

Hallituksen esitys eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturva-oikeutta koskevaiksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi työttömyysturvalakia, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia.

Esityksen mukaan työttömien mahdollisuuksia opiskella sivutoimisesti työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä parannettaisiin muuttamalla työttömyysturvalain opiskelua koskevia säännöksiä. Opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin opintojen laajuuden perusteella jatkossa vain tiettyjen erikseen määriteltyjen opintojen osalta. Työnhakijan muilla kuin erikseen määritellyillä opinnoilla ei olisi vaikutusta työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Lisäksi lyhyet avoimessa korkeakoulussa suoritettavat opinnot ja osana työllistymistä edistävää palvelua suoritettavat opinnot eivät vaikuttaisi työttömyysetuusoikeuteen.

Nykyistä vastaavasti mitkä tahansa opinnot olisi mahdollista osoittaa sivutoimiksi vähintään kuuden kuukauden opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella. Lisäksi työttömyysturvalaissa säädettäisiin, että työsuhteen aikana aloitetut opinnot eivät estäisi työttömyysetuuden saamista, jos työttömyys johtuu työnhakijasta riippumattomasta syystä.

Esityksen tavoitteena on lisäksi vahvistaa työllisyyttä noin 1 100 henkilöllä. Tavoitteen saavuttamiseksi työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevia työnhakijoita nykyisin koskeva määrältään alennettu työnhakuvollisuus rajattaisiin koskemaan vain sellaisia omaehtoisia opintoja opiskelevia, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta. Muut työttömyysetuudella tuettuja omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevat olisivat lähtökohtaisesti täysimääräisen työnhakuvollisuuden piirissä ja heille järjestettäisiin työnhakukeskustelut kolmen kuukauden välein.

Esitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmaan sisältyvään tavoitteeseen työllisyysasteen nostosta sekä tavoitteeseen parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella sivutoimisesti työnhaun ohessa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Pää- ja sivutoimiset opinnot.....	5
2.2 Lyhytkestoiset opinnot.....	7
2.3 Työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu.....	7
2.4 Työnhakijan opintoja koskeva työttömyysturvaprosessi	8
2.5 Työnhakijan palveluprosessi.....	9
2.6 Työnhakuvelvollisuus	11
2.6.1 Työnhakuvelvollisuuden asettaminen.....	11
2.6.2 Työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua koskevat poikkeukset	11
2.6.3 Työnhakuvelvollisuuden toteutumisen seuranta ja työttömyysturvaseuraamukset	12
3 Tavoitteet	12
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	13
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	13
4.1.1 Opiskelun vaikutus oikeuteen saada työttömyysetuutta.....	13
4.1.2 Työnhakijan palveluprosessi ja työnhakuvelvollisuus työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun aikana.....	14
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	15
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	15
4.2.1.1 Vaikutukset julkiseen talouteen	15
4.2.1.2 Vaikutukset oppilaitoksiin ja opintojen kysyntään	20
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	20
4.2.2.1 Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos.....	20
4.2.2.2 Muutokset työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessiin.....	22
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	25
4.2.3.1 Vaikutukset perusoikeuksien toteutumiseen	25
4.2.3.2 Vaikutukset työttömiin.....	26
4.2.3.3 Vaikutukset eri sukupuolta oleviin ja eri ikäisiin työnhakijoihin.....	27
4.2.3.4 Vaikutukset työllisyyteen.....	28
4.2.4 Muut vaikutukset.....	30
4.2.4.1 Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutosten vaikutukset työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun.....	30
4.2.4.2 Vaikutukset opintotukeen.....	30
4.2.4.3 Vaikutukset vuorotteluvapaaseen ja kuntouttavaan työtoimintaan	31
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	31
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	31
5.1.1 Työttömyysturvalain päätoimisten opintojen määritelmän laajempi muutos	31
5.1.2 Työttömyysturvavaikutuksen ulkopuolelle rajautuvien opintojen arviointi	32
5.1.3 Työsuhteen aikana aloitetut opinnot	33

5.1.4 Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessi	33
6 Lausuntopalaute	34
6.1 Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos	34
6.2 Muutokset työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakuvollisuuteen ja palveluprosessiin	35
7 Säännöskohtaiset perustelut	36
7.1 Työttömyysturvalaki	36
7.2 Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta	42
7.3 Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta	43
8 Lakia alemman asteinen sääntely	44
9 Voimaantulo	45
10 Toimeenpano ja seuranta	45
11 Suhde muihin esityksiin	45
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	45
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	46
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	46
LAKIEHDOTUKSET	50
1. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta	50
2. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta	53
3. Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 2 ja 12 a §:n muuttamisesta	55
LIITTEET	57
RINNAKKAISTEKSTIT	57
1. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta	57
2. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta	63
3. Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 2 ja 12 a §:n muuttamisesta	66

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan yksi hallituskauden keskeisistä talouspoliittisista tavoitteista on normaalin kansainvälisen ja siitä heijastuvan kotimaisen talouskehityksen oloissa saavuttaa 75 prosentin tason työllisyysaste 15–64-vuotiaiden ikäryhmässä vuonna 2023. Hallituksen ohjelman tavoitteena on lisäksi parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella sivutoimisesta työnhaun ohessa.

Hallituksen ohjelman mukaan hallitus toteuttaa myös parlamentaarisen jatkuvan oppimisen uudistuksen, jolla vastataan läpi elämän jatkuvaan tarpeeseen kehittää ja uudistaa omaa osaamista. Hallituksen ohjelman mukaan uudistuksessa edistetään työelämässä tapahtuvaa oppimista, luodaan jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmä ja lisätään osallistumisen tasa-arvoa parantamalla palvelujen saavutettavuutta. Uudistuksen yhteydessä tarkastellaan myös etuuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti Jatkuvan oppimisen uudistus -hankkeen 25.9.2019. Hanke jatkuu 31.3.2023 saakka. Hanketta ohjaamaan nimitettiin parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistusryhmä. Parlamentaarinen uudistusryhmä linjasi 17.12.2020 työttömyysturvajärjestelmän kehittämistä siten, työttömällä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet opiskella työttömyysetuutta menettämättä. Tavoitteen saavuttamiseksi uudistusryhmä linjasi työttömyysturvalain (1290/2002) päätoimisen opiskelun määritelmän tarkastelusta ja sen mahdollisesta muuttamisesta.

Hallitus päätti 11.2.2022 valtiontaloutta vähintään 110 miljoonalla eurolla vahvistavista työllisyystoimista. Hallitus linjasi sivutoimisen opiskelun ja työttömyysetuuden yhteensovittamisen selkiyttämistä ja nykyistä laajemmin opiskelun ja oman osaamisen kehittämisen mahdollistamisesta työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä. Mahdollistaminen koskee päätöksen mukaan opintoja, joiden suorittaminen on pääasiassa mahdollista työn ohessa, ja jotka eivät siten ole lähtökohtaisesti esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle.

Lisäksi hallitus päätti työttömyysturvalla tuetun omaehtoisen opiskelun uudistamisesta siten, että niin sanottuun pohjoismaiseen työnhakumalliin liittyviä poikkeuksia työnhausta kumotaan vuoden 2023 alusta. Päätöksen mukaan nykymuotoiset omaehtoisesti opiskelevien poikkeukset rajoitetaan koskemaan vain sellaisia henkilöitä, joilta puuttuu ammatilliset valmiudet. Muut omaehtoisesti opiskelevat olisivat lähtökohtaisesti normaalin työnhakuvälvoitteen piirissä. Muutos vahvistaisi työllisyyttä noin 1 100 henkilöllä ja julkinen talous vahvistuisi kokonaisuudessaan noin 41 miljoonalla eurolla vuodessa.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita koskevan työnhakuvälvoitteen muutoksen työllisyysvaikutukset ja vaikutukset julkiseen talouteen perustuvat valtiovarainministeriössä virkatyönä tehtyyn arvioon.

Esityksessä ehdotettavia muutoksia on käsitelty työllisyyden edistämisen ministeriryhmän Palvelut, etuudet ja osallisuus- alatyöryhmässä.

Kirjallinen lausuntokierros järjestettiin 16.5.–1.7.2022.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoa sosiaali- ja terveysministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, oikeusministeriöltä sekä valtioneuvoston oikeuskanslerilta ja eduskunnan oikeusasiamieheltä. Lisäksi lausuntoa pyydettiin muun muassa julkisten työvoimapalveluiden ja työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanosta vastaavilta tahoilta sekä keskeisiltä työnantajia, yrittäjiä, palkansaajia, työttömiä, opiskelijoita ja kuntia edustavilta järjestöiltä.

Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta käsitteli esityksen 13.9.2022 pidetyssä kokouksessa.

Lausuntokierroksen jälkeen esitystä täydennettiin teknisluonteisilla viittaussäännösten muutoksilla työttömyysturvalakiin, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin (916/2012) ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettuun lakiin (1269/2020). Lisäksi esitystä täydennettiin avoimessa korkeakoulussa suoritettavia opintoja koskevalla muutosesityksellä.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://tem.fi/hankehaku> tunnuksella TEM009:00/2022.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Pää- ja sivutoimiset opinnot

Työttömyysetuutta ei lähtökohtaisesti ole tarkoitettu päätoimisen opiskelun aikaisen toimeentulon turvaamiseen. Ensisijaisesti päätoimisen opiskelun aikaista toimeentulon turvaamista varten on opintotukijärjestelmä.

Työttömyysturvalain ja opintotukilainsäädännön määritelmät päätoimisesta opiskelusta vastaavat pääosin toisiaan, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että työttömällä tai opiskelijalla on joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta oikeus joko opintotukeen tai työttömyysetuuteen.

Työttömyysturvalaissa säädetään, ettei päätoimisella opiskelijalla ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja. Työttömyysturvajärjestelmässä opintojen päätoimisuutta arvioidaan joko niiden tutkintotavoitteisuuden tai laajuuden perusteella. Päätoimisena pidettävät opinnot on määritelty työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä. Sivutoimiset opinnot eivät vaikuta oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Päätoimisena pidetään opintoja, joiden tavoitteena on ammattikorkeakoulututkinnon, ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon taikka yliopistossa suoritettavan alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen. Lisäksi päätoimisina pidetään ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) mukaisia opintoja, joiden tavoitteena on ammatillisen perustutkinnon tai tutkinnon osan tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen suorittaminen. Päätoimisia opintoja ovat lisäksi lukio-opinnot, joiden oppimäärän mukainen laajuus on yhteensä vähintään 150 opintopistettä sekä opinnot, joiden tavoitteena on tutkintokoulutukseen valmistavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020) tarkoitetun koulutuksen suorittaminen.

Laajuuden perusteella päätoimisina pidetään muita kuin edellä mainittuja ammatillisia valmiuksia antavia opintoja, joiden opintosuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään viisi opintopistettä, kolme opintoviikkoa tai 4,5 osaamispistettä opiskelukuukautta kohti. Lisäksi päätoimisia ovat perusopetuslain (628/1998) 46 §:ssä tarkoitetut aikuisten perusopetuksen opinnot, joiden laajuus on vähintään 22 kurssia lukuvuodessa. Muita kuin edellä mainittuja

opintoja pidetään päätoimisina, jos niiden opetusohjelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia.

Päätoimiset opinnot on mahdollista osoittaa sivutoimiseksi, jos opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon, yritystoiminnan harjoittamisen tai omassa työssä työllistymisen perusteella voidaan katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle.

Työttömyysturvalaissa ei säädetä tyhjentävästi siitä, mitä vakiintuneella työssäololla tarkoitetaan. Opiskeluaikaisen työssäolon keston osalta soveltamiskäytännössä on pidetty riittävänä ainakin työtä, joka täyttää palkansaajan työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että opiskeluaikaista työssäoloa on vähintään noin kuusi kuukautta.

Jos lyhytkestoiset opinnot, työvoimakoulutuksena järjestetyt opinnot tai työttömyysetuudella tuetut työnhakijan omaehtoisen opinnot on järjestetty jaksoissa, työnhakijaa ei kyseisten opintojen perusteella pidetä päätoimisena opiskelijana jaksojen välisenä aikana.

Osallistumista työnantajan työsopimuslain (55/2001) 7 luvun 13 §:n tai merityösopimuslain (756/2011) 8 luvun 11 §:n nojalla järjestämään tai hankkimaan koulutukseen ei pidetä päätoimisena opiskeluna. Työnantajan kustantaessa työntekijän itse hankkiman koulutuksen kokonaan tai osittain, ei koulutusta pidetä työnantajan järjestämänä tai hankkimana koulutuksena.

