

Selvitys yhdistelmävakuutuksen rahoituksesta

MIKKO KUUSELA, TYÖELÄMÄPROFESSORI, HELSINGIN YLIOPISTO

Sisältö

1	Taustaa.....	7
2	Toimeksianto	9
3	Sääntely.....	10
3.1	Etuudet.....	10
3.2	Rahoitus	12
3.3	Tasotusrahasto ja riskienhallinta	13
4	Yhdistelmävakuutuksen kohdejoukko.....	15
4.1	Kysymyksen asettelu.....	15
4.2	Kevytyrittäjäkysely.....	15
4.3	Eläketurvakeskuksen tutkimus.....	17
4.4	Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskuksen julkaisuja	18
4.5	Suomen kirjailijaliiton tutkimus	20
4.6	Datahuoneen tilastot	20
4.7	Verohallinnon tilastot.....	21
4.8	Tutkimusten ja tilastojen vertailua	22
5	Riskienhallinta	24
5.1	Yleistä riskienhallinnasta	24
5.2	Työttömyyskassan riskienhallintakeinoja	24
5.3	Tasotusrahaston kerryttäminen	26
6	Laskenta.....	28
6.1	Laskennan lähtökohta	28
6.2	Päivärahan laskenta.....	28
6.3	Simulointi.....	30
6.4	Laskentatulokset	31
6.4.1	Perusskenaario.....	31
6.4.2	Työttömyyden variointi.....	34
6.4.3	Muita herkkyystarkasteluja	35
6.4.4	Yhdistelmälaskelma.....	37

6.5	Kokonaisarvioita.....	38
6.6	Laskennan rajoitteet.....	39
7	Yhteenveto ja johtopäätökset.....	41
	Liitteet.....	44

TIIVISTELMÄ

Tämän selvityksen kohteena on ansiosidonnaisen työttömyysturvan rahoituksellinen järjestäminen sellaisten henkilöiden osalta, jotka saavat sekä yrittäjätuloa että palkkatuloa. Tällaista vakuutusta kutsutaan yhdistelmävakuutukseksi. Mielenkiinnon kohteena on erityisesti se, kuinka paljon yhdistelmävakuutus arviolta maksaisi. Selvityksessä tarkastellaan myös riskienhallinnallisia näkökohtia.

Selvitys pohjautuu pääasiassa Verohallinnolta saatuun aineistoon henkilöistä, jotka ovat saaneet yhtä aikaa yrittäjätuloa ja palkkatuloa. Myös muita selvityksiä ja tietolähteitä on käytetty runsaasti. Lisäksi kokonaiskuvan muodostamiseksi on käyty paljon keskusteluja eri tahojen kanssa niin toimeenpanon kuin potentiaalisten etuudensaajien näkökulmasta.

Yhdistelmävakuutuksen käyttäjäjoukon ja maksutason arviointi on monella tapaa haastavaa. Laskennan tuloksia on syytä pitää suuntaa antavina.

Simulointien perusteella yhdistelmävakuutus ei vaikuta olevan niin kallis tuote, että sen korkea hinta muodostuisi merkittäväksi esteeksi sen kysynnälle. Kysyntään vaikuttavat enemmän se, kuinka yksinkertainen tuote on ja miten hyödylliseksi se koetaan. Tuotteen käytännön toimivuuden edistämiseksi olisi syytä harkita, tulisiko apurahat sisällyttää ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin.

Lisäksi tasoitusrahaston määräytyminen ja vakuutuksen lopettaminen tulisi selvittää jatkovalmistelussa tarkemmin.

REFERAT

Utredningen gäller hur det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa skulle kunna ordnas finansiellt när det gäller de personer som får både företagarinkomst och löneinkomst. Den här försäkringsmodellen kallas kombinationsförsäkring. Det som intresserar mest är hur mycket en sådan kombinationsförsäkring skulle komma att kosta. I utredningen granskas också de aspekter som hänför sig till riskhanteringen.

Utredningen baserar sig i huvudsak på Skatteförvaltningens uppgifter om personer som samtidigt fått företagarinkomst och löneinkomst, men i utredningen har även använts många andra utredningar och informationskällor. För att få en bild av helheten har man dessutom fört diskussioner med både aktörer och potentiella förmånstagare.

Bedömningen av den eventuella målgruppen för kombinationsförsäkringen och av avgiftsnivån är på många sätt svår. Det är skäl att betrakta beräkningsresultaten som riktgivande.

På basis av simuleringen verkar kombinationsförsäkringen inte bli så dyr att priset skulle kunna utgöra ett betydande hinder för efterfrågan. Efterfrågan beror mera på försäkringsproduktens användbarhet och fördelar. Produkten skulle eventuellt fungera bättre om stipendierna skulle ingå i det inkomstrelaterade utkomstskyddet för arbetslösa.

Dessutom behöver de frågor som gäller utjämningsfonden och avslutandet av försäkringen utredas noggrannare under den fortsatta beredningen.

ESIPUHE

Tämä selvitys on tehty sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta. Selvityksen kohteena on yhdistelmävakuutukseen liittyvät erityisesti rahoitukselliset ja riskienhallinnalliset näkökohdat. Selvityksen keskeiset tulokset ja johtopäätökset esitetään selvityksen lopuksi. Selvitys perustuu tekohetkellä voimassa olevaan lainsäädäntöön tai siihen jo sovittuihin muutoksiin. Muita meneillä olevia työttömyysturvaselvityksiä ja niiden mahdollisia vaikutuksia ei ole otettu huomioon.

Haluan kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä sekä seurantaryhmää saamistani tuesta. Erityisesti haluan kiittää Marjaana Maisonlahtea, Vilja Männistö-Inkistä, Jukka Mattilaa sekä Tapio Isolankilaa saamistani kommenteista raporttini ensimmäiseen versioon.

Selvitystyön aikana on tavattu seuraavia tahoja: Finanssivalvonta, Yrittäjäkassa, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry (TYJ), Eläketurvakeskus, Työllisyysrahasto, Verohallinto, Oulun yliopiston Kerttu Saalasti Instituutti, Uusi työ ry, Mikro- ja yksinyrittäjät ry, Suomen Säveltäjät, Finlands svenska författareföreningen, Suomen Taiteilijaseura, Taide- ja kulttuurialan ammattijärjestö TAKU, Näyttelijäliitto, Muusikkojen liitto, Kieliasiantuntijat, Rakennusliitto, Journalistiliitto, Suomen Freelancerjournalistit, ERTO, Tieteentekijöiden liitto, Teatteri- ja mediatyöntekijöiden liitto TEME, Nordea Henkivakuutus sekä Nordea Vakuutus.

Kaikki tavatut tahot ovat suhtautuneet myönteisesti selvityksen tekoon ja olleet siinä suureksi avuksi. Lämpimät kiitokset siitä.

1 Taustaa

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi 15.12.2016 selvityshenkilöiden Maria Löfgren ja Harri Hellstén selvityksen työttömyysturvajärjestelmän muutostarpeista palkkatyön ja perinteisen yrittäjyyden välimaastossa¹. Selvityshenkilöt esittivät yhdistelmävakuutuksen käyttöönottoa työttömyysvakuutukseen. Selvityshenkilöiden ehdotuksen mukaan yhdistelmävakuutus pohjautuisi mahdollisimman pitkälti nykyisiin palkansaajan ja yrittäjän työttömyysvakuutusta koskeviin säännöksiin. Oikeus etuuden saamiseen yhdistelmävakuutuksesta perustuisi työssäoloehdon ansaintaan siten, että kummankin työmuodon osalta sitä voisi ansaita suhteellisella osuudella työmuodon täydestä työssäoloehdosta. Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto täyttyisi, mikäli yhteenlasketut osuudet olisivat vähintään 100 prosenttia.

Selvitys johti sosiaali- ja terveysministeriön jatkovalmisteluun, jossa yhdistelmävakuutus muotoiltiin täsmällisesti lainsäädäntöön. Sosiaali- ja terveysministeriö lähetti hallituksen esityksen muotoon tehdyn muistion lausuntokierrokselle 7.2.2018². Yhdistelmävakuutus olisi mallin mukaan koskenut henkilöitä, jotka nyt eivät tuolloin voimassa olleiden työttömyyspäivärahoikeutta koskevien ehtojen mukaan olisi täyttäneet työssäoloehto, jolloin useampi olisi oikeutettu ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. Lisäksi yhdistelmävakuutuksen ehdotettiin koskevan myös henkilöitä, jotka olisivat voimassa olleiden säännösten mukaan täyttäneet työssäoloehdon palkkatyön tai yritystulon perusteella. Näissä tapauksissa yhdistelmävakuutus olisi parantanut ansiopäivärahan tasoa. Muistio ei sisältänyt ehdotuksia yritystoiminnan vaikutusten työvoimapolitiittisen arvioinnin muuttamisesta. Muistiosta järjestettiin lausuntokierros, mutta lakihanke ei enää edennyt pääministeri Sipilän hallituksen aikana.

Yhdistelmävakuutus sai uutta vauhtia pääministeri Petteri Orpon hallituksen aloittaessa toimintansa. Hallitusohjelman kohdassa 4.3 Työhön kannustava sosiaaliturva on kirjaus:

¹ TEM raportteja 40/2016.

² STM012:00/2018

Hallitus valmistelee puoliväliriiheen mennessä mallin yhdistelmävakuutukseksi parantaakseen niiden henkilöiden sosiaaliturvaa, jotka toimivat samaan aikaan yrittäjinä ja palkansaajina.

Sosiaali- ja terveysministeriö on aloittanut mallia koskeva valmistelun pohjautuen tähän hallitusohjelman kirjaukseen. Lisäksi valmistelussa huomioidaan hallitusohjelman osion 5.4, Kulttuuri, liikunta ja nuoret, mukaisesti kulttuurialan ja luovien alojen tekijöiden työttömyysturva. Tämän selvityksen tarkoituksena on tuottaa valmistelun tueksi tietoa ja arviointia yhdistelmävakuutukseen liittyvistä rahoituksellisista ja riskienhallinnallisista näkökohdista.

2 Toimeksianto

Selvityshenkilön tulee selvityksessä

1. Tuottaa tilannekuvan palkkatyötä ja yritystoimintaa yhdistämällä työllistettyjen henkilöpiiristä ja heidän ansionmuodostuksestaan palkan ja yrittäjätulon yhdistelmänä sekä työllistymisen tilanteista ja työttömyyden riskistä. Tietotarve koskee sekä kulttuurialan ja luovien alojen osin palkansaajina ja osin yrittäjinä työllistyviä henkilöitä että muiden ammattialojen vastaavasti molemmista tulonhankkimisen lähteistä tuloja hankkivia henkilöitä.
2. Esittää keinot, joilla yhdistelmävakuutukseen liittyviä työttömyysvakuutuksen yleisiä sekä erityisesti yrittäjyydestä työttömäksi tulemiseen liittyviä riskejä voitaisiin hallita.
3. Tekee kuvauksen ja ehdotuksen rahoituksellisesti kestävästä ja nykyisten työttömyysetuuksien rahoittajien näkökulmasta kustannusneutraalista yhdistelmävakuutuksen rahoitusmallista, joka sekä huomioi vakuutuksen kattaman henkilöpiirin ja tähän liittyvät riskit ja vahvuudet että määrittää keskipitkällä aikavälillä yhdistelmävakuutuksen rahoittamisen edellyttämän kestävä vakuutusmaksutason.

3 Sääntely

3.1 Etuudet

Työttömyysetuuksista säädetään työttömyysturvalaissa (1290/2002). Lain 5 luvussa säädetään työttömyyspäivärahan saamisen edellytyksistä. Ansiopäivärahaan on oikeus palkansaajakassan jäsenellä (*vakuutettu*), joka on ollut vakuutettuna vähintään 12 edellistä kuukautta ja joka kalenterikuukausina, joina on ollut vakuutettuna, on täyttänyt työssäoloehdon.

Työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana (*tarkastelujakso*) kerryttänyt yhteensä vähintään 12 työssäolohtokuukautta. Työssäolohtokuukaudeksi luetaan sellainen kalenterikuukausi, jona henkilölle on maksettu vakuutuksenalaista vakiintunutta palkkaa vähintään 930 euroa. Työssäolohtokuukaudeksi luetaan myös sellaiset kaksi erillistä kalenterikuukautta (*puolikas työssäolohtokuukausi*), joiden kummankin aikana maksettu vakuutuksenalainen vakiintunut palkka on alle 930 euroa mutta vähintään 465 euroa. Kukin työssäolohtokuukausi tai puolikas työssäolohtokuukausi luetaan palkansaajan työssäoloehtoon vain kerran.

Vastaavasti yrittäjällä ansiopäivärahaan on oikeus yrittäjäkassan jäsenellä, joka on ollut vakuutettuna vähintään 15 edellistä kuukautta ja joka vakuutettuna ollessaan on täyttänyt yrittäjän työssäoloehdon. Yrittäjän työssäoloehto täyttyy, kun henkilö lähinnä edellisten 48 kuukauden aikana (*tarkastelujakso*) on työskennellyt vähintään 15 kuukautta yrittäjänä. Työssäoloehtoon luetaan sellaiset kuukaudet, joina henkilön yrittäjän eläkelain tai maatalousyrittäjän eläkelain mukainen työtulo taikka työntekijän eläkelain mukainen työansio on ollut yhteensä vähintään 1 000 euroa kuukaudessa. Työssäoloehtoon luetaan vähintään neljä kuukautta kestäneet työskentelyjaksot, ja kukin yrittäjänä työskennellyt jakso luetaan yrittäjän työssäoloehtoon vain kerran.

Siirtymistä palkansaajasta yrittäjäksi tai toisin päin on helpotettu jälkisuojalla. Jos palkansaajakassasta yrittäjäkassaan siirtynyt jää työttömäksi ennen kuin hän on täyttänyt yrittäjän työssäoloehdon, hänellä on oikeus siihen työttömyyspäivärahaan, joka hänelle maksettaisiin, jos hän olisi edelleen palkan-

saajakassan jäsen. Vastaavasti jos yrittäjäkassasta palkansaajakassaan siirtynyt jää työttömäksi ennen kuin hän on täyttänyt palkansaajan työssäoloehdon, hänellä on oikeus siihen työttömyyspäivärahaan, joka hänelle maksettaisiin, jos hän olisi edelleen yrittäjäkassan jäsen.

Työttömyyspäivärahan kestosta ja määrästä säädetään työttömyysturvalain 6 luvussa. Peruspäiväraha on 37,21 euroa päivältä. Ansiopäiväraha muodostuu peruspäivärahan suuruudesta perusosasta ja ansio-osasta. Ansio-osa on 45 prosenttia päiväpalkan ja perusosan erotuksesta. Kun palkka kuukaudessa on suurempi kuin 95-kertainen perusosa, ansio-osa on tämän rajan ylittävältä päiväpalkan osalta 20 prosenttia. Ansiopäiväraha on enintään 90 prosenttia ansiopäivärahan perusteena olevasta päiväpalkasta.

Muunnettaessa kuukautta kohti laskettua palkkaa päiväpalkaksi tai päinvastoin katsotaan kuukauteen sisältyvän 21,5 työpäivää.

Peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa maksetaan yhteensä enintään 300 työttömyyspäivältä henkilölle, joka on ollut 17 vuotta täytettyään työssä yhteensä enintään kolme vuotta ennen työttömyyspäivärahaoikeuden alkamista. Jos henkilö on ollut 17 vuotta täytettyään työssä yhteensä yli kolme vuotta ennen työttömyyspäivärahaoikeuden alkamista, maksetaan peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa yhteensä enintään 400 työttömyyspäivältä. Etuutta voi saada enintään 500 päivältä, jos henkilön työssäoloehto on täyttynyt hänen täytettyään 58 vuotta ja hänellä on työssäoloehdon täytyessä työssäoloaikaa vähintään viisi vuotta viimeisen 20 vuoden aikana.

Ansiopäivärahan määrä porrastuu niin, että ansiopäiväraha alenee työttömyyden pitkittyessä. Ansiopäivärahaa alennetaan ensimmäisen kerran, kun työttömyyspäivärahaa on maksettu 40 työttömyyspäivältä ja toisen kerran, kun sitä on maksettu 170 työttömyyspäivältä. Ansiopäiväraha alenee 40 päivän kohdalla 20 prosenttia ja 170 päivän kohdalla 25 prosenttia alkuperäisestä ansiopäivärahasta. Ansiopäiväraha ei kuitenkaan voi olla pienempi kuin peruspäiväraha. Muutokset tulivat voimaan 2.9.2024.

3.2 Rahoitus

Ansiopäivärahan saamisen edellytys on jäsenyys työttömyyskassassa. Työttömyyskassojen toimintaa säätelee työttömyyskassalaki (603/1984). Työttömyyskassa on keskinäisen vastuun perusteella toimiva yhteisö, jonka jäsenenä on joko palkkatyöntekijöitä (*palkansaajakassa*) tai yrittäjiä (*yrittäjäkassa*). Työttömyyskassan toiminta rahoitetaan jäsenmaksuilla yhdessä muiden rahoituslähteiden, kuten valtion (ja kuntien)³ osuuksien ja Työllisyysrahaston osuuden, kanssa. Jäsenmaksut on määrättävä siten, että ne yhdessä edellä mainittujen muiden rahoituslähteiden kanssa voidaan pitää riittävinä kassan sitoumusten täyttämiseen.

Finanssivalvonta vahvistaa työttömyyskassojen jäsenmaksut niiden tekemien esitysten pohjalta. Finanssivalvonta suosittelee, että työttömyyskassa toimittaa jäsenmaksuesityksensä yhteydessä kattavan ja realiteetteihin perustuvan kirjallisen selvityksen jäsenmaksun kehittymiseen vaikuttavista tekijöistä mukaan lukien arvio jäsenmäärän ja jäsenmaksupohjan kehityksestä, kassan sijoitusten arvon kehityksestä, työttömyyden kehityksestä ja näihin liittyvistä tavanomaisesta poikkeavista muutoksista samoin kuin muista lakia tai kassan toimialaa koskevista muutoksista, jotka todennäköisesti tulevat vaikuttamaan kassan vastuulla oleviin tuloihin tai menoihin.

Työttömyyskassan rahoitusosuus päivärahoista määräytyy eri tavalla palkansaajakassan ja yrittäjäkassan osalta. Palkansaajakassan rahoitusosuus on 5,5 prosenttia kustakin työttömyyspäivärahasta. Valtio (ja saajan kotikunta 1.1.2025 alkaen, ks. HE 207/2022 vp) rahoittavat peruspäivärahaa vastaavan osuuden. Loput rahoittaa Työllisyysrahasto. Työllisyysrahaston osuus kateetaan palkansaajien ja työnantajien työttömyysvakuutusmaksuilla. Yrittäjäkassan osalta valtionosuutena maksetaan vain peruspäivärahan osuus. Loput kustannetaan kassan jäsenmaksuilla. Yrittäjät eivät maksa työttömyysvakuutusmaksua.

³ Tässä selvityksessä viittaukset valtion rahoitusosuuteen sisältävät myös kunnille tulevan rahoitusosuuden.

3.3 Tasoitusrahasto ja riskienhallinta

Työttömyyskassalla tulee olla tasoitusrahasto, johon vuotuinen ylijäämä siirretään. Kassan rahoituksen ja maksuvalmiuden turvaamiseksi palkansaaajia vakuuttavan työttömyyskassan tasoitusrahastossa tulee olla vähintään vuoden kassan omalla vastuulla olevaa etuusmenoa ja hallintokulua vastaava määrä, ja yrittäjiä vakuuttavan työttömyyskassan tasoitusrahastossa tulee olla vähintään kahden ja puolen vuoden kassan omalla vastuulla olevaa etuusmenoa ja hallintokulua vastaava määrä. Taloudellisista suhdanteista johtuvien jäsenmaksuvaihteluiden tasaamiseksi palkansaaajia vakuuttava työttömyyskassa voi lisäksi kerätä tasoitusrahastoa enintään neljän vuoden kassan omalla vastuulla olevaa etuusmenoa ja hallintokulua vastaavan määrän, ja yrittäjiä vakuuttava työttömyyskassa enintään seitsemän vuoden kassan omalla vastuulla olevaa etuusmenoa ja hallintokulua vastaavan määrän. Finanssivalvonta suosittelee, että kassa normaalioloissa pyrkii selvästi vähimmäismäärää korkeampaan tasoitusrahastoon, jotta sillä voidaan jyrkissä laskusuhdanteissa paremmin tasata jäsenmaksukehitystä. Tämä koskee erityisesti suhdanneherkkiä kassoja.

Jos työttömyyskassan jäsenmaksu nousisi kohtuuttomasti kuluvalle tilivuodelle vahvistettuun jäsenmaksuun nähden, Finanssivalvonta voi vahvistaa työttömyyskassan jäsenmaksun poikkeavasti edellyttäen, että työttömyyskassa jäsenmaksuesityksen yhteydessä toimittaa Finanssivalvonnan hyväksyttäväksi työttömyyskassan taloudellisen aseman tervehdyttämissuunnitelman. Tervehdyttämissuunnitelmassa on osoitettava, että työttömyyskassan tasoitusrahasto jäsenmaksutuottoa lisäämällä tai muulla keinoin kolmen vuoden kuluessa sen vuoden alusta lukien, jolle jäsenmaksu vahvistetaan, saavuttaa tasoitusrahaston vähimmäistason.

Lakeja ja asetuksia täydentävät Finanssivalvonnan työttömyyskassoille antamat määräykset ja ohjeet (Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelma 3/2021).

Määräys- ja ohjekokoelman luku 7 käsittelee riskienhallintaa. Luku täydentää työttömyyskasalain 12 a §:n hyvin yleisluontoista vaatimusta kassan riskienhallintajärjestelmästä. Suurin osa riskienhallintaa koskevista vaatimuksista on annettu määräyksinä. Määräyksissä annetaan muun muassa yleisluontoisia vaatimuksia riskienhallintajärjestelmälle, prosesseille (kuten etuushakemusten

käsittely), henkilöstölle ja jatkuvuussuunnittelulle. Rahoituksen kannalta keskeisin osa käsittelee työttömyyttä ja jäsenmäärän kehitystä. Määräykset sisältävät muun muassa seuraavaa:

- Kassan hallituksen ja kassanjohtajan tulee ottaa huomioon työttömyyden kehitystä ja jäsenmäärän kehitystä koskevat riskit tehdessään seuraavaa vuotta koskevaa jäsenmaksuesitystä Finanssivalvonnalle ja arvioidessaan kassan resurssien riittävyyttä ja mahdollisesti tarvittavia toimenpiteitä.
- Kassan hallituksen tulee määritellä työttömyyden kasvuun ja kassan jäsenmäärän vähentymiseen liittyvien riskien hallintakeinot.
- Kassan hallituksen ja toimivan johdon tulee arvioida, mitkä seikat vaikuttavat kassan toimialan työttömyyden ja kassan jäsenmäärän kehitykseen.

4 Yhdistelmävakuutuksen kohdejoukko

4.1 Kysymyksen asettelu

Yhdistelmävakuutuksessa kyse on palkkatulon ja yrittäjätulon yhdistämisestä. Näin ollen yhdistelmävakuutetut ovat henkilöitä, jotka saavat tuloja molemmista tulolähteistä.

Aito yhdistelmävakuutus tarkoittaa, että henkilö tulee uutena henkilönä mukaan työttömyyspäivärahan piiriin. Aiemmin palkkatulot tai yritystulot eivät ole olleet niin suuria, että ne olisivat kerryttäneet työssäoloa, mutta yhteenlaskettuna ne niin tekevät. Lisäakuutus puolestaan tarkoittaa henkilöitä, jotka jo nyt ovat oikeutettuja työttömyyspäivärahaan. Näillä henkilöillä yhdistelmävakuutus lisää ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan perusteena olevia tuloja. Yhdistelmävakuutettujen kohderyhmä on näin ollen oletettavasti heterogeeninen ja yhdistelmävakuutettujen tulot, työttömyysriski ja vakuutuksen tarve voi olla hyvinkin erilainen.

