STM Marjaana Maisonlahti, Severi Saarela

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle työttömyysturvan yhdistelmävakuutusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 144/2026 vp)

Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia (1290/2002) ja työttömyyskassalakia (603/1984). Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia (555/1995) ja yleistukilakia (48/2026).

Työttömyysturvalakiin lisättäisiin palkansaajan työssäoloehtoa ja yrittäjän työssäoloehtoa koskevien säännösten rinnalle säännökset uudesta, monimuotoisesti työllistyviä koskevasta ansiopäivärahan työssäoloehdosta eli yhdistelmävakuutetun työssäoloehdosta. Työttömyysetuuksien rahoitusta koskevaan lakiin tehtäisiin yhdistelmävakuutuksesta johtuvat, ansiopäivärahan rahoitusta koskevat muutokset.

Edelleen esityksessä ehdotetaan, että jatkossa perhehoitolaissa tarkoitettu perhehoitajan hoitopalkkio ja Suomesta tieteelliseen tai taiteelliseen työskentelyyn myönnetty työskentelyapuraha olisi mahdollista vakuuttaa työttömyyden varalle.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että työttömyyskassalaista poistettaisiin rajoitus, jonka mukaan työttömyyskassa voi vakuuttaa joko vain palkansaajia tai vain yrittäjiä. Jatkossa työttömyyskassa voisi vakuuttaa sekä palkansaajia että yrittäjiä, ja lisäksi myös yhdistelmävakuutettuja.

Monimuotoisesti työllistyviä koskeva yhdistelmävakuutetun ansiopäiväraha

Työttömyysturvalain 5 lukuun lisättäisiin uudet yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahaoikeutta ja työssäoloehtoa koskevat säännökset (12 a – 12 c §). Lain 1 luvun 5 §:ään lisättäisiin uusi määritelmä, jonka mukaan yhdistelmävakuutetulla tarkoitettaisiin henkilöä, joka työllistyy sekä palkansaajana että yrittäjänä tai omassa työssä ja kerryttää työssäoloehtoa useammalla perusteella joko vuorotellen tai rinnakkain. Lisäksi lakiin tehtäisiin muutokset, jotka koskisivat ansiopäivärahan niin kutsuttua jälkisuojaa henkilön siirtyessä palkansaaja- tai yrittäjäasemasta yhdistelmävakuutetuksi tai päinvastoin. Säännöksiä uudistettaisiin myös teknisesti.

Työttömyysturvan yhdistelmävakuutus koskisi monimuotoisesti työllistyviä henkilöitä, eli henkilöitä, joiden työllistymisessä palkkatyö yhdistyy yrittäjätulon hankintaan. Esityksen mukaan työttömyyden varalta voitaisiin jatkossa vakuuttaa myös perhehoitolaissa tarkoitettu perhehoitajan hoitopalkkio taikka Suomesta tieteelliseen tai taiteelliseen työskentelyyn myönnetty työskentelyapuraha. Tästä säädettäisiin työttömyyskassalain1 a, 3 ja 3 a §:ssä. Perhehoitajan hoitopalkkion ja työskentelyapurahan vakuuttaminen olisi mahdollista joko osana yhdistelmävakuutusta tai ainoana tulona. Vakuuttamisen kannalta perhehoitajan hoitopalkkio ja työskentelyapuraha rinnastettaisiin yrittäjätuloon.

Esityksen mukaan yhdistelmävakuutuksen voisivat ottaa paitsi henkilöt, jotka nykyisin eivät tulojen vähäisyyden vuoksi voi kerryttää palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehtoa, myös henkilöt, joilla jompikumpi työssäoloehto voisi kertyä jo nykyisin. Rajoituksia ei esitetä siltä osin, missä oikeudellisessa muodossa yritystoimintaa harjoitetaan. Koska yhdistelmävakuutus kattaisi erilaiset yrittäjyyden ja itsensä työllistämisen muodot ja myös tieteellisen ja taiteellisen työn työskentelyapurahat, yhdistelmävakuutus muuttaisi myös luovan ja taiteellisen työn tekijöiden työttömyysturvaa.

