneltä voidaan kohtuudella edellyttää. Tällöin otetaan huomioon myös työntekijän koulutus, aikaisempi toiminta, ikä, asuinpaikka ja muut näihin rinnastettavat seikat.

Julkisella puolella on käytössä kaksi työkyvyttömyysmääritelmää: ammatillinen ja yleinen. *Ammatillista määritelmää* sovelletaan silloin, kun työntekijä tulee työkyvyttömäksi virka- tai työsuhteen aikana, ja tällöin työkykyä arvioidaan suhteessa työntekijän omaan ammattiin ja työhön. *Yleistä työkyvyttömyyden määritelmää* sovelletaan, jos työsuhde on päättynyt. Tällöin työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisek-

si ei riitä, että hakija on tullut työkyvyttömäksi omaan aikaisempaan työhönsä. Yleinen työkyvyttömyysmääritelmä lähtee siitä, että vaikka hakija ei pysty tekemään entistä työtään, hän voi ottaa vastaan muuta työtä, jonka suorittamista hakijalta on kohtuullista edellyttää. Yleinen työkyvyttömyysmääritelmä on käytössä yksityisen puolen eläkelaeissa.

Lisäksi sekä julkisella että yksityisellä puolella on käytössä 60 vuotta täyttäneiden työkyvyttömyysmääritelmä. Julkisella puolella 60 vuotta täyttäneen työntekijän kohdalla sovelletaan ammatillista tai yleistä määritelmää ja lisäksi, jos ansiotyöura on pitkä, otetaan huomioon myös työn aiheuttama rasittuneisuus ja kuluneisuus sekä työn vaativuus ja vastuullisuus, jos nämä seikat yhdistettynä sairauten tekevät työntönteon jatkamisen kohtuuttomaksi. (Kunnallinen eläkelaki [549/2003], Valtion eläkelaki [1295/2006])

Työkyvyttömyyseläkeoikeutta arvioitaessa edellytetään, että hakijalla on sairaus, vika tai vamma, joka on objektiivisesti sairauslöydöksillä todennettavissa ja joka heikentää hakijan toimintakykyä. Työkyvyttömyyseläkeoikeutta arvioidaan aina kokonaisharkinnalla, jossa lääketieteellisen edellytyksen lisäksi otetaan huomioon edellä luetellut sosiaaliset seikat. Lisäksi, vaikka jokainen tapaus tulee harkita yksilökohtaisesti, on ratkaisu työkyvyn arvioinnin yhdenmukaisuuden ja tasapuolisuuden vuoksi myös suhteutettava ratkaisujen kokonaisuuteen ja sovellettavaan lainsäädäntöön.

Työkyvyttömyyseläkeratkaisu tehdään eläkelaitoksessa usean asiantuntijan yhteistyönä. Työkyvyn arviointiin osallistuvat ratkaisuasiantuntija ja asiantuntijalääkäri sekä tarvittaessa kuntoutusasiantuntija ja ratkaisupäällikkö. Tapauksesta riippuen ratkaisun lääketieteellisten edellytysten arviointiin osallistuu vakuutuslääkäreitä useammaltakin erityisalalta.

Hakemusta ratkaistaessa arvioidaan hakijan jäljellä oleva työ- ja toimintakyky hoitavan lääkärin kirjoittaman B-lausunnon, muiden terveydentila- ja toimintakykyselvitysten, työsuhdetietojen sekä hakijan omien selvitysten perusteella. Mikäli eläkelaitoksella ei ole riittäviä

tietoja ratkaisun tekemiseen, sen tulee pyytää asiassa lääketieteellistä tai muuta lisäselvitystä. Lähtökohtana on, että hoitava lääkäri arvioi hakijan toimintakyvyn ja eläkelaitos ottaa kantaa hoitavan lääkärin antamien tietojen perusteella siihen, onko hakijalla oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen.

Ratkaisuprosessia ohjaavat lainsäädäntö, vakiintuneet ratkaisukäytännöt, Eläketurvakeskuksen soveltamisohjeisto ja muutoksenhakuasteiden ratkaisut. Lisäksi niiden hakemusten osalta, joissa hakijan kokonaiseläketurva muodostuu sekä työeläkkeen että kansaneläkkeen osuudesta, hakemuksen käsittelyprosessiin kuuluu myös ennakoilmoitus- ja neuvottelumenettely Kelan kanssa. Ennakoilmoitusmenettelyn avulla pyritään ehkäisemään työeläkejärjestelmän ja kansaneläkejärjestelmän välisiä perusteettomia eriäviä työkyvyttömyyseläkeratkaisuja. Menettelyn tavoitteena on, että laitokset päätyisivät eläkkeenhakijan työkyvyn arvioinnissa samaan lopputulokseen eikä ristikkäisiä ratkaisuja synny. Eriäviin ratkaisuihin on oltava painavat syyt.

Eläkelaitos hylkää työkyvyttömyyseläkkeen, kun eläkkeen saamisen edellytykset eivät täyty ja eläkkeenhakijalla katsotaan olevan työkykyä jäljellä. Hylkäyspäätöksen saajalle lähtee päätöksen mukana ohjauskirje, jossa neuvotaan selvittämään työhön paluun ja kuntoutuksen mahdollisuuksia sekä kerrotaan toimeentuloturvan hakemisesta. Osalle hylkäyspäätöksen saaneista Keva tarjoaa lisäksi tilanneselvittelyä (ks. luku 5).

Hylkäävä päätös tulee perustella yksilöllisesti. Työeläkelakeihin on 1.1.2015 lisätty hallintolakia täydentävät säännökset päätösten perustelemisesta. Sosiaali- ja terveysministeriön vakuutuslääkärijärjestelmää kehittäneen työryhmän (STM 2014a) ja erityisesti perustelutyöryhmän jälkeen työeläkelakeihin lisättiin säännökset, joiden tarkoituksena on parantaa päätösten lääketieteellisiä perusteluja. Jos eläkelaitos hylkää hakemuksen ja päätös perustuu keskeisiltä osin lääketieteellisiin seikkoihin, päätöksen perustelujen tulee sisältää arviointiin vaikuttaneet seikat ja näiden pohjalta tehdyt johtopäätökset.

## Hakemisen ja hylkäävien päätösten muutoksia

Kunnallisen eläkelain piirissä olevat henkilöt muodostavat valtaosan (noin 21 000 vuonna 2014) julkisen sektorin työkyvyttömyyseläkkeen vuosittaisista hakijoista. Valtion eläkelain puolelta hakemuksia tulee vuosittain noin 3 000.

Työkyvyttömyyseläkkeen hylkäysprosentti on julkisella sektorilla noin 21 % (2014 KuEL 21 % ja VaEL 18 %) ja yksityisellä sektorilla korkeampi (29 % vuonna 2013, Eläketurvakeskus ja Keva 2015).

Useimmiten hylkäävässä työkyvyttömyyseläkepäätöksessä on kyse ensimmäisestä hakemuksesta täyteen, toistaiseksi tai kuntoutustukena haettuun taikka osittaisena haettuun työkyvyttömyyseläkkeeseen. Näitä uusia hakemuksia on Kevan vuosittain käsittelemistä hakemuksista noin 9 500 ja näistä noin joka viides tulee hylätyksi. Lisäksi on uusinta-, jatko- ja lajimuutoshakemuksia, joista valtaosa on kuntoutustuen jatkohakemuksia. Jatkohakemuksia tulee vuosittain noin 11 000 ja niitä hylätään vain parisen prosenttia (Kevan ratkaisutilastot).

Syitä julkisen sektorin yksityistä alhaisempaan hylkäysprosenttiin ovat muun muassa erilaiset hakijakannat ja ammattialat sekä ammatillinen työkyvyttömyysmääritelmä ja osatyökyvyttömyyseläkehakemusten suhteellinen yleisyys julkisella puolella. Osatyökyvyttömyyseläkkeiden kohdalla hylkäysosuus on alhainen. Sektorien suora vertailu ei ole siten mielekäästä.

Valtakunnallisesti työkyvyttömyyseläkehakemusten määrä suhteutettuna työeläkevakuutettujen määrään ei ole viime vuosina kasvanut. Samoin pysyvää on hakemusten jakautuminen sairausryhmän mukaan: työsektorista riippumatta työkyvyttömyyseläkeratkaisuista valtaosa koskee jatkuvasti tuki- ja liikuntasairauksista tai mielen-terveyden häiriöistä kärsiviä.

2000-luvulla on kuitenkin tapahtunut joitakin muutoksia myönetyissä ja hylätyissä työkyvyttömyyseläkkeissä. Hylkäävien päätösten suhteellinen osuus eläkeratkaisuista on 2000-luvulla valtakunnallisesti



kasvanut (Gould & Nyman 2012). Syynä arvioidaan olevan osin muiden varhaisten eläkereittien poistuminen, jolloin työkyvyttömyyseläkettä haetaan mahdollisesti entistä herkemmin vain vähän alentuneen työkyvyn tilanteessa. Toiseksi työttömien tai työhön kiinnittymättömien määrän nousu Suomessa voi osaltaan lisätä hylkääviä päätöksiä. Työhön kiinnittymättömyyden tiedetään nostavan todennäköisyyttä hylkäävään päätökseen (Gould & Nyman 2012; Kivekäs, Hiljanen & Kantonen 2013).

Hylkäysosuuden kasvu on painottunut viime vuosina yksityiselle sektorille. Työeläkejärjestelmän julkista sektoria tarkasteltaessa hylkäysosuus kaikista hakemuksista ei ole viime vuosina juurikaan noussut.

Samalla työkyvyttömyyseläkkeiden määrissä on nähtävissä yleisiä positiivisia muutoksia. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrä on ylipäänsä viime vuosina laskenut Suomessa (ETK 2015). Julkisella sektorilla ollaan viime vuosina todistettu lisäksi onnistunutta muutosta myönnettyjen työkyvyttömyyseläkkeiden lajeissa: Täyden työkyvyttömyyseläkkeen sijaan yhä useampi alentuneen työkyvyn omaava päätyy osatyökyvyttömyyseläkkeelle (Keva 2014). Mikä parasta, näyttää siltä, että osatyökyvyttömyyseläke todella toimii työurien pidentäjänä: se näyttää korvanneen entisiä yksilöllisiä varhaiseläkkeitä ja siten koko-aikaista eläkkeelle siirtymistä, ja osatyökyvyttömyyseläkettä saavista valtaosa käy tosiasiallisesti työssä (Gould & Kaliva 2010).

## Mitä hylkäävän päätöksen saaneista tiedetään?

Työkyvyttömyyseläkkeen hakijat näyttävät ylipäänsä olevan heterogeeninen ryhmä työ- ja työttömyystaustansa osalta (Gould ym. 2014). Tutkimusten mukaan työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen todennäköisyyttä lisäävät sairauksien ja toimintakyvyn heikkenemisen lisäksi muun muassa matala sosioekonominen asema, fyysisesti tai psyykkisesti kuormittava työura ja luonnollisesti iän karttuminen (esim. Polvinen 2009; Lahelma ym. 2012). Polkua työkyvyttömyyseläkkeelle kuvaa

erityisesti täydelle työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden kohdalla usein työttömyys päätöstä edellisten vuosien aikana (Laaksonen, Blomgren & Gould 2014). Yleisistä ammateista suuri työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus on esimerkiksi siivoojilla perus-, lähi- ja kodinhoitajilla, myyjillä ja maatalousyrittäjillä, ajoneuvonkuljettajilla, sähköasentajilla ja kirvesmiehillä (Pensola ym. 2010).

Ketkä sitten saavat hylkääviä päätöksiä aikaisempien tutkimusten valossa? Hylkäysosuuden on todettu olevan keskimääräistä suurempi nuorilla, vähemmän koulutusta saaneilla ja työttömyystaustaisilla. Mielenterveyshäiriön sekä tuki- ja liikuntaelinvaivojen perusteella sekä haetaan että hylätään hakemuksia herkimmin sekä yksityisellä että julkisella puolella.

Ikä on käänteisesti yhteydessä hylkäyksen todennäköisyyteen – yli 54-vuotiaat saavat selvästi muita harvemmin hylkäävän päätöksen. Nuorilla on suurempi hylkäysosuus kuin vanhemmilla hakijoilla. Eri ikäryhmien 18–34-vuotiaiden, 35–44-vuotiaiden ja 45–54-vuotiaiden välillä ei tosin sinänsä ole suurta eroa hylkäyksen todennäköisyydessä. (Gould & Nyman 2012).

Ikäryhmien osalta julkisella sektorilla on tapahtunut muutosta viime vuosina. Erityisesti alle 45-vuotiaiden hylkäysosuus on kasvanut 2000-luvulla. 45–54-vuotiaiden hakemukset tulevat myös hieman entistä useammin hylätyksi. Sen sijaan yli 54-vuotiaiden hylkäysaste on pysynyt koko ajan alhaisena tai jopa hivenen laskenut. Tähän on osin vaikuttanut osatyökyvyttömyyseläkkeen yleistyminen vanhimmassa ikäryhmässä nimenomaan 55-vuotiaista alkaen. Kun yhä useammalla hylkäävän päätöksen saaneella on ikänsä puolesta potentiaalisia työvuosia paljon edessään, on selvää, että hylkäävän päätöksen saaneiden mahdollisuuksia ja riskejä on ymmärrettävä entistä paremmin.

Välillä puhutaan hylkäävän päätöksen saaneiden henkilöiden ”profiilista”. Verrattuna myönnetyn päätöksen saaneisiin, heillä on useammin taustalla työttömyyttä, katkonainen sairauspäiväraha-kausi, selkeästi todettavissa olevan sairauden sijaan niin sanottu

oirediagnoosi ja monia diagnooseja. Ammatillista kuntoutustarvetta on kartoitettu vähän tai hylkävään päätöksen saaneilla työttömillä oikeutta työeläkekuntoutukseen ei ole käytetty. Lisäksi on havaittu puutteita kokonaistilanteen koordinoinnissa (esim. kuntoutustarpeen selvittäminen) sekä eläkehakemuksessa lääkärinlausunnon osalta (esim. toimintakyvyn puutteellinen kuvaus). (Gould & Nyman 2012; Gould ym. 2014; Kivekäs ym. 2013).

## Hylkävään päätöksen jälkeen

Kielteinen päätös tulee usealle hakijalle yllätyksenä, eikä hylkävään päätöksen mahdollisuuteen ole varauduttu. Hakijalla saattaa olla vahva käsitys työkyvyttömyydestään omien kokemustensa sekä hoitavan lääkärin lausunnon perusteella. Jatkomahdollisuuksien hahmottaminen ja toimeentuloturvan selvittäminen voivat olla vaikeita. Oman haasteen asettaa sosiaaliturvajärjestelmän moninainen ja sirpaleinen toimijakenttä.

Mahdollinen muutoksenhakuprosessi voi olla monivaiheinen jo itsessään. Julkisen puolen työeläkkeissä ensimmäisenä muutoksenhakuasteena on työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta (TELK) ja toisena vakuutusosasto (VakO). Molemmissa muutoksenhakuasteissa Kevalla on ensin päätöksen itseoikaisumahdollisuus. Noin tuhat henkilöä tekee vuosittain valituksen Kevan antamasta työkyvyttömyyseläkepäätöksestä, ja valituksista valtaosa siirtyy työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan käsiteltäväksi. Julkisella sektorilla valitusten määrä on vuodesta 2007 pienentynyt (Gould & Nyman 2012). Valituksista yhteensä noin joka kymmenes työkyvyttömyyseläkepäätös oikaistaan muutoksenhakuasteissa. Vuonna 2014 työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta muutti Kevan työkyvyttömyyseläkeratkaisuista 11 %.

Koska työkyvyttömyyseläkkeessä on aina kysymys myös hakijan toimeentuloturvasta, yksi päällimmäisistä haasteista koskee toimeen-

tuloa. Työsuhdetta ei välttämättä enää ole, tai sairaspäivärahauden tai ansiosidonnaisen työttömyysturvan enimmäismäärä saattaa olla käytetty. Työsuhteessa olevan palkanmaksu on voinut pitkän sairausloman ja työstä poissaolon jälkeen päättyä. Varsinkin ansioturvan ulkopuolella olevat saattavat jäädä usein työttömien perusturvan tai toimeentulotuen varaan. Tällaisia väliinputoamiseksi kuvailtavia riskejä on toki pyritty lainsäädännöllä vähentämään.

Aiempi tieto työhön paluun ja työttömyyden yleisyydestä hylkäävän päätöksen jälkeen koskee pitkälti yksityistä sektoria. Sijoittuminen takaisin työhön on yhteiskunnallisesti toivottava vaihtoehto. Näyttäisi kuitenkin siltä, että päätöstä seuraavan vuoden aikana työhön palaa alle puolet hylkäävän päätöksen saaneista, minkä jälkeen työssä olevien suhteellinen määrä laskee. (Gouldin (ym. 2014) tutkimuksessa työkyvyttömyyseläkettä mielenterveyden häiriöiden tai tuki- ja liikuntaelinten sairauksien perusteella hakeneista hylkäyspäätöksen vuonna 2010 saaneista 43 prosenttia oli työssä eläkepäätöstä seuraavan vuoden aikana. Yksityisellä sektorilla sekä Juntusen (ym. 1996) tutkimuksessa LeL-aloilla työskennelleistä että Talvitien (2014) tutkimuksessa Varman asiakkaista kolme vuotta hylkäävän päätöksen jälkeen töissä oli noin 15 % tarkastelluista henkilöistä. Julkisella sektorilla asiaa ei ole erikseen tarkasteltu.

Muita hylkäävän päätöksen jälkeisiä tyypillisiä tulevaisuudennäkymiä ovat myöhemmin myönnetty työkyvyttömyyseläke tai työttömyys. Osa saa työkyvyttömyyseläkkeen uudella hakemuksella, terveydentilan heikennyttyä yhä tai uuden sairauden perusteella. Todennäköisyys eläkkeen saamiseen nousee usein hakemusten myötä hylkäävää päätöstä seuraavina vuosina (Juntunen ym. 1996). Honkanen (2014) tarkasteli Kelalta hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneita. Heistä valtaosa päätyi työkyvyttömyyseläkkeelle hylkäystä seuraavien seitsemän vuoden aikana.

Varsinkin ansioturvan ulkopuolella olevat saattavat jäädä usein työttömien perusturvan tai toimeentulotuen varaan (esim. Määttä

2011). Työttömyys on myös yleistä; esimerkiksi Talvitien (2014) tutkimuksessa Varman henkilöasiakkaista kolme vuotta hylkäävän päätöksen jälkeen työttömänä oli noin joka kolmas henkilö ja noin joka neljäs sai jotakin työttömyysetuutta. Luonnollisesti status (työssäolo tai työttömyys) eläkkeen hakuhetkellä vaikuttaa työttömyyden todennäköisyyteen eläkeratkaisun jälkeen.

Lisäksi yksilön ja yhteiskunnan kannalta huolestuttava hylkäävien päätösten seuraus voi olla epäluottamus viranomaisiin. Oman kokemuksen työkyvyttömyydestä ollessa ristiriidassa päättävien tahojen arvion kanssa suhde eläkelaitokseen sekä muihin sosiaali- ja terveydenhoidon tai sosiaaliturvan ammattilaisiin voi muodostua entistä kielteisemmäksi. Pahimmillaan epäluottamus lisää riskiä yhteiskunnalliseen syrjäytymiseen, jos toimeentuloon ja sosiaaliturvaan liittyvien asioiden hoitaminen vaikeutuu.