Päätoimisesti opiskelleen henkilön opiskelua pidetään päätoimisena siihen saakka, kun hän on päättänyt opintonsa. Ellei muuhun arvioon ole aihetta, henkilön katsotaan päättäneen opintonsa, jos hän on valmistunut opinnoista, eronnut oppilaitoksesta tai luopunut opinto-oikeudesta yliopistossa, menettänyt opinto-oikeutensa tai se on peruutettu taikka hän on suorittanut ammatillisen osatutkinnon eikä jatka opintojaan. Lisäksi henkilön katsotaan päättäneen opintonsa, jos työvoimakoulutus on päättynyt, eikä hän jatka opintojaan, näyttötutkintoon valmistava koulutus on päättynyt tai opinnot ovat olleet keskeytyneenä vähintään vuoden.

Lukion tai perusopetuksen koko oppimäärää suoritettavaa pidetään aina päätoimisena opiskelijana lukukauden päättymiseen saakka. Jos henkilö ei ole suorittanut ylioppilastutkintoa ja osallistuu lukion oppimäärän tai ammatillisen perustutkinnon suorittamista seuraavan tai sitä seuraavan lukukauden aikana vähintään kahteen ylioppilastutkintoon kuuluvaan kokeeseen, häntä pidetään päätoimisena opiskelijana kyseisen lukukauden päättymiseen saakka.

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työttömyyskassalle tai Kansaneläkelaitokselle työvoimapolitiittisen lausunnon työnhakijan opintojen vaikutuksesta hänen oikeuteensa saada työttömyysetuutta. Vuotta 2019 koskevia työvoimapolitiittisia lausuntoja päätoimisista opinnoista on annettu eri henkilöille arviolta noin 25 800. Lausunnoista arviolta noin 14 700 koski tutkintotavoitteista opiskelua ja arviolta noin 1 400 oli annettu opintojen laajuuden perusteella. Vuotta 2019 koskevia lausuntoja sivutoimisista opinnoista on annettu eri henkilöille arviolta noin 21 100.

Edellä esitetyt tilastotiedot ovat luonteeltaan arvioita ja tietoihin liittyy varauksia. Tilastoja on muun muassa tehty kohdistamalla sanahakuja työvoimapolitiittisiin lausuntoihin sisältyviin vapaamuotoisiin perusteluteksteihin. Tämä on voinut johtaa siihen, että tilasto on joltain osin puutteellinen tai tietyt opinnot näkyvät tilastossa väärin. On myös huomattava, etteivät esitetyt tiedot suoraan kuvaa vuonna 2019 annettuja lausuntomääriä. Tiedoissa on esitetty lausunnot, joihin merkitty voimassaolon alkamispäivämäärä on vuonna 2019. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tiedoissa voi olla mukana myös muina vuosina kuin vuonna 2019 annettuja lausuntoja. Joissain tilanteissa lausunto on voitu antaa esimerkiksi vuonna 2020 takautuvasti koskien vuotta

2019. Tiedot antavat kuitenkin suunta-antavan arvion pää- ja sivutoimisia opintoja koskevien työvoimapolitiittisten lausuntojen määristä.

Varaamia liittyy myös siihen, että sivutoimisissa opinnoissa käytetään koodiltaan samoja työvoimapolitiittisia lausuntoja muissakin kuin opintoja koskevissa tilanteissa. Vuotta 2019 koskevien kyseisten lausuntojen kokonaismäärä on arviolta noin 66 100. Lausuntojen kokonaisjoukosta sivutoimisia opintoja koskevat lausunnot on pyritty erottelemaan lausuntojen perusteluista sanahauulla, jossa on hyödynnetty eri opintoihin liittyviä hakusanoja.

2.2 Lyhytkestoiset opinnot

Työnhakijalla, joka on täyttänyt 25 vuotta, on lisäksi mahdollisuus opiskella työttömyysetuutta menettämättä opintoja, jotka kestävät yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kuusi kuukautta. Lisäksi edellytyksenä on muun muassa, että opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa.

Lyhytkestoiset opinnot voivat olla joko pää- tai sivutoimisia opintoja. Työ- ja elinkeinotoimisto arvioi ja ratkaisee opintojen pää- ja sivutoimisuuden vain, jos työnhakijan alun perin enintään kuuden kuukauden pituisiksi tarkoitetut opinnot ovat kesken kuuden kuukauden määräajan päättyessä.

Työnhakijan on mahdollista opiskella aiemmin harjoittamiaan opintoja lyhytkestoisina opinnoina lähtökohtaisesti vain silloin, jos opintojen todisteellisesta keskeytymisestä on vähintään vuosi. Mahdollisuuden enintään kuuden kuukauden päätoimiseen opiskeluun työttömyysetuutta menettämättä saa uudelleen sen jälkeen, kun henkilö on täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika on alkanut alusta. Tätä edellytetään, vaikka aiemmat opinnot eivät olisi kestäneet kuutta kuukautta.

Edellä mainittu voi johtaa siihen, että työnhakijan tulee hyvin lyhyiden, esimerkiksi kuukauden kestäneiden vähäisten opintojen jälkeen täyttää työssäoloehto ja hänen työttömyyspäivärahan enimmäisaikansa on tullut alkaa alusta, jotta hänellä olisi uudelleen oikeus opiskella lyhytkestoisia opintoja työttömyysetuutta menettämättä tässä tarkoitetun säännöksen perusteella.

Vuotta 2019 koskevia työvoimapolitiittisia lausuntoja lyhytkestoisista opinnoista on annettu eri henkilöille arviolta noin 4 700.

2.3 Työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu

Työnhakijan päätoimista opiskelua voidaan lisäksi tietyissä tilanteissa tukea työttömyysetuudella julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tai kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) tarkoitetulla tavalla.

Omaehtoisen opiskelun tukeminen työttömyysetuudella julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla edellyttää, että työnhakija on täyttänyt 25 vuotta ja opiskelu on työttömyysturvalaissa tarkoitetulla tavalla päätoimista. Opiskelun tukeminen perustuu työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan, jossa otetaan huomioon muun muassa kunkin työnhakijan yksilöllinen koulutustarve ja opiskelun tukemisen tai työvoimakoulutuksen tarkoituksenmukaisuus. Opiskelun tulee työ- ja elinkeinotoimiston arvion mukaan parantaa olennaisesti työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille.

Opintojen muodostamaa kokonaisuutta voidaan tukea pääsääntöisesti enintään 24 kuukauden ajan. Jos opintojen tavoitteena on perusopetuksen oppimäärän suorittaminen, opintojen muodostamaa kokonaisuutta voidaan kuitenkin tukea enintään 48 kuukauden ajan. Tukiakaa ei voida pidentää, mutta työnhakija voi ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle keskeyttävänsä opiskelun työttömyysetuudella tuettuna. Tukemisen enimmäisaika ei kulu keskeytysaikana.

Opiskelun tukemiseksi maksettavan työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä on lisäksi, että työnhakija etenee opinnoissaan. Korkeakouluopintojen katsotaan etenevän riittävästi, jos työnhakija saa tuettavaan opintokokonaisuuteen kuuluvia opintosuorituksia keskimäärin viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti. Muiden opintojen osalta edellytetään, että opinnot etenevät koulutus- tai opintosuunnitelmassa tarkoitettulla tavalla. Työ- ja elinkeinotoimisto seuraa työnhakijan opintojen etenemistä työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla.

Kotoutujien omaehtoisen opiskelun tukemisesta työttömyysetuudella säädetään kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa. Merkittävimmät erot julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyihin opiskelun tukemisen edellytyksiin liittyvät siihen, ettei tuettavan opiskelun tarvitse olla päätoimista. Lisäksi myös alle 25-vuotiaan kotoutujan omaehtoista opiskelua voidaan tukea työttömyysetuudella.

Eri henkilöitä koskevia työvoimapolitiittisia lausuntoja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta on annettu vuonna 2019 arviolta noin 22 700, vuonna 2020 arviolta noin 20 500 ja vuonna 2021 arviolta noin 18 900.

Eri henkilöitä koskevia työvoimapolitiittisia lausuntoja kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettua työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta on annettu vuonna 2019 arviolta noin 11 000, vuonna 2020 arviolta noin 9 400 ja vuonna 2021 arviolta noin 8 200.

Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston koulutuspalveluita koskevan raportin perusteella vuonna 2016 alkaneiden työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen yleisimmät koulutusalat ovat olleet terveydenhuoltoala (yleisimpänä lähihoitajan perustutkinto) sekä liiketalouden, hallinnon ja kaupanala (muun muassa liiketalouden merkonomin tutkinto).¹

2.4 Työnhakijan opintoja koskeva työttömyysturvaprosessi

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työttömyysetuuden maksajaa eli Kansaneläkelaitosta tai työttömyyskassaa sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon työttömyysetuuden saamisen työvoimapolitiittisista edellytyksistä. Työllisyyden edistämisen kuntakokeilujen asiakkaiden osalta työvoimapolitiittisen lausunnon antaa kokeilualueen kunta. Lisäksi työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus voi tietyissä tilanteissa antaa työvoimapolitiittisen lausunnon.

Tiettyjen harkintaa vaativien työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen on keskitetty valtakunnallisesti Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistoon 1.10.2021 alkaen. Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto antaa kaikkien työ- ja elinkeinotoimistojen ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueiden kuntien toimialueilla työvoimapolitiittisen lausunnon muun muassa

¹ <https://www.ely-keskus.fi/documents/10191/32360649/Opiskelulla+tehoa+ty%C3%B6listymiseen/06fde277-0dda-4b3c-b14a-88f63ada2bbd>

työnhakijan opiskelun vaikutuksesta työttömyysetuuden saamiseen. Kukin työ- ja elinkeinotoimisto ja kokeilualueen kunta antavat kuitenkin toimialueillaan työvoimapoliittisen lausunnon työnhakijan lyhytkestoisista opinnoista.

Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston lisäksi kukin työ- ja elinkeinotoimisto ja kokeilualueen kunta on voinut 11.7.2022 alkaen antaa omalla toimialueellaan työvoimapoliittisen lausunnon työnhakijan päätoimisista opinnoista tilanteissa, joihin ei liity harkintaa sekä opinnoista, joiden kokonaislaajuus on vähemmän kuin työttömyysturvalain laajuuden perusteella päätoimiseksi arvioitavien opintojen päätoimisuutta osoittava laajuus.

Työttömyysetuuden saamisen työvoimapoliittisia edellytyksiä ratkaistaessa selvitetään kaikkien työnhakijan opintojen vaikutus oikeuteen saada työttömyysetuutta (pois lukien vähäiset harrastusluonteiset opinnot). Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että työnhakijan tulee ilmoittaa kaikista opinnoistaan työ- ja elinkeinotoimistolle tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueen kunnalle, joka lähettää työnhakijalle opintoja koskevan selvityspyynnön. Joissain tilanteissa selvityspyynnön lähettäminen on automatisoitu. Työnhakija vastaa selvityspyyntöön, minkä jälkeen opintojen pää- tai sivutoimisuus ratkaistaan ja lausunto annetaan keskitetysti Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa tai edellä mainituissa tilanteissa, joihin ei liity harkintaa, kussakin työ- ja elinkeinotoimistossa sen toimialueella taikka kokeilualueen kunnassa.

Opintojen laaja-alainen selvittäminen voi tietyissä tilanteissa olla epätarkoituksenmukaista ja hidastaa työnhakijan työttömyysetuusoikeuden selvittämistä ja ratkaisemista. Kaikkien opintojen selvittäminen aiheuttaa hallinnollista työtä työ- ja elinkeinotoimistoissa sekä kokeilualueiden kunnissa. Työnhakijan työttömyysetuusoikeuden ratkaisemisen viiväytyminen ja sitä kautta mahdollinen etuuden maksun viivästyminen voi myös vaikuttaa työnhakijan päätökseen opintojen aloittamisesta tai johtaa jo aloitettujen opintojen lopettamiseen työttömyysetuuden menettämisen pelossa. Tilastotietoja tällaisten tilanteiden yleisyydestä ei ole käytettävissä.

Työttömyysturvalaissa päätoimisina pidettävät opinnot on määritelty tyhjentävästi. Opintojen pää- ja sivutoimisuuteen liittyvää harkintaa on nykyisin ainoastaan sen osalta, onko työnhakijalla riittävästi opiskeluaikaista työhistoriaa tai onko hän työllistynyt yrittäjän tai omassa työsäään riittävän ajan, jotta hän voi osoittaa kykenevänsä opiskelemaan työn ohella.

