

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:

Kannatamme mahdollisuutta vakuuttaa samanaikaisesti palkka- ja yritystuloa työttömyysturvan ansiopäivärahassa, sillä tämä on nykyjärjestelmässä merkittävä puute. Esitetty malli kuitenkin nojaa siihen, että yrittäjätulon vakuuttaminen rahoitetaan kokonaisuudessaan vakuutusmaksuilla eli käytännössä työttömyyskassan jäsenmaksuilla. Olemme huolissamme siitä, että näin toteutettuna jäsenmaksu voi muodostua korkeaksi ja täten vähentää vakuutustuotteen houkuttelevuutta. Jäsenmaksuvaroin kerättävä yrittäjärahasto luo myös riskin yrittäjärahaston jatkuvuudelle ja sitä kautta koko työttömyyskassan taloudelle.

Nostamme huolena myös ehdotetun mallin yksilöön liittyvät riskit. Esitys ei poista epävarmuutta siitä, tullaanko henkilö arvioimaan päätoimiseksi tai sivutoimiseksi yrittäjäksi palkkatyön päätyttyä, jos henkilöllä on sekä palkka- että yrittäjätuloa. Lisäksi esitykseen sisältyy riski siitä, että vakuutettu vakuuttaa itsensä väärällä vakuutuslajilla. Vakuutetun tulisi ennalta valita itselleen joko palkansaaajan, yrittäjän tai yhdistelmävakuutetun työttömyysvakuutus. Yksilön voi olla vaikeaa arvioida tai suorastaan tietää, millä työnteon muodolla hän tulee työskentelemään tulevien 12 kuukauden aikana. Esityksessä painotetaan työttömyyskassan velvollisuutta lakisääteiseen neuvontaan väärinvakuuttamisen ehkäisyssä. Näkemyksemme mukaan työttömyyskassan neuvonnalla ei kuitenkaan voida taltuttaa väärinvakuuttamisen riskiä, sillä työttömyyskassa ei voi tehdä päätöksiä jäsentensä puolesta.

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 tulonlähdeä 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 tosiasiasa yllä kuvattua pienempään joukkoon ihmisiä. Arviota yhdistelmävakuutuksen henkilöpiiristä on avattu hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.1 sekä luonnoksen liitteessä.

Kommenttinne koskien yhdistelmävakuutuksen henkilöpiiriä:

Työttömyyskassa Otteessa on tehty alustavia varovaisia arvioita siitä, kuinka paljon sen jäsenistössä voisi olla vakuuttamishalukkaita. Arviomme mukaan niitä voisi olla 408–5 662 jäsentä eli 0,2–2,9 % Työttömyyskassa Otteen noin 195 000 jäsenestä. Arvio pohjautuu sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2025 julkaisemaan muistioon yhdistelmävakuutuksesta (<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=67c02cc4-aab0-4760-b068-3a9a362c89c0>). Kassan data perustuu sellaisiin ansiopäivärahan saajiin, joilla on yritys- tai oman työn tuloa vaikuttamassa sovittelussa ja/tai ovat saaneet tätä koskevan työvoimapolitiittisen lausunnon.

Työttömyyskassa Otteessa vakuuttautumishalukas voisi olla jäsen, joka on pääasiassa palkansaaja, mutta jolla on pienimuotoista yritystuloa esimerkiksi laskutuspalveluyhtiön kautta laskutettuna taikka maa- tai metsätaloustulona. Jäsenistössä on merkittävä määrä apurahansaajia, joita yhdistelmävakuutus voisi kiinnostaa. Suuri osa jäsenistöstä on opettajia ja muita korkeasti koulutettuja, joita yhdistelmävakuutuksen olemassaolo voisi kannustaa pienimuotoiseen yrittämiseen päätoimen ohella.

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 yritystoiminnasta muodostuvaa vakuutustuloa.