Suomalaiselle järjestelmällekkin hylkäävän eläkeratkaisun seuraukset ovat usein epätoivottavia. Kun työkyvyn heikentymistä ei olla ehkäisty riittävän aikaisin ja kielteisen eläkepäätöksen yllätyksellisyys aiheuttaa kasautuvia vaikeuksia, työmarkkinat eivät "väliinputoamisen" takia pääse hyödyntämään jäljellä olevaa osittaista työkykyä. Kalliiksi tulevat myös hylkäävän päätöksen jälkeiset uudet julkisen terveydenhuollon tutkimukset, lausunnot ja valitukset.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan vain uusiin täyden työkyvyttömyyseläkkeen tai kuntoutustuen hakemuksiin annettuja hylkääviä työkyvyttömyyseläkeratkaisuja. Uusiin hakemuksiin annetut hylkäävät päätökset muodostavat runsaat puolet kaikista Kevassa vuosittain tehtävistä kielteisistä työkyvyttömyyseläkepäätöksistä. Uusiin hakemuksiin hylkäävän päätöksen saaneet ovat myös mielekäs tutkimuskohde, koska heidän polkunsa hylkäävään päätökseen ei usein ole ehtinyt rakentua yhtä monivaiheiseksi tai -mutkaiseksi kuin muilla hylätyillä. Tällöin hylkäävän päätöksen jälkeisestä ajasta saadaan tutkimuksellisesti luotettavampaa ja mahdollisesti jatkoon kannalta hyödyllisempää tietoa.

## Tutkimusaineistot ja menetelmät

### Tutkimusjoukon rajaus

Tutkimusaineisto rajattiin Eläketurvakeskuksen eläke- ja ansainta-rekisteristä. Aineisto sisälsi kaikki henkilöt, jotka olivat vuosina 2009, 2011 tai 2013 hakeneet Kevasta tai muusta julkisesta eläkelaitoksesta<sup>1</sup> täyttä työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutustukea ja saaneet kielteisen päätöksen hakemukseensa. Aineisto rajattiin niihin Kunnallisen eläkelain (KuEL), Valtion eläkelain (VaEL), Kirkon eläkelain (KiEL) ja Kelan henkilöstön (KelaL) eläketurvan piirissä eläkettä hakeneisiin henkilöihin, joiden eläkehakemuksen Keva (tai muu julkinen eläkelaitos) oli käsitellyt Vilma-laitoksena eli viimeisenä eläkelaitoksena tai pääasiallisena ratkaisevana laitoksena (ns. laitosratkaisut).

Rajaus kohdistui edelleen niihin henkilöihin, jotka olivat saaneet hylkäävän päätöksen uuteen hakemukseen hylkäyssyillä ”toimintakyky ei ole alentunut työkyvyttömyyseläkkeeseen oikeuttavassa määrin”. Siten pois rajattiin henkilöt, jotka olivat saaneet jonkin työkyvyttömyyseläkepäätöksen – myönnetyn tai hylkäävän – neljän edellisen vuoden aikana tarkastellusta hylkäävästä päätöksestä sekä ne, joiden eläkehakemus oli hylätty, koska työkyvyttömyyden arvioitu kesto oli alle vuoden. Tutkittava joukko muodostui siten yhteensä 2867 henkilöstä. Tulokset-luvussa vuosina 2009, 2011 tai 2013 hylkäävän päätöksen saaneita tarkastellaan pääosin yhtenä ryhmänä.

Tutkittavat henkilöt ”kiinnitettiin” vuosina 2009, 2011 tai 2013 saatuun ensimmäiseen hylättyyn hakemukseensa riippumatta siitä, mikä heidän pääasiallinen tulonlähteensä oli hylkäystä seuraavina vuosina. Näin tehtiin, koska halusimme tutkia hylkäävän päätöksen saaneita eläkepäätöksen kalenterivuosien mukaan.

Eläkerekisteritieto piti sisällään myös eläkepäätöksen hylkäyssyyn,

<sup>1</sup> 2009 osalta Valtiokonttorista ja Kirkon Keskusrahastosta hakeneet

työkyvyttömyyden syyn (ICD-10, pääasiallinen sairaus) ja henkilön muut eläkepääätökset vuosilta 2005–2013. Eläketurvakeskuksen ansaintarekisteristä yhdistettiin eläkerekisterin tietoihin tiedot henkilöiden ansaintajaksoista sekä sosiaalietuusjaksoista vuosilta 2005–2013. Sairauspäivärahaetuudet sisältyivät ansaintarekisteritietoon vain siltä osin, kuin ne olivat työntekijälle kokonaan tai osittain palkattomia.

Tiedot tutkittavien henkilöiden viimeisimmästä pääasiallisesta ammatista haettiin Kevan palvelussuhderekisteristä. Ammattinimikkeistö on hyvin laaja ja kirjava. Siksi tutkimusjoukon tarkastelua varten luotiin tähän tutkimukseen oma ammattiryhmittely perustuen Tilastokeskuksen vuoden 2010 ammatiluokitukseen siten, että tarkasteltavista ryhmistä saatiin riittävän suuria ja muuten käyttökelpoisia. Ammattiryhmittely on esitelty Liitetaulukossa.

## Vertailu rekisteritarkastelussa

Hylkäävän päätöksen saaneita verrattiin kaikkiin työkyvyttömyyseläketä vuosina 2009, 2011 tai 2013 ylipäänsä hakeneiden joukkoon. Kaikkien hakeneiden joukossa noudatettiin vertailtavuuden takia samaa rajausta kuin hylkäävän päätöksen saaneiden kohdalla: täyttää työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutustukea oli haettu uudella hakemuksella. Tämä pääasiallinen vertailujoukko oli suuruudeltaan 14 710 henkilöä.

Lisäksi taustatietotarkastelussa on verrattu molempia edellisiä ryhmiä (uuteen hakemukseen hylkäyksen saaneita ja kaikkia hakeneita) myös suurempaan joukkoon, kaikkiin työkyvyttömyyseläkettä Kevasta (tai muusta julkisesta eläkelaitoksesta) hakeneisiin ilman vaatimusta hakemuksen uutuudesta (N = 19 847). Tämä on tehty mahdollisten erojen havaitsemiseksi esim. ikä- ja ammattiryhmäjakaumissa.

## Kyselytutkimus

Ajankohtainen tieto postiosoitteista tilattiin kaikista tutkittavista (N = 2 867) Väestörekisterikeskukselta kyselytutkimusta varten. Tutkimuk-

sen kyselyosaan rajattiin rekisteriaineistosta toisaalta satunnaistamalla kunkin ratkaisuvuoden osalta 500 sellaista henkilöä, jotka eivät olleet vielä vuonna 2015 saavuttaneet 63 vuoden ikää ja toisaalta kaikki vuosina 2009, 2011 tai 2013 Kevan tilanneselvittelyyn (ks. luku 5) osallistuneet 318 henkilöä. Kysely suuntautui lopulta yhteensä 1 710 henkilölle, joiden osoitetiedot Suomessa olivat käytettävissä.

Kysely toteutettiin toukokuussa 2015. Vastaajat saivat postikyselyn saatekirjeineen sekä valmiiksi maksetun palautuskuoren kyselylle. Kaksi viikkoa kyselyn lähettämisestä ne vastaajat, jotka eivät olleet palauttaneet kyselyä, saivat muistutuskirjeen, jossa oli uusi kyselylomake ja palautuskuori.

Suomenkielinen kyselylomake piti sisällään kysymyksiä liittyen arjen talouteen, elämänlaatuun, hyvinvointiin, terveystalouden käyttöön ja työkyvyttömyyteen. Myös kokemuksia työkyvyttömyyseläkkeen hylkäävän päätöksen aikaisista tukitarpeista kartoitettiin usealla kysymyksellä. Kyselyn lopussa vastaajalla oli tilaa kirjoittaa omia kokemuksia hylkäävän eläkepäätöksen jälkeisestä ajasta.

Kyselyyn vastasi yhteensä 797 henkilöä, ja vastausaktiivisuus oli 47 prosenttia. Naiset<sup>2</sup>, eläkeratkaisun hetkellä yli 44-vuotiaat<sup>3</sup> sekä tuki- ja liikuntaelinten sairauden perusteella alun perin työkyvyttömyyseläkettä hakeneet<sup>4</sup> vastasivat muita aktiivisemmin kyselyyn. Mielenterveyden häiriön perusteella alunperin työkyvyttömyyseläkettä hakeneet<sup>5</sup> puolestaan vastasivat hieman muita harvemmin. Eläkelain tai eläkeratkaisun ajankohdan mukaan valikoitumista ei kuitenkaan vastaajajoukossa ollut tapahtunut, joten kokonaisuudessaan kyselyaineisto edusti melko hyvin tutkimusjoukkoa.

Kyselyyn vastanneita verrattiin suomalaisen väestöön niillä kohdin kun se oli mahdollista. Tällä kohtaa hyödynnettiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) hallinnoimia aineistoja Alueellinen terveys ja hyvinvointi -tutkimus (ATH) sekä Hyvinvointi ja Suomalaisten hyvinvointi ja palvelut (HYPA).

<sup>2</sup> 77 % vastanneista,  $\chi^2(1) = 4,52$ ,  $p < .05$  \*

<sup>3</sup> 77 % vastanneista,  $\chi^2(1) = 45,11$ ,  $p < .01$  \*\*\*

<sup>4</sup> 51 % vastanneista,  $\chi^2(1) = 22,03$ ,  $p < .01$  \*\*\*

<sup>5</sup> 27 % vastanneista,  $\chi^2(1) = 16,75$ ,  $p < .001$  \*\*\*



## Rekisteritarkastelua

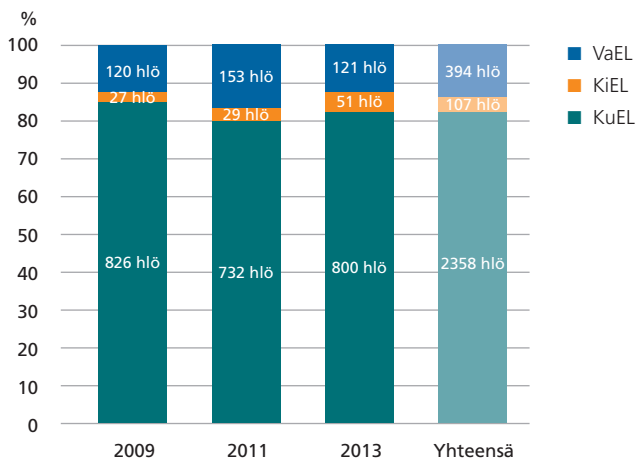
### Hylkäävän päätöksen saaneiden taustatiedot

Kuviossa 1 on esitetty tässä tutkimuksessa tarkastellut henkilöt hylätyn työkyvyttömyyseläkehakemuksen ajankohdan ja eläkelain mukaan. Kuntatyöntekijöiden suhteellinen osuus kaikista hylkäävän päätöksen saaneista (82 %, Kuvio 1) on suuri, samoin kuin kaikista eläkettä hakeneista (79 %).

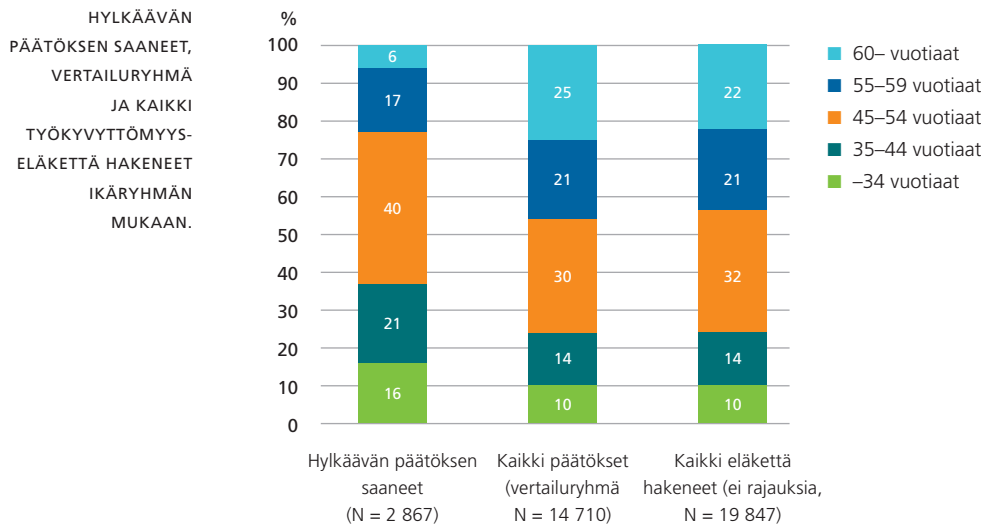
Kuviossa 2 on esitetty hylkäävän päätöksen saaneet ikäluokkien mukaan. Kuviossa on esitetty ikäluokkien mukaan myös samoilta tilastollisilla rajauksilla (ks. luku 2) muodostettu vertailuryhmä, kaikki työkyvyttömyyseläkettä hakeneet sekä kolmanneksi kaikki työkyvyttömyyseläkettä hakeneet ilman tilastollisia rajauksia. Vertailu-

Kuvio 1

HYLKÄÄVÄN  
PÄÄTÖKSEN SAANEET  
ELÄKELAIN MUKAAN  
(LUKUMÄÄRÄT).



Kuvio 2



ryhmä ei ikäjakauman puolesta eroa koko hakijajoukosta ja siten edustaa melko hyvin kaikkia työkyvyttömyyseläkettä hakeneita julkisen työsektorin työntekijöitä.

Hylkäävän päätöksen saaneet sen sijaan eroavat ikäjakaumaltaan kaikista samoina vuosina eläkettä hakeneista. Yli 54-vuotiaiden hakemuksia hylätään selvästi muita ikäluokkia harvemmin. Sekä alle 45-vuotiaat että 45–54-vuotiaat ovat vastaavasti yliedustettuina hylkäävän päätöksen saaneissa.

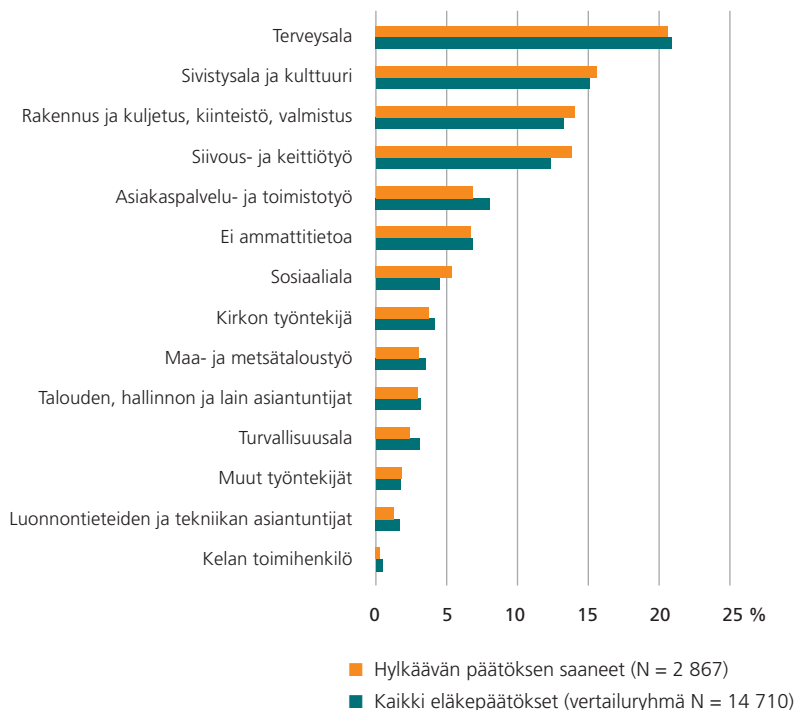
Sukupuolittain tarkasteltuna ei ollut eroa hylkäävän päätöksen saaneissa ja kaikissa samoina vuosina eläkettä hakeneissa. Naisia oli hylkäävän ratkaisun saaneista 70 % ja vertailuryhmästä 71 %.

Ammattiryhmittäin<sup>6</sup> tarkasteluna voidaan todeta, että terveysala muodostaa suurimman ammattialan sekä kaikista työkyvyttömyyseläkepäätöksistä että eläkehakemukseensa hylkäävän päätöksen

<sup>6</sup> Luokittelimme ammattinimikkeet 14 luokkaan. Ammattiryhmien sisältämät yleisimmät ammattinimikkeet on kuvattu liitetaulukossa.

Kuvio 3

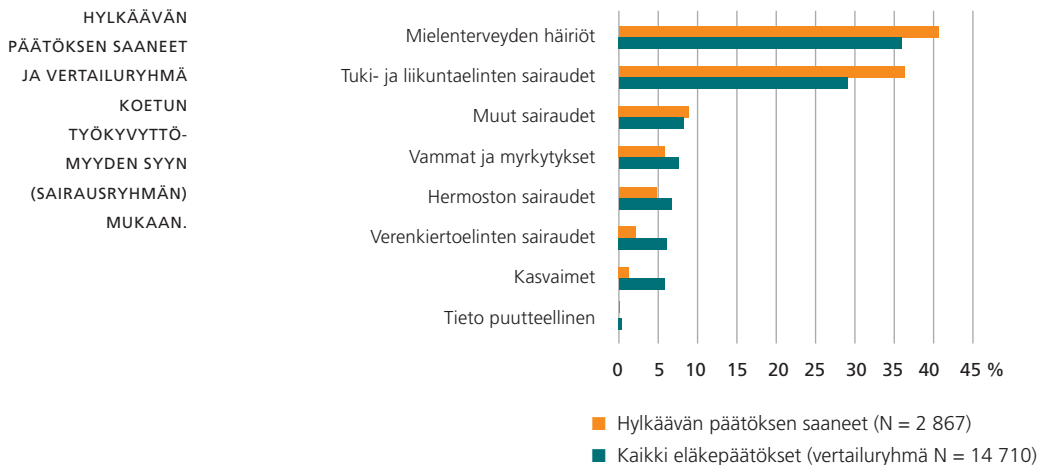
HYLKÄÄVÄN  
PÄÄTÖKSEN SAANEET  
JA VERTAILURYHMÄ  
AMMATTIALAN  
MUKAAN.



saaneissa (Kuvio 3). Myös sivistysala, rakennus-, kuljetus-, kiinteistö- tai valmistusala sekä siivous- ja keittiötyö ovat aloja joilta haetaan paljon työkyvyttömyyseläkkeitä. Näiltä aloilta tulevia hakemuksia ei kuitenkaan hylätä muita useammin eikä ammattialojen välillä ylipäänsä ole suuria eroja hylkäävien päätösten todennäköisyydessä. Ammattiryhmittäiset suhteelliset määrät vastaavat koko eläkevakuutettujen joukon jakaumia (Keva 2014).

Valtaosalla hakijoista työkyvyttömyyshakemuksen taustalla on mielenterveyden häiriö tai tuki- ja liikuntaelinten sairaus. Kuten Kuviossa 4 voi nähdä, näiden sairauksien perusteella haettuja eläkkeitä

Kuvio 4



myös hylätään muita useammin. Tämä on ollut tiedossa suomalaisten eläkevakuutettujen osalta (Gould & Nyman 2012) ja toisaalta tarkemmin kuntatyöntekijöiden osalta jo aiemmin (Keva 2010).

### Työsuhteet, työttömyys ja sairaspäivärahaudet eläkeratkaisun hetkellä

Tarkastelimme hylkäävän päätöksen saaneiden työssäoloa ja työttömyysetuuksia ennen eläkeratkaisua. Kolmanneksella (36 % tutkittavista, N = 1 020) oli eläkkeen ratkaisuhetkenä työsuhde voimassa. Tämä melko alhainen työssäolon todennäköisyys selittyy osin tutkimuksen rajauksesta vain täyttä työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutustukea hakeneisiin. Osatyökyvyttömyyseläkettä hakeneilla työssäolo on yleisempää. Aiemmin on Kevassa selvitetty työ- tai virkasuhteen voimassaoloa eläkehakemuksen *saapumispäivänä* hylkäävän päätöksen uuteen täyteen työkyvyttömyyseläkehakemukseen saaneilla. Työsuhteessa olevien osuus on tällä tavalla tarkasteltuna ollut 44 % vuonna 2010.