Seuraavassa taulukossa kuvataan työllistymisen yhdistelmiä ja sitä, onko kyse monimuotoisesta työllistymisestä.

Monimuotoista työllistymistä vai ei?		
Palkkatyöntekijä	Yrittäjä	Monimuotoinen työllistyminen
Palkkatyöntekijä	Perhehoitaja[1]	Monimuotoinen työllistyminen
Palkkatyöntekijä	Työskentelyapuraha[2]	Monimuotoinen työllistyminen
Yrittäjä	Perhehoitaja[1]	Yrittäjä
Yrittäjä	Työskentelyapuraha[2]	Yrittäjä
Yrittäjä	Palkkatyöntekijä	Monimuotoinen työllistyminen

Yhdistelmävakuutetun työssäoloehto täyttyisi, kun vakuutetulla on 28 kuukauden tarkastelujakson aikana koossa yhteensä vähintään 12 sellaista kalenterikuukautta, jossa hänellä on vakuutuksenalaista tuloa vähintään 930 euroa. Tuloedellytys olisi matalampi kuin yrittäjän työssäoloehdossa ja vastaisi palkansaajan työssäoloehtoa kerryttävää täyden työssäoloehtokuukauden tulorajaa, sillä tätä matalammasta kuukausitulosta ei kerry ansiopäivärahan ansio-osaa. Myös kesto vastaisi palkansaajan työssäoloehdossa vaadittavaa kuukausimäärää ja tarkastelujakson pituutta. Jos työssäoloehto ja sen tarkastelujakso vastaisivat yrittäjän ansiopäivärahan edellytyksiä, pidempi työssäoloehtovaatimus (15 kuukautta) ja tarkastelujakso (48 kuukautta) muuttaisivat kohderyhmää, joka voisi vakuuttautua työttömyyskassassa yhdistelmävakuutettuna.

Työllistymisen monimuotoisuuden ei tarvitsisi toteutua jokaisena työssäoloehdossa huomioitavana kuukautena. Työllistymisessä voisi olla vaihtelua kuukausien välillä niin, että joinakin kuukausina toteutuu pelkästään palkkatulon saanti ja joinakin yrittäjyys. Kuten palkansaajalla ja yrittäjällä, työssäoloehto voisi kertyä myös siten, että joinakin kuukausina 930 euron tuloedellytys ei täyty tai tuloa ei ole lainkaan.

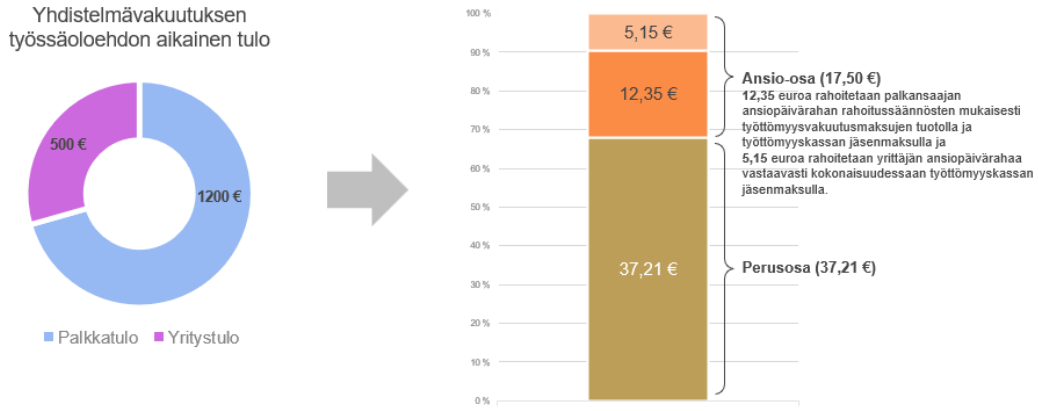
Tulona huomioitaisiin kalenterikuukauden aikana saatu bruttopalkka, yrittäjänä tai maatalousyrittäjänä työttömyyskassassa vakuutettu vakuutustulo sekä yrittäjätulona työttömyyskassassa vakuutettu perhehoitajan hoitopalkkio tai työskentelyapuraha. Yrittäjätulona vakuutettavan tulon ei edellytettäisi yltävän tulorajaan, joka kerryttää yrittäjän työssäoloehtoa eikä edes pakollisen YEL- tai MYEL-vakuutuksen tulorajaan. Työssäoloehdon tarkastelujaksoa pidennettäisiin vastaavilla syillä kuin palkansaajan työssäoloehtoa (palkkatulon huomioiminen) tai yrittäjän työssäoloehtoa (yrittäjätulona vakuutetun vakuutustulon huomioiminen).

