

**Lauri Virta**

## Havaintoja vammaistuen kohdentumisesta



53/2006  
Sosiaali- ja terveysturvan  
selosteita



**Kela**

**KELAN TUTKIMUSOSASTO | HELSINKI 2006**

ISBN 951-669-698-8 (nid.), 951-669-699-6 (pdf)

ISSN 1455-0113

Vammalan Kirjapaino Oy

Vammala 2006

## SISÄLLYS

---

1	Johdanto .....	3
1.1	Vammaistukijärjestelmä .....	3
1.2	Tutkimuksen tavoitteet .....	4
2	Aineisto ja menetelmät .....	4
2.1	Aineiston muodostus .....	4
2.2	Menetelmät .....	5
3	Tulokset .....	5
3.1	Tukea hakeneiden taustatietoja .....	5
3.2	Tukipäätösten takautunut maksatus .....	7
3.3	Tukipäätösten hylkäysprosenttiin yhteydessä olevia tekijöitä .....	8
3.4	Keskeisten tulosten yhteenveto .....	12
4	Pohdinta .....	13
4.1	Tulot .....	13
4.2	Tautiluokat .....	14
4.3	Koulutus .....	15
5	Liitetaulukot .....	16

Lauri Virta, LKT, lääkäritutkija  
Kelan tutkimusosasto  
lauri.virta@kela.fi

[www.kela.fi/tutkimus](http://www.kela.fi/tutkimus)

## 1 Johdanto

### 1.1 Vammaistukijärjestelmä

Säädösten<sup>1</sup> ja Kansaneläkelaitoksen etuusohjeen mukaan vammaistuella pyritään edesauttamaan toimintakyvyltään olennaisesti ja pitkäaikaisesti heikentyneen, työikäisen henkilön jokapäiväistä selviytymistä elämässä. Lisäksi vammaistuella halutaan edistää vammaiseksi tulkitun henkilön edellytyksiä yhdenvertaiseen osallistumiseen muihin kansalaisiin nähden sekä kannustaa häntä opiskelemaan ja ansiotyöhön.

Vammaistukijärjestelmä korvasi invalidirahajärjestelmän<sup>2</sup> vuoden 1989 alussa. Lain voimaantullessa aikaisemman, sosiaalihuoltolain ja valtiokonttoriin keskitetyn etuuden toimeenpano hajautettiin Kelan toimistoihin kautta maan.

Vammaistukea voidaan maksaa henkilölle,

- joka asuu Suomessa
- joka on iältään 16–64-vuotias
- jonka toimintakykyä sairaus tai vamma heikentää yhtäjaksoisesti vähintään vuoden ajan.

Tukeen ei ole kuitenkaan oikeutettu henkilö,

- joka saa Kelalta tai työeläkelaitokselta täyttä työkyvyttömyyseläkettä<sup>3</sup>, kuntoutustukea, yksilöllistä varhaiseläkettä tai niitä vastaavaa etuutta ulkomailta
- joka saa vammaistukea vastaavaa korvausta tapaturmavakuutus-, liikennevakuutus-, sotilasmalain tai niitä vastaavan lain perusteella
- joka saa maahanmuuttajan erityistukea
- joka on julkisessa laitoshoidossa yli kolmen kuukauden ajan.

Vammaistukea myöntäessään ja sen maksumäärästä päättäessään Kelan toimisto huomioi kolme ratkaisuperustetta: kuinka paljon sairaudesta aiheutuu hakijalle haittaa, kuinka usein hän niiden perusteella saa apua ja kuinka paljon edellä mainitut aiheuttavat hänelle toistuvia kustannuksia. Vammaistuki ei korvaa pelkkiä kustannuksia, kuten esimerkiksi sairausvakuutuksen sairaanhoitokuluja korvataan.

<sup>1</sup> Vammaistukilaki (124/1988), vammaistukiasetus (989/1988) ja hallituksen esitys vammaistukilainsäädännöstä (HE 126/1987).

<sup>2</sup> Invalidirahalaki (374/1951).

<sup>3</sup> Työkyvyttömyyseläkkeensä lepäämään jättäneelle henkilölle vammaistukea voidaan maksaa kahden vuoden ajan.

Tuen maksumäärä on kolmitasoinen, ja sitä maksetaan etuuteen oikeutetulle

- *vammaistukena* (78 euroa kuukaudessa vuonna 2006), jos hänelle aiheutuu sairaudesta tai vammasta olennaista haittaa (haittaluokat 6–12) ja jatkuvia kustannuksia
- *korotettuna vammaistukena* (183 euroa kuukaudessa), jos hänelle aiheutuu sairaudesta tai vammasta huomattavaa haittaa (haittaluokat 13–14) tai hän saa henkilökohtaisissa toiminnoissaan, kotitaloustöissä ja asioinnissa kodin ulkopuolella säännöllisesti toistuvaa toisen henkilön apua, ohjausta ja valvontaa tai hänelle aiheutuu sairaudesta tai vammasta huomattavia kustannuksia
- *erityisvammaistukena* (340 euroa kuukaudessa), jos hän on vaikeasti vammaainen tai jos hän saa monissa henkilökohtaisissa toiminnoissaan jokapäiväistä, aikaa vievää toisen henkilön apua, huomattavassa määrin säännöllistä ohjausta tai valvontaa tai hänelle aiheutuu sairaudesta tai vammasta erittäin huomattavia kustannuksia. Erityisvammaistukeen ovat automaattisesti oikeutettuja sokea, varhaiskuuro ja liikuntakyvytön.

Tukea hakevan toimintakykyä arvioitaessa otetaan huomioon hänen yksilölliset olosuhteensa. Kelan etuusohjeen mukaan toimintakyky on heikentynyt silloin, kun sairaus tai vamma heikentää pitkäaikaisesti hakijan kykyä huolehtia itsestään ja selviytyä välttämättömistä kotitaloustöistä sekä työ- ja opiskelutehtävistä. Lääketieteellisessä arvioinnissa voidaan käyttää soveltuvin osin tapaturmavakuutuslain pykälässä 18 a tarkoitettua haittaluokitusta (luokat 6–20).

Vammaistuen korvaamien kustannusten pitää aiheutua sairauden tai vamman heikentämästä toimintakyvystä. Lisäksi edellytetään, että henkilö itse on vastannut niistä vähintään korvausmäärän suuruisella summalla.

Jos yksittäinen peruste ei riitä korotetun vammaistuen tai erityisvammaistuen päätöksiin, huomioidaan kahden tai jokaisen kolmen perusteen yhteisvaikutus. Pienimmän vammaistuen maksupäätös sen sijaan edellyttää aina sekä lääketieteellistä haittaa että kustannuksia. Hakijan tulot ja varallisuus eivät vaikuta vammaistuen myöntämiseen eivätkä sen suuruuteen. Vammaistuki ei myöskään ole veronalaista tuloa.

## 1.2 Tutkimuksen tavoitteet

Tutkimus selvitti vammaistuen kohdentumista<sup>3</sup> kuvailemalla etuutta hakeneita ja saaneita henkilöitä ryhminä ja vertaamalla sitten näitä ryhmiä koko samanikäiseen väestöön. Aikaisemmin ei ole tutkittu, miten kyseisten ryhmien taustatiedot eroavat koko väestön vastaavista. Sen sijaan lähtöoletuksena oli, että vammaistukea hakeneiden ja saaneiden toimintakyky oli todennäköisesti heikompi kuin väestön keskimäärin, sillä tutkimuksen kohderyhmänä olivat pitkäaikaissairaat.

Vammaistukijärjestelmän koko voimassaoloajan lähes kaksi viidestä uudesta tukihakemuksesta ja joka viides jatkohakemus on johtanut hylkävään päätökseen (liitetaulukot 1 ja 2). Kyseiset hylkäysosuudet ovat Kelalle kuuluvien sosiaaliturvaetuuksien suurimpia. Siksi tutkittiin, ovatko uusien tukipäätösten hylkäysprosentti yhteydessä myös hakijoiden sellaiset taustatiedot, jotka eivät ole etuuden suoranaisia ratkaisuperusteita.

## 2 Aineisto ja menetelmät

Tutkimus on osa laajaa, yli 200 000 henkilöä käsittävää rekisterihanketta, jossa Stakes, Lapin yliopiston yhteiskuntatutkimuksen laitos ja Kelan tutkimusosasto selvittävät pitkäaikaissairaiden ja vammaisten henkilöiden sosiaalista selviytymistä ja osallistumista avoimille työmarkkinoille.

