

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?

Perhehoitoliitto kannattaa laajaa vakuutettujen joukkoa, koska tällöin yhdistelmävakuutus koskisi myös toimeksiantosuhteisia perhehoitajia ja omaishoitajia sekä turvaisi näitä tärkeitä yhteiskunnallisia tehtäviä. Yhdistelmävakuutuksella on merkitystä jo toimivien perhehoitajien tehtävän turvallisuuden varmistamisessa, mutta myös tehtävän turvallisuudessa, kun rekrytoidaan uusia perhehoitajia tilanteessa, jossa lastensuojelun perhehoitajista on jatkuva pula ja ikäihmisten palveluissa hoivavaje, jota perhehoidolla voisi auttaa. Perhehoitoliitto kiittää mahdollisuudesta lausua tästä tärkeästä asiasta.

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?

Perhehoitoliiton näkemyksen mukaan perhehoitajan tehtävän näkökulmasta ehdotettu tarkastelujakso on pääsääntöisesti tarkoituksenmukainen.

Työssäoloehdon näkökulmasta malli lisäisi turvaa tilanteissa, joissa vakuutetun perhehoitajan tehtävä loppuu ennakoimattomasti. Yhdistelmävakuutus turvaa näissä tilanteissa myös odotusaikaa, jos uusia sijoituksia ei heti löydy.

Perhehoidossa tapahtuu ennakoimattomia päätymisiä luonnollisista syistä. Lastensuojelun perhehoidossa lasta ei ole vointinsa vuoksi mahdollista hoitaa enää perheessä ja hänet on sijoitettava laitoshoitoon. Ikäihmisten perhehoidossa ennakoimattomaan päättymiseen saattaa johtaa ikäihmisen menehtyminen tai sairaalahoidon tarve.

Lyhytaikaista perhehoitoa sekä kiertävän perhehoitajan tehtävää turvaisi se, että yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto voisi kertyä puolikkaina työssäoloehtokuukausina niin, että työssäoloehto kerryttäisivät myös ne kaksi erillistä kuukautta, joissa tuloa olisi vähintään 465e.

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.

Perhehoitoliitto kannattaa omais- ja perhehoitajien osalta ehdotusta päivärahan perusteena olevasta tulosta, joka perustuu perhehoitajan palkkioon. Haasteeksi saattaa muodostua tulon huomioiminen maksuajankohdan eikä ansainta-ajan mukaan, sillä perhehoidon palkkio maksetaan lähes poikkeuksetta takautuvasti.

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](#).

Perhehoitoliitto kannattaa ehdotusta ansioperustaisen päivärahan laskentatavasta ja rahoituksesta. Arvioimme, että päivärahan laskentatapa vaikuttaa oikeudenmukaiselta mm. suhteessa palkansaajiin. Ehdotamme jatkovalmistelua yhdistelmävakuutuksen rahoituksen osalta siten, toimeksiantajaosapuoli voisi osallistua 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 tosiasiassa 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)?

Perhehoitoliitto arvioi, että kaikki perhehoidosta pääasiallisesti toimeentulon saavat vakuuttaisivat itsensä eli kaikki aikuisten perhehoitajat ja osa vammaisten henkilöiden ja lastensuojelun perhehoitajista. Perhehoitotehtävän luonne, työttömyysturvajärjestelmän joustavuus ja työvoimapolitiittisen aseman määrittämisen selkeät pelisäännöt ovat vakuuttamisen houkuttelevuuden näkökulmasta merkittävämpiä kuin vakuutuksen hinta.

Ongelma on, ettei valtakunnassa tilastoida perhehoitajien määrää eikä siten päätoimisesti tehtävää tekeviä. Perhehoitoliiton jäsenistö muodostuu noin jäsenyhdistyksen 4000 henkilöjäsenestä, perhehoitajia on valtakunnallisesti enemmän.

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 työvoimapolitiittisista edellytyksistä? Miten esimerkiksi yritystoimintaa koskeva työvoimapolitiittinen arviointi tai työmahdollisuuksien hakemista koskeva edellytys vaikuttaa halukkuuteen ottaa yhdistelmävakuutus?

Vakuuttamisen houkuttelevuuteen vaikuttaa Perhehoitoliiton arvion mukaan työvoimapolitiittisen aseman määrittämisen pelisääntöjen yksiselitteisyys sekä eri tulolajien ja ansiopäivärahan yhteensovittamisen joustavuus. Vakuutuksen ottaja pitää tietää etukäteen mm. mm. sivu- ja päätoimisuuden reunaehdot. Vakuutetulla pitää olla tieto ja ymmärrys, minkä varalle itsensä vakuuttaa.