[1] Perhehoitajan hoitopalkkio vakuutetaan yrittäjätulona.
[2] Työskentelyapuraha vakuutetaan yrittäjätulona.

Monimuotoisuutta koskevan ehdon on täytyttävä, jotta yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto voisi täyttyä. Monimuotoisuus osoitettaisiin työssäoloehdossa huomioitavien kuukausien tuloilla: vähemmän työllistävän työn tuloa tulisi olla työssäoloehdossa huomioitavina kuukausina yhteensä vähintään 1 200 euroa. Käytännössä edellytys täyttyisi esimerkiksi siten, että tuloa on kahtena kuukautena 600 euroa tai siten, että tuloa on 12 kuukautena 100 euroa kunakin. Tuloedellytys on tältä osin tarkoituksellisesti ehdotettu matalaksi, jotta yhdistelmävakuutus tulisi mahdolliseksi laajalle joukolle vakuutettuja.

Vastaavasti kuin palkansaajan tai yrittäjän ansiopäivärahan oikeutetulla, myöskään yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahaan oikeutetulla ei olisi oikeutta yleistukilaissa tarkoitettuun yleistukeen. Tästä säädettäisiin yleistukilain 2 §:ssä.

Yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahan määrän laskennasta säädettäisiin työttömyysturvalain 6 lukuun lisättävässä uudessa 6 §:ssä. Ansiopäivärahan määrä perustuisi työssäoloehdossa huomioituihin tuloihin. Tämä vastaisi palkansaajan ja yrittäjän ansiopäivärahan määräytymistä. Etuus muodostuisi seuraavasti:



Esitykseen sisältyy valtuutus valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä työssäoloehdon kertymisestä ja ansiopäivärahan perusteeksi huomioitavasta tulosta.

Työttömyysturvalakiin esitetään lisättäväksi säännökset yhdistelmävakuutetun niin kutsutusta jälkisuojasta (5 luku 10 a § 3 mom.) ja yhdistelmävakuutetun työssäoloehdon voimassaolosta (5 luku 10 a § 7 mom.). Säännöksillä suojattaisiin yhdistelmävakuutettuna kerrytettyä oikeutta ansiopäivärahaan erilaisissa liikkumisen tilanteessa palkansaajan, yrittäjän ja yhdistelmävakuutetun tilan välillä. Lisäksi yhdistelmävakuutettuja koskisi erityinen lain 5 luvun 12 b §:n 2 momentin mukainen suoja, joka mahdollistaa etuuden myöntämisen palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehdon perusteella, jos yhdistelmävakuutettu ei ole täyttänyt yhdistelmävakuutetun työssäoloehtoa.

Koska perhehoitajan hoitopalkkio ja tieteelliseen taikka taiteelliseen työhön myönnetty työskentelyapuraha olisi mahdollista jatkossa vakuuttaa työttömyyden varalle, esityksessä ehdotetaan, että ne voitaisiin jatkossa sovitella, jos työttömyysetuutta saava henkilö saisi työttömyysaikana tällaista tuloa. Tästä säädettäisiin työttömyysturvalain 4 luvun 4 §:n 2 momentissa. Tämä vastaisi palkkatulon ja yritystoiminnan tulon käsittelyä työttömyysturvajärjestelmässä. Muutos koskisi myös yleistukea.