### 2.1 Aineiston muodostus

Tämän osatutkimuksen aineisto perustuu Kelan vammaistukipäätösten tapahtumatietojen rekisteriin. Siitä Kelan atk-yksikkö muodosti niiden henkilöiden tiedoston,

- jotka saivat vuoden 2002 aikana Kelalta päätöksen vammaistuen hakemukseensa (vammaistukea hakeneiden tutkittujen aineisto)
- joille Kela maksoi vammaistukea vuoden 2002 joulukuussa (vammaistukea saaneiden tutkittujen aineisto).

Alkuperäiseen rekisteritiedostoon Tilastokeskus lisäsi mm. tietoja henkilöiden koulutuksesta, työnteosta ja verotettavista tuloista. Estääkseen tutkittavien identifioimisen Tilastokeskus pienensi Kelan tutkimusosastolle palautetun tiedoston henkilömäärän satunnaisotannalla noin 90 %:iin alkuperäisen tiedoston koosta. Valmis tiedosto ei myöskään sisältänyt enää henkilötunnuksia eikä asuinkuntatietoja.

Vammaistukea hakeneiden tutkittavien aineistosta poistettiin ennen analyysyä niiden henkilöiden tiedot, jotka saivat tukihakemukseensa joko jatko- tai tarkistus päätöksen. Jäljelle jääneistä eli tukihakemukseensa ns. uuden päätöksen saaneista tutkittavista poistettiin vielä niiden 81 henkilön tiedot, joille muutoksenhakuelin antoi päätöksen vuonna 2002 tai joille Kela myönsi erityisvammaistuen ns. lepäämään jätettyyn työkyvyttömyyseläkkeeseen.

Vuoden 2002 aikana tehtyjä uusia vammaistukipäätöksiä koskeva lopullinen aineisto käsitti yhteensä 4 225 henkilöä: 1 958 miestä ja 2 267 naista (54 %). Heistä

- 28 % kuului 16–24-vuotiaiden ikäryhmään, josta naisia oli 47 %
- 54 % kuului 25–54-vuotiaiden ikäryhmään, josta naisia oli 58 %
- 18 % kuului 55–64-vuotiaiden ikäryhmään, josta naisia oli 52 %.

Vuoden 2002 joulukuussa vammaistukea saaneiden tutkittujen aineisto käsitti 11 310 henkilöä: 5 291 miestä ja 6 019 naista (53 %). Heistä

- 19 % kuului 16–24-vuotiaiden ikäryhmään, josta naisia oli 47 %
- 63 % kuului 25–54-vuotiaiden ikäryhmään, josta naisia oli 55 %
- 18 % kuului 55–64-vuotiaiden ikäryhmään, josta naisia oli 53 %.

Tähän 11 310:n tukea saaneen henkilön aineistoon sisältyvät myös edellä mainituista 4 225:stä tukea hakeneesta henkilöstä ne, jotka vuoden 2002 aikana saivat myönteisen tukipäätöksen, mutta jotka eivät joulukuuhun 2002 mennessä luopuneet etuudesta esim. siirtyneet työkyvyttömyyseläkkeelle tai menehtyneet sairauteensa.

<sup>3</sup> Verbit kohdentua ja kohdentaa ovat ilmeisen yksiselitteisiä, mutta sosiaaliturvaetuksien kohdentumisen käsitteelle löytyy useampia tulkintoja. Voidaan mm. kysyä, kenelle tai mihin sosiaaliseen tilanteeseen joihin sosiaaliturvaetuutta kohdennetaan tai miten tietty etuus kohdentuu.

Ensimmäiseen kysymykseen saadaan yksinkertaisesti vastauksia kuvailemalla eri tavoin henkilöitä, jotka hakevat tai saavat tarkasteltavaa etuutta. Vaativampaa on tutkia jälkimmäistä kysymystä, jota voidaan tarkastella monesta näkökulmasta: esim. kohdistuuko etuus oikein tai tarkoituksenmukaisesti, jolloin tarkastelun lähtökohdina ovat etuudelle määritetyt kohderyhmät ja tavoitteet. Voidaan myös pyrkiä selvittämään, kohdentuuko etuus yhdenvertaisesti tai oikeudenmukaisesti. Etuuden maksatus saattaa kiinnostaa taloustutkijoita: esim. saavatko jotkut suuremman tai pienemmän rahamäärän kuin muut etuuden saajat sekä mitkä tekijät ovat yhteydessä maksumäärien eroihin?

## 2.2 Menetelmät

Aineiston tilastolliset käsittelyt tehtiin SAS-ohjelmistolla. Tutkittuja kuvailevat luokkamuuttujat analysoitiin ristiintaulukoimalla, ja niiden tilastollisia merkitsevyyksiä arvioitiin khiin neliötestillä.

Keskeisenä vastemuuttujana käytettiin tukihakemusten dikotomista jakoa myöntäviin ja hylkääviin päätöksiin. Tukipäätökseen yhteydessä olevia selittäviä muuttujia tarkasteltiin logistisella regressioanalyysillä. Tulososan kuvioissa hylkäysosueiden ohessa esitetään myös myöntävien päätösten jakauma – vammaistukea, korotettua vammaistukea ja erityisvammaistukea saaneiden henkilöiden osuudet.

Tukipäätöksiä selittäviä keskeisiä muuttujia olivat tutkittavien päädiagnoosin tautiluokitus ja valtionveron alaiset vuositulot. Tulomuuttuja ei sisällä tutkittavan mahdollisesti saamia verottomia tulonsiirtoja, kuten asumistukea tai toimeentulotukea, eikä tulomuuttujan suuruus ole välttämättä suhteessa tutkittavan varallisuuteen.

Taulukoiden sarakeotsikon alla suluissa oleva luku esittää kyseisen ryhmän tutkittujen lukumäärän.

## 3 Tulokset

### 3.1 Tukea hakeneiden taustatietoja

#### 3.1.1 Päädiagnoosien tautiluokittainen jakauma

Vammaistukea hakeneiden henkilöiden lääketieteellisten päädiagnoosien tautiluokkajakauma erosi olennaisesti ikäryhmittäin (taulukko 1). Nuorimman, 16–24-vuotiaiden ryhmän yleisin tautiluokka oli mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöt (38 %), 25–54-vuotiailla tutkituilla hermoston sairaudet (17 %) ja vanhimmassa ikäryhmässä kasvaimet (28 %).

Lähes kolme neljäsosaa 25–54-vuotiaista tutkituista kuului päädiagnoosinsa mukaan johonkin seuraavista kuudesta tautiluokasta: hermoston sairaudet, TULE-sairaudet, kasvaimet, mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöt, verenkiertoelinten sairaudet tai ihon sairaudet. Loppu neljäsosa tutkituista kuului johonkin 11 muusta tautiluokasta siten, että kunkin yksittäisen luokan osuus oli pienempi kuin 7 % tukea hakeneista.

**Taulukko 1.** Päädiagnoosin tautiluokat (%) ikäryhmittäin henkilöillä, jotka saivat vuoden 2002 aikana uuden vammaistukipäätöksen.

Tautiluokka (ICD-10-koodinumero)	16–24-vuotiaat (1 175) %	25–54-vuotiaat (2 273) %	55–64-vuotiaat (777) %	16–64-vuotiaat (4 225) %
Kasvaimet (2.)	3	13	28	13
Umpierityssairaudet (4.)	3	4	3	3
Mielenterveyden häiriöt (5.)	38	13	6	19
Hermoston sairaudet (6.)	12	17	15	16
Silmän sairaudet (7.)	2	3	2	2
Korvan sairaudet (8.)	3	1	1	2
Verenkiertoelinten sairaudet (9.)	1	8	19	8
Hengityselinten sairaudet (10.)	1	2	4	2
Ruoansulatuselinten sairaudet (11.)	4	4	1	4
Ihon sairaudet (12.)	6	7	4	6
TULE-sairaudet (13.)	5	14	8	10
Virtsaelinten sairaudet (14.)	1	2	3	2
Synnynnäiset epämuodostumat (17.)	15	2	1	6
Vammat ja myrkytykset (19.)	3	6	4	4
Muu tautiluokat	3	4	1	3
Kaikki yhteensä	100	100	100	100

### 3.1.2 Siviilisäätö, koulutus, työttömyys ja tulotaso

#### Siviilisäätö

Vammaistukea hakeneiden henkilöiden siviilisäätö ei eronnut olennaisesti koko väestön jakaumasta. Tutkitut olivat hieman useammin eronneita kuin keskimäärin koko väestössä (taulukko 2). Naimattomien henkilöiden osuus 25–54-vuotiaista tutkituista oli pienempi kuin väestössä.