Joka neljännellä (25 %) hylkäävän eläkepäättökseen saaneista oli työttömyysetuus voimassa juuri eläkeratkaisun hetkellä, mutta eripituiset työttömyyskaudet olivat erittäin yleisiä ennen eläkeratkaisua: joka toisella (49 %) oli edellisen 12 kuukauden aikana ollut työttömyysetuusjaksoja.

Sairauspäiväraajaksoja oli puolestaan 68 %:lla hylkäävän päätökseen saaneista eläkeratkaisua edeltäneiden 12 kuukauden aikana. Sairauspäiväraha on tosin saatettu maksaa työnantajalle, jolloin se ei näy Eläketurvakeskuksen ansaintarekisterissä. Työttömät eivät puolestaan aina hae sairauspäivärahaa, koska se saattaa olla pienempi kuin työttömyyspäiväraha. Työsuhteessa eläkeratkaisuhetkellä olleilla sairauspäivärahakaudet olivatkin selvästi yleisempiä (77 %) kuin työttömänä olleilla (65 %).

## Kuvio 5

TUTKITTAVAT  
HYLKÄÄVÄN  
PÄÄTÖKSEN SAANEET  
(N = 2 867).



Taulukko 1

TYÖSUHTEEN / PALVELUSSUHTEEN VOIMASSAOLO KAHTENA ELÄKERATKAISUA EDELTVÄVÄNÄ VUONNA.	Hylkäävän päätöksen saaneet (N = 2 867)	Vertailujoukko: Kaikki eläkepäätökset (N = 14 710)
0 % ajasta	35 %	25 %
–49 % ajasta	23 %	17 %
50–89 % ajasta	7 %	7 %
90–100 % ajasta	35 %	51 %
	100 %	100 %

Hylkäävän päätöksen saaneiden lähtökohdat olivat siis eläkeratkaisua edeltävältä vuodelta usein moninaiset kuten työkyvyttömyyseläkkeen hakijoillakin yleisestikin. Työ, työttömyys ja sairaspäiväraha-kaudet voivat vaihdella lyhyelläkin aikavälillä. Esimerkiksi joka kolmannella (34 %) eläkeratkaisua edeltävään 12 kuukauteen mahtui sekä sairauspäiväraha-ajaksia että työttömyyskorvauksia.

Taulukoissa 1 ja 2 on syvennetty tarkastelua työsuhteen voimassaolosta ja työttömyysetuuskautista eläkeratkaisua edeltäneen kahden vuoden osalta. Kuten taulukosta voi nähdä, hylkäävän päätöksen saaneilla on kaikkia hakeneita harvemmin vakaa työsuhte ja toisaalta heitä useammin työttömyysetuuskautia kahden vuoden ajalta ennen eläkeratkaisua.

Taulukko 2

TYÖTTÖMYYSETUUS- KUUKAUSIEN LUKU- MÄÄRÄ KAHDEN ELÄKERATKAISUA EDELTVÄVÄN VUODEN AIKANA.	Hylkäävän päätöksen saaneet (N = 2 867)	Vertailujoukko: Kaikki eläkepäätökset (N = 14 710)
0 kk	51 %	74 %
0–12 kk	30 %	16 %
12–24 kk	19 %	10 %
	100 %	100 %

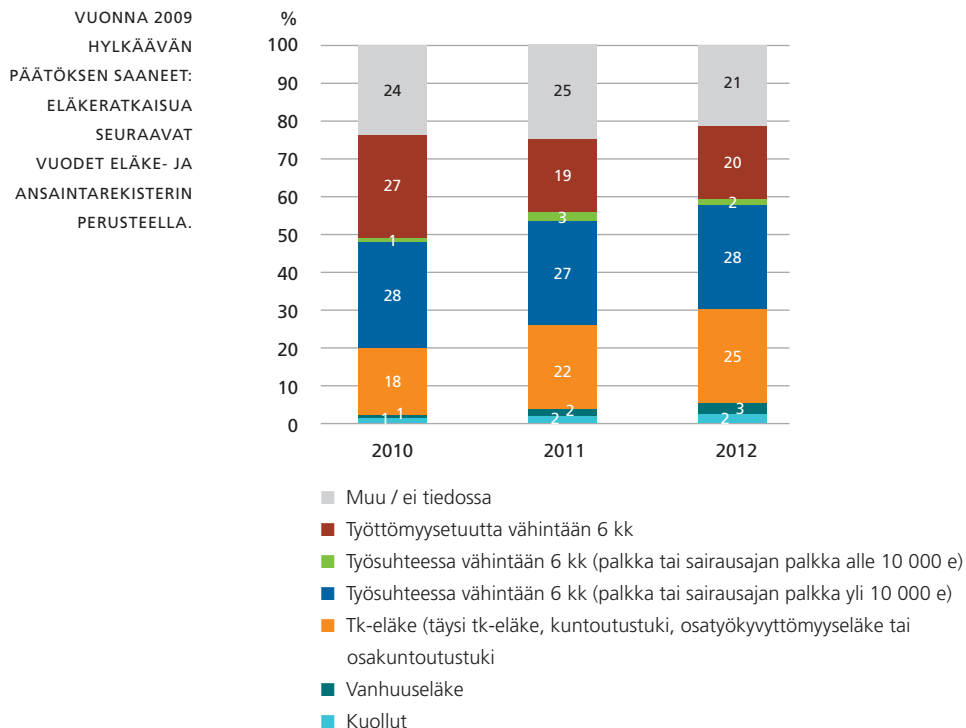
## Tilanne hylkäävän päätöksen jälkeen

Tarkastelimme vuonna 2009 hylkäävän päätöksen saaneiden tilannetta päätöstä seuraavina vuosina. Käytimme ansainta- ja eläkerekisteritietoa henkilöiden tilanteen kuvaamiseksi hylkäävää päätöstä seuraavina kalenterivuosina. Eläkkeensaajaksi henkilö luokituttiin tietynä vuonna, jos hänelle myönnettiin eläke kalenterivuoden aikana (tai aiemmin). Kiinnittyneenä yhä työhön henkilön nähtiin olevan, jos hänellä oli 6 kuukautta kyseisenä kalenterivuonna palvelussuhdetta tai työsuhdetta voimassa ja ansioita yli 10 000 euroa vuodessa, eikä alkaneita eläkkeitä samana vuonna. Työttömäksi henkilö luokiteltiin kyseisenä kalenterivuonna, jos hänellä oli 6 kuukautta kalenterivuodesta työttömyysetuusjaksoa, eikä alkaneita eläkkeitä samana vuonna. Huomionarvoista on, että käytettyjen rekisteritietojen perusteella pystyttiin seuraamaan tilannetta vain osalla tutkittavista (Kuvio 6).

Kuviosta 6 voi nähdä, että hylkäystä seuraavien vuosien kuluessa työkyvyttömyyseläkkeen saaneiden määrä kasvoi johdonmukaisesti, ja kolmen vuoden kuluttua hylkäävästä päätöksestä neljännes (25 %) oli saanut myöntävän päätöksen joko täyteen työkyvyttömyyseläkkeeseen, osatyökyvyttömyyseläkkeeseen, kuntoutustukeen tai osakuntoutustukeen. Pääasiassa näiden henkilöiden terveydentila on ensimmäisen hylkäävän päätöksen jälkeen heikentynyt siinä määrin, että heidät on voitu arvioida työkyvyttömäksi tai heille on tullut uusi sairaus joka on heikentänyt työkykyä eläkkeen myöntämiseen oikeuttavassa määrin.

Työsuhteessa vähintään puolet vuodesta olevien ja kohtuullisia työansioita saavien osuus pysytteli runsaassa neljänneksessä kaikista tutkittavista tulevina vuosina. Aidosta työhön paluusta ei voi tehdä päätelmiä. Tässä kohtaa ei voida keskenään eritellä henkilöitä joilla ansiot koostuvat palkasta tai sairausajan palkasta. Työsuhteet eivät katkea julkisella sektorilla yhtä helposti kuin yksityisellä sektorilla ja

## Kuvio 6



siksi kiinnittyminen yhä työhön on tässä aineistossa näinkin tavallista (vrt. Talvitie 2014).

Työttömien osuus oli suuri hylkäystä seuraavana vuotena (27 %) ja laski sitten noin viidennekseen. Henkilöitä, joilla on työsuhde voimassa, mutta alle 10 000 euroa ansioita on vähän (1–3 %). Tähän ryhmään saattaa kuulua esimerkiksi sellaisia henkilöitä, joiden sairauspäiväraha-kausi on käytetty, eikä heillä myöskään ole enää kyseisenä vuonna oikeutta sairausajan palkkaan.



## Kyselytutkimus

### Kyselyyn osallistuneiden tilanne 2015

Kyselyyn vastanneista 77 % oli naisia. Vastajat olivat keskimäärin 56,8 vuoden ikäisiä. Nuorin vastaaja oli 21-vuotias ja vanhimmat 62-vuotiaita. Kyselyn vastanneista 41 % oli saanut hylkäävän eläkepäätöksen vuonna 2009, 32 % vuonna 2011 ja 27 % vuonna 2013.

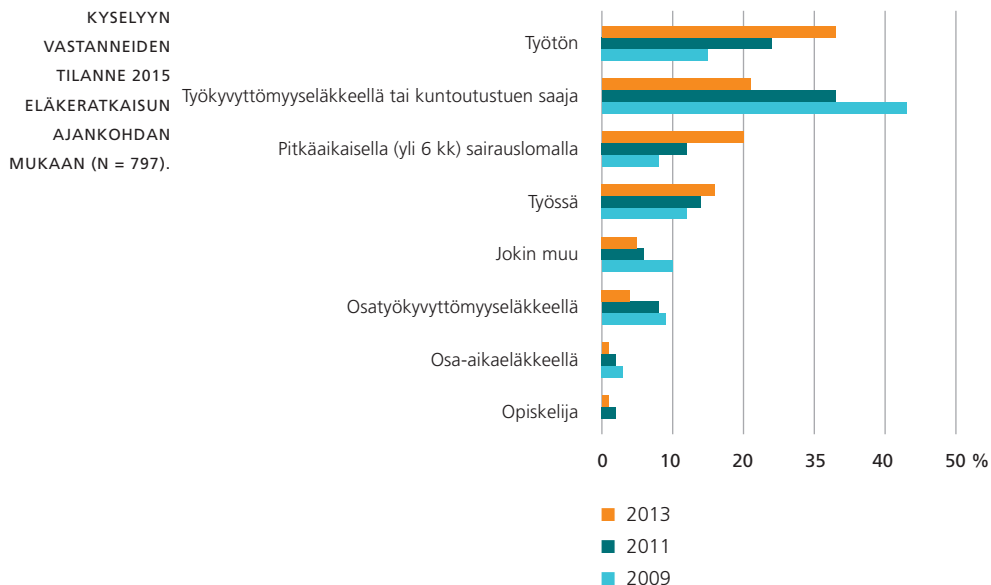
Valtaosa vastaajista (59 %) eli vastaushetkellä avioliitossa, rekisteröidyssä parisuhteessa tai avioliitossa, noin kolmannes (35 %) eli yksin ja pieni osa oli parisuhteessa mutta asui omassa taloudessa (6 %). Yksin eläminen oli selvästi väestötasoa tavallisempaa (SVT, 2010).

Kyselyyn vastanneiden tilannetta kuvasi yleisimmin poissaolo ansiotyöstä: valtaosa oli vastaushetkellä joko työkyvyttömyyseläkkeen tai kuntoutustuen saaja (34 %) tai työttömänä (23 %). Työssä sen sijaan oli noin joka seitsemäs vastaaja (14 %), ja vastaava osuus ilmoitti olevansa pitkäaikaisella sairauslomalla (13 %). Mitä vähemmän aikaa hylkäävästä päätöksestä oli, sitä todennäköisemmin vastaajat olivat vastaushetkellä työttöminä tai sairauslomalla ja sitä harvemmin työkyvyttömyyseläkkeellä (Kuvio 7).

Vastaajilta tiedusteltiin myös, mistä he vastaushetkellä saivat pääasiallisen toimeentulonsa. Niistä, jotka eivät olleet vastaushetkellä työssä, valtaosa sai toimeentulonsa eläkkeestä (55 %) tai työttömyysturvasta (23 %) ja joka kymmenes (10 %) sairaspäivärahasta tai muusta lähteestä (12 %).

Yli puolella vastaajista (60 %) kahteen kyselyä edeltäneeseen vuoteen kuului jonkin pituisia työttömyysjaksoja. Ne, jotka olivat vastaushetkellä työttöminä, olivat hyvin todennäköisesti (83 %) olleet täydet

## Kuvio 7



kaksi edellistä vuotta työttömyyttä. Toisaalta myös niistä henkilöistä, jotka eivät juuri vastaushetkellä olleet työttömänä, 52 prosentilla oli ollut työttömyyskausia viimeisten kahden vuoden aikana.

Kotitalouden menojen kattamisen vastausajankohdan aikaisilla tuloilla koki hankalaksi 77 prosenttia vastaajista. Suomalaisella väestöllä vastaava luku on 32 prosenttia (Kaikkonen ym. 2015). Erytisesti toimeentulon hankaluus korostui vastaushetkellä työttömänä olevilla (89 %) ja pitkäaikaisella sairauslomalla olevilla (90 %). Kuitenkin

myös osatyökyvyttömyyseläkkeellä sekä työkyvyttömyyseläkkeellä tai kuntoutustuella olevat arvioivat usein (68 % / 73 %) menojen kattamisen talouden käytettävissä olevilla tuloilla hankalaksi.

Viimeisen vuoden aikana 68 prosenttia vastanneista oli joutunut tinkimään ruuasta, lääkkeistä tai lääkärikäynneistä rahan puutteen vuoksi. Suomalaisella väestöllä vastaava luku on 20 prosenttia (Kaikkonen ym. 2015).

### Kokemuksia tuesta hylkäävän päätöksen jälkeen

Kysyttäessä, mistä ensimmäinen aloite työkyvyttömyyseläkkeen hakemiseen alun perin tuli, suuri osa kyselyyn vastanneista (58 %) koki aloitteen tulleen hoitavalta lääkäriltä työterveyshuollosta, terveyskeskuksesta tai sairaalasta (Kuvio 8). Joka viides näki itse olleensa aloitteellisin osapuoli eläkkeen hakemisessa. Taustatekijät eivät olleet yhteydessä siihen, minkä tahon vastaajat kokivat olleen aloitteellisin osapuoli.

Kuvio 8



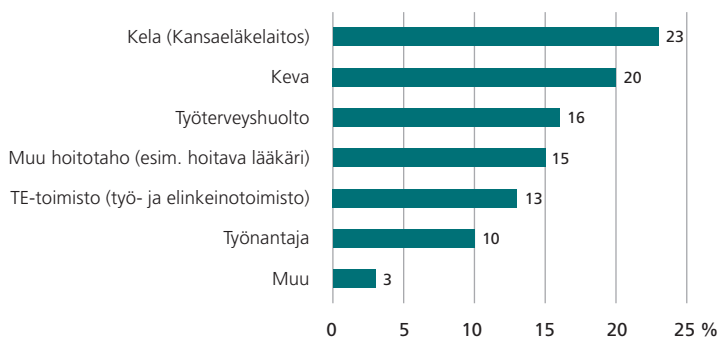
Joka neljäs vastaaja (25 %) koki kaiken kaikkiaan saaneensa tarvitsemansa tuen hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen. Valtaosa kuitenkin näki, että oli saanut joko vähän tukea (31 %) tai ei ollut saanut tarvitsemaansa tukea tilanteessa ollenkaan (45 %)

69 prosenttia niistä vastaajista, jotka olivat eläkeratkaisun hetkellä olleet työsuhteessa arvioi, että heidän mahdollisuuksiaan palata työhön hylkäyspäätöksen jälkeen selvitettiin työnantajan, työterveyshuollon tai jonkun muun tahon kanssa.

Vastaajia pyydettiin myös kertomaan korkeintaan kaksi tahoja, joiden tukea odotti saavansa hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen. Eniten tukea oli odotettu Kansaneläkelaitokselta ja Kevalta. Moni oli odottanut tukea myös työterveyshuollolta ja hoitavilta tahoilta (Kuvio 9).

Kuvio 9

”MILTÄ TAHOLTA  
ODOTIT SAAVASI  
TUKEA HYLKÄÄVÄN  
ELÄKEPÄÄTÖKSEN  
JÄLKEEN?”



Vastaajilta kysyttiin myös, minkälainen tuki olisi hylkäämisen jälkeen hyödyttänyt vastaajia eniten. Heitä pyydettiin kertomaan korkeintaan kaksi tahoja. Selvästi useimmin hyödylliseksi olisi koettu tuki kokonaistilanteen ja eri vaihtoehtojen selvittämisessä (Kuvio 10). Myös parempi tieto päätöksen perusteluista olisi koettu hyödylliseksi.

Kuvio 10



Tällä kohtaa vastaajilla oli mahdollisuus valmiiden vastausvaihtoehtojen lisäksi kertoa omin sanoin siitä, minkälainen tuki olisi hyödyttänyt heitä eniten. Melko moni (29 %) kertoi asian omin sanoin. Eläkelaitokselta kaivattiin parempien perustelujen lisäksi eläkelaitoksen kantaa siihen, mitä työtä hakija pystyisi vielä jatkossa tekemään. Osa kaipasi ”hylkäysprosessissa” kasvotusten kuulluksi tuleamista. Apua kaivattiin myös uuden hakemuksen tai valituksen tekemisessä ja asiapapereiden kanssa. Osa kaipasi tilanteessa taloudellista tukea tai neuvoa toimeentulon turvaamisessa. Toivottiin, että olisi laadittu jonkinlainen jatko- tai kuntoutussuunnitelma, jonka toteutumista olisi myös seurattu. Osa koki, että olisi ollut hyvä, jos hakijalle olisi nimetty joku vastuhenkilö tai -työntekijä, ja että olisi ollut jokin yksittäinen taho, josta olisi voinut saada hylkäystilanteessa apua. Osa koki, että olisi hyötynyt eri hoitotahojen paremmasta tuesta. Samoin osa mainitsi työnantajalta ja esimieheltä saatavan tuen tarpeen.

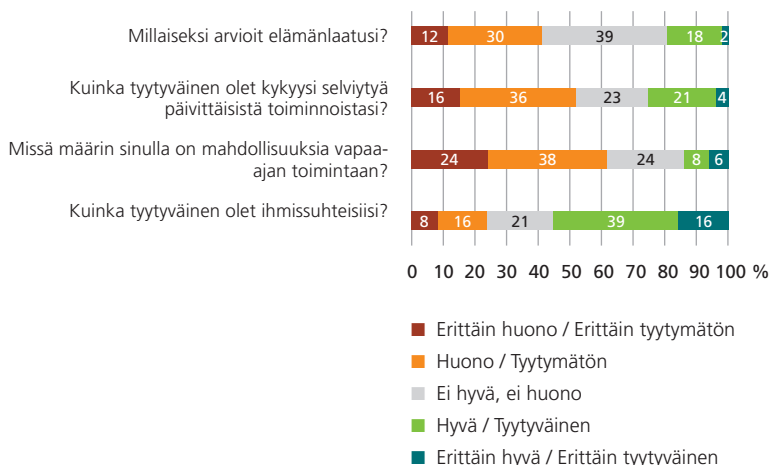
## Hylkäävän päätöksen saaneiden elämänlaatu ja hyvinvointi

Elämänlaatuindikaattori muodostettiin WHOQOL-8-mittarin sisältämien, elämänlaatua psyykkisellä, fyysisellä, sosiaalisella ja ympäristö-olottuvuudella mittaavien kahdeksan kysymyksen pohjalta. Tällä tavalla tarkasteltuna elämänlaatunsa keskimäärin hyväksi koki vastanneista vain 8 prosenttia. Suomalaisella väestöllä vastaava luku on 54 prosenttia (Kaikkonen ym. 2015).