Kysymyksenä mm. on, arvioidaanko ansaintatarkoitus esim. arvioitaessa tehtävän sivu- tai päätoimisuutta (vrt. TEM:n kirje TE-toimistoille 3.4.2019, TEM/573/07.10.02/2019). Jos ansaintatarkoitusta arvioidaan, niin miten se arvioidaan tilanteissa, jossa perhehoitajan tulo koostuu eri tulolajeista.

Työvoimapolitiittisten edellytysten näkökulmasta perhehoidossa voi ongelmana olla perhehoidon päättymisen tilanteissa se, ettei työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuminen ole mahdollista, jos perheeseen jää yksi kokoaikaista huolenpitoa tarvitseva lapsi tai aikuinen.

Työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautuminen ei ole tarkoituksenmukaista kaikissa tilanteissa, joissa perhehoitoa on tilapäisesti vähän ja sillä ei elä (perhehoitolain mukainen minimipalkkio on 940 €/kk). Esimerkiksi perhehoitaja ei tehtävän sitovuuden vuoksi koskaan voi tosiasiallisesti olla työmarkkinoiden käytettävissä, jos perheessä asuu ikäihminen ympärivuorokautisesti. Tällaisissa tilanteissa on usein intressi perhehoitosuhteiden lisääminen, ei muun toimeentulon esim. palkkatyön lisääminen.

Perhehoidossa tehtävän lisääminen on sidoksissa myös sosiaaliviranomaisen prosessiin, sillä sopivaa perhehoitoperhettä etsitään lapsen tai aikuisen tarpeisiin, ei päinvastoin. Perhehoitajan on myös itse arvioitava asiakkaan tarpeita suhteessa omiin valmiuksiin. Viranomaisen ja perhehoitajan on lakisääteisesti myös arvioitava, ketä voidaan hoitaa yhdessä. Sijoitusta ei siis voida tehdä perhehoitajan työvoimapolitiittisen aseman perusteella. Tämä saattaa olla merkityksellinen näkökulma, jos arvioidaan sitä, onko perhehoitaja vastaanottanut hänelle tarjotun tehtävän (vrt. työttömyysturvalain 2a luku/ Työvoimapolitiittisesti 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?

Perhehoitoliitto kannattaa ehdotusta, ja jatkovalmistelua kun käytännön kokemusta mallista on kertynyt (ks. myös vastaus 4)

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.

Jatkovalmisteluun Perhehoitoliitto ehdottaa arvioita vakuutuksen vaikutuksista omais- ja perhehoitajiin. Erityisesti toivomme huomioitavaksi vaihtoehtoisen työssäoloehdon kerryttämisen mallin vaikutusten arviointia.

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?

Perhehoitoliitto kannattaa ehdotettua mallia. Se on selkeä ja ymmärrettävä ja vastaa toimeksiantosuhteisen perhehoitajan keskeisimpään turvan tarpeeseen eli sijoitusten ennakoimattomien päättymisten tai tehtävän lopettamisen (ja muuhun tehtävään siirtymisen suvantovaiheeseen) vaiheeseen.

Työvoimapolitiittinen arviointi on keskeinen tekijä yhdistelmävakuutuksen houkuttelevuuden näkökulmasta.

Kannatamme mallin käyttöönottoa, ja sen huolelliseen vaikutusseurantaan perustuvaa jatkovalmistelua. Lisäksi kannatamme työvoimapolitiittisen arvioinnin seurantaa ja vaikuttavuusarviota osana yhdistelmävakuutuksen toimivuutta.

12. Mitä seikkoja mahdollisessa jatkovalmistelussa tulisi vielä ottaa huomioon?

Tässä kohdassa on mahdollista tehdä ehdotuksia mahdollisessa jatkovalmistelussa huomioitavista seikoista.

Perhehoitoliitto ehdottaa jatkovalmistelua yhdistelmävakuutuksen rahoituksen osalta siten, toimeksiantajaosapuoli voisi osallistua vakuutuksen rahoittamiseen. Pyydämme selvittämään työvoimapolitiittisten arviointien seurantaan perustuvaa lainsäädäntötarvetta.

Lehtiharju Merja
Perhehoitoliitto