Vammaistukea vuoden 2002 joulukuussa saaneiden henkilöiden siviilisäädyn jakauma ei myöskään eronnut olennaisesti koko väestön jakaumasta (liitetaulukko 3).

#### Koulutusrakenne

Kahdessa vanhimmassa ikäryhmässä vammaistukea hakeneiden henkilöiden koulutusrakenne oli lievästi huonompi kuin koko väestön. Sen sijaan 16–24-vuotiaiden tutkittujen koulutustaso oli väestöä selvästi huonompi: neljällä viidestä tutkitusta oli vain perusasteen koulutus, kun sitä korkeampi koulutus oli lähes joka toisella 15–24-vuotiaalla väestössä (taulukko 3).

Liitetaulukossa 4 esitetään vammaistukea vuoden 2002 joulukuussa saaneiden henkilöiden koulutusrakenteen vastaavat jakaumat.

**Taulukko 2.** Vammaistukea hakeneet henkilöt ja koko väestö siviilisäädyn mukaan (%) ikäryhmittäin vuoden 2002 lopussa<sup>1</sup>.

Siviilisäätö	16–24-vuotiaat		25–54-vuotiaat		55–64-vuotiaat	
	Tukea hakeneet (1 175) %	Koko väestö <sup>2</sup> (650 392) %	Tukea hakeneet (2 273) %	Koko väestö (2 198 497) %	Tukea hakeneet (777) %	Koko väestö (631 833) %
Naimaton <sup>3</sup>	97	96	31	35	12	11
Naimisissa <sup>4</sup>	2	3	49	52	61	66
Eronnut	0,3	0,2	18	12	21	17
Leski	0	0,0	2	1	6	6
	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup> Koko väestön osalta lähde: Suomen tilastollinen vuosikirja; taulukkoluetelo 39; Tilastokeskus 2003.

<sup>2</sup> 15–24-vuotiaan väestön jakauma vuoden 2002 lopussa; koko väestöstä ei ollut käytettävissä 16–24-vuotiaiden jakaumaa.

<sup>3</sup> Sisältää avoliitossa olevat.

<sup>4</sup> Sisältää rekisteröidyssä parisuhteessa olevat.

**Taulukko 3.** Vammaistukea hakeneet henkilöt ja koko väestö koulutusrakenteen mukaan (%) ikäryhmittäin vuoden 2002 lopussa<sup>1</sup>.

Koulutustaso	16–24-vuotiaat		25–54-vuotiaat		55–64-vuotiaat	
	Tukea hakeneet (1 175) %	Koko väestö <sup>2</sup> (650 392) %	Tukea hakeneet (2 273) %	Koko väestö (2 198 497) %	Tukea hakeneet (777) %	Koko väestö (631 833) %
Perusaste	82	52	26	21	50	46
Keskiaste	17	45	45	44	31	30
Alempi korkeakouluaste	1	2	22	25	17	18
Ylempi korkeakouluaste	0	0,2	7	10	2	6
	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup> Koko väestön osalta lähde: Tilastokeskus; liitetaulukko: Perusasteen jälkeisiä tutkintoja suorittanut väestö koulutusasteen ja iän mukaan 31.12.2002.

<sup>2</sup> 15–24-vuotiaan väestön jakauma vuoden 2002 lopussa; koko väestöstä ei ollut käytettävissä 16–24-vuotiaiden jakaumaa.

### Pääasiallinen toiminta

Työvoimaan – työllisiin tai työttömiin – kuului selvästi pienempi osa sekä 16–24- että 25–54-vuotiaista vammaistukea hakeneista henkilöistä kuin samanikäisestä väestöstä (taulukko 4), vaikka pääasiallista toimintaa kuvastavan muuttujan jakauma sisälsi väestön osalta myös työkyvyttömyyseläkettä saaneet henkilöt. Vuoden 2001 lopun työvoimaan kuului 16–24-vuotiaista tutkituista 16 %, 25–54-vuotiaista tutkituista 76 % ja 55–64-vuotiaista tutkituista 55 %. Väestön vastaavien ikäryhmien työvoimaosuudet olivat silloin 41 %, 88 % ja 55 %.

Vammaistukea hakeneiden henkilöiden työttömyysaste – työttömien osuus ikäluokan työvoimasta – oli selvästi suurempi kuin väestön. Vuoden 2001 lopussa 16–24-vuotiaiden tutkittujen työttömyysaste oli 30 %, 25–54-vuotiaiden tutkittujen 19 % ja 55–64-vuotiaiden tutkittujen 22 %. Väestön vastaavien ikäryhmien työttömyysasteet olivat silloin 15 %, 11 % ja 18 %.

Tukea hakeneet 16–24-vuotiaat henkilöt opiskelivat selvästi useammin kuin koko väestön vastaavanikäiset. Tutkittujen toimintatilanne oli usein tuntematon.

Vammaistukea saaneiden henkilöiden pääasiallisen toiminnan vastaavat jakaumat esitetään liitetaulukossa 5.

### Valtionveron alaiset tulot

Vammaistukea hakeneiden henkilöiden valtionveron alaiset vuositulot olivat keskimäärin pienemmät kuin samanikäisen väestön. Alle 6 500 euroa ansainneet tutkitut olivat yliedustettuina väestöön nähden, ja yli 25 000 euroa ansainneet tutkitut olivat aliedustettuina väestöön nähden (taulukko 5).

Vammaistukea vuoden 2002 joulukuussa saaneiden 55–64-vuotiaiden henkilöiden valtionveron alaisten vuoden 2002 tulojen jakauma oli likimain samanlainen kuin koko väestön jakauma (liitetaulukko 6). Sen sijaan yli 25 000 euron tuloryhmissä 25–54-vuotiaita tutkittuja oli vähemmän kuin samanikäisessä väestössä.

### 3.2 Tukipäätösten takautunut maksatus

Vammaistuen myönteinen päätös tulkittiin alkaneen takautuneesti, jos tutkitulle oli maksettu etuutta yhdeltä tai useammalta kuukaudelta ennen sitä kuukautta, jolloin hänen tukihakemuksensa oli saapunut Kelaan.

**Taulukko 4.** Vammaistukea hakeneet henkilöt ja koko väestö pääasiallisen toiminnan mukaan (%) ikäryhmittäin vuoden 2001 joulukuussa<sup>1</sup>.

Pääasiallinen toiminta vuoden 2001 lopussa	16–24-vuotiaat		25–54-vuotiaat		55–64-vuotiaat	
	Tukea hakeneet (1 175) %	Koko väestö <sup>2</sup> (654 819) %	Tukea hakeneet (2 273) %	Koko väestö (2 221 387) %	Tukea hakeneet (777) %	Koko väestö (599 737) %
Työllinen	11	35	61	78	43	45
Työtön	5	6	15	10	12	10
Opiskelija	62	49	5	3	0	0,2
Varusmies	0,3	3	0	0	–	–
Eläkeläinen <sup>3</sup>	1	1	6	4	18	32
Työttömyyseläkeläinen	–	–	–	–	13	9
Muu tai tuntematon	20	6	13	5	14	3
	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup> Koko väestön osalta lähde: Tilastokeskus; Työssäkäynnin pitkittäistiedosto 1987–2002; taulukko: Väestö pääasiallisen toiminnan mukaan 2001.

<sup>2</sup> 15–24-vuotiaan väestön jakauma vuoden 2001 lopussa; koko väestöstä ei ollut käytettävissä 16–24-vuotiaiden jakaumaa.

<sup>3</sup> Työkyvyttömyyseläkeläiset eivät sisälly tutkittujen osuuksiin, mutta ovat mukana väestön osuuksissa.

**Taulukko 5.** Vammaistukea hakeneet henkilöt ja koko väestö valtionveron alaisten vuoden 2001 tulojen mukaan (%) ikäryhmittäin<sup>1</sup>.

Valtioveron alaiset tulot vuonna 2001 (•/ v)	16–24-vuotiaat		25–54-vuotiaat		55–64-vuotiaat	
	Tukea hakeneet (1 175) %	Koko väestö <sup>2</sup> (504 272) %	Tukea hakeneet (2 273) %	Koko väestö (2 228 856) %	Tukea hakeneet (777) %	Koko väestö (612 362) %
Ei tuloja	53	0,4	3	1	4	2
100–6 499	37	56	20	12	13	9
6 500–16 499	8	31	26	22	37	38
16 500–24 999	1	10	29	29	24	24
25 000–34 999	0,3	2	14	21	14	14
35 000–	0	0,5	8	15	8	13
	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup> Koko väestön osalta lähde: Tilastokeskuksen taulukko: Luonnollisten henkilöiden luku iän ja valtionveron alaisten tulojen mukaan 2001.

