

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 työssäoloehto 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 työssäoloehto 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?

Monimuotoiset perheet -verkosto kannattaa laajaa vakuutettujen joukkoa. Tällöin yhdistelmävakuutus koskee myös toimeksiantosuhteisia perhehoitajia ja omaishoitajia sekä turvaa heidän tärkeää yhteiskunnallista tehtäväänsä.

Yhdistelmävakuutus antaa turvaa jo nykyisin toimiville perhehoitajille, mutta voi myös auttaa rekrytoimaan uusia perhehoitajia. Lastensuojelun perhehoitajista on jatkuva pula. Myös ikäihmisten palveluissa on hoivavaje, johon perhehoito voisi olla ratkaisu.

2. Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto koskeva ehdotus

Selvityksessä ehdotetaan, että yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto kerryttäisi jokainen sellainen kalenterikuukausi, jonka aikana yhteenlaskettu, huomioitava tulo olisi 930 euroa tai enemmän. Työssäoloehto täyttyisi, kun 28 kuukauden tarkastelujaksolla on koossa 12 työssäoloehto kerryttävää kuukautta. Tarkastelujaksoa voitaisiin pidentää esimerkiksi päätoimisen opiskelun, työkyvyttömyyden ja perhevapaan perusteella, kuitenkin enintään seitsemällä vuodella.

Selvityksessä ehdotettu työssäoloehto vastaisi pääosin palkansaajan työssäoloehto. 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?

Monimuotoiset perhe -verkoston mielestä esitetty tarkastelujakso on pääosin tarkoituksenmukainen perhehoitajien kannalta. Malli tuo turvaa perhehoitajalle tilanteeseen, jossa perhehoitotehtävä päättyy yllättäen ja ennakoimattomasti. Perhehoitaja saa vakuutuksesta myös tukea odotusaikana, mikäli uutta sijoitusta ei löydy heti.

Jos yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto voisi kertyä puolikkaina kuukausina, turvaa se erityisesti lyhytaikaista perhehoitoa tekevää sekä kiertävää perhehoitajaa. Tässä mallissa tarvittava työssäoloehtokuukausi muodostuu, kun kaksi puolikasta kuukautta on täyttynyt, eli työssäoloehto kerryttäisivät myös kaksi erillistä kuukautta, joissa tuloa olisi vähintään 465 euroa.

Perhehoito voi päättyä ennakoimattomasti luonnollisista syistä. Esimerkiksi lastensuojelun perhehoidossa voi olla tilanne, jossa lapsi on sijoitettava laitoshoidon, koska perhehoidossa ei voida enää hoitaa lasta hänen vointinsa vuoksi. Ikäihmisten perhehoidossa syynä hoidon päättymiseen voi olla esimerkiksi hoidettavan kuolema tai tarve sairaalahoitoon.

3. Mitkä tulot kerryttäisivät vaadittua 930 euron kuukausikohtaista vähimmäistuloa?

Selvityksessä ehdotetaan, että työssäoloehto tutkittaessa tulo huomioitaisiin seuraavasti:

- Palkkatulona huomioitaisiin samat tuloerät kuin palkansaajan työssäoloehdossa. 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/>. Sivulla olevalla laskurilla voi myös tehdä arvion YEL-vakuutuksen mukaisesta työtulosta.

Monimuotoiset perheet -verkosto kannattaa ehdotusta päivärahan perusteena olevasta tulosta, joka perustuu perhehoitajan palkkioon. Ehdotus tukee myös omaishoitajia. Haasteena saattaa kuitenkin olla, että tulo huomioidaan maksuajankohdan eikä ansainta-ajan mukaan, sillä perhehoidon palkkio maksetaan yleensä takautuvasti.

4. Yhdistelmävakuutukseen perustuvan ansiopäivärahan määrä ja jäsenmaksu

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

Selvityksessä ehdotetaan, että yhdistelmävakuutukseen perustuvaa ansiopäivärahää 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 palkansaaajan 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](#).

Monimuotoiset perheet -verkosto kannattaa esitettyä ansioperustaisen päivärahan laskentatavasta ja rahoituksesta. Päivärahan laskentatapa vaikuttaisi olevan oikeudenmukainen suhteessa palkansaaajiin. Ehdotamme yhdessä verkostoon kuuluvaan Perhehoitoliiton kanssa, että yhdistelmävakuutuksen rahoitusta valmistellaan jatkossa siten, toimeksiantajaosapuoli osallistuu vakuutuksen rahoitukseen.

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 tosiasiallisesti 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)?

Perhehoitoliiton arvion mukaan kaikki perhehoidosta pääosin toimeentulonsa voisivat vakuuttaa itsensä. Vakuutuksen voisivat ottaa kaikki aikuisten perhehoitajat sekä osa vammaisten henkilöiden ja lastensuojelun perhehoitajista.

Vakuuttamisessa vakuutuksen hintaa keskeisempää ovat perhehoitotehtävän luonne, työttömyysturvajärjestelmän joustavuus ja selkeät pelisäännöt työvoimapolitiittisen aseman määrittämiselle.

