



ELÄKETURVAKESKUS

KALEVANKATU 6 - HELSINKI
Puhelin (vaihte) 64 25 11 Postisiirto 120811
Liikepankit Osuuskassat Säästöpankit tili 5041

Yleiskirje n:o 11/63

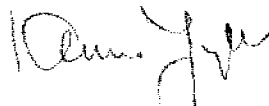
11/6, 1963

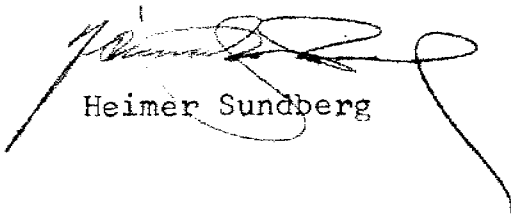
Työntekijäin eläkelakien mukaista toimintaa harjoittaville eläkelaitoksille

Asia: työkyvyttömyysasiain
ratkaisuhjeet

Eläketurvakeskuksen työkyvyttömyystyöryhmässä valmistellaan suosituksen luonteisia ohjeita työkyvyttömyysasioiden ratkaisemista varten. Niiden muotoilu on osittain riippuvainen työeläkelainsäädäntöön ehdotetuista muutoksista ja samassa yhteydessä vakuutusehtoihin sekä eläkekassojen ja -säätiöiden sääntöihin tehtävistä tarkistuksista. Koska ohjeiden valmistuminen sen vuoksi siirtyy ainakin ensi syksyyn, on katsottu aiheelliseksi lähettää eläkelaitoksille tiedoksi oheiset, tähän mennessä valmistuneet luvut.

ELÄKETURVAKESKUS


Tauno Jylhä


Heimer Sundberg

Liitteet:

- 1) Työkyvyttömyyden arvostelusta yleensä
- 2) TEL:n vähimmäisturvan mukainen työkyvyttömyysmääritelmä
- 3) Työkyvyttömyyseläkkeen epääminen tai vähentäminen työntekijän tahallisen teon, törkeän tuottamuksen tai rikoksen takia

Työkyvyttömyyden arvostelusta yleensä

Sairaus, vika
tai vamma työ-
kyvyttömyyden
ensisijaisena
edellytyksenä

Harkittaessa, onko hakija oikeutettu työkyvyttömyys-
eläkkeeseen joudutaan selvittämään, täyttääkö hän laissa ja elä-
keturvan ehdoissa työkyvyttömyydelle asetetut vaatimukset. Ku-
ten jäljempänä selostetaan, työeläkejärjestelmä käsittää neljä
erilaista työkyvyttömyyden määritelmää, joista kolme tulee vaih-
toehtoina kysymykseen TEL:n piirissä ja neljäs liittyy LEL:n jär-
jestelmään. Kaikille näille määritelmille on yhteistä, että työ-
kyvyn alentumisen tai puuttumisen tulee johtua sairaudesta, vias-
ta tai vammasta. Tämän lääketieteellisesti todettavan seikan li-
säksi työkyvyttömyyden arvioimiseen vaikuttavat erilaiset muutkin
tekijät, mutta jollei hakijalla ole sairautta, vikaa tai vammaa,
kysymys voi pikemminkin olla työttömyydestä kuin työkyvyttömyy-
destä.

Haitta-aste

Vanhastaan eri viat ja vammat on luokiteltu niiden ai-
heuttaman haitta-asteen mukaan. Vastaavanlaisia haitta-astetta
osoittavia prosenttilukuja on myöhemmin pyritty määrittelemään
myös erilaisille sairaustiloille. Nykyisin meillä käytetään ylei-
sesti professori Eero Pontevan laatimia ohjetaulukoita, jotka on
julkaistu mm. Suomen Lääkäriliiton vuosikirjassa vuodelta 1961.
Joskin taulukoiden mukainen haitta-aste on hyvänä apuna työkyvyt-
tömyyttä arvioitaessa, se ei yksinään ole ratkaiseva. Taulukoista
ilmenevä haitta-aste osoittaa vain sairauden, vian tai vamman ai-
heuttamaa yleistä haittaa, hakijan tosiasiallinen työkyky voi poi-
keta siitä huomattavastikin hänen yksilöllisten ominaisuuksiensa