<sup>2</sup> 17–24-vuotiaan väestön jakauma, koko väestöstä ei ollut käytettävissä 16–24-vuotiaiden jakaumaa.

Kelan vuoden 2002 kuluessa tekemien uusien tukipäätösten maksatuksen takautuneisuus oli yhteydessä tutkittujen ikään: 16–24-vuotiaiden ikäryhmän myönteisistä päätöksistä 49 % oli takautuneita, 25–54-vuotiaiden päätöksistä 86 % ja 55–64-vuotiaiden päätöksistä 89 %.

Myönteisten päätösten takautuneisuuden kesto erosi myös tautiluokittain (taulukko 6). Yli 300 päivää takautuneita päätöksiä oli paljon ihon sairauksien, TULE-sairauksien sekä mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöiden tautiluokissa.

### 3.3 Tukipäätösten hylkäysprosenttiin yhteydessä olevia tekijöitä

Vuoden 2002 aikana Kelan tekemien uusien vammaistukiratkaisujen hylkäävistä päätöksistä 98 % perustui joko hakijan terveydentilaan tai hänen esittämiinsä kustannuksiin tai niihin molempiin. Lopuissa tapauksissa perusteena oli ollut mm. vammaistuen estävä toinen etuus tai se, ettei henkilö ollut asunut Suomessa riittävän pitkään.

Hylkäävien päätösten määrä erosi sukupuolittain: naisia koskevat päätökset olivat useammin hylkää-

**Taulukko 6.** Myönteisten päätösten ratkaisukäytännöt ja takautuvuuden kestot kuukausina (%) 25–54-vuotiaiden tutkittujen suurimmissa tautiluokissa.

Tautiluokka (ICD–10-koodinumero)	n	Ratkaisukäytännöt				%
		Etenevä <sup>1</sup> 0–5 kk <sup>3</sup> %	Takautuva <sup>2</sup>			
			1–5 kk <sup>3</sup> %	6–10 kk <sup>3</sup> %	11–13 kk <sup>3</sup> %	
Kasvaimet (2.)	(245)	9	44	30	17	100
Mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöt (5.)	(175)	19	25	21	35	100
Hermoston sairaudet (6.)	(240)	13	33	27	26	100
Verenkiertoelinten sairaudet (9.)	(158)	3	46	40	12	100
Ihon sairaudet (12.)	(75)	11	21	17	51	100
TULE-sairaudet (13.)	(153)	8	24	21	47	100
Muut tautiluokat	(349)	25	29	22	24	100
Kaikki yhteensä	(1 395)	14	33	26	27	100

<sup>1</sup> Tuen ensimmäinen maksatuskuukausi oli joko sama tai myöhäisempi kuin tuen hakemiskuukausi.

<sup>2</sup> Tuen ensimmäinen maksatuskuukausi oli aikaisempi kuin sen hakemiskuukausi.

<sup>3</sup> Tuen hakemisen ja maksatuksen voimaantulon ajankohtien erot kuukausina.



**Taulukko 7.** Vuoden 2002 uusien tukipäätösten hylkäysosuudet (%) sukupuolittain ja ikäryhmittäin.

Ikäryhmät	Miehet (1 958) %	Naiset (2 267) %	Molemmat sukupuolet (4 225) %
16–24-vuotiaat	36	40	38
25–54-vuotiaat	35	41	39
55–64-vuotiaat	21	33	27
16–64-vuotiaat	33	39	36

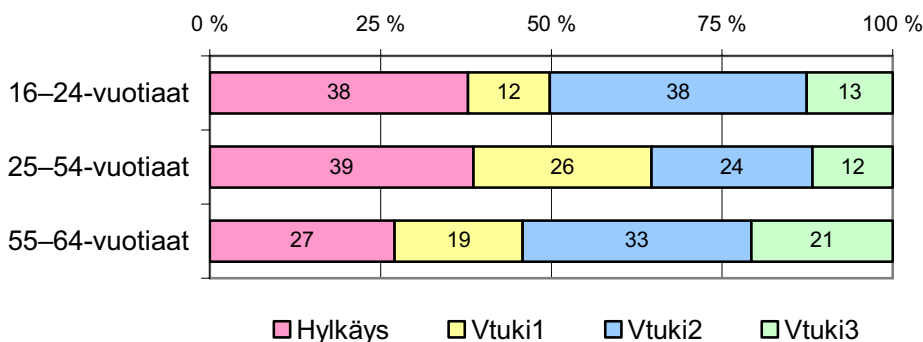
viä kuin miesten päätökset (taulukko 7). Myös vammaistukea hakeneiden henkilöiden ikä oli heikosti yhteydessä hylkäysprosenttiin siten, että 55–64-vuotiaiden ikäryhmän hakemuksia hylättiin vähemmän kuin heitä nuorempien tutkittujen hakemuksia. Tutkittujen siviilisäädellä ei ollut olennaista yhteyttä hakemusten hylkäysprosenttiin.

Tarkastelun selkeyttämiseksi luku 3.3 alalukuineen käsittelee tästä eteenpäin ainoastaan 25–54-vuotiaiden tutkittujen tukihakemusten hylkäysprosenttiin yhteydessä olevia tekijöitä. Nuorimman ja vanhimman ikäryhmän sivuun jättämiseen oli useampi peruste.

Monet nuorimman ikäryhmän vammaistuen hakijat eivät olleet osallistuneet pitkäaikaisesti työelämään, ja siksi heidän verotetut tulonsa olivat pääosin pieniä. Lisäksi heidän tukipäätöstensä tautikirjo erosi olennaisesti vanhempien tutkittujen

tautikirjosta. Erilainen tautikirjo saattoi olla osittain seurausta siitä, että monet nuorimmista tutkituista olivat olleet vammaisia syntymästään asti tai sairastuneet varhaislapsuudessa. Vaikka 16–24-vuotiaiden ja 25–54-vuotiaiden tutkittujen hakemusten hylkäysprosentit olivat samaa suuruusluokkaa, pienintä vammaistukea ja korotettua vammaistukea saaneiden osuudet olivat erilaiset (kuvio 1).

Vanhimman, 55–64-vuotiaiden ikäryhmän hakemusten hylkäysosuus oli kymmenen prosenttiyksikköä pienempi ja erityisvammaistukea saaneiden osuus lähes saman verran suurempi kuin kahdessa nuoremassa ikäryhmässä. Lisäksi vanhimpien tutkittujen työelämään osallistumisen tarkastelu ei ole mielekäästä, koska ikäryhmän oli mahdollista saada vammaistuesta huolimatta jotain varhaiseläkettä – lukuun ottamatta työkyvyttömyyseläkettä.

**Kuvio 1.** Vuoden 2002 uudet vammaistukipäätökset (%) ikäryhmittäin (Vtuki1 = vammaistuki, Vtuki2 = korotettu vammaistuki, Vtuki3 = erityisvammaistuki).

### 3.3.1 Päädiagnoosin tautiluokat

Vammaistukea hakeneiden henkilöiden päädiagnoosin luokitus oli erittäin merkitsevästi yhteydessä siihen, kuinka moni heistä sai hylkäävän päätöksen (kuvio 2). Hengityselin- (57 %) ja ihosairaiden (56 %) hakemuksia hylättiin eniten. Vähiten hakemuksia hylättiin kasvainten (16 %) ja virtsainten sairauksien (17 %) tautiluokissa.

Tautiluokittain oli myös yhteys hylkäysprosentin ja myöntävien tukipäätösten jakauman – pienin, korotettu ja erityisvammaistuki – välillä. Tautiluokissa, joiden hakemuksista hylättiin joka toinen, kuten TULE-sairauksissa ja ihon sairauksissa, oli suhteessa paljon pienintä tukimuotoa (lähes 40 %), kun taas korotettua vammaistukea oli noin kymmenesosa eikä erityisvammaistukea esiintynyt juuri lainkaan. Toisaalta alle 20 %:n hylkäysosuuden tautiluokissa, esim. kasvainten ja verenkiertoelinten sairauksissa, oli suhteessa vähän pienimmän tukimuodon päätöksiä (alle 20 %) sekä paljon korotetun vammaistuen (yli 40 %) ja erityisvammaistuen päätöksiä (yli 20 %).

