

Asia: VN/14511/2025

Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi eduskunnalle työttömyysturvan yhdistelmävakuutusta koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Yhdistelmävakuutuksen toteuttamistapa

Vastaako mielestänne hallituksen esityksessä ehdotettu työttömyysturvan yhdistelmävakuutuksen toteuttamistapa työelämän ja monimuotoisesti työllistyvien henkilöiden tarpeisiin?

Osittain

Mahdollisuus perusteluihin:

Hallituksen esitykseen kirjattuna tavoitteena on yksinkertaistaa ansioperusteista työttömyysturvaa vähentämällä monimuotoisesti työllistyvien tarvetta itse arvioida, kannattaako työllistyminen vakuuttaa palkansaajana vaiko yrittäjänä. YTK Työttömyyskassan (jatkossa YTK) käsityksen mukaan ehdotettu malli yhdistelmävakuutuksen jäsenyysehdon vakuutuslajikohtaisuudesta ei täytä tätä tavoitetta. Asiaa on selvitetty enemmän kohdassa yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto.

Yhdistelmävakuutuksen kohderyhmä ja arvio yhdistelmävakuutuksen henkilöpiiristä Yhdistelmävakuutuksen tavoitteena on mahdollistaa monimuotoisesti työllistyville usean työllistymisen tavan yhtäaikainen vakuuttaminen työttömyysvakuutusjärjestelmässä. Yhdistelmävakuutuksessa voisi vakuuttaa palkkatyötä, yritystoimintaa sen muodosta riippumatta, perhehoitajana toimimista ja työskentelyapurahalla työllistymistä.

Yrittäjänä itsensä voisi vakuuttaa maatalousyrittäjät, itsensä työllistäjät ja yksinyrittäjät sekä työnantajayrittäjät. Sillä, missä oikeudellisessa muodossa yritystoimintaa harjoitetaan, ei olisi merkitystä. Yhdistelmävakuutus kattaisikin esimerkiksi osakeyhtiömuodossa, avoimessa yhtiössä, kommandiittiyhtiössä ja toiminimellä toimimisen. Tämä vastaisi nykyistä yrittäjän työttömyysvakuutusta.

Edellytys olisi, että työllistyminen on monimuotoista. Monimuotoisuus, eli esimerkiksi palkkatyön ja yksinyrittäjyyden yhdistäminen, voisi olla rinnakkaista. Tämä tarkoittaa, että kumpaakin tulonlähdettä syntyy samoina kalenterikuukausina. Monimuotoisuus voisi muodostua myös kausista. Tämä tarkoittaa, että joinakin kuukausina voisi muodostua vain toisen tulonlähteen mukaista vakuutetun tulon saantia.

Yhdistelmävakuutuksen hankkiminen tulisi arvion mukaan mahdolliseksi noin 110 000 monimuotoisesti työllistyvälle henkilölle. Tästä joukosta enintään noin 14 000 henkilölle syntyisi yhdistelmävakuutuksen myötä mahdollisuus täyttää työssäoloehto ja siirtyä perusturvalta ansioturvan piiriin. Lopuille noin 96 000 henkilölle, jotka jo nyt kerryttävät tai voisivat kerryttää työttömyyskassan jäsenenä palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehto, yhdistelmävakuutus tarjoaisi mahdollisuuden vakuuttaa nykyistä suuremman osuuden tuloista, ja osan kohdalla muutos voisi kannustaa työttömyyskassassa vakuuttautumiseen.

Yhdistelmävakuutuksen ottaminen olisi monimuotoisesti työllistyville vapaaehtoista. Tästä seuraa, että yhdistelmävakuutus vaikuttaisi tosiasiaassa yllä kuvattua pienempään joukkoon ihmisiä.

Arviota yhdistelmävakuutuksen henkilöpiiristä on avattu hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.1 sekä luonnoksen liitteessä.

Kommenttinne koskien yhdistelmävakuutuksen henkilöpiiriä:

YTK pitää hallituksen esityksen selvitystä henkilöpiiristä kattavana.