Viime vuosina yhdistelmävakuutuksen potentiaalista käyttäjäjoukkoa on tutkittu melko paljon. Tutkimukset kohdistuvat usein pienituloiseen joukkoon, joista osa voisi olla uusia työttömyysvakuutettuja. Alla esitellään muutamia tutkimustuloksia.

4.2 Kevytyrittäjäkysely

Uusi työ ry teetätti keväällä 2024 kyselyn niin sanotuista kevytyrittäjistä. Kevytyrittäjillä tarkoitetaan laskutuspalveluyritysten asiakkaita⁴. Kysely lähetettiin

⁴ Kevytyrittäjä ei ole yritystoimintaa tai sosiaaliturvaa koskevassa lainsäädännössä käytetty määritelmä.

Uusi työ ry:n jäsenyritysten kautta avoimena linkkinä. Jäsenyrityksiä ovat suurimmat laskutuspalveluyritykset. Kyselyyn vastasi 1 181 henkilöä. Kyselyn toteutti Aula Research.

Vastauksista ilmenee, että laskutuspalveluyritysten asiakkaat ovat varsin monipuolinen joukko. Osa-aikaisia palkansaajia oli 16 % ja opiskelijoita, freelancereita ja eläkeläisiä kutakin 14 %. Vastaajista 12 % saa työttömyyskorvausta työnsä ohessa. Noin 20 % vastaajista työllistyy ainoastaan laskutuspalvelun kautta (eikä saa työttömyyskorvausta).

Toimialoittain tarkasteltuna vastaajien suurin joukko (27 %) on taiteen, viihteen ja virkistykseen alalta. Seuraavaksi suurimmat toimialat 14 % osuudella ovat rakentaminen sekä markkinointi ja sisällöntuotanto. Noin kolmannes vastaajista on työskennellyt laskutuspalveluyrityksen kautta vuoden tai alle vuoden.

Vastaajien tulot laskutuspalvelun kautta eivät ole kovin suuret. Vastaajista noin 57 %:lla vuosilaskutus oli enintään 4 000 € vuodessa. Toisaalta 9 %:lla vuosilaskutus oli yli 30 000 €.

Vaihtoehtona kevytyrittäjyydelle nähdään lähinnä palkkatyö tai oman yrityksen perustaminen. Vastaajien mielestä tärkein kehityskohde oli työttömyysturva, jonka oli valinnut 57 % vastaajista (sai valita kolme asiaa).

Kyselyssä selvitettiin myös valmiutta maksaa työttömyysvakuutuksesta. Vastaajista 37 % oli valmis maksamaan työttömyysvakuutuksesta ja 22 % ei. Suurin osa (41 %) ei osannut sanoa. Kyselyssä kysyttiin myös sitä, kuinka paljon työttömyyskassamaksua olisi valmis maksamaan eri tilanteissa. Esimerkiksi 3 000 €/kk kevytyrittäjyystuloilla ja 1 789 €/kk työttömyyskorvauksella 47 % vastaajista olisi valmis maksamaan enintään 20 €/kk, mutta toisaalta 39 % olisi valmiita maksamaan 30–50 €/kk.

4.3 Eläketurvakeskuksen tutkimus

Eläketurvakeskus on julkaissut keväällä 2024 pitkittäistutkimuksen kevytyrittäjyydestä⁵. Samoin kuin Uusi työ ry:n selvityksessä, kevytyrittäjillä tarkoitetaan laskutuspalveluyritysten asiakkaita.

Tutkimuksen mukaan kevytyrittäjien työurat ovat epävakaita. Monella kevytyrittäjyys on ensimmäinen kosketus työelämään. Kuten Uusi työ ry:n selvityksessäkin todettiin, kevytyrittäjät ovat heterogeeninen ryhmä. Kuitenkin he ovat todennäköisemmin miehiä ja iältään 20–40-vuotiaita. Kevytyrittäjyys on ennen kaikkea urbaani ilmiö.

Kevytyrittäjien määrä on lähes kolminkertaistunut vuosien 2017 ja 2022 välillä 23 000 henkilöstä lähes 68 000 henkilöön. Kunakin vuonna uusien kevytyrittäjien osuus kaikista oli noin 40–50 %, mikä viittaa siihen, että kevytyrittäjyys on usein lyhytaikaista. Vain 50–60 % kevytyrittäjistä jatkaa vielä vuoden kuluttua aloittamisesta. Ainoastaan 22 % vuonna 2017 aloittaneista oli aktiivisia kevytyrittäjiä vielä vuonna 2022.

Tutkimuksen mukaan kevytyrittäjillä on melko hyvät työllistymisnäkymät, sillä työllisten (joko työsuhteessa tai yrittäjinä työskentelevien) osuus jatkoi kasvuun kevytyrittäjänä aloittamisen ja kevytyrittäjyyden jättämisen jälkeen. Kevytyrittäjien työllisyysaste kasvaa vuosien saatossa.

Vuonna 2022 kevytyrittäjätulojen keskiarvo oli 7 058 € ja mediaani 1 703 €. Vain 22 % ylitti YEL-alarajan 8 262 €. Tuloista 38 % tuli kevytyrittäjyydestä ja 21 %:lla ei ollut muita työ- tai palkkatuloja.

Tutkimuksessa seurattiin henkilöitä, jotka olivat aloittaneet kevytyrittäjinä vuonna 2017. Tämän joukon tuloero vertailuryhmään oli aluksi melko suuri, 6 000 € vuodessa. Se kuitenkin kaventui selvästi ollen 800 € vuonna 2021. Samoin työttöminä olleiden kevytyrittäjien osuus läheni vertailuryhmää jääden

⁵ Sten-Gahmberg, S., Riekhoff, A-J. Light entrepreneurship in Finland: A longitudinal study of careers, income and pension accrual. Finnish Center for Pensions, Studies, 04/2024.

kuitenkin sitä korkeammalle tasolle. Täytyy muistaa, että tutkittuun aikaväliin kuuluvat koronavuodet. Erityisesti vuosi 2020 nosti työttömyyttä kevytyrittäjillä.

4.4 Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskuksen julkaisuja

Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cuporella on useita julkaisuja liittyen taitelijoiden työllistymiseen ja toiminnan rahoitukseen. Viimeisen julkaisu on Taiteen ja kulttuurin barometri 2023⁶. Tutkimus perustuu kyselyyn, joka on lähetetty 5 000 taiteilijalle. Kyselyyn vastasi 1 417 taiteilijaa. Lähes puolet vastaajista ilmoitti toimivansa visuaalisten taiteiden alalla (45 %). Seuraavaksi eniten vastauksia saatiin kirjallisuuden (22 %), esittävien taiteiden (21 %) ja musiikin (18 %) aloilla toimivilta taiteilijoilta. Arkkitehtuurin ja muotoilun edustajia oli vajaa kymmenesosa (8 %).

Tutkimuksesta selviää, että monialaisuus ja monitaiteisuus ovat lisääntyneet. Taiteen tekemisen rinnalla tehdään paljon muita töitä, joko taiteilijan ammattitaitoa hyödyntäviä tai ammattitaitoon liittymättömiä. Muita töitä tehdään pääasiassa toimeentulon hankkimiseksi.

Taiteilijoille tyypillistä on toimia vuoden aikana useissa eri työmarkkina-asetmissa. Palkka sekä palkkiot ja työkorvaukset ovat keskeisiä tulolähteitä taiteilijoille. Palkkatyönä tehdään usein jotain muuta kuin taidetta. Ainoastaan noin kolmannes taiteilijoista haluaisi tehdä muita (taiteeseen kuulumattomia) töitä. Yrityksestä tuloa oli saanut neljännes vastaajista, ja työttömyysetuuksien piirissä oli ollut reilu neljännes taiteilijoista. Alustatalouden merkitys ammattitaiteilijoille näkyi taiteenalasidonnaisesti erityisesti teoksia tai tuotteita välittävien verkkopalveluiden hyödyntämisessä.

Taiteilijoille on arkipäivää työskennellä monissa erilaisissa, peräkkäisissä ja usein myös päällekkäisissä työmarkkina-asetmissa esimerkiksi apurahalla, osa-aikaisessa palkkatyössä tai yrittäjänä. Vastaajista 63 % oli toiminut pal-

⁶ Ruusuvirta, M., Kanerva, A., Rensujeff, K. & Leppänen, A. (2024). Taiteen ja kulttuurin barometri 2023: Taiteilijan työn monet muodot. Cuporen verkkojulkaisu 78. Kulttuuripolitiikan tutkimuskeskus Cupore.

kansaaajana vuoden 2022 aikana. Yrittäjiä oli 35 %, freelancereita 40 % ja työttömiä 29 %. Näissä siis usea vaihtoehto oli mahdollinen. Vastaajista 58 % käyttää taiteen tekemiseen vähintään puolet työajastaan.

Kaikista barometrikyselyn vastaajista reilu neljännes (26 %) oli tehnyt taidetta palkansaaajana vuoden 2022 aikana. Huomattavasti useampi (41 %) oli saanut palkkaa työstä, joka ei ole taiteen tekemistä, mutta jossa edellytetään taiteilijan ammattitaitoa. Muuta työtä, joka ei liity taiteilijan ammattitaitoon, oli tehnyt palkkatyösuhteessa noin neljännes (26 %) vastaajista.

Yrittäjänä taiteen tekemisen parissa oli vuoden 2022 aikana toiminut kaikista kyselyyn vastanneista taiteilijoista 29 %. Muuta taiteilijan ammattitaitoa edellyttävää työtä oli tehnyt yrittäjästatuksella vajaa viidennes (19 %) taiteilijoista. Yrittäjänä jonkun taiteilijan ammattitaitoon liittymättömän työn parissa toimi vajaa kymmenesosa (9 %) vastaajista.

Palkansaaaja/yrittäjästatus vaihtelee paljon taidealan mukaan. Esimerkiksi arkkitehtuurin tai muotoilun henkilöt ovat paljon yrittäjinä. Esittävän taiteen piirissä on paljon palkansaaajia.

Apuraha on monilla taiteenaloilla tärkeä taiteellisen työn rahoitusmuoto. Vuoden 2022 aikana työskentelyyn tarkoitettulla apurahalla oli vastausten perusteella tehnyt taidetta yli puolet (57 %) vastaajista. Yhdeksän prosenttia vastaajista oli tehnyt apurahalla muuta taiteilijan ammattitaitoa vaativaa työtä ja kaksi prosenttia jotain täysin muuta työtä.

Tulojen suhteen merkittävimmät tulonlähteet ovat palkka (31 %), työskentelyapuraha (26 %) ja tulot omasta yrityksestä (12 %).

Taiteilijoiden tulo eivät ole yleensä kovin suuria. Vastaajista noin kahdella kolmasosalla kokonaistulot olivat korkeintaan 30 000 € ja 12 %:lla tulot jäävät alle 10 000 €:n vuodessa.

4.5 Suomen kirjailijaliiton tutkimus

Muista luovien alojen tutkimuksista mainittakoon Suomen kirjailijaliiton tutkimus⁷ vuodelta 2023. Tutkimuksen toteutti Innolink Research Oy ja se tehtiin yhdessä Suomen tietokirjailijat ry:n kanssa. Tutkimus perustuu 347 kirjailijan kyselyvastaukseen.

Tutkimukseen vastanneiden kirjailijoiden tuloista 43 % koostui kaunokirjallista työstä (2018: 57 %). Vastanneista 59 % kertoo saaneensa valtion/yksityisen apurahaa ja 81 % apurahan saaneista piti apurahaa erittäin merkittävänä toimeentulonsa kannalta. Vastaajista 47 % kertoi tehneensä kirjailijan työn ohella joitain muuta työtä (2018: 39 %).

Vuoden 2022 verolliset tulot olivat kaunokirjallisesta työstä (1 713 €) ja muista kirjailijan työhön liittyvistä töistä (1 668 €) sekä saadut apurahat (14 800 €). Kaunokirjailijoiden vuositulojen mediaani oli 12 600 euroa. Vuoden 2018 tutkimuksessa tulojen mediaani oli 11 000 euroa.

4.6 Datahuoneen tilastot

Edellä mainitut tutkimukset ja selvitykset ovat hyviä kurkistuksia yhdistelmävaikutuksen potentiaaliseen käyttäjäjoukkoon. Ne eivät kuitenkaan anna kokonaiskuvaa yritystoimintaa ja palkkatyötä yhdistämällä tulonsa ansaitsevasta joukosta. Tätä varten vaaditaan kattavia hakuja rekistereistä.

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen Datahuone selvitti sosiaali- ja terveysministeriön pyynnöstä tulotietoja potentiaalisesta käyttäjäjoukosta. Tiedot perustuvat Tilastokeskuksen FOLK-tulo- ja FOLK-perusaineistoihin. Aineistoon otettiin mukaan sellaiset henkilöt, jotka saivat yrittäjätuloa vähintään 1 000 euroa vuodessa ja veronalaista ansiotuloa vähintään 1 000 vuodessa. Palkkatuloissa oli samainen 1 000 euron raja.

⁷ <https://kirjailijaliitto.fi/kirjailijana-yhteiskunnassa/liiton-tutkimukset-ja-selvitykset/medialle-tulotutkimus-2023/>

Aineistossa ei kyetty erottamaan ansio- ja pääomatuloja yrittäjätulossa. Pääomatulojen osuus arvioitiin kuitenkin vähäiseksi.

Kun otetaan huomioon vain työikäiset (18–64-vuotiaat), oli yrittäjätulon saajia 166 270, joista 71 445 (43 %) sai myös palkkatuloa. Eläkeiän ylittäneissä oli paljon vain yrittäjätuloa saaneita. Vain yrittäjätuloa saaneilla yrittäjätulon mediaani oli 24 335 euroa. Yrittäjä- ja palkkatuloa saaneilla mediaani oli 6 843 euroa.

Yrittäjä- ja palkkatuloa saaneiden palkkatulojen mediaani oli 29 178 euroa ja yrittäjä- ja palkkatulojen summan mediaani oli 41 206 euroa. Palkkatulojen osuus yrittäjä- ja palkkatulojen summasta oli mediaanissa 79 %. Palkkatulo oli siis suurimmalle osalle selvästi yrittäjätuloa tärkeämpi tulolaji, ja vain noin 30 % tulonsaajista sai enemmän yrittäjätuloa kuin palkkatuloa.

4.7 Verohallinnon tilastot

Datahuoneen lisäksi tilastot pyydettiin myös Verohallinnolta. Haku rajoitettiin vain henkilöihin, joilla oli verotuksessa samaan aikaan ansiotuloa olevaa yrittäjätuloa sekä palkkaa tai työkorvausta. Tiedot koskivat verovuotta 2022.

Tilastojen mukaan sellaisia henkilöitä, jotka saivat edellä mainitusti sekä ansio- että yrittäjätuloa oli 124 284. Näiden palkkatulojen keskiarvo oli 29 557 euroa vuodessa. Vastaavasti ansiotuloa yrittäjätulosta oli keskimäärin 11 684 euroa vuodessa. Henkilöistä 10 758 sai vuoden aikana työttömyysetuutta mukaan lukien työmarkkinatuki ja vuorottelukorvaus⁸.

Kaiken kaikkiaan tilastoidulla joukolla oli yritystoiminnan ansiotuloja n. 1,45 miljardia euroa ja palkkatuloa 3,55 miljardia euroa vuonna 2022.

Tietoja saatiin myös ristiintaulukoituna eri tulokuokittain yrittäjätulojen ja palkkatulojen mukaan. Ristiintaulukoituna saatiin esimerkiksi seuraavat tiedot:

⁸ Vuorottelukorvaus on lakkautettu 1.8.2024 alkaen.

- Ansiotuloa olevaa yrittäjätuloa sekä palkkaa/työkorvausta saaneiden lukumäärä
- Ansiotuloa olevat yrittäjätulojen euromäärä
- Palkat ja työkorvauksien euromäärä
- Työttömyysetuuksien saajat

Ristiintaulukoinnilla saadaan tarkempaa tietoa kohdejoukosta. Sen perusteella pystytään muun muassa arvioimaan työttömyyden todennäköisyyttä eri tulotasoilla.

Verohallinnon tilastoa vääristää se, että YEL-vakuutetun palkkatulona itselleen nostama tulo on tilastoissa palkkatulona. Luontevampaa olisi ajatella, että tämä olisi yrittäjän työpanosta vastaavasti osana yrittäjätuloa. Valitettavasti tämän vaikutusta voi arvioida vain karkeasti.

4.8 Tutkimusten ja tilastojen vertailua

Tilastojen ja tutkimusten valossa yrittäjätulosta ja palkkatyöstä ansionsa saavat ovat varsin heterogeeninen joukko. Verohallinnon tietojen mukaan näiden henkilöiden kokonaisvuositulot ovat noin 40 000 euron luokkaa. Tyypillisesti yrittäjätulot ovat tällä joukolla selvästi ansiotuloja pienemmät. Erityisesti pieniä yritystoiminnan ansiotuloja on paljon. Verohallinnon tilastojen mukaan noin 68 % yritystoiminnan vuositulot jäävät alle 10 000 euron. Vastaavasti noin 36 % palkkatulot jäävät alle tämän rajan.

Laskutuspalveluyritysten asiakkaat ovat melko suuri ja myös voimakkaasti kasvava joukko, joka voisi hyötyä yhdistelmävakuutuksesta. Yhtenevästi Uusi työ ry:n kyselyn ja Eläketurvakeskuksen tutkimuksen mukaan noin viidenneksellä tulot muodostuvat kokonaan laskutuspalveluyrityksen kautta. Valitettavasti ei ole tarkkaa tietoa, kuinka suurella jäljellä olevasta neljästä viidesosasta on palkkatuloja. Luultavasti näitä on kymmeniä tuhansia, mutta tuskin ainakaan paljoa yli 50 000. Laskutuspalveluyritysten asiakkaat ovat heterogeeninen joukko niin toimialojen kuin tulotason mukaan. Tyypillisesti kuitenkin laskutetut tulot ovat melko pieniä.

Niin sanotuilla luovilla aloilla työskentelevillä henkilöillä tulot muodostuvat tyypillisesti useasta eri tulolähteestä. Tulolähteet voivat olla peräkkäisiä tai päällekkäisiä. On tavallista, että taiteilijatuloa täydennetään palkkatulolla. Apurahat ovat tyypillisiä ja ne muodostavat merkittävän tulolähteen. Työpätkät voivat olla lyhyitä ja laskutettavat summat pieniä. Laskutuspalveluyritysten asiakkaista moni toimii luovilla aloilla. Selvitystyön aikana tehdyt haastattelut vahvistavat käsitystä työn silppuisuudesta ja epävarmuudesta. Toisaalta myös luovilla aloilla on paljon suhteellisen hyvin toimeentulevia henkilöitä. Keskitulo on useilla aloilla yli 3 000 euroa kuukaudessa.

Datahuoneen ja Verohallinnon tilastot kertovat keskenään samaa tarinaa. Henkilöiden lukumäärät ovat suhteellisen lähellä toisiaan, kun otetaan huomioon tiedonhakujen erilaiset rajaukset. Sama pätee keskiansioihin. On kuitenkin otettava huomioon, että osalla noin 124 000 sekä yrittäjätuloa että palkkatuloa saaneella henkilöllä on jo työttömyysvakuutus. Aitojen yhdistelmävakuutettujen joukko ei ole välttämättä kovin suuri. Pitää myös ottaa huomioon, että suuri osa ei tule ottamaan yhdistelmävakuutusta, vaikka sen voisivatkin saada. Erityisesti yrittäjistä melko harvalla on nykyään ansiosidonnainen työttömyysvakuutus.

Tilastojen perusteella voidaan karkeasti arvioida, että vajaalla 20 000 henkilöllä yrittäjä- ja palkkatulot yhteensä jäävät alle 1 000 kuukaudessa, joten näistä suuri osa jäänee työssäoloehdon ulkopuolelle.

5 Riskienhallinta

5.1 Yleistä riskienhallinnasta

Koska vakuutustoiminta on riskien kantamista, niiden hallinta on myös keskeistä. Vakuutustoiminnan keskeisin ominaisuus on riskien poolaus. Kun vakuuttajan vakuutuskannassa on suuri määrä toisistaan riippumattomia riskejä, korvausmenon arviointi helpottuu. Tämä johtuu niin sanotusta suurten lukujen laista.

Vakuutuksen riskien arviointi on kuitenkin hankalaa. Juuri tarkoitukseen sopivaa aineistoa ei välttämättä ole ja jos on, se on puutteellista. Vakuutetut riskit voivat olla toisistaan riippuvia. Esimerkiksi tehtaan sulkeminen voi tuoda työttömyyskassalle kerralla paljon työttömyyshakemuksia. Riskit voivat muuttua ajassa. Tämäkin on tyypillistä työttömyysvakuutuksessa, jossa työttömyysriski on taloussuhdanteista riippuvaa.

Vakuutuksenottajalla ei tulisi myöskään olla merkittävää informaatioetua vakuuttajaan nähden. Muutoin vakuuttaja ei pysty arvioimaan vakuutettavaa riskiä oikein. Ääritapauksessa vakuutettu voi itse merkittävästi myötävaikuttaa vakuutustapahtumaan. Vakuutustapahtuma ei saisi johtaa siihen, että vakuutetun taloudellinen asema paranisi. Yleisesti ottaen vakuutus korvaa vain vakuutetun kohteen arvon (mahdollisen omavastuun jälkeen), ei sen enempää.

5.2 Työttömyyskassan riskienhallintakeinoja

Työttömyyskassa on vastuussa osasta työttömyyspäivärahaa. Tätä osuutta varten työttömyyskassa kerää jäsenmaksuja. Koska työttömyysmeno (päivärahan suuruus, työttömyyden todennäköisyys tai sen pituus) ei ole etukäteen tiedossa, maksutaso on syytä määrätä turvaavasti.

Tasoiusrahaston koko on oleellinen taustatekijä jäsenmaksun turvaavuudelle. Jos tasoiusrahasto on lähellä maksimiaan, turvaavuudelle ei ole välttämättä tarvetta. Jos taas tasoiusrahasto on lähellä minimiään, maksu on oltava

selvästi turvaava. Tasoitusrahaston minimi- ja maksimimäärät ovat varsin mekaaniset, eivätkä välttämättä heijasta kassan todellisia vakuutusriskejä.

Haitallinen valinta tarkoittaa sitä, että kassan jäseniksi hakeutuu sellaisia jäseniä, joilla on normaalia suurempi työttömyysriski. Sinänsä ilmiö on normaali ja vakuutustoiminnassa yleisesti tunnettu. Haitallinen valinta on arkipäivää myös työttömyysvakuutuksessa. Tutkimusten mukaan työttömyyskassan jäsenillä on selvästi suurempi työttömyysriski kuin kassaan kuulumattomilla⁹. Yhdistelmävakuutukseen sisältyisi sama ongelma.

Kassatasolla tehokkain keino hallita haitallista valintaa on määritellä kassan säännöissä, ketkä ovat oikeutettuja liittymään kassan jäseniksi. Käytännössä ehdot liittyvät palkansaajan ammattiin tai työalaan¹⁰. Tämä keino lienee käytössä myös yhdistelmävakuutuksessa. On huomion arvoista, että yhdistelmävakuutuksessa toimialan merkitys on suurempi, sillä kassan vastuulla oleva päiväraha tulee olemaan suurempi kuin palkansaajakassan 5,5 prosentin rahoitusosuus.

Periaatteessa palkansaaja-/yrittäjävakuutusta voisi tarjota toiselle ammattikunnalle ja yhdistelmävakuutusta toiselle, jos tämä haluttaisiin mahdollistaa. Näin tehtäessä riskit hajautuisivat paremmin. Toki myös se, että yhdistelmävakuutus koostuu palkka- ja yrittäjätulosta vähentää riskiä, koska lienee epätodennäköistä joutua molemmista työttömäksi yhtä aikaa. Näin ollen päivärahat ovat usein soviteltuja tai niihin ei ole oikeutta ollenkaan.