Kuitenkin käytännössä työttömyysetuuden ja opiskelun yhteensovittamiseen liittyvät epäselvyydet tai puutteellinen tieto opintojen vaikutuksesta työttömyysetuusoikeuteen voivat nostaa kynnystä aloittaa opinnot. Mikäli esimerkiksi opintojen ja työttömyysetuuden yhteensovittaminen koetaan monimutkaiseksi tai työnhakija ei saa riittävästi tietoa opintojen vaikutuksesta työttömyysetuuteen etukäteen, hän voi jättää aloittamatta aikomansa opinnot.

Koska työttömyysturvalaissa ei ole tyhjentävästi säädetty siitä, mitä pidetään riittävänä vakiintuneena opiskeluaikaisena työssäolona tai yritystoiminnan harjoittamisena opintojen osoittamiseksi sivutoimiksi, perustuu opintojen osoittaminen sivutoimiseksi opiskeluaikaisen työssäolon perusteella työ- ja elinkeinotoimiston tekemään harkintaan. Lähtökohtaisesti soveltamiskäytännössä on pidetty riittävänä noin kuuden kuukauden opiskeluaikaista työssäoloa. Työ- ja elinkeinotoimisto ratkaisee asian kuitenkin tapauskohtaisesti ja voi ottaa harkinnassa huomioon muun muassa työsuhteen päättymiseen liittyvät syyt.

2.5 Työnhakijan palveluprosessi

Työ- ja elinkeinotoimisto tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueen kunta järjestää työnhakijan kanssa alkuhaastattelun viiden arkipäivän kuluessa työnhaun alkamisesta.

Alkuhaastattelu muodostaa pohjan myöhemmille työnhakukeskusteluille ja täydentäville työnhakukeskusteluille. Alkuhaastattelussa arvioidaan työnhakijan palvelutarve, laaditaan työllistymissuunnitelma ja asetetaan työnhakuvelvollisuus.

Lähtökohtaisesti alkuhaastattelu järjestetään paikan päällä työ- ja elinkeinotoimistossa tai kokeilun alueen kunnan toimipisteessä, ellei muu järjestämistapa ole tarkoituksenmukaisempi esimerkiksi erityisen pitkien asiointimatkojen tai työttömyyden tiedossa olevan lyhyen keston takia, taikka sen vuoksi, että työnhakija on vielä työssä tai esimerkiksi koulutuksessa, eikä sen vuoksi voi osallistua alkuhaastatteluun paikan päällä.

Tarvittaessa alkuhaastattelua voi edeltää täydentävä työnhakukeskustelu, jossa laaditaan työllistymissuunnitelma ja arvioidaan alustavasti työnhakijan palvelutarvetta. Tässä tilanteessa täydentävä työnhakukeskustelu tulee järjestää viiden arkipäivän kuluessa työnhaun alkamisesta ja alkuhaastattelu on järjestettävä viipymättä täydentävän työnhakukeskustelun jälkeen.

Alkuhaastattelun jälkeen työ- ja elinkeinotoimisto tai kokeilun alueen kunta järjestää työnhakijalle työnhakukeskusteluja ja täydentäviä työnhakukeskusteluja, joissa tuetaan työnhakijan työnhakua sekä arvioidaan sen tuloksellisuutta ja työllistymissuunnitelman toteutumista.

Työnhakukeskustelut järjestetään aina työttömyyden jatkuttua kolme kuukautta. Työnhaun ensimmäisen kolmen kuukauden aikana työnhakijalle järjestetään lisäksi täydentäviä työnhakukeskusteluja kahden viikon välein. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että täydentävä työnhakukeskustelu järjestetään kolmen ensimmäisen työttömyyskuukauden aikana viisi kertaa. Aina työttömyyden jatkuttua puoli vuotta järjestetään lisäksi uusi kuukauden kestävä jakso, jonka aikana täydentävä työnhakukeskustelu järjestetään kaksi kertaa.

Täydentävien työnhakukeskustelujen järjestämisestä kahden viikon välein voidaan poiketa, jos se on työnhakijan palvelutarpeen ja hänelle järjestettävien muiden palveluiden kannalta tarpeellista. Tällöinkin työnhakijalle järjestetään viisi täydentävää työnhakukeskustelua kolmen ensimmäisen kuukauden aikana.

Alkuhaastattelun jälkeisiä työnhakukeskusteluja ja täydentäviä työnhakukeskusteluja ei järjestetä, jos työnhakijan työnhaku on päättymässä kuukauden kuluessa. Keskustelut järjestetään myöhemmin, jos työnhakijan tilanne muuttuu ja työnhaku jatkuu. Työnhakijan ollessa lomautettu, täydentäviä työnhakukeskusteluja järjestetään vain työnhakijan pyynnöstä.

Työnhakukeskustelu ja täydentävä työnhakukeskustelu järjestetään työnhakijan palvelutarve ja olosuhteet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Työnhakukeskustelut ja täydentävät työnhakukeskustelut voidaan toteuttaa paikan päällä työ- ja elinkeinotoimistossa tai kokeilun alueen kunnan tiloissa taikka esimerkiksi työpaikalla tai oppilaitoksessa. Keskustelut voidaan toteuttaa myös esimerkiksi puhelimitse tai videoyhteydellä. Järjestämistapaa valittaessa tulee kiinnittää erityistä huomiota työnhakijan palvelutarpeeseen ja hakijan omiin toiveisiin järjestämistavasta.

Työnhakijan opiskellessa arviolta yli kuukauden kestäviä omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella tuettuna työnhakukeskustelu ja täydentäviä työnhakukeskusteluja järjestetään vasta opintojen loppuvaiheessa. Työnhakukeskustelu järjestetään kuukautta ennen työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun päättymistä. Työnhakukeskustelun jälkeen järjestetään kuukauden aikana täydentävä työnhakukeskustelu, ellei sen järjestäminen ole ilmeisen tarpeetonta.

2.6 Työnhakuvelvollisuus

2.6.1 Työnhakuvelvollisuuden asettaminen

Työnhakijan tulee hakea työmahdollisuuksia työttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä työllistymissuunnitelmassa määrättyllä tavalla. Lähtökohtaisesti työnhakijalta edellytetään neljän työmahdollisuuden hakemista kuukauden kestäväen tarkastelujakson aikana. Määrällinen työnhakuvelvollisuus kirjataan työllistymissuunnitelmaan alkuhaastattelussa tai sitä edeltävässä täydentävässä työnhakukeskustelussa. Työnhakuvelvollisuuden ajantasaisuus tarkistetaan työnhakukeskusteluissa ja tarvittaessa täydentävissä työnhakukeskusteluissa työllistymissuunnitelman tarkistamisen yhteydessä.

Kun työnhakua on kestänyt kuusi kuukautta ja työnhakijalle on tuolloin järjestetty työnhakukeskustelu, työ- ja elinkeinotoimiston tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana olevan kunnan tekemässä työtarjouksessa tarkoitetun työn hakeminen velvoittaa työnhakijaa työttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä. Työtarjous ei ole työnhakijaa velvoittava, jos hän on jo hakenut neljää muuta työmahdollisuutta kyseisellä työnhakuvelvollisuuden tarkastelujaksolla tai täyttänyt muun hänelle asetetun määrällisen työnhakuvelvollisuuden.

Määrällistä työnhakuvelvollisuutta voidaan alentaa, jos työ- ja elinkeinotoimisto tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana oleva kunta arvioi, ettei neljän työmahdollisuuden hakeminen tarkastelujakson aikana ole mahdollista. Arviossa otetaan työnhakijaan liittyvistä seikoista huomioon henkilön työkokemus, koulutus ja muu osaaminen sekä työkyky ja työnhakijalla mahdollisesti oleva työttömyysturvalaissa tarkoitettu ammattitaitosuoja. Työnhakuvelvollisuutta ei sisällytetä työnhakusuunnitelmaan, jos haettavia olevia työmahdollisuuksia ei ole lainkaan.

Työnhakijalla säilyy sivutoimisten ja lyhytkestoisten opintojen aikana velvollisuus hakea ja olla valmis vastaanottamaan kokoaikatyötä sekä osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin työ- ja elinkeinotoimiston tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueen kunnan niitä tarjotessa. Sivutoimia tai lyhytkestoisia opintoja opiskeleva työnhakija on lähtökohtaisesti täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä eli hänen on haettava neljää työmahdollisuutta kuukauden tarkastelujakson aikana.

2.6.2 Työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua koskevat poikkeukset

Jos työnhakijaa opiskele työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia luku- ja kirjoitustaidon opintoja ja opinnot ovat työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla päätoimisia, ei työnhakuvelvollisuutta aseteta. Tämä koskee sekä julkisesta työvoima- ja yritys-palvelusta annetun lain että kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaista omaehtoista työttömyysetuudella tuettua opiskelua.

Muita kuin luku- ja kirjoitustaidon opintoja työttömyysetuudella tuettuina omaehtoisina opintoina arviolta yli kuukauden ajan opiskelevaa työnhakijaa koskee alennettu työnhakuvelvollisuus. Opintojen aikana työnhakijan tulee hakea kolmea työmahdollisuutta kolmen kuukauden tarkastelujaksojen aikana. Arviolta yli kuukauden ajan omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella tuettuna opiskelevan työnhakijan täysimääräinen työnhakuvelvollisuus alkaa kuukautta ennen opintojen arvioitua päättymistä.

Lähtökohtaisesti alennettu työnhakuvelvollisuus on kohdistettu sellaisiin työnhakijoihin, joiden työllistyminen voi olla haasteellista ja täysimääräinen työnhakuelvoite niihin, joiden työllistymismahdollisuudet ovat lähtökohtaisesti hyvät. Ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen

suorittaneiden työllistymismahdollisuudet ovat lähtökohtaisesti paremmat kuin niiden, joilla kyseistä koulutusta ei ole. Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevia työnhakijoita koskee sama alennettu määrällinen työnhakuvelvollisuus riippumatta siitä, onko työnhakija suorittanut ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen vai ei.

2.6.3 Työnhakuvelvollisuuden toteutumisen seuranta ja työttömyysturvaseuraamukset

Työhaun seuranta perustuu lähtökohtaisesti työnhakijan ilmoittamiin tietoihin. Työnhakijan tulee ilmoittaa työmahdollisuuksien hakemisesta työnhakuvelvollisuuden tarkastelujakson pituudesta riippuen kuukauden tai kolmen kuukauden välein. Työttömyysetuuden maksaminen keskeytyy työttömyysturva-oikeuden selvittämisen ajaksi, jos suunnitelman toteuttamatta jättäminen voi vaikuttaa työnhakijan työttömyysturva-oikeuteen. Työhaun tuloksellisuutta seurataan myös työnhakukeskustelujen ja täydentävien työnhakukeskustelujen yhteydessä.

Työ- ja elinkeinotoimisto tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueen kunta muistuttaa työnhakijaa kirjallisesti hänen menettelynsä vaikutuksesta työllistymiseen ja oikeuteen saada työttömyysetuutta muun muassa silloin, kun työnhakija on jättänyt hakematta työmahdollisuuksia työllistymissuunnitelmassa edellytetyllä tavalla. Muistutuksella ei ole vaikutusta työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta eikä muistutuksen antaminen edellytä, että työnhakijan menettelyä on pidettävä työvoimapoliittisesti arvioituna moitittavana.

Työnhakijan ilman pätevää syytä tarjotun työn hakemiseen, työllistymissuunnitelman laatimiseen tai toteuttamiseen sekä palveluihin osallistumiseen liittyvistä laiminlyönneistä aiheutuu työttömyysetuusoikeuden menettäminen määräajaksi. Työnhakijan menettelyä tarkastellaan 12 kuukauden ajalta kulloinkin viimeisestä laiminlyönnistä tai muusta vastaavasta menettelystä taaksepäin. Ratkaisevaa on esimerkiksi työnhakuvelvollisuuden osalta työllistymissuunnitelmassa sovitun työhaun tarkastelujakson päättymisen.

Työnhakijan kahdesta laiminlyönnistä korvauksettoman määräajan pituus on seitsemän kalenteripäivää ja kolmannelta laiminlyönnistä 14 kalenteripäivää. Työnhakijan menetellessä neljäs kerran moitittavasti, hänelle asetetaan 12 kalenteriviikon työssäolovelvoite. Työssäolovelvoite tarkoittaa työttömyysturva-oikeuden menettämistä toistaiseksi. Etuusoikeus palautuu eli työssäolovelvoitetta voi täyttää työssäololla, toimimalla yrittäjänä, opinnoilla sekä osallistumalla työttömyysturvalaissa määriteltyihin työllistymistä edistäviin palveluihin. Työttömyysturvaseuraamuksia sovelletaan myös työnhakijoihin, jotka opiskelevat työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisesti.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella työhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä. Tavoitteena on lisäksi selkeyttää työnhakijan opintojen vaikutusta oikeuteen saada työttömyysetuutta. Esityksen tarkoituksena on myös sujuvoittaa työnhakijan työttömyysturva-asian käsittelyprosessia ja turvata työttömyysturva-asioiden viivytyksetöntä käsittelyä.