Esimerkiksi kysyttäessä yleisesti ”Millaiseksi arvioitte elämänlaatunne?” 42 % hylkäävän päätöksen saaneista arvioi elämänlaatunsa erittäin huonoksi tai huonoksi ja 20 % hyväksi tai erittäin hyväksi. Elämänlaadun koetut puutteet näkyivät selvimmin terveydentilan lisäksi tyytymättömyytenä omaan kykyyn selviytyä päivittäisistä toiminnoista (Kuvio 11). Ihmissuhteisiinsa valtaosa vastaajista oli tyytyväisiä.

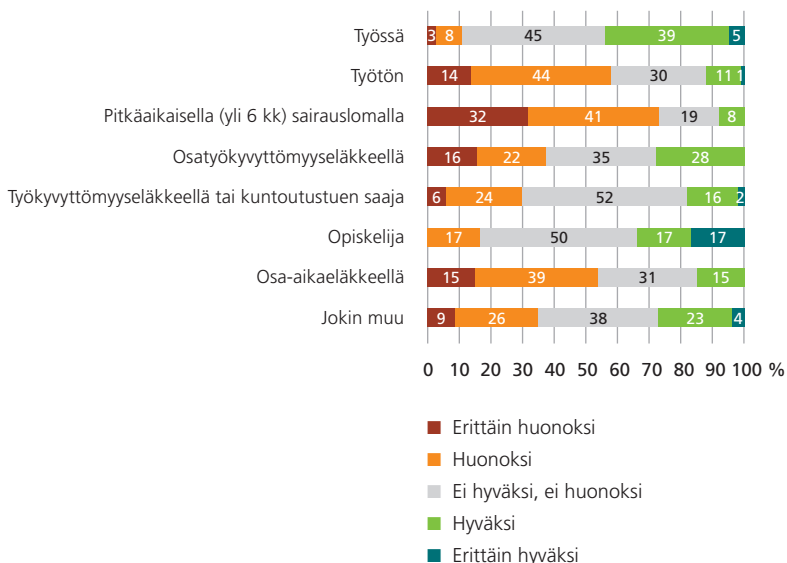
Kuvio 11

KOKEMUKSIA  
ELÄMÄNLAADUSTA.



## Kuvio 12

KOKEMUKSIA  
ELÄMÄNLAADUSTA  
ELÄMÄNTILANTEEN  
MUKAAN:  
"MILLASEKSI KOET  
ELÄMÄNLAATUSSI?"



Vastaushetken tilanne heijastui selvästi oman elämänlaadun kokemukseen (Kuvio 12): Työssä vastausajankohtana olevat kokivat elämänlaatunsa muita paremmaksi, pitkäaikaisella sairauslomalla vastaushetkellä olevat puolestaan heikoimmaksi. Myös työttömät kokivat elämänlaatuunsa harvoin hyväksi. Samoin vastaajat, jotka olivat olleet työttömänä viimeisten 24 kuukauden aikana yli puoli vuotta, kokivat elämänlaatunsa muita heikommaksi.

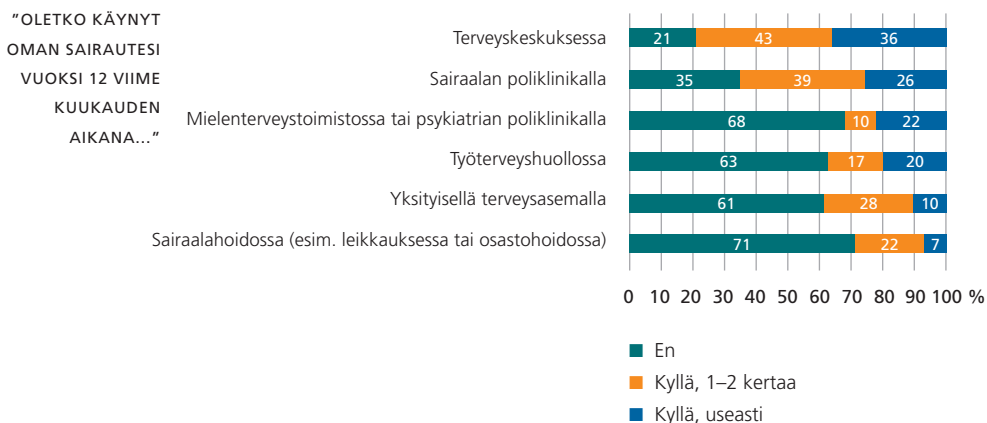
Yksi elämänlaatua entisestään heikentävä tekijä oli vastaajien vähäinen sosiaalinen osallistuminen. Kysyimme osallistuvatko vastaajat jonkin kerhon, järjestön, yhdistyksen, harrastusryhmän tai hengellisen tai henkisen yhteisön toimintaan. Aktiivinen osallistuminen oli vastaajajoukossa (14 %) selvästi suomalaista väestöä (27 %) harvinaisempaa. Lähes kaksi kolmesta (64 %) ei osallistunut lainkaan minkäänlaisen harrastusyhteisön toimintaan. Erityisen harvinaista tällainen osallistumi-

nen nykyisellään työttöminä (73 %) tai sairauslomalla (87 %) olevien kohdalla.

Mielialan ongelmat olivat hyvin tavallisia kyselyyn vastanneiden joukossa. 69 prosenttia vastanneista oli viimeisen vuoden aikana ollut säännöllisesti alakuloinen tai masentunut, tai menettänyt kiinnostuksensa useimpiin asioihin. Suomalaisen joukossa vastaavia kokemuksia on vuoden aikana 26 prosentilla. Muillakin kuin mielenterveyden häiriön perusteella eläkettä hakeneilla mielialan ongelmat olivat suomalaista väestöä selvästi yleisempiä (64 %).

Terveyspalvelujen käyttö oli vastaajilla runsasta. Esimerkiksi vähintään kerran 12 viimeisen kuukauden aikana terveyskeskuspalveluita oli käyttänyt vastanneista 79 %, kun suomalaisesta aikuisväestöstä vastaavasti 51 % käy vuoden aikana terveyskeskuksessa (Kaikkonen ym. 2015). Tulos ei selity vain työelämän ulkopuolella olevien suurella osuudella vastanneista – myös työssä olevat käyttivät terveyskeskuspalveluja melko paljon (60 %). Sairaalan poliklinikkakäynnit olivat myös hyvin yleisiä (Kuvio 13).

Kuvio 13





Vastaajat luottivat julkiseen terveydenhuoltoon ja sosiaalihuoltoon vähemmän kuin suomalaiset keskimäärin. Lähes kolmannes (30 %) vastaajista ilmoitti, ettei luota paljoa tai ollenkaan julkiseen terveydenhuoltoon ja lähes puolet (47 %) ei juuri luottanut julkiseen sosiaalihuoltoon. Keskimääräinen luottamus julkiseen terveydenhuoltoon asteikolla 1–5 (1 = en luota ollenkaan, 5 = luotan täysin) oli 3,1 ja keskimääräinen luottamus julkiseen sosiaalihuoltoon 2,6. Vastaavat luvut suomalaisella väestöllä ovat 3,5 ja 3,1 (Kaikkonen ym. 2015). Vastaajien joukossa epäluottamus julkisia terveys- ja sosiaalipalveluja kohtaan korostui työttömillä ja pitkäaikaisella sairauslomalla olevilla.

## Kevan hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäättöksen saaneiden tilanneselvittely

Keva käynnisti vuonna 2005 kokeilun, jossa hylkäävän työkyvyttömyyseläkeratkaisun saaneille tarjotaan tilanneselvittelyä. Sen avulla haluttiin selkiyttää hylkäyspäättöksen saaneen käsitystä omasta tilanteestaan, mahdollisuuksistaan ja sosiaaliturvan vaihtoehtoista sekä edistää hylkäyksen saaneiden henkilöiden paluuta työelämään. Ajatus tukikokeilusta lähti liikkeelle asiakaspalautteesta. Eläkkeenhakijat kokivat olevansa yksin hylkäävän päätöksen jälkeen ja kaipasivat neuvoja tulevaisuutensa suhteen. Eläkelaitoksia kohtaan esitettiin myös paljon kritiikkiä sekä odotuksia hylkäyksen saaneiden hakijoiden intensiivisemmästä ohjaamisesta ja tukemisesta.

Tilanneselvittely aloitettiin alueellisesti rajatulla pilottikokeilulla vuosina 2005–2006 ja kokeilusta saatujen tulosten jälkeen sitä laajennettiin koskemaan koko Suomea. Nykyään tilanneselvittely toteutetaan eri puolella Suomea sijaitsevien palveluntuottajien asiantuntijoiden toimesta ja se koskee kaikkia Kevan hoitamia julkisia eläkkeitä (KuEL, VaEL, KiEL ja KelaL). Valtion ja kirkon työntekijöiden osalta selvittely aloitettiin vuonna 2012 ja Kelan työntekijöiden osalta vuonna 2014, kun työntekijöiden eläkeasioiden hoito siirtyi Kevalle.

Tilanneselvittelyssä osalle hylkäävän eläkepäättöksen saaneista tarjotaan mahdollisuutta tilanteensa selvittelyyn ulkopuolisen tahon (palveluntuottajan sosiaalityöntekijän tai kuntoutusohjaajan) kanssa. Ulkopuolinen taho sopii tilanneselvittelyn toteuttajaksi, koska hylkäävä päätös koetaan epäoikeudenmukaisena ja eläkelaitosta kohtaan tunnetaan tilanteessa usein epäluottamusta. Palvelun tarjoajalta edellytetään paitsi sosiaaliturva- ja kuntoutusjärjestelmän syvällistä tuntemusta

myös arviointi- ja ohjaustaitoja. Lisäksi Keva antaa palveluntuottajien työntekijöille koulutusta työkyvyttömyyseläkkeisiin sekä eläkkeen myöntämisen ja hylkäämisen perusteisiin liittyen.

## Sisältö ja kenelle

Tilanneselvittelyn tarkoituksena on tarjota hylkäyspäätöksen saaneelle tietoa ja ohjausta, joka auttaisi häntä hylkäävän päätöksen jälkeisten mahdollisuuksien hahmottamisessa. Kun hakijan pyrkimyksenä on ollut kuntoutustuelle tai työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen, voivat eri kuntoutusvaihtoehdot tai paluu työelämään näyttää mahdottomilta ja lisäksi sairausajan tulonlähteet saattavat loppua. Tilanneselvittely sisältää ohjauskeskustelun sekä mahdollisuuksien mukaan yhteispalaverin työnantajan ja työterveyshuollon kanssa.

Tilanneselvittelyssä asiakas tapaa ensin palveluntuottajan sosiaalityöntekijän tai kuntoutusohjaajan, joka käy asiakkaan kanssa arviointi- ja ohjauskeskustelun. Selvittely sisältää 1–2 tapaamiskertaa, joiden aikana käydään läpi työkyvyttömyyseläkkeen hylkäyspäätöksen perustelut, kartoitetaan asiakkaan kokonaistilannetta, ohjataan toimeentuloon liittyvissä etuusasioissa, selvitetään mahdollisuudet palata takaisin työelämään ja annetaan tarvittaessa tietoa ammatillisesta kuntoutuksesta. Tilanneselvittelyyn ei kuitenkaan kuulu lääkärin tai psykologin tutkimuksia.

Tilanneselvittelyä tarjotaan henkilöille, joilla palvelussuhde on voimassa tai palvelussuhteen päättymisestä on noin pari vuotta sairausloman alkamiseen, ja joilla työhistoria on melko yhtenäinen. Suurimmalla osalla tilanneselvittelyyn lähetettävistä henkilöistä on julkinen palvelussuhde edelleen voimassa. Selvittelyä tarjotaan myös niille osatyökyvyttömyyseläkkeen hylkäyspäätöksen saajille, joilla on paljon sairauslomaa eikä työjärjestelyjä ole tehty. Tilanneselvittelyä ei tarjota henkilöille, joiden palvelussuhteen päättymisestä on kulunut useita vuosia. Tällöin henkilön tilanteen selvittelystä, työhön paluun

tukemisesta ja kuntoutuksesta sekä näihin liittyvistä toimenpiteistä vastaavat pääasiassa Kela tai työvoimaviranomainen. Pällekkäisyyksien välttämiseksi tilanneselvittelyä ei myöskään tarjota, mikäli Kevan ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteet (työkokeilu, työhönvalmennus, uudelleen koulutus, palvelutuottajan selvittely) ovat alkaneet tai mikäli muiden tahojen tarjoamat ammatilliset tai työkyvyn selvittelyt ovat käynnistyneet.

Vaikka asiakkaan palvelussuhde on voimassa, ei työhön paluun mahdollisuuksia välttämättä ole työpaikalla selvitetty tai niiden selvittäminen uudelleen nähdään tarpeelliseksi. Tällöin järjestetään yhteispalaveri asiakkaan työnantajan ja työterveyshuollon kanssa. Palaverin tavoitteena on sopia työjärjestelyistä ja tehdä työhön paluusuunnitelma. Jos palvelussuhde on päättynyt, ohjataan asiakas tarvittaessa työvoimaviranomaisen palvelujen piiriin. Tarvittaessa ohjataan asiakasta myös kuntoutuspalvelujen hakemisessa. Lopuksi asiakkaan kanssa laaditaan toteuttamiskelpoinen jatkosuunnitelma työhön paluun näkökulmasta.

## Tilanneselvittelyn seuranta vuosilta 2010–2014

Palvelun kehittämistä ja seurantaan varten palveluntuottajat toteuttavat vuosittain heti alkuvuodesta lyhyen puhelinkyselyn. Puhelinkyselyllä on saatu vuosittain vastaukset noin 85 %:lta selvittelyn edellisvuonna päättäneistä. Seurantakyselyssä kartoitetaan tilanneselvittelyyn osallistuneiden jatkosuunnitelmien toteutumista sekä tyytyväisyyttä tilanneselvittelyyn.

Tilanneselvittelyä on vuosittain tarjottu noin 200 henkilölle. Poikkeuksen muodostaa vuosi 2014, jolloin selvittelyä tarjottiin selvästi enemmän eli 411 henkilölle. Kevan tavoitteena on ollut osallistujien määrän lisääminen. Vuonna 2014 tilanneselvittelymahdollisuutta tarjottiin nyt myös 16 henkilölle, jotka olivat valittaneet Kevan antamasta päätöksestä ensimmäiseen muutoksenhakuasteeseen eli työeläke-

Taulukko 3

TIETOJA KEVAN  
TILANNESELVITTELY-  
PALVELUSTA  
2010–2014.

	2010	2011	2012	2013	2014
Tarjottiin	222	234	164	232	395
Osallistui	112 (51 %)	93 (40 %)	67 (41 %)	103 (44 %)	184 (47 %)
Saatiin päätökseen ko. vuonna	122	105	54	104	189
Työhönpaluu- suunnitelma tehtiin*	56 (46 %)	45 (43 %)	32 (59 %)	57 (55 %)	106 (56 %)
Työhön paluu toteutui*	33 (27 %)	28 (27 %)	17 (32 %)	28 (27 %)	34 (18 %)
Kuntoutuski/ työkyvyttömyyseläke/ osatk**	27	9	7	16	44
Tyytyväisiä tilanneselvittelyyn**	89 %	93 %	89 %	97 %	90 %

\* päätökseen saaduista selvittelyistä

\*\* kyselyyn vastanneista

Huom. Työhönpaluusuunnitelma sisältää ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteet

asioiden muutoksenhakulautakuntaan (TELK) ja joiden valituksen muutoksenhakulautakunta oli hylännyt. Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnassa ratkaisu tehdään keskimäärin 4–6 kuukautta eläkelaitoksen hylkäyspäätöksen jälkeen. Taulukkoon 3 on koottu Kevan hylkäyspäätöksen jälkeen tarjotun tilanneselvittelyn seurantatietoja vuosilta 2010–2014.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Valtion ja kirkon työntekijöiden tilanneselvittelyt vuodesta 2012 alkaen.

## Tilanneselvittelystä tarkemmin vuosilta 2013–2014

Vuonna 2014 tilanneselvittelyjä tarjottiin Kevan hylkäyspäätöksen jälkeen 395 hakijalle, joista 47 % osallistui selvittelyyn. Edellisenä vuonna 2013 sitä tarjottiin vastaavasti 232 henkilölle, joista 44 % osallistui. Yli puolet niistä, joille selvittelyä tarjottiin, eivät syystä tai toisesta halunneet osallistua selvittelyyn. Valtaosalla selvittelyyn osallistuneista oli edelleen palvelussuhde voimassa, 2014 78 %:lla ja 2013 69 %:lla. Vuonna 2014 yhteispalaveri voitiin järjestää 14 %:ssa tapauksista ja lisäksi oli otettu yhteyttä työnantajaan tai työterveyshuoltoon joka neljännessä (24 %) selvittelyssä. Vastaavasti 2013 17 %:ssa järjestettiin yhteispalaveri ja lisäksi 17 %:ssa selvittelyistä otettiin yhteyttä työnantajaan tai työterveyshuoltoon. Puhelinkyselyn perusteella työhönpaluusuunnitelma laadittiin 2014 56 %:lle selvittelyn päätökseen saaneista (2013: 55 %:lle) ja suunnitelma toteutui 18 %:lla (2013: 27 %:lla).

Jatkosuunnitelman tai työhönpaluusuunnitelman toteutumisen esteeksi vastaajat mainitsivat terveydentilan selvittelyjen jatkumisen, sopivan työn tai työkokeiluapaikan puutteen tai jonkinlaisen työkyvyttömyyseläkkeen saamisen myöhemmin. Tilanneselvittelyn päättymisen jälkeen kuntoutustuki, osa- tai täysi työkyvyttömyyseläke oli vuonna 2014 myönnetty 44:lle kyselyyn vastanneista (2013: 16). Vuoden 2014 työhönpaluusuunnitelmien toteutumiseen lienee osaltaan vaikuttanut talouden heikko kehitys. Vuoden 2014 vastauksissa onkin jonkin verran kerrottu palvelussuhteiden päättymisestä irtisanomiseen tai irtisanoutumiseen.

Kyselyn perusteella tilanneselvittelyyn palveluna on oltu varsin tyytyväisiä. Vastanneista tyytyväisiä on ollut 90 % vuonna 2014 ja 97 % vuonna 2013. Tyytyväisiä oltiin muun muassa saatuun tukeen ylipäätään, sosiaalityöntekijöiden/kuntoutusohjaajien asiantuntemukseen ja yhteispalaverin järjestämiseen.

Tilanneselvittelyyn tyytymättömät vastaajat kertoivat selvittelyn hyödyn jääneen vähäiseksi. Toivottiin myös, että selvittely olisi

sisältänyt useampia tapaamiskertoja. Lisäksi jotkut vastaajista pitivät pitkää matkaa palveluntuottajan luokse hankalana. Kyselyssä esille tuli myös edelleen tyytymättömyys Kevan antamaan hylkäävään päätökseen, mutta sitä kautta tyytymättömyys kohdistui pikemminkin Kevaan kuin tilanneselvittelypalveluun. Toisaalta Kevalle annettiin myönteistä palautetta ohjauksesta sekä tilanneselvittelyn ja työkokeilun järjestämisestä.

## Tilanneselvittelyn anti

Tilanneselvittelyyn osallistuneiden palautteiden perusteella voidaan sanoa, että tukipalvelu on onnistunut tavoitteessaan tiedon jakamisen, ohjaamisen ja neuvonnan osalta. Vastauksissa toistuu tyytyväisyys ohjauksen asiantuntemukseen, perusteellisuuteen ja positiiviseen henkeen sekä kokemus oman tilanteen selkiintymisestä. Samoin vastauksissa tuodaan esille kokemus siitä, että on tullut kuulluksi, jota voidaan pitää merkinä tukemisen onnistumisesta.<sup>8</sup> Lisäksi tilanneselvittelyyn osallistuneet kertovat hyötynensä neuvottelun järjestämisestä työpaikalla. Ilmeisesti kynnys yhteispalaveriin menemisestä on pitkänkin työstä poissaolon jälkeen noussut ja apua on saatu paitsi kontaktin ottamisessa työpaikalle, myös siinä, että ei ole tarvinnut mennä palaveriin yksin.

