

18/05/2026

Budjettiosasto, Rakenneyksikkö

**Asiantuntijalausunto HE 64/2026 vp - Hallituksen esitys eduskunnalle
työkyvyttömyyseläkkeen ja työansioden yhteensovittamista koskevaksi lainsäädännöksi**

HE 64/2026 vp ehdotetaan lakimuutoksia, joilla uudistettaisiin työkyvyttömyyseläkkeen ja työansioden yhteensovittamista koskevaa lainsäädäntöä. Lakimuutosten tavoitteena on helpottaa työeläkelakien mukaisen työkyvyttömyyseläkkeen, kansaneläkelain mukaisen työkyvyttömyyseläkkeen (kansaneläkelain 12 §:n 4 momentin nojalla myönnettyä työkyvyttömyyseläkettä lukuun ottamatta), työuraeläkkeen ja työkyvyttömälle myönnetyn takuueläkkeen eläkkeiden aikaista työskentelyä ja parantaa sen kannustimia, jotta eläkkeensaaja voisi joustavasti hyödyntää jäljellä olevaa työkykyään. Tässä lausunnossa esitellään esityksen työllisyysvaikutuksia sekä työkyvyttömyyseläkkeiden ansaintasääntöihin liittyviä taloustieteellisiä näkökulmia. Työllisyysvaikutusarviot on laadittu valtiovarainministeriössä.

Hallituksen esityksessä ehdotettua niin kutsuttua joustomallia sovellettaisiin sekä täyden työkyvyttömyyseläkkeen että osatyökyvyttömyyseläkkeen saajiin. Osatyökyvyttömyyseläkkeen saajat ovat varsin vahvasti työmarkkinoille kiinnittyneitä, kun taas täyttä työkyvyttömyyseläkettä saaneilla työnteko on harvinaisempaa. Näin ollen lausunnossa keskitytään osatyökyvyttömyyseläkeläisiin.

Ansaintasäännöistä ja vaikutusmekanismeista yleisesti

Optimaalisessa tilanteessa työkyvyttömyysetuudelle hakeutuvat vain ihmiset, joiden työkyky on heikentynyt etuussääntöjen edellyttämällä tavalla. Etuuspäätöksen tekijät eivät kuitenkaan voi täsmällisesti havaita työkyvyttömyysetuuden hakijan työkykyä. Ansaintasäännöillä kuten ansaintarajoilla voidaan pyrkiä vaikuttamaan etuudelle hakeutumiseen; niillä voidaan pyrkiä varmistamaan, että henkilöiden, joilla jäljellä olevaa työkykyä on enemmän, on houkuttelevampaa pysyä työelämässä kuin hakea etuutta. Kääntöpuolena on, että ansaintasäännöt vaikuttavat myös etuuden saajien työn teon kannustimiin. Ansaintaraja ja siihen liittyvä etuuden menettämisen pelko luovat vahvan kannustimen olla ansaitsematta ansaintarajaa enemmän, vaikka työkyky sen sallisikin. Ansaintasääntöihin liittyy tasapainottelua näiden kahden vaikutuksen välillä.

Kun ansaintasääntöjä muutetaan, työllisyysvaikutuksia voi syntyä kahden vaikutuskanavan kautta, jotka ovat: (osa)työkyvyttömyyseläkkeensaajien työnteko eläkkeen rinnalla ja (osa)työkyvyttömyyseläkesiirtymät. Anteliaampi ansiovalvonta kasvattaa lisätyönteosta saatavaa taloudellista hyötyä suhteessa menetettyyn vapaa-aikaan, mikä kannustaa tekemään enemmän töitä. Jäljellä oleva työkyky kuitenkin rajoittaa mahdollisuuksia reagoida taloudellisiin kannustimiin. Anteliaampi ansaintavalvonta myös tekee osatyökyvyttömyyseläkkeestä houkuttelevaa useammalle. Tämä voi kannustaa aiempaa enemmän ja parempikuntoisia ihmisiä hakeutumaan työkyvyttömyyseläkkeelle. Lisäksi se voi kannustaa ihmisiä olemaan hakeutumatta pois etuudelta, jos työkyky palautuu. Kun etuuskriteerit ja työkyvyttömyyseläkehakemusten arviointi ovat tiukkoja, työkykyisempien henkilöiden on vaikeampi päästä etuudelle ja hyötymään anteliaammasta ansaintavalvonnasta.