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

Kommenttinne koskien yhdistelmävakuutuksen vapaaehtoisuutta:

Vakuuttautuminen työttömyyden varalta on tällä hetkellä vapaaehtoista. Emme näe, että vapaaehtoisuutta tulisi uudistuksen vuoksi purkaa etenkään tilanteessa, jossa yrittäjyyttä koskeva vakuutus rahoitetaan jäsenmaksuvaroin. Huonoimman skenaarion mukaan pakkovakuuttaminen voisi päinvastoin hillitä yrittäjyyshaluja etenkin aloittelevan pienimuotoisen yritystoiminnan osalta, millä voisi pahimmillaan olla koko kansantaloudelle negatiivisia vaikutuksia. Näkemysemme ei kuitenkaan perustu tutkittuun tietoon, ja siksi kannustaisimmekin syvälliseen vaikutusten arviointiin ennen kuin vapaaehtoisuuden purkamista suunniteltaisiin.

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:

Olemme huolissamme yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdon toimivuudesta suhteessa yrittäjävakuutuksen työssäoloehtoon. Yrittäjävakuutuksessa on pidempi työssäoloehto kuin yhdistelmävakuutuksessa sekä lisäksi tulojen vakuuttamisen alaraja on korkeampi. Eroavaisuudet monimutkaistavat järjestelmää ja saattavat tehdä yrittäjävakuutuksesta vaikeammin myytävän tuotteen jatkossa.

Luonnoksen sivulla 119 kerrotaan näin (Säännöskohtaiset perustelut, työttömyysturvalaki 5 luku 15 §):

Jotta kyse olisi yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdosta, monimuotoisen työllistymisen täytyy toteutua työssäoloehdon aikana. Vastaavasti kuten yrittäjätulon osalta edellytetään, että vakuutustulo on vähintään 1 200 euroa vuodessa, palkkatyön osalta edellytettäisiin, että palkkatuloa

on maksettu bruttona vähintään 1 200 euroa työssäoloehtoon vaadittavien 12 työssäoloehtokuukauden aikana. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että työssäoloehdossa huomioitavan 12 kalenterikuukauden aikana on oltava vähintään yksi sellainen kalenterikuukausi, jossa yhdistelmävakuutetulla, joka enimmäkseen työskentelee palkkatyössä, on myös muuta vakuutettua toimintaa kuin palkkatyötä, ja jos kyse on yhdistelmävakuutetusta, joka pääasiassa harjoittaa yritystoimintaa, hänellä on vähintään yksi työssäoloehtokuukausi, joka kerryttäisi palkansaajan työssäoloehto.

Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdon palkansaajaosuuden 1 200 euron vähimmäisrajaa ei ole mainittu säännöstarvalla. Oikeustilan selkiyttämiseksi pyydämme sen lisäämistä työttömyysturvalakiin, sillä tällä voi olla merkittäviä vaikutuksia asianosaisen etuihin, oikeuksiin tai velvollisuuksiin.

Vastustamme sitä, että yhdistelmävakuutetulla tulee olla vähintään yksi työssäoloehtokuukausi, joka kerryttäisi palkansaajan työssäoloehdon. Pidämme riittävänä, että palkansaajatuloa olisi minimissään 1 200 euroa 12 työssäoloehtokuukauden aikana. Vähintään yhden palkansaajan työssäoloehto kerryttävän työssäoloehtokuukauden edellyttäminen voi koitua yllättäväksi ja ankaraksi edellytykseksi sellaisilla henkilöillä, joilla on esimerkiksi sovittu tietty tuntimäärä työsopimuksessa, eikä työnantaja suostu yhtenä kuukautena tarjoamaan henkilölle enempää tunteja. Myös hakemuskäsittelyyn tämä edellytys toisi lisää työtä ja monimutkaistaisi tietojärjestelmien automatisointimahdollisuuksia.