Tulokset jatkosuunnitelmien tai työhönpaluusuunnitelmien syntyamisen osalta ovat myös rohkaisevia. Vuosittain noin puolelle selvittelyn päättäneistä voidaan tehdä työhönpaluusuunnitelma tai ammatillisen kuntoutuksen toimenpide. Suunnitelmat ovat esimerkiksi entiseen työhön koko- tai osapäiväisesti palaaminen, uudelleensijoitus suoraan työhön tai työkokeilun kautta, työkokeilun kautta entiseen ammattiin palaaminen ja muu ammatillinen kuntoutus Kevan tai muun tahon

<sup>8</sup> Toisaalta tämän tutkimusprojektin kyselyssä vastaajat kertovat siitä, miten nimenomaan kokemus kuulluksi tulemisesta on jäänyt heiltä työkyvyttömyyseläkkeen hakuprosessissa puuttumaan.

kautta. Työhön paluu tai ammatillisen kuntoutustoimenpide toteutuu noin 20–30 %:lla selvittelyn päättäneistä. Ei tosin tiedetä, kuinka paljon työhön paluuta tapahtuisi joka tapauksessa spontaanisti ilman tilanneselvittelyn tukea. Julkisen sektorin viime aikojen yhtiöittämis-, ulkoistamis- ja liikelaitostamiskehitys vähentää uudelleen sijoittamisen ja työnkuvan räätälöimisen mahdollisuuksia. Näillä toimilla olisi tärkeä merkitys nimenomaan vajaakuntoisen työntekijän työhön paluussa.

Tilanneselvittelytoiminnalla on, hylkäyspäätöksen saaneiden tukipalveluluonteena ohella, ollut vuosien varrella merkitystä myös eläkelaitoksen oman toiminnan kehittämisessä. Palautteen pohjalta on pyritty parantamaan muun muassa hylkäävän päätöksen saaneiden asiakasneuvontaa, hylkäyspäätöksen mukana lähetettävää ohjaus- kirjettä sekä hylkäyspäätöksen perusteluja. Lisäksi Kevassa useat työntekijät ovat tilanneselvittelyprosessiin liittyen tehneet selvittely- ja ohjaustyötä, jonka kokemuksen myötä hylkäävän päätöksen saaneiden ohjaustyö eläkelaitoksessa on kehittynyt.

Eläkelaitoksen haasteena jatkossa on tilanneselvittelypalvelusta kieltäytyvien suuri osuus. Useat hylkäyspäätöksen saajat eivät halua osallistua tilanneselvittelyyn tai eivät katso sitä tarpeelliseksi. Syinä on esitetty muun muassa muutoksenhaku hylkäyspäätökseen, terveydentila tai kesken olevat terveydentilan selvittelyt.

## Tilanneselvittelyyn osallistuneet kyselytutkimuksen valossa

Vertasimme myös kyselymme perusteella Kevan tilanneselvittelyyn 2009, 2011 tai 2013 osallistuneiden (N = 184) kokemuksia muiden kyselyyn vastanneiden (N = 613) kokemuksiin. Heidän tilanteensa oli vuonna 2015 erilainen kuin tilanneselvittelyn ulkopuolella olleiden. Tilanneselvittelyyn aikanaan osallistuneet eivät olleet muita todennäköisemmin työssä (15 % / 13 %) tai sairauslomalla (10 % / 13 %), mutta olivat hieman muita useammin jonkin työkyvyttömyyseläkkeen



saajia (51 % / 38 %) ja selvästi muita harvemmin työttöminä (8 % / 27 %). Vastaava ero syntyi vaikka vertailtavat ryhmät rajattiin vain alle 63-vuotiaisiin. Yleisessä hyvinvoinnissa ei ollut eroa: tilanneselvittelyssä aikoinaan olleet eivät kokeneet elämänlaatuaan kaiken kaikkiaan muita paremmaksi tai luottaneet julkisiin sosiaali- ja terveystalouteihin muita useammin vuonna 2015.

Tilanneselvittelyssä olleiden kohdalla mahdollisuuksia palata työhön hylkäyspäätöksen jälkeen oli selvitetty aikanaan työnantajan, työterveyshuollon tai jonkun muun tahon kanssa selvästi muita useammin (77 % / 50 %). Kysyttäessä, saiko henkilö aikanaan hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen tarvitsemaansa tukea, tilanneselvittelyssä olleet eivät jälkikäteen kuitenkaan kokeneet muita useammin saaneensa tarvitsemaansa apua (25 % / 26 %). Mahdollisesti tilanneselvittely koetaan myönteisistä kokemuksista huolimatta jälkikäteen verraten pienenä tukimuotona isossa kokonaisuudessa. Samoin tilanneselvittelyyn osallistumisen ja kyselyyn vastaamisen välillä on monella ehtinyt kulua jo useita vuosia, joten vastaajien elinolosuhteetkin ovat ehtineet muuttua paljon.

## Kokemuksia hylkäyspäätöksen jälkeisestä ajasta

Vastaajille tarjottiin tutkimuksen kyselyssä mahdollisuus kertoa omin sanoin kokemuksiaan työkyvyttömyyseläkkeen hylkäyksen jälkeisestä ajasta – elämäntilanteesta, mahdollisista käännekohdista, haasteista ja keinoista pärjätä. Enemmistö (81 %) kyselyyn vastanneista käytti tätä mahdollisuutta. Aineisto koostuu yhteensä 646 avovastauksesta.

Avovastauksia analysoitiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla keskittymällä usein toistuviin kokemuksiin hylkäyspäätöksen jälkeisestä ajasta. Avovastauksista nousi viisi keskeistä teemaa:

- 1 Terveyden heikentyminen ja siihen liittyvät elämänmuutokset
- 2 Hylkäyspäätösprosessiin liittyvä epäluottamus
- 3 Hylkäyspäätöksen jälkeisen toimeentulon hankintaan ja asiointiin liittyvät vaikeudet
- 4 Vastaajien saama tuki ja selviytymiskeinot
- 5 Työhön paluuta hankaloittavat ja edistävät tekijät

Koska avovastausten tavoitteena oli antaa ääni erityisesti vastaajien kokemuksille, on tekstiin lisätty lukuisia sitaatteja ja aineistoa koskevat tulkinnot tehdään pääosin vasta koko raporttia koskevassa yhteenvedossa.

Kaikkia vastaajia yhdistää luonnollisesti terveyden heikentyminen ja hylkäyspäätöksen saaminen. Vastaajien kulkemat polut sekä ennen työkyvyttömyyseläkkeen hakemista että etenkin hylkäyspäätöksen jälkeen saattavat sen sijaan olla varsin erilaisia. Tämä heijastuu myös avovastauksiin. Osa on yhden tai useamman hylkäyspäätöksen jälkeen saanut myönteisen eläkepäätöksen, osa on palannut uudelleen koulutautumisen tai työnkuvan muokkaamisen myötä takaisin työelämään,

osan ollessa työttömänä työnhakijana tai kyvyttömänä palaamaan lainkaan työelämään. Hylkäyspäätöksen jälkeistä aikaa tarkastellaankin vastauksissa sekä takautuvasti että tilanteen ollessa vielä varsin ajankohtainen.

## ”Sairastuminen on kriisin paikka”

Avovastauksissa kerrotaan myös ajasta ennen hylkäyspäätöksen saamista. Moni kuvaa joutuneensa luopumaan aiemmasta arjestaan terveydentilansa vuoksi jo ennen työkyvyttömyyseläkkeen hakemista. Terveyden heikentymistä kuvataan kriisin paikaksi, koska ei enää pystytä tekemään niitä asioita, joita on aiemmin tehty. Esiin tuodaan, miten hankalalla tilanteella ja oman jaksamisen rajallisuudella on vaikutusta myös perheenjäseniin ja muihin läheisiin. Läheiset ovat saattaneet joutua ottamaan enemmän vastuuta arjen pyörittämisestä.

Vastauksissa kerrotaan myös työelämästä luopumisesta. Työelämästä poisjättäytymistä sairauden vuoksi ja työkyvyttömyyden myöntämistä itselle kuvataan pelottavana ja vaikeana prosessina, jopa rankimmaksi asiaksi, mitä elämässä on tapahtunut. Sen kerrotaan aiheuttaneen riittämättömyyden tunnetta sekä arvostuksen ja tarpeellisuuden tunteen menettämistä. Esiin tuodaan myös epäonnistumisen kokemus ja huono omatunto, *kun ei lähtenytäkään enää aamulla töihin*.

Osa vastaajista kertoo olleensa aiemmin hyvin työorientoituneita, viihtyneensä mielenkiintoisessa ja arvostetussa työssään ja pyrkiensä oma-aloitteisesti tekemään muutoksia, jotta työssä jatkaminen olisi ollut mahdollista. Aloite työkyvyttömyyseläkkeen hakemisesta on saattanut tulla joltain muulta taholta kuin itseltä, esimerkiksi omalta lääkäriltä. Lisäksi monilla työelämästä poisjättäytyminen ei tarkoita pelkästään työstä luopumista, vaan myös työhön liittyvien sosiaalisten verkostojen katoamista, mikä koetaan raskaana. Erään vastaajan mukaan sairastuminen ja työstä luopuminen *oli tavallaan luopuminen*

*elämästä*, koska sen myötä katosivat niin ihmiskontaktit kuin taloudellinen turvakin.

Vastauksissa tuodaan myös esiin huoli ja epävarmuus tulevaisuudesta. Arkea kuvaillaan henkisesti koettelevaksi ajaksi, sinnittelyksi ja taisteluksi päivästä toiseen. Erityisesti korostuvat kertomukset hankalasta taloudellisesta tilanteesta ja jokapäiväinen huoli omasta toimeentulosta. Näiden kuvataan vaikuttavan niin henkiseen jaksamiseen kuin muuhunkin tekemiseen ja olemiseen. Monen arkeen kuuluu masennusta, toivottomuutta ja kipujen kanssa elämistä. Osa vastaajista kertoo myös itsetuhoisista ajatuksistaan.

*Jäin täysin tyhjän päälle ja tulevaisuus on hyvin epävarmaa, koska ei ole takuita siitä, että tervehdyn työkykyiseksi.*

*Elämä on selviytymistaistelua kipujen ja uupumuksen ja taloushuolien kanssa.*

## **”Hylkäämispäätös on kuin isku vasten kasvoja”**

Hylkäyspäätös on tullut monelle vastaajalle yllätyksenä, ja on siten ollut pettymys tai järkytys. Pettymyksen taustalla on sekä hoitavien lääkärien näkemykset että vahva oma kokemus työkyvyttömyydestä. Toisaalta koetaan ajaututun umpikujaan, kun ei tiedetä, mitä seuraavaksi tulisi tai voisi tehdä. Hylkäyspäätöksen kuvataan myös vaikuttaneen heikentävästi mielentilaan. Päätöksen aiheuttaman pettymyksen jälkeen ei välttämättä ole terveydentilan vuoksi voimia valituksen tai uuden hakemuksen tekoon.

Pettymyksen ja järkytyksen lisäksi vastauksista välittyi epäluottamus työkyvyttömyyseläkkeen päätöksentekoprosessia kohtaan. Epäreiluna koetaan erityisesti päätöksen ”kasvottomuus”, se, että päätös tehdään pelkkien papereiden ja diagnoosien perusteella näkemättä hakijaa. Moni kokee, ettei tullut sairautensa suhteen ymmärretyksi – *ettei uskota sairauteni olevan totta* – ja ettei omia kokemuksia kiviusta

ja niiden kanssa pärjäämistä otettu päätöstä tehtäessä kunnolla huomioon. Osa kokee, että päätös on tehty väärin perustein, kuten tarkastelemalla ainoastaan esimerkiksi hakijan syntymävuotta tai ylipainoa sen sijaan, että terveydentila olisi otettu huomioon kokonaisvaltaisesti. Takana voi toisaalta olla pitkäkin hoitosuhde eläkehakemukseen lausuntoja kirjoittaneen tai kirjoittaneiden lääkärin kanssa, jolloin heidän koetaan olevan kokonaisvaltaisemmin perillä hakijan todellisesta terveydentilasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä. Näin ollen hylkäyspäätös koetaan hoitavien lääkäreiden kirjoittamien lausuntojen kumoamisena ja heidän ammattitaitonsa kyseenalaistamisena.

*Ihmettelen yhä kuinka kaikkien minun kanssa työskentelevien mielestä en ollut kykeneväinen palaamaan vanhaan työhöni (myös b-todistusten mukaan), silti Kevan lääkäri joka ei ollut minua nähnytkään päätti että olen erittäin kykeneväinen palaamaan vanhaan työhöni ja antoi hylkävän päätöksen.*

*Kun Kevasta tuli hylkäämispäätöksiä, en todeksi voinut uskoa ja vielä kun keuhkolääkärin lausunto ei merkannut mitään. Tuntui aivan kun en olisi minkään arvoinen ihminen. Tehdään päätös ettei edes nähdä ihmistä. Kaikki kielteiset päätökset tuli niin nopeasti, ettei sellaisella ajalla pysty perehtyyn sairaskertomukseen.*

Vastauksissa tuodaan esiin epäluottamus päätöksentekoprosessia kohtaan myös toisenlaisesta näkökulmasta. Vastauksissa viitataan kokemuksiin niin hakijoiden kuin sairauksienkin eriarvoisuudesta eläkepäätöksiä tehtäessä. Koetaan, että tietyt hakijaryhmät tai tietyillä sairauksilla saadaan eläke helpommin ja epäreiluin perustein. Eräs vastaaja esimerkiksi toteaa, että *työkyvyttömyyseläkepäätöksen saa stressin takia ja fyysisestä vammasta ei*. Vastaajat kertovat lisäksi esimerkkejä tuntemistaan henkilöistä, joiden he kokevat saaneen työkyvyttömyyseläkkeen samalla sairaustaustalla tai omaa sairaustaustaa kevyemmin perustein.

*Ei ole helppo käydä töissä ja yrittää elää normaalia elämää näitten vaivojen kanssa ja se että paljon terveemmät ihmiset on työkyvyttömyyseläkkeellä. Ihmettelenpä vaan et kuka näitä päätöksiä oikein tekee ja millä perusteella.*

*Usko siihen, että päätökset tehtäisiin reilusti ja tosiasioihin nojaten on täysin mennyt. Luultavasti siellä katsotaan vain prosentteja ja rahoja, ei ihmistä.*

Avovastauksissa kommentoidaan myös tarkemmin hylkäyspäätöksen yhteydessä saatuja perusteluja. Osa vastaajista kokee hylkäyspäätöksen perusteluiden jääneen itselle epäselviksi, että ne eivät olleet riittäviä tai niitä ei saanut lainkaan. Esiin tuodaan, miten tulkintaa hylkäyspäätöksen taustalla olevista ”oikeista” syistä on tehty itse, kun viralliset perustelut on koettu riittämättömiksi. Osa taas epäilee, ettei hakemukseen liitetyjä lääkärinlausuntoja ole edes luettu tai otettu kunnolla huomioon, sillä *perustelut olivat kuin jonkun muun sairaskertomuksesta*. Lisäksi tuodaan esiin, miten hylkäyspäätös perusteluineen herätti ihmetystä myös hoitavissa lääkäreissä ja läheisissä. Toisaalta uskottavien perustelujen puutteen kerrotaan saaneen hylkäyspäätöksen tuntumaan henkilökohtaiselta loukkaukselta.

*Hylkäämisen syy jäi epäselväksi. Lääkärinlausuntoa ei oltu otettu asiallisesti huomioon. Ei myöskään omaa, seikkaperäistä kertomustani tilanteestani.*

*Hyllyn perusteet tuntuivat absurdeilta ja julmilta. Olen akateemisesti koulutettu, ammattiini intohimoisesti suhtautuva ihminen, joka ei hakisi eläkettä ilman painavia syitä.*

Päätöksestä puhutaan myös suhteessa pitkään, monella vastaajalla jopa useamman vuosikymmenen mittaiseen työhistoriaan. Moni kokee aiemman työhistorian menettäneen merkitystään sairastumisen ja

hylkäyspäätöksen myötä. Hylkäyspäätös koetaan epäreiluna, koska pitkän työuran kautta koetaan annetun niin työnantajalle kuin yhteiskunnallekin oma panoksensa.

*Kyllä tunnen niin, että ihmiset (vajaakuntoiset) jätetään heitteille näiden kiristyneiden eläkeratkaisujen myötä enkä ole varmasti ainut. 30 työvuotta takana, mutta kun sairastut etkä työstäsi enää selviydy on kiitos todella ruma! Aivan joka taholta.*

### ”Sitten tämä paperisota”

Hylkäyspäätöstä seuraa usein toimeentulon etsintä ja *jatkuva hake-  
musten teko milloin minnekin*, mikä kuvataan hankalaksi ja raskaaksi. Vastaajat kuvaavat tukijärjestelmän sirpaleisuutta ja asioiden hoitoon liittyviä vaikeuksia. Raskaan prosessin kerrotaan vaikuttavan heikentävästi myös terveydentilaan. Lisäksi tuodaan esiin kokemuksia väliin-  
putoamisesta ja yhteiskunnan ulkopuolelle joutumisesta.

Moni olisi toivonut kattavampaa jatko-ohjeistusta ja intensiivisempää ohjausta hylkäyspäätöksen jälkeen. Hylkäyspäätöksen yhteydessä saatua ohjeistusta kuvaillaan muun muassa *kevyeeksi maininnaksi virkakielellä, johon ei osannut tarttua*. Esiin tuodaan, miten olisi hyvä olla jokin yksittäinen taho, johon hylkäyspäätöksen jälkeen voisi olla yhteydessä ja josta saisi kaikki tarvittavat tiedot jatkoa ajatellen. Tiedon ”kalastelu” eri tahoilta hylkäyspäätöksen aiheuttaman pettymyksen jälkeen koetaan raskaana ja nöyryyttävänä.

*Hylkypäätöksen saatuani (2 kertaa) en saanut mistään tukea, paitsi läheisiltäni. Tunsin itseni mitättömäksi kerjäläiseksi, kun sieltä sun täältä (työterv.huolto, lääkäri, työnantaja, ammattiyhdistys, Kela, eläkkeen myöntäjä) yritin kysellä kuinka tästä edetään! Hirveää aikaa!*

*Jo toinen hylkäävä päätös! Tilanne on ahdistava pelottava, jätetään tyhjän päälle! Puuttuu suunnitelma ja taho, joka kantaa vastuun jatkotoimenpiteistä.*

*Kaikki tahot siirtävät vastuuta toisalle ja kaikki sanovat että olen haasteellinen (monia eri rajoitteita ja kipuja). Kukaan ei ota täyttä vastuuta ja muodosta kokonaistilannetta. Täysin turhia ovat kuntoutuskurssit ja työkokeilut koska ellei ne onnistu se ei vaikuta mitään! Ei saa kuntoutuksia ja uudestaan patistetaan vaikka minkälaisiin työkokeiluihin.*

Moni kertoo kaivanneensa hylkäyspäätöksen yhteydessä yksityiskoh- taista ja selkokielistä tietoa siitä, mihin tahoon tulisi ottaa yhteyttä, jotta saa toimeentulonsa turvattua. Toisaalta lisää tietoa eri toimeen- tulovaihtoehdoista olisi kaivattu jo päätöstä odottaessa. Esiiin tuodaan, miten tieto jo etukäteen siitä, että työkyvyttömyyseläkehakemus saatetaan hylätä, samoin kuin etukäteinen tieto toimeentulon eri vaihtoehtoista mahdollisen hylkäyspäätöksen jälkeen, olisi helpotta- nut asioiden järjestämistä hylkäyspäätöksen osuttua omalle kohdalle. Osa vastaajista kertoo jääneensä joksikin aikaa kokonaan ilman tuloja, koska he eivät olleet saaneet riittävän ajoissa tietoa mahdollisuudesta ilmoittautua TE-toimistoon työttömäksi työnhakijaksi. Osa taas kokee, ettei ollut saanut tarpeeksi tietoa eri kuntoutusmuodoista.