Yhdistelmävakuutuksen vapaaehtoisuus vakuutetulle Suomessa ansioperusteisen työttömyysvakuutuksen edellytyksenä on, että henkilö kuuluu työttömyyskassaan. Kuten palkansaajalla ja yrittäjällä, myös monimuotoisesti työllistyvällä työttömyyskassajäsenyys yhdistelmävakuutettuna olisi vapaaehtoista, ja yhdistelmävakuutetuksi pitäisi itse hakea joko työttömyyskassaan liityttäessä taikka jäsenyyden aikana. Vapaaehtoisuus koskisi myös sitä, vakuuttaako henkilö kaikki monimuotoisen työllistymisensä tulot vai vain osan niistä. Työttömyyskassan jäseneksi voisi jatkossakin liittyä ja jäsenenä ollessa vakuuttaa itsensä esimerkiksi vain palkansaajana, vaikka henkilöllä olisi myös muuta, yhdistelmävakuutuksessa huomioitavaa tuloa kuten esimerkiksi yrittäjätoiminnasta muodostuvaa vakuutustuloa.

Yhdistelmävakuutuksen vapaaehtoisuutta on kuvattu muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvuissa 4.1.2 ja 4.1.4.

Kommenttinne koskien yhdistelmävakuutuksen vapaaehtoisuutta:

YTK pitää hyvänä ratkaisuna vakuuttamisen vapaaehtoisuutta.

Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehtoesityksessä ehdotetaan, että yhdistelmävakuutetun, monimuotoisesti työllistyvän työttömyyskassan jäsenen ansiopäiväraha voisi jatkossa perustua palkkatyöstä saatavan tulon ja yrittäjän vakuutustulon yhdistelmään (yhdistelmävakuutetun työssäoloehto). Lisäksi yhdistelmävakuutetun työssäoloehdossa voitaisiin huomioida perhehoitajan samaa hoitopalkkio ja työskentelyapuraha.

Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto kerryttäisi jokainen sellainen kalenterikuukausi, jonka aikana yhteenlaskettu, huomioitava tulo olisi 930 euroa tai enemmän (vuoden 2025 tasossa). Tulorajaa tarkistettaisiin kuten palkansaajan työssäoloehdon tulorajaa tarkistetaan. Työssäoloehto täytyisi, kun 28 kuukauden tarkastelujaksolla on koossa yhteensä 12 työssäoloehto kerryttävää kuukautta. Tarkastelujaksoa voitaisiin pidentää esimerkiksi päätoimisen opiskelun, työkyvyttömyyden ja perhevapaan perusteella, kuitenkin enintään seitsemällä vuodella. Yhdistelmävakuutetun ansiopäiväraha perustuisi työssäoloehdossa huomioituihin vakuutettuihin tuloihin.

Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto käsitellään muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.1.2.

Kommenttinne yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdosta:

Työssäoloehdon täyttymisestä

Hallituksen esitys lähtee siitä, että monimuotoisen työn pitää toteutua 12 kk:n sisällä, jotta päivärahaa maksetaan yhdistelmävakuutuksen perusteella. Jäsenyys on esityksen mukaan vakuutuskohtainen mutta jälkisuojan kaltaisessa tilanteessa se ei näytä olevan vakuutuskohtainen. Työttömyysturvalain 5 luvun 14 pykälän 2 momentin yksityiskohtaisten perustelujen (s.115) mukaan: ”Esityksen mukaan, jos yhdistelmävakuutettu jäisi työttömäksi ennen kuin hän olisi täyttänyt yhdistelmävakuutetun työssäoloehdon, hänen ansiopäivärahaoikeutensa voisi määräytyä palkansaajia tai yrittäjiä koskevien säännösten perusteella. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että ensin palkansaajana tai yrittäjänä vakuutautunut henkilö, joka myöhemmin on siirtynyt yhdistelmävakuutetuksi, voisi saada ansiopäivärahaa yhdistelmävakuutusta edeltävän vakuutusperusteen (palkkatyö tai yritystoiminta) perusteella, jos hän jää työttömäksi ennen 12 yhdistelmävakuutetun työssäoloehtokuukauden täyttymistä. Ansiopäivärahaoikeutta tutkittaessa huomioitaisiin yhdistelmävakuutuksen ottamista edeltävä ja lisäksi yhdistelmävakuutuksen aikainen sekä sitä mahdollisesti seuraava työskentely palkansaajana, jos henkilö on vakuuttanut palkkatuloaan työttömyyskassassa.”

Esitetty malli aiheuttaa tahatonta väärinvakuuttamista ja etuusoikeuden menetyksiä. YTK esittää ehdotukseen muutoksia siten, että jäsenyysehto ei olisi vakuutuskohtainen ja yhdistelmävakuutetulta voitaisiin lukea työssäoloehtoon jäsenyysajalta kertynyttä yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto tai palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehto sekä että jälkisuojat ulotettaisiin koskemaan tilanteet, jossa henkilö vaihtaa vakuutustyyppiä kassan sisällä. Tämä olisi perusteltua siitä näkökulmasta, että yhdistelmävakuutettu maksaa täysimääräisesti sekä palkansaajan jäsenmaksun että yrittäjän jäsenmaksun.