Kassaan voi liittyä sellainen henkilö, jolla on korkea työttömyysriski esimerkiksi käynnistyneiden YT-neuvottelujen vuoksi. Järjestelmätasolla tällaista riskiä hallitaan työssäoloehdolla. Voimaantulleet 12 ja 15 kuukauden työssäoloehdot ovat epäilemättä riittävän pitkiä tämän riskin hallitsemiseksi. Kassan vaihtajien osalta riskiä on vaikea hallita. Vaikka järjestelmätasolla tilanne ei muutu, riski siirtyy kassasta toiseen.

Jos henkilö on itse aiheuttanut vakuutustapahtuman (eronnut työstä ilman pätevää syytä), henkilöllä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen pääsääntöisestä 45

⁹ Ks. esim. Kauhanen, M. Ketkä eivät kuulu työttömyyskassaan?, Palkansaajien tutkimuslaitos, raportteja 44. 2021, Helsinki.

¹⁰ Työttömyyskassalaki 2 § 2 mom. 2 kohta.

päivän ajalta. Säännöstä voi pitää myös riskienhallintakeinona. Yritystoiminnan osalta vastaavaa rajoitetta ei ole.

Normaalisti kannattamattoman vakuutustuotteen voi lopettaa eri tavoilla muun muassa lopettamalla uusmyynnin. Työttömyysturvassa vakuutuksen lopettaminen on hankalampaa. Käytännössä työttömyysvakuutus on lopetettu fuusioimalla työttömyyskassa toiseen työttömyyskassaan. Yhdistelmävakuutus tuo tähän uuden elementin. Nyt samassa työttömyyskassassa voi olla kahta erilaista vakuutusta. Periaatteessa toinen vakuutus on mahdollista lopettaa kassan jatkaessa normaalisti toisen vakuutuksen tarjoamista. Olisikin tärkeää miettiä, miten vakuutuksen lopettaminen hoidettaisiin.

Myös markkinoinnilla on merkitystä riskienhallinnan näkökulmasta. Tietyille joukolle kohdennettu mainonta voi olla eduksi, jos kyseinen joukko on pieniriskistä. Toisaalta vaikka vain tietyllä alueella tai työpaikalla tapahtuva aktiivinen markkinointi on hyvin riskialtista ja voi johtaa riskikeskittymiin tai heikkoon vakuutuskantaan.

Yhdistelmävakuutuksessa voi korostua jotkin ei-toivotut insentiivit. Jos toinen tulolähde estää työttömyysetuuden saannin, sen lopettamiseen voi syntyä kannuste. Esimerkiksi jos melko pienimuotoinen yritystoiminta katsottaisiin päätoimiseksi ja se estäisi ansiosidonnaisen päivärahan saannin, voi yritystoiminnan lopettaminen tuntua houkuttelevalta.

5.3 Tasoitusrahaston kerryttäminen

Jos yhdistelmävakuutus ajatellaan itsenäisenä tuotteena, tasoitusrahaston kerryttäminen alkaa nolasta. Koska työssäoloehto on vähintään 12 kuukautta, tasoitusrahastoon ehtii kertyä noin vuoden etuusmenoa vastaava määrä. Toisaalta työssäoloehto säilynee kassan vaihtajilla, joten todellisuudessa summa voi olla tätä pienempi. Koska tasoitusrahaston tulee olla vähintään vuoden kassan omalla vastuulla olevaa etuusmenoa ja hallintokulua vastaava määrä, ja yrittäjillä vähintään kahden ja puolen vuoden menoa vastaava määrä, tasoitusrahasto ei ehdi kertyä minimimääräänsä. Tätä ongelmaa voi korjata esimerkiksi

- sallimalla kassan käyttää olemassa olevaa tasoitusrahastoa yhdistelmävakuutuksen hyväksi,
- mahdollistamalla siirtymäaika,
- keräämällä vakuutuksen alussa selkeästi suurempaa maksua. Tämä on perusteltua muutenkin riskienhallinnan näkökulmasta.

Yhdistelmävakuutuksen tapauksessa tulee tasoitusrahaston minimimäärä määritellä erikseen. Luontevinta olisi määrittää minimi palkansaajakassan ja yrittäjäkassan välistä. Esimerkiksi yhdistelmävakuutuksen tapauksessa minimi voisi olla omalla vastuulla olevan etuusmenon ja hallintokulujen kaksinkertainen määrä. Jos edellä valitaan ensimmäinen vaihtoehto, minimin määrittäminen hankaloituu entisestään.

Jatkossa olisi syytä harkita, että minimimäärän riippuisi kassan vakuutus- ja sijoitusriskeistä. Toisin sanoen, minimimäärä määräytyisi riskiperusteisesti, kuten muussakin vakuutustoiminnassa.

6 Laskenta

6.1 Laskennan lähtökohta

Laskenta perustuu puhtaasti kassan tarjoaman uuden vakuutustuotteen, yhdistelmävakuutuksen, näkökulmaan. Laskennassa ei pyritä lähtökohtaisesti selvittämään koko työttömyysturvajärjestelmälle koituvia lisäkustannuksia, vaan yhdistelmävakuutuksen kannattavuutta yksittäisenä tuotteena. Esimerkiksi lisävakuumtuilla on jo olemassa työttömyysvakuutus. Nämä ovat yhdistelmävakuutuksen kannalta uusia vakuutettuja, mutta eivät koko työttömyysvakuutusjärjestelmän näkökulmasta.

Laskennassa tulojen alarajan muodostaa kokonaistulojen perusteella määräytyvä työssäoloehto. Esimerkiksi yrittäjätulot voivat olla kuinka pieniä tahansa tullakseen vakuutetuiksi, kunhan kokonaistulojen perusteella laskettu työssäoloehto täyttyy.

Kuten työttömyysvakuutuksessa muutenkin, vakuutuksen ottaminen ei olisi pakollista. Lisäksi vakuutustuotteen tarjoaminen olisi kassalle vapaaehtoista. Yhdistelmävakuutusta voisi tarjota palkansaaja- tai yrittäjäkassa.

Laskennan lähtökohta on pitkän aikavälin tasapaino. Vakuutuksen perustamisvaihetta ei oteta huomioon, eikä vakuutusmaksun kehittymistä vuodesta toiseen simuloida.

Laskennassa käytetään erityisesti verohallinnolta saatuja tietoja (verotiedot). Paikoin on jouduttu käyttämään asiantuntija-arvioita. Laskennoissa on pyritty turvaavuuteen.

6.2 Päivärahan laskenta

Laskentatulosten kannalta on keskeistä, miten yhdistelmävakuutuksen päiväraha lasketaan. Laskennassa pyritään noudattamaan mahdollisimman pitkälle

nykyisiä päivärahan laskentasääntöjä, mutta tietyissä kohdin täytyy laskentaan kehittää uusia ratkaisuja. Laskenta perustuu kuukausituloihin. Alla on kuvattu keskeisiltä osin, miten simulaatioissa päivärahan laskenta on toteutettu.

1. Lasketaan yrittäjätulo ja palkkatulo yhteen kuitenkin ottaen huomioon palkkatulosta tehtävä TyEL-vähennys.
2. Lasketaan päivärahan normaalein päivärahan laskentasäännöin kohdan 1. summasta.
3. Jos henkilöllä on muita tuloja, lasketaan soviteltu päiväraha normaalein laskentasäännöin.
4. Lasketaan yrittäjätulon osuus kohdan 1. palkkasummasta.
5. Valtion (ja kuntien) osuus päivärahasta lasketaan kertomalla peruspäiväraha sovitellun ja sovittelemattoman päivärahan osamäärällä (kohta 3 / kohta 2).
6. Kerrotaan päivärahan ansio-osa (päiväraha vähennettynä peruspäivärahalla) sovitellun päivärahan ja sovittelemattoman päivärahan osamäärällä (kohta 3 / kohta 2). Kerrotaan tämä kohdan 4 yrittäjätulon osuudella. Näin saadaan *yrittäjätulon määrä ansiopäivärahasta*.
7. Vähennetään päivärahasta (2) kohdassa 5 laskettu yrittäjätulon määrä, mutta muutetaan yrittäjätulon määrä ansiopäivärahasta vastaamaan sovittelematonta päivärahaa kertomalla se päivärahan ja sovitellun päivärahan osamäärällä (kohta 2 / kohta 3). Muutetaan tämä erotus takaisin sovitellun päivärahan tasoon kertomalla se sovitellun ja sovittelemattoman päivärahan osamäärällä (kohta 3 / kohta 2). Kertomalla lopputulos 0,055:llä saadaan *palkansaajatulon osuus ansiopäivärahasta*.
8. *Työllisyysrahaston osuus päivärahasta* on sovitellun päivärahan ja muiden osuuksien (kohtien 5, 6 ja 7) erotus.

Tämän lisäksi laskennassa on erilaisia tarkistuksia esimerkiksi varmistamassa, että luvut eivät mene negatiivisiksi. Jos ansiopäivärahaa pienennetään

porrastettaessa 40 tai 170 päivän kohdalla, päiväraha ja soviteltu päiväraha lasketaan uudestaan ja se jaetaan osuuksiin yllä mainitulla proseduurilla.

Päivärahan laskenta noudattelee yhtä TYJ:n hahmotelmista päivärahan ja sen kustannusosuuksien laskennaksi. Esimerkkejä päivärahan laskennasta on liitteen taulukoissa a.1-a.3.

6.3 Simulointi

Yhdistelmävakuutuksesta aiheutuvien kustannusten arviointi perustu Monte Carlo -simulointiin. Simuloinnissa arvotaan datan perusteella sovitetuista ja-kaumista keskeiset suureet, joiden perusteella lasketaan päiväraha. Päivärahat jaetaan edellä mainitulla tavalla kustannusosuuksiin. Kokonaiskustannukset ovat summa simuloituista yksittäisen henkilöiden kustannuksista suhteutettuna simuloituihin summattuihin tuloihin. Tarkemmin kuvattuna algoritmi on seuraava.

1. Arvotaan henkilölle palkkatulo ja yrittäjätulo (tulot kuukausitasoisia)
2. Jos henkilö tulee työttömäksi, hän tulee työttömäksi siitä tulonlähteestä, josta on suurempi tulo
3. Lasketaan soviteltu työttömyyspäiväraha (henkilö saa yleensä edelleen palkkaa/yrittäjätuloa siitä tulolähteestä, josta hän ei ole tullut työttömäksi) ja jaetaan se tulo-osuuksiksi edellisessä kohdassa selitetyllä tavalla
4. Arvotaan työttömyyden kesto
5. Lasketaan kunkin kohdan 3 tulo-osuuden kustannus, joka on tulo-osuuden määrä koko kohdassa 4 arvotulta työttömyyden kestoajalta¹¹.

¹¹ Laskenta on tässä mielessä "suoriteperusteista" eikä "maksuperusteista". Toisin sanoen kustannuksen kohdistuvat siihen vuoteen, jolloin työttömyys on alkanut eikä silloin kuin etuutta on maksettu. Tällä ei ole laskennan lopputuloksen kannalta merkitystä.

6. Kerrotaan saadut kustannukset työttömyyden todennäköisyydellä
7. Lasketaan kohdan 6 perusteella todennäköisyyspainotetut kokonaiskustannukset, joissa huomioidaan myös hallintokulut
8. Jaetaan kohdassa 7 saadut kokonaiskustannukset palkkatulon ja yrittäjätulon summalla

Laskelmia voi tehdä usealla eri tavalla valitsemalla erilaisia jakaumia ja käyttämällä erilaisia työttömyyden todennäköisyyden vaihtoehtoja.

6.4 Laskentatulokset

6.4.1 Perusskenaario

Perusskenaariossa työttömyyden kesto perustuu yrittäjien työttömyyden perusteella tehtyyn normaalijakaumaoletukseen¹². Keston enimmäispituudeksi on asetettu 400 päivää ja minimiksi 0 päivää. Työttömyyden keston simulointi on laskennan kannalta turvaava. Palkansaajilla, ja oletettavasti osalla yhdistelmävakuutetuista, työttömyyden kesto on yleensä lyhyempi.

Sekä palkkatulojen ja yrittäjätulojen osalta käytetään verotietojen perusteella sovitettua gammajakaumaa¹³. Jakaumat tuottavat odotusarvona noin 2 400 euron palkkatuloja ja 1 000 euron yrittäjätuloja. Jakaumat keskittyvät pienituloiseen päähän. Esimerkiksi simuloinneissa tyypillisesti 65–70 % yrittäjätuloista on alle 1 000 euroa/kk.

¹² Työttömyyden pituus $\sim N(160,125)$. Parametrit on sovitettu R-ohjelmistolla Finanssi-
valvonnan dataan Yrittäjäkassasta.

¹³ Palkka $\sim \text{Gamma}(0,67, 3623)$; Yrittäjätulo $\sim \text{Gamma}(0,515,1938)$. Parametrit on sovitettu R-ohjelmistolla Verohallinnon dataan.

Henkilön oletetaan jäävän työttömäksi siitä tulolähteestä, josta simulointi tuottaa suuremman tulon. Koska yhdistelmävakuutuksessa tuloja on lähtökohtaisesti myös toisesta tulolähteestä, suurin osa päivärahoista sovittelaa. Määritellään perusskenaariossa sovittelun todennäköisyydeksi 90 %.

Työttömyyden todennäköisyys perustuu yrittäjä- ja palkkatuloihin. Näiden perusteella määritetään simuloinnissa saadun tuloparin (palkka, yritystulo) työttömyystodennäköisyys. Todennäköisyys perustuu verotietojen pohjalta tehtyyn taulukkoon. Tarkemmin sanottuna, todennäköisyys lasketaan siten, että kunkin tuloluokkaparin työttömyysetuutta saaneiden lukumäärä jaetaan kyseisen tuloluokkaparin henkilöiden lukumäärällä. Todennäköisyydet on esitetty liitteen taulukossa a.4. Laskenta tuottaa keskimääräiseksi työttömyyden todennäköisyydeksi noin seitsemän prosenttia¹⁴.

Palkka- ja yrittäjätulot korreloivat positiivisesti keskenään. Suuret palkkatulot indikoivat myös keskimääräistä suurempia yrittäjätuloja. Tämä tulojen välinen yhteys on otettu huomioon perusskenaariossa¹⁵.

Laskennasta saatuihin päivärahasta muodostuviin kokonaiskuluihin lisätään 30 % hoitokustannuskuormitus. Luku on arvioitu turvaavasti tutkimalla työttömyyskassojen hoitokuluja. Turvaavuus on perusteltua, kun otetaan huomioon, että yhdistelmävakuutuksen toimeenpano voi olla hallinnollisesti raskasta. Laskennassa ei ole otettu huomioon Työllisyysrahastolta tai valtiolta tulevaa korvausta hoitokulujen kattamiseen.

Simuloinnista poistetaan kaikki henkilöt, joilla kuukausitulo jää yhteensä alle 930 euron kuukaudessa. Toisin sanoen tulojen yhteensä oletetaan täyttävän palkansaajan työttömyysehdon.

Simuloinnissa laskenta toistetaan 5 000 henkilölle. Näistä noin viidesosa tulee poistetuiksi, koska heidän kuukausitulonsa jäävät edellä mainitun rajan alle.

¹⁴ Laskettu niiden osalta, jotka ylittävät palkansaajan työttömyysehdon. Työttömyysprosentti on hieman suurempi kuin tyypillisesti Yrittäjäkassassa mutta pienempi kuin palkansaajakassoissa keskimäärin.

¹⁵ Simuloinnissa reunajakaumat (gamma) on yhdistetty Gaussisella kopulalla. Simulaatio tuottaa tuloille noin 0,27 korrelaation, joka vastaa Verohallinnon tiedoista laskettua korrelaatiota.

Alla on esitetty laskennan tulokset, eli päivärahasta tulevat kulut suhteessa tuloihin (palkka- ja yrittäjätulojen summaan). Kuukausitason tulot on kerrottu 12:lla, jotta sekä kulut että tulot olisivat molemmat vuositasolla¹⁶.

Taulukko 1. Perusskenaarion laskentatulokset, kulut suhteessa tuloihin

YRITTÄJÄ	PALKANS.	TR	VALTIO
0,09 %	0,05 %	0,21 %	0,90 %
	0,14 %	0,35 %	1,25 %

Taulukon ensimmäisellä rivillä on erikseen kunkin tulon osuus päivärahasta laskettuna kohdassa 5.2 esitellyllä tavalla. Toisella rivillä on summa. Esimerkiksi yrittäjän, palkansaajan ja Työllisyysrahaston osuudet yhteensä ovat 0,35 % tuloista. Valtion (peruspäivärahan) osuus on kokonaisuutena suuri. Ansiosidonnaiset päivärahat eivät ole kovin suuria ja porrastus laskee niitä entisestään, jolloin peruspäivärahan osuus korostuu. Tämän lisäksi työttömyyden todennäköisyys on suurta pienehköillä tuloilla, mikä korostaa päivärahan merkitystä.

Täytyy kuitenkin pitää mielessä, että laskelma ei kerro lisäkustannuksista valtiolle eikä muillekaan. Laskennassa päivärahaa saavat henkilöt ovat lähtökohdaisesti oikeutettuja muutenkin peruspäivärahaan tai työmarkkinatukeen. Toisaalta laskelma keskittyy ainoastaan ansiopäivärahaan. Laskennassa ei ole huomioitu muita kustannuksia kuten ansiosidonnaisen ajalta kertyvää työeläkettä.

Taulukossa mainitut tulokset voivat vaihdella simulointikerrasta toiseen, mutta erot eivät ole kokonaisuuden kannalta merkittäviä, yleensä joitain prosenttiyksikön sadasosia.

Perusskenaario perustuu pitkälti saatuun dataan. On monia syitä, miksi puhtaasti dataan perustuvat laskelmat voivat antaa vinoutuneen kuvan maksutaloudesta. Seuraavissa kappaleissa tutkitaan perusskenaarion erilaisia versioita,

¹⁶ Vuosituloa ei ole vähennetty työttömyysajalta. Kassamaksun osalta tämä tarkoittaa, että siinä ei ajatella olevan tältä osin maksuvapautusta.

joissa pyritään ottamaan huomioon tarkemmin tiettyjä perusskenaarion puutteita.

6.4.2 Työttömyyden variointi

Tarkastellaan aluksi perusskenaarion herkkyyttä erilaisille työttömyysoletuksille. Ensimmäisessä herkkyyssanalyysissä työttömyyden todennäköisyyden oletetaan olevan vakio 15 %. Muita muutoksia perusskenaarioon ei tehdä.

Taulukko 2. Työttömyyden todennäköisyys 15 % kaikille

YRITTÄJÄ	PALKANS.	TR	VALTIO
0,44 %	0,16 %	1,13 %	1,81 %
	0,60 %	1,73 %	3,54 %

Kuten huomataan, kustannukset nousevat selvästi. Myös kustannusten painopiste muuttuu, koska nyt suurituloisilla ja pienituloisilla on yhtä suuri työttömyyden todennäköisyys. Tätä laskelmaa voidaan pitää eräänlaisena stressiskenaariona erittäin huonolle taloudelliselle suhdanteelle.

Perusskenaariossa työttömyyden kesto noudattelee yrittäjien työttömyyden perusteella arvioitua jakaumaa. Muutetaan nyt perusskenaarioita niin, että käytetään palkansaajien työttömyyden kestoja paremmin kuvaavaa eksponenttijakaumaa¹⁷.

Taulukko 3. Työttömyyden kesto palkansaajia kuvaavasta jakaumasta

YRITTÄJÄ	PALKANS.	TR	VALTIO
0,06 %	0,04 %	0,14 %	0,57 %
	0,10 %	0,24 %	0,82 %

¹⁷ Eksponenttijakauman parametri 0,0096, kesto rajoitettu maksimissaan 400 päivään. Jakauma on sovitettu R-ohjelmistolla Finanssivalvonnan vuoden 2023 lopun työttömyyden kestoja kuvaaviin tilastoihin. Jakauma tuottaa keskimäärin 104 päivää kestäviä työttömyysjaksoja.

Kuten olettaa saattaa, tämä muutos pienentää kustannuksia. Lyhyitä työttömyysjaksoja on nyt paljon enemmän.

Perusskenaariossa työttömyyden todennäköisyys on hieman suurempi kuin kassaan kuuluvien yrittäjien työttömyystodennäköisyys. Luku saattaa olla todellisuuteen nähden liian pieni, koska se ei ota huomioon haitallisen valinnan mahdollisuutta. Tiedetään, että työttömyyskassaan kuuluvilla on keskimääräistä suurempi työttömyyden todennäköisyys. Todellisuudessa työttömäksi voi joutua suurempi osuus vakuutetuista.

Tehdään seuraavaksi laskelma, jossa perusskenaarion työttömyyden todennäköisyyttä kasvatetaan 50 %. Lisätään saatuun lopputulokseen vielä kuusi prosenttiyksikköä, jotta myös aivan pienillä työttömyyden todennäköisyyksillä haitallinen valinta tulisi huomioitua. Simulaatio tuottaa tällä muutoksella keskimäärin noin 13 %:n työttömyyden¹⁸.

Taulukko 4. Haitallisen valinnan vaikutus maksutasoon

YRITTÄJÄ	PALKANS.	TR	VALTIO
0,27 %	0,11 %	0,66 %	1,57 %
	0,38 %	1,04 %	2,61 %

Kuten olettaa saattaa, maksutasot nousevat kauttaaltaan, mutta eivät samalle tasolle, kuin tämän kappaleen ensimmäisessä laskelmassa (Taulukko 2).

6.4.3 Muita herkkyystarkasteluja

Kokeillaan laskelmien herkkyyttä palkkajakaumalle. Muutetaan gammajakauman muotoparametriksi 3¹⁹. Jakauma on tällöin leveämpi eikä tuota niin suurta määrää pieniä tuloja. Skaalaparametria muutetaan siten, että yrittäjätulot ovat noin 250 euroa kuukaudessa perusskenaarioita suurempia ja palkkatulot suurin piirtein saman verran pienempiä. Näin simuloituna lähes kaikki

¹⁸ Tämä on vuoden 2022 keskimääräinen työttömyysprosentti työttömyyskassaan kuuluvilla henkilöillä.

¹⁹ Palkka ~ Gamma(3, 720); Yrittäjätulo ~ Gamma(3, 410)

henkilöt ylittävät työssäoloehdon 930 euron rajan. Tarkoitus on tällä simuloida erityisesti niitä henkilöitä, joilla ainakaan työssäoloehto ei rajoita vakuutuksen ottamista. Lisäksi muutoksella pyritään oikaisemaan YEL-vakuutettujen omasta yrityksestä nostamien palkkatulojen tilastointia palkkatulona. Muita muutoksia perusskenaarioon ei tehdä.

Taulukko 5. Yrittäjätuloa kasvatettu ja palkkatuloa pienennetty

YRITTÄJÄ	PALKANS.	TR	VALTIO
0,18 %	0,06 %	0,26 %	0,87 %
	0,24 %	0,50 %	1,36 %

Muutos tuottaa suurempia yrittäjäosuuksia ja Työllisyysrahaston osuuksia. Kokonaisvaikutus kustannuksiin on hieman perusskenaariota suurempi.

Tehdään edellisen laskentaan vielä muutos palkkatulojen osalta. Koska verotiedot ovat vuositietoja, ne voivat aliarvioida niiden henkilöiden palkkatuloja, jotka ovat vain osan vuotta töissä. Kasvatetaan myös palkkatulojen määrää noin 250 eurolla kuukaudessa. Näin laskettuna palkkatulojen ja yrittäjätulojen summan odotusarvo on 3 930 euroa kuukaudessa²⁰.

Taulukko 6. Palkka- ja yrittäjätuloja kasvatettu

YRITTÄJÄ	PALKANS.	TR	VALTIO
0,14 %	0,05 %	0,24 %	0,65 %
	0,19 %	0,42 %	1,07 %

Muutos pienentää yrittäjäosuuksia lähemmäksi perusskenaariota. Myös valtion osuus pienenee. Lisääntyvät tulot eivät täten tarkoita lisääntyviä kuluja. Tärkein selittäjä on se, että työttömyyden todennäköisyys vähenee tulojen noustessa.