Rahoitusta koskevat ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahan rahoittamiseen ja etuuksien toimeenpanoon ratkaisua, joka noudattaisi voimassa olevaa sääntelyä palkansaajan ansiopäivärahan ja yrittäjän ansiopäivärahan ja niiden toimeenpanon rahoituksesta. Rahoituksesta säädettäisiin työttömyyskassalain 19, 19 b ja 20 §:ssä, lakiin lisättävässä uudessa 25 c §:ssä sekä työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin lisättävässä uudessa 4 b §:ssä,

Ehdotuksen mukaan yhdistelmävakuutettujen ansiopäivärahamenosta se osa, joka perustuu palkkatuloon, rahoitettaisiin palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksun tuotosta kertyvillä varoilla ja työttömyyskassan jäsenmaksuista kertyvillä varoilla. Yrittäjät, maatalousyrittäjät, perhehoitajat taikka apurahansaajat eivät maksa palkansaajan työttömyysvakuutusmaksua eikä heistä makseta myöskään työnantajan työttömyysvakuutusmaksua. Tämän vuoksi se osa ansiopäivärahamenosta, joka perustuu yrittäjän tai maatalousyrittäjän työttömyyskassassa vakuuttamaan vakuutustuloon, yhdistelmävakuutuksessa vakuutettuun perhehoitajan hoitopalkkioon taikka työskentelyapurahaan, rahoitettaisiin työttömyyskassan jäsenmaksuista kertyvillä varoilla.

Etuusmenoon kohdistuvat työttömyyskassan vastuulla olevat hallintokulut rahoitettaisiin vastaavalla tavalla tulonlähteiden mukaan jaoteltuna.

Muutokset työttömyyskassalakiin

Työttömyyskassalakiin esitetään useita muutoksia. Ensinnäkin lakiin esitetään tehtäväksi yhdistelmävakuutuksesta johtuvat muutokset. Toiseksi esityksessä ehdotetaan, että työttömyyskassojen jakautumisesta palkkatyötä ja yrittäjyyttä vakuuttaviin työttömyyskassoihin luovuttaisiin. Nämä muutokset tarkoittaisivat sitä, että jatkossakin työttömyyskassa voisi vakuuttaa joko vain palkkatyöntekijöitä tai vain yrittäjiä, kuten nykyisin. Jos kuitenkin työttömyyskassan kassan kokous niin päättäisi, työttömyyskassa voisi laajentaa toimintaansa niin, että se vakuuttaisi jatkossa palkkatyöntekijöitä ja yrittäjiä, palkkatyöntekijöitä ja yhdistelmävakuutettuja, yrittäjiä ja yhdistelmävakuutettuja tai kaikkia kolmea ryhmää; palkkatyöntekijöitä, yrittäjiä ja yhdistelmävakuutettuja.

Henkilö, myös monimuotoisesti työllistyvä, voisi jatkossakin itse päättää, liittyykö hän työttömyyskassaan ja myös, vakuuttautuuko hän työttömyyden varalta palkkatyöntekijänä, yrittäjänä vai yhdistelmävakuutettuna. Vaikka työttömyyskassan jäsen työllistyisi monimuotoisesti, hän voisi jatkossakin valita vakuuttautuvansa vain palkkatyöntekijänä tai vain yrittäjänä.