Lain pitäisi lähteä siitä, että jäsen valitsee, vakuuttaako hän palkkatyön vai yrittäjätyön vai nämä molemmat, mikäli kassa vakuuttaa molempia lajeja. Jos hän valitsee vain toisen, työssäoloehto kertyy vain tästä työstä. Jos hän valitsee molemmat, työssäoloehto kertyy näistä molemmista tai vain toisesta, jos käytännössä on ollut vain toista työtä.

Työssäoloehdon kertyminen edellyttää, että henkilö on vakuuttanut tämän työn koko työssäoloehdon ajan.

Jos henkilö on vakuuttanut molemmat työt niin lyhyen ajan, ettei työssäoloehto täyty monimuotoisessa työssä, katsotaan, täyttyykö se palkansaaja- tai yrittäjätyössä. Jos työssäoloehto täyttyy jommassakummassa työssä, tehdään palkanmäärittely tästä työstä ja samalla ajalla mahdollisesti tehty toinen työ jää huomioimatta palkanmäärittelyssä.

Palkansaajan, yrittäjätyön ja monimuotoisen työn jälkisuojat toimisivat kassojen välillä kuten nyt, eli jälkisuojat on voimassa niin kauan, kunnes on täyttänyt työssäoloehdon uudessa vakuutusmuodossa.

Kassan sisäinen jälkisuojaja toimisi vastaavasti, jos jäsen siirtyy toiselle vakuutusmuodolle tai lopettaa toisen vakuutusmuodon. Tämä vaikuttaisi ansioturvan rahoitukseen, joko palkansaaja- tai yrittäjävakuutuksen säännösten mukaan tai näiden yhdistelmänä.

Järjestyksen tulisi olla sellainen, että ensin tutkitaan monimuotoinen työllistyminen, sitten jälkisuojaja ja viimeisenä palkansaajan/yrittäjän työssäoloehdon täyttyminen.

Ehdotettu malli on jäsenelle oikeudenmukaisempi, joustavampi ja olisi toimeenpanossa selkeämpi neuvoa. Etuusoikeus syntyy, jos täyttää jonkin työssäoloehdon jäsenyyssajana. Jäsenen ei tarvitsisi etukäteen tietää, missä järjestyksessä työn toteutuu ja miten oikeus etuuteen toteutuu. Monimuotoinen työllistymisen toteutuisi ehdotetussa muodossa paremmin kuin hallituksen esitysluonnoksen mukaisessa työssäoloehdon kertymisessä.

TTL 11 luku 3§:

"Yrittäjiä vakuuttavan työttömyyskassan, josta henkilö on siirtynyt palkansaajia vakuuttavaan työttömyyskassaan, on ilman aiheutonta viivytystä annettava lausunto yrittäjän työssäoloehdon täyttymisestä, ansiopäivärahan perusteena olevasta työtulosta, etuuden täydestä määrästä, yritysomaisuuden myyntivoiton vaikutuksesta sekä muista asian ratkaisemiseksi ja etuuden maksamiseksi tarpeellisista seikoista. Palkansaajia vakuuttavan työttömyyskassan on noudatettava lausuntoa, jollei ole erityistä syytä poiketa siitä"

Voiko pykälän sanamuodon mukaan sama kassa olla lausunnon antajana ja saajana. Pykälää tulisi siltä osin täsmentää.

1200 euron tulovaatimus

Lähtökohtaisesti YTK ei pidä tarpeellisena 1200 euron tulovaatimusta. Mikäli se kuitenkin kirjataan lakiin, esitykseen olisi hyvä tarkentaa, tuleeko monimuotoisen työskentelyn 1200 euron vaatimuksen toteutua yhdistelmävakuutetun työssäoloehtoon luettavien kalenterikuukausien aikana vai työttömyyttä välittömästi edeltäneiden 12 kalenterikuukauden aikana.

Vaikutukset omaishoitajiin Esityksen valmistelun aikana arvioitiin mahdollisuutta vakuuttaa omaishoitajan palkkio työttömyyden varalle vastaavasti kuin perhehoitajan hoitopalkkio. Vakuuttamismahdollisuuden arvioitiin pääasiassa heikentävän omaishoitajien tilannetta. Tämän vuoksi esityksessä ei ehdoteta, että

omaishoitajana toimimisen voisi vakuuttaa työttömyyden varalle. Tämä tarkoittaa sitä, että omaishoitajien osalta tilanne säilyisi samana kuin nykyään.

Jos omaishoitajan palkkio huomioitaisiin yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdossa, omaishoito ei enää olisi hyväksyttävä syy työssäoloehdon tarkastelujakson pidentämiselle kuten nykyisin. Lisäksi, jos omaishoitajan hoitopalkkio huomioitaisiin työssäoloehdon kertymisessä ja ansiopäivärahan perusteeksi huomioitavassa tulossa, ne huomioitaisiin myös työttömyysetuuden sovittelussa. Esimerkiksi omaishoidon tuen hoitopalkkion vähimmäismäärä pienentäisi maksettavan päivärahan määrää noin 12,31 euroa päivässä, eli noin 265 euroa kuukaudessa. Tätä korkeampi palkkio pienentäisi päivärahan tasoa vielä enemmän.

Omaishoitajien osalta nykytilaa kuvataan hallituksen esitysluonnoksen luvussa 2.8.2.2 ja muutoin vaihtoehtoisten toteuttamistapojen osalta luvun 5.1.2 alaluvuissa.

Kommenttinne siitä, että omaishoidon hoitopalkkiota ei voisi vakuuttaa yhdistelmävakuutuksessa:

Ansiopäivärahan rahoitusYhdistelmävakuutukseen perustuvan ansiopäivärahan rahoituksessa etuuden ansio-osaan kohdistuisi palkansaajien ja työnantajien vakuutusmaksun tuottoa siltä osin kuin ansio-osa perustuu palkkatuloon. Yrittäjän vakuutustuloon, työskentelyapurahaan tai perhehoitajan hoitopalkkioon perustuva yhdistelmävakuutetun ansio-osa rahoitettaisiin kokonaisuudessaan työttömyyskassan jäsenmaksulla. Yhdistelmävakuutukseen perustuvan ansiopäivärahan perusosa rahoitettaisiin palkansaajan ja yrittäjän ansiopäivärahaa vastaavalla tavalla valtion ja päivärahan saajan kotikunnan rahoitusosuudella.

Pelkkään perhehoitajan hoitopalkkioon ja työskentelyapurahaan perustuvan ansiopäivärahan ansio-osa rahoitettaisiin työttömyyskassan jäsenmaksulla.

Palkansaajan ja yrittäjän ansiopäivärahan rahoitukseen ei esitetä muutoksia.

Rahoitukseen liittyviä ehdotuksia kuvataan hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.1.5.

Kommenttinne ehdotukseen ansiopäivärahan rahoituksesta:

Työttömyyskassalain 21 §:

"Eri aloilla vallitsevan työttömyysrasituksen tasoittamiseksi toimii keskinäisen vastuun pohjalta työttömyyskassojen tukikassa, johon kaikki palkkatyöntekijöitä vakuuttavat työttömyyskassat kuuluvat. Kassat suorittavat jäsenmaksuna tukikassalle Finanssivalvonnan vahvistaman määrän palkkatyöntekijänä vakuutettua jäsentä kohti vuodessa siten, että tukikassan varat riittävät 22 §:n 2 momentin mukaiseen tasoitukseen"

Kaikki palkkatyön vakuutus pitäisi olla Tukikassan jäsenyyden piirissä, vaikka palkkatyö olisi osa yhdistelmävakuutusta.

Työttömyyskassalain 22 §:

"...Jos tilinpäätös osoittaa 1 momentissa tarkoitetun tasoitusrahaston enimmäiskäytön jälkeen edelleen vajausta, saadaan palkkatyöntekijöitä vakuuttavan työttömyyskassan palkansaajan

ansiopäivärahasta syntynyt vajeus täyttää 21 §:n 1 momentissa tarkoitetun tukikassan varoista. Tukikassan varoja voidaan yhden kalenterivuoden aikana käyttää enintään puolet niiden määrästä kassojen vajeusten suhteessa. ..."

Kaikki palkkatyön vakuuttamisesta aiheutunut vajeus pitäisi voida täyttää Tukikassan varoista.

Muut ansiopäivärahan rahoitusta koskevat ehdotukset Työttömyyskassalla, joka järjestäisi sekä palkansaajan että yrittäjän ansioturvaa, tai joka järjestäisi jäsenilleen yhdistelmävakuutusta, tulisi olla palkkatuloon ja yrittäjätuloon (mukaan lukien perhehoitajan hoitopalkkio ja työskentelyapuraha) perustuvien etuuksien rahoitusta varten erilliset jäsenmaksut ja erilliset tasoitusrahastot.

Työttömyyskassan tulisi erottaa palkkatuloon ja yritystuloon (mukaan lukien perhehoitajan hoitopalkkio ja työskentelyapuraha) perustuvien ansio-osan tai sen osien rahoituslähteet toisistaan jäsenmaksussa, tilinpäätöksessä ja tasoitusrahaston tasolla noudattaen, mitä laissa säädetään palkansaajan ansiopäivärahan tai yrittäjän ansiopäivärahan järjestämisestä. Tämä koskisi myös sijoitustoimintaa.

Rahoitukseen liittyviä ehdotuksia kuvataan hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.1.5. Kommenttinne ehdotukseen rahoituksen erillisyydestä:

Työttömyyskassalain 26 §:

"Työllisyysrahaston osuutena suoritetaan työttömyyskassoille lisäksi 2 euroa jokaista Luonnos 166 työttömyysturvalain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettuun palkansaajan työssäoloehtoon perustuvaa ansiopäivärahaa koskevaa päätöstä kohden."

Hallintokulu tulisi maksaa aina, kun päivärahan perusteena on myös palkkatyötä.

Yhdistelmävakuutuksen vakuutuskannan luovuttaminen tai sulkeminen Työttömyyskassa, joka on päättänyt järjestää jäsenilleen yhdistelmävakuutuksen tai työttömyyskassa, joka on päättänyt järjestää sekä palkansaajan että yrittäjän työttömyysvakuutusta varalle, voisi myös luopua jonkin vakuutuslajin järjestämisestä. Tämä edellyttäisi kassan kokouksen päätöstä kassan sääntöjen muuttamisesta. Järjestämisestä luopumisessa olisi kaksi pääasiallista toimintatapaa.

Työttömyyskassa voisi ensinnäkin kassan kokouksen päätöksellä sulkea vakuutuskannan. Tämä tarkoittaisi, että esimerkiksi palkansaajia ja yhdistelmävakuutettuja vakuuttava työttömyyskassa voisi sulkea yhdistelmävakuutuksen niin, että se ei enää vakuuttaisi uusia monimuotoisesti työllistyviä jäseniä

yhdistelmävakuutettuina. Jo yhdistelmävakuutettujen jäsenten jäsenyys ja siihen perustuvat oikeudet ja velvollisuudet jatkuisivat. Yhdistelmävakuutukseen perustuvaa ansiopäivärahaa maksettaisiin siihen saakka, mihin jäsenmaksutuotto ja tasoitusrahaston varat riittävät.

Toiseksi työttömyyskassa voisi luovuttaa vakuutuskannan toiselle työttömyyskassalle. Kyse olisi työttömyyskassan toiminnan osan luovuttamisesta, ja menettely poikkeaisi nykytilasta, jossa työttömyyskassa voi kokonaisuudessaan sulautua toiseen työttömyyskassaan. Yhdistelmävakuutuksen vakuutuskannan luovuttaminen edellyttäisi luovuttavan työttömyyskassan ja vastaanottavan työttömyyskassan kassan kokouksen myönteistä päätöstä ja Finanssivalvonnan hyväksyntää.

Yhdistelmävakuutuksen vakuutuskannan luovuttamista ja sulkemista kuvataan muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.1.4.

Kommenttinne ehdotukseen vakuutuskannan luovuttamisesta ja sulkemisesta:

Työttömyyskassalain 54a §

"työttömyyskassa voi kassan kokouksen päätöksen perusteella luovuttaa (luovuttava työttömyyskassa) palkkatyöntekijän vakuutuksen, yrittäjän vakuutuksen tai yhdistelmävakuutetun vakuutuksen vakuutuskannan toiselle työttömyyskassalle"

Työttömyyskassalain 54 a §

"Vakuutettavalla toiminnalla tarkoitetaan työttömyysturvalain soveltamisalaan kuuluvien palkkatyöntekijöiden, yrittäjien tai yhdistelmävakuutettavien vakuuttamista. Jos työttömyyskassa vakuuttaa kahden tai useamman vakuutettavan toiminnan mukaisia jäseniä, näistä muodostuu työttömyyskassaan palkkatyöstä saatavan tulon vakuuttamisesta syntyvä vakuutuskanta ja yrittäjän työtulon vakuuttamisesta syntyvä vakuutuskanta."

Pykäläehdotuksissa on ristiriita, toisessa puhutaan kolmesta vakuutuskannasta ja toisessa kahdesta. Toimeenpanon kannalta kolme vakuutuskantaa on hankala, kun tasoitusrahastoja on vain kaksi. Toisin sanoen jompikumpi kanta luovutetaan (palkansaaja- tai yrittäjäkanta), jos kassa luopuu yhdistelmävakuutuksesta.

Työttömyyskassajaon purkaminenNykytilassa työttömyyskassa voi vakuuttaa joko vain palkansaajia tai vain yrittäjiä. Esityksessä ehdotetaan, että tästä jaosta luovuttaisiin. Jatkossa työttömyyskassa voisi vakuuttaa joko vain palkansaajia tai vain yrittäjiä taikka sekä palkansaajia että yrittäjiä. Lisäksi työttömyyskassa voisi vakuuttaa monimuotoisesti työllistyviä eli yhdistelmävakuutettuja, jos se päättää mahdollistaa tämän säännöissään.

Siitä, keitä työttömyyskassa vakuuttaa, päätettäisiin kassan säännöissä, joiden muuttamisesta tai muuttamatta jättämisestä päätetään työttömyyskassan kassan kokouksessa. Muutoksella ei olisi vaikutusta siihen, ketä pidetään palkansaajana tai yrittäjänä, eikä palkansaajan ja yrittäjän työssäolohtoa tai ansiopäivärahan rahoitusta esitetä muutettavaksi.

Jaon purkamista vain palkansaajia tai vain yrittäjiä vakuuttaviin kassoihin käsitellään muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvun 4.1 alaluvuissa sekä vaihtoehtoisissa toteuttamistavoissa luvussa 5.1.5.3.

Kommenttinne työttömyyskassajaon purkamisesta:

YTK pitää esitystä työttömyyskassajaon purkamisesta kannatettavana. Yhdistelmävakuutuksen myötä työttömyyskassat voivat halutessaan vakuuttaa yritystuloja, joten jako palkansaaja- ja yrittäjäkassoihin on muutoksen myötä keinotekoinen. Kassajaon purkaminen on yhdistelmävakuutuksen toimivuuden kannalta olennainen ja tärkeä asia. Kun jäsenen tilanne muuttuu eri vakuutusmuotojen välillä, jäsenen ei tarvitsi vaihtaa kassaa vaan siirtymät vakuutuslaista toiseen voitaisiin hoitaa saman kassan sisällä. Muutos mahdollistaisi jäsenen kokonaisvaltaisen neuvonnan ja palvelun. Muutos selkiyttäisi järjestelmää jäsenen näkökulmasta kun ei tarvitsisi siirtyä kassasta toiseen. Lisäksi väärinvakuuttamisen riski vähenisi muutoksen myötä. Tietojen siirto kassojen välillä vähenisi ja toimeenpano selkiytyisi. YTK pitää kuitenkin kannatettavana, että kassa voi itse päättää, mitä vakuutuslajeja se päättää vakuuttaa.

Taloudelliset vaikutukset Valtiovarainministeriön tekemän mallinnuksen mukaan yhdistelmävakuutuksen piiriin hakeutuisi vakuutuksen käynnistämävaiheessa noin 30 000 henkilöä, mikä nostaa maksettujen työttömyysetuuksien määrää staattisesti vuositasolla noin 5,5 milj. eurolla. Muutoksesta noin 1,9 milj. kohdistuu Työllisyysrahaston rahoitettavaksi, noin 0,8 milj. valtion ja kuntien, mutta pääasiassa valtion rahoitettavaksi. Loppuosa jää rahoitettavaksi yhdistelmävakuutusta tarjoavien työttömyyskassojen jäsenmaksuilla. Valtion ja kuntien sekä Työllisyysrahaston rahoitusosuudet ovat arvion mukaan hieman tätä korkeampia, mikäli myös yhdistelmävakuutuksen mahdolliset dynaamiset vaikutukset työttömyysjaksojen kestoihin huomioidaan.

Esityksen taloudellisia vaikutuksia käsitellään hallituksen esitysluonnoksen luvun 4.2.1 alaluvuissa.

Kommenttinne esityksen taloudellisista vaikutuksista:

-

Vaikutukset kuntiin Yhdistelmävakuutuksesta seuraava ansiopäivärahan korotus yhdistelmävakuutuksen ottaneilla henkilöillä rahoitetaan lähes täysin Työllisyysrahaston ja valtion rahoitusosuuksista sekä vakuutettujen jäsenmaksuin. Kuntien osuuden tästä staattisesta vaikutuksesta sekä myös mahdollisesta dynaamisesta vaikutuksesta, jossa huomioidaan yhdistelmävakuutuksen mahdollinen työttömyysjaksojen kestoa pidentävä vaikutus, arvioidaan jäävän vähäiseksi.