olosuhteittensa mukaan. Sitä paitsi työkyvyttömyyttä ei ole työeläkejärjestelmässä sidottu määräkorkuiseen haitta-asteeseen. Voidaan kuitenkin sanoa, että jos haitta-aste on alhainen, ehkä vain muutamia kymmeniä prosentteja, sairaus, vika tai vamma vaikuttaa niin vähän työkykyyn, ettei sen voida katsoa aiheuttavan työkyvyttömyyttä. Yleensä on totuttu vaatimaan, että sairauden, vian tai vamman aiheuttama haitta-aste on ainakin 50 prosenttia ennen kuin työkyvyttömyyseläkkeen myöntäminen voi tulla kysymykseen. Työeläkejärjestelmässä tällaisesta rajasta ei voitane ehdottomasti pitää kiinni, mutta todennäköisesti ne tapaukset, joissa eläke myönnetään haitta-asteen ollessa 50 prosenttia pienempi, tulevat muodostamaan poikkeuksen yleisestä säännöstä.

Työkyvyttömyyden kesto

Työkyvyttömyyden keston arvioimiseksi on johtoa saatavissa Suomen Henkivakuutusyhtiöiden Yhdistyksen julkaisusta "Ohjeluetelo työkyvyttömyyden aikaa ja astetta henki- ja sairausvakuutustoiminnan alalla arvioitaessa". Siinä mainitaan normaali työkyvyttömyysaika komplisoimattomien sairauksien osalta. Kun hakija potee useita sairauksia, voi parantumisprosessi suuresti hidastua, mikä on otettava huomioon ohjetta käytettäessä. Eräissä tapauksissa parantumistoiveet voivat oleellisesti olla riippuvaiset hoito- ja kuntouttamistoimenpiteistä. Jos on kysymys vaarattomasta toimenpiteestä, voidaan vaatia hakijan alistuvan siihen. Esimerkiksi useimmat tyräleikkaukset kuuluvat tähän ryhmään. Sitä vastoin hakijaa ei voida pakottaa alistumaan hengenvaaralliseksi katsottavaan hoitotoimenpiteeseen, jollaisena voidaan pitää esimerkiksi aivoleikkauksia samoin kuin yleensä rinta- tai vatsaontelossa suoritettavia leikkauksia.

Vaaralliset hoitotoimenpiteet

Vaikeat syöpätapaukset

Erityisen huomion ansaitsevat vaikeat syöpätapaukset ja niihin verrattavat lääketieteellisesti toivottomina pidettävät

sairaudet. Sairaus saattaa vielä olla sellaisessa vaiheessa, ettei se tarkasti ottaen estä työntekoa. Koska kuitenkin tilan nopeaa huonontumista voidaan pitää ilmeisenä, myönnetään yleensä eläke heti, kun sairauden olemassaolo voidaan varmuudella todeta.

Ikä

Hakijan ikä muodostaa eräänlaisen välimuodon työkyvyttömyyden arviointiin vaikuttavien lääketieteellisten seikkojen ja muiden tekijöiden keskellä. Vanheneminen aiheuttaa yleensä lääketieteellisestikin havaittavia muutoksia ihmisen toiminnoissa. Psykykinen ja fyysinen suorituskyky hidastuu, ja samalla korostuvat sairauksien, vikojen ja vammojen aiheuttamat haitat. Myös parantumismahdollisuudet huonontuvat. Tähän tulee lisäksi iäkkään henkilön heikentynyt mukautumiskyky uusiin olosuhteisiin ja uuteen ammattiin. Vaikka korkeaa ikää ei yksinään voida pitää sairautena, se on seikka, joka voi ratkaisevasti vaikuttaa sairauden, vian tai vamman aiheuttaman työkyvyttömyyden ja sen keston arvosteluun. Tämä on kuitenkin niin yksilöllistä, ettei mitään selvää sääntöä voida rakentaa. Kun kysymyksessä on huomattavan enneaikainen vanheneminen, voidaan sitä jo sellaiseenaan pitää sairautena.

Muista työkyvyn arviointiin vaikuttavista tekijöistä tulee puhe työkyvyttömyyden eri määritelmien yhteydessä. Tässä todettakoon vain, että sellaiset seikat kuten ammattitaito, sosiaaliset olosuhteet ja työnsaantimahdollisuudet kotipaikkakunnalla esittävät ratkaisussa sitä merkittävämpää osaa mitä alhaisempi sairauden, vian tai vamman aiheuttama haitta-aste on.