Kiinnostuneiden laskemisessa haasteena on, ettei perhehoitajien määrää tilastoida valtakunnallisesti. Monimuotoiset perheet -verkostoon kuuluvan Perhehoitoliiton jäsenistö koostuu noin 4 000 henkilöjäsenestä eri jäsenyhdistyksissä, mutta perhehoitajia on tätä enemmän Suomessa.

6. Yhdistelmävakuutukseen perustuvan työttömyyspäivärahan työvoimapolitiittiset 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?

Monimuotoiset perheet -verkosto painottaa, että vakuuttamisen houkuttelevuuteen vaikuttavat ennen kaikkea selkeät työvoimapoliittiset pelisäännöt sekä se, että eri tulolajien ja ansiopäivärahan yhteensovittaminen on joustavaa. Vakuutuksen ottajan on tiedettävä etukäteen muun muassa sivu- ja päätoimisuuden rajat sekä se, mihin hän itsensä vakuuttaa.

Keskeistä on myös se, arvioidaanko ansaintatarkoitusta esimerkiksi silloin, kun määritellään perhehoitajan työn sivu- tai päätoimisuutta (vrt. TEM:n kirje TE-toimistoille 3.4.2019, TEM/573/07.10.02/2019). Jos näin tehdään, tulisi määrittää tarkemmin, miten arviointi toteutetaan erityisesti silloin, kun perhehoitajan tulot koostuvat useista eri lähteistä.

Työvoimapoliittisia haasteita voi syntyä, jos perhehoitosuhde päättyy, mutta perheessä on edelleen henkilö, joka tarvitsee ympärivuorokautista hoitoa. Tällöin työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuminen ei välttämättä ole mahdollista. Se ei myöskään ole aina tarkoituksenmukaista, jos perhehoidon määrä on vähäinen eikä siitä saa riittävää toimeentuloa (minimipalkkio 940 euroa kuukaudessa). Lisäksi perhehoitaja, joka huolehtii ympärivuorokautisesti hoidettavasta ikäihmisestä, ei voi tosiasiassa olla työmarkkinoiden käytettävissä.

Perhehoidon laajentaminen riippuu sosiaaliviranomaisista, sillä sijoitukset tehdään hoidettavan tarpeiden, ei perhehoitajan työtilanteen perusteella. Perhehoitajan on myös itse arvioitava, vastaavatko hänen valmiutensa hoidettavan tarpeita. Lisäksi sekä viranomaisten että perhehoitajan on lakisääteisesti arvioitava, ketkä voidaan sijoittaa samaan perheeseen. Sijoituspäätöksiä ei siis tehdä työvoimapoliittisin perustein, mikä voi vaikuttaa siihen, katsotaanko perhehoitaja ottaneen vastaan hänelle tarjotun tehtävän (vrt. työttömyysturvalain 2a luku / Työvoimapoliittisesti moitittava menettely).

7. Työttömyyskassan jäsenyys ja jäsenmaksu

Selvityksessä ehdotetaan, että kukin työttömyyskassa voisi itse päättää, tarjoaako se jäsenilleen yhdistelmävakuutuksen. Päätöksen 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?

Monimuotoiset perheet -verkosto kannattaa ehdotusta.

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.

Monimuotoiset perheet -verkosto ehdottaa, että vaikutusarvioissa huomioidaan vaikutukset omais- ja perhehoitajiin. Verkosto toivoo yhdessä Perhehoitoliiton kanssa, että erityisesti huomioidaan vaihtoehtoisen työssäoloehdon kerryttämisen mallin vaikutuksia.

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?

Monimuotoiset perheet -verkosto pitää ehdotettua mallia selkeänä ja ymmärrettävänä sekä kannattaa sen ottamista käyttöön. Kannatamme jatkovalmistelua, joka perustuu huolelliseen vaikutusseurantaan. Esitetty vastaa toimeksiantosuhteisen perhehoitajan keskeisimpään turvan tarpeeseen, eli malli tukee, jos sijoitus päättyy ennakoimattomasti tai perhehoitaja lopettaa tehtävänsä.

Työvoimapolitiittinen arviointi on keskeinen tekijä yhdistelmävakuutuksen houkuttelevuuden näkökulmasta. Arvion pelisäännöt pitää olla selkeät, ja vakuutetun pitää tietää esimerkiksi se, mikä perhehoitotehtävä luetaan päätoimiseksi ja mikä sivutoimiseksi.

12. Mitä seikkoja mahdollisessa jatkovalmistelussa tulisi vielä ottaa huomioon?

Tässä kohdassa on mahdollista tehdä ehdotuksia mahdollisessa jatkovalmistelussa huomioitavista seikoista.

Monimuotoiset perheet -verkosto ehdottaa yhdessä Perhehoitoliiton kanssa, että yhdistelmävakuutuksen rahoitusta valmistellaan jatkossa siten, toimeksiantajaosapuoli voisi osallistua vakuutuksen rahoittamiseen.

Pyydämme yhdessä Perhehoitoliiton kanssa, että työvoimapolitiittisten arviointien seurantaan perustuvaa lainsäädäntötarvetta selvitetään.

Kaunisto Tiina-Emilia
Monimuotoiset perheet -verkosto / Sateenkaariperheet ry