Esityksessä ehdotetaan, että apurahansaajat voisivat ensimmäistä kertaa vakuuttaa työskentelyään yrittäjä- ja yhdistelmävakuutuksessa. Pidämme kannatettavana, että tälle joukolle avataan mahdollisuus saada ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa apurahatyöskentelyn perusteella. Tämän vastapainoksi esityksessä ehdotetaan, ettei apurahakausi jatkossa olisi palkansaajan työssäoloehto pidentävä kausi. Vastustamme tätä muutosta, sillä lopputulema voi koitua apurahansaajalle nykytilaa heikommaksi. Tällä hetkellä apurahansaaja voi saada palkansaajan ansiosidonnaista päivärahaa palkkatyöskentelyn ja apurahakausien vuorottelulla, sillä pidennetylle työssäoloehdon tarkastelujaksolle on ollut helppo mahduttaa riittävä määrä palkkatyöskentelyä. Esitys johtaisi käytännössä siihen, että varmistaakseen ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan apurahansaajan olisi käytännössä vakuutettava apurahatyöskentely yrittäjä- tai yhdistelmävakuutuksessa ja täten nykyistä kalliimmalla hinnalla.

Vastustamme myös sitä, että yhdistelmävakuutetulla apurahansaajalla tulisi olla edellä kuvatuin tavoin palkansaajatuloa minimissään 1 200 euroa 12 työssäoloehtokuukauden aikana. Lisäksi vastustamme erityisesti sitä, että yhdistelmävakuutetulla apurahansaajalla tulisi olla vähintään yksi työssäoloehtokuukausi, joka kerryttäisi palkansaajan työssäoloehdon.

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:

Emme kannata esitettyä mallia siltä osin kuin yrittäjän vakuutustuloon, työskentelyapurahaan ja perhehoitajan hoitopalkkioon perustuva yhdistelmävakuutetun ansio-osa rahoitettaisiin kokonaisuudessaan työttömyyskassan jäsenmaksulla. Nykyisin pelkästään palkansaajia vakuuttavassa kassassa malli aiheuttaisi huomattavan taloudellisen riskin, sillä yrittäjärahastolle ei ole olemassa olevaa alkupääomaa. Erityisesti käynnistämävaiheessa on haastavaa määrittää oikeansuuruinen jäsenmaksutaso kattamaan vakuutuksen tarjoamisesta syntyviä etuus- ja hallintokulumenoja, sillä dataa vakuuttamistason suuruudesta ei käytännössä ole. Alkuvaiheessa määrittäminen perustuisi siis puhtaasti arvioon. Huolemme on, että jäsenmaksu nousisi joko alussa tai muutaman vuoden kuluttua aloittamisesta niin korkeaksi, että se ei houkuttele ostamaan vakuutusta.

Työttömyyskassa Otteessa on alustavasti varovaisesti arvioitu, että jos palkka- ja yritystulon suhde prosentteina olisi 70/30, jäsenmaksun yhteismäärä olisi 300 euroa. Mikäli palkka- ja yritystulon suhde olisi 50/50, jäsenmaksun yhteismäärä olisi 446 euroa.

Pidämme ongelmallisena ehdotettua työttömyyskassalain 4 §:n 2 momenttia, jonka mukaan:

Yhdistelmävakuutettu jäsen, joka ei säännöissä määrätyn ajan kuluessa maksa yhdistelmävakuutuksen jäsenmaksua, mutta on maksanut palkansaajan tai yrittäjän jäsenmaksun, voidaan erottaa yhdistelmävakuutuksesta siitä päivästä lukien, josta yhdistelmävakuutetun tulon jäsenmaksu on maksamatta.

Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan (s. 130):

Näissä tilanteissa henkilön kassan jäsenyys voisi jatkua joko palkansaajana tai yrittäjänä, jos jäsenyyden jatkumisen edellytykset täyttyisivät.