Vaikka mahdollisia jäsenryhmiä olisi kolme (palkkatyöntekijät, yrittäjät, yhdistelmävakuutetut), jäsenmaksun kannalta työttömyyskassalla olisi kaksi vakuutettavaa tulolajia: palkkatulo ja yritystoiminnan vakuutustulo. Näistä muodostuisi kumpaakin tulolajia vakuuttavalle työttömyyskassalle kaksi vakuutuskantaa: palkkatulon vakuuttamisen vakuutuskanta ja yritystoiminnan vakuutustulon vakuuttamisen vakuutuskanta. Kuten edellä on kuvattu, näistä tulolajeista syntyvän etuusmenon rahoitus eroaa toisistaan. Tämän vuoksi työttömyyskassalla, joka vakuuttaa sekä palkkatuloa että yritystoiminnan vakuutustuloa, eli jolla on kaksi vakuutuskantaa, olisi oltava kaksi jäsenmaksua ja kaksi tasoitusrahastoa. Jäsenmaksun tai tasoitusrahaston tarkoitus ei muuttuisi. Vakuutuskantoihin kohdistuvat varat ja velat, jäsenmaksutuotot ja kulut tulisi pitää erillään. Tästä säädettäisiin työttömyyskassalakiin lisättävässä uudessa 19 b §:ssä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan keinoja hallita toiminnan muutokseen liittyviä taloudellisia ja muita riskejä. Keskeinen riskienhallinnan keino olisi mahdollisuus kassan kokouksen päätöksellä luovuttaa vakuutuskanta vastaanottavalle työttömyyskassalle. Menettely vastaisi monilta osin kahden kassan liittymistä yhteen, mutta kannanluovutuksessa luovuttavan työttömyyskassan toiminta jatkuisi jäljelle jäävän kannan, palkan taikka yritystoiminnan vakuutustulon, vakuuttamista. Kannan luovuttamisesta säädettäisiin

työttömyysakassalakiin lisättävässä uudessa 54 a ja 54 b §:ssä. Toinen riskienhallinnan keino olisi mahdollisuus kassan kokouksen päätöksellä sulkea vakuutuskanta. Tässä menettelyssä työttömyyskassa jatkaisi jo vakuutettuna olevien vakuuttamista, mutta kantaan ei voisi ottaa uusia jäseniä. Kyse olisi kannan ajamisesta alas hallitusti. Tästä säädettäisiin työttömyyskassalakiin lisättävässä uudessa 54 c §:ssä.

Mikä ei muuttuisi?

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehtoon, palkansaajan tai yrittäjän ansiopäivärahan määrään taikka palkansaajia taikka yrittäjiä koskevaan jälkisuojaan, vaikka yhdistelmävakuutuksen vuoksi näitäkin säännöksiä on osittain esitetty teknisesti muutettavaksi. Myöskään näiden etuuksien rahoitukseen ei esitetä muutoksia. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia myöskään yrittäjänä tai perhehoitajana toimimisen taikka työskentelyapurahalla työskentelemisen työvoimapoliittiseen arviointiin.

Esityksellä ei myöskään ehdoteta puututtavan työttömyyskassan jäsenistön oikeuteen työttömyyskassan kassan kokouksessa määrittää säännöissään työ ja toiminta, jota työttömyyskassa vakuuttaa. Muutoksia ei esitetä myöskään kassan jäsenyyden vapaaehtoisuuteen.

Esityksessä ei ehdoteta, että omaishoitajan saama palkkio olisi mahdollista vakuuttaa työttömyyden varalle. Vakuuttamista vaihtoehtona on käsitelty esityksen vaihtoehtoiset ratkaisutavat -luvussa.

Esityksen vaikutukset

Vaikutusten arvioinnissa yhdistelmävakuutuksen potentiaaliseksi kohdejoukoksi arvioitu monimuotoisesti työllistyvien joukko on rajattu henkilöihin, jotka ovat tulonjakotilaston ja Tulorekisterin mukaan ansainneet vähintään 1 200 euroa vuodessa vähintään kahdesta seuraavista lähteistä: palkkatuloista, yrittäjätuloista ja perhehoidon palkkioista. Yhdistelmävakuutuksen hankkiminen tulee arvion mukaan mahdolliseksi noin 110 000 monimuotoisesti työllistyvälle henkilölle. Tästä joukosta enintään noin 14 000 henkilölle, joilla ei nykyisin kerry palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehtoa, syntyisi yhdistelmävakuutuksen myötä mahdollisuus täyttää työssäoloehto ja siirtyä perusturvalta ansioturvan piiriin. Lopuille noin 96 000 henkilölle, jotka jo nyt kerryttävät tai voisivat kerryttää työttömyyskassan jäsenenä palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehtoa, yhdistelmävakuutus tarjoaisi mahdollisuuden nostaa ansiopäivärahan tasoa.