TEL:n vähimmäisturvan mukainen työkyvyttömyysmääritelmä

Määritelmä

TEL 4 §:n 3 momentin säännösten mukaan oikeus saada työkyvyttömyyseläkettä on joka tapauksessa työntekijällä, joka sairauden, vian tai vamman perusteella saa kansaneläkettä.

Sidonnaisuus
kansaneläkeeseen

Työkyvyttömyyseläkkeen myöntämisen on katsottava edellyttävän, että työntekijälle on sairauden, vian tai vamman perusteella myönnetty kansaneläke. Sitä vastoin ei vaadita, että työntekijälle maksetaan kansaneläkettä. Jos kansaneläke on määrääjäksi evätty esimerkiksi sen vuoksi, että työkyvyttömyys on johtunut eläkkeen saajan törkeästä tuottamuksesta, tai jos eläkkeen maksaminen on lykkäätynyt tai keskeytetty, tämä seikka ei sinänsä estä TEL:n mukaisen työkyvyttömyyseläkkeen myöntämistä. Eri asia on, että tällaisessa tapauksessa voi tulla kysymykseen TEL:n mukaisen eläkkeen epääminen tai vähentäminen, jota koskevista säännöksistä tehdään selkoa erikseen jäljempänä. Sidonnaisuus kansaneläkeeseen ilmenee myös siitä, että TEL:n mukainen eläke myönnetään samasta ajankohdasta alkavaksi, josta lukien kansaneläkekin on myönnetty. Eläkkeen alkamisajankohtaa määrättäessä ei siis asiaan vaikuta, milloin itse työkyvyttömyys on alkanut.

Haitta-aste
kansaneläkelain mukaisista työkyvyttömyyttä arvosteltaessa

Kansaneläkelain mukaisen työkyvyttömyys- tai sairauseläkkeen saamiseksi vaaditaan ensinnäkin, että hakijan sairaus, vika tai vamma lääketieteellisesti arvosteltuna aiheuttaa huomattavaa haittaa. Yleensä voidaan katsoa, että sellainen hen-

kilö, jonka sairauden, vian tai vamman haitta-aste on 70 %, on työkyvytön kansaneläkelain mielessä. Kansaneläkelaki ei kuitenkaan sido työkyvyttömyyttä määrättyyn haitta-asteeseen, mutta mitä pienempi se on, sitä suurempaa huomiota kiinnitetään muihin asiaan vaikuttaviin seikkoihin. Jos haitta-aste on alempi kuin 50 %, kansaneläkettä ei yleensä myönnetä. Toisaalta eräissä tapauksissa, joissa kysymys on hyvin suuresta haitta-asteesta, nimittäin kun henkilö on joko sokea, liikuntakyvytön tai niin avuton, ettei hän voi tulla toimeen ilman toisen henkilön apua, tämä seikka yksin oikeuttaa kansaneläkkeeseen.

Työnteko kansaneläkelain mukaista työkyvyttömyyttä arvosteltaessa

Muissa kuin viimeksi mainituissa tapauksissa kansaneläkkeen myöntäminen edellyttää lisäksi, että sairaus, vika tai vamma tekee hakijan kykenemättömäksi huolehtimaan itsestään voimiaan ja kykyjään vastaavalla työllä. Tällä tarkoitetaan, ettei hän kykene työllään huolehtimaan omasta elatuksestaan. Jos hänen on katsottava joko entisellä tai muulla sopivalla työllä pystyvän huolehtimaan omasta välttämättömästä toimeentulostaan, häntä ei voida pitää työkyvyttömänä, vaikka hän ei pystyisikään huolehtimaan koko perheensä elatuksesta. Sanonta "voimiaan ja kykyjään vastaava työ" tarkoittaa sellaista työtä, joka ei ole hakijan terveydelle vaarallista ja jota voidaan pitää hänelle sopivana ottaen huomioon hänen koulutuksensa ja ammattikykynsä. Myös ikä otetaan tässä yhteydessä huomioon.