²⁰ Palkka ~ Gamma(3, 900); Yrittäjätulo ~ Gamma(3, 410)

Sovittelu pienentää päivärahan määrää. Yhdistelmävakuutuksessa päivärahat ovat lähtökohtaisesti soviteltuja. Entä jos näin ei olisikaan? Tutkitaan seuraavaksi, mikä on tämän vaikutus. Vähennetään sovittelun todennäköisyyttä 20 prosenttiin. Ansiosidonnainen päiväraha lasketaan kuitenkin edelleen molempien tulojen perusteella.

Taulukko 7. Sivutyön todennäköisyys 20 %

YRITTÄJÄ	PALKANS.	TR	VALTIO
0,12 %	0,06 %	0,24 %	1,03 %
	0,18 %	0,42 %	1,45 %

Odotusten mukaisesti maksutasot nousevat, kun soviteltujen päivärahojen määrä vähenee. Muutokset perusskenaarioon ovat kuitenkin loppujen lopuksi yllättävänkin pieniä.

Laskennassa kokeiltiin myös työssäoloehtona 1 027 euron kuukausituloja palkansaajien 930 euron työssäoloehdon sijaan. Vaikutus näkyi valtion kustannusten pienentymisenä noin prosenttiyksikön kymmenyksellä. Muita vaikutuksia kustannusosuuksiin ei käytännössä ollut.

6.4.4 Yhdistelmälaskelma

Tehdään lopuksi laskelma, jossa yhdistetään edellisten laskelmien elementtejä. Oletetaan, että yhdistelmävakuutuksen ottajilla on poikkeuksellisen suuri työttömyyden todennäköisyys. Oletetaan myös, että henkilöillä ei syystä tai toisesta kuitenkaan ole paljon soviteltuja päivärahoja. Tarkemmin sanottuna, oletetaan, että työttömyyden todennäköisyyteen lisätään 50 % ja tähän lisätään vielä 15 prosenttiyksikköä²¹ sekä sivutyön todennäköisyydeksi asetetaan 50 %.

²¹ Simulaatiossa toteutunut työttömyys on tällöin keskimäärin noin 22 %.

Taulukko 8. Korkea työttömyys sekä puolella soviteltu päiväraha

YRITTÄJÄ	PALKANS.	TR	VALTIO
0,65 %	0,23 %	1,51 %	2,91 %
	0,88 %	2,39 %	5,30 %

Maksutaso on simulointien korkein. Täytyy muistaa, että laskennassa on mukana turvaavia elementtejä. Muun muassa työttömyyden kesto vastaa yrittäjien jakaumaa ja hoitokustannuskuormitus on varsin turvaava.

6.5 Kokonaisarvioita

Edellä esitellyt laskentatulokset on tehty ilman oletusta siitä, kuinka moni henkilö itse asiassa ottaisi yhdistelmävakuutuksen. On selvää, että kovin pientä vakuutuskantaa ei kannata ylläpitää hoitokustannusten ja riskienhallinnan kannalta. Jos vakuutuskanta on riittävän iso, vakuutettujen lukumäärällä ei ole suurta merkitystä. Riittävän iso on häilyvä käsite. Paljon riippuu siitä, kuinka tehokkaasti toimeenpano eli esimerkiksi tietojärjestelmät on mahdollista hoitaa ja voiko riskejä tasata muun kassan vakuutuskannan kanssa. Täysin itsenäisenä tuotteena vakuutettuja tulisi olla vähintään satoja kullakin kassalla.

Edellä olevissa laskelmissa kulut on suhteutettu tuloihin. Tarkoituksena on ollut hakea vakuutuksen oikeaa maksutasoa. Jos perusskenaarion luvut muutetaan euroiksi, on yrittäjäkustannus noin 0,3 M€, palkansaajakustannus noin 0,12 M€, Työllisyysrahaston kustannus noin 0,65 M€ ja valtion kustannus noin 1,75 M€ per noin 4 000 vakuutettua. Jos vakuutettuja olisi 20 000, yrittäjäkustannus olisi noin 1,5 M€, palkansaajakustannus noin 0,6 M€, Työllisyysrahaston kustannus noin 3,4 M€ ja valtion kustannus noin 8,8 M€, yhteensä siis noin 14,3 M€.

Jos vastaavat luvut lasketaan kohdassa 6.4.4 mainitun yhdistelmälaskelman tapauksessa, saadaan seuraavat tulokset 20 000 vakuutetulle: yrittäjäkustannus olisi noin 5,3 M€, palkansaajakustannus noin 1,9 M€, Työllisyysrahaston kustannus noin 12,2 M€ ja valtion kustannus noin 24,1 M€, eli yhteensä noin 43,5 M€.

Painotettakoon vielä, että nämä eivät ole suinkaan lisäkustannuksia, vaan suurelta osin kustannukset tulisivat jo nyt ansiopäivärahoina, peruspäivärahoina ja työmarkkinatukea maksettaviksi. Jos lisäkustannuksiksi määritellään lisävakuutuksen perusteella tulevat suurempien ansiopäivärahojen kustannukset sekä aidosti yhdistelmävakuutettujen johdosta tulevat uudet henkilöt ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin, lisäkustannusten *hyvin karkea* arvio olisi noin kolmasosa edellä mainituista. Perusskenaarion tapauksessa 20 000 vakuutetulle lisäkustannukset olisivat täten yrittäjäosuudelle noin 0,5 M€, palkansaajaosuudella noin 0,2 M€ ja Työllisyysrahastolle noin 1,0 M€. Valtiolle lisäkustannukset olisivat hyvin pieniä, koska lähtökohtaisesti kaikki saisivat joka tapauksessa peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea. Näihin lukuihin tulee suhtautua kuitenkin varauksella, koska laskentaa ei ole suunniteltu lisäkustannusten määrittelyyn.

On syytä huomata, että laskenta keskittyy vain ja ainoastaan normaaliin työttömyyspäivärahaan. Se ei sisällä esimerkiksi kassan tarjoamia muita palveluja tai työttömyysvakuutusmaksulla rahoitettavia muita etuuksia.

6.6 Laskennan rajoitteet

Laskenta on aina yksinkertaistus todellisuudesta. Niin tässäkin tapauksessa. Jakaumat perustuvat pääosin tietyn hetken, vuosien 2022 tai 2023, aineistoon. Aineiston muuttumista ajassa ei ole lähtökohtaisesti otettu huomioon. Työttömyys on ollut näinä vuosina melko alhaista, joten myös tämän vuoksi on ollut syytä tehdä laskelmia useammalla työttömyysoletuksella.

Simulointi pohjautuu pääosin Verohallinnolta saatuihin tietoihin. Tiedoissa on joitain puutteita. Esimerkiksi palkkatulo sisältää yrittäjän itselleen maksamaa palkkaa ja työttömyydessä on mukana myös vuorotteluvapaat. Tulot saattavat vuosituloina aliarvioida päivärahan perusteena olevia tuloja. Data ei ole kovin hienojakoista, joten myös siihen perustuvat jakaumasovitteet ovat karkeahkoja arvioita todellisuudesta.

Laskennassa on myös oletettu, että tieto yrittäjän ansiotulosta vastaisi työttömyyskassassa vakuutettua yrittäjätuloa. Oletus on sinällään perusteltu, mutta melko karkea arvio todellisuudesta.

Työttömyyden kesto simuloidaan riippumattomasti muista muuttujista. Sen sijaan työttömyyden todennäköisyyden taulukointi ottaa huomioon tulotasojen ja työttömyyden todennäköisyyden välisen suhteen. Myös palkka- ja yrittäjätulosten välinen korrelaatio on otettu huomioon.

Laskennassa ei ole otettu huomioon, että henkilö voi olla työtön monta kertaa vuodessa. Tämä on yksi syy käyttää perusskenaariossa turvaavaa jakaumaa työttömyyden kestolle.

Laskenta olettaa simuloinnista saadun tulotason vakioksi. Täten sivutyö pysyy koko ajan samalla tasolla, joten soviteltu päiväraha ei muutu muuten kuin porrastuksen seurauksena. Laskennan lähtökohta on myös se, että kaikki tulorajan ylittävät henkilöt saavat ainakin sovitellun päivärahan. Sivutulon ollessa kovin suuri, tämä on epärealista. Lopputulos on kuitenkin turvaavaa, koska siihen saattaa sisältyä ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavia henkilöitä, jotka eivät sitä todellisuudessa saa.

Laskenta on myös ”tasapainolaskelma”. Se ei ota huomioon vakuutuksen perustamista, eikä maksutason heiluntaa. Laskenta perustuu vuositason ja on tietyllä tapaa staattinen. Kuukausitulosten kehitystä ei tarkastella erikseen, eikä kustannusten kehitystä seurata ajan kuluessa.

Laskentaan liittyvien riskien hallitsemiseksi on tehty edellisissä kappaleissa kuvattuja vaihtoehtoisia laskentoja perusskenaarion lisäksi. Vaikka tulokset vaihtelevat oletuksista – erityisesti työttömyyden todennäköisyydestä – riippuen, maksutason kokoluokka ei muutu merkittävästi. Yrittäjä- ja palkansaaja-osuus yhteensä on kaikissa laskelmissa alle prosentin.

7 Yhteenvedo ja johtopäätökset

Yhdistelmävakuutusta mahdollisesti käyttävien henkilöiden joukko on heterogeeninen. Toisessa päässä tuloskaalaa ovat hyvin toimeentulevat henkilöt, joista toinen tulonlähde on lähinnä lisätuloa. Toisessa päässä on puolestaan pienituloinen joukko, joka tyypillisesti parsii toimeentulonsa kasaan useasta eri tulolähteestä. Erityisesti pientä yritystuloa saavia on paljon.

Luovilla aloilla tulot muodostuvat pääosin yritystuloista (freelancerit mukaan luettuna), palkkatulosta ja apurahoista. Näiden suhteellinen painoarvo vaihtelee paljon taidelajin mukaan. On tavallista, että taiteilijatuloa täydennetään palkkatulolla. Apurahat ovat tyypillisiä ja ne muodostavat merkittävän tulolähteen. Apurahoista ei kuitenkaan kerry työttömyysturvaa, mitä voidaan pitää yhdistelmävakuutuksen toimivuuden kannalta puutteena. Työpatkät voivat olla lyhyitä ja laskutettavat summat pieniä. Laskutuspalveluyritysten asiakkaista moni toimii luovilla aloilla. Toisaalta myös luovilla aloilla on suhteellisen hyvin toimeentulevia henkilöitä, mikä nostaa keskitulon useilla aloilla yli 3 000 euroon kuukaudessa.

Laskenta perustuu simulointiin. Laskennan pohjana käytetään suurelta osalta Verohallinnolta saatuja tietoja. Tietojen perusteella saa kohtalaisen tarkan kokonaiskuvan yrittäjä- ja palkkatuloja saavasta henkilöjoukosta. Potentiaalinen kohdejoukko on 124 000 henkilöä. Osa näistä henkilöistä tulee jäämään työnsäoloehdon ulkopuolelle. Suurin osa kohdejoukosta on potentiaalisia lisävakuutuksen ottajia tai sellaisia henkilöitä, jotka jo nyt olisivat oikeutettuja saamaan ansiosidonnaista työttömyysturvaa, mutta eivät ole sitä syystä tai toisesta ottaneet. Aitoja yhdistelmävakuutettuja ei pysty suoraan tilastoista laskemaan, mutta niitä lienee pikemminkin joitakin tuhansia kuin kymmeniätuhansia. Yhdistelmävakuutuksen rooli onkin enemmän työttömyysturvaa täydentävä kuin työttömyysturvan henkilöjoukkoa lisäävä.

On hyvin vaikeaa arvioida, kuinka moni henkilö ottaisi yhdistelmävakuutuksen. Vastaus riippuu paljon siitä, miten kannattavaksi vakuutus koetaan. Myös vakuutus tuotteen yksinkertaisuudella ja ymmärrettävyydellä on merkitystä sen kysyntään.