Lisäksi esityksen tavoitteena on vahvistaa työllisyyttä noin 1 100 henkilöllä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Opiskelun vaikutus oikeuteen saada työttömyysetuutta

Opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin opintojen laajuuden perusteella vain tiettyjen erikseen määriteltyjen opintojen osalta. Tutkintotavoitteisuuden perusteella päätoimisina pidettävät opinnot olisi määritelty työttömyysturvalaissa pääasiassa nykyistä vastaavasti. Päätoimisten opintojen ajalta työnhakijalla ei nykyistä vastaavasti olisi oikeutta työttömyysetuuteen.

Opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin opintojen laajuuden perusteella, kun kyseessä olisi yliopiston jatkotutkinto-opinnot sekä ammattitutkinto- ja erikoisammattitutkinto-opinnot. Lisäksi opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin opintojen laajuuden perusteella vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) tarkoitetussa kansanopistossa ja liikunnan koulutuskeskuksessa tapahtuvan opiskelun osalta sekä muiden ammatillisia valmiuksia antavien kokoaikaisten opintojen osalta. Opintojen vaikutus työnhakijan työttömyysturva-oikeuteen vastaisi tältä osin nykyistä, vaikka säännöksen kirjoitustapaa muutettaisiin.

Avoimessa yliopistossa ja avoimessa ammattikorkeakoulussa suoritettavilla opinnoilla ei olisi vaikutusta työttömyysetuusoikeuteen, jos opintojen opintosuunnitelman mukainen kesto olisi yhdenjaksoisesti tai jaksoitettuna enintään kolme kuukautta. Opintojen keston ollessa opintosuunnitelman mukaan yli kolme kuukautta, arvioitaisiin avoimessa yliopistossa ja avoimessa ammattikorkeakoulussa suoritettavien opintojen päätoimisuus opintojen laajuuden perusteella opintojen alusta lukien.

Muut kuin edellä mainitut nykyisin laajuuden perusteella arvioitavat opinnot eivät vaikuttaisi työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että työnhakija voisi opiskella muita kuin työttömyysturvalaissa määriteltyjä opintoja vapaasti työttömyysetuutta menettämättä. Tällaisia opintoja, jotka eivät jatkossa vaikuttaisi työttömyysetuuden saamiseen olisivat esimerkiksi erilaiset lyhyehköt kurssit ja koulutukset, pätevyyskoulutukset sekä opinnot kansalaisopistossa.

Työnhakijan ei tarvitsisi ilmoittaa kyseisistä muista opinnoista työ- ja elinkeinotoimistolle tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilun alueen kunnalle, eikä työ- ja elinkeinotoimisto tai kokeilun alueen kunta tekisi kyseisiin opintoihin liittyvää selvitystyötä työnhakijan hakiessa työttömyysetuutta. Lisäksi ehdotetaan, etteivät osana työllistymistä edistäviä palveluja järjestettävät opinnot vaikuttaisi oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Taulukko. Opinnot, joiden osalta opintojen pää- ja sivutoimisuuden arvioiminen vastaisi nykytilaa.

Opintotyyppi
Ammattikorkeakoulututkinto ja ylempi ammattikorkeakoulututkinto
Yliopistossa suoritettava alempi tai ylempi korkeakoulututkinto
Ammatillinen perustutkinto tai tutkinnon osa (ml. valmentava koulutus)

Lukio-opinnot
Aikuisten perusopetuksen opinnot
Jatkotutkinto-opinnot yliopistossa
Ammattitutkinto- ja erikoisammattitutkinto-opinnot tai tällaisen tutkinnon osa
Kansanopistossa tai liikunnan koulutuskeskuksessa tapahtuva koulutus

Mitkä tahansa opinnot olisi mahdollista osoittaa sivutoimiseksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen opiskeluajankaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella. Tämä vastaisi pääasiassa nykyistä soveltamiskäytäntöä. Lisäksi työsuhteen aikana aloitetut opinnot eivät estäisi työttömyysetuuden saamista, jos työttömyys johtuisi työnhakijasta riippumattomasta syystä. Tällaisia syitä olisivat lomautus tai irtisanominen taloudellisella tai tuotannollisella perusteella.

Työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä työnhakijalla olisi sivutoimisia opintoja opiskellessa velvollisuus hakea työmahdollisuuksia työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla ja olla valmis vastaanottamaan kokoaikatyötä. Lisäksi työnhakijalla olisi velvollisuus osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin niitä hänelle tarjottaessa.

Työnhakija olisi lähtökohtaisesti täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä, mikä tarkoittaisi neljän työmahdollisuuden hakemista kuukauden kestävän tarkastelujakson aikana, ellei työnhakijan määrällistä työnhakuvelvollisuutta olisi alennettu tai jätetty asettamatta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvussa säädetyin perustein. Työnhakuvelvollisuus tukisi aktiivista työnhakua ja työllistymistä. Työnhakija olisi lähtökohtaisesti myös tavanomaisen palveluprosessin piirissä eli hänelle järjestettäisiin työnhakukeskustelut ja täydentävät työnhakukeskustelut julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvussa säädetyin mukaisesti.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, etteivät työnhakijan aiemmat enintään kolme kuukautta kestäneet opinnot vaikuttaisi työnhakijan oikeuteen opiskella lyhytkestoisia opintoja työttömyysetuutta menettämättä.

4.1.2 Työnhakijan palveluprosessi ja työnhakuvelvollisuus työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun aikana

Arviolta yli kuukauden ajan työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita nykyisin koskeva määrältään alennettu työnhakuvelvollisuus rajattaisiin koskemaan vain sellaisia omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta.

Edellä mainittu tarkoittaa sitä, että työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevan koulutusta vailla olevan työnhakijan tulisi hakea kolmea työmahdollisuutta kolme kuukautta kestävä tarkastelujakson aikana. Kyseinen työnhakuvelvollisuus vastaisi nykyistä omaehtoisia opintoja opiskelevia koskevaa alennettua työnhakuvelvollisuutta.

Jos työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskeleva työnhakija on suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeisen tutkintoon johtavan, ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen, olisi hän lähtökohtaisesti täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä. Tämä tarkoittaisi lähtökohtaisesti neljän työmahdollisuuden hakemista kuukauden kestäväen tarkastelujakson aikana, ellei työnhakijan määrällistä työnhakuvelvollisuutta olisi alennettu tai jätetty asettamatta. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyt perusteet määrällisen työnhakuvelvollisuuden alentamiselle ja työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättämiselle vastaisivat muilta osin nykytilaa.

Lisäksi ehdotetaan, että arviolta yli kuukauden ajan työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevalle työnhakijalle, joka on suorittanut edellä mainitun ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen, järjestettäisiin työnhakukeskustelu kolmen kuukauden välein. Työnhakukeskustelussa tuettaisiin työnhakijan työnhakua sekä arvioitaisiin sen tuloksellisuutta ja työllistymissuunnitelman toteutumista. Työnhakukeskustelussa tarkastettaisiin lisäksi työnhakuvelvollisuuden ajantasaisuus.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset julkiseen talouteen

Työttömyysturvalakia koskevat esityksessä esitetyt muutokset lisääisivät julkiselle taloudelle aiheutuvia työttömyysturvamenoja arviolta noin kuusi miljoonaa euroa vuodessa vuodesta 2023 alkaen. Menojen kasvu valtion talousarviossa sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa olisi arviolta noin 760 000 euroa momentilla 33.20.50 Valtionosuus työttömyysetuuksien ansioturvasta ja vuorottelukorvauksesta (arviomääräraha) ja arviolta noin 4,4 miljoonaa euroa momentilla 33.20.52 Valtionosuus työttömyysetuuksien perusturvasta (arviomääräraha). Osa kustannuksista kohdistuisi valtion sijasta Työllisyysrahastolle (arviolta noin 760 000 euroa) ja työttömyyskassoille (arviolta noin 90 000 euroa).

Kustannuksia voi aiheutua myös kunnille kuntien työmarkkinatuen rahoituksen osalta. Tämän osalta tarkka kustannusvaikutus ei ole arvioitavissa luotettavasti, koska on sattumanvaraista, kuinka pitkään työnhakijan työttömyys on kestänyt opintojen alkaessa. Kuntien rahoitusvastuulle kuuluva osuus vähentäisi valtiolle aiheutuvia kustannuksia.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen suorittaneiden työnhakijoiden siirtäminen täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piiriin vahvistaisi julkista taloutta vuonna 2023 arviolta noin 10 miljoonalla eurolla, vuonna 2024 arviolta noin 31 miljoonalla eurolla ja vuodesta 2025 alkaen arviolta noin 41 miljoonalla eurolla vuodessa.

Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos

Esityksessä ehdotetut työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutokset kasvatteisivat työttömyysturvamenoja ja sitä kautta julkisen talouden kustannuksia, kun työttömyysetuutta maksettaisiin niiden opintojen ajalta, jotka nykyisin on katsottu päätoimiksi niiden laajuuden perusteella, mutta joiden suorittaminen ei enää jatkossa vaikuttaisi oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Lisäksi osana työllistymistä edistäviä palveluja järjestettävien opintojen suorittamiseen, työsuhteen aikana aloitettuihin opintoihin sekä lyhytkestoisiin opintoihin liittyvät muutosehdotukset

lisäisivät työttömyysturvamenoja. Muutosten luonteen vuoksi euromääräinen kustannusarvio ei ole arvioitavissa luotettavasti.

Lyhytkestoisia opintoja koskevan ehdotuksen osalta olisi kyse opintojen suorittamisen mahdollistamisesta lyhytkestoisina opintoina aiemmista kestoistaan lyhyistä opinnoista huolimatta ilman edellytystä työssäoloehdon täyttämistä ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan uudelleen alkamisesta. Jos kyse olisi työnhakijan aiemmin harjoittamista opinnoista, olisi edellytyksenä, että opintojen todisteellisesta keskeyttämisestä olisi vähintään yksi vuosi.

Vuotta 2019 koskevia eri henkilöille annettuja työvoimapoliittisia lausuntoja lyhytkestoisista opinnoista on annettu arviolta noin 4 700. Työvoimapoliittisiin lausuntoihin merkittyjen alkamis- ja päättymispäivätietojen perusteella näistä lausunnoista arviolta noin 2 500 tapauksessa lyhytkestoiset opinnot ovat kestäneet alle kolme kuukautta. Kyseessä on suuntaa-antava arvio ja tietoihin liittyy varauksia. Edellä mainitun luvun voidaan kuitenkin osaltaan katsoa kuvaava arviota siitä joukosta, jotka voisivat esitetyn muutoksen johdosta aloittaa uudet lyhytkestoiset opinnot aiempien lyhytkestoisten opintojen estämättä ilman edellytystä työssäoloehdon täyttymisestä. Tietoa siitä, kuinka moni todellisuudessa aloittaisi uudet lyhytkestoiset opinnot ei ole saatavissa.

Nykyisin työnhakija on voinut jättää aikomansa opinnot aloittamatta, jos lyhytkestoisia opintoja koskevat edellytykset eivät täyty ja opinnot siten vaikuttaisivat työttömyysetuuden saamiseen ja saada tämän johdosta työttömyysetuutta. Aiemmissa lyhyissä opinnoissa on myös voinut olla kyse opinnoista, jotka eivät muutoinkaan olisi olleet esteenä työttömyysetuuden saamiselle. Esitetyn muutoksen vaikutukset kohdistuisivat näin ollen niihin tilanteisiin, joissa työnhakija on nykyisin aloittanut aiempien lyhyiden opintojen jälkeen uudet lyhytkestoiset opinnot ilman työssäoloehdon täyttymistä ja työttömyysetuuden saaminen on evätty opintojen perusteella. Työsuhteen aikana aloitetuissa opinnoissa voi olla kyse jo lähtökohtaisesti sivutoimisista opinnoista, joilla ei ole vaikutusta henkilön työttömyysetuusoikeuteen. Lisäksi päätoimiset opinnot on nykyisinkin mahdollista osoittaa sivutoimiseksi riittävällä opiskeluaikaisella työssäololla ja kyseissä harkinnassa voidaan ottaa huomioon työsuhteen päättymiseen liittyvät syyt, jolloin myös lyhyemmän, kuin vakiintuneessa soveltamiskäytännössä edellytetyn noin kuuden kuukauden työhistorian on voitu katsoa osoittavan opintojen sivutoimisuutta. Työnhakija on myös voinut lopettaa opinnot työttömäksi jäädessään, jos niiden on katsottu estävän työttömyysetuuden saamisen ja saada tämän johdosta työttömyysetuutta. On myös mahdollista, että työnhakija on työttömäksi jäädessään suorittanut opintoja työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisina opinnoina.

