

Samppa Koskela

16.3.2018

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo@stm.fi
marjaana.maisonlahti@stm.fi

Viite: STM012:00/2018

Lausunto muistiosta työttömyysturvan yhdistelmävakuutukseksi

Lähtökohdat

Työttömyysturvan yhdistelmävakuutuksen toteuttamisella pyritään siihen, että henkilö voisi vakuuttaa samanaikaisesti sekä palkansaajana että yrittäjänä tehtyä työtä. Yhdistelmävakuutus parantaisi siten lähtökohtaisesti niiden henkilöiden työttömyysturvaa, jotka työskentelevät sekä palkansaajana että yrittäjänä. Yhdistelmävakuutuksen avulla ansiotulot olisi mahdollista vakuuttaa nykyistä kattavammin. Tätä voidaan pitää hyvänä tavoitteena yhdistelmävakuutuksen kehittämisessä.

Työnteon muodot ovat moninaistumassa ja useat itsensä työllistäjät työskentelevät vaihdellen sekä palkansaaja- että yrittäjäasemassa. Työn murros asettaa myös uusia haasteita sosiaaliturvan uudistamiselle. Palkansaajien ja yrittäjien työttömyysvakuutusten paremmalle yhdistämiselle on siten tarvetta.

STTK on korostanut, että mahdollisen yhdistelmävakuutuksen tulisi olla sellainen, joka parantaisi etenkin itsensä työllistäjien asemaa. Yhdistelmävakuutuksen olisi syytä olla myös rahoituksellisesti kestävä ja yhdistelmävakuutettujen rahoittama. STTK katsoo myös, ettei yhdistelmävakuutuksen tulisi monimutkaistaa työttömyysturvajärjestelmää.

Muistiossa on kuvattu yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdon ja päivärahan määräytymistä sekä vakuutuksen sisältöä lähtökohtaisesti selkeällä tavalla. Työssäoloehdon täyttymisen osalta jää kuitenkin vielä osin epäselväksi, millä edellytyksillä henkilö voi täyttää peruspäivärahaa koskevan yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdon.

Myös yhdistelmävakuutusmallin hyötyjä ja heikkouksia on tuotu muistiossa selkeästi esille. Muistiossa kuvatun vakuutusmallin tarkoituksenmukaisuuden ja toimivuuden arvioimiseksi, tämän vaikutuksia ja toteuttamista olisi kuitenkin syytä arvioida vielä perusteellisemmin erityisesti rahoituksen ja toimeenpanon näkökulmasta.

Samppa Koskela

16.3.2018

Yhdistelmävakuutuksen rahoituksesta

Yhdistelmävakuutuksen malli on perustellusti rakennettu siten, että työttömyysvakuutuksen rahoituksen peruseriaatteet säilytettäisiin ennallaan ja rahoitus pohjaan ei lähtökohtaisesti tehtäisi muutoksia.

Yhdistelmävakuutuksen rahoitukselliseen kestävyYTEEN ja toimivuuteen vaikuttaa keskeisesti se, kuinka moni tulee vakuuttamaan itsensä yhdistelmävakuutuksella. Jos vakuutuksen hinta muodostuu korkeaksi, jää myös vakuutuksenottajien määrä todennäköisesti pieneksi. Tämä ongelma on tuotu myös muistiossa esiin. Vaikka muistiossa kuvatussa mallissa vakuuttamismahdollisuus on pyritty pitämään laaja-alaisena, on osallistumisasteeseen liittyvä ongelma tästä huolimatta edelleen ilmeinen.

On huomattava myös, että potentiaalisten vakuutuksenottajien pienen määrän lisäksi vaarana on se, että vakuutuksen mahdollisen korkean hinnan johdosta itsensä työllistäjien työttömyysturva ei tosiasiallisesti parantuisi uudistuksen seurauksena.

