

Sosiaali- ja terveysministeriö
Työkyvyttömyyseläkkeen ja ansiotulojen kannustinloukkujen
vähentämistä valmisteleva työryhmä
PL 33
00023 Valtioneuvosto

Viite: Kutsu kuulemistilaisuuteen

Kehitysvammaliiton lausunto työkyvyttömyyseläkkeen ja ansiotulon kannustinloukkujen vähentämisestä

Kehitysvammaliitto ry kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä työkyvyttömyyseläkkeen ja ansiotulon kannustinloukuista. Kehitysvammaliiton kohde-ryhmänä ovat kehitysvammaiset ihmiset ja muut oppimisessa, ymmärtämisessä ja kommunikoinnissa tukea tarvitsevat ihmiset. Liitto edustaa 93 jäsenorganisaatiota – kuntayhtymiä, kuntia, seurakuntia, rekisteröityjä yhdistyksiä ja säätiöitä – sekä yksityisiä ihmisiä. Liiton jäsenet tekevät kehitys- ja puhevammaistyötä tai toimivat muuten vammaisten henkilöiden hyväksi.

Työkyvyttömyyseläkettä saavien vammaisten henkilöiden ansaintamahdollisuuksien lisääminen ja kokonaistaloudellisen tilanteen parantaminen ovat erittäin tärkeitä tavoitteita, joita lämpimästi kannatamme.

Tuomme tässä lausunnossa esiin erityisesti käytännön esimerkkejä siitä, millaisia kannustinloukkuja kehitysvammaisten ihmisten työllistymisessä kohdataan. Informantteina ovat toimineet kehitysvammaisten työnhakija-asiakkaiden parissa toimivat työhönvalmentajat.

Kehitysvammaisten ihmisten työllisyystilanne on huono

Maassamme on noin 40 000 kehitysvammaista henkilöä, joista työkäisiä on noin 25 000. Heistä suurin osa, noin 9 000 henkilöä, osallistuu sosiaalihuoltona järjestettävään työtoimintaan tai työllistymistä tukevaan toimintaan työ- ja toimintakeskuksissa. Toimintaan osallistumisesta maksetaan kannustimena työosuusrahaa, joka (jäädessään alle 12 €/päivä) on veroton sosiaalietuus. Työtoiminnasta maksettava työosuusraha on keskimäärin 5 euroa päivässä eli noin 100 euroa kuukaudessa. Työtoimintaan osallistujat maksavat aterioistaan, ja päivän työosuusraha voikin pahimmillaan kulua kokonaan ateriamaksuun.

Avotyötoiminnassa eli tavallisille työpaikoille ulkoistetussa työtoiminnassa on yli 2 000 kehitysvammaista henkilöä. Avotyötoiminnassa kehitysvammaisen henkilö työskentelee yksityisen tai julkisen sektorin tavallisella työpaikalla, kuten kaupassa, varastossa tai päiväkodissa. Kyse on useimmiten tuottavien työtehtävien tekemisestä aidoissa työympäristöissä. Työtä ei kuitenkaan katsota tehtäväksi työsuhteessa, vaan avotyötoiminta mielletään sosiaalihuollon palveluun osallistumiseksi. Työstä ei makseta palkkaa vaan työosuusrahaa, joka on avotyötoiminnassa keskimäärin 7 euroa päivässä eli noin 140 euroa kuukaudessa. Koska avotyötoimintaa ei katsota tehtäväksi työsuhteessa, sen tekijälle ei kerry työeläkettä. Avotyötoimintaan osallistujalla ei myöskään ole lakiin perustuvaa

vuosilomaoikeutta eikä muuta työsuhteessa tehtävään työhön liittyvää työntekijän turvaa. Avotyötoiminta ei yleensä ole määräaikainen, palkkatyöllistymiseen johtava kuntoutus- tai harjoittelujakso, vaan avotyötoiminnasta on tullut monelle kehitysvammaiselle ihmiselle pysyvä ratkaisu: yli 60 %:lla nykyinen avotyötoimintasuhde on jatkunut pidempään kuin kaksi vuotta, monilla jopa 15–20 vuotta. Avotyötoiminnan ja siihen osallistuvan henkilön oikeudelliseen asemaan on viime vuosina kiinnitetty kriittistä huomiota erityisesti työoikeuden näkökulmasta.