Lomautettujen osalta on lisäksi kyse lähtökohtaisesti väliaikaisesta tilanteesta, eikä henkilö voi vaikuttaa milloin lomautus päättyy ja työt jatkuvat. Sekä lomautetuilla että tuotannollisella tai taloudellisella syyllä irtisanotuilla on nykyisin mahdollisuus opiskella työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia työsuhteen aikana aloitettuja opintoja. Erityisesti lomautettujen osalta esitettyjen muutosten arvioidaan vähentävän opintojen suorittamista työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisena opiskeluna julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla, koska lomautetulla olisi muutoinkin työttömyysturvalain säännösten perusteella oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä. Tästä syystä työsuhteen aikana aloitettuihin opintoihin liittyvän muutoksen työttömyysturvamenoja lisäävän vaikutuksen arvioidaan olevan vähäinen.

Työsuhteen aikana aloitettuja opintoja koskevan muutosehdotuksen osalta voi olla mahdollista, että henkilö saattaisi aloittaa opinnot jo työssäoloaikana tarkoituksena mahdollistaa työttömyysetuuden saaminen työttömäksi jäädessään opintojen estämättä. Kyseisissä tilanteissa henkilöllä kuitenkin tulisi olla hyvissä ajoin tieto lomautuksesta tai irtisanomisesta tuotannollisella

tai taloudellisella syyllä. Kyseisten mahdollisten käyttäytymisvaikutusten arvioidaan olevan todennäköisimpiä erityisesti alle 25-vuotiaiden työnhakijoiden osalta, joilla ei ole mahdollisuutta opiskella työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja.

Esitetty muutos koskien opintojen osoittamista sivutoimiseksi vähintään kuuden kuukauden opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella vastaa pääasiassa nykyistä soveltamiskäytäntöä. Soveltamiskäytännössä on nykyisin voitu tapauskohtaisesti katsoa opinnot esitettyä lyhyemmänkin työhistorian perusteella sivutoimiseksi, esimerkiksi tilanteessa, jossa työttömyys johtuu lomautuksesta tai irtisanomisesta tuotannollisella tai taloudellisella perusteella. Jatkossa riittävänä pidettävä työskentely ja yritystoiminnan harjoittaminen opintojen osoittamiseksi sivutoimiseksi olisi täsmällisesti määritelty säännöksessä.

Nykyisen soveltamiskäytännön tuominen säädösten tasolle kasvattaa työttömyysturvamenoja nykytilaan verrattuna. Tämä perustuu pääasiassa käyttäytymisvaikutuksiin. Soveltamiskäytännössä on nykyisin verrattain vakiintuneesti katsottu lähtökohtaisesti kuuden kuukauden opiskeluaikaisen työssäolon osoittavan opinnot sivutoimiseksi, mutta ratkaisu perustuu työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan ja arvioon siitä, mitä voidaan pitää riittävänä vakiintuneena opiskeluaikaisena työssäolona opintojen sivutoimisuuden osoittamiseksi. Esitetyn muutoksen perusteella kyseinen harkinta poistuisi. Esitetty muutos lisää tietoisuutta kyseisestä mahdollisuudesta ja lisää sitä kautta sellaisten työttömyysetuuden saajien määrää, jotka opiskelevat ja olisivat opintojen aikaisen työssäolon perusteella oikeutettuja saamaan työttömyysetuutta.

Tilastokeskuksen opiskelijoiden työssäkäyntitilaston perusteella vuonna 2019 noin 500 000 18-vuotiaasta tai sitä vanhempaa opiskelijaa on ollut 20.9. kirjoilla tutkintotavoitteisessa koulutuksessa. Näistä noin 51 prosentilla on ollut voimassa oleva työsuhde tilastovuoden viimeisellä viikolla. Tähän on laskettu mukaan myös lyhyet, alle kuukauden kestävät työsuhdet.² Esitetyn muutoksen perusteella opintojen osoittamiseksi sivutoimiseksi edellytettäisiin vähintään kuuden kuukauden vakiintunutta opiskeluaikaista työssäoloa. Edellä esitetty luku kuvastaa arviota niiden opiskelijoiden määrästä, jotka käyvät töissä opintojen ohessa. Tiedossa ei ole, missä määrin opinnot ovat sellaisia, että ne katsottaisiin suoraan sivutoimiseksi opinnoiksi työttömyysturvajärjestelmässä tai missä määrin työsuhdet ovat sellaisia, joiden perusteella opinnot olisi mahdollista osoittaa sivutoimiseksi. Tiedossa ei myöskään ole, missä määrin henkilöillä olisi jo nykyisten säännösten perusteella oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä. Luotettavaa arviota siitä, kuinka moni työssäkäyvä opiskelija mahdollisesti hyödyntäisi esitetyn muutoksen perusteella mahdollisuutta työttömyysetuuden saamiseen, ei ole mahdollista tehdä. Koska potentiaalinen joukko on suuri, on pienelläkin työttömyysturvan vastaanottamista lisäävällä käyttäytymismuutoksella vaikutuksia julkisen talouden kustannuksiin. Jos esimerkiksi yksi prosentti työssäkäyvistä tutkinto-opiskelijoista siirtyisi opintorahalta työttömyysetuudelle, kasvaisivat julkisen talouden kustannukset noin 19 miljoonalla eurolla.

Seuraavassa on arvioitu avoimessa korkeakoulussa suoritettavia opintoja sekä laajuuden perusteella opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitavia opintoja koskevien muutosten vaikutusta staattisesti, eli ilman oletuksia muutosten käyttäytymisvaikutuksista.

Laajuuden perustella opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitavia opintoja koskevan muutosesityksen osalta kustannusarvio perustuu vuotta 2019 koskeviin päätoimisista opinnoista eri henkilöille annettuihin työvoimapolitiittisiin lausuntoihin, joissa opintojen pää- ja sivutoimisuus

² Tilastokeskus, Opiskelijoiden työssäkäynti; https://pxweb2.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_opty/statfin_opty_pxt_132x.px/table/tableViewLayout1/

on arvioitu opintojen laajuuden perusteella. Edellä mainittuja lausunnon saajia on ollut arviolta noin 870.

Avoimessa korkeakoulussa suoritettavia opintoja koskevan esityksen kustannusarvio perustuu vuotta 2019 koskeviin päätoimisista opinnoista eri henkilöille annettuihin työvoimapolitiittisiin lausuntoihin, joissa työttömyysetuus on evätty enintään kolme kuukautta kestäneiden avoimessa yliopistossa tai avoimessa ammattikorkeakoulussa suoritettavien opintojen perusteella. Edellä mainittuja lausunnon saajia on ollut arviolta noin 300-500.³ Ehdotetun muutoksen perusteella kyseisissä tilanteissa henkilöillä olisi oikeus työttömyysetuuteen.

Päätoimisten opintojen keskimääräistä kestoja eli sitä aikaa, jolta työttömyysetuus on evätty edellä mainittujen opintojen perusteella, on arvioitu kyseisten työvoimapolitiittisten lausuntojen jälkeen annettujen lausuntojen sekä näiden lausuntojen välisen ajan perusteella. On mahdollista, että tämä ei kaikissa tilanteissa kuvasta opintojen todellista kestoja.

Edellä esitetyt luvut työvoimapolitiittisten lausuntojen saajien määrästä ovat suuntaa-antavat arviot ja niihin sisältyy varauksia. Kyseisten opintojen perusteella annettuja työvoimapolitiittisten lausuntojen määrä perustuu päätoimisten opintojen perusteella annettujen työvoimapolitiittisten lausuntojen perusteluista tehtyyn sanahakuun opintoja kuvaavilla hakusanoilla. Hakuun ei välttämättä ole osunut kaikki kyseisiä opintoja koskevat lausunnot tai lausunnot ovat voineet luokitautua virheellisesti. Lisäksi on mahdollista, että jotkut henkilöt ovat voineet jättää hakematta työttömyysetuutta, jos on ollut selvää, että opinnot estäisivät etuuden saamisen, eikä näissä tilanteissa työvoimapolitiittista lausuntoa ole ylipäätään annettu.

Kustannusarviossa on huomioitu eri työttömyysetuuslajien saajia koskevat arvioidut prosentuaaliset osuudet (ansiopäiväraha, peruspäiväraha, työmarkkinatuki). Arviossa on käytetty Kansaneläkelaitoksen ja Finanssivalvonnan Suomen työttömyysturvan kuukausitilastoja maksetuista työttömyysetuuksista ja korvatuista etuuspäivistä (tammikuu 2022).⁴ Näiden perusteella on laskettu kustannusarviot etuuslajikohtaisesti kunkin opintojen kestoja kuvaavan jaottelun kohdalla sekä opintojen arvioidun keskimääräisen keston perusteella.

Alla esitetyssä taulukossa kustannusarviot on laajuuden perusteella opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitavia opintoja koskevan esityksen osalta esitetty opintojen arvioidun keston alarajalla ja ylärajalla sekä opintojen arvioidun keskimääräisen keston perusteella. Opintojen keston osalta arviossa on käytetty jaottelua; alle kuukausi, 1 kuukausi–alle 3 kuukautta, 3 kuukautta–alle 6 kuukautta, 6 kuukautta–alle 1 vuosi, 1 vuosi–enemmän.

Taulukko: Kustannusarvio ehdotuksen vaikutuksesta työttömyysturvamenoihin.

³ Arvioon ei sisälly sellaisia työvoimapolitiittisia lausuntoja, joissa on kyse avoimessa korkeakoulussa suoritettavista niin kutsutuista väylä- tai polkuopinnoista. Väylä- ja polkuopinnoissa on kyse tietyn opintomäärän suorittamisesta avoimessa korkeakoulussa, mikä voi suoraan johtaa opiskelupaikkaan tutkinto-opiskelijana yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa tai henkilö voi hakea tutkinto-opiskelijaksi erillisen hakuväylän kautta (esimerkiksi hakeminen ilman valintakoetta). Opinnoissa on lähtökohtaisesti kyseessä kokonaisen lukukauden tai –vuoden korkeakoulututkintoon kuuluvien opintojen suorittamisesta, ja kyseisenlaiset laajat opintokokonaisuudet olisivat päätoimisia opintoja työttömyysturvajärjestelmässä myös jatkossa.

⁴ [Suomen työttömyysturvan kuukausitilasto \(kela.fi\)](https://www.kela.fi/tyotomyyysturvan-kuukausitilasto)

1. Opintojen pää- ja sivutoimisuutta koskevat muutokset	Kustannusarvio opintojen keston alarajalla	Kustannusarvio opintojen keston ylärajalla	Kustannusarvio opintojen keskimääräisen keston perusteella
Ansiopäiväraha	+ 770 000 e / vuosi	+ 1,2 milj. e /vuosi	+ 1,1 milj. e / vuosi
Peruspäiväraha	+ 340 000 e / vuosi	+ 540 000 e / vuosi	+ 470 000 e / vuosi
Työmarkkinatuki	+ 1,7 milj. e /vuosi	+ 2,8 milj. e / vuosi	+ 2,4 milj. e/vuosi
2. Avoimessa korkeakoulussa suoritettavia opintoja koskevat muutokset			
Ansiopäiväraha		+ 210 000 e / vuosi	
Peruspäiväraha		+ 160 000 e / vuosi	
Työmarkkinatuki		+ 680 000 e / vuosi	
3. Muut muutokset esim. palveluihin liittyvä opiskelu ⁵			
Ansiopäiväraha		+ 270 000 e / vuosi	
Peruspäiväraha		+ 120 000 e / vuosi	
Työmarkkinatuki		+ 610 000 e / vuosi	

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien siirtäminen täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piiriin ⁶

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuja työttömyysetuudella tuettuja omaehtoisia opintoja opiskelevista arviolta noin 38 prosenttia on peruskoulun tai ylioppilastutkimuksen varassa ja arviolta noin 62 prosenttia on suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeisen ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen.

⁵ Kyseessä on arvio kustannuksista ja niiden jakautumisesta. Arviossa on käytetty samaa prosentuaalista jakaumaa työttömyysetuuslajien (ansiopäiväraha, peruspäiväraha, työmarkkinatuki) osalta kuin opintojen pää- ja sivutoimisuutta koskevassa kustannusarviossa.