Tutkimuskirjallisuus

Suomalaista tutkimusta (osa)työkyvyttömyyseläkkeen ansaintarajojen vaikutuksista ei ole. Paukkeri ja Ravaska (2025) ovat kuitenkin tarkastelleet kuvailevasti osatyökyvyttömyyseläkeläisten työansioita. He havaitsivat työansioissa kasautumista ansaintarajan läheisyyteen. Tämä viittaa siihen, että ansaintarajat ovat osatyökyvyttömyyseläkeläisille merkityksellinen työkyvyttömyyseläke-etuusjärjestelmän piirre (Paukkeri ja Ravaska 2025). Tutkimuksen simuloinnit viittaavat myös siihen, että taloudellisilla kannustimilla on keskeinen merkitys työntarjontapäätösten kannalta.

Jäljellä oleva työkyky todennäköisesti vaikuttaa ihmisen mahdollisuuksiin reagoida taloudellisiin kannustimiin. Kansainvälisestä tutkimuskirjallisuudesta valtaosa keskittyy tarkastelemaan vaikeammista työkyvyn rajoitteista kärsiviä henkilöitä. Tiedossa on vain muutamia tutkimuksia, joissa tarkastelu on kohdistunut lievemmistä työkyvyn rajoitteista kärsiviin henkilöihin. Kokonaisuutena kansainvälinen tutkimuskirjallisuus (mm. Krekó ym. 2024, Campolieti ja Riddell 2012, Kostol ja Mogstad 2014, Zaresani ja Olivo-Villabrille 2022, Ruh ja Staubli 2019) viittaa siihen, että työkyvyttömyysetuuden saajilla usein on jäljellä olevaa työkykyä, jonka hyödyntämistä taloudellisilla kannustimilla voidaan edistää.

Tutkimuskirjallisuutta ansaintarajan vaikutuksista työkyvyttömyysetuussiirtymiin on rajallisemmin. Tutkimukset (Krekó ym. 2024, Campolieti ja Riddell 2012 ja Val Castello 2017) viittaavat siihen, että ansaintarajoilla tai näitä vastaavilla taloudellisilla kannustimilla ei olisi merkittäviä vaikutuksia työkyvyttömyyseläkesiirtymiin. Vaikutus todennäköisesti riippuu työkyvyttömyysetuushakemusten arvioinnin tiukkuudesta (Campolieti ja Riddell 2012).

Joustomallin työllisyysvaikutuksista

Suomalaista tutkimusta ansaintarajojen vaikutuksista osatyökyvyttömyyseläkeläisten työntekoon ei ole. Valtaosa kansainvälisestä tutkimuskirjallisuudesta keskittyy tarkastelemaan vaikeammista työkyvyn rajoitteista kärsiviä henkilöitä. Jäljellä oleva työkyky vaikuttaa ihmisen mahdollisuuksiin reagoida taloudellisiin kannustimiin. Tämä tekee kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden soveltamisesta haastavaa, sillä Suomen osatyökyvyttömyyseläkeläisillä on määritelmällisesti merkittävä määrä työkykyä jäljellä¹.