Vain 400–500 kehitysvammaista eli noin 2 % työikäisistä kehitysvammaisista on työsuhteisessa palkkatyössä. Heidän työpaikkansa on yleisimmin majoituksen ja ravitsemuksen, kaupan, kiinteistöhuollon ja muiden palveluiden toimialoilla. Kykyä ja halua työntekoon – eli taloudellisen tilanteen ja osallisuuden parantamiseen – olisi nykyistä huomattavasti useammalla: tuoreen tutkimuksen mukaan noin 3 000 kehitysvammaista voisi työllistyä palkkatyöhön, jos saatavilla olisi riittävästi työhönvalmennusta. Työkyvyttömyyseläkkeen, ansiotulon ja eläkkeensaajan asumistuen yhdistelmän taloudellinen kannattavuus on toinen keskeinen kehitysvammaisten työllistymiseen vaikuttava tekijä.

Joustamaton ansaintaraja vaikeuttaa työn tarjoamista ja vastaanottamista

Toisin kuin Kansaneläkelain 12 § 4 momentin perusteella maksettavassa työkyvyttömyyseläkkeessä, kehitysvammaisuuden perusteella maksettavassa työkyvyttömyyseläkkeessä noudatetaan tulojen ansaintarajaa. Tällöin eläke jää kokonaan lepäämään, mikäli ansiotulot ylittävät tietyn määrän, joka vuonna 2016 on 743,84 €/kk. Ansaintaraja on sidottu indeksiin, joten indeksin laskiessa ansaintaraja alenee – kuten kuluvana vuonna –, mikä entisestään hankaloittaa eläkkeen ja ansiotulon yhteensovittamista.

Ansaintaraja edellyttää työnantajalta, työntekijältä ja työhönvalmentajalta jatkuvaa, ajantasaista seurantaa, suunnittelua ja selvittelyä sekä poikkeusratkaisuja. Esimerkiksi ilta-, lauantai- ja sunnuntailisät, kokemuslisät, palkan yleis- ja henkilökohtaiset korotukset sekä tulospalkkiot johtavat siihen, että työntekijän työaikaa on lyhennettävä vastaavassa suhteessa, jotta hän voi vastaanottaa ko. lisät tai korotukset ilman ansaintarajan ylittymistä. Vaihtoehtoisesti työnantajan on oltava tarjoamatta työntekijälle esimerkiksi ilta-, lauantai- tai ylitöitä, mikä rajoittaa merkittävästi työnantajan mahdollisuuksia hyödyntää henkilöstöään kulloisenkin tarpeen mukaan.

Tilanne siis yhtäältä vähentää työnantajan motivaatiota pitää työkyvyttömyyseläkettä saava henkilö töissä ja toisaalta heikentää työntekijän motivaatiota jatkaa työntekoa. Ansaintaraja myös estää työntekijän ura- ja palkkakehityksen.

Esimerkkejä:

Henkilö 1.

- Viikkotyöaika noin 15h/vko, palvelualalla
- 5 v. määrävuosilisa tulossa syksyllä 2016
- Työtunteja vähennettävä, jottei ansaintaraja ylity
- Henkilö haluaisi myös tehdä välillä pyhätöitä tuplapalkan vuoksi
- Kesäaikaan tulot (lomarahat+palkka) jaettava kolmelle kuukaudelle, jottei ansaintaraja ylity, jolloin suurin osa lomasta on palkatonta aikaa

- *Tilanne kuormittaa päällikköä ja palkanlaskentaa sekä harmittaa työntekijää, jonka innostus työntekoon on koetuksella.*

Henkilö 2.

- *Viikkotyöaika noin 11h/vko, teollisuudenalalla*
- *Työehtosopimuksen mukainen palkan yleiskorotus takautuvasti maksuun syksyllä 2016*
- *Työhönvalmentaja miettinyt asiakkaan, edunvalvojan, työnantajan ja palkanlaskennan kanssa, miten tämä ”ongelma” ratkaistaan. Ratkaisuvaihtoehtoina lahjakortti, palkatonta lomaa noin 1,5kk ja/tai jatkossa työtuntien vähentäminen.*
- *Päädytty vähentämään työtunteja, koska muut vaihtoehdot ovat verotettavaa tuloa.*

Henkilö 3.

- *Viikkotyöaika 17h*
- *Palkka noin 11€/h*
- *Henkilö sai palkankorotuksen, koska 10 vuotta työpaikalla tuli täyteen.*
- *Ansaintaraja oli tuolloin noin 713 €/kk.*
- *Palkankorotuksen myötä ansaintaraja olisi ylittynyt.*
- *Työtunteja jouduttiin hieman vähentämään. Työajan lyhennys toteutettiin siten, että henkilö piti kesällä yhden viikon palkatonta lomaa palkallisen loman lisäksi ja lisäksi hän piti syksyllä lähes kolmen viikon palkatoman loman. Ansaitusta palkankorotuksesta ei siis ollut henkilön tapauksessa juurikaan hyötyä hänelle itselleen.*
- *Asiakas totesi työhönvalmentajalleen pitkän loman jälkeen: ”Olipa ihana palata töihin rahaa tienaamaan!”*

Henkilö 4.

- *Viikkotyöaika 18h*
- *Palkka noin 13€/h*
- *Henkilö ei pysty tekemään työ sopimuksessa olevaa työtuntimäärää, koska kuukausittainen palkka ylittäisi ansaintarajan.*
- *Työtunteja on pitänyt tasoittaa siten, että työpäiviä vähennettiin: entisen 3 päivää/viikko sijaan henkilö tekee joka toinen viikko töitä vain kaksi päivää.*
- *Henkilö on ollut hyvin pahoillaan siitä, että saa palkkaa näin vähän.*

Henkilö 5.

- *Viikkotyöaika 20h*
- *Henkilöllä hyvin samantyyppinen tilanne kuin edellä.*
- *Tässä tapauksessa tilanne on jo vuosia ratkaistu niin, että henkilö ottaa lomarahansa lomina. Se sopii hänelle hyvin, koska vuosia on jo niin tehty – mutta onko oikeudenmukaista, että hän ei saa itse valita?*

Henkilö 6.

- *Henkilö on ei-työsuhteisessa avotyötoiminnassa. Hän saa työosuusrahaa 12 € päivässä.*
- *Henkilö työskentelee 6 tuntia päivässä eli 30 tuntia viikossa.*
- *Jos henkilö siirtyisi työskentelemään työsuhteeseen samassa työpaikassa, hän joutuisi ansaintarajan takia tyytymään 12-tuntiseen työviikkoon. Hän haluaa viikkoon enemmän työtunteja, eikä siksi ota vastaan*

työsopimusta vaan jatkaa mieluummin ei-työsuhteisessa avotyötoiminnassa.

- *Rahallinen ero avotyötoiminnan (työosuusraha 12 €/päivä) ja työsuhteessa tehtävän palkkatyön välillä on tässä tapauksessa kovin pieni, noin 90 €/kk: avotyötoiminnassa (30 h/viikko) henkilö saa noin 1 150 €/kk (eläke + työosuusraha 12 €/päivä + ateriat + matkakortti), kun työsuhteessa (12 h/viikko) hän saisi noin 1 240 €/kk (eläke + palkka + työmatkaseteli – ateriat – matkakortti).*
- *Laskelmassa ei ole mukana asumistukea, joka ansiotulon myötä pieneneisi eli henkilön saama taloudellinen hyöty olisi todellisuudessa vielä pienempi.*
- *Vaikka henkilölle näyttäisi olevan taloudellisesti kannattavampaa pysytellä työosuusrahalla avotyötoiminnassa, asian käänköpuolena on se, että hän menettää palkan ohella myös työeläkekertymän sekä lomaoikeuden.*

Muita tilanteita

- *Suuri ongelma on ollut etenkin kaupan alalla, jossa on vaihtelevia työaikoja. Viikkotuntimäärän pitää jäädä jopa alle 15:n, koska muuten ansaintaraja ylittyy. Viikonloppu- ja iltalisät vaikuttavat niin paljon, että työntekijä ei voi niitä tehdä, tai voi tehdä vain rajoitetusti. Juhlapyhien aikaan olisi enemmän tunteja tarjolla, mutta työntekijä ei voi ansaintarajan takia ottaa niitä vastaan. Työnantajalle hyöty on tietenkin suurempi silloin, kun työntekijä voi tehdä töitä silloin kun tarve on suurin.*
- *Kiinteistöhuollon alalla on sama ongelma. Työtä ei voi ottaa vastaan niin paljon kuin työnantajalla olisi tarve, esimerkiksi lumitöiden aikaan. Työtä voisi olla satunnaisesti tarjolla enemmän ja lyhytkestoisesti asiakas voisi pidempää päivää tehdäkin. Mutta ansaintaraja tulee vastaan.*
- *Kaupanalalan työnantaja sanoi suoraan kehitysvammaiselle nuorelle ja hänen vanhemmalleen, että työtä on tarjolla, jos nuori ei ota eläkettä vastaan (nuori oli saanut työkyvyttömyyseläkkeestä myönteisen päätöksen). Työnantajalla on jo työsuhteessa työkyvyttömyyseläkettä saava kehitysvammainen henkilö, eli työnantajalla oli käytännön kokemusta siitä, miten työlästä ansaintarajan seuranta työnantajalle on: työnantajan on laskettava kuukausittain, montako viikonloppu- tai iltavuoroa ko. työntekijä voi tehdä ilman että ansaintaraja ylittyy.*

Seurannasta ja ennakkoinnista huolimatta syntyy tilanteita, joissa ansaintaraja tahattomasti ylittyy. Tilanne voi tuottaa työntekijälle merkittäviä taloudellisia seuraamuksia. Ylitystilanteiden jälkiselvittely myös työllistää työnantajan, työntekijän ja työhönvalmentajan lisäksi muun muassa henkilön mahdollista edunvalvojaa ja Kelaa.

Esimerkki:

Henkilö 7.

- *Työntekijä oli saanut palkkaansa työehtosopimuksen mukaisen yleiskorotuksen, jolloin ansaintaraja ylittyi 3 eurolla/kk.*
- *Kun asia selvisi 8 kuukauden päästä, Kela peri ko. 8 kuukauden eläkkeet takaisin = 5 200 €.*
- *Asiakas oli kuitenkin saanut ”ylipalkkaa” vain 24 € kyseisenä 8 kuukauden ajanjaksona.*

Eläkkeen lepäämään jättäminen ei riitä ratkaisuksi

Kansaneläkelain mukainen työkyvyttömyyseläke on mahdollista jättää lepäämään. Suurin osa ansiotuloja saavista kehitysvammaisista henkilöistä kuitenkin pitäytyy eläkkeessään ja työskentelee osa-aikaisesti siten, että työtulo jää eläkkeen ansaintarajan alle.

On arvioitu, että eläkkeensä lepäämään jättävän henkilön on ansaittava yli 1 700 euroa kuukaudessa (vuoden 2014 tasossa), jotta työskentely on taloudellisesti kannattavaa verrattuna eläkkeen ja osa-aikatyön yhdistelmään. Harppaus ansaintarajan alle jäävästä työpanoksesta työpanokseen, jolla ansaitsee yli 1 700 euroa kuukaudessa on useimmille kehitysvammaisille työntekijöille liian vaativa: jaksaminen ei riitä kokoaikatyöhön.

Lisäksi työnantajien työvoimatarpeet ovat kehitysvammaisille henkilöille soveltuvissa tehtävissä yleensä juuri osa-aikaisia. ”Sitoutunutta työvoimaa osa-aikaisiin työtehtäviin” on keskeinen myyntiargumentti, jolla esimerkiksi kaupan alan ja ravitsemisalnan työnantajat saadaan kiinnostumaan kehitysvammaisten ihmisten työvoimapotentialista.

Mielenkiintoa eläkkeen lepäämään jättämistä kohtaan vähentää myös se, että menettely kohtelee pitkäaikaissairaita ja vammaisia henkilöitä eriarvoisesti: eläkkeen lepäämään jättämisen kannustimena toimiva ylimmän vammaistuen suuruinen tuki myönnetään vain niille, jotka ovat ennen lepäämään jättämistä saaneet eläkkeensaajan hoitotukea. Suuri osa esimerkiksi kehitysvammaisista henkilöistä jää ilman tätä kannustinta.

Eläkkeen lepäämään jättämiseen liittyy myös huolta siitä, että eläke menetetään lopullisesti. Huoli voi kertoa lähtökohtaisesta epäluottamuksesta lepäämismenettelyjen sujuvuutta ja läpinäkyvyyttä kohtaan. Lepäämään jättämisen menettelyistä ja hyvistä kokemuksista ei ole onnistuttu viestimään tuloksekkaasti työkyvyttömyyseläkettä saaville henkilöille ja heidän läheisilleen.

Esimerkkejä:

- *Henkilö ei pystyisi (psyhyke, oma jaksaminen ja halu) tekemään lähes tuplatunteja, jotta eläkkeen pystyisi jättämään lepäämään.*
- *Eläkkeen lepäämään jättäminen on monelle liian suuri harppaus, koska silloin lähtökohtaisesti tehdään täyttä työaikaa, jotta tulot riittävät elämiseen.*
- *Jokseenkin poikkeuksetta pelätään, että eläke menetetään lopullisesti, jos yritetään lähteä kokeilemaan palkkatyösuhdetta. Tiedonkulku ja asiakkaiden informointi tarkasti ja selkeällä kielellä auttaisivat tässä. Suurin osa asiakkaista vieroksuu ”viranomaisuomea”.*
- *Työsuhteita jää säännöllisesti syntymättä, koska eläkkeen menetyttä pelätään. Etenkin pysyvästi/synnynnäisesti vammaisten henkilöiden kohdalla tällaista pelkoa pitäisi pystyä lievittämään.*
- *Suurimmalla osalla kehitysvammaisista työkyvyttömyyseläke on tarpeen. Harvoin jaksaminen riittää kokoaikatyöhön. Osa-aikatyötä on paljon helpompi löytää kuin kokoaikatyötä.*

Eläkkeensaajan asumistuki ei kannusta ansiotyön tekemiseen

Yleisessä asumistuessa on nykyisin käytössä 300 euron suuruinen ansiotulovähennys, eli asumistuen määrää laskettaessa jokaisen ruokakunnan jäsenen yhteenlasketuista ansiotuloista vähennetään 300 euroa kuukaudessa.

Eläkkeensaajan asumistuesta tämä ns. suojaosuus puuttuu, jolloin pienikin ansiotulo pienentää asumistukea, mikä puolestaan vähentää motivaatiota hankkia ansiotuloa.

Esimerkkejä:

Henkilö 8.

- *Kukaan ei ollut ymmärtänyt ilmoittaa Kelaan työn aloittamisesta.*
- *Kelasta ilmoitettiin vuosi työn aloituksen jälkeen, että he perivät edellisen vuoden asumistukia takaisin korkojen kera, koska henkilö oli saanut liikaa palkkaa.*
- *Peritty summa ei ollut henkilölle pieni, eikä hänellä ollut ylimääräistä rahaa, jolla olisi maksanut.*
- *Henkilön yleinen edunvalvoja ei tehnyt maksusuunnitelmaa Kelan kanssa, ja perityt asumistuet menivät lopulta ulosottoon.*
- *Lähes kahden seuraavan vuoden ajan ulosotto vei henkilöltä ison osan pienestä palkasta.*

Henkilö 9.

- *Henkilö saa vanhuuseläkettä sekä eläkkeensaajan asumistukea.*
- *lästään huolimatta henkilö työllistyi noin neljä vuotta sitten.*
- *Henkilö kävi silloisen työvalmentajansa kanssa varmistamassa Kelalta, saako vanhuuseläkkeellä tienata "rajattomasti".*
- *Saatiin selville, että kyllä saa – mutta työvalmentaja ei ymmärtänyt mainita myös asumistuesta.*
- *Niinpä 1–2 vuotta työn aloittamisen jälkeen Kelalta tuli ilmoitus asumistuen takaisin perinnästä. Varattomalle yksikseen asuvalle vanhuuseläkkeellä olevalle asiakkaalle tämä oli kauhistus.*
- *Työvalmentajat laativat asiakkaan tukena Kelaan vapaamuotoisen vastineen selvityksenä henkilön elämän- ja tulotilanteesta ja siitä, miksi henkilö ei kykene maksamaan asumistukia takaisin.*
- *Taitaa olla lähes ennenkuulumatonta, mutta Kela perui ilmoituksensa takaisinperinnästä.*

Henkilö 10.

- *Henkilön asumistuki tiputettiin täydestä asumistuesta (noin 500 €) minimiin (noin 200 €) sen takia, että hän oli ollut kahdessa lyhyessä työsuhhteessa (1-2/2015 ja 7-8/2015) saman vuoden aikana.*
- *Vuositulot vaikuttivat seuraavan vuoden heinäkuuhun asti asumistukea pienentävästi. Viimeisin työsuhde siis päättyi elokuussa 2015, mutta henkilö sai vasta seuraavan vuoden heinäkuusta (7/2016) alkaen jälleen täyttä asumistukea.*
- *Kelalla oli tieto ainakin vuoden 2015 ensimmäisestä työsuhhteesta, ja sillä ajalta henkilö sai tarkistettua asumistukea.*
- *Kesän 2015 työsuhhteesta henkilön palkka oli n. 640 €/kk, joten eläkkeensaajan tuloajakkaan ei ylittynyt.*

- *Henkilöltä jäi siis saamatta täyttä asumistukea yhteensä 9 kuukauden ajalta: 9 x 300 € = 2 700 €.*
- *Henkilö sai kesätyöstään palkkaa 2 kuukauden ajalta: 2 x 650 € = 1 300 €.*
- *Toisin sanoen henkilö menetti työllistyessään yhteensä 1 400 €.*

Yhteenveto

Tutkimusten mukaan vammaispalveluja tarvitsevat kotitaloudet kokevat taloudellisen tilanteensa huomattavasti muita heikommaksi. Monissa tapauksissa on jo nyt jouduttu rahanpuutteen vuoksi tinkimään ruoasta, lääkkeistä ja lääkärikäynneistä eikä menojen kattaminen saatavilla tuloilla ole helppoa. Vammaisten ihmisten osallistuminen työelämään ja sitä kautta kohtuullisen toimeentulon hankkimiseen on huomattavasti muuta väestöä hankalampaa, ja työeläkkeen kertyminen on näin ollen vähäistä. Vammaisten ihmisten huono taloudellinen tilanne heikentää heidän osallistumismahdollisuuksiaan. Toisaalta meillä ei ole varaa hukata vammaisten ihmisten panosta syrjäyttämällä heidät työntekijän ja veronmaksajan roolista.

Kehitysvammaliitto korostaakin, että vammaisten henkilöiden mahdollisuuksia parantaa taloudellista tilannettaan ansiotyöllä on merkittävästi kohennettava. **Työkyvyttömyyseläkkeen ja eläkkeensaajan asumistuen yhdistämistä ansiotuloihin on huomattavasti joustavoitettava.**

Joustavoittamisen konkreettisesta toteutusmallista riippumatta on välttämätöntä, että **työtulojen lisääntymisen tulee aina kasvattaa työntekijälle käteen jäävän kokonaistulon määrää. Ratkaisun tulee myös kohdella eri vamma-ryhmiä yhdenvertaisesti.**

Kehitysvammaliitto on mielellään mukana joustavamman järjestelmän kehittämisessä kannustinloukkujen purkamiseksi.

Helsingissä 23.9.2016

KEHITYSVAMMALIITTO RY.

Marianna Ohtonen
Toiminnanjohtaja

Marika Ahlström
Vaikuttamistoiminnan päällikkö