Yhdistelmävakuutuksen rahoituksellisena haasteena on myös se, että yhdistelmävakuutuksen hinta ei ole selkeästi ennakoitavissa. Jos yhdistelmävakuutuksen jäsenmaksuissa tulee olemaan suuria eroja työttömyyskassojen välillä, on myös tällä vaikutusta vakuutuksenottajien määrään. Tätä voi korostaa se, että yhdistelmävakuutuksessa yritystoiminnan ansiotulona voitaisiin käyttää suoraan myös henkilön itsensä työttömyyskassalle ilmoittamaa tuloa. Näin ollen, jos vakuutusta tarjotaan edullisesti, voi yhdistelmävakuutuksen luonne muuttua lisävakuutukseksi.

Muistiossa ei ole työvoimapolitiittiseen arviointiin liittyviä muutosehdotuksia. On kuitenkin huomattava, että yhdistelmävakuutuksen seurauksena soviteltua työttömyysetuutta voitaisiin maksaa yhä useammin tilanteissa, joissa henkilön yritystoiminta katsotaan sivutoimiseksi samanaikaisen 6 kuukauden työssäolon perusteella. Tämän lisäksi yhdistelmävakuutuksella voi olla vaikutuksia myös yritystoiminnan päättymisiin. Työvoimapolitiittisia edellytyksiä olisikin syytä arvioida valmistelussa sekä yhdistelmävakuutuksen toimivuuden, että rahoituksen kannalta.

Vakuutuksen toimeenpanosta

Yhdistelmävakuutuksen rahoitustapaa on kuvattu muistiossa pääpiirteissään varsin hyvin. Toimivan vakuutusmallin kehittämiseksi yhdistelmävakuutuksen toteuttamisen edellytyksiä ja toimeenpanoa olisi kuitenkin syytä selvittää vielä perusteellisemmin.

Samppa Koskela

16.3.2018

On perusteltua, että työttömyyskassa voisi myös jatkossa päättää toimialastaan ja että vakuutuksen tarjoaminen olisi lähtökohtaisesti vapaaehtoista. Yhdistelmävakuutuksen toteutuksessa on kuitenkin epävarmaa, miten varmistetaan vakuutuksen riittävän laaja-alainen saatavuus. On huomattava, että työttömyysriski ja potentiaalisten yhdistelmävakuutettujen määrät vaihtelevat työttömyyskassojen välillä.

Muistiossa kuvatun yhdistelmävakuutuksen toteuttamisessa on vaarana, että työttömyysturvajärjestelmä monimutkaistuu. Tällöin myös työttömyysvakuutusturvan ymmärrettävyys vaikeutuu. Yhdistelmävakuutuksen toimeenpanemiseksi tarvitaan riittäviä panostuksia ainakin etuuskäsittelyyn, tietojärjestelmiin, kansalaisten informointiin ja vakuutettujen neuvontaan.

Yhdistelmävakuutus tulee lisäämään työttömyyskassojen ja Kelan työmäärää. Muistiossa todetaan, että erityisesti vakuutuksen käyttöönotosta aiheutuu merkittäviä toimeenpanon järjestelmäkustannuksia ja muutos myös monimutkaistaisi työttömyysturvahakemusten käsittelyä. Koska yhdistelmävakuutuksen toteuttamisesta seuraisi, varsinkin käyttöönottovaiheessa, merkittäviä kustannuksia, on toimeenpanovaikutuksia selvitettävä vielä perusteellisemmin.

Vakuutuksen voimaantulosta

Muistiossa ehdotetaan, että yhdistelmävakuutusta koskevat lakimuutokset tulisivat voimaan aikaisintaan 1.1.2019.

STTK toteaa, että muistiossa esitettyyn yhdistelmävakuutuksen sisältöön ja mahdolliseen toteuttamiseen liittyy vielä huomattavia epävarmuustekijöitä ja useita ratkaistavia ongelmakohtia. Mahdollisen muutoksen aikataulua on syytä arvioida tarkemmin vasta, kun työttömyysvakuutukseen saadaan valmistelluksi toimiva yhdistelmävakuutus käyttöönotettavaksi.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

Antti Palola
puheenjohtaja

Katarina Murto
johtaja

Lisätietoja Samppa Koskela
lakimies
eläke- ja sosiaaliturva-asiat
samppa.koskela@sttk.fi