Vaikutuksia kuntiin käsitellään muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.1.3.

Kommenttinne esityksen vaikutuksista kuntiin:

-

Kotitalousvaikutukset, muut ihmisvaikutukset ja yhteiskunnalliset vaikutukset Esitysluonnoksessa vaikutuksia kotitalouksien asemaan on arvioitu niin, että yhdistelmävakuutettu ei jäisi kokonaan työttömäksi vaan toinen työllistymisen laji (palkkatyö tai yritystoiminta) jatkuisi työttömyysaikana. Arvion mukaan työttömyysaikainen etuus muuttuisi yleistuesta ansiopäivärahaksi noin 1200 hlöllä. Tähän ryhmään kuuluvilla soviteltu työttömyysetuus nousisi keskimäärin 350 euroa kuukaudessa. Palkansaajan ansiopäivärahan on arvioitu muuttuvan yhdistelmävakuutuksen ansiopäivärahaksi noin 1400 hlöllä. Tähän ryhmään kuuluvilla hyöty olisi keskimäärin 344 euroa kuukaudessa. Yrittäjän ansiopäiväraha puolestaan muuttuisi yhdistelmävakuutuksen ansiopäivärahaksi noin 350 henkilöillä, ja hyöty olisi keskimäärin 215 euroa/kk, kun soviteltu yrittäjän ansiopäiväraha muuttuisi sovitelluksi yhdistelmävakuutetun

ansiopäivärahasi,

Esitysluonnokseen sisältyy arviointi muista ihmisvaikutuksista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Arvion mukaan yhdistelmävakuutuksen arvioidusta kustannusneutraalista noin 30 000 henkilön vakuutuspiiristä noin 52 % on miehiä ja 48 % naisia, eli kohdistumiseltaan ehdotus on melko neutraali sukupuolten välillä. Tästä vakuutuspiiristä noin 10 000 henkilöllä on huollettavia alaikäisiä lapsia, jolloin aiempaa parempi työttömyysetuus voi vähentää pienituloisuutta lapsiperheissä. Ikäjakautumassa korostuvat kuitenkin vanhemmat ikäluokat.

Kotitalousvaikutuksia käsitellään hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.1.1 ja muita ihmisvaikutuksia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia luvun 4.2.2 alaluvuissa.

Kommenttinne esityksen muista ihmisvaikutuksista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista:

-

Vaikutukset Ahvenanmaan maakuntaan Ahvenanmaan itsehallinnosta säädetään perustuslaissa ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Itsehallintoa koskevan lainsäädännön tehtävänä on turvata ja taata maakunnan väestölle sen ruotsin kielen ja kulttuurin sekä paikallisten tapojen säilyttäminen ja sallia väestön niin itsenäisesti kuin mahdollista järjestää olonsa maakunnan valtio-oikeudellisen aseman rajoissa.

Itsehallintolain perusteella maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat työllisyyden edistämistä maakunnan alueella, ja Ahvenanmaalla asuvan työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa saavan työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa mahdollisuuksiaan päästä tai palata työmarkkinoille turvataan maakuntalaissa Landskapslagen (2003:71) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvaan työllisyyden edistämistä koskevaan lainsäädäntöön. Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu työttömyyden perusteella maksettavaa perusturvaetuutta koskeva lainsäädäntö. Maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluukin, miten esityksessä ehdotetut muutokset huomioidaan työttömyyden perusteella maksettavaa maakunnan lainsäädännön mukaista perusturvaa koskevassa lainsäädännössä.

Vaikutuksia Ahvenanmaan maakuntaan käsitellään hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.3.

Kommenttinne vaikutuksista Ahvenanmaan maakuntaan:

-

Vaikutukset toimeenpanijoihin ja muihin viranomaisiin Vaikutuksia toimeenpanijoihin ja muihin viranomaisiin käsitellään hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.5.

Kommenttinne vaikutuksista toimeenpanijoihin ja muihin viranomaisiin:

Kassajaon purkaminen selkeyttäisi työttömyysturvajärjestelmää kun kaikkia tuloja voitaisiin vakuuttaa samassa kassassa. Asiaa on käsitelty tarkemmin kohdassa kassajaon purkaminen. Yhdistelmävakuutuksen toimeenpano aiheuttaa työttömyyskassoissa tarvetta järjestelmän ja prosessien muutoksiin niin jäsenyysprosessin kuin etuuden maksamisen osalta. Muutos edellyttää laajaa tiedottamista ja neuvontaa asiasta nykyisille ja tuleville jäsenille.

Vaikutukset muutoksenhakuasteiden toimintaan
Vaikutuksia muutoksenhakuasteiden toimintaan käsitellään hallituksen esityksen luvussa 4.2.6.

Kommenttinne vaikutuksista muutoksenhakuasteiden toimintaan:

-

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2028 alusta. Työttömyyskassat voisivat ottaa jäsenekseen yhdistelmävakuutettuja vuoden 2028 alusta, jolloin yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahaa voitaisiin myöntää ensimmäisen kerran vuonna 2029.

Kommenttinne voimaantulosta ja siirtymäsäännöksistä:

Voimaantulosäännös:

Sen estämättä, mitä tämän lain 19 b ja 20 §:ssä säädetään, työttömyyskassa, joka järjestää jäsenilleen yhdistelmävakuutuksen, voi käynnistämisyksityksessä käyttää yhdistelmävakuutuksen kohtuullisten hallintokulujen rahoittamiseen työttömyyskassan palkkatulon tai yritystoiminnan vakuutustulon jäsenmaksutuotosta muodostuneen tasoitusrahaston varoja.

Edellä mainittu tulee muotoilla niin, että voi kattaa myös yrittäjävakuutuksen (tai palkansaajanvakuutuksen) käynnistämiseen liittyvien hallintokulujen kattamiseen.

Muuta lausuttavaa esityksestä

Muut kommenttinne esityksestä:

Tulorekisteri ja perhehoitajan palkkio:

Perhehoitajan kohdalla soviteltaisiin hoitopalkkion verotettava määrä. Sen sijaan esimerkiksi perhehoitajan toimeksiantosuhteeseen perustuvat kustannusten korvaukset tai muut erät kuin hoitopalkkio eivät olisi yhdistelmävakuutuksessa vakuutettavaa tuloa, eivätkä ne näin ollen olisi myöskään soviteltavaa tuloa.

Tulorekisterin hyödynnettävyyden kannalta on ongelmana se, että kustannusten korvausten osuutta ei tarvitse eritellä kun palkkio ja kulut ilmoitetaan tulorekisteriin tilanteessa, jossa saaja on ennakkoperintärekisterissä (tulolaji 328). Tulorekisteriä ei voi nykyisellään hyödyntää suoraan vaan yhdistelmävakuutuksen voimaantulo edellyttää ilmoituskäytäntöjen muutosta.

Perhehoitajan palkkion ja apurahan sovittelu:

Esityksen mukaan jatkossa perhehoitajan palkkio ja työskentelyapuraha olisi soviteltavaa tuloa eikä jakso pidentäisi enää tarkastelujaksoa. Oletettavaa on, että suuri joukko perhehoitajan palkkiota tai

apurahaa saavista ei tule hyödyntämään yhdistelmävakuutusta. Esitämme harkittavaksi, että em. tulot olisivat sovitettavaa tuloa vain mikäli jäsenellä on yhdistelmävakuutus tai yrittäjävakuutus. Mikäli henkilöllä on vain palkansaajanvakuutus, em. tulot eivät olisi sovitettavaa tuloa ja ne pidentäisivät tarkastelujaksoa kuten nykyisin.

Jäsenyydestä erottaminen

Hallituksen esitys, s. 130. "Momentin johdantokappaletta muutettaisiin siten, että sen perusteella jäsen voitaisiin erottaa yhdistelmävakuutuksesta momentissa mainituissa tilanteissa, jos moitittava menettely koskisi yksinomaan yhdistelmävakuutettua

toimintaa. Näissä tilanteissa henkilön kassan jäsenyys voisi jatkua joko palkansaajana tai yrittäjänä, jos jäsenyyden jatkumisen edellytykset täyttyisivät. Muilta osin säännös ja sen soveltamiskäytäntö säilyisivät ennallaan. "

YTK:n näkemyksen mukaan jäsen tulisi erottaa kokonaan työttömyyskassasta, mikäli hänellä on maksamatta jokin osuus jäsenmaksusta. Ehdotettu säännös aiheuttaisi toimeenpanossa sekaannusta tilanteissa, joissa jäsenmaksua on maksettu osittain. Epäselväksi voi jäädä, minkä osuuden jäsenmaksusta jäsen on tarkoittanut maksaa. Selvintä on, että jäsen erotetaan koko jäsenyydestä. Jäsenellä on mahdollisuus lopettaa halutessaan yhdistelmävakuutus ja jäsenyys voi jatkua palkansaajana/yrittäjä. Erottamispäätöstä on myös mahdollista oikaista tältä osin.

Virri Paula
YTK Työttömyyskassa