Joustomallin vaikutuksia osatyökyvyttömyyseläkeläisten työntekoon on arvioitu kahdella tapaa. Ensimmäisessä lähestymistavassa on hyödynnetty suomalaisiin aineistoihin perustuvia, kuvailevia tilastotarkasteluja. Kuvailevia tilastotarkasteluja hyödyntävä arvio pohjautuu myönteisen ja hylätyn osatyökyvyttömyyseläkepäättöksen saaneiden henkilöiden työansioiden vertailuun. Olettaen, että hylätyn päättöksen saaneet ovat terveempiä ja työkykyisempiä kuin myönteisen päättöksen saaneet, hylätyn päättöksen saaneiden työansiot työkyvyttömyyseläkepäättöksen jälkeen voidaan tulkita yläraja-arviona työkyvyttömyyseläkkeen saajien työansioista tilanteessa, jossa he eivät saa etuutta. Toisessa lähestymistavassa arvioinnissa on sovellettu Krekó ym. (2024) tutkimustuloksia ansaintarajan laskun vaikutuksista Unkarissa. Molempiin arviointitapoihin liittyy epävarmuutta.

Arviot viittaavat siihen, että joustomalli lisäisi osatyökyvyttömyyseläkeläisten työntekoa karkeasti arvioituna noin 300–1000 henkilötyövuodella. Vaikutus syntyisi siitä, että jo työssä olevat osatyökyvyttömyyseläkeläiset lisäisivät työntekoaan. Vaihteluvälin yläreuna-arviota voidaan pitää optimistisena ja vaikutus on todennäköisesti lähempänä vaihteluvälin alareunaa. Tutkimukset (Krekó ym. 2024, Campolieti ja Riddell 2012, Val Castello 2017) eivät viittaa siihen, että ansaintarajoilla tai näitä vastaavilla taloudellisilla kannustimilla olisi merkittäviä vaikutuksia työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisiin tai sieltä poistumisiin. Esitetyn

¹ Myös maiden väliset järjestelmäerot vaikeuttavat kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden soveltamista.

joustomallin ei siten arvioida merkittävästi lisäävän osatyökyvyttömyyseläkkeelle hakeutumista tai vähentävän sieltä poistumista. Tätä kautta mahdollisesti syntyvä negatiivinen työllisyysvaikutus arvioidaan siten vähäiseksi. Täyttä työkyvyttömyyseläkettä saavilla työllisyysvaikutuksen arvioidaan kokonaisuutena jäävän vähäiseksi.

Työllisyyden kautta syntyvä julkisen talouden vaikutus olisi 9–29 miljoonaa euroa julkista taloutta vahvistava. Vaihteluvälin yläreuna-arviota voidaan pitää optimistisena ja vaikutus on todennäköisesti lähempänä vaihteluvälin alareunaa. Vaikutus syntyisi osatyökyvyttömyyseläkeläisten työllisyyden muutoksen kautta. Koska työllisyysvaikutukset täyttä työkyvyttömyyseläkettä saavien osalta arvioidaan vähäisiksi, jää tältä osin myös työllisyyden kautta syntyvä julkisen talouden vaikutus vähäiseksi.

Lähteet

Campolieti, Michele; Riddell, Chris (2012). Disability policy and the labor market: Evidence from a natural experiment in Canada, 1998–2006. *Journal of Public Economics*, Volume 96, Issues 3–4:306-316.

Krekó, J.; Prinz, D.; Weber, A. (2024). Take-up and labor supply responses to disability insurance earnings limits. *Labour Economics*, Vol. 89, 2024, 102583. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2024.102583>.

Kostol, Andreas Ravndal; Magne Mogstad (2014). How Financial Incentives Induce Disability Insurance Recipients to Return to Work. *American Economic Review*, 104 (2): 624–55.

Paukkeri, T. and Ravaska, T. (2025). Labour supply responses to reducing the risk of losing disability insurance benefits. *Economica*, 1-29. <https://doi.org/10.1111/ecca.70005>

Ruh, Philippe, and Stefan Staubli. 2019. "Financial Incentives and Earnings of Disability Insurance Recipients: Evidence from a Notch Design." *American Economic Journal: Economic Policy* 11 (2): 269–300.

Vall Castelló J. (2017). What happens to the employment of disabled individuals when all financial disincentives to work are abolished? *Health Economics*, 2017 Sep;26 Suppl 2:158-174.

Zaresani, Arezou; Olivo-Villabrille, Miguel (2022). Return-to-work policies' clawback regime and labor supply in disability insurance programs. *Labour Economics*, Volume 78, 2022.