Työkyvyttömyyden kesto kansaneläkkeen saamisen edellytyksenä

Kansaneläkelain mukaisen työkyvyttömyyseläkkeen saamisen edellytyksenä on, että sairauden, vian tai vamman voidaan katsoa aiheuttavan pysyvän työkyvyttömyyden. Jos työkyvyttömyyttä ei voida pitää pysyvänä, tulee kysymykseen sairauseläkkeen myöntäminen. Siihen vaaditaan, että työkyvyttömyys on kestänyt

vähintään kuusi kuukautta ja sen voidaan arvioida jatkuvan vielä huomattavan pitkän ajan, jollaisena käytännössä on pidetty vähintään kuutta kuukautta. Sairauseläke voidaan kuitenkin myöntää ilman edellä käypää työkyvyttömyysaikaa, jos työkyvyttömyyden voidaan arvioida vielä jatkuvan vähintään vuoden ajan.

Mistä lukien
kansaneläke
myönnetään

Kansaneläke myönnetään yleensä seuraavan kuukauden alusta sen jälkeen, kun eläkehakemus on jätetty Kansaneläkelaitoksen piiriasiamiehelle. Tämä edellyttää kuitenkin, että oikeus eläkkeeseen on syntynyt ennen myöntämisaikankohdtaa. Jos sairauseläkettä myönnettäessä joudutaan soveltamaan kuuden kuukauden odotusaikaa koskevaa säännöstä, eläke myönnetään aikaisintaan sen kuukauden alusta, joka seuraa odotusajan umpeenkulumista. Odotusaikaa määriteltäessä katsotaan työkyvyttömyyden yleensä alkaneen silloin, kun hakija sairautensa takia lopetti työnteen.

Erikois-
tapaukset

Kuten edellä sanotusta on käynyt ilmi, TEL:n vähimmäis-
turvan mukaista työkyvyttömyyseläkettä myönnettäessä ei yleensä
jouduta arvioimaan työntekijän työkykyä, vaan eläke myönnetään,
jos työntekijälle on työkyvyttömyyden perusteella myönnetty kan-
saneläke. Kun kuitenkin kansaneläke voidaan myöntää sokealle,
liikuntakyvyttömälle tai avuttomalle henkilölle hänen työnteos-
taan riippumatta, on mahdollista, että tällainen kansaneläkettä
saava henkilö on TEL:n alaisessa työsuhteessa. Mikäli eivät
TEL:n rajoitussäännökset eivätkä lain voimaantuloon liittyvät
muut rajoitukset ole esteenä, tällaisella työntekijällä on oi-
keus myös TEL:n mukaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen. Mutta jos
mainituista rajoituksista seuraa, että TEL:n mukaista työkyvyt-
tömyyseläkettä ei voida kysymyksessä olevan sokeuden, liikunta-

kyvyttömyyden tai avuttomuuden perusteella myöntää, työntekijällä on TEL:n mukaan katsottava olevan oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen, jos hän muun sairauden, vian tai vammaan takia tulee kykenemättömäksi elättämään itsensä. Eläkelaitos joutuu tällöin itsenäisesti arvioimaan työkyvyttömyyden ja sen kestoajan. Arvioinnissa tulevat sovellettaviksi samat periaatteet, joita noudatetaan kansaneläkettä myönnettäessä. Eläke myönnetään uuden eläketapahtuman sattumista seuraavan kuukauden alusta ja enintään siksi ajaksi, jonka uusi sairaus, vika tai vamma aiheuttaa työkyvyttömyyttä.

Työkyvyttömyyseläkkeen epääminen tai vähentäminen työntekijän tahallisen teon, törkeän tuottamuksen tai rikoksen takia

Lainsäännökset

TEL 8 §:n 3 momentin mukaan työkyvyttömyyseläke on evättävä tai sitä on vähennettävä, jos työntekijä on aiheuttanut työkyvyttömyytensä tahallaan. Tätä säännöstä on sovellettava myös LEL:n mukaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen. Yksinomaan TEL:n mukaiseen työkyvyttömyyseläkkeeseen soveltuu saman pykälän 4 momentin säännös, että eläketurvaa järjestettäessä voidaan määrätä työkyvyttömyyseläkettä vähennettäväksi, jos työntekijä on aiheuttanut työkyvyttömyytensä törkeällä tuottamuksella tai saanut sairautensa, vikansa tai vammansa rikollisella teolla. Tällaiset määräykset on sisällytetty yleisten vakuutusehtojen 7 §:n 2 momenttiin samoin kuin eläkekassojen (13 § 2 mom.) ja eläkesäätiöiden (12 § 2 mom.) mallisääntöihin. LEL:n eläkkeiden suhteen on vastaavasti voimassa LEA 8 §:n säännös, jonka mukaan työkyvyttömyyseläkettä voidaan vähentää eläkkeen hakijalta, jonka rikollinen teko tai törkeä tuottamus on olennaisesti myötävaikuttanut hänen työkyvyttömyytensä syntymiseen.

Tahallinen teko epäämisen tai vähentämisen perusteena

Jos työntekijän todetaan aiheuttaneen työkyvyttömyytensä tahallaan, on aina joko evättävä eläke tai vähennettävä sitä. Tällöin on kuitenkin vaadittava ei ainoastaan, että te-

ko on ollut tahallinen, vaan myös, että sillä on tarkoitettu aikaansaada syntynyt seuraus. On myös pidettävä selvänä, että tahallisuuteen vaaditaan syyntakeisuutta. Jos mielisairas tai vajaamielinen henkilö silpoo itseään, kysymys ei yleensä ole tahallisesta teosta eikä edes tuottamuksesta.

Törkeä tuottamus epäämisen tai vähentämisen perusteena

Päin vastoin kuin kysymyksen ollessa tahallisuudesta eläkelaitoksen omassa harkinnassa on, määrääkö se eläkettä ensinkään vähennettäväksi, kun työntekijä on törkeällä tuottamuksella aiheuttanut työkyvyttömyytensä. Soveltaessaan tätä harkintaoikeuttaan eläkelaitos ei kuitenkaan saa käyttää mielivaltaa, vaan sen on pyrittävä kussakin yksityistapauksessa selvittämään asiaan vaikuttavat seikat ja sovittamaan seuraamus niiden mukaan. Jäljempänä tulee puhe tapaturmakorvauksesta suoritettun vähennyksen merkityksestä työeläkeasiassa. Tässä yhteydessä todettakoon, että tapaturmavakuutuslain ja kansaneläkelain säännökset eläkkeen tai korvauksen vähentämisestä ovat vakuutetulle selvästi ankarammat kuin TEL:n säännökset. Kansaneläkelain mukaan myös juopumus voi olla vähennyksen perusteena ja tapaturmavakuutuslain mukaan korvausta voidaan lisäksi vähentää, kun työntekijä ei ole noudattanut työturvallisuusmääräyksiä. Eroa on myös siinä, että tapaturmavakuutuslaisissa ja kansaneläkelaisissa puhutaan "törkeästä huolimattomuudesta", kun TEL:ssä käytetään termiä "törkeä tuottamus". Tämä on alkujaan rikosoikeudellinen termi, joka tarkoittaa tuottamuksen ylintä astetta (ns. luxuriaa), jolloin tekijä jonkinlaisella varmuudella mieltää tekonsa seurauksen, mutta siitä huolimatta suorittaa sen. Jotta eläkkeen epääminen tai vähentäminen törkeän tuottamuksen perusteella voisi tulla kysymykseen on vaadittava, että voidaan katsoa työntekijän huomanneen tekoon

liittyvän työkyvyttömyyden aiheuttamisen vaaran, mutta tätä seuraamusta tarkoittamatta kuitenkin ryhtyneen tekoon. Kysymys on tapauksesta, joka hipoo tahallisuutta. Yleensä voidaankin katsoa törkeän tuottamuksen olevan olemassa silloin, kun tahallisuutta ei selvästi voida näyttää toteen.

