

Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi eduskunnalle työttömyysturvan yhdistelmävakuutusta koskevaksi lainsäädännöksi Lausuntopyyntönumero: VN/14511/2025

Akavan Erityisalojen lausunto

Vastaako mielestänne hallituksen esityksessä ehdotettu työttömyysturvan yhdistelmävakuutuksen toteuttamistapa työelämän ja monimuotoisesti työllistyvien henkilöiden tarpeisiin?

Osittain

Akavan Erityisalat on monialainen ammattiliitto, joka muodostuu 19 jäsenjärjestöstä. Jäsenemme työskentelevät muun muassa kulttuurin, hallinnon, viestinnän, liike-elämän ja hyvinvoinnin parissa asiantuntija- ja esihenkilötehtävissä. Kiitämme mahdollisuudesta lausua asiassa.

Akavan Erityisalat kannattaa mahdollisuutta vakuuttaa samanaikaisesti palkka- ja yritystuloa työttömyysturvan ansiopäivärahassa. Kyseisen mahdollisuuden puuttuminen on ollut ja on merkittävä puute jatkuvasti monimuotoistuvassa työelämässä.

Esityksen taustalla on muun muassa hallitusohjelman tavoite yksinkertaistaa sosiaaliturvajärjestelmää sekä ratkaista kulttuurialan ja luovien alojen tekijöiden työttömyysturvaan liittyviä ongelmia, ja hallituksen linjaus osa-aikayrittäjien sosiaaliturvan parantamisesta yhdistelmävakuutuksella, jolla vahvistetaan sekä yrittäjänä että työntekijänä työskentelevien toimeentuloturva. Julkilausuttuina tavoitteena on myös, että monimuotoinen työllistyminen huomioitaisiin nykyistä paremmin työttömyysturvajärjestelmässä ja että ansioperusteista työttömyysturvaa yksinkertaistetaan vähentämällä monimuotoisesti työllistyvien tarvetta itse arvioida, kannattaako työllistyminen vakuuttaa palkansaajana vaiko yrittäjänä.

Katsomme, että edellä mainittujenkin tavoitteiden saavuttamiseksi, samoin kuin monimuotoistuneen työelämän tarpeisiin vastaamiseksi, on tärkeää kiinnittää huomiota eräisiin kehityskohteisiin ja saattaa yhdistelmävakuutus voimaan huolellisesti lainsäädäntöön valmisteltuna.

Esityksessä yrittäjätulon vakuuttaminen rahoitettaisiin kokonaisuudessaan vakuutusmaksuilla, eli työttömyyskassan jäsenmaksuilla.

Näin toteutettuna jäsenmaksu muodostuu korkeaksi. Väistämättä korkeiksi muodostuvat jäsenmaksut johtavat siihen, ettei kysyntää ole toivotussa määrin, koska yksilön talous ei sitä salli tai vakuuttamista ei koeta ainakaan riittävän kannattavaksi. Näin on korostetustikin pienituloisien ja eniten turvaa kaipaavien osalta. Heikko kysyntä vaikeuttaa myös tasoitusrahaston kerryttämistä.

Jäsenmaksuvaroin kerättävä yrittäjärahasto luo myös riskin yrittäjärahaston jatkuvuudelle ja sitä kautta koko työttömyyskassan taloudelle.

Toisena merkittävänä haasteena on, että esitykseen sisältyy riski siitä, että vakuutettu vakuuttaa itsensä väärällä vakuutuslajilla. Vakuutetun tulisi ennalta valita itselleen joko palkansaajan, yrittäjän tai yhdistelmävakuutetun työttömyysvakuutus. Se voi olla henkilölle erittäin vaikeaa tai jopa mahdotonta, sillä oman oikeussuhteen juridinen luonne saattaa olla epävarma ja täsmentyä vasta myöhemmin juristin arvion myötä, puhumattakaan siitä, kuinka yleistä jäsenkunnassamme on, ettei henkilö etukäteen tiedä, millä työnteon muodolla hän tulee työskentelemään tulevien kuukausien aikana.

Esityksessä painotetaan työttömyyskassan velvollisuutta lakisääteiseen neuvontaan väärinvakuuttamisen ehkäisyssä. Työttömyyskassan neuvonnan lisääminen on kallista, työvoimaintensiivistä, ja sillä ei kuitenkaan voida nähdäksemme kattavasti taltuttaa väärinvakuuttamisen riskiä, muun muassa koska työttömyyskassa ei voi tehdä päätöksiä jäsentensä puolesta. Kattavan tiedon tarjoaminen yksilöille tulisi taata monikanavaisesti, ja väärinvalinnan riskit – ja niiden pelon aiheuttama merkittävä haitta vakuutuksen kysynnälle – tulisi poistaa hyvin kattavasti.

Vielä mainittakoon tässä yhteydessä olennaisena haasteen työvoimapolitiittinen lausunto. Esitys ei poista epävarmuutta siitä, tullaanko henkilö arvioimaan päätoimiseksi tai sivutoimiseksi yrittäjäksi palkkatyön päätyttyä, jos henkilöllä on sekä palkka- että yrittäjätuloa. Päätoimiseksi katsottava yrittäjänä toimiminen estää etuuden saamisen.

Työ- ja elinkeinoministeriön tammikuuisessa selvityksessä todetaan, että työvoimapolitiittista arviointia on pidetty epäyhdenmukaisena. Selvityksessä kiinnitetään huomiota myös siihen, että lausuntojen perustelut ovat osin olleet puutteellisia eikä yrittäjän todellista työmäärää ole aina arvioitu asianmukaisesti. Kun kokonaisharkintaa ei ole tehty huolella, henkilöitä on katsottu päätoimiseksi yrittäjäksi vähäisestä toiminnasta huolimatta. Tämä vastaa myös jäsenkenttämme käytännön kokemuksia.

Olisi kriittisen tärkeää, että työvoimapolitiittisen lausunnon kriteerit olisivat selkeät ja yksiselitteiset ja yksilö kykenisi ennakoimaan päätöksen sisällön. Yksilölle tai yhteiskunnalle toimivana ratkaisuna ei voitane pitää sitä, että henkilön olisi lopetettava kokonaisuudessaan yrityksensä, voidaksensa saada turvaa.

On huomattava, että kallista vakuutusta on hyvin haastavaa markkinoida, mikäli tuen saaminen voi estyä vaikeasti ennakoitavan työvoimapolitiittisen lausunnon johdosta.

Yhdistelmävakuutuksen kohderyhmä ja arvio yhdistelmävakuutuksen henkilöpiiristä

Alustavan arvion mukaan Akavan Erityisalojen jäsenistössä voisi olla vakuuttamishalukkaita vähintään useita satoja. Vakuuttautumishalukas voisi olla esimerkiksi jäsen, joka on pääasiassa palkansaaja, mutta jolla on yritystuloa laskutuspalveluyhtiön kautta laskutettuna. Jäsenistö on korkeasti koulutettua ja osin aloilla, joilla yhdistelmävakuutuksen olemassaolo voisi kannustaa pienimuotoiseen yrittämiseen päätoimen ohella.

Jäsenistössä on myös apurahansaajia, joita yhdistelmävakuutus voisi kiinnostaa. Katsomme kuitenkin, että esitys ei vastaa kaikilta osin apurahansaajien tarpeeseen lisäturvalle. On jopa epävarmaa, olisiko kyseessä keskimäärin parannus vai heikennys heidän asemaansa. Katsommekin, että apurahansaajien asemaa tulisi parantaa. Kriittisenä korjauksena tulisi säilyttää apurahojen osalta nykyinen tilanne niiden osalta, jotka päättävät olla vakuuttamatta apurahat, eli jatkossakin apurahakauden tulisi pidentää palkansaajan työssäoloehdon tarkastelujaksoa eikä apuraha tulisi huomioida päivärahan sovittelussa. Se mahdollistaisi apurahansaajalle valita omaan tilanteeseensa parhaiten soveltuva ratkaisu ja minimoida mahdollisuudet oman asemansa heikentymiselle entisestään.

Yhdistelmävakuutuksen vapaaehtoisuus vakuutetulle

Yhdistelmävakuutuksen tulee olla vapaaehtoinen. Vakuuttaminen on tälläkin hetkellä vapaaehtoista, myös muiden työttömyysvakuutuslajien osalta.

Katsomme aidon vapaaehtoisuuden edellyttävän myös mahdollisuutta tehdä informoitu päätös vakuuttamisesta, ja minimissään mahdollisuutta vakuuttaa itsensä ilman pelkoa väärinvakuuttamisen negatiivista vaikutuksista, sekä siten edullista vakuuttamismahdollisuutta, että siihen olisi taloudellisesti mahdollisuus. Kaikkiin edellä mainittuihin elementtien liittyy esityksessä haasteita.