⁶ <https://valtioneuvosto.fi/documents/1410877/104583605/2022-02-11+Omaehtoinen+opiskelu+ja+POMA.pdf/82d74140-0341-a25f-63e0-c8a8b83eda63/2022-02-11+Omaehtoinen+opiskelu+ja+POMA.pdf?t=1645425735574>

Ehdotetun työnhakuvelvollisuutta koskevan muutoksen vaikutus julkiseen talouteen työllistymisen hyötyjen kautta olisi 25 miljoonaa euroa. Tämä perustuu arvioon siitä, että keskimääräisen työttömän työnhakijan työllistymisen verotuksen ja tulonsiirtojen kautta syntyvä hyöty julkiseen talouteen on noin 23 000 euroa henkilöä kohti. Järjestämiskustannusten osalta syntyisi säästöä arviolta noin kahdeksan miljoonaa euroa.

Esityksessä esitetyn muutoksen johdosta osan työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevista voidaan arvioida todennäköisesti siirtyvän opiskelemaan opintorahalla. Tässä tilanteessa julkisen talouden vaikutus syntyisi opintorahan ja työttömyysetuuden erotuksesta. Huomioiden välillisen verotuksen, hyötyä julkiselle taloudelle etuusmenojen säästön osalta tulisi arviolta noin kahdeksan miljoonaa euroa.

Edellä esitetyn perusteella julkinen talous vahvistuisi kokonaisuudessaan arviolta noin 41 miljoonalla eurolla vuodessa. Tämän vaikutuksen arvioidaan syntyvän kokonaisuudessaan siinä vaiheessa, kun kaikki työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevat ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen suorittaneet ovat esitetyn mukaisesti täysimääräisen työnhakuvelvoitteen piirissä. Täysimääräinen työnhakuvelvollisuus ei esityksessä esitetyn perusteella koskisi työnhakijoita, jotka ovat aloittaneet työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot ennen esitettyjen muutosten voimaantuloa. Edellä mainittu vaikutus julkiseen talouteen toteutuisi täysimääräisesti näin ollen siinä vaiheessa, kun ennen esitettyjen muutosten voimaantuloa aloitetut työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot ovat päättyneet. Esitetyistä muutoksista johtuva täysi vaikutus julkisen talouden vahvistumiseen alkaisi näin ollen arviolta vuodesta 2025. Arviolta julkinen talous vahvistuisi vuonna 2023 noin 10 miljoonalla eurolla ja vuonna 2024 noin 31 miljoonalla eurolla.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakuvelvollisuuteen liittyvän muutoksen johdosta työttömyysturvamenoit vähenisivät yhteensä arviolta noin 12,4 miljoonaa euroa ja opintotukimenoit lisääntyisivät arviolta noin 3,3 miljoonalla eurolla. Edellä mainittu perustuu siihen oletukseen, että osa työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevista siirtyisi opiskelemaan opintorahalla.

4.2.1.2 Vaikutukset oppilaitoksiin ja opintojen kysyntään

Esityksessä ehdotettu työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos voi lisätä työnhakijoiden halukkuutta suorittaa työnhaun ohessa niitä opintoja, joiden suorittaminen ei enää jatkossa vaikuttaisi oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Vaikka ehdotettu muutos vaikuttaisi työttömien työnhakijoiden joukossa halukkuuteen suorittaa työttömyysaikana sivutoimisia opintoja, ei tämä välttämättä ja ainakaan lyhyellä aikavälillä vaikuta koulutuspaikkojen tarjontaan. Kyse on oppilaitosten ja yksittäisten koulutusohjelmien opiskelijakiintiöistä ja kapasiteetista sekä siitä, kenelle opiskelupaikat kohdentuvat. Vaikka työnhakijoiden sivutoimisten opintojen kysyntä kasvaisi, ei tämä välttämättä kasvata koulutuksen kokonaistarjontaa ja siten sen kustannuksia.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.2.1 Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos

Ehdotettu muutos koskien työttömyysturvalain opiskelua koskevia säännöksiä vähentäisi työ- ja elinkeinotoimistojen ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueiden kuntien työnhakijan opintojen selvittämiseen ja työvoimapolitiittisten lausuntojen antamiseen liittyvää työmäärää.

Vuotta 2019 koskevia sivutoimisista opinnoista annettuja työvoimapoliittisia lausuntoja on annettu eniten Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 31 prosenttia, noin 6 600 lausuntoa). Työvoimapoliittisia lausuntoja on annettu muihin työ- ja elinkeinotoimistoihin nähden määrällisesti enemmän lisäksi Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 13 prosenttia, noin 2 700 lausuntoa), Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 9 prosenttia, noin 1 900 lausuntoa), Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 7 prosenttia, noin 1 500 lausuntoa) ja Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 6 prosenttia, noin 1 300 lausuntoa). Muissa työ- ja elinkeinotoimistoissa työvoimapoliittisia lausuntoja on annettu kussakin työ- ja elinkeinotoimistossa arviolta alle tuhat kappaletta.

Vuotta 2019 koskevia päätoimisista opinnoista annettuja työvoimapoliittisia lausuntoja on annettu eniten Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa, jossa on annettu arviolta 45 prosenttia (noin 11 700 lausuntoa) kaikista lausunnoista sekä Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimistossa, jossa lausunnoista on annettu arviolta 12 prosenttia (noin 3 000 lausuntoa). Lausuntoja on annettu määrällisesti enemmän muihin työ- ja elinkeinotoimistoihin verrattuna lisäksi Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 8 prosenttia, noin 2 000 lausuntoa), Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 7 prosenttia, noin 1 800 lausuntoa), Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 6 prosenttia, noin 1 400 lausuntoa) ja Hämeen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 6 prosenttia, noin 1 500 lausuntoa). Muissa työ- ja elinkeinotoimistoissa lausuntoja on annettu kussakin arviolta alle tuhat kappaletta.

Työnhakijan opintojen vaikutus oikeuteen saada työttömyysetuutta ratkaistaan nykyisin valtakunnallisesti keskitetysti Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa, jonne on 1.10.2021 alkaen valtakunnallisesti keskitetty tiettyjen harkintaa vaativien työvoimapoliittisten lausuntojen antaminen. Opintoihin liittyvää selvitystyötä voidaan kuitenkin tehdä kussakin työ- ja elinkeinotoimistossa toimialueellaan sekä kokeilualueiden kunnissa.

Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston lisäksi kullakin työ- ja elinkeinotoimistolla toimialueellaan ja kokeilualueiden kunnilla on 11.7.2022 alkaen mahdollisuus antaa työvoimapoliittinen lausunto työnhakijan opinnoista tilanteissa, joihin ei liity harkintaa sekä opinnoista, joiden kokonaislaajuus on vähemmän kuin työttömyysturvalaissa säädetty opintojen laajuuden perusteella arvioitavien opintojen päätoimisuutta osoittava laajuus. Kunkin työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueiden kuntien osalta kyseessä on mahdollisuudesta antaa työvoimapoliittinen lausunto kyseisissä tilanteissa. Viime kädessä velvollisuus lausunnon antamiseen on Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistolla.

Esityksessä ehdotettu muutos vapauttaisi työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualueiden kuntien asiantuntijoiden työaikaan muihin tehtäviin, kuten työnhakijan muuhun palveluprosessiin sekä muuhun asiakaspalveluun. Työvoimapoliittisten lausuntojen antamiseen liittyvän työmäärän väheneminen vapauttaisi Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston resurssia muiden harkintaa vaativien työttömyysturva-asioiden käsittelyyn, mikä lyhentäisi näiden asioiden käsittelyaika ja turvaisi työttömyysturva-asioiden viivytyksetöntä käsittelyä.

Perustuen vuotta 2019 koskeviin työvoimapoliittisiin lausuntoihin esityksessä ehdotettu muutos tarkoittaisi päätoimisten opintojen perusteella annettujen lausuntojen vähenemistä arviolta noin 870 lausunnolla ja opintojen sivutoimisuuden perusteella annettujen lausuntojen vähenemistä arviolta noin 2 850 lausunnolla eli yhteensä arviolta noin 3 720 lausunnolla.

Yhden työnhakijan opintoja koskevan asian ratkaisemiseen ja sitä koskevan työvoimapoliittisen lausunnon antamiseen kuluu aikaa arviolta noin 20 minuuttia. Arvio sisältää asiaan liittyvien

tietojen tarkistamisen, työnhakijan antamaan selvitykseen tutustumisen, mahdollisen lisäselvityspyynnön tekemisen ja sen myöhemmän käsittelemisen sekä asian ratkaisemisen ja työvoimapolitiittisen lausunnon perustelujen kirjoittamisen.

Esitettyihin lukuihin liittyy varauksia muun muassa sen osalta, ettei kaikki kyseistä opintotyyppiä koskevat lausunnot ole välttämättä osuneet tehtyyn tilastopöytäkirjaan tai tiettyä opintotyyppiä koskevat lausunnot ovat voineet luokitella väärään opintotyyppiin. Lukujen voidaan kuitenkin katsoa antavan suuntaa-antavan arvion työvoimapolitiittisten lausuntojen vähenemisestä esityksessä ehdotetun muutoksen johdosta. Tämä tarkoittaa myös opintoihin liittyvien selvityspyyntöjen sekä työnhakijan antamien opintoihin liittyvien selvitysten vähenemistä samassa suhteessa.

Esitetyt muutokset voivat aiheuttaa muutostarpeita työ- ja elinkeinohallinnon käyttämiin lomakkeisiin ja työttömyysetuuden maksajien päätöskeskusteluihin.

4.2.2.2 Muutokset työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessiin

Esityksessä ehdotettu muutos lisäisi työ- ja elinkeinotoimistojen ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueiden kuntien työnhakijan palveluprosessiin liittyvää työmäärää, kun työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskeleville muille kuin koulutusta vaille oleville työnhakijoille tulisi järjestettäväksi työnhakukeskustelut kolmen kuukauden välein.

Vuonna 2021 omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa oli kuukausittain keskimäärin noin 7 800 asiakasta, joista ammatillisen koulutuksen suorittaneita opiskelijoita oli keskimäärin noin 3 300 asiakasta. Keskimäärin kuukausittain noin 640 asiakasta aloitti omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa. Näistä noin 250 oli ammatillisen koulutuksen suorittaneita.

Vuonna 2021 työttömyysetuudella tuetuissa omaehtoisissa opinnoissa (pois lukien omaehtoiset kotoutumiskoulutukset) oli kuukausittain keskimäärin noin 21 600 asiakasta, joista ammatillisen koulutuksen suorittaneita yli 25-vuotiaita opiskelijoita oli noin 18 200 asiakasta. Keskimäärin kuukausittain noin 1 400 asiakasta aloitti työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot (pois lukien omaehtoiset kotoutumiskoulutukset). Näistä noin 1 100 oli ammatillisen koulutuksen suorittaneita yli 25-vuotiaita.

Vuoden 2021 vuosikeskiarvon mukaan työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisesti opiskelevia työnhakijoita oli kuun lopussa arviolta noin 33 000, joista arviolta noin puolet oli työllisyyden edistämisen kuntakokeilun asiakkaana ja puolet työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaana. Kyseinen luku ja jakauma kuvastavat työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien kokonaisuutta, eikä siinä ole eritelty henkilöitä, jotka ovat suorittaneet ammatillisen koulutuksen.

Työnhakukeskusteluiden lisääntyvää määrää on arvioitu opintojen keston ja sen ajalle sijoittuvien työnhakukeskusteluiden perusteella. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettujen työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen osalta lisääntyneiden työnhakukeskustelujen määrä olisi vuositasolla arviolta noin 54 000 keskustelua. Kotoutumisen edistämiseksi annetussa laissa tarkoitettujen työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen osalta vastaava määrä olisi arviolta noin 25 000 keskustelua. Tämä tarkoittaisi työnhakukeskustelujen lisääntymistä vuositasolla yhteensä arviolta noin 79 000 keskustelulla.

Yli kuukauden kestäviä ja työnhakukeskustelujen kohderyhmään kohdistuvia työttömyysetuudella tuettuja omaehtoisia opintoja päättyy vuosittain arviolta noin 17 000. Omaehtoisia opintoja opiskeleville järjestetään työnhakukeskustelu kuukautta ennen opintojen arvioitua päättymistä. Esitettyjen muutosten johdosta työnhakukeskustelujen määrän todellinen lisääntyminen vuositasolla olisi näin ollen arviolta noin 62 000 keskustelua.