Koska yhdistelmävakuutetut saavat lähtökohtaisesti sekä palkka- että yrittäjä-tuloa, päivärahan saantiedellytykset ovat keskeisiä. Laskelmissa työvoimapolitiittista harkintaa ei ole tehty, vaan kaikki ovat oikeutettuja vähintään soviteltuun päivärahaan. Käytännössä kuitenkin sivutyö voi estää päivärahan saannin kokonaan. Työvoimapolitiittisella harkinnalla on vaikutusta siihen, kuinka hyödylliseksi henkilö kokee omalla kohdallaan yhdistelmävakuutuksen.

Yhdistelmävakuutuksen kustannukset eivät vaikuta olevan kovin suuria. Yrittäjä- ja palkansaajaosuuksien summa on kaikissa laskelmissa alle prosentin suhteessa tuloihin. Nämä eivät ole lisäkustannuksia koko työttömyysjärjestelmän näkökulmasta, koska suuri osa henkilöistä kuuluu jo työttömyysturvan piiriin. Kustannukset perustuvat kolmeen komponenttiin: päivärahan suuruuteen, sen pituuteen sekä työttömyyden todennäköisyyteen. Joskus yrittäjä- ja palkansaajaosuuksien pienuutta selittää se, että ansiopäiväraha jää pieneksi, jolloin kassasta otetun työttömyysvakuutuksen hyöty jää henkilölle pieneksi. Joissain tapauksissa pienten kustannusten syy on lyhyessä työttömyysajassa tai pienessä todennäköisyydessä jäädä työttömäksi.

Ei ole selvää, mitä toimeksiannossa mainittu kustannusneutraali rahoitusmalli tarkoittaa. Varmastikin kassan jäsenmaksuilla tulee kattaa vähintään edellä mainittua päivärahan ansio-osan jako yrittäjäosuuteen ja palkansaajaosuuteen. Mutta tuleeko sen kattaa myös osa Työllisyysrahaston osuudesta? Tähän ei ole saatu selvityksen kestäessä vastausta, mutta kuten kohdan 6.5 kokonaisarvioista nähdään, kokoluokka on koko työttömyysturvan mittakaavassa pieni.

Selvityksessä käytetty tapa jakaa päivärahan kustannuksia osiin ei ole ainoa mahdollinen. Jos jatkovalmistelussa päädytään muunlaiseen jakotapaan, tulokset luonnollisesti muuttuvat.

Yhteenvetona selvityksestä todettakoon:

- Yhdistelmävakuutuksen käyttäjäjoukon ja maksutasona arviointi on monella tapaa haastavaa. Laskennan tuloksia on syytä pitää suuntaa antavina.

- Yhdistelmävakuutus ei vaikuta simulointiin pohjautuvien laskelmien perusteella olevan niin kallis tuote, että sen korkea hinta muodostuisi merkittäväksi esteeksi sen kysynnälle.
- Kysyntään vaikuttavat enemmän se, kuinka yksinkertainen tuote on ja miten hyödylliseksi se koetaan (ts. millä ehdoilla ansiosidonnaista saa).
- Tuotteen käytännön toimivuuden edistämiseksi olisi syytä harkita, tulisiko apurahat sisällyttää ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin.
- Käyttäjäjoukko on todennäköisesti melko pieni, vaikkakin kasvava. Tämän vuoksi yhdistelmävakuutuksen tulee olla helppo toteuttaa ja sen tulee hyödyntää mahdollisimman hyvin olemassa olevia rakenteita.
- Tasoitusrahaston kerryttäminen minimitasolleen tulee ratkaista. Edes se ei ole selvää, mikä yhdistelmävakuutuksen tapauksessa minimitaso olisi. Jatkossa tasoitusrahaston alaraja olisi hyvä määritellä riskiperusteisesti, kuten muussakin vakuutustoiminnassa.
- Jatkovalmistelussa on syytä tarkemmin selvittää, miten kassa voi lopettaa yhdistelmävakuutuksen tarjoamisen ja miten työttömyysturvan jatkuvuus voitaisiin taata tässä tilanteessa.

Liitteet

Taulukko a.1. Esimerkki päivärahan laskennasta ja sen perusteella laske-
tuista todennäköisyyspainotetusta kokonaiskustannuksista ilman hoitokulu-
kuormitusta. Aito yhdistelmävakuutus, yritystulo sovitellaan.

Esimerkkejä päivärahan laskennasta				
	Yrittäjätulo	700	€/kk	
	Palkkatulo	700	€/kk	
	Yritystoiminnan osuus	51 %		
		Alku	Porrastus 1	
	Päiväraha	49,22	39,37	€/pv
	Soviteltu päiväraha	31,33	23,09	€/pv
	Yrittäjäosuus	3,90	0,65	€/pv
	Palkansaajaosuus	1,51	1,23	€/pv
	TR-osuus	2,24	0,00	€/pv
	Valtion osuus	23,69	21,83	€/pv
Työttömäksi palkansaajana, pituus 150 päivää, todennäköisyys 20 %				
	Kustannukset	Euroina	%/vuositulot	
	Yrittäjäosuus	45,39	0,27	
	Palkansaajaosuus	39,23	0,23	
	TR:n osuus	17,92	0,11	
	Valtion osuus	669,68	3,99	

Taulukko a.2. Esimerkki päivärahan laskennasta ja sen perusteella laske-
tuista todennäköisyyspainotetusta kokonaiskustannuksista ilman hoitokulu-
kuormitusta. Lisävuokutus, palkkatulo sovitellaan.

	Yrittäjätulo	2 500	€/kk	
	Palkkatulo	500	€/kk	
	Yritystoiminnan osuus	84 %		
		Alku	Porrastus 1	
	Päiväraha	82,86	66,29	€/pv
	Soviteltu päiväraha	71,23	54,66	€/pv
	Yrittäjäosuus	32,91	20,11	€/pv
	Palkansaajaosuus	2,11	1,90	€/pv
	TR-osuus	4,23	1,97	€/pv
	Valtion osuus	31,99	30,68	€/pv
Työttömäksi yritystoiminnasta, pituus 100 päivää, todennäköisyys 10 %				
	Kustannukset	Euroina	%/vuositulot	
	Yrittäjäosuus	252,30	0,70 %	
	Palkansaajaosuus	19,83	0,06 %	
	TR:n osuus	28,73	0,08 %	
	Valtion osuus	312,05	0,87 %	

Taulukko a.3. Esimerkki päivärahan laskennasta ja sen perusteella laske-
tuista todennäköisyyspainotetusta kokonaiskustannuksista ilman hoitokulu-
kuormitusta. Lisävuutus, ei sovittelua.

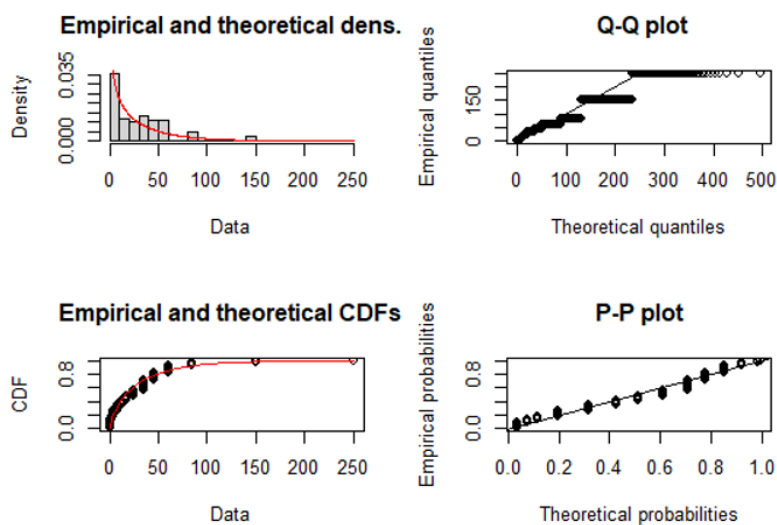
	Yrittäjätulo	200	€/kk	
	Palkkatulo	5 000	€/kk	
	Yritystoiminnan osuus	4 %		
		Alku	Porrastus 1	
	Päiväraha	108,19	86,55	€/pv
	Sovitelu päiväraha	108,19	86,55	€/pv
	Yrittäjäosuus	2,83	1,97	€/pv
	Palkansaajaosuus	5,79	4,65	€/pv
	TR-osuus	62,36	42,72	€/pv
	Valtion osuus	37,21	37,32	€/pv
Työttömäksi molemmista, pituus 30 päivää, todennäköisyys 5 %				
	Kustannukset	Euroina	%/vuositulot	
	Yrittäjäosuus	4,25	0,01 %	
	Palkansaajaosuus	8,69	0,01 %	
	TR:n osuus	93,53	0,15 %	
	Valtion osuus	55,82	0,09 %	

Taulukko a.4. Verohallinnon tiedoista laskettu työttömyyden todennäköisyys (työttömyysetuutta saaneet jaettuna henkilöiden määrällä).

Luku- määrä	Palkat ja työkorvaukset														
Ansiotu- loa ole- vat yrittäjä- tulot	<500	500-999	1 000-1 999	2 000-4 999	5 000-9 999	10 000-14 999	15 000-19 999	20 000-29 999	30 000-39 999	40 000-49 999	50 000-69 999	70 000-99 999	100 000-199 999	200 000≤	Yhteensä
<500	10 %	11 %	14 %	18 %	18 %	28 %	30 %	20 %	8 %	4 %	2 %	2 %	0 %	0 %	11 %
500-999	10 %	11 %	11 %	15 %	18 %	22 %	23 %	19 %	6 %	3 %	2 %	1 %	1 %	0 %	9 %
1 000-1 999	11 %	16 %	14 %	16 %	21 %	21 %	26 %	16 %	7 %	3 %	1 %	1 %	0 %	0 %	10 %
2 000-4 999	12 %	16 %	14 %	18 %	18 %	22 %	18 %	15 %	6 %	3 %	2 %	1 %	1 %	0 %	10 %
5 000-9 999	12 %	14 %	16 %	18 %	17 %	15 %	15 %	10 %	4 %	3 %	2 %	1 %	1 %	0 %	10 %
10 000-14 999	12 %	14 %	10 %	14 %	13 %	12 %	10 %	7 %	4 %	3 %	0 %	1 %	1 %	0 %	9 %
15 000-19 999	7 %	10 %	11 %	9 %	9 %	8 %	7 %	8 %	3 %	1 %	2 %	0 %	0 %	0 %	7 %
20 000-29 999	5 %	5 %	6 %	8 %	7 %	7 %	6 %	5 %	4 %	2 %	1 %	1 %	0 %	0 %	5 %
30 000-39 999	3 %	4 %	4 %	5 %	6 %	6 %	4 %	4 %	1 %	4 %	0 %	1 %	1 %	7 %	4 %
40 000-49 999	2 %	2 %	2 %	3 %	4 %	4 %	4 %	2 %	2 %	1 %	1 %	0 %	0 %	0 %	2 %
50 000-69 999	1 %	0 %	1 %	2 %	1 %	5 %	3 %	0 %	1 %	1 %	1 %	0 %	0 %	0 %	1 %
70 000-99 999	2 %	1 %	3 %	2 %	3 %	1 %	0 %	3 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %
100 000-199 999	0 %	2 %	2 %	0 %	0 %	1 %	2 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %

Lukumäärä	Palkat ja työkorvaukset														
Ansiotuloa olevat yrittäjätulot	<500	500-999	1 000-1 999	2 000-4 999	5 000-9 999	10 000-14 999	15 000-19 999	20 000-29 999	30 000-39 999	40 000-49 999	50 000-69 999	70 000-99 999	100 000-199 999	200 000≤	Yhteensä
200 000≤	3 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Yhteensä	8 %	10 %	10 %	13 %	14 %	17 %	17 %	14 %	6 %	3 %	2 %	1 %	1 %	0 %	9 %

Kuvio a.1. Esimerkki gammajakauman sovittamisesta r-ohjelmistolla. Verohallinnon palkkadatasta saadut histogrammit.



Kuvio a.2. Esimerkki perusskenaarion tuottamasta tulojakaumasta. Palkan-
saaja- ja yrittäjäosuus yhteensä, vain työssäoloehdon ylittävät tulot.