Kiinnitettäköön vielä huomiota siihen, että mikäli yhdistelmävakuutus olisi pakollinen ja rahoitusmalli esitetyn kaltainen, pakollisesta ja korkeasta vakuuttamismaksusta voisi syntyä este yrittäjyydelle.

Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto

Yhdymme Ote-kassan lausumaan.

Ansiopäivärahan rahoitus

Emme kannata esitettyä mallia siltä osin kuin yrittäjän vakuutustuloon, työskentelyapurahaan ja perhehoitajan hoitopalkkioon perustuva yhdistelmävakuutetun ansio-osa rahoitettaisiin kokonaisuudessaan ainoastaan työttömyyskassan jäsenmaksulla. Tämä olisi omiaan nostamaan vakuutusmaksun - etenkin alkuvaiheessa - siten korkeaksi, että vakuuttaminen ei olisi omiaan houkuttelemaan riittävästi vakuutuksenottajia. Osalle jäsenkunnastamme kustannus olisi käytännössä jopa taloudellisesti mahdoton.

Esitetty malli olisi lisäksi merkittävä taloudellinen riski nykyisille palkansaajakassoille. Niillä ei ole yrittäjärahastolle olemassa olevaa alkupääomaa ja käynnistämävaiheessa vakuutuksen tarjoamisesta syntyvien etuus- ja hallintokulujen kattavan jäsenmaksutason määrittely perustuisi väistämättä pelkkään parhaaseen arvioon.

Muut ansiopäivärahan rahoitusta koskevat ehdotukset

Yhdymme Ote-kassan asiassa esittämään.

Yhdistelmävakuutuksen vakuutuskannan luovuttaminen tai sulkeminen

Yhdymme Ote-kassan asiassa esittämään.

Työttömyyskassajaon purkaminen

Esityksen vaarana on, että kassojen välille syntyy tilanne, jossa vapaaehtoinen yhdistelmävakuuttaminen ja laajan vakuutuslajikirjon tarjoaminen ja valta keskittyy suurimmille toimijoille. Ne kykenisivät jollain aikajänteellä sanelemaan muun muassa jäsenmaksutason. Kyseinen kehitys olisi omiaan heikentämään pienempien kassojen toimintaedellytyksiä ja siten järjestelmän monimuotoisuutta sekä henkilöille tarjolla olevien kassavaihtoehtojen tarjontaa.

Näkemyksemme mukaan kilpailutilanteen potentiaalisten ongelmien ehkäisemisessä auttaisi merkittävästi Ote-kassan esittämä ratkaisu purkaa olemassa oleva yrittäjärahasto ja jakaa sen varallisuus sekä yrittäjäkassan velvoitteet jatkossa muitakin vakuutuslajeja tarjoaville palkansaajakassoille. Yhdymme Työttömyyskassa Ote:n näkemykseen.

Taloudelliset vaikutukset

Yhdymme Ote-kassan asiassa esittämään.

Vaikutukset toimeenpanijoihin ja muihin viranomaisiin

Yhdymme Ote-kassan asiassa esittämään.

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Yhdymme Ote-kassan asiassa esittämään.

Muuta lausuttavaa esityksestä

On tärkeää tarjota nykyistä parempaa turvaa monimuotoistuneessa ja alati monimuotoistuvassa työelämässä. Monimuotoisesti työskentelevän tulee voida vakuuttaa ja saada turvaa kaikissa tilanteissa.

Katsomme, että niin uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi kuin henkilöiden tarvitseman suojan aidosti lisäämiseksi, sen tulisi olla mahdollista ilman vaikeaa oman tulevan toiminnan muotojen ja määrän etukäteisarviointia, väärinvalinnan riskejä, kohtuutonta vakuutuskustannusta ja epävarmuutta työvoimapolitiittisesta lausunnosta.

Työvoimapolitiittisen lausunnon, yhdistelmävakuutuksen ja sen ehtojen sekä rahoituksen jalostusta vakuutuksenottajamyönteisemmäksi puoltaisi myös se, että enenevässä määrin työnteon muotojen monimuotoistuminen, heikko työmarkkinatilanne ja työmarkkinoiden trendit ajavat ihmisiä myös tahtomattaan yksinyrittäjiksi, vailla kokemusta ei-työsuhteisena työskentelystä, ja usein myös ilman varmuutta heidän oikeussuhteensa oikeasta juridisesta luonteesta.

Akavan Erityisalat kannattaa yhdistelmävakuutuksen huolellista valmistelemista lainsäädäntöön.