*Olin kolme kuukautta ilman minkäänlaista tuloa kun odotin kuntoutustuen päätöstä, se ahdisti ja aiheutti meille taloudellisia ongelmia moneksi kuukaudeksi. Mielestäni pitäisi tarkemmin tie- dottaa esim. mistä hakea avustusta tarvittaessa odotusaikana sekä tiedotus työvoimatoimistoon ilmoittautumisesta odotusaikana eikä hylkäävän päätöksen tullessa.*

Monilla on kokemus saatujen tietojen puutteellisuuden lisäksi myös niiden ristiriitaisuudesta, mikä hankaloittaa asiointia. Lisäksi kuvataan,



miten tiedonkulku asiaa hoitavien eri tahojen välillä on saattanut olla takkuavaa. Eräs vastaaja muun muassa kertoo, miten hän oli joutunut välittämään niin puheluja kuin tietoja Kelan ja Kevan välillä.

*Älytön paperitarve toimittaa eri paikkoihin, mukaan lukien työvoimatoimisto joka ei pistä mihinkään kun kaikki kesken. Saati sit pitää haku voimassa ja hakea töitä mitä et pysty tekee tai sit pistetään työkokeiluun jota ei voi tehdä. Pääasiassa kaikki menee ristiin liiton/Kevan/Kelan/työvoimatoimiston, lääkärien, siis kirjoitetut paperit. Toinen sanoo tee, toinen ei, muut siltä väliltä. Yritä siinä sitten tehdä. Jo noitten kanssa asiointi vie sen vähäsen tekemisen halut täysin.*

Omaan toimeentuloon ja elämäntilanteeseen liittyvien asioiden hoitaminen on monille haastavaa tilanteessa, jossa oma jaksaminen ja voimavarat ovat terveydentilan vuoksi muutenkin koetuksella. Moni pitää asiointia ja siihen liittyvää byrokratiaa raskaana ja kokee sen vaikuttavan myös omaan terveydentilaan ja toipumisprosessiin. Myös uupumuksen ja masennuksen kuvataan hankaloittavan tarvittavan tiedon hankkimista ja asioiden hoitamista. Niin työkyvyttömyyseläkkeen hakuprosessia kuin hylkäyspäätöksen jälkeistä aikaakin kuvataan juoksemisena ja pompotteluna eri virastojen välillä. Vastauksissa korostuvat kuvaukset erilaisten paperien täyttämisestä, *paperisodasta*, ja toimittamisesta *luukulta luukulle* kuin myös uusien lääkärintodistusten hankinnan raskaudesta ja niiden aiheuttamista kuluista.

*Sitten tämä 'paperisota'. jatkuvasti saa täytellä jotain paperia ja juosta lääkäriellä hakemassa todistuksia. Sairastaminen ei ole yksinkertaista. Tietyn jakson jälkeen saat taas mieltä mistä saa rahaa, mitä, mistä anoa kun ei pysty tekemään työtä. Jatkuva pompottelu on stressaavaa. Mieltien millä taas jatkossa pärjää ja tulee toimeen.*

Vastauksista välitty myös laajempi epäluottamus ja tunne epäoikeudenmukaisuudesta. Moni kuvaa varsin tunnepitoisesti menettäneensä luottamuksen eläkepäätöksiä tekeviin tahoihin, pääasiassa Kevaan ja Kelaan, mutta myös julkiseen terveydenhuoltoon ja laajemmin yhteiskunnan tukiverkoston. Esiin tuodaan vastakkainasettelu päättäjien ja hylkäyspäätöksen saaneiden välillä. Päättäjillä viitataan hylkäyspäätöksen tehneisiin tahoihin, mutta myös poliittisiin toimijoihin. Päättäjien koetaan olevan *kaukana todellisuudesta*, jossa hylkäyspäätöksen saaneet elävät. Useampi vastaaja esittää kehotuksen, että *päättäjät käyvät ja kokevat kaiken minkä minäkin*. Epäluottamuksella saattaa olla vaikutusta siihen, miten hylkäyspäätöksen saaneet hakevat jatkossa apua eri tahoilta. Eräs vastaaja kuvaa, ettei halua edes harkita Kevan tukemaa työkokeilua, koska ei hylkäyspäätöksen myötä usko enää kuntoutusraahahakemuksen hyväksymiseen.

*Sairausloman alkuaikoina kuntoutustuen hylkäys tuntui käsittämättömältä. Terveystila huono, miksi ei tueta kuntoutumista työelämään? Silloin vielä uskoa työhön paluuseen. Vuosien kuluessa usko koko järjestelmään meni.*

*Ja Suomen systeemi, johon olemme luottaneet, hylkää sairastuneen tylysti vuosikymmenien työn jälkeen. Tätä on vaikea ymmärtää tai hyväksyä. Lyödään lyötyä. Miksi?*

*Kelaan ja Kevaan ei voi turvautua tai luottaa. Eivät tiedä todellisista tilanteista mitään. Papereja vain kytäilevät.*

Vastauksista käy ilmi, että on merkityksellistä, mihin kategoriaan hylkäyspäätöksen saaneet luokitellaan. Moni kuvaa olevansa ikään kuin *välitilassa*, kuulumattomana mihinkään: ei ole työkykyinen, mutta ei myöskään riittävän vanha jäämään vanhuuseläkkeelle. Toisaalta on perustoimeentulon turvaamiseksi kirjauduttava työttömäksi työnhakijaksi TE-toimiston ”Ö-mappiin”, vaikka työsuhdekin saattaa olla

vielä voimassa. Tämä koetaan hankalana ja nöyryyttävänäkin. Osa haastateltavista kertoo TE-toimistosta myös suoraan todetun, ettei heille löydy useista työrajoitteista johtuen työpaikkaa. Eräs vastaajista viittaakin itseensä ja muihin vastaavassa tilanteessa oleviin termillä *sairastyötön*. Esiin tuodaan myös tunne omasta tarpeettomuudesta ja kokemus yhteiskunnan hylkäämäksi tulemisesta.

*Hankalaa olla 'väliatilassa', on sairas, mutta on oltava työttömien kirjoissa saadakseen jostakin edes rahaa elämiseen. 'Näkymättömänä' eläminen ei ole parasta elämää, kun ei ole tietoa mihin kuuluu!*

*On sellainen olo, että yhteiskunta on hylännyt kokonaan eikä kukaan välitä sairaasta yksilöstä!*

*Tulee vaan olo että minua ei tämä yhteiskunta enää edes tarvitse, piste!*

## Tukea ja selviytymiskeinoja

Vastaajat kokevat merkittäväksi oman jaksamisen ja toimeentulon kannalta hylkäyspäätöksen jälkeen läheisiltä saadun tuen. Puolison niin henkistä kuin taloudellistakin tukea kuvataan tärkeäksi. Esiin tuodaan, miten ilman puolison tuloja toimeentulo olisi muuttunut todella hankalaksi. Lisäksi puolisolta saatu henkinen tuki on ollut monelle välttämätöntä oman jaksamisen kannalta ja moni tuokin esiin, että ei olisi pärjännyt, jos olisi elänyt yksin. Myös muiden perheenjäsenten, sukulaisten ja ystävien tukea kuvataan tärkeäksi: moni kuvaa saaneensa niin käytännön apua arjessa kuin taloudellistakin tukea. Muutama vastaajista mainitsee vertaistuen tärkeyden hylkäämispäätöksen jälkeisessä ajassa: sen kautta on saatu erityistä ymmärrystä omaan tilanteeseen. Vertaistuen maininneista useimmat asuivat yksin. Vertaistuen merkitys voikin korostua, kun tukea ei ole kotona saatavilla.

*Ilman puolisoni tukea en olisi jaksanut. Taloudellisesti olimme tosi tiukilla, mutta pärjäsimme tiukalla budjetilla.*

*Ilman perheen ja ystävien tukea olisin jo romahtanut.*

Enemmistö vastaajista nostaa sosiaalisen verkoston merkityksen hankalassa elämäntilanteessa erityisen tärkeäksi, mutta esiin tuodaan myös kokemuksia yksin jäämisestä. Osa kokee, ettei ole saanut tukeaan, vaan *jätettiin tyhjän päälle, kun omat voimavarat olivat vähissä*. Tähän on erilaisia syitä: ystäviä tai läheisiä ei välttämättä ole, he eivät pidä yhteyttä tai asuvat liian kaukana. Yksin jäämisellä viitataan myös toisenlaiseen yksin jäämiseen. Kuten edellä todettiin, he olisivat kaivanneet enemmän tietoa ja tukea erityisesti viranomaistahoilta. Moni vastaajista kertoo, että he ovat jääneet ilman tukea tilanteessa, jossa he olisivat kaivanneet sitä juuri eniten oman terveydentilan ja tukijärjestelmän epäselvyyden vuoksi.

Tukea kuvataan saadun läheisten lisäksi jonkin verran myös muilta tahoilta. Pääosin muilla tahoilla viitataan yksittäisiin henkilöihin, esimerkiksi lääkäreihin, hoitajiin tai vastaajien asioita hoitaneisiin työntekijöihin, mutta tukea kuvataan saadun myös yleisemmin esimerkiksi TE-toimistosta, ammattiliitosta tai Kelasta. Osa kertoo saaneensa apua terapiasta. Yksittäisenkin työntekijän toiminta ja vastaajaa kohtaan osoittama ymmärrys voi muodostua varsin merkittäväksi. Kyse voi olla esimerkiksi avusta aina valituksen tekemisestä kuntoutusvaihtoehtojen etsimiseen ja tukijärjestelmän selkeyttämiseen.

*Erytiskiitos menee työfysioterapeutille, hän soitti 1 x vko ja kyseli kuinka menee ja antoi lisää jumppaohjeita koska tiesi rahallisen tilanteeni ja ymmärsi että uimahallikäynnit ja fysioterapiat oli pois suljettu minun kohdalla. Itsellä oli tosi vahva tahto ja usko että tästä vielä selvitään.*

Vastaajat tuovat esiin myös erilaisia vaikeassa elämäntilanteessa käytössä olleita selviytymiskeinoja. Esiin tuodaan läheisten, erityisesti lasten ja lastenlasten, merkitys oman selviytymisen kannalta. Osalla myös oma aktiivisuus ja tietojen etsiminen oli auttanut jaksamaan eteenpäin. Muina selviytymiskeinoina mainitaan lemmikkieläimet, mielekkäät harrastukset, liikunta ja uskonto. Moni vastaaja kertoo myös omalla suhtautumisella ja huumorintajulla olleen merkityksensä jaksamisessa.

*Oma keino selviämiseen on optimistinen luonne ja yritys nähdä ja kääntää negatiiviset asiat huumorin avulla paitsi että huumori on koetuksella kun saa jatkuvasti taistella elannosta ja taistelu on kovaa kipujen kanssa.*

*Onneksi on perhe ja ajatusmalli että kaikki järjestyy ajallaan.*

*Elämänusko oli koetuksella päätöksen jälkeen kyllä en ymmärtänyt miksi minut pakotettiin töihin siinä kunnossa. Mutta olen sisukas ja ei kuulu tapoihin jäädä tuleen makaamaan joten katkera en ole enkä ollutkaan. Elämä kantaa kuitenkin aina.*

## Työhön paluu?

Työhön paluu ja siihen liittyvät tekijät on avovastauksissa usein toistuva teema. Erilaiset lähtökohdat ja elämäntilanteet, joita vastaajat kuvailevat, näkyvät työhön paluusta puhuttaessa. Vaikka moni kuvaa haluavansa jatkaa töitä, pitää osa työhön paluutaan hylkäyspäätöksensä huolimatta epärealistisena tai mahdottomana. Osin tämä perustuu vastaajien kokemukselle terveydentilan heikkoudesta, osin hoitavien lääkäreiden tulkintaan vastaajan työkyvystä, kuten myös heikolle työmarkkina-asemalle. Osa kertoo olleensa hylkäyspäätöksen jälkeen sairauslomalla aina myöhemmin saatuun myönteiseen päätökseen asti. Toisaalta kerrotaan sairauslomaan päättyneistä työkokeiluista ja työharjoitteluista sekä omasta pärjäämättömyydestään jo kotitöiden

tekemisessä. Esiin tuodaan hylkäyspäätöksen jälkeinen kuntoutus, jolla ei kuitenkaan välttämättä ole ollut merkitystä työllistymisen kannalta. Muutama vastaaja toteaa, miten tilaisuus osa-aikaiseen työntekoon varhaisessa vaiheessa olisi mahdollistanut heidän kohdallaan työelämässä jatkamisen, kun taas nyt paluu on terveydentilan vuoksi mahdotonta.

*Palvelussuhteeni on edelleen voimassa, mutta terveydentilastani johtuen en siihen kykene palaamaan.*

*Melko turhauttavaa, työhön paluun jälkeen pian taas leikkauksessa ja poissa työstä.*

*Jäin sairauslomalle vuodeksi työterveyslääkärin aloitteesta.*

Moni vastaaja myös arvioi asemansa työmarkkinoilla varsin heikoksi. Työnsaantia kuvataan vaikeuttavan niin oma eläkeikä lähentelevä ikä kuin myös huono terveys, erityisesti näiden kahden tekijän yhdistelmä. Iän kerrotaan vaikuttavan heikentävästi myös työkyvyn palautumiseen ja rajaavan pois uudelleen kouluttautumismahdollisuuksia, monen työn vaatiessa nykyään esimerkiksi tietokoneen käyttötaitoja. Esiin tuodaan myös pitkien työttömyysjaksojen heikentävä vaikutus työllistymismahdollisuuksiin. Moni kokee, että on vaikea löytää sellaista työnantajaa, joka palkkasi työntekijän, jonka kohdalla sairauslomat ovat todennäköisiä. Tästä näkökulmasta heikoimmilla ovat ne, joilla ei hylkäyspäätöksen jälkeen ole työpaikkaa, johon voi erilaisten työjärjestelyjen avulla palata. Esiin tuodaan toisaalta työllistymisen hankaluus myös osatyökyvyttömyyseläkkeellä. Myös TE-toimistosta on annettu *ikuisuuskaarensi* tai saatettu sanoa, ettei työ-, koulutus- eikä kurssi-paikkoja ole monien työrajoitteiden takia.

*Yli viisikymppisenä on hankala työllistyä, kun terveydentilassa on heikennystä.*

*Lähes mahdotonta työllistyä, ellei ala itse yrittäjäksi, mikä myös on todella haasteellista.*

Haasteeksi työhön paluussa mainitaan myös niin työnantajan kuin työyhteisönkin asenteet. Uuteen työyhteisöön totuttelua kuvataan muun muassa haastavaksi, toisaalta osa-aikaisuuden kerrotaan herättäneen myös kateutta työyhteisössä. Vajaakuntoisuus saattaa vaikuttaa muulla tavoin muiden suhtautumiseen ja työmääriin. Työnantaja ei välttämättä ymmärrä kaikkia työntekijän rajoitteita ja saattaa tämän vuoksi edellyttää täyttä työpanosta tai terveydentilalle soveltumattomien työtehtävien hoitamista. Työntekijä saattaa näin ollen myös joutua pitämään puoliaan, mikä saattaa lisätä jännitteitä työyhteisössä. Vastauksissa kuvaillaan myös tilanteita, joissa työnantaja on ollut haluton etsimään työhön paluuta helpottavia ratkaisuja ja järjestämään osa-aikatyötä, vaikka ne olisivat vastaajan mukaan edistäneet työhön paluuta.

*Työnantaja ei myöskään ole tarpeeksi auttanut vaan minun on itse pitänyt toimia ja etsiä ratkaisuja ja järjestää palaveria jne. Olen kokenut olevani 'vaikea' ihminen työnantajan mielestä vaikka kyse on heikosta johtamisesta ja kyvyttömyydestä hoitaa asioita oikein.*

*Ei annettu muuta vaihtoehtoa kuin palata töihin kipulääkkeitten kera. Olen paljon sairaslomalla jonka vuoksi tunnen itseni töihin palattaessa 'roistoksi -> työtä vieroksuva'. Tämän myötä en kuulu työyhteisöön ja tämä vaikuttaa mielialaani -> mikään ei kiinnosta, ei huvita.*

Moni kertoo kuitenkin palanneensa työelämään joko työkokeilun, kouluttautumisen tai muiden järjestelyjen kautta. Työhön paluu on osalle taloudellinen välttämättömyys. Osa kykenee palaamaan täysipäiväiseen työhön, osa selviytyy hyvin osa-aikatyöstä, mutta työhön paluuta kuvataan myös työkaksojen, työttömyyden ja pitkienkin sairauslomien vuorotteluna. Vastauksissa tuodaan toisaalta esiin työhön paluun

vaikutukset muuhun elämään: vapaa-aika saattaa mennä työstä toipumiseen. Sairauslomalle ei myöskään välttämättä uskalleta jäädä, vaan työtä tehdään puolikuntoisenakin töiden loppumisen pelossa.

Mahdollisuutta asteittaiseen työhön paluuseen pidetään tärkeänä. Lisäksi osatyökyvyttömyyseläkkeen kerrotaan mahdollistaneen sekä elämän uudelleenrakentamisen ja pysymisen työelämässä, kun taas täysipäiväisen työn vaatimus olisi liian raskas omaan tilanteeseen nähden. Osa-aikatyön kuvataan aiheuttaneen myös kateutta työyhteisössä. Tässä tilanteessa osatyökyvyttömyyseläke voi antaa osa-aikatyön tekemiselle hyväksytyin syyn.

*Kun osatyökyvyttömyyseläke myönnettiin tuntui että iso taakka on pois. Se ei merkitse vain taloudellista puolta vaan myös sitä että on hyväksyty syy osa-aikatyöhön. Sen avulla olen yhä työelämässä!*

Työnantajan ja työyhteisön suhtautumisella ja asenteella kuvataan olevan myös positiivisia vaikutuksia työhön paluuseen. Työkavereiden positiivisen suhtautumisen kerrotaan helpottaneen työhön paluuta. Vastauksissa tuodaan myös esiin, miten työnantajan ja työterveyshuollon kanssa käydyt verkostoneuvottelut ovat johtaneet lyhennetyin työajan ja työnkuvan muokkaamisen kautta työhön paluuseen. Osa on sopinut uusista työjärjestelyistä työnantajan kanssa itse ilman työterveyshuollon tai muiden verkostotahojen mukanaoloa. Työhön paluuta kerrotaan helpottaneen myös oikeanlainen kuntoutus ja toisaalta riittävä lääkitys. Myös uudelleenkouluttautumisen kerrotaan edistäneen työhön paluun mahdollisuuksia.

*Onneksi minulla oli kuitenkin tosi mukavat ja ymmärtävät työ-kaverit.*

*Olen tällä hetkellä työelämässä siinä ammatissa, jossa olin ennen sairastumista ja olen tähän tyytyväinen. Pienillä muutoksilla olen jatkanut normaalia työelämää, työnantaja on tukenut tässä.*



## Johtopäätökset

Tämän tutkimus kertoo osaltaan hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneiden moninaisista haasteista. Tulokset antavat suuntaa entistä toimivampien tukimuotojen rakentamiseksi henkilöille, jotka eivät sijoitu eläkelaitosten näkökulmasta työkyvyttömiksi, mutta eivät myöskään ole omasta mielestään täysin työkykyisiä. Toisaalta havainnot vahvistavat käsitystä, että paljon olisi tehtävissä tarkoituksenmukaisemmin jo ennen hylkäävää eläkepäätöstä.