Rikollinen teko epäämisen tai vähentämisen perusteena

Kuten edellä sanotusta ilmenee, työkyvyttömyyden aiheutuminen tahallisesta teosta tai törkeästä tuottamuksesta on erittäin kvalifioitu itseaiheutetun eläketapahtuman muoto. Näyttää luonnolliselta, että rikolliselta teolta^{kin} on vaadittava melkoiset kvalifikaatiot ennen kuin se voi olla työeläkkeen vähentämisen perusteena. Muodollisesti ottaen määräysten sanamuoto "saanut sairautensa, vikansa tai vammansa rikollisella teolla" antaisi mahdollisuuden käyttää vähentämisoikeutta suhteellisen lievissäkin tapauksissa. Kun kuitenkin työeläkkeen tarkoituksena on turvata työntekijän toimeentulo ja kun työeläkejärjestelmälle on ominaista koskemattomuuden periaate, voidaan eläkettä verrata saamatta olevaan palkkaan. Eläkkeen vähentämiseen on sen vuoksi syytä vain sellaisissa räikeissä tapauksissa, joissa rikoksen tekijän on täytynyt ymmärtää teollaan vaarantavansa oman henkensä tai terveytensä. Aina on myös vaadittava syy-yhteyttä rikollisen teon ja työkyvyttömyyteen johtaneen seuraamuksen välillä. LEA 8 §:ssä on nimenomaan säädetty, että rikollisen teon täytyy olla "olennaisesti myötävaikuttanut" työkyvyttömyyden syntymiseen. Sama vaatimus on ilman nimenomaista määräystä asetettava myös TEL:n eläkkeestä kysymyksen ollen. Rikollisella teolla tarkoitetaan tekoa, josta laissa on säädetty rangaistus. Rikollisen teon olemassaoloon ei vaadita, että siitä on tuomittu rangaistukseen. Se seikka, ettei syytettä ole nostettu

tu, ei poista teolta sen rangaistavuutta. Jos sen sijaan syyte on hylätty, tekoa ei voida pitää rikollisena.

Vähennyksen
suhde muista
eläkkeistä
tehtyihin
vähennyksiin

TEL 8 §:n säännösten mukaan työeläke sovitetaan yhteen työntekijän saamien, sanotun pykälän 1 momentissa mainittujen muiden eläkkeiden kanssa. Lainkohdan sanamuoto edellyttää, että muut eläkkeet (kansaneläke on kuitenkin poikkeus) otetaan huomioon sen suuruisina kuin työntekijä tosiasiallisesti niitä saa. Jos siis tapaturmavakuutuksen perusteella suoritettava elinkorkoa on vähennetty esimerkiksi korvauksen saajan törkeän huolimattomuuden tai rikollisen teon takia, otetaan yhteensovituksessa huomioon vain vähennetty elinkorko. Kuten jo edellä huomautettiin, säännökset työeläkkeen epäämisestä tai vähentämisestä ovat lievemmat kuin tapaturmavakuutuslain vastaavat säännökset. On mahdollista, että tapaturmakorvausta vähennetään tapauksessa, jossa TEL:n järjestelmässä ei ensinkään ole vähennysoikeutta tai jossa muutoin harkitaan, ettei työeläkettä ole syytä vähentää. Sellaisessa tapauksessa työntekijän yhteensovitettu kokonaiseläketurva saattaa säilyä muuttumattomana tapaturmakorvauksesta tehdystä vähennyksestä huolimatta. Sama huomautus koskee muistakin eläkkeistä suoritettuja vähennyksiä.

Menettely eläkettä evättäessä tai vähennettäessä

Säännöksiin työeläkkeen epäämisestä tai vähentämisestä ei sisälly nimenomaista sanontaa, joka osoittaisi, että epääminen tai vähentäminen voidaan määrätä toimitettavaksi vain määräjäksi. Muilla sosiaalivakuutuksen aloilla on ollut näkyvisä pyrkimys sellaiseen menettelyyn, ettei eläkettä yleensä vähennetä vaan se evätään määräjäksi. Tämä on teknillisesti helpoiteisempi menettely ja yleensä se on myös eläkkeensaajalle edullisempi. Voidaan katsoa, että tällainen menettely on myös

työeläkejärjestelmässä sallittua.

Jos kuitenkin halutaan soveltaa pysyvän epäämisen tai vähentämisen menettelyä, tämä seuraamus on voimassa niin kauan kuin sama työkyvyttömyys jatkuu. Joka tapauksessa lakkaa eläkkeen epäämistä tai vähentämistä koskevan päätöksen vaikutus työntekijän täytettyä eläkeiän, josta lukien hän saa vähentämätöntä vanhuuseläkettä.

Eläkkeitä yhteensovitettaessa työeläke otetaan huomioon sen suuruisena kuin se on TEL 8 §:n 4 momentissa tarkoitettuna vähennyksen suorittamisen jälkeen.