Arvioon liittyy kuitenkin merkittäviä epävarmuuksia työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen tarkan keston, kesken opintoja tapahtuneiden muutoksien (esimerkiksi tilapäisten keskeytysten) ja muissa maissa tunnistettujen tutkintojen osalta. Lisäksi epävarmuuksia liittyy sellaisten omaehtoisten opintojen osalta, jotka päättyvät työllistymiseen, ennen kuin työnhakukeskustelu voitaisiin käytännössä järjestää. Kyseisen arvion voitaneen kuitenkin katsoa antavan suuntaa-antavan arvion työnhakukeskustelujen määrän lisääntymisestä.

Kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuja työttömyysetuudella tuettuja omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakijoiden osalta työnhakukeskustelujen lisääntyminen voi aiheuttaa tulkkauspalvelujen kysynnän kasvua. Tämän osalta on kuitenkin otettava huomioon, että maahanmuuttajille järjestetään henkilökohtaista palvelua melko paljon jo nykyisin, eikä esitetty muutos sen vuoksi välttämättä vaikuta maahanmuuttajille järjestettäviin työnhakukeskusteluihin samalla tavalla kuin muihin työnhakijoihin.

Keskimääräiseksi kuukausikohtaiseksi virkailijakohtaiseksi kuormitukseksi on arvioitu nykyisellä resurssitasolla 3,5–4 haastattelua työpäivässä pohjoismaisen työvoimapolkumallin toimeenpanossa. Jos työpäiviä arvioidaan olevan keskimäärin 17,5 kuukaudessa, tarkoittaisi tämä yksittäisen virkailijan hoitavan noin 735–840 haastattelua vuodessa. Henkilöstöresurssin tarve olisi siten arviolta noin 78 henkilötyövuotta, mikä tarkoittaisi 60 160 euron vuosittaisella keskimääräisellä palkkauskustannuksella arviolta noin 4,7 miljoonan euron lisäresurssitarvetta.

Työnhakijan palveluprosessiin esitettäviä muutoksia sovellettaisiin esitetyn siirtymäsäännöksen mukaan niiden työnhakijoiden osalta, joiden työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot alkaisivat esitettyjen muutosten voimaantulon jälkeen. Näin ollen edellä mainittu resurssitarve ei toteutuisi kokonaisuudessaan suoraan esitettyjen muutosten voimaantulosta lukien, vaan työnhakukeskustelujen määrät lisääntyisivät vähitellen. Resurssitarve realisoituisi valtaosin vuoden 2023 loppuun mennessä ja kokonaisuudessaan noin kahden vuoden kuluessa. Edellä esitetyn perusteella resurssitarpeesta katettaisiin kaksi miljoonaa euroa hallinnonalan sisäisin määrärahasiirroin. Muun lisärahoituksen tarve arvioidaan myöhemmin toimeenpanosta saatujen kokemusten perusteella.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakijoiden siirtäminen tavanomaisen työnhakuvollisuuden piiriin lisäisi työnhakijoiden työ- ja elinkeinotoimistoille ja kokeilualueiden kunnille tekemien ilmoitusten määrää nykyiseen verrattuna. Työnhakijat ilmoittavat työnhaustaan ja muiden työllistymissuunnitelmassa sovittujen toimien toteuttamisesta työ- ja elinkeinotoimistolle tai kokeilualan kunnalle ensisijaisesti verkkopalvelun kautta. Muutoksen ei kuitenkaan arvioida lisäävän merkittävästi viranomaisten työtä, perustuen siihen, että työnhakijan tulee jo nykyisin ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle tai kokeilualan kunnalle tarjotun työn hakemisesta sekä työllistymissuunnitelman toteuttamisesta.

Työ- ja elinkeinotoimiston ja kokeilualan kuntien työmäärä voi kasvaa enemmän, jos työnhakijat ilmoittavat työllistymissuunnitelman toteuttamisesta ja tarjotun työn hakemisesta merkittävässä määrin muulla tavalla kuin verkkopalvelun kautta.

Työttömyysturvaseuraamusten määrä voi kasvaa, kun työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakijoiden tulisi työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä osallistua työnhakukeskusteluihin sekä hakea työmahdollisuuksia työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla. Tämä voi myös lisätä työnhakijan menettelyn johdosta annettavien muistutusten määrää. Työmäärän lisääntymisen arvioidaan tältä osin kuitenkin olevan enintään hyvin vähäistä, koska muistutusten antamiseen ei liity harkintaa.

Myös työttömyysturvaseuraamuksista annettavien työvoimapoliittisten lausuntojen määrät ja lausuntojen antamiseen liittyvä selvitystyö voi lisääntyä. Seuraamusten johdosta annettavien työvoimapoliittisten lausuntojen antaminen on keskitetty Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistolle, mutta selvitystyötä voidaan tehdä myös kussakin työ- ja elinkeinotoimistossa ja kokeilualueen kunnassa. Selvityspyyntöjen lähettäminen on joissain tilanteissa automatisoitu. Tämän osalta työmäärän ei arvioida lisääntyvän merkittävästi. Työvoimapoliittisten lausuntojen määrän mahdollinen lisääntyminen ei ole arvioitavissa tarkemmin luotettavalla tavalla, koska kyse on työnhakijoiden käyttäytymiseen liittyvästä vaikutuksesta.

Työttömyysturvaseuraamusten määrän mahdollinen kasvu lisäisi myös työttömyysetuuden maksajien työtä. Työtä aiheutuisi sekä seuraamuksia koskevien päätösten antamisesta, että mahdollisten seuraamuksia koskevien valitusasioiden käsittelystä. Työttömyysturvaseuraamuksia koskevien valitusten määrän mahdollinen kasvu lisäisi myös sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja vakuutusosoikeuden työmäärää.

Esityksen vaikutukset korostuisivat erityisesti niiden kuntien ja maakuntien alueilla, joilla omaehtoisten opiskelijoiden suhteellinen määrä kaikista aktiivointiasteeseen laskettavista palveluista on suurta. Omaehtoisten opintojen suhteellinen osuus aktiivointiasteeseen laskettavista palveluista vaihtelee kuntatasolla 10–45 prosentin välillä. Suurimpien vaikutusten arvioidaan kohdistuvan niihin kuntiin, joissa on laajat mahdollisuudet opiskella.

Vuonna 2019 työttömyysetuudella tuettuja omaehtoisia opintoja koskevia työvoimapoliittisia lausuntoja on annettu eniten Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa, jossa on annettu arviolta noin 34 prosenttia kaikista lausunnoista (noin 7 600 lausuntoa). Lausuntoja on annettu muita työ- ja elinkeinotoimistoja enemmän myös Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 9 prosenttia, noin 2 200 lausuntoa), Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 7 prosenttia, noin 1 700 lausuntoa) ja Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 7 prosenttia, noin 1 600 lausuntoa).

Myös vuonna 2020 työttömyysetuudella tuettuja omaehtoisia opintoja koskevia työvoimapoliittisia lausuntoja on annettu eniten Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa, jossa on annettu arviolta noin 33 prosenttia kaikista lausunnoista (arviolta 6 700 lausuntoa). Lausuntoja on annettu muita työ- ja elinkeinotoimistoja enemmän myös Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 11 prosenttia, noin 2 200 lausuntoa), Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 7 prosenttia, noin 1 400 lausuntoa) ja Kaakkois-Suomen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 7 prosenttia, noin 1 400 lausuntoa).

Vuonna 2019 kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettua työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta annettuja työvoimapoliittisia lausuntoja on annettu eniten Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa, jossa on annettu arviolta noin 49 prosenttia kaikista lausunnoista (arviolta 5 400 lausuntoa). Muita määrällisesti suuria lausunnonantajia ovat olleet Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto (arviolta 9 prosenttia, noin 1 000 lausuntoa) ja Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimisto (arviolta 7 prosenttia, noin 800 lausuntoa).

Vuonna 2020 kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettua työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta annettuja työvoimapolitiittisia lausuntoja on annettu eniten Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa, jossa on annettu arviolta noin 45 prosenttia kaikista lausunnoista (arviolta 4 300 lausuntoa). Muita määrällisesti suuria lausunnonantajia ovat olleet Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto (arviolta 11 prosenttia, noin 1 000 lausuntoa) ja Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto (arviolta 7 prosenttia, noin 650 lausuntoa).

Esitetyt tiedot kuvaavat jakaumaa työ- ja elinkeinotoimistojen osalta työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen aloittamisesta annettujen lausuntojen osalta.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Vaikutukset perusoikeuksien toteutumiseen

Esitetyt muutokset vaikuttaisivat perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden toteutumiseen, 16 §:n 2 momentissa turvattuihin sivistyksellisiin oikeuksiin, 19 §:ssä turvattuun oikeuteen sosiaaliturvaan, 18 §:ssä turvattuun oikeuteen työhön ja elinkeinovapauteen sekä 21 §:n 1 momentissa turvattuun jokaisen oikeuteen saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Perustuslain 19 §:n 2 momentissa turvataan oikeus sosiaaliturvaan. Esitetyt muutokset turvaisivat työnhakijan työttömyysetuusoikeuden viivytyksettä ja sujuvaa käsittelyä työnhakijan opintoihin liittyvissä tilanteissa. Lisäksi työnhakijalle voi muodostua oikeus työttömyysetuuteen tilanteissa, joissa oikeutta työttömyysetuuteen ei nykytilanteessa ole ollut päätoimisten opintojen perusteella. Nämä muutokset tukisivat perustuslain 19 §:n 2 momentissa ja 21 §:n 1 momentissa turvattujen oikeuksien toteutumista. Muutokset voisivat joissain määrin vaikuttaa siten, että työnhakijan tarve turvautua perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viime sijaiseen etuuteen, käytännössä toimeentulotukeen, vähenee.

Lyhytkestoisia opintoja, joiden ajalta on oikeus työttömyysetuuteen, koskee nykyisin 25 vuoden ikäraja. Lyhytkestoisten opintojen edellytyksenä on, että työnhakija on täyttänyt 25 vuotta ennen opintojen alkamista. Esitetyt muutokset edistäisivät perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden toteutumista, kun työnhakijoilla olisi iästä riippumatta mahdollisuus opiskella opintoja nykyistä laajemmin työttömyysturva-oikeutta menettämättä. Esitettyjen muutosten johdosta lyhytkestoisia opintoja koskevan 25 vuoden ikärajan merkitys vähenisi nykytilaan verrattuna.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevia työnhakijoita koskee nykyisin alennettu työnhakuvelvoite sekä poikkeukset tavanomaisesta työnhakijan palveluprosessista. Työnhakijat ovat keskenään erilaisessa asemassa työttömyysetuuden saamiseksi edellytettävän työnhaun sekä palveluprosessin suhteen. Esitetyt työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita koskevat muutokset lisäisivät tältä osin työttömien keskinäistä yhdenvertaisuutta ja edistäisivät perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden toteutumista.

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. Lisäksi julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Esitetyt muutokset tukisivat perustuslain 18 §:ssä säädettyjen seikkojen toteutumista, kun muutokset edistäisivät työllisyyttä. Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien muiden kuin koulutusta vailla olevien työnhakijoiden työttömyysetuuden jatkumi-

sen edellytyksenä olevan työnhakuvelvollisuuden täyttäminen perustuisi pääsääntöisesti työnhakijan itsensä valitsemiin työmahdollisuuksiin, mikä tukisi perustuslain 18 §:ssä turvattua oikeutta.

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Esitetyt muutokset tukisivat perustuslain 16 §:n 2 momentissa säädettyjen seikkojen toteutumista, kun muutokset parantaisivat työttömien mahdollisuuksia opiskella työhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä.

4.2.3.2 Vaikutukset työttömiin

Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos

Esityksessä ehdotettu työttömyysturvalain opiskelua koskevia säännöksiä koskeva muutos laajentaisi työnhakijoiden mahdollisuuksia opiskella työhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä. Ehdotus mahdollistaisi työnhakijalle nykyistä paremmin oman osaamisen ja työllistymisvalmiuksien kehittämisen työttömyysetuutta saadessa. Käytännössä työttömien tosiasialliset mahdollisuudet opiskella laajuudeltaan vähäisiä opintoja lähentyisivät taloudellisten seikkojen näkökulmasta työssä käyvien opiskelumahdollisuuksia.

Ehdotuksessa työttömyysetuusoikeuteen vaikuttavat opinnot olisi määritelty työttömyysturvalaissa tyhjentävästi. Ehdotuksen arvioidaan selkiyttävän työttömyysetuuden ja opiskelun yhteensovittamiseen liittyviä epäselvyyksiä. Tämä osaltaan vähentäisi epätietoisuutta opintojen vaikutuksesta työttömyysetuuteen ja pelkoa työttömyysetuuden menettämisestä opintojen seurauksena, mikä voisi kannustaa työnhakijoita opintojen aloittamiseen.

Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutokset vähentäisivät työnhakijoiden tarvetta asioida työ- ja elinkeinotoimiston ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueen kunnan kanssa. Työnhakijoiden ei tarvitsisi ilmoittaa eikä selvittää kaikkia opintoja työ- ja elinkeinotoimiston tai kokeilualueen kunnan kanssa. Työnhakijan opintoihin liittyvän selvittämisen vähenemisen arvioidaan nopeuttavan ja selkiyttävän työnhakijan työttömyysetuusoikeuden selvittämistä ja ratkaisemista.

Työsuhteen aikana aloitettujen opintojen rajaaminen työttömyysturvavaikutuksen ulkopuolelle tilanteissa, joissa työttömyys johtuu työnhakijasta riippumattomasta syystä, mahdollistaisi työnhakijalle työssä ollessa aloitettujen opintojen suorittamisen jatkamisen myös työttömyyden aikana riippumatta opintojen pää- tai sivutoimisuudesta. Muutos poistaisi epävarmuutta opintojen vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta tilanteissa, joissa työsuhde on työnhakijasta riippumattomasta syystä päättynyt, eikä työnhakija opintoja aloittaessaan ole tiennyt tulevasta työttömyydestä.

Sivutoimisia opintoja opiskellessa työnhakijan tulisi lähtökohtaisesti osallistua tavanomaiseen palveluprosessiin eli työ- ja elinkeinotoimiston tai kokeilualueen kunnan järjestämiin työnhakukeskusteluihin ja täydentäviin työnhakukeskusteluihin.

Lisäksi työnhakijan tulisi toteuttaa työllistymissuunnitelmaa tai sitä korvaavaa suunnitelmaa sekä hakea työmahdollisuuksia suunnitelmaan sisältyvän työnhakuvelvollisuuden mukaisesti. Työnhakija olisi lähtökohtaisesti täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä, mikä tarkoittaisi neljän työmahdollisuuden hakemista kuukauden kestävän tarkastelujakson aikana, ellei

määrällistä työnhakuvelvoitetta olisi alennettu tai jätetty alentamatta. Työttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä työnhakijan olisi sovittava opintonsa siten, että työn hakeminen ja vastaanottaminen, työllistymissuunnitelman toteuttaminen sekä työnhakijan palveluprosessiin osallistuminen on mahdollista.

Muutokset työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakuvelvollisuuden ja palveluprosessiin

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevien muiden kuin koulutusta vailla olevien työnhakijoiden siirtäminen täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piiriin tarkoittaisi, että heidän tulisi lähtökohtaisesti hakea vähintään neljää työmahdollisuutta kuukauden tarkastelujakson aikana työttömyysetuuden saamisen jatkumisen edellytyksenä. Nykyisin omaehtoisia opintoja opiskelevien tulee opintojen aikana hakea kolme työmahdollisuutta kolme kuukautta kestävien tarkastelujaksojen aikana.

Työttömyysetuuden saamisen jatkumisen edellytyksenä työnhakijoiden tulisi sovittaa omaehtoiset opintonsa siten, että työmahdollisuuksien hakeminen työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovittu työnhakuvelvollisuuden mukaisesti olisi mahdollista. Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisina opintoina opiskeleva työnhakija voisi kuitenkin lähtökohtaisesti itse päättää, mitä työmahdollisuuksia hakee ja milloin.

Täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden ulottamisella niihin työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskeleviin työnhakijoihin, jotka ovat suorittaneet ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen, ei olisi vaikutusta siihen osaan näistä työnhakijoista, jotka jo nyt täyttävät tämän edellytyksen. Vaikutukset kohdistuisivat pääasiassa niihin omaehtoisesti opiskeleviin työnhakijoihin, jotka eivät nykyisin hae aktiivisesti työtä.

Työnhakijan työnhakukeskusteluihin osallistuminen kolmen kuukauden välein tarkoittaisi yksilöllisen tuen saamista työnhakuun sekä työttömyyden ajalle. Työ- ja elinkeinotoimisto tai keuhkueläalueen kunta tukisi työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja suorittavan työnhakijan työnhakua nykyistä vahvemmin. Työllistymissuunnitelman toteuttamisesta ja suunnitelmassa edellytetystä työhausta ilmoittaminen tukisi työnhakijan palveluprosessia.

Työnhakukeskustelut toteutettaisiin kulloinkin tarkoituksenmukaisella tavalla ja työnhakijan toiveet järjestämistavasta tulisi ottaa työnhakukeskustelujen järjestämisessä huomioon. Tämä tarkoittaisi, että työnhakukeskustelujen toteuttamisessa voitaisiin ottaa huomioon keskustelujen yhteensovittaminen työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen kanssa.

Työnhakuvelvollisuuden toteuttaminen ja palveluprosessiin osallistuminen olisi omaehtoisia opintoja opiskelevaa työnhakijaa velvoittavaa työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä. Työnhakuvelvollisuuteen ja palveluprosessiin liittyvistä ilman pätevää syytä tapahtuneista laiminlyönneistä työnhakijalle asetetaan korvaukseton määräaika, jonka ajalta työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun aikana työnhakijalle ei kuitenkaan aseteta korvauksetonta määräaika työsuhteen päättymisen tai työnantajan hänelle suoraan tarjoamasta työstä kieltäytymisen perusteella.

4.2.3.3 Vaikutukset eri sukupuolta oleviin ja eri ikäisiin työnhakijoihin

Vuotta 2019 koskevista eri henkilöille päätoimisista opinnoista annetuista työvoimapolitiittisista lausunnoista arviolta 48 prosenttia koskee miehiä ja 52 prosenttia naisia. Päätoimisten opintojen ajalta ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Vuotta 2019 koskevista eri henkilöille sivutoimisista

opinnoista annettujen työvoimapoliittisten lausuntojen osalta arviolta 44 prosenttia koskee miehiä ja 56 prosenttia naisia. Sivutoimiset opinnot eivät vaikuta työttömyysetuuden saamiseen.

Vuotta 2019 koskevista työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:ssä säädetyistä lyhytkestoisista opinnoista eri henkilöille annetuista työvoimapoliittista lausunnoista arviolta 36 prosenttia koskee miehiä ja 64 prosenttia naisia.

Edellä esitetyt tiedot kuvaavat sukupuolijakaumaa kokonaisuudessaan kaikkien opintojen vaikutuksesta työttömyysetuusoikeuteen annettujen työvoimapoliittisten lausuntojen osalta, eikä esitetyissä tiedoissa ole eroteltu sukupuolijakaumia tarkemmin tiettyjen opintojen osalta.

Vuonna 2019 ja vuonna 2021 eri henkilöille työttömyysetuudella tuetuista omaehtoisista opinnoista annetuista työvoimapoliittisista lausunnoista arviolta noin 63 prosenttia koskee naisia ja 37 prosenttia miehiä. Vuonna 2020 annettujen työvoimapoliittisten lausuntojen osalta arviolta noin 64 prosenttia koskee naisia ja 36 prosenttia miehiä.

Vuonna 2019 eri henkilöille kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettua työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta annetuista työvoimapoliittisista lausunnoista arviolta noin 54 prosenttia koskee miehiä ja 46 prosenttia naisia. Vuonna 2020 annettujen työvoimapoliittisten lausuntojen osalta arviolta noin 49 prosenttia koskee miehiä ja 51 prosenttia naisia ja vuonna 2021 annettujen lausuntojen osalta arviolta noin 46 prosenttia koskee miehiä ja 54 prosenttia naisia. Esitetyt tiedot kuvaavat sukupuolijakaumaa työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen aloittaneiden henkilöiden osalta.

Vuotta 2019 koskevista eri henkilöille sivutoimisista opinnoista annetuista työvoimapoliittisista lausunnoista arviolta 33 prosenttia koskee 25–34-vuotiaita, 29 prosenttia alle 25-vuotiaita, 21 prosenttia 35–44-vuotiaita ja 12 prosenttia 45–44-vuotiaita. Vuotta 2019 koskevista eri henkilöille päätoimisista opinnoista annettujen lausuntojen osalta arviolta 44 prosenttia koskee alle 25-vuotiaita, 34 prosenttia 25–34-vuotiaita, 15 prosenttia 35–44-vuotiaita ja 6 prosenttia 45–54-vuotiaita.

Vuotta 2019 koskevista työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:ssä säädetyistä lyhytkestoisista opinnoista eri henkilöille annetuista työvoimapoliittista lausunnoista arviolta 33 prosenttia koskee 25–34-vuotiaita, 31 prosenttia 35–44-vuotiaita ja 22 prosenttia 45–54-vuotiaita.

Työvoimapoliittisia lausuntoja koskevien tietojen perusteella opintojen suorittaminen työttömänä on yleisempää naisten kuin miesten keskuudessa. Syyt tähän eivät ole tiedossa. Esitetyt muutosehdotukset kohdistuisivat arviolta jonkin verran enemmän naisiin kuin miehiin. Työnhakijoiden palveluprosessissa ja palveluohjauksessa on mahdollista kartoittaa työnhakijan mahdollisia yksilökohtaisia työnhaun ja työllistymisen esteitä sekä ohjata ja motivoida työnhakijoita tarvittaessa opintoihin oman osaamisen ja sitä kautta työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi. Tämä voinee vähentää tältä osin sukupuolten välisiä eroja. Lisäksi palveluprosessin yhteydessä olisi mahdollisuus tukea ikääntyneiden hakeutumista opintoihin ja edistää tällä tavoin osaamisen ajantasaisuutta ja työurien jatkuvuutta.

4.2.3.4 Vaikutukset työllisyyteen

Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos

Esityksessä ehdotettu nykyisin laajuuden perusteella opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitavien opintojen joukon rajaaminen vain tiettyihin esityksessä ehdotettuihin opintoihin, saattaa

johtaa sellaisten opintojen suorittamisen yleistymiseen työttömyysaikana, jotka eivät muutoksen perusteella enää jatkossa vaikuttaisi oikeuteen saada työttömyysetuutta. Koska näihin opintoihin ei liity työvoimapolitiittista harkintaa, on opiskelun lyhyen aikavälin työllisyysvaikutus lähtökohtaisesti vähäisempi kuin työvoimapolitiittisessa koulutuksessa⁷.

Toisaalta opintojen sivutoimisuus voi joissain tapauksissa pidentää opintojen kestoja verrattuna työvoimapolitiittiseen koulutukseen ja myös työnhakuvelvollisuuden voimassa ollessa siten työttömyysjaksojen kestoja sillä oletuksella, että sivutoiminen opiskelu vähentää työnhaun intensiteettiä. Tällainen tilanne voi muodostua etenkin opintojen loppuun viemisen aikoihin, jos työtön arvottaa lyhyellä aikavälillä opintojen päätökseen saamista enemmän kuin nopeaa työllistymistä, vaikka työnhakuvelvoite onkin voimassa. Sääntelyn selkeyttämisellä voi siten olla sivutoimisten opintojen harjoittamiseen liittyvää lukkiutumisvaikutusta. Työnhakuvelvollisuuden, opintojen sivutoimisuuden ja työvoimapolitiittisen harkinnan puuttumisen vuoksi sekä lukkiutumisvaikutus että myöhempi työllisyysvaikutus voidaan arvioida vähäisemmäksi kuin työvoimakoulutuksessa. Määrällistä arviota ei voida kuitenkaan esittää, koska uudistuksen vaikutus sivutoimisiin opintoihin ei ole tiedossa.

Pitkällä aikavälillä muutos voi jonkin verran vahvistaa työvoiman osaamistasoa ja sitä kautta vähentää työttömyysjaksoja. Muutos voi myös lyhentää opiskeluaikoja esimerkiksi tilanteissa, joissa työttömyysaikaisia sivutoimisia opintoja voidaan lukea hyväksi myöhemmin suoritettavaan tutkintoon. Osaamistason kasvun kautta syntyvän pitkän aikavälin työllisyysvaikutuksen ei kuitenkaan arvioida olevan kovin suuri, sillä muutos todennäköisesti vaikuttaa olennaisella tavalla vain melko pieneen kohdejoukkoon.

Kokonaisuudessaan esityksen työttömyysturvalain muuttamiseen liittyvien työllisyysvaikutusten arvioidaan olevan vähäisiä.

Muutokset työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakuvelvollisuuteen⁸

Hyödyntäen pohjoismaisen työvoimapalvelumallin vaikutusarviointia työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien siirtäminen täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piiriin vahvistaