

Asia: VN/10074/2024

Työttömyysturvan yhdistelmävakuutuksen mallin valmistelu

Lausunnonantajan lausunto

1. Henkilöpiiriä koskeva ehdotus, eli keitä yhdistelmävakuutus koskisi?

Selvityksessä ehdotetaan, että työttömyysturvan yhdistelmävakuutus mahdollistaisi palkkatyön, yritystoiminnan työtulon ja työskentelyapurahan yhdistämisen työttömyysvakuutuksessa. Ehdotettu malli mahdollistaisi myös omaishoitajana tai perhehoitajana työllistymisen yhdistämisen palkkatyön tai yritystoiminnan tulon vakuuttamiseen.

Yritystoiminnan työtulolla tarkoitetaan myös ansaintatarkoituksessa harjoitetusta itsenäisestä luovasta tai kulttuurialan työskentelystä tai tieteellisestä työskentelystä saatavaa tuloa. Yhdistelmävakuutus koskisi toisin sanoen myös taiteilijoita.

Yhdistelmävakuutus koskisi henkilöitä, joilla ei nyt kerry työssäoloa palkkatyön tai yritystoiminnan vähäisyyden takia. Tähän ryhmään kuuluvien osalta yhdistelmävakuutus mahdollistaisi perus- tai ansiopäivärahan saamisen työmarkkinatuen sijasta.

Yhdistelmävakuutus koskisi myös henkilöitä, joilla joko palkansaajan tai yrittäjän työssäoloa kertyy jo nyt. Jälkimmäisen ryhmän osalta yhdistelmävakuutus merkitsisi sitä, että vakuutettava tulo ja sen myötä ansiopäiväraha voisi olla nykyistä suurempi.

Kommenttinne yhdistelmävakuutuksen kattamasta henkilöpiiristä? Onko henkilöpiiri mielestänne määritelty oikein? Puuttuuko henkilöpiiristä mielestänne jokin ryhmä?

Yhdistelmävakuutuksen valmistelussa henkilöpiiri on kuvattu kattavasti. Taiteen edistämiskeskus kiittää erityisesti työskentelyapurahojen ja työkorvausten vakuuttamisen mahdollistamisesta yhdistelmävakuutuksessa.

2. Yhdistelmävakuutuksen työssäoloa koskeva ehdotus

Selvityksessä ehdotetaan, että yhdistelmävakuutuksen työssäoloa kerryttäisi jokainen sellainen kalenterikuukausi, jonka aikana yhteenlaskettu, huomioitava tulo olisi 930 euroa tai enemmän. Työssäoloa täyttyisi, kun 28 kuukauden tarkastelujaksolla on koossa 12 työssäoloa kerryttävää kuukautta. Tarkastelujaksoa voitaisiin pidentää esimerkiksi päätoimisen opiskelun, työkyvyttömyyden ja

perhevapaan perusteella, kuitenkin enintään seitsemällä vuodella.

Selvityksessä ehdotettu työssäoloehto vastaisi pääosin palkansaajan työssäoloehdotusta. Tuloraja on 930 euroa kuukaudessa siksi, että tätä matalampi yhteenlaskettu tulo ei vielä mahdollista ansiopäivärahan ansio-osan syntymistä, jolloin etuus jäisi joka tapauksessa työmarkkinatuen suuruiseksi.

Kommenttinne yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdosta?

Muistiossa on perusteltu kattavasti työssäoloehdotukseen liittyneet erilaiset ratkaisumallit.

Tarkastelujaksona 28kk on lyhyt luovalla alalla usein lyhyissä työsuhteissa ja toimeksiannoilla työskentelevälle. Yhdistelmävakuutusmallin valmistelussa ei kuitenkaan ole lähdetty muokkaamaan muuta lainsäädäntöä, vaan työssäoloehdotukseen on etsitty ratkaisu palkansaajan työssäoloehdotusta vastaavasti.

Koska kysymys on vapaaehtoisesta vakuuttamisesta, pidämme hyvänä, että ehdotuksen mukaisesti tarkastelujaksoa voitaisiin pidentää enintään seitsemällä vuodella hyväksyttävistä syistä, jotka vastaisivat palkansaajia nykyisin koskevia säännöksiä. Tällöin apurahansaajat, jotka eivät päädy vakuuttamaan työtään, pystyvät pidentämään tarkastelujaksoa.

Edelleen selkeä ja yhdenmukainen malli, jossa työssäoloehto täyttyy 12kk työllä sekä yrittäjä- että palkkatulosta, on kannatettava. Palkansaajien työssäoloehdotuksen soveltaminen tässä yhteydessä on myös perusteltua lyhyen tarkastelujakson takia. Yhdistelmävakuuttamisen houkuttelevuuden kannalta mallin selkeys on tärkeää.

Toivoisimme edelleen harkittavan vaihtoehtoja ratkaisutapaa, jossa puolikkaat kuukaudet huomioitaisiin työssäoloehdotuksen kertymisessä. Työssäoloehdotuksen karttuminen ainoastaan täysinä kuukausina asettaa yhdistelmävakuutuksen ottajan eriarvoiseen asemaan palkansaajankassassa itsensä vakuuttavan kanssa ja saattaa jättää henkilön punnitsemaan vakuutusvaihtoehtojen välillä. Kuten on todettu, on huomionarvoista, että puolikaskuukausi jättäisi joka tapauksessa kertyvän ansioturvan varsin matalaksi. Erityisesti kuukausittain vaihtelevilla tuloilla puolikkaan työssäoloehdotuksen kerryttäminen olisi merkittävää, vaikka kertyvä ansio näiltä kuukausilta olisikin matala.

3. Mitkä tulot kerryttäisivät vaadittua 930 euron kuukausikohtaista vähimmäistuloa?

Selvityksessä ehdotetaan, että työssäoloehdotusta tutkittaessa tulo huomioitaisiin seuraavasti:

- **Palkkatulona huomioitaisiin samat tuloerät kuin palkansaajan työssäoloehdotuksessa. Palkka otetaan huomioon bruttomääräisenä. Pääsääntöisesti tulo huomioitaisiin maksuajankohdan mukaan.**
- **Yritystoiminnan tulona huomioitaisiin**

- **YEL, MYEL tai yrityksen osaomistajan kohdalla TyEL-vakuutuksen mukainen työtulo. Jos em. eläkevakuutuksen mukainen tulo kuitenkin ylittää 15 128 euroa vuodessa (vuonna 2025), tuloksi voitaisiin vakuuttaa henkilön valitsema tulo, kuitenkin vähintään mainittu 15 128 euroa vuodessa, tai**
- **jos henkilöllä ei ole YEL-, MYEL- tai TyEL-vakuutusta, tulona huomioitaisiin henkilön työttömyyskassassa vakuuttama tulo, joka vastaisi YEL-vakuutuksen mukaista työpanoksen arvoa. Vakuutettava tulo on vähintään 1 200 euroa vuodessa. Vakuutettavan tulon yläraja olisi pakollisen YEL-vakuutuksen alaraja vähennettynä 1 200 eurolla. Yläraja muuttuu vuosittain pakollisen YEL-vakuutuksen tulorajan perusteella. Vuonna 2025 yläraja olisi enintään 8 008 euroa vuodessa.**
- **jos työkorvaus sisältyy vahvistettuun YEL-työtuloon, tuloa ei olisi mahdollista erikseen vakuuttaa. Jos vahvistettua YEL-työtuloa ei ole, työkorvaus vakuutettaisiin YEL-vakuutuksen mukaisen työpanoksen arvon perusteella, ei kuitenkaan korkeammalla tulolla kuin pakollinen YEL vähennettynä 1 200 eurolla.**
- **Omais- ja perhehoidon palkkio huomioitaisiin hoitopalkkion euromäärän mukaisena tulona.**

Kommenttinne yhdistelmävakuutuksessa huomioitavista tuloista? Ohjeita YEL-vakuutuksen mukaisesta työtulosta löytyy täältä <https://www.tyoelake.fi/yrittajan-elaketurva/mika-on-yel-tyotulo/>. Sivuilla olevalla laskurilla voi myös tehdä arvion YEL-vakuutuksen mukaisesta työtulosta.

Kiitämme apurahansaajien huomioimista ehdotetussa mallissa myös MYEL-vakuutuksen ulkopuolelle jäävän työskentelyyn tarkoitetun apurahan osalta. Ilmoitettuun työpanoksen arvoon perustuva malli henkilöillä, joilla ei ole YEL tai MYEL-vakuutusta, on selkeä ja mukailee olemassa olevia järjestelmiä.

Koska luovilla aloilla tuloja on hankala ennakoida, on tärkeää, että vakuutuksen perusteena olevaa tuloa voidaan tarkistaa kesken vuoden vähintään ehdotetun yhden kerran.

Lisäselvitysmahdollisuus jälkikäteisvalvonnassa on tärkeää, koska verotettavan ansiotulon tai palkanmaksun puuttuminen ei välttämättä osoita, että yritystoimintaa ei ole lainkaan ollut. Työttömyyskassoille syntyvän työmäärän näkökulmasta on hyvä, että ehdotus sisältää veloitteen sijaan mahdollisuuden jälkiselvitykseen.

Luovilla aloilla tekijänoikeuksista tulevat tulot jäävät vakuuttamisen ulkopuolelle, mikäli tulot eivät ole henkilön YEL-vakuutettua tuloa. Kuten muistiossa todetaan tekijänoikeudesta tulevat tulot eivät ole tuloa ajankohtaisesta työpanoksesta, eikä niitä liioin huomioita myöskään työttömyysturvan sovittelussa. On kannatettava ettei YEL-vakuutettua työtuloa kuitenkaan lähdetä purkamaan tekijänoikeuksien osalta.

4. Yhdistelmävakuutukseen perustuvan ansiopäivärahan määrä ja jäsenmaksu

Selvityksessä ehdotetaan, että yhdistelmävakuutukseen perustuva ansiopäiväraha laskettaisiin kuten palkansaajan tai yrittäjän ansiopäiväraha. Päiväraha perustuisi toisin sanoen samoihin tuloihin, joiden perusteella työssäoloehdossa huomioitavat kuukaudet on kerrytetty.

Selvityksessä ehdotetaan, että yhdistelmävakuutukseen perustuvaa ansiopäivärahaa maksettaisiin henkilölle, joka on vakuuttanut itsensä yhdistelmävakuutusta tarjoavassa työttömyyskassassa, ja joka on yhdistelmävakuutuksensa voimassa ollessa täyttänyt työssäoloehdon. Työttömyyskassan jäsenyyden edellytys on jäsenmaksun maksaminen. Tämä vastaa palkansaajan tai yrittäjän ansiopäivärahan saamisen edellytyksiä.

Selvityksessä ehdotetaan, että yritystoiminnan tuloon perustuva osa yhdistelmävakuutuksen kustannuksista rahoitettaisiin kokonaisuudessaan työttömyyskassan jäsenmaksulla. Tämä vastaa yrittäjän ansiopäivärahan rahoitusta.

Kommenttinne yhdistelmävakuutukseen perustuvasta ansiopäivärahasta ja sen rahoituksesta? Arvioita ansiopäivärahan suuruudesta erilaisilla tulotasoilla voi tehdä Työttömyyskassojen Yhteisjärjestön laskurilla: [Linkki laskuriin](#).

Ehdotettu työssäoloehdon täyttymiseen perustuva ansiopäivärahan määrän laskenta on selkeä ja ennustettava. Kuten muistiossa todetaan vaihtoehtoisista malleista etuuden laskeminen edellyttäisi laajempia lakimuutoksia Työllisyysrahaston tiedonsaantioikeuden laajentamiseksi koskevaan tulojen erittelyä. Kuten Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö toteaa vaihtoehtoinen malli saattaisi johtaa maksujen nousuun tavalla, joka heikentää tuotteen houkuttelevuutta.

Vaikka ansiopäivärahan tarkastaminen työttömyyden aikana olisi eduksi etuudensaajalle, tuotteen hintaa saattaisi nostaa kassoille uudelleen laskennasta muodostuva työtaakka.

Niin ikään palkkatyöhön ja yrittäjyyteen perustuvan etuusmenon rahoituksen pitäminen erillään tekee mallista selkeän. Koska yhdistelmävakuutusta tarjoavalla työttömyyskassalla tulee olla kaksi tasoitusrahastoa, on huolestuttavaa, miten mallin alkuvaiheessa yrittäjäosaa kerryttävät kassamaksut riittävät yrittäjien ansio-osan kattamiseen. Kahdesta tasoituskassasta johtuvien hallinnollisten kulujen vaikutus tuotteen loppuhintaan on edelleen tunnistamatta.

5. Kysyntä yhdistelmävakuutukselle

Selvityksessä ei arvioida, miten työttömyyskassat hinnoittelisivat yhdistelmävakuutuksen, eli minkä tasoiseksi jäsenmaksu muodostuisi. Selvityksessä on kuitenkin pyritty arvioimaan yhdistelmävakuutuksen ottajien määrää mallintamalla ns. kustannusneutraali vakuutuspiiri ja sitä ylläpitävä vakuutusmaksutaso aineistojen pohjalta.

Kustannusneutraalilla vakuutusmaksutasolla tarkoitetaan tässä yhteydessä sen suuruista vakuutusmaksua, että kerätyillä maksuilla katettaisiin odotusarvoisesti vakuutettujen ansiopäivärahojen palkkojen ja yrittäjätulojen mukaan määräytyvät osuudet nykyisten rahoitussääntöjen mukaan. Tämä arvio kustannusneutraalista vakuutusmaksutasosta ei ole arvio siitä, miten työttömyyskassat tosiasiaassa

hinnoittelisivat yhdistelmävakuutuksen, minkä vuoksi arvioon yhdistelmävakuutuksen valitsevien henkilöiden määrästä sisältyy epävarmuutta.

Jäsenmaksutason eli yhdistelmävakuutuksen hinnoittelun on arvioitu olevan olennaista yhdistelmävakuutuksen kysynnän arvioinnin kannalta.

Kuinka monen jäsenenne arvioitte olevan kiinnostunut yhdistelmävakuutuksesta? Kuinka herkkä tämä arvio on vakuutuksen hinnan suhteen (esim. jos vakuutuksen hinta olisi 0,7% tai 1,4% vakuutettavasta tulosta)?

Taiteen edistämiskeskuksella ei saatavilla tietoa, jonka perusteella tuotteen hinnan vaikutusta houkuttelevuuteen pystyttäisiin arvioimaan.

Tuote soveltuu taiteelliseen työskentelyyn tarkoitetun taiteilija-apurahansaajille, joiden olisi 12kk työllä mahdollista vakuuttaa työnsä ja täyttää työssäoloehto apurahakautensa aikana. Vakuutuksen hinta muodostuu tässä kysynnän suhteen kriittiseksi. Apurahatulo on toimeentulon kannalta varsin pieni.

6. Yhdistelmävakuutukseen perustuvan työttömyyspäivärahan työvoimapoliittiset edellytykset

Yhdistelmävakuutukseen perustuvan työttömyyspäivärahan saaminen edellyttäisi muun muassa sitä, että henkilö on ilmoittautunut työnhakijaksi työvoimaviranomaisessa, ja että hän noudattaa työllistymissuunnitelmaansa. Työllistymissuunnitelmaan sisällytetään esimerkiksi työpaikkojen hakemista koskevia edellytyksiä ja edellytyksiä, jotka liittyvät omien työllistymismahdollisuuksien parantamiseen. Tämä vastaa palkansaajan ja yrittäjän ansiopäivärahan sekä peruspäivärahan ja työmarkkinatuen saamisen edellytyksiä. Näihin edellytyksiin ei esitetä muutoksia.

Lisäksi työttömyyspäivärahan saaminen edellyttää, että työvoimaviranomainen toteaa, että mahdollinen yritystoiminta on päättynyt tai että työllistyminen yrittäjänä on sivutoimista. Myös tämä vastaa palkansaajan ja yrittäjän ansiopäivärahan sekä peruspäivärahan ja työmarkkinatuen saamisen edellytyksiä. Näihin edellytyksiin ei selvityksessä esitetä muutoksia tai yhdistelmävakuutettuja koskevia poikkeuksia.

Kommenttinne yhdistelmävakuutukseen perustuvan työttömyyspäivärahan työvoimapoliittisista edellytyksistä? Miten esimerkiksi yritystoimintaa koskeva työvoimapoliittinen arviointi tai työmahdollisuuksien hakemista koskeva edellytys vaikuttaa halukkuuteen ottaa yhdistelmävakuutus?

Yhdistelmävakuutukseen perustuvan työttömyyspäivärahan työvoimapoliittiset edellytykset ovat selkeät suhteessa nykyisiin palkansaajan ja yrittäjän edellytyksiin. Ehdotetussa mallissa on myös hyvin huomioitu henkilön voivan jäädä toisesta tulosta työttömäksi ja saada soviteltua ansiopäivärahaa toisen tulomuodon vielä jatkuessa.

Kiitämme Työ- ja elinkeinoministeriötä valmistelussa olevasta selvitystyöstä yritystoimintaan liittyvien työvoimapoliittisten lausuntojen tilastollista tarkastelusta, jonka tarkoituksena on soveltamiskäytännön yhdenmukaistaminen. Yhdistelmävakuutus ei ratkaise yrittäjän työttömyysturvan edellytyksenä olevan päätoimisen yritystoiminnan päättymiseen liittyviä ongelmia

luovalla alalla. Työttömyysturvalaissa on selkeästi ilmaistu päätoimisen yrittäjyyden päättymisen edellytykset. Oleellista luovan alan toimijan työttömyysetuuksien näkökulmasta on sivu/päätoimisuuden arviointi työllisyyspalveluissa. Yritystoiminnan pää- ja sivutoimisuuden arviointi työvoimapalveluissa ei kuitenkaan ole tämän uudistuksen keskiössä. Työllistymisen näkökulmasta yrittäjäksi palaaminen työttömyysjakson jälkeen on käytännössä mahdotonta, mikäli oman toiminnan markkinointi ei ole työttömyysjakson aikana mahdollista.

Yhdistelmävakuutuksen kanssa samaan aikaan lausuntokierrolla oleva työnhakijan palveluprosessia koskeva lakiesitys osaltaan vaikuttaa työnhakuvelvollisuuteen ja siihen liittyviin poikkeuksiin tulevaisuudessa. Yhdistelmävakuutus koskee monia osa-aikaista työtä luovilla aloilla tekeviä henkilöitä. Lausunnolla oleva lakiesitys voimaan tullessaan muuttaisi osa-aikaista työtä tekevien työnhakuvelvoitteen lähtökohtaisesti neljään työmahdollisuuteen kuukaudessa. Toisesta tulomuodostaan työttömäksi jäävillä yhdistelmävakuuttajilla tämä tarkoittaisi aikaisempaa korkeampaa työnhakuvelvollisuutta.

7. Työttömyyskassan jäsenyys ja jäsenmaksu

Selvityksessä ehdotetaan, että kukin työttömyyskassa voisi itse päättää, tarjoaako se jäsenilleen yhdistelmävakuutuksen. Päättöksen tekee työttömyyskassan kassan kokous. Yhdistelmävakuutukseen perustuvan ansiopäivärahan saaminen edellyttäisi jäsenyyttä työttömyyskassassa ja jäsenmaksun maksamista.

Yhdistelmävakuutettujen jäsenmaksuissa voisi olla työttömyyskassojen välisiä eroja, sillä jäsenmaksu perustuu kunkin työttömyyskassan arvioon jäsenmaksulla rahoitettavasta yhdistelmävakuutuksen etuusmenosta ja yhdistelmävakuutuksen toimeenpanosta syntyvistä kustannuksista.

Kommenttinne työttömyyskassan jäsenyydestä ja jäsenmaksusta?

Työttömyyskassan jäsenyyседellytys sekä työttömyyskassojen väliset erot jäsenmaksuissa on ymmärrettävä suhteessa nykyiseen järjestelmään. Kassojen on mahdollista kattaa jäsenmaksuilla vakuuttajille myös muita työllistymistä tukevia palveluita.

Muistiossa on kuvattu hyvin toimintatapoja, joihin vapaaehtoisen yhdistelmävakuutuksen tarjoamisen päätyminen johtaisi kassassa ja kerättyjen varojen jaosta vakuutuksen purkautumisen jälkeen. Riski kassalle vapaaehtoisen tuotteen tarjoamisesta luopumisesta ja sen vaikutuksista vakuuttajille, on oleellista huomioida. Kuten Perustuslakivaliokunta on todennut yhdistelmävakuutetuilta jo kertyneet yritystulon vakuuttamiseen perustuvat jäsenmaksuvarat olisi käytettävä vakuutettuna olleiden etuuksien rahoittamiseen ja tämä vaatii lainsäädäntöä.

8. Erityisesti Työllisyysrahastolle

Ehdotuksen mukaan yhdistelmävakuutukseen perustuvan ansiopäivärahan ansio-osan rahoitus seuraisi ansiopäivärahan palkansaajan ansio-osan ja yrittäjän ansio-osan rahoitussäännöksiä.

Kommenttinne ehdotuksen vaikutuksista Työllisyysrahastoon ja sen toimintaan?

-

9. Erityisesti työttömyyskassoille ja Kelalle

Kommenttinne yhdistelmävakuutukseen perustuvan työttömyyspäivärahan toimeenpanovaikutuksista ja toimeenpanossa huomioitavista seikoista, etuuden rahoitusta koskevat ehdotukset mukaan lukien.

-

10. Yhdistelmävakuutuksen mallin vaikutusarvioita koskevat arviot

Tässä kohdassa on mahdollista esittää huomioita malliehdotuksen vaikutuksia koskevista arvioista.

-

11. Yhdistelmävakuutusta koskeva kokonaisarviointi

Kommenttinne yhdistelmävakuutuksesta kokonaisuutena? Onko ehdotettu malli selkeä ja ymmärrettävä mahdollisen työttömyyskassajäsenyyden kannalta? Vastaako ansiopäivärahan laskusääntöjen perusteella muodostuvan ansiopäivärahan määrä odotustanne turvan tasosta? Miten työvoimapolitiittinen arviointi mielestänne vaikuttaa siihen, ottaisivatko monimuotoisesti työllistyvät yhdistelmävakuutuksen? Miten hyvin ehdotettu yhdistelmävakuutuksen malli vastaa monimuotoisesti työllistyvien henkilöiden ansiosidonnaisen työttömyysturvan tarpeisiin?

Jos kommentoit ehdotusta jonkin järjestön tai vastaavan toimijan edustajana, miten hyvin katsot ehdotuksen soveltuvan edustamiesi tahojen työmarkkinatilanteeseen ja taloudellisen tuen tarpeeseen?

-

12. Mitä seikkoja mahdollisessa jatkovalmistelussa tulisi vielä ottaa huomioon?

Tässä kohdassa on mahdollista tehdä ehdotuksia mahdollisessa jatkovalmistelussa huomioitavista seikoista.

-

Terho Henri
Taiteen edistämiskeskus