Esityksen työllisyysvaikutusten ja julkisen talouden vaikutusten arviointi perustuu mallinnukseen yhdistelmävakuutuksen kustannusneutraalista vakuutuspiiristä ja sitä ylläpitävästä jäsenmaksutasosta. Vakuutuspiiri muodostettiin algoritmin avulla, jossa yksilöiden arvioitua halukkuutta maksaa yhdistelmävakuutuksesta verrattiin vakuutuspiirille laskettuun kustannusneutraaliin jäsenmaksuun. Tällä menetelmällä oli mahdollista ottaa huomioon vakuutettujen mahdollinen haitallinen valikoituminen ja sen vaikutus vakuutuksen kustannustasoon.

Valtiovarainministeriön tekemän henkilötason tietoihin perustuvan mallinnuksen perusteella on arvioitu, että yhdistelmävakuutukselle voisi muodostua edellä mainitusta noin 110 000 monimuotoisesti työllistyvän kohdejoukosta noin 30 000 henkilön kustannusneutraali vakuutuspiiri vakuutuksen käynnistämisvaiheessa. Arvioidusta vakuutuspiiristä noin 2 000 henkilöä olisi sellaisia, jotka eivät täytä nykyisiä palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehtoa.

Arvion mukaan työttömyysetuus muuttuisi yleistuesta ansiopäivärahaksi noin 1 200 henkilöllä. Keskimääräinen maksettava soviteltu yleistuki muuttuisi sovitelluksi ansiopäivärahaksi, ja etuus nousisi tässä ryhmässä noin 29 eurosta noin 45 euroon. Kuukausitasolla keskimääräinen nousu olisi noin 350 euroa. Lisäksi kohderyhmän osalta toimeentuloa vahvistaisi se, että ansiopäivärahaan, toisin kuin

yleistukeen, ei sovelleta tarveharkintaa. Ansiopäivärahaa ei koske myöskään yleistuessa sovellettava tuen osittaisuus taikka odotusaika. Heillä, jotka ovat jo nykyisin vakuuttaneet palkka- tai yrittäjätulojaan, yhdistelmävakuutus korottaisi ansiopäivärahaa, mutta muutos olisi pienempi kuin perusturvalta ansioturvalle siirtyvillä. Korotus riippuisi lisävakuutettavan tulon määrästä. Arvion mukaan noin 1 400 henkilöllä, joilla ensisijainen työttömyysvakuutus ilman yhdistelmävakuutusta olisi palkansaajan ansioturva, keskimääräinen soviteltu ansiopäiväraha nousisi noin 53 eurosta noin 69 euroon ja noin 350 henkilöllä, joilla ensisijainen työttömyysvakuutus olisi yrittäjän työttömyysvakuutus, soviteltu ansiopäiväraha nousisi noin 44 eurosta noin 54 euroon. Yllä olevat arviot perustuvat arvioituun yhdistelmävakuutuksen vakuutuspiiriin ja työttömyysriskeihin kohdejoukossa, joten arvioihin liittyy epävarmuutta.

Yhdistelmävakuutus ja sen myötä etenkin työttömyysetuuden sovitteluun syntyvät muutokset voivat vaikuttaa negatiivisesti henkilöihin, jotka eivät jatkossakaan vakuuttaisi perhehoitajan hoitopalkkiota tai työskentelyapurahaa joko yhdistelmävakuutuksessa tai yrittäjätulona ilman yhdistelmävakuutuksen edellyttämää monimuotoista työllistymistä, ja jotka saisivat perhehoitajan hoitopalkkiota tai työskentelyapurahaa työttömyysaikanaan. Perhehoitajan hoitopalkkio ja työskentelyapuraha siirtyisivät ansiopäivärahaa maksettaessa soviteltaviksi tuloiksi, kun niitä ei tällä hetkellä huomioida lainkaan ansiopäivärahaa maksettaessa. Yleistuessa perhehoitajan hoitopalkkio ja työskentelyapuraha siirtyisivät tarveharkinnassa huomioitavista tuloista soviteltaviksi tuloksi. Yleistuen tarveharkinnassa nämä tuloerät huomioitaisiin siltä osin kuin säännöllisesti saatavia tuloja on vähintään 311 euroa kuukaudessa, ja ylittävältä osalta tulo vähentää yleistuen määrää 50 %:lla. Yleistuessa tarveharkintaa ei sovelleta työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen aikana. Yleistuen sovittelussa sen sijaan huomioidaan satunnainenkin tulo, ja 50 %:ia tulosta pienentää yleistukea paitsi työttömyysaikana myös työllistymistä edistävään palveluun osallistuttaessa

Valtiovarainministeriön tekemän mallinnuksen mukaan esitys nostaa maksettujen työttömyysetuuksien määrää staattisesti vuositasolla noin 5,5 miljoonalla eurolla. Muutoksesta noin 1,9 miljoonaa kohdistuu Työllisyysrahaston rahoitettavaksi, noin 0,83 miljoonaa valtion ja kuntien rahoitettavaksi ja loppuosa jää rahoitettavaksi yhdistelmävakuutusta tarjoavien työttömyyskassojen jäsenmaksuilla. Kuntien rahoitusosuus staattisesta ansiopäivärahamenon noususta jää arvion mukaan vähäiseksi.

Tutkimusten valossa on todennäköistä, että staattisen vaikutuksen lisäksi aiempaa korkeampi työttömyysetuuden taso kasvattaa työttömyysjaksojen keskimääräistä kestoa. Arvioissa on oletettu, että monimuotoisesti työskentelevillä vain toinen työllistymisen muoto päättyy toisen jatkuessa työttömyysaikana, jolloin jatkuvan työllistymisen tulot huomioidaan ja työttömyysetuus maksetaan soviteltuna työttömyysajalta. Jos korkeamman ansiopäivärahan arvioidaan pidentävän työttömyysjaksoja joustolla 0,79[3], yhdistelmävakuutuksella arvioidaan olevan noin 440 henkilötyövuoden suuruinen negatiivinen vaikutus työllisyyteen. Negatiivinen työllisyysvaikutus on sitä suurempi, mitä suuremmaksi yhdistelmävakuutuksen suosio muodostuu. Jos esityksen negatiiviset työllisyysvaikutukset otetaan huomioon, negatiivinen vaikutus julkiseen talouteen voi nousta kokonaisuudessaan noin 11,5 miljoonaan euroon.

Yhdistelmävakuutukseen arvion mukaan lyhyellä aikavälillä valikoituvasta noin 30 000 vakuutetun kustannusneutraalista vakuutuspiiristä noin 51,9 prosenttia on miehiä ja 48,1 prosenttia naisia.

[3] Uusitalo, R., & Verho, J. (2010). The effect of unemployment benefits on re-employment rates: Evidence from the Finnish unemployment insurance reform. *Labour Economics*, *17*(4), 643–654.

Suurin osa MyEL-vakuutetuista työskentelyapurahan saajista on naisia. Miesten osuus vakuutusten määristä oli vuonna 2025 (31.8.2025 tilanne) 37 prosenttia. Apurahavakuutuksista taiteen osuus on ollut noin kolmasosa, kun loput vakuutukset koskevat tiedettä. Vuonna 2024 vakuutettuina olleista apurahansaajista miehiä oli 38 prosenttia ja naisia 62 prosenttia. Taiteen edustajista miehiä oli 36 prosenttia ja naisia 64 prosenttia. Tieteen edustajista miehiä oli 39 prosenttia ja naisia 61 prosenttia. Sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta yhdistelmävakuutuksella on siten hyvin todennäköisesti enemmän vaikutusta naisiin kuin miehiin.