### Syrjäytymisen ehkäisy vähimmäistavoitteena?

Kielteisen eläkepäätöksen saaneilla on monesti taloudellisia, terveydellisiä ja sosiaalisia vaikeuksia, jotka voivat yllätyksenä tulevan hylkäävän päätöksen jälkeen vaikeutua. Yhteiskunnalle kalliiksi tulevan huonosuonaisuuden tai pidempiaikaisten vaikeuksien kasautumisen ehkäisy voidaan nähdä hylkäävän päätöksen saaneiden kohdalla ”minimitavoitteena”.

Monelle toimeentulon turvaaminen on vaikeaa, koska omia vaihtoehtoja hahmotetaan usein heikosti ja todellinen työhön paluu onnistuu vain osalta. Riskinä on taloudellisten ongelmien kasautuminen. Mahdollisuus riittävään talous- ja velkaneuvontaan, kuntien tarjoama sosiaalinen luototus sekä ylivelkaantumista ehkäisevät maksujärjestelyt (Rissanen 2009) ovat taloudellisen toimintakyvyn ylläpitämisen välineitä. Sosiaalisen luototuksen laajentamista kaikkien kuntien tarjoamaksi on myös esitetty (Rissanen 2015).

Luottamuksen säilyminen suomalaisen yhteiskunnallisiin toimijoihin on tärkeää. Luottamus julkisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin on osalla erittäin heikkoa hylkäävän päätöksen jälkeen. Samoin se voi olla heikkoa suomalaiseen eläkejärjestelmään ja yhteiskunnallisiin

instituutioihin ylipäänsä. Tämä voi vaikeuttaa osaltaan asioimista eläkelaitoksen, työ- ja elinkeinotoimiston, Kelan ja terveydenhoidon ammattilaisten kanssa. Tuhansien vuosittaisten ”väliinputoajiksi” itsensä kokevien epäluottamus ja erityinen haaste suomalaiselle sosiaalijärjestelmälle.

## Työttömien työkyvyttömyys

Työttömyys ennen eläkeratkaisua on yleistä hylkäävän päätöksen saaneille. Syyt siihen, miksi työttömyystaustalla saadaan muita herkemmin hylkäävä päätös ovat moninaiset. Työssä olevien ja työterveyshuollon kautta hakuprosessiin tulevien hakemukset voivat olla yleisesti laadukkaampia, kun sairaus, tehdyt ensisijaiset toimenpiteet ja toimintakyky on hyvin dokumentoitu. Työhön ”kiinnittyneiden” kohdalla on työttömiä useammin myös edetty työkyvyn haasteiden kohdalla tarkoituksemukaisella tavalla ja kokeiltu ensisijaiset vaihtoehdot ennen eläkeen hakemista. Tällaisia ovat esimerkiksi työn uudelleenjärjestely ja ammatillinen kuntoutus. Lisäksi, jos työttömän hakijan työkyvyttömyys alkaa työsuhteen päättymisen jälkeen, sovelletaan työkyvyn arvioinnissa yleistä työkyvyn määritelmää. Yleisen työkyvyttömyysmääritelmän mukaan hakijan työkykyä ei arvioida vain aikaisempaan työhön tai ammattiin, vaan myös muuhun työhön, jonka suorittamista hakijalta on kohtuullista edellyttää.

Työttömyystaustaan nivoutuu osalla hakijoista myös niin sanottu oirediagnoosi, monioireiset ja päällekkäiset lieväasteiset sairaudet, joiden aiheuttamaa työkyvyttömyyttä on vaikea todentaa. Työttömyystaustaisten eläkehakemusten korkeampaan hylkäämisosuuteen saattaa myös osaltaan vaikuttaa eläkehakemusten lähettäminen ensisijaisesti toimeentulon turvaamiseksi, ilman selkeää työkyvyn laskua. Tämä saattaa nykyisessä taloudellisessa tilanteessa jopa korostua.

Ylipäänsä työkyvyn ennakoiva ylläpito voi puuttua niiltä, jotka eivät ole työterveyshuollon piirissä. Tässä kohtaa työttömien terveyden ja

työkyvyn säännöllinen seuraaminen vaikuttaisi ”epäsuhtaan” ratkaisuissa: esimerkiksi 2011 voimaan tulleen terveydenhuoltolain mukaiset työttömien terveystarkastukset voisivat yleistyessään tukea ennakoivasti henkilön työkykyä ja auttaa myös dokumentoivana prosessina. Tämä puolestaan auttaisi eläkelaitoksia työkyvyn arvioinnissa. On kannatettavaa, että työttömien terveystarkastukset yleistyisivät ja niiden sisältöä kehitettäisiin niin, että otetaan huomioon työttömän jäljellä oleva työ- ja toimintakyky. Myös syksyllä 2015 hallituksen kaavailema muutos, jossa oikeus työterveyshuoltoon jatkuisi puoli vuotta työsuhteen päätyttyä, kaventaisi hieman työssä olevien ja työttömien välistä kuilua työkyvyn seuraamisessa.

Sen lisäksi että Keva selvittää työkyvyttömyyshakemuksen yhteydessä asiakkaan oikeuden ammatilliseen kuntoutukseen, Keva ohjaa hylkäävän päätöksen jälkeen työttömiä tarkistamaan oikeutensa lääkinälliseen kuntoutukseen terveyskeskuksesta tai Kelasta, sekä ennen kaikkea työnhakuun tai työttömyyspäivärahan hakemiseksi työ- ja elinkeinotoimistoon.

## Takaisin työhön?

Onnistuneen työhön paluun mahdollistaminen, kun työkyky on heikentynyt, on tärkeää sekä työikäisille suomalaisille että suomalaiselle yhteiskunnalla. Tällä saralla on yleisesti yhä paljon kehitettävää ja työhön paluun joustavia ratkaisuja voidaan edelleen vahvistaa: Työnantajilta kaivataan yhä aktiivisempaa otetta vaihtoehtojen löytämisessä työhön palaajille (Saari 2012) ja osatyökyvyttömille (Saari, Forma, Kaartinen & Pekka 2011). Toisaalta julkisten työnantajien mahdollisuudet etsiä työntekijöille uudelleen sijoittamisen paikkoja ja tehtäviä saattaa olla nykyisin entistä vaikeampaa kuntien yhtiöittäessä toimintaansa. Myös kuntoutusprosessin eri vaiheissa tarvittavaa ohjausta ja asiakaslähtöisiä toimintamuotoja (Gould yms. 2012) kaivataan Suomessa lisää.

Yleisesti ottaen osatyökykyisten tukemisen tärkeyteen on viime vuosina herätty julkisella sektorilla. Esimerkkeinä tuoreista hankkeista voidaan mainita Työurien jatkamisen tuki -hanke (JAMIT), jossa tehostetaan työpaikan, työterveyshuollon, kuntoutuspalveluntuottajien ja TE-toimistojen yhteistyötä sekä sosiaali- ja terveysministeriön Osatyökykyiset työssä -ohjelma (STM, 2014b).

Työsuhteessa olevat, hylkäävän päätöksen työkyvyttömyyseläkkeeseen saaneet rinnastuvat osatyökykyisiin, koska heidän kohdallaan nähdään työkykyä olevan jäljellä. Näin on varsinkin silloin, kun asiakas itse haluaisi käyttää jäljellä olevaa työkykyään. Mahdollisesti jo ennen eläkkeen hakemista työntekijän ja työterveyshuollon kanssa käytyjä työjärjestelyn vaihtoehtoja on käytävä läpi uudesti. Toisaalta jos hylkäävän päätöksen saanut työntekijä on kieltäytynyt ennen eläkkeen hakemista hänelle aktiivisesti tarjotuista uusista työjärjestelyistä tai uudelleen sijoittamisesta, ei työnantajalla ole automaattisesti velvollisuutta tarjota uutta vaihtoehtoa.

Osatyökykyisten työssä jatkamisen tueksi rakennettu Osatyökykyiset työssä -toimintakonseptiin kuuluu työpaikoilla nimetyt työkyvytkoordinaattorit, jotka ovat keskeisiä tukihenkilöitä, hahmottaen keinojen kokonaisuutta jäljellä olevan työkyvyn käyttöönottamiseksi tai työkyvyn palauttamiseksi. Keva ohjaa työsuhteessa olevat, hylkäävän eläkepäätöksen saaneet selvittämään työssä jatkamisen mahdollisuuksia työnantajan ja työterveyshuollon kanssa. Myös oikeus työeläkekuntoutukseen työhön paluun väylänä tarkistetaan nykyisin jo työkyvyttömyyseläkettä haettaessa ja tämä tuodaan esiin hylkäävän päätöksen yhteydessä.

Toisaalta itsensä työkyvyttömäksi kokevat, mutta eläkelaitoksen näkökulmasta osatyökykyisiksi tai työkykyisiksi arvioidut henkilöt hyötyisivät kohdennetusta erityistuesta ansiotyömahdollisuuksien hahmottamisessa. Työ- ja elinkeinotoimistoilla on vuonna 2013 uudistettu Tuetun työllistymisen palvelumalli, joka kohdentaa työllistymistä edistävää tukea yhä joustavammin ja yksilöllisemmin erilaisten työ-

kykyongelmien kanssa painiville. Vuoden 2015 alusta myös Työvoiman palvelukeskukset toimivat monialaisina TE-toimistojen, kuntien ja Kelan yhteispalveluverkostoina. Tarkoituksena on entistä koordinoidummin tarjota tarkoituksenmukaisin työllistymistä edistävä palvelukokonaisuus asiakkaalle.

## Osallisuutta enemmän jo alkuvaiheesta lähtien?

Osa hylkäävän päätöksen saaneista ei ole ollut riittävän aktiivisena osapuolena omassa eläkkeenhakuprosessissaan. Tutkimuksemme mukaan moni arvioi jälkikäteen aloitteen työkyvyttömyyseläkkeen hakemiseen tulleen joltakin muulta kuin heiltä itseltään. Erityisen usein koettiin aloitteen tulleen hoitavalta lääkäriltä. On tärkeää, että hoitava lääkäri ohjaa asiakkaitaan eteenpäin ja tukee eri mahdollisuuksien hahmottamisessa. Jo hoitavan lääkärin olisi myös hyvä tuoda esille hylkäävän ratkaisun mahdollisuus, jolloin asiakas voi orientoitua vaihtoehtoisin etenemisen väyliin ja jatkomahdollisuuksiin ajoissa.

Toisaalta eläkkeenhakijan on oltava eläkehakemusprosessin keskiössä. Prosesseja, joissa asiakas kokee jäävänsä sivuun oman asiansa hoitamisessa, olisi ehkäistävä sekä asiakkaan oikeusturvan toteutumiseksi että turhien yhteiskunnallisten kustannusten välttämiseksi.

Esimerkiksi yleinen mahdollisuus eläke- ja kuntoutusneuvontaan Kevalta tai Kelalta ovat toki hyviä lähtökohtia asiakkaan oman aktiivisen roolin tukemisessa. Vakuutuslääkärinjärjestelmän kehittäminen (STM 2014a) on tähdännyt osaltaan siihen, että kansalaisten saatavilla olisi entistä selkeämpää ja paremmin omaksuttavaa tietoa eläkehakemusten käsittelyprosesseista ja käsittelyjen menettelytavoista. Tämä auttaa asiakasta kokonaiskuvan muodostamisessa, jolloin hänellä on suurempi mahdollisuus olla oman tilanteensa paras asiantuntija.

## Entistäkin paremmat perustelut ja läpinäkyvämpi ratkaisumenettely?

Moni hylkäävän päätöksen saanut odottaisi saavansa parempaa tietoa päätöksen perusteluista. Oletettavasti moni kaipaa sekä ratkaisuprosessin läpinäkyvyyttä että oman eläkeratkaisun selkeää, mutta seikkaperäistä perustelua. Tämä on oleellista oikeusturvan sekä julkisiin toimijoihin suuntautuvat luottamuksen kannalta. Kevassa on viime vuosina panostettu perustelujen selkeyteen, tasapuolisuuteen ja yksilöllisyyteen. Kehittämistä on tehty sekä yhdessä muiden eläkelaitosten ja Eläketurvakeskuksen kanssa (ETK 2015b) että sisäisenä kehittämisenä ja tätä työtä jatketaan edelleen. Avoimuus ehkäisee kielteisten ratkaisujen tuottamaa epäluottamusta asiakkaisissa. Pidemmällä tähtäimellä eläkkeiden ratkaisumenettelyn läpinäkyvyyden lisääminen entisestään saattaa olla hyödyllistä.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön (2014) tavoitteena on ollut saada paremmin perusteltuja päätöksiä työeläkelaitosten asiakkaille. Työeläkelakeihin on vuoden 2015 alusta lisätty säännökset päätösten perustelemisesta ja hylkäävän päätöksen perustelujen sisällöstä. Tavoitteena entistä selkeämmin kirjata arviointiin vaikuttavat seikat ja näiden seikkojen pohjalta tehdyt johtopäätökset – sekä siitä, että asiantuntijalääkärin on merkittävä perusteltu arvionsa asiakirjoihin (ETK 2015c).

Jatkuvana haasteena saattaa olla erityisesti ratkaisumenettelyn oikeellisuuden ja perusteellisuuden *viestiminen* asiakkaalle, ei niinkään ratkaisutoiminnan muuttaminen sinänsä. Eläkelaitokset ovat jatkuvasti kehittäneet ratkaisutoimintaansa ja perustelumenettelyä pyrkien noudattamaan perusteluissa tasapuolisuuden ja yksilöllisyyden periaatteita.

Työeläkeratkaisut tehdään huolellisesti ratkaisuasiantuntijan ja asiantuntijalääkärin sekä tarvittaessa kuntoutusasiantuntijan ja ratkaisupäällikön ja useamman vakuutuslääkärinkin yhteistyönä, mutta tämä ei välttämättä tule asiakkaalle tietoon. Ratkaisun saajan tulisi hahmottaa eläkeratkaisun prosessi ja ratkaisuun osallistuvien asiantuntijoiden yhteistyö (STM 2014a).

## Koordinoivaa tukea hylkäävän päätöksen jälkeen?

Hylkäävän eläkepäätöksen saaneet tarvitsevat tukea varsinkin monimutkaisen etuus- ja toimijaverkon keskellä. Erityisesti tämänkaltaista tukea tarvittaisiin työttömille ja epävakaa työhistorian omaaville (Gould ym. 2014). On havaittu, että työkyvyttömyysprosessiin liittyvien toimijoiden ja toimenpiteiden kenttä on varsin monimuotoinen ja vaikeasti hahmotettavissa koostuen mm. sosiaalivakuutuksen, terveydenhuollon, työpaikan, kuntoutusjärjestelmän sekä työ- ja elinkeinohallinnon toimijoista (Kuuva 2011). Kullakin järjestelmällä on lisäksi omat säädöksensä, joten toimeentulon turvaaminen on kiinni monesta eri toimijasta ja järjestelmien kyvystä toimia yhdessä.

Hylkäävän työeläkepäätöksen saaneet, samoin kuin työkyvyn heikentymisen kanssa kamppailevat henkilöt ylipäänsä, vertautuvat osin niin sanottuihin julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen suurkuluttajiin. Oletettavasti he hyötyisivät samanlaisesta tutoroinnista tai vastuutyöntekijän palveluista kokonaistilanteensa hahmottamisessa, jota on esitetty esimerkiksi julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen ”suurkuluttajien” (esim. Leskelä ym. 2013) ja ylipäänsä työkykyongelmaisten tueksi (esim. Liukko & Kuuva 2015) heikosti koordinoituissa palvelukokonaisuuksissa. Järjestely, jossa nimetty ukihenkilö auttaisi tilanteen selkeyttämisessä, säästäisi mahdollisesti myös julkisia kuluja. Tällä hetkellä kunnissa tällaista viimeisen vastuuhenkilön työtä tekevät sosiaalityöntekijät sekä potilas- ja sosiaali-asiamiehet, mutta tukitoiminta on asiakkaan oikeusturvan kannalta liian sirpaleista.

## Tukea eläkelaitokselta – entä muilta?

Moni tutkittava arvioi jälkikäteen, ettei ollut saanut tarvitsemaansa tukea hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen. Eniten tukea oli hylkäävän päätöksen jälkeen odotettu Kansaneläkelaitokselta ja Kevalta. Useim-

min hyödylliseksi olisi koettu tuki kokonaistilanteen ja eri vaihtoehtojen selvittämisessä sekä parempi tieto päätöksen perusteluista.

Runsaat kaksi kolmannelta (eläkeratkaisun hetkellä työsuhteessa olleista) kyselyn vastaajista arvioi, että mahdollisuuksia palata työhön selvitettiin hylkäyspäätöksen jälkeen. Tämä vahvistaa käsitystä, jonka mukaan työnantajilla on varaa entisestään lisätä aktiivisuuttaan työhön palaamisen mahdollistamiseksi (Saari 2012). Vaikka työhön paluun mahdollisuudet on monesti arvioitu jo ennen eläkkeen hakemista, on henkilön ja työnantajankin tilanne saattanut muuttua prosessin aikana. Siksi vaihtoehtojen kartoittaminen uudelleen yhdessä työnantajan, työterveyshuollon tai jonkun muun tahon kanssa olisi tärkeää työhön palaajille. Vastuu keskustelusta on toki myös henkilöllä itsellään.

Keva ohjaa hylkäävän eläkepäätöksen yhteydessä asiakasta kirjeitse työhön paluun, kuntoutuksen ja toimeentulon turvaamisen eri vaihtoehtoja esittelemällä. Tämän lisäksi Keva tarjoaa nykyisin hylkäävän päätöksen saaneille vakuutetuilleen tilanneselvittelyä, jossa asiakas saa tukea kokonaistilanteen kartoitukseen ja työhön palaamisen mahdollisuuksien harkintaan. Palveluntuottajien toteuttamien vuosittaisten puhelinhaastattelujen perusteella palveluun ollaan erittäin tyytyväisiä. Osa yksityisistä eläkelaitoksista tarjoaa myös vastaavanlaista palvelua.

Myös Kelan työkykyneuvonta antaa yksilöllistä tukea työkyvyn edistämiseksi sairauspäiväraha- ja eläkeasiakkaille. Sen tavoitteena on yhdessä hakijan kanssa etsiä tarkoituksenmukaiset kuntoutustoimet ja seurata niiden toteutumista. Palvelumallissa tarkoitus on tunnistaa asiakkaat, jotka tarvitsevat erityistä tukea. Kelan työkykyneuvoja ottaa yhteyttä esimerkiksi, jos asiakkaan työkyvyttömyys pitkittyy eikä kuntoutusmahdollisuuksia ole selvitetty tai jos asiakkaan työkyvyttömyyseläkehakemus on hylätty.

Vaikka Kevan tilanneselvittelyä on vuodesta 2014 tarjottu entistä laajemmalle määrälle henkilöasiakkaita, voidaan palvelua lopulta tarjota vain melko pienelle osalle hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäätöksen saaneista. On selvää, että moni hyötyisi tämänkaltaisesta



tuesta jatkossa, oli kyse sitten hylätystä työ- tai kansaneläkkeestä. Kevan, yksityisten eläkelaitosten ja Kelan tarjoama tuki hylkäävän eläkepäätöksen jälkeen hyödyttäisi tuhansia suomalaisia vuodessa. Haasteena on tietenkin palvelun järjestämisen suuret kustannukset.

## Hylkäävän päätöksen ennakointi

Muun muassa Kivekkään tutkijaryhmä on esittänyt, että niin sanotut ”turhat” hylkäykset tai turhat hakemukset olisivat osin vältettävissä ja ennakoitavissa (Kivekäs ym. 2013), mikä auttaisi sekä asiakasta että vähentäisi hakuprossien yhteiskunnallisia kustannuksia. Tutkijaryhmän arvion mukaan muun muassa osalla hakijoista, joiden työsuhte oli katkennut hakuprosessin aikana, olisi ollut oikeus työeläkekuntoutukseen. Työnantajien ja työterveyshuollon tulisi johdonmukaisemmin ohjata työsuhteessa olevia asiakkaita hakemaan työeläkekuntoutusta.

Tarkastelemalla eläkehakemuksiin liitettyjen lääkärinlausuntojen laatua Kivekkään työryhmä havaitsi monia puutteita, jotka olisivat vältettävissä. Puutteet koskivat usein asiakkaan ajankohtaisen työkyvyn sekä diagnostisten ja toimintakyvyn tutkimusten kuvaamista. Hoitavan lääkärin olisi tarjottava lausunnossaan selkeä arvio siitä, paljonko asiakkaan toimintakykyä on jäljellä. Yhtäältä osallistamalla henkilöasiakasta koko hakuprosessin aikana ja hoitavia lääkäreitä kouluttamalla saatettaisiin vähentää näitä puutteita ja siten ehkäistä turhia hylkääviä päätöksiä. Keva onkin tarjonnut lisääntyvässä määrin koulutusta sekä työterveysyhteistyön laadun parantamiseksi että työterveyslääkäreille selkeämpien lausuntojen laatimiseen. Osaltaan hoitavia lääkäreitä voi auttaa täsmällisten ja tarkoituksenmukaisten B-lausuntojen laatimisessa vuodelle 2017 suunniteltu lausuntojen uudistaminen.

Toisaalta Kivekäs ym. (2013) on ottanut esiin myös mahdollisuuden, jonka mukaan suurella todennäköisyydellä hylättäviä hakemuksia voitaisiin tunnistaa asiakkaan ja neuvontapalvelun yhteistyönä jo ennen hakemusten lähettämistä. Tällöin asiakkaan kokonaistilannetta

voitaisiin ennakoida ja suunnitella entistä paremmin. Tämä edellyttäisi luonnollisesti nykyistä laajempien neuvontapalvelujen tarjoamista asiakkaille.

## Työkykyongelmien varhainen ehkäisy

Tämä tutkimus vahvistaa käsitystä, jonka mukaan työkykyongelmiin puuttuminen niiden varhaisessa vaiheessa on erityisen tärkeää. Kun työkyky on jo selvästi heikentynyt tai työkyvyttömyyseläkeprosessi on edennyt hakijan kannalta epäsuotuisasti, tilanne vaikeutuu. Paljon olisi tehtävissä näiden henkilöiden tukemiseksi jo ennen eläkeratkaisua.

Varhaisimmillaan henkistä ja fyysistä työkykyä pidetään työpaikoilla yllä työn sujumista edistävillä työjärjestelyillä. Avainasemassa työkykyongelmien ehkäisemisessä ovat luonnollisesti työnantajan omat toimintamallit, jotka on tehty tunnetuksi henkilöstölle ja esimiehille. Keva edistää julkisilla työpaikoilla Aktiivisen tuen toimintatapaa, joka lähtee varhaisesta työkyvylle haitallisten työolojen tunnistamisesta. Toimintapa kattaa varhaisen tuen lisäksi toimivan työterveysyhteistyön; tehostetun tuen tilanteisiin, jossa työkyky on jo heikentynyt; sekä työhön paluun tuen tilanteisiin, joissa pitkien sairauspoissaolojen jälkeen esimies ja työntekijä tarvitsevat tukea työntekijän työhön paluun suunnitteluun.

Niin sanottu 30-60-90-järjestelmä puolestaan takaa nykyisin työkyvyn heikentymisen tapahtuessa, että henkilöasiakkaan, työterveyshuollon ja työnantajan velvollisuudet ja oikeudet tulevat täytetyksi. Kevassa on lisäksi vuoden 2014 alusta lukien kokeiltu sairauspoissaolon pitkittyessä tehtävää niin sanottua 150-kuntoutusselvittelyä, jonka tarkoituksena on saada asiakkaita jo varhain ammatilliseen kuntoutukseen eläkkeen hakemisen sijaan. Pilottihankkeessa mukana olleet organisaatiot toimittivat työntekijän luvalla häntä koskeneen B-lausunnon Kevaan ammatillisen kuntoutuksen kriteerien täyttymisen selvittämiseksi. Pilottitoiminnan tulokset ovat olleet rohkaisevia, amma-

tillisen kuntoutuksen prosessi käynnistyi monen asiakkaan kohdalla huomattavasti normaalia aiemmin. Vuoden 2015 alusta lukien on kuntoutusselvittelytoimintaa vielä kehitetty ja nyt toimintatapaan mukaan lähtevien työnantajien työterveyshuollot toimittavat työntekijän luvalla jo 90 sairauspäivän kohdalla tehtävän B-lausunnon Kevaan kuntoutusmahdollisuuksien arvioimista varten.

Mahdollisimman matalan kynnyksen työkykyneuvonta on myös oleellinen osa varhaisen työkyvyn tukea Suomessa. Kela tarjoaa asiakkaan kokonaistilanteen hahmottamiseen työkykyneuvontaa. Uutena väylänä on myös kaikille avoin Kuntoutussäätiön verkkopalvelu osatyökykyisille.

## Jatkoselvityksen tarve

Tämän selvityksen ulkopuolelle jäi useita näkökulmia, jotka hyödyttäisivät jatkossa eläkelaitosten asiakkaiden palvelujen kehittämisessä. Jatkossa olisi selvitettävä esimerkiksi hylkäävän päätöksen saaneiden osalta, miten ammatillinen kuntoutus toimii ensisijaisena menettelyinä. Onko ammatillista kuntoutusta pystytty hyödyntämään oikea-aikaisesti? Samoin puuttuu tietoa siitä, ketkä erityisesti palaavat aidosti työhön hylkäävän eläkeratkaisun saatuaan. Muutoksenhakuprosessin arviointi jäi myös tämän selvityksen ulkopuolelle.

## Lähteet

Eläketurvakeskus (2014). Työeläkekuntoutus vuonna 2013. Eläketurvakeskuksen tilastoraportteja 05/2014.

Eläketurvakeskus (2015a). Eläkkeellesiirtymisikä vuonna 2014. [http://www.etk.fi/fi/gateway/PTARGS\\_0\\_2712\\_1070\\_677\\_3294\\_43/http%3B/content.etk.fi%3B7087/publishedcontent/publish/etkfi/fi/liitteet/tilastot/el%C3%A4kkeellesiirtymisik%C3%A4\\_vuonna\\_2014\\_kalvosarja.pdf](http://www.etk.fi/fi/gateway/PTARGS_0_2712_1070_677_3294_43/http%3B/content.etk.fi%3B7087/publishedcontent/publish/etkfi/fi/liitteet/tilastot/el%C3%A4kkeellesiirtymisik%C3%A4_vuonna_2014_kalvosarja.pdf)

Eläketurvakeskus (2015b). Päätösten perustelut -koulutus 12.2.2015.

Eläketurvakeskus (2015c). Työkyvyttömyyseläkepäätos. Soveltamisohje.

Eläketurvakeskus ja Keva (2015). Suomen työeläkkeensaajat ja vakuutetut 2013. Suomen virallinen tilasto Sosiaaliturva 2015. Helsinki.

Gould, R (1995). Mitä eläkehylkäyksen jälkeen: tutkimus yksilöllisen varhaiseläkkeen hylkäyspäätöksen saaneiden palkansaajien myöhemmistä vaiheista. Eläketurvakeskus. Tutkimuksia 1995:4.

Gould, R. & Kaliva, K. (2010). Työkyvyttömyyseläke ja ansiotyö. Eläketurvakeskuksen raportteja 2010:5. Eläketurvakeskus, Helsinki.

Gould, R., Laaksonen, M., Kivekäs, J., Ropponen, T., Kettunen, S., Hannu, S., Käppi, I., Ripatti, P., Rokkanen, T. & Turtiainen, S. (2014). Työkyvyttömyyseläkettä edeltävät vaiheet : Asiakirja-aineistoon perustuva tutkimus. Eläketurvakeskuksen raportteja 6/2014.

Gould, R. & Nyman, H. (2012). Työkyvyttömyyseläkepäätyökset 2000–2011. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 03/2012.

Gould, R., Nyman, H. & Lampi, J. (2008). Osatyökyvyttömyyseläkkeen toimivuus työeläkejärjestelmässä. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2008:7.

Honkanen, P. (2014). Työkyvyttömyyseläkehakemusten hylkäyspäätökset sosiaalisena ja oikeusturvakysymyksenä. Teoksessa Kalliomaa-Puha, L; Kotkas, T; Rajavaara, M; toim. Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Kela.

Juntunen, J., Hänninen, K. & Lundqvist, B. (1996). Työkyvyttömyyseläkehakemus on hylätty – entä sen jälkeen?: tutkimus eläkehakemusten hylkäyspäätöksen jälkeisistä tapahtumista LEL-aloilla rekisteritietojen valossa vuosina 1980–1994.

Kaikkonen, R., Murto, J., Pentala, O., Koskela, T., Virtala, E., Härkänen, T., Koskenniemi, T., Ahonen, J., Vartiainen, E. & Koskinen, S. (2015). Alueellisen terveys- ja hyvinvointitutkimuksen perustulokset 2010-2014. Verkkojulkaisu: [www.thl.fi/ath](http://www.thl.fi/ath).

Keva (2010). Kunta-alan eläkkeet 2010. KuEL:n tilastollinen vuosikirja.

Keva (2014). Tilastotietoja KuEL-vakuutetuista ja -eläkkeistä. [https://www.keva.fi/SiteCollectionDocuments/Tietoa\\_meista/Tilastokuvat/Tilastotietoja\\_KuEL%20%80%93vakuutetuista.pdf](https://www.keva.fi/SiteCollectionDocuments/Tietoa_meista/Tilastokuvat/Tilastotietoja_KuEL%20%80%93vakuutetuista.pdf)

Kivekäs, J., Hiljanen, I. & Kantonen, P. (2013). Polku hylkäävään työkyvyttömyyseläkepäätökseen. *Kuntoutus* 36: 45–49.

Kunnallinen eläkelaki (549/2003)

Kuuva, N. (2011). Takaisin työhön vai työkyvyttömyyseläkkeelle? Työkykyä palauttavat prosessit. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 5/2011, Eläketurvakeskus.

Laaksonen, M., Blomgren, J. & Gould, R. (2014). Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden sairauspäiväraha-, kuntoutus- ja työttömyyshistoria. Rekisteripohjainen tarkastelu. Eläketurvakeskuksen raportteja 05/2014.

Lahelma, E., Laaksonen, M., Lallukka, T., Martikainen, P., Pietiläinen, O., Saastamoinen, P., Gould, R. & Rahkonen, O. (2012). Working conditions as risk factors for disability. *BMC Public Health* 12:309.

Leskelä, R. ym. (2013). Paljon sosiaali- ja terveyspalveluja käyttävät asukkaat Oulussa. *Suomen Lääkärilehti* 48/2013 vsk 68.

Liukko, J. & Kuuva, N. (2015). Toimijoiden yhteistyö työkykyongelmien hallinnassa – Ammattilaisten haastatteluihin perustuva tutkimus. Eläketurvakeskuksen raportteja 03/2015.

Määttä, A. (2011). Työkyvytön vai työtön? *Kuntoutus* 1/2011, 18-28.

Pensola, T., Gould, R. & Polvinen, A. (2010). Ammatit ja työkyvyttömyyseläkkeet. Masennukseen, muihin mielenterveyden häiriöihin sekä tuki- ja liikuntaelinten sairauksiin perustuvat eläkkeet. Sosiaali- ja terveysministeriö, *Selvityksiä* 2010:16: Helsinki.

Polvinen, A. (2009). Koulutuksen, terveyden ja työn vaikutus työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymiseen. Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2009:4: Helsinki.

Rissanen, K. (2009). Talous- ja velkaneuvonnan arviointi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. *Kilpailukyky* 8/2009.

Rissanen, K. (2015). Selvitys talous- ja velkaneuvonnan nykytilasta ja järjestämisvaihtoehdoista. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Konserni 28/2015.

Saari, P., Forma, P., Kaartinen, R. & Pekka, T. (2012). Jaksaa käydä vielä töissä, jopa nauttii siitä! Osatyökyvyttömyyseläkkeen toimivuus kuntatyössä. Kevan tutkimuksia 6/2011.

Sosiaali- ja Terveysministeriö (2014a). Vakuutuslääkärijärjestelmää kehittäneen työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2014:1.

Sosiaali- ja Terveysministeriö (2014b). Osatyökykyiset työssä -ohjelma). <http://stm.fi/osatyökykyiset>

Suomen virallinen tilasto SVT (2010). Perheet [verkojulkaisu].ISSN=1798-3215. Vuosikatsaus 2010, 7. Yhä yleisempää asua yksin tai kahdestaan. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 3.9.2015].

Talvitie, J. (2014). Työkyvyttömyysturvan ulkopuolelle jääneet. Varman hylkäävän työkyvyttömyyseläkepäättöksen vuonna 2009 saaneiden tilanne vuonna 2012.

Valtion eläkelaki (1295/2006)

## Liite

### *Yleisimmät (10) ammattinimikkeet kussakin ammattialan luokassa.*

#### **Terveysala**

Sairaala- ja laitospulaiset  
 Muut lähihoitajat  
 Sairaanhoitajat  
 Mielenterveyshoitajat  
 Terveystenhoitajat  
 Hammashoitajat  
 Osastonhoitajat  
 Erikoislääkärit  
 Yleislääkärit  
 Sairaankuljetuksen ensihoitajat

---

#### **Sivistysala ja kulttuuri**

Muut peruskoulun yläluokkien ja  
 lukion opettajat  
 Päiväkotien ja muiden laitosten  
 lastenhoitajat ym.  
 Perhepäivähoitajat  
 Lastentarhanopettajat  
 Kirjastotyöntekijät  
 Luokanopettajat  
 Lastenkerhojen ohjaajat ym.  
 Erityisopettajat  
 Arkistonhoitajat  
 Muut opetuksen erityisasiantuntijat

---

#### **Rakennus ja kuljetus, kiinteistö, valmistus**

Kiinteistöhuollon työntekijät  
 Rakennusalan avustavat työntekijät  
 Maa- ja vesirakentamisen avustavat  
 työntekijät  
 Rahdinkäsittelijät, varastotyöntekijät ym.  
 Linja-auton- ja raitiovaununkuljettajat  
 Talonrakentajat  
 Maatalous- ja teollisuuskoneasentajat  
 ja -korjaajat  
 Välinehuoltajat  
 Kirvesmiehet ja rakennuspuusepät  
 Rakennusalan työnjohtajat

---

#### **Siivous- ja keittiötyö**

Avustavat keittiötyöntekijät  
 Toimistosiiivoajat ym.  
 Koulunkäyntiavustajat  
 Kotityöpalvelutyöntekijät  
 Ravintola- ja suurtaloustyöntekijät  
 Ravintolaesimiehet ja vuoropäälliköt  
 Kokit, keittäjät ja kylmäköt  
 Pesulatyöntekijät  
 Siivoustyön esimiehet toimistoissa, hotelleissa  
 ja muissa laitoksissa  
 Kahvila- ja baarimyyjät

---

### **Asiakaspalvelu- ja toimistotyö**

Yleissihteerit  
 Johdon sihteerit ja osastosihteerit  
 Toimistoavustajat  
 Tutkimus- ja markkinatutkimushaastattelijat  
 Vastaanoton ja neuvonnan hoitajat  
 Tekstinkäsittelijät  
 Muut muualla luokittelemattomat asiakas-  
 palvelutyöntekijät  
 Henkilöstöhallinnon avustavat toimisto-  
 työntekijät  
 Myyjät  
 Puhelinvaihteenhoitajat

---

### **Sosiaaliala**

Sosiaalialan ohjaajat  
 Sosiaalialan hoitajat  
 Työn- ja askarteluohjaajat  
 Kehitysvammaisten hoitajat  
 Sosiaalityöntekijät ym.  
 Nuorisotyön ohjaajat (ei srk.)  
 Psykologit  
 Sosiaalityön erityisasiantuntijat  
 Sosiaalihuollon johtajat  
 Sosiaalialan suunnittelijat ym.

---

### **Maa- ja metsätaloustyö**

Maatalouslomittajat  
 Puutarha- ja kasvihuonetyönjohtajat  
 ja -työntekijät  
 Metsurit ja metsätyöntekijät  
 Karjankasvatuksen avustavat työntekijät  
 Eläintenhoitajat ja lemmikkieläinten  
 trimmaajat

Metsätalousteknikot  
 Karjanhoitajat ym.  
 Avustavat puutarhalyöntekijät  
 Peltoviljelytyönjohtajat ja -työntekijät  
 Maa- ja kalatalousteknikot

---

### **Talouden, hallinnon ja lain asiantuntijat**

Hallinnon ja elinkeinojen kehittämisen erityis-  
 asiantuntijat  
 Verovalmistelijat ja -tarkastajat  
 Laskentatoimen erityisasiantuntijat ja  
 tilintarkastajat  
 Oikeudenkäyntiasiamiehet ja ulosottomiehet  
 Asiamiehet, toimitsijat ym. järjestöalan  
 asiantuntijat  
 Henkilöstön kehittämisen erityisasiantuntijat  
 ja kouluttajat  
 Palkanlaskijat  
 Henkilöstöhallinnon erityisasiantuntijat ja  
 urasuunnittelijat  
 Sosiaaliturvaetuuksien käsittelijät  
 Muut lainopilliset erityisasiantuntijat

---

### **Turvallisuusala**

Toimistovahtimestarit  
 Palomiehet  
 Vartijat  
 Muut suojele- ja vartiointityöntekijät  
 Tulli- ja rajavirkamiehet  
 Poliisit  
 Komisariat ja ylikonstaapelit  
 Aliupseerit  
 Upseerit  
 Vanginvartijat

---



**Luonnontieteiden ja tekniikan  
asiantuntijat**

Laborantit ym.

Muut fysiikan, kemian ja teknisten alojen  
asiantuntijat

Kartoituksen ja maanmittauksen asiantuntijat

Muut tekniikan erityisasiantuntijat

Lääketieteellisen kuvantamis- ja laitetekniikan  
asiantuntijat

Sovellusarkkitehdit

Talonrakennuksen arkkitehdit

Ympäristön- ja luonnonsuojelun erityis-  
asiantuntijat

Yhdyskunta- ja liikennesuunnittelijat

Sähkötekniikan asiantuntijat

---

**Muut työntekijät**

Muut tehtävät

Satunnaistöiden tekijät

Työnvälittäjät

Varastonhoitajat ym.

Sanomalehtien jakajat, lähetit ja kantajat

Muut muualla luokittelemattomat työntekijät

Hälytyspäivystäjät

Mallit

Jätteiden lajittelijat

---

**Kelan toimihenkilö**

---

**Kirkon työntekijä**

# Keva

## **Käyntiosoite**

Unioninkatu 43  
Helsinki

## **Postiosoite**

PL 425  
00101 Helsinki

**[www.keva.fi](http://www.keva.fi)**

## **Puhelin**

020 614 21

Tässä Kevan tutkimuksessa on tarkasteltu niiden suomalaisten tilannetta, jotka ovat saaneet julkiselta eläkelaitokselta työkyvyttömyyseläkehakemukseensa hylkäävän päätöksen 2009–2013.

Raportissa tarkastellaan heidän elämäntilannettaan ja hyvinvointiaan vuonna 2015 sekä tuodaan esiin heidän omia kokemuksiaan hylkäävän päätöksen jälkeisestä ajasta ja tarvittavasta tuesta. Samoin rekisteriaineiston perusteella selvitetään eläkkeenhakijoiden tilanne sekä eläkettä haettaessa että eläkeratkaisun jälkeen.

Päähavainnot kertovat kohdejoukon moninaisista haasteista ja ohjaavat entistä toimivampien tukimuotojen rakentamisessa. Tutkimusraportin on tarkoitus hyödyttää yhteiskunnallisen keskustelun osapuolia heidän roolistaan tai näkökulmastaan riippumatta.

**Keva**

PL 425

00101 Helsinki

[www.keva.fi](http://www.keva.fi)