Vammaistukea hakeneiden tautiluokan ja heidän saamiensa hylkäävien päätösten määrän välinen yhteys ei eronnut merkitsevästi sukupuolten välillä.

### 3.3.2 Valtionveron alaiset tulot

Vammaistukea hakeneiden henkilöiden valtionveron alaisilla tuloilla oli melko lineaarinen mutta

käänteinen yhteys hylkäävien tukipäätösten osuuteen (kuvio 3). Tukihakemus hylättiin joka toiselta sellaiselta tutkitulta, jolla ei ollut lainkaan verotettavia tuloja vuonna 2001, kun taas yli 35 000 euron verotettavat vuositulot ansainneista tutkituista vain joka viides sai hylkäävän päätöksen.

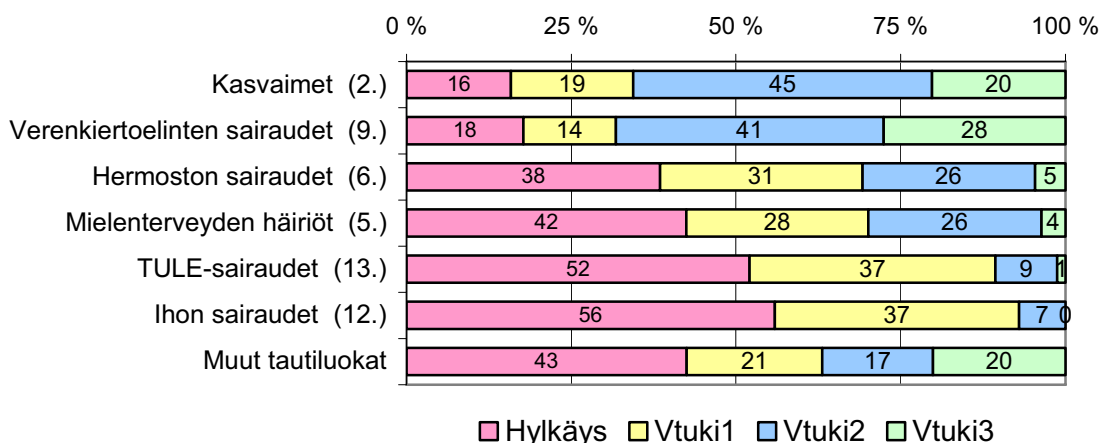
Tutkittujen päädiagnoosin tautiluokituksella ja verotettavalla tulotasolla ei ollut merkitsevää yhdysvaikutusta hakemusten hylkäysosuuteen. Siten hylkäysprosenttien jakaumat tulotasoittain ilmenivät useimmissa yksittäisissä tautiluokissa samansuuntaisina ja likimain samassa suhteessa kuin koko ikäryhmän aineistossa. Tulotasojen ja hylkäysprosentin välinen yhteys ei eronnut merkitsevästi miesten ja naisten välillä.

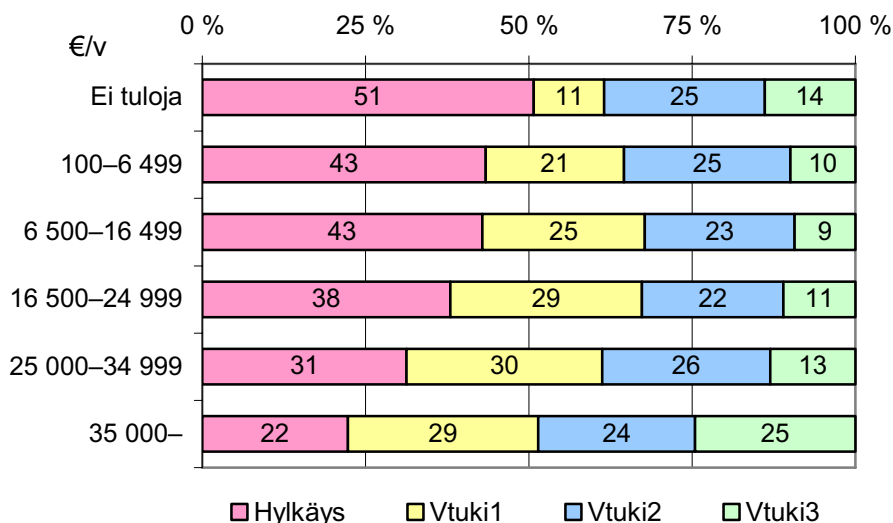
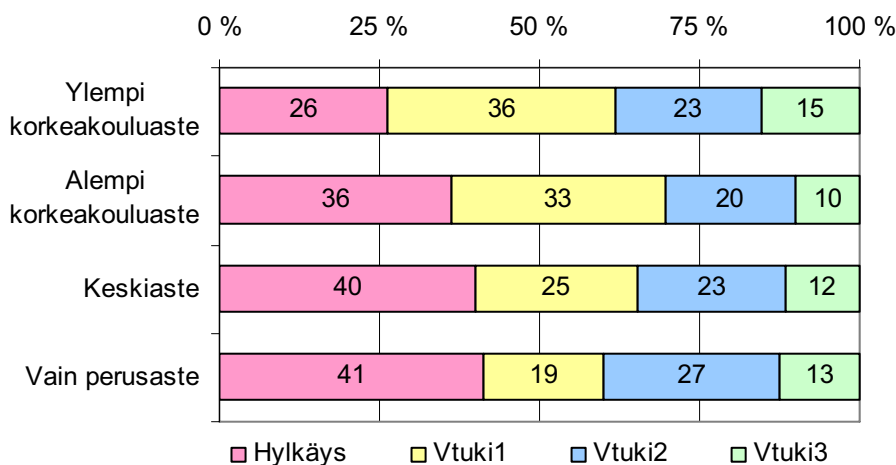
Tutkittujen tulotasolla näyttäisi olleen hylkäysprosentin ohessa myös heikko yhteys pienimmän myönteisen päätöksen – pelkän vammaistuen – saaneiden osuuteen. Vain joka kymmenes ansiotulottomista sai pienintä tukimuotoa, kun sitä sai miltei joka kolmas enemmän kuin 16 500 euroa ansainneista tutkituista. Sen sijaan korotetun vammaistuen päätöksen sai likimain joka neljäs tutkittu tulotasosta riippumatta.

### 3.3.3 Koulutus rakenne

Vammaistukea hakeneiden henkilöiden koulutustasot olivat myös käänteisesti yhteydessä hylkäävien tukipäätösten osuuteen (kuvio 4). Hylkäävän päätöksen sai kaksi viidestä niistä tutkituista, joiden koulutuksena oli keskiaste tai vain perusaste,

**Kuvio 2.** Uudet vammaistukipäätökset (%) 25–54-vuotiaiden tutkittujen päädiagnoosin tautiluokkien (ICD-10-luokituksen) mukaan (eriteltynä kuusi hakemusmäärältään suurinta tautiluokkaa)



**Kuvio 3.** Uudet vammaistukipäätökset (%) 25–54-vuotiaiden tutkittujen vuoden 2001 verotettavien tulojen mukaan.**Kuvio 4.** Uudet vammaistukipäätökset (%) 25–54-vuotiaiden tutkittujen koulutustason mukaan.

mutta vain joka neljäs niistä, joiden koulutuksena oli ylempi korkeakouluaste.

Tutkittujen koulutustason ja päädiagnoosin tautiluokituksen välillä ilmeni merkitsevä yhdysvaikutus, kun analysoitiin samanaikaisesti näiden molempien selittävien muuttujien yhteyttä hakemusten hylkäysosuuteen. Siten hylkäysprosenttien jakaumissa koulutustasoittain saattoi olla olennaisia eroja, kun jonkin yksittäisen tautiluokan tutkittujen jakaumaa verrattiin koko ikäryhmän jakaumaan tai joidenkin eri tautiluokkiin kuuluneiden tutkittujen jakaumia verrattiin keskenään.

Koulutustasolla oli hylkäysprosentin ohessa yhteys myös pienimmän korvausmuodon – pelkän vammaistuen – saaneiden osuuteen. Vajaa viidesosa vain perusasteen koulutuksen suorittaneista tutkituista sai pienimmän vammaistuen, kun sen sai joka kolmas alemman tai ylempään korkeakouluasteen suorittaneista tutkituista. Sen sijaan korotetun vammaistuen ja erityisvammaistuen päätöksen saaneiden osuus näyttäisi olleen melko riippumaton tutkittujen koulutustasosta.

