



## YLEINEN TYÖTTÖMYYSKASSA YTK:N LAUSUNTO SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN MUISTIOSTA YHDISTELMÄVAKUUTUKSEKSI (STM012:00/2018)

YTK toteaa, että muistiossa mallinnetun kaltaiselle yhdistelmävakuutukselle on olemassa selkeä tarve. Muistion mallista poiketen YTK esittää työttömyyskassalain muuttamista siten, että työttömyyskassan toimiala voisi käsittää sekä palkansaajat että yrittäjät. Jäsenen saama palvelu ja järjestelmän yleinen ymmärrettävyys paranisi, kun molemmat vakuutuksen muodot saisi tarvittaessa samasta työttömyyskassasta.

Sosiaali- ja terveysministeriön muistiossa on esitetty kolmatta työssäoloehdon mallia olemassa olevien palkansaajan ja yrittäjän työssäoloehtojen rinnalle. YTK ehdottaa muistion mallin sijasta yksinkertaisempaa muutosta, jossa työttömyysturvalakia muutettaisiin siten, että palkansaajan työssäoloehdossa voitaisiin lukea hyväksi yrittäjänä tehtyä työtä ja yrittäjän työssäoloehdossa palkansaajana tehtyä työtä. Lain muuttaminen YTK:n esittämällä tavalla tarkoittaisi sitä, että jatkossakin olisi vain kaksi erilaista työssäoloehtoaa, palkansaajan ja yrittäjän. Yrittäjän ja palkansaajan työssäoloehtojen yhdistämistä helpottaisi myös se, jos molempien työssäoloehtojen edellytyksenä tarkasteltaisiin vain työtulon määrää. Toisin sanoen palkansaajien työajan tarkastelusta luopuminen helpottaisi yhdistelmävakuuttamista.

Järjestelmämuutosten näkökulmasta säännösmuutosten aikataulun tarkoituksenmukaisuus on harkittava tarkoin. YTK katsoo, että yhdistelmävakuutus olisi tarkoituksenmukaista ottaa käyttöön vasta vuoden 2020 alusta, koska järjestelmämuutosten suunnittelu ja toteutus vievät aikaa.

### 1. Muistiossa mallinnetun kaltaisen yhdistelmävakuutuksen tarve

Nykyisen lain mukaan henkilö, joka työskentelee sekä yrittäjänä että palkansaajana, voi kartuttaa työssäoloehtoaa vain toisessa järjestelmässä. Näin on siitä huolimatta, että päivärahaa soviteltaessa ansio-päivärahan määrää vähentävät sekä palkkatulo että yritystulo, vakuutuksen muodosta riippumatta.

Kasvamassa oleva osuus väestöstä työllistyy jossain muussa kuin perinteisessä palkkatyössä. Työttömyysturvalain mukaisessa yrittäjän asemassa työskentelevien henkilöiden määrä ei välttämättä käy kokonaisuudessaan ilmi tulonjakotilastoista, sillä varsinkin itsensä työllistäjien tuloa on saatettu verottaa palkkatulona. Työelämän muutosten vuoksi ero palkkatyön ja yrittäjyyden välillä on pienentynyt. Tästä syystä työttömyysturva tulisi jatkossa järjestää siten, että myös yrittäjyyden ja palkkatyön yhdistelmä olisi mahdollista vakuuttaa työttömyyden varalta. Palkansaajan ansioturvajärjestelmän tulisi tukea henkilön pyrkimystä työllistää itsensä myös yritystoiminnassa ja päinvastoin.



Lakimuutos, joka mahdollistaisi työssäoloehdon karttumisen molemmissa järjestelmissä yhtä aikaa, olisi tarpeen näiden henkilöiden saattamiseksi tasa-arvoisempaan asemaan muiden työtä tekevien kanssa. Sekä palkansaajana että yritystoiminnassa samanaikaisesti työskentelevä henkilö saisi yhdistelmävakuutuksen kautta paremman ja kattavamman vakuutuksen työttömyysriskin varalle. Työttömyysturva määräytyisi todellisten ansiotulojen perusteella, kun päivärahan suuruus voisi perustua sekä palkansaajana että yrittäjänä ansaittuun tuloon.

YTK:n jäsenten keskuudessa yhdistelmävakuutukselle olisi kysyntää. YTK :n maaliskuussa 2018 jäsennilleen teettämän kyselyn perusteella selvä enemmistö (68 %) YTK:n jäsenistä voisi harkita työskentelevänsä yrittäjänä palkkatyön rinnalla. Heistä peräti 54 prosenttia on kiinnostunut eri tulomuotojen yhdistämisestä, vaikka se ei olisi taloudellisesti välttämätöntä. YTK:n jäsenkyselyn vastaajista 73 prosenttia harkitsisi yhdistelmävakuutuksen hankkimista, jos työskentelisi yrittäjänä palkkatyön ohella ja joka viides (21 %) hankkisi sen varmasti. Yhdistelmävakuutuksen hankkimiseen vaikuttaisi muun muassa hinta (70 % vastaajista), vakuutusehdot (65 %) ja byrokratian määrä (40 %). Tulokset perustuvat YTK:n jäsenkyselyyn yhdistelmävakuutuksesta, joka tehtiin 5.-7.3.2018. Kyselyyn vastasi 12 221 YTK:n jäsentä, joista 48 % miehiä ja 51 % naisia. Vastaajista 79 % oli palkansaajia, 17 % työttömiä ja 3 % sekä palkansaajia että yrittäjiä.

Kyselyssä kartoitettiin vakuutuksen mahdollista hintaa kolmella eri vaihtoehdolla: 152 e/vuosi (yrittäjän työttömyysvakuutuksen hinta alimmalla YEL-tasolla), 252 e/kk (yrittäjän työttömyysvakuutuksen hinta alimmalla YEL-tasolla sekä palkansaajan jäsenmaksu) ja 532 e/kk (yrittäjän työttömyysvakuutuksen hinta korkeammalla tulotasolla). Halvimman vaihtoehdon hinnalla vakuutuksen hankkisi 69 prosenttia vastaajista, 252 euron yhdistelmävakuutus kiinnostaisi joka neljättä (24 %), mutta yli 500 euron vakuutusta ei hankkisi juuri kukaan (1 %).

Kyselyn vastaajista 14 prosenttia oli jo joskus työskennellyt tai työskenteli parhaillaan yrittäjänä palkkatyön ohella. Heistä suurimmalla osalla (66 %) toiminta oli niin pienimuotoista, että yritystoiminnan tulot jäivät alle 1000 euroon kuukaudessa. Etenkin heille olisi hyötyä yhdistelmävakuutuksesta, koska työskentely ei tällä hetkellä kerrytä yrittäjän työssäoloehtoa.

YTK:n jäsenistä vuosittain noin 2 500 henkilöä ilmoittaa aloittavansa jonkinlaista yritystoimintaa. Esimerkiksi vuonna 2017 yhteensä 2 026 YTK:n jäsentä erosi yritystoiminnan aloittamisen vuoksi. YTK:n päivärahan hakijoina olevista jäsenistä päätoimista yritystoimintaa harjoitti vuonna 2015 yhteensä 488 jäsentä, vuonna 2016 yhteensä 486 jäsentä ja vuonna 2017 yhteensä 489 jäsentä. Sivutoimisen yritystoiminnan tuloa soviteltiin vuonna 2015 yhteensä 1 957 jäsenelle, vuonna 2016 yhteensä 1 590 jäsenelle ja vuonna 2017 yhteensä 1 066 jäsenelle.

## 2. Muistiossa mallinnetun ehdotuksen riittävyys ja ymmärrettävyys

Nykyisen työttömyyskassalain mukaan sama yhteisö ei voi ottaa jäsenikseen sekä palkkatyöntekijöitä että yrittäjiä ja olla samanaikaisesti sekä palkansaajakassa että yrittäjäkassa. Työttömyyskassalain 1 luvun 1 §:n sanamuodon mukaan nämä kaksi työttömyyskassan eri tehtävää ja toimialuetta ovat toisensa pois sulkevia. Perinteisen käsityksen mukaan palkansaajien ja yrittäjien ansioturvan erilaisen rahoituksen vuoksi yrittäjät ja palkansaajat eivät voisi olla saman työttömyyskassan jäseninä.

YTK:n näkemyksen mukaan rahoituksen erilaisuus ei estä yrittäjien ja palkansaajien vakuuttamista samassa työttömyyskassassa. Työttömyyskassalain 1 luvun 1 §:ää tulisi muuttaa siten, että työttömyyskassan toimiala voisi käsittää sekä palkansaajat että yrittäjät. Toimialan laajentaminen olisi mahdollista työttömyyskassan sääntöjä muuttamalla. Työttömyyskassalain 2 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan



työttömyyskassan on määriteltävä säännöissään toimialansa. Työttömyyskassalain 3 §:ää tulisi muuttaa siten, että työttömyyskassan jäseneksi pääsevät sekä palkansaajat että yrittäjät, jos työttömyyskassan säännöissä määritelty toimiala kattaa molemmat. Jäsenyysehdot olisivat muutoin voimassa olevan lain mukaiset.

Muistiossa esitetyssä mallissa työttömyysturvalakiin otettaisiin kokonaan uusi yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto koskeva työttömyysturvalain 14 §. Tämä tarkoittaisi kolmatta työssäoloehdon mallia olemassa olevien palkansaajan ja yrittäjän työssäoloehtojen rinnalle. YTK ehdottaa yksinkertaisempaa muutosta, jossa työttömyysturvalakia muutettaisiin siten, että palkansaajan työssäoloehdossa voitaisiin lukea hyväksi yrittäjänä tehtyä työtä. Vastaavasti yrittäjän työssäoloehdossa voitaisiin lukea hyväksi myös palkansaajana tehtyä työtä. Lain muuttaminen YTK:n esittämällä tavalla tarkoittaisi sitä, että jatkossakin olisi vain kaksi erilaista työssäoloehto- ja palkansaajan ja yrittäjän. YTK:n esittämä malli on lisäksi yhdistelmämuotoisen vakuutuksen ymmärrettävyyttä.

Yhdistelmävakuutuksen toteuttamiseksi työttömyysturvalain 5 luvun 5 §:ään lisättäisiin uusi momentti, jonka mukaan palkansaajan työssäoloehdosta hyväksyttäisiin myös työttömyysturvalain 5 luvun 7 §:ssä tarkoitettu työ. Työttömyysturvalain 5 luvun 8 §:ään lisättäisiin uusi momentti, jonka mukaan yrittäjän työssäoloehdosta luettaisiin myös työttömyysturvalain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettu työ. Työssäoloehdosta luettaisiin myös jokainen kalenteriviikko, jona palkansaajana tehdyn työn suhdeluku palkansaajan työssäoloehdosta ja yrittäjänä tehdyn työn suhdeluku yrittäjän työssäoloehdosta on yksin tai yhteensä vähintään 100.

Vastaavasti työttömyysturvalain 6 luvun 4 §:ään lisättäisiin uusi momentti, jonka mukaan ansiopäivärahan perusteena huomioitaisiin myös työtulo siltä ajalta, jolta työssäoloehdosta on yhdistetty yrittäjänä tehtyä työtä 5 luvun 5 §:n perusteella. Työttömyysturvalain 6 luvun 5 §:ään lisättäisiin uusi momentti, jonka mukaan ansiopäivärahan perusteena huomioitaisiin myös palkkatyö siltä ajalta, jolta työssäoloehdosta on yhdistetty palkansaajana tehtyä työtä 5 luvun 8 §:n perusteella.

Yrittäjän ja palkansaajan työssäoloehtojen yhdistämistä helpottaisi se, jos molempien työssäoloehtojen edellytyksenä tarkasteltaisiin vain työtulon määrää. Muistiossa esitetty yhdistelmävakuutuksen malli tarkoittaisi joka tapauksessa kolmenlaista tapaa kerätä työssäoloehto- ja ansiopäivärahaa. Euroistaminen ei vaikuttaisi vaihtoehtojen määrään.

Työajan tarkastelusta luopuminen helpottaisi yhdistelmävakuuttamista. Haastetta eri työssäoloehtosääntöjen yhteensovittamiseen toisi myös se, mikäli jatkossakin palkansaajan työssäoloehto- ja ansiopäivärahaa tarkasteltaisiin viikkotasolla ja yrittäjän työssäoloehto- ja ansiopäivärahaa kuukausitasolla. Molempien työssäoloehtojen täyttymistä pitäisi voida tarkastella samalla ajanjaksolla. Työssäoloehdon täyttymisajankohdan täytyy olla yksiselitteisesti määriteltävissä myös silloin, kun työssäoloehdosta on yhdistetty sekä palkkatyötä että yritystoimintaa.

Vakuutetulla tulisi olla mahdollisuus seurata työssäoloehdonsa kertymistä. Tämä on ratkaistavissa järjestelmäratkaisuihin, ei lainsäädännöllä. Tulevaisuudessa sähköinen asiointi tulee rakentaa niin, että asiakkaalla on 100 prosenttinen reaaliaikainen näkymä tilanteeseensa.

### 3. Toimeenpanon kustannukset YTK:ssa

Toimeenpanon tehokas onnistuminen vaatisi järjestelmämuutoksia jäsenrekisteriin jäsenlajien lisäämisen ja jäsenmaksulaskutuksen uudistumisen vuoksi. Liittymislomaketta tulisi uudistaa siten, että yhdistelmävakuutettu jäsen voi ilmoittaa yritystulon, josta hän itsensä vakuuttaa. Jäsenmaksulaskutuksessa



tulisi jäsenmaksun suuruuden perusteena huomioitavaksi jäsenen ilmoittama yritystulo. Tämän lisäksi pitäisi samalle laskulle muodostua palkansaajan työttömyyskassajäsenmaksu. Jäsenelle olisi lisättävä mahdollisuus ilmoittaa sähköisessä asiointissa työskentelyjaksot, jotka hän on toiminut yrittäjänä.

Työssäoloehdon tarkastelu ja päivärahan tason määrittäminen vaatisivat järjestelmä uudistuksia, jotka johtuisivat palkansaajan työssäoloehdotta keräävien työskentelyviikkojen ja yrittäjän työssäoloehdotta keräävien kuukausien suhteuttamisesta toisiinsa. Jos yritystoiminta kestäisi yhdenjaksoisesti alle 4 kuukautta, ei aikaa huomioitaisi työssäoloehdon täyttymisen suhdelukujen laskennassa. Maksatusjärjestelmässä tulisi olla oma ajankäyttökoodinsa työssäoloehdoton huomioitavalle yritystoiminnalle. Lisäksi järjestelmän olisi osattava huomioida yrittäjänä ja palkansaajana kerättyjen työssäoloehdotkojen toisistaan poikkeava tarkastelujakso työssäoloehdon täyttymistä tarkasteltaessa.

Muistiossa esitettyssä mallissa on mahdollista, että jäsen on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon ensin ja saa sen perusteella ansiopäivärahaa. Hänen työskentelynsä yrittäjän työssäoloehdotta keräävässä toiminnassa jatkuu ja hän täyttää yhdistelmätyössäoloehdon, jolloin hänen päivärahasa taso laskeaan uudelleen. Järjestelmän pitäisi pystyä huomioimaan palkanmäärityshistoriassa olevia, jo kertaalleen perustepalkan laskennassa huomioituja työssäoloehdon kertymätietoja, laskeakseen yhdistelmätyössäoloehdon täyttymisen ajankohdan ja uuden perustepalkan määrän.

Karkealla tasolla arvioiden maksatus- ja takaisinperintäjärjestelmän muutokset (työssäoloehdon kertyminen ja seuranta, päivärahan laskenta, maksut ja päätökset, tilastointi, rahoitus, takaisinperintä) vaatisivat noin 1 200 - 2 000 henkilötyötuntia eli noin 150 000 € - 270 000 €. Järjestelmämuutosten näkökulmasta säännösmuutosten aikataulun tarkoituksenmukaisuus on harkittava tarkoin.

#### **4. Yhdistelmävakuutuksen rahoitus**

Yhdistelmävakuutus on muistiossa pyritty toteuttamaan mahdollisimman kustannusneutraalisti. Valtio osallistuisi sekä palkansaajan että yrittäjän päivärahan rahoitukseen peruspäivärahaa ja lapsikorotusta vastaavalla osuudella nyt voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti. Työnantajat eivät edelleenkään osallistuisi yrittäjien ansio-osan rahoitukseen. Yrittäjäjäsenet vastaisivat itse yrittäjän ansio-osan rahoituksesta siten, että työttömyyskassan oma osuus ansio-osasta katettaisiin yrittäjäjäsenten jäsenmaksuilla. Palkkatyön perusteella laskettavasta ansio-osasta ja sen rahoituksesta säädettäisiin erikseen. Palkansaajien ansiopäivärahaa maksavien työttömyyskassojen tarjoamalla yrittäjien työttömyysvakuutuksella olisi siten lisävakuutuksen luonne.

#### **5. Muutosten saattaminen voimaan**

YTK katsoo, että yhdistelmävakuutus olisi tarkoituksenmukaista ottaa käyttöön vasta vuoden 2020 alusta, koska järjestelmämuutosten suunnittelu ja toteutus vievät aikaa.

YLEINEN TYÖTTÖMYYSKASSA YTK

Sanna Alamäki  
Toimitusjohtaja  
[sanna.alamaki@ytk.fi](mailto:sanna.alamaki@ytk.fi)  
Puhelin: 050 544 3245