Esityksen lapsiin ja nuoriin kohdistuvat vaikutukset syntyvät vanhempien elatuskykyyn vaikuttavien muutosten kautta. Mallinnuksen perusteella arvioiduissa noin 30 000 henkilön kustannusneutraalissa vakuutuspiirissä noin 10 000:lla on alaikäisiä lapsia. Koska yhdistelmävakuutukseen perustuva ansiopäiväraha tuottaisi palkansaajan tai yrittäjän ansiopäivärahaa korkeamman täyden ansiopäivärahan, ehdotuksen voidaan arvioida vaikuttavan myönteisesti näiden vakuutuspiiriin kuuluvien henkilöiden lapsiin. Kuitenkin henkilöillä, jotka eivät kuulu työttömyyskassaan ja saisivat työttömyysaikana yleistukea, työskentelyapurahan ja perhehoitajan hoitopalkkion sovittelu voisi pienentää yleistukea enemmän kuin se vähentyisi tilanteessa, jossa mainitut tuloerät eivät olisi vakuutettavaa ja näin ollen soviteltavaa tuloa vaan ne huomioitaisiin tarveharkinnassa. Jos perhehoidon hoitopalkkion vakuuttamismahdollisuus lisää perhehoitajana toimimisen houkuttelevuutta ja perhehoidon veto- ja pitovoimatekijöitä, voi syntyä positiivinen vaikutus lasten ja nuorten tarvitsemien palveluiden, mukaan lukien sijaisperheiden, saatavuuteen.

Yhdistelmävakuutuksen toimeenpano lisäisi sekä Kansaneläkelaitoksen että työttömyyskassojen työmäärää. Kansaneläkelaitoksen osalta työmäärän kasvu liittyy erityisesti työssäoloehdon seurantaan. Työttömyyskassojen osalta yhdistelmävakuutus tuo enemmän lisätyötä, mutta työmäärän kasvu koskisi pääasiassa niitä työttömyyskassoja, jotka alkaisivat hyväksyä jäseneksi yhdistelmävakuutettuja. Näille työttömyyskassoille, käyttöönottovaiheessa yhdistelmävakuutuksesta seuraisi merkittäviä maksatuksen toimeenpanoon käytettävien tietojärjestelmien muutoksia. Muutokset koskisivat ainakin työssäoloehdon seurantaa, etuuden suuruuden määrittelyä ja enimmäismaksuajan seurantaa. Lisäksi mahdollisuus laajentaa työttömyyskassan toiminta käsittämään sekä palkansaajien että yrittäjien vakuutus merkitsisi panostuksia työttömyyskassojen tietojärjestelmiin. Esitystä valmisteltaessa ei ole ollut käytössä työttömyyskassojen arviota muutosten kustannuksista.

Yhdistelmävakuutusta koskeva ehdotettu sääntely kasvattaisi Finanssivalvonnan työmäärää erityisesti ehdotetun sääntelyn voimaantulovaiheessa. Myös työttömyyskassojen sääntömuutoksista aiheutuisi työmäärän kasvua Finanssivalvonnassa niiden kassojen osalta, jotka jatkossa vakuuttaisivat sekä palkkatyötä että yrittäjyyttä tai yhdistelmävakuutettuja. Yhdistelmävakuutuksesta säätäminen voi myös lisätä sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnassa vireille tulevien muutoksenhakujen määrää.

Voimaantulo

Esitettyjen muutosten ehdotetaan tulevan voimaan kahdessa vaiheessa, osin vuoden 2028 alusta ja osin vuoden 2029 alusta. Vuoden 2028 alusta voimaan tulevaksi ehdotetaan muutokset, jotka mahdollistavat yhdistelmävakuutettuna työttömyyskassaan kuulumisen ja yhdistelmävakuutetun työssäoloehdon kerryttämisen. Vuoden 2029 alusta voimaan tulisivat säännökset, jotka liittyvät yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahan rahoitukseen ja yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahan maksamiseen. Työttömyyskassat ovat arvioineet tarvitsevansa vuoden 2027 toimeenpanon valmisteluun.