### 3.3.4 Työttömyys ja sen kesto

Uutta vammaistukea koskevan päätöksen vuoden 2002 aikana sai 1,5 % niistä 25–54-vuotiaista henkilöistä, jotka vuoden 2001 lopussa lukeutuivat työttömiin ja 0,8 % henkilöistä, jotka silloin lukeutuivat työllisiin. Tämän perusteella voidaan arvioida, että ikäluokan työttömien henkilöiden alttius hakea vammaistukea olisi likimain kaksinkertainen verrattuna työllisiin henkilöihin.

Vuonna 2002 hylättiin 52 % niiden tutkittujen tukihakemuksista, jotka olivat työttömiä vuoden 2001 lopussa. Hylkäävän päätöksen sai 35 % samana ajankohtana työllisiin lukeutuneiden tutkittujen hakemuksista ja 39 % työvoimaan kuulumattomien hakemuksista.

Työvoimaan joulukuussa 2001 kuuluneiden tutkittujen työttömyyskuukausien määrällä vuoden 2001 aikana oli heikko yhteys tukihakemusten hylkäysosuuteen (kuvio 5). Joka kolmas niistä tutkituista, joilla ei ollut yhtään työttömyyskuukautta, sai hylkäävän päätöksen, kun 1–4 kuukautta työttöminä olleiden hylkäysosuus oli 48 %. Jos työttömyyskuukausia oli sitä enemmän, hylkäysprosentti suureni yli 50 %:iin.

Työttömyyskuukausien määrän ja tautiluokituksen välillä oli merkitsevä yhdysvaikutus hakemusten hylkäysosuuteen. Työttömien tutkittujen tautiluokituksen jakauma erosi olennaisesti työllisten

jakaumasta. Tämä ero voi osaltaan selittää, miksi työttömien hakemuksia hylättiin useammin kuin työllisten hakemuksia.

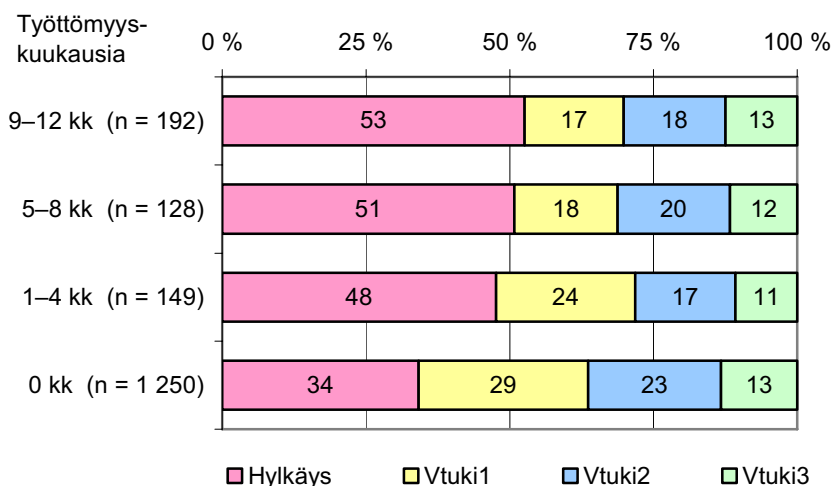
### 3.4 Keskeisten tulosten yhteenveto

Luvun 3.1 tulosten perusteella 16–24-vuotiaissa vammaistuen hakijoissa oli enemmän opiskelijoita kuin samanikäisessä koko väestössä. Tämän nuorimman ikäryhmän tutkittujen koulutustaso oli huonompi kuin samanikäisen väestön. Vammaistukea hakeneiden ja saaneiden 25 vuotta täytäneiden henkilöiden koulutustaso sen sijaan oli lähes yhtä hyvä kuin samanikäisen väestön koulutustaso.

Vammaistukea hakeneet ja saaneet 25–54-vuotiaat henkilöt olivat harvemmin työllisiä ja vastaavasti useammin työttömiä kuin samanikäinen väestö. Väestössä oli suhteessa useampia suurituloisia 25–54-vuotiaita henkilöitä kuin tutkituissa.

Pienituloisten henkilöiden alttius hakea vammaistukea oli todennäköisesti suurempi kuin keski- ja suurituloisten. Tulotason mukaista vammaistuen hakemismahdollisuutta ei ole kuitenkaan mahdollista laskea, sillä tulonjakotilastoissa huomioidaan myös henkilöt, jotka saavat työkyvyttömyyseläkettä – vammaistuen poissulkevaa etuutta. Sen sijaan työvoimaan kuuluneiden henkilöiden alttius hakea vammaistukea voitiin selvittää melko tarkoin: las-

**Kuvio 5.** Uudet vammaistukipäätökset (%) 25–54-vuotiaiden tutkittujen vuoden 2001 työttömyyskuukausien mukaan.



kelman mukaan 25–54-vuotiaiden työttömien hakemalattius oli miltei kaksinkertainen samanikäisiin työllisiin verrattuna.

Luvun 3.3 havainnot viittaavat siihen, että TULE-sairaiden, ihosairaiden tai mielenterveyden ja käytäytymisen häiriöitä sairastaneiden 25–54-vuotiaiden tutkittujen tukihakemuksia hylättiin suhteessa enemmän verrattuna niihin hakijoihin, joiden päädiagnoosina oli esim. jokin kasvainten tai verenkiertoelinten tautiluokka.

Tautiluokituksen lisäksi myös hakijoiden tulotasona näyttää olleen itsenäinen yhteys tuen hylkäyspäätöksen yleisyyteen. Iältään 25–54-vuotiaat tutkitut, joiden verotettavat tulot vuoden 2001 aikana olivat pienemmät kuin 16 500 euroa, saivat useammin hylkäävän päätöksen kuin sitä enemmän ansainneet samanikäiset hakijat.

## 4 Pohdinta

Monet ns. universaalit sosiaaliturvaetuudet, esim. lapsilisä, kohdentuvat ilmeisen kattavasti. Ne myönnetään muodollisin haku- ja ratkaisumenetelyin kaikille, jotka täyttävät tietyt yleispätevät ehdot, esim. ikäkriteerin. Vammaistuki luetaan harkinnanvaraisiin sosiaaliturvaetuuksiin, joiden päätös edellyttää ratkaisijalta säädösten ratkaisuperusteiden mukaista asiantuntija-arviointia ja harkintaa. Tukihakemusten ratkaiseminen on Kelan toimistoille vaativa ja aikaa vievä tehtävä.

Lainlaattija kuvasi vammaistuen kohderyhmän ja tavoitteet melko tarkoin. Siitä huolimatta päätösten hylkäysprosentti on ollut tukijärjestelmän koko voimassaolon ajan suuri – keskimäärin kaksi viidestä uudesta vammaistukipäätöksestä on ollut hylkääviä. Kela on joutunut hylkäämään yhtä usein yksilöllisen varhaiseläkkeen hakemuksia. Hylätyistä tukipäätöksistä vain osa on osoittautunut virheellisiksi – noin joka kymmenes vammaistuen valitus on muuttunut tarkastuslautakunnassa.

Voidaan kysyä, ovatko vammaistuen ratkaisuperusteet tarkoituksenmukaiset. Ehkä etuutta eivät saakaan kaikki hakijat<sup>4</sup>, joille tuki alunperin oli tarkoitettu.

Tuen kohdentumisen suoranaista tutkimusta hankaloittaa puutteellinen tieto siitä, kuinka monen työkyvyttömyyseläkettä saamattoman suomalaisen toimintakyky on olennaisesti ja pitkäaikaisesti heikentynyt. Ei tiedetä, kuinka usein he tarvitsevat ja saavat apua tai palveluita sekä kuinka paljon sairaudet aiheuttavat heille erilaisia kustannuksia.

Vammaistuen kohdentumisen hahmottamista vaikeuttaa myös sitä saavien dynaaminen populaatio: se uusiutuu vuosittain runsaalla 3 000:lla uudella etuuden saajalla. Siitä huolimatta tukea saaneiden kokonaismäärä on pysynyt melko vakana – noin 12 000 henkilönä vuodesta toiseen (liitetaulukko 7). Keskimäärin joka neljäs tuen saaja joutuu luopumaan etuudesta vuosittain ja neljä viidestä tuen uudesta saajasta viiden vuoden kuluessa<sup>5</sup>.

Tutkimus pyrki selvittämään, miten vammaistuki kohdentui vuonna 2002. Kertyneet havainnot viittaavat siihen, että vammaistukilain kustannuskriteeri saattaa toimia takautuvissa päätöksissä epätarkoituksenmukaisesti.

### 4.1 Tulot

Vammaistuki ei näytä kohdentuvan samoin pieni- ja suurituloisille hakijoille. Pienituloisten tukihakemuksia hylättiin suhteessa enemmän kuin muiden tutkittujen hakemuksia. Havainto on huomionarvoinen siitä huolimatta, että vammaistukea hakivat todennäköisesti useammat pienituloiset kuin keski- ja suurituloiset.

Yhteyttä hakijoiden tulotason ja heidän hylkäävien tukipäätösten yleisyyden välillä saattaa osittain selittää Kelan takautuva päätös- ja maksatus-

<sup>4</sup> Henkilö jää ilman sosiaaliturvaetuutta luonnollisesti silloin, jos hän ei hae sitä. Joko hän on tietämätön etuuden olemassaolosta tai hän ei osaa tai kykene hakemaan sitä esimerkiksi siksi, että etuushakemuksen täyttäminen on hänelle vaikeaa.

Sosiaaliturvaetuuden kohdentumiseen voi vaikuttaa myös sen mahdollinen epätarkka säädösvalmistelu. Väestössä saattaa olla säädetyn kohderyhmän lisäksi henkilöitä, jotka todennäköisesti hyötyisivät etuudesta, mutta jotka eivät saa etuutta tai joille sen saaminen on vaikeampaa kuin hakijoiden enemmistölle. Vastaavaan voi vuosien kuluessa johtaa esim. yhteiskunnallisen tilanteen tai toimeenpanijan ratkaisukäytännön olennainen muutos.

<sup>5</sup> Virta L. Vammaistuen saajat siirtyvät nopeasti eläkkeelle. Kela, sosiaali- ja terveysturvan selosteita 34/2004.

käytäntö. Kela teki kuusi seitsemästä uudesta, myönteisestä tukipäätöksestä takautuneesti, ja niistä joka kolmannen takautuva maksatus kesti yli 300 päivää. Takautuva käytäntö saattaa asettaa tuenhakijat eriarvoiseen asemaan tulojensa perusteella, vaikka he eivät eroaisi toisistaan vammaistuen kahden muun kriteerin suhteen: sairauden aiheuttaman haitan sekä avun tai palvelujen tarpeen.

Kelan järjestämien kuntoutuspalvelujen lisäksi tai asemasta henkilö voi hankkia toimintakykyään parantavia tai ylläpitäviä palveluita – esimerkiksi psykoterapiaa tai fysio- ja toimintaterapiaa – kustantamalla ne vammaistuella ja sairausvakuutuksen korvauksilla. Tällaisiin palveluihin pienituloinen henkilö ei pysty investoimaan omaa rahaa riittävästi eikä oikea-aikaisesti, jos hänen kaikki tulonsa kuluvat elämiseen – ruokaan, vaatteisiin ja asumiseen.

Tämän seurauksena pienituloinen henkilö ei myöskään pysty liittämään tukihakemukseensa tositteita toistuvista kustannuksista, joita Kela edellyttää vammaistuen takautuvaan myöntämiseen. Silloin hän saattaa joko jättää hakematta tai jäädä saamatta selviytymistään tukevaa etuutta. Pienituloinen sairas henkilö tuskin hankkii velkarahalla itseään hyödyttäviä, muttei aivan välttämättömiä palveluja. Näin tapahtuu varsinkin, jos hän tietää, että edeltävien vuosien uusista vammaistukipäätöksistä lähes 40 % on ollut hylkääviä.

Takautunut käytäntö voi johtaa siihen, että pienituloinen henkilö hakee toteutumattomien palvelujen ja hylkäävän vammaistukipäätöksen jälkeen nopeasti työkyvyttömyyseläkettä – tavallaan tarpeettomasti. Etenevän päätöskäytännön yleistymistä on saattanut hillitä epäily, ettei tuen saaja käyttäisikään saamaansa rahaa edistääkseen jokapäiväistä selviytymistään. Säädöksissä ei ole ohjeita siitä, miten tuensaajan tulisi käyttää saamansa tukiraha.

#### 4.2 Tautiluokat

Ilmeisesti vammaistuki kohdentuu eri tavoin myös eri sairauksia sairastaville tuen hakijoille. Päätösten hylkäysprosentit erosivat merkitsevästi eri tautiteja sairastaneiden tutkittujen välillä.

Sairauden vaikutus henkilön toimintakykyyn eroaa tautiluokittain. Esimerkiksi verenkiertoelinten sairaus heikentää toimintakykyä yleensä enemmän kuin ihon sairaus. Vammaistuen hakijoiden tautiluokkien ja heidän hylkäävien tukipäätösten yleisyyden yhteyden voi osittain selittää myös vammaistukilain kustannuskriteeri. Jotkin sairaudet saattavat aiheuttaa nopeasti suuria kustannuksia, kun taas jotkin muut sairaudet kerryttävät kustannuksia hitaammin ja vähemmän.

Esimerkiksi kasvaimiin ja verenkiertoelinten sairauksiin sairastutaan monesti akuutisti, jolloin ne heikentävät toimintakykyä nopeasti. Siinä tilanteessa potilas tarvitsee runsaasti palveluja, ja niistä aiheutuu suuria kustannuksia. Mainitun kahden tautiluokan tukihakemusten hylkäysprosentti oli suhteellisen pieni – alle 20 %.

Hitaasti alkavat ja kroonisesti etenevät sairaudet – esimerkiksi monet TULE-sairaudet ja usein mielenterveyden häiriöt – voivat pitkällä aikavälillä heikentää potilaan toimintakykyä yhtä haittaavasti kuin kasvaimet ja verenkiertoelinten sairaudet. Hitaasti alkavien ja etenevien sairauksien vuosien ajalle jakautuvat kulut saattavat vaikuttaa tukiratkaisun kannalta pienemmiltä kuin nopeasti ilmenevien sairauksien. Toimintakykyä yleensä hitaasti heikentävien sairauksien tukihakemuksia hylättiin paljon – yli 40 %.

Edellä esitetty ilmiö oli ilmeisesti otettu huomioon vammaistukea edeltäneessä invalidirahalaissa. Sen mukaan toimintakyvyn kannalta pysähtynyt sairaus oli etuuden myöntämisen peruste, kun taas etenevä sairaus oli sen este. Myös tautiluokkien ja Kelan takautuvan päätöskäytännön keston välillä oli yhteys: korkean hylkäysprosentin tautiluokissa myöntävien päätösten takautuva kesto oli usein yli 300 päivää.

Alttiutta hakea vammaistukea ei ole mahdollista laskea tautiluokakohtaisesti, koska ei ole tietoa erilaisten, vähintään vuoden ajan yhtäjaksoisesti toimintavajetta aiheuttavien sairauksien ilmaantuvuudesta eikä esiintyvyydestä väestössä. Vaikuttaa epätodennäköiseltä, että TULE-sairauksiin tai mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöihin liittyvä vammaistuen korkea hylkäysprosentti olisi yhteydessä niitä sairastavien potilaiden suureen vammaistuen hakemisalttiuteen.

Pikemminkin tilanne lienee päinvastainen, sillä TULE-sairauksia tai mielenterveyden häiriöitä sairastavien osuus vammaistuen hakijoista on ilmeisesti pienempi, kuin mitä niiden tautiluokkien epidemiologinen yleisyys on väestössä ja mitä tiedetään niiden merkityksestä toiminta- ja työkykyyn työkyvyttömyyseläkkeiden ja sairausvakuutuksen päivärahan tilastojen perusteella. Olivatko esimerkiksi monet TULE-sairauksia ja mielenterveyden ja käyttäytymisen häiriöitä sairastavat vakuutetut siirtyneet suoraan työkyvyttömyyseläkkeelle hakematta lainkaan vammaistukea?

### 4.3 Koulutus

Tutkimuksen lisähavainto oli, että vammaistukea hakevien henkilöiden koulutuksella saattaa olla yhteys tuen kohdentumiseen. Vammaistukea hakeneiden 25–54-vuotiaiden tutkittujen koulutusrakenne oli lähes samanlainen kuin koko samanikäisen väestön, mutta keskiasteen tai vain perusasteen koulutuksen saaneiden tutkittujen hakemuksia hylättiin useammin kuin korkeammin koulutettujen tutkittujen hakemuksia.

Selitys lienee, että vammaistukihakemuksen tekeminen on monille tuen hakijoille ilmeisen vaativa tehtävä. Hakulomakkeen täyttämiseen olisi ehkä usein tarvittu viranomaisen apua.

**Liitetaulukko 1.** Vammaistuen uusien hakemusten vuosittaiset päätösmäärät ja päätöstyypin jakaumat (%)<sup>1</sup>.

Vuosi	Kaikki päätökset n	Vammais- tuki %	Korotettu vammainen tuki %	Erityis- vammainen tuki %	Hylkäävä päätös %	Yhteensä %
1989	4 517	21	22	15	43	100
1990	4 034	24	29	14	33	100
1991	4 189	27	28	12	33	100
1992	4 574	28	24	12	36	100
1993	3 965	28	25	11	37	100
1994	4 083	28	24	10	38	100
1995	3 839	24	25	11	41	100
1996	3 950	26	23	11	40	100
1997	4 044	26	23	12	39	100
1998	4 192	22	25	11	41	100
1999	4 434	23	26	14	38	100
2000	4 745	21	28	14	38	100
2001	4 808	23	27	13	37	100
2002	4 936	21	29	13	37	100
2003	4 953	21	28	12	39	100
2004	5 246	19	27	12	42	100
2005	5 107	19	26	12	42	100

<sup>1</sup>Lähteenä Kelan tilastotietokanta (1331V).**Liitetaulukko 2.** Vammaistuen jatko- ja tarkistushakemusten vuosittaiset päätösmäärät ja päätöstyypin jakaumat (%)<sup>1</sup>.

Vuosi	Kaikki päätökset n	Vammais- tuki %	Korotettu vammainen tuki %	Erityis- vammainen tuki %	Hylkäävä päätös %	Yhteensä %
1989	1 369	1	1	94	4	100
1990	303	16	29	37	17	100
1991	461	19	35	27	19	100
1992	702	22	34	22	21	100
1993	792	27	31	19	23	100
1994	814	27	30	21	22	100
1995	893	38	30	13	19	100
1996	959	42	28	13	17	100
1997	1 100	39	27	16	18	100
1998	1 176	34	28	16	23	100
1999	1 271	35	28	15	22	100
2000	1 360	33	33	15	19	100
2001	1 357	34	31	16	19	100
2002	1 572	29	34	18	18	100
2003	1 677	26	37	17	21	100
2004	1 759	25	38	15	22	100
2005	1 717	25	34	15	26	100

<sup>1</sup>Lähteenä Kelan tilastotietokanta (1331V).



**Liitetaulukko 3.** Vammaistukea vuoden 2002 joulukuussa saaneet henkilöt ja koko väestö siviilisäädyn mukaan (%) ikäryhmittäin<sup>1</sup>.

Siviilisäätty	16–24-vuotiaat		25–54-vuotiaat		55–64-vuotiaat	
	Tukea saaneet (2 134) %	Koko väestö <sup>2</sup> (650 392) %	Tukea saaneet (7 091) %	Koko väestö (2 198 497) %	Tukea saaneet (2 085) %	Koko väestö (631 833) %
Naimaton	98	96	37	35	13	11
Naimisissa	2	3	48	52	63	66
Eronnut	0,1	0,2	14	12	17	17
Leski	0	0,0	1	1	7	6
	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup>Väestön osalta lähde: Suomen tilastollinen vuosikirja; taulukkoluetelo 39; Tilastokeskus 2003.

<sup>2</sup>15–24-vuotiaan väestön jakauma vuoden 2002 lopussa; väestöstä ei ollut käytettävissä 16–24-vuotiaiden jakaumaa.

**Liitetaulukko 4.** Vammaistukea vuoden 2002 joulukuussa saaneet henkilöt ja koko väestö koulutusrakenteen mukaan (%) ikäryhmittäin<sup>1</sup>.

Koulutustaso	16–24-vuotiaat		25–54-vuotiaat		55–64-vuotiaat	
	Tukea saaneet (2 134) %	Koko väestö <sup>2</sup> (650 392) %	Tukea saaneet (7 091) %	Koko väestö (2 198 497) %	Tukea saaneet (2 085) %	Koko väestö (631 833) %
Perusaste	79	52	17	21	37	46
Keskiaste	20	45	50	44	40	30
Alempi korkeakouluaste	1	2	26	25	17	18
Ylempi korkeakouluaste	0	0,2	7	10	6	6
	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup>Koko väestön osalta lähde: Tilastokeskus; liitetaulukko: Perusasteen jälkeisiä tutkintoja suorittanut väestö koulutusasteen ja iän mukaan 31.12.2002.

<sup>2</sup>15–24-vuotiaan väestön jakauma vuoden 2002 lopussa; väestöstä ei ollut käytettävissä 16–24-vuotiaiden jakaumaa.

**Liitetaulukko 5.** Vammaistukea vuoden 2002 joulukuussa saaneet henkilöt ja koko väestö pääasiallisen toiminnan mukaan (%) ikäryhmittäin<sup>1</sup>.

Pääasiallinen toiminta vuoden 2002 lopussa	16–24-vuotiaat		25–54-vuotiaat		55–64-vuotiaat	
	Tukea saaneet	Koko väestö <sup>2</sup>	Tukea saaneet	Koko väestö	Tukea saaneet	Koko väestö
	(2 134) %	(650 392) %	(7 091) %	(2 198 497) %	(2 085) %	(631 833) %
Työllinen	13	35	70	78	52	47
Työtön	7	6	14	9	9	10
Opiskelija	38	49	5	3	0,2	0,3
Varusmies	0,05	3	0	0,02	–	–
Eläkeläinen <sup>3</sup>	1	1	4	5	22	31
Työttömyyseläkeläinen	–	–	–	–	11	9
Muu tai tuntematon	41	6	7	5	6	3
	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup> Koko väestön osalta lähde: Tilastokeskus; Työssäkäynnin pitkäaikaistiedosto 1987–2002; taulukko: Väestö pääasiallisen toiminnan mukaan 2002.

<sup>2</sup> 15–24-vuotiaan väestön jakauma vuoden 2002 lopussa; koko väestöstä ei ollut käytettävissä 16–24-vuotiaiden jakaumaa.

<sup>3</sup> Työkyyttömyyseläkeläiset eivät sisälly tutkittujen osuuksiin mutta ovat mukana väestön osuuksissa.

**Liitetaulukko 6.** Vammaistukea vuoden 2002 joulukuussa saaneet henkilöt ja koko väestö valtionveron alaisten tulojen mukaan (%) ikäryhmittäin<sup>1</sup>.

Valtionveron alaiset tulot vuonna 2002 (•/v)	16–24-vuotiaat		25–54-vuotiaat		55–64-vuotiaat	
	Tukea saaneet	Koko väestö <sup>2</sup>	Tukea saaneet	Koko väestö	Tukea saaneet	Koko väestö
	(2 134) %	(513 779) %	(7 091) %	(2 229 770) %	(2 085) %	(608 527) %
Ei tuloja	6	0,4	1	1	1	2
100–6 499	78	56	12	12	9	8
6 500–16 499	13	31	29	22	36	38
16 500–24 999	2	10	32	29	29	25
25 000–34 999	0,3	2	17	21	15	14
35 000–	0,1	0,5	9	15	10	13
	100	100	100	100	100	100

<sup>1</sup> Koko väestön osalta lähde: Tilastokeskuksen taulukko: Luonnollisten henkilöiden luku iän ja valtionveron alaisten tulojen mukaan 2002.

<sup>2</sup> 17–24-vuotiaan väestön jakauma; koko väestöstä ei ollut käytettävissä 16–24-vuotiaiden jakaumaa.

**Liitetaulukko 7.** Vammaistukea saaneiden määrät eri vuosien lopussa sekä heidän osuutensa (%) ikäryhmittäin työikäisessä väestössä, joka ei saanut kyseisen vuoden lopussa täyttä työkyvyttömyyseläkettä eikä yksilöllistä varhaiseläkettä<sup>1</sup>.

Vuosi	16–64-vuotiaat (n)	16–64-vuotiaat ‰	16–24-vuotiaat ‰	25–54-vuotiaat ‰	55–64-vuotiaat ‰
1996	11 368	3,7	2,4	3,9	4,7
1997	11 566	3,8	2,5	3,9	4,9
1998	11 561	3,7	2,4	3,9	4,9
1999	11 693	3,8	2,6	3,9	5,0
2000	12 020	3,8	3,1	3,8	5,0
2001	12 300	3,9	3,6	3,8	4,9
2002	12 476	4,0	4,0	3,7	4,8
2003	12 468	4,0	4,4	3,7	4,7
2004	12 453	3,9	4,5	3,6	4,7
2005	12 167				

<sup>1</sup>Lähde: Kelan tilastotietokanta.