Näkemyksemme mukaan tämä avaa yhdistelmävakuutetulle takautuvasti mahdollisuuden vakuutuslajishoppailuun jättämällä maksamatta jäsenmaksun yrittäjätuloa koskevan osuuden ja maksamalla vain palkansaajaosuuden, joka Työttömyyskassa Otteessa on 63 euroa vuonna 2026 eli olennaisesti halvempi kuin mitä olemme yrittäjäosuudeksi laskeneet. Pyydämmekin ministeriötä vielä uudelleen arvioimaan tämän säännöksen toimivuutta.

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 etuuskien 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:

Esitetyt varojen erillisyyttä koskevat vaatimukset lisäisivät merkittävästi työttömyyskassan taloudenpidon hallinnollista työtä. Uuden rahaston perustaminen vaatisi erityisesti alkuvaiheessa henkilöstöresursseja, kun sitä tulisi sitoa talouden suunnitteluun. Myös tietojärjestelmiä tulisi kehittää sekä mahdollisesti uusia vaatimuksen täyttämiseksi.

Uuden rahaston perustaminen vaatisi henkilö- ja muuta taloudellista resurssointia. Esityksen mukaan rahaston perustamisen alkuvaiheen kustannuksia voitaisiin kattaa palkansaajarahaston varoin, mutta palkansaajarahasto ei voi lainata uuden rahaston perustamiskustannuksiin rahaa. Näkemyksemme mukaan vaatimus kahden erillisen rahaston perustamisesta pitäisi ulottua myös

alkuvaiheen kustannuksiin ja kassalla pitäisi olla mahdollisuus periä takaisin yrittäjärahastosta alkuvaiheen perustamiskustannuksiin käytettyä palkansaajarahaston varallisuutta.

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 työttömyyskasaan. Yhdistelmävakuutuksen vakuutuskannan luovuttaminen edellyttäisi luovuttavan työttömyyskassan ja vastaanottavan työttömyyskassan 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:

Näkemyksemme mukaan on tärkeää, että vakuutuslajien tarjoamisesta voitaisiin luopua, ja sille on olemassa säännökset. Säännöksistä voidaan informoida jäsentä jo vakuutuslajia ostettaessa. Työttömyyskassa ei vastusta esitystä vakuutuskannan luovuttamisesta ja sulkemisesta, jos yhdistelmävakuutuksen perustamiseen käytetty alkuvaiheen palkansaajarahaston varallisuus voitaisiin lainata yrittäjärahastolle ja se voitaisiin myös yrittäjärahastosta palauttaa takaisin palkansaajarahastolle.

Työttömyyskassajaon purkaminen Nykytilassa 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:

Kassajaon purkamisen vaikutuksenarvioinnin yhteydessä olisi ollut syytä tarkastella yhteisvastuun mahdollistavaa rahoitusratkaisua. Nyt esitetty malli vaatisi uuden rahaston perustamista ja varallisuuden keräämistä vakuutuksenottajilta siten, että perustaminen sisältää erittäin paljon riskejä niin yksittäisille vakuutuksenottajille kuin työttömyyskassalle.

Käytännössä olemme tällä hetkellä sellaisessa tilanteessa, jossa markkinoilla on yksi yritystulon vakuuttamiseen perustuva rahasto, ja se on Yrittäjäkassalla. Esityksessä ei ehdoteta mitään muutosta tähän rahastoon. Näemme, että muutos vääristäisi kilpailua vapailla markkinoilla, sillä tämän rahaston omistajalla olisi etulyöntiasema muihin markkinoilla oleviin nähden. Omistajalla olisi jo valmiiksi rahasto, jota ei muilla ei ole ja jonka kerryttämistä muut vasta aloittavat. Lakiehdotusta tulisi korjata niin, että yrittäjärahasto purettaisiin ja varallisuus sekä yrittäjäkassan velvoitteet jaettaisiin niiden palkansaajakassojen kesken, jotka päättävät perustaa yrittäjärahaston ja tarjota sekä yrittäjä- että yhdistelmävakuutuksen.

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:

Näkemyksemme mukaan yhdistelmävakuutuksen heijastevaikutukset Työllisyysrahaston ja valtion (kuntien) osuuksiin ovat kokonaisuuteen nähden erittäin vähäiset. Yhdistelmävakuutukseen ei makseta osuuksia hallintokuluista ja jäsenmaksuilla katettava osuus on suuri verrattuna palkansaajan ansiopäivärahaan. Arvioimme asian vaikuttavan kielteisesti yhdistelmävakuutuksen suosioon laajemminkin.

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 kestoä 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 henkilöllä, ja hyöty olisi keskimäärin 215 euroa/kk, kun soviteltu yrittäjän ansiopäiväraha muuttuisi sovitelluksi yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahaksi,

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. Ikäjakaumassa 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:

Esityksellä on vaikutuksia työttömyyskassaan, sillä vähimmillään jokaisen työttömyyskassan tulisi tehdä sääntömuutos.

Jos työttömyyskassa harkitsisi yhdistelmä- tai yrittäjävakuutuksen tarjoamista, olisi hyvä ensin tehdä markkinatutkimusta eli selvittää jäsenistön kiinnostusta sekä yrittäjä- ja apurahansaajien vakuutustulojen tasoa esimerkiksi kyselyin.

Jos Työttömyyskassa Ote päättäisi tarjota yhdistelmä- tai yrittäjävakuutuksen jäsenilleen, pikimmiten pitäisi aloittaa jäsenhankinta. Jäseniä voitaisiin hankkia markkinoimalla vakuutusta kassan kotisivuilla, markkinointikampanjoin, kohdennetulla viestinnällä ja mahdollisesti puhelinmyynnillä. Jäsenmaksun taso tulisi arvioida ja aloittaa tasoitusrahaston kerryttäminen. Niin sähköisen asioinnin, hakemuskäsittelyn kuin talouden tietojärjestelmien kehittäminen tulisi aloittaa välittömästi, sillä järjestelmänkehitys tapahtuu ulkoistetuissa ohjelmistotaloissa rajallisin resurssein. Henkilöstö tulisi kouluttaa uusien vakuutusten sisällöistä sekä suunnitella käsittelyprosessit ja -ohjeistukset. Uusien vakuutuslajien tarjoaminen tarkoittaisi valtavaa panostusta erityisesti tasoitusrahaston kerryttämis- ja toimeenpanon käynnistämisyhteistyössä.

Vaikutukset 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:

Tarjotakseen yrittäjä- tai yhdistelmävakuutusta nykyiselle palkansaajakassalle koituu paljon hallinnollista työtä ennen kuin etuutta voitaisiin käytännössä ensimmäisen kerran myöntää yhdistelmävakuutuksesta. Tämän vuoksi 2029 on aikaisin mahdollinen realistinen aikataulu etuuden myöntämiseen. Olisi kuitenkin tärkeää, että kassojen erilaiset valmiudet järjestää nopeahkolla aikataululla uutta vakuutuslajia, otettaisiin tasapuolisuuden nimissä huomioon ja ensimmäisen etuuden myöntämisen ajankohtaa voitaisiin tästäkin ajankohdasta vielä lykätä tulevaisuuteen.

Työttömyyskassalain siirtymäsäännöksestä jää epäselväksi, tuleeko yrittäjärahastoa koskeva 2,5 vuoden etuus- ja hallintokulumenoa vastaava määrä olla kerrytettynä ennen kuin etuutta voitaisiin kussakin työttömyyskassassa ensimmäisen kerran myöntää vai voitaisiinko ansiopäivärahan myöntäminen aloittaa jo ennen tätä sillä reunaehdolla, että kassalla on suunnitelma sen saavuttamisesta esimerkiksi 5–10 vuoden aikajänteellä.

Muuta lausuttavaa esityksestä

Muut kommenttinne esityksestä:

-

Korkeaoja Jenni
Työttömyyskassa Ote

Saari Elina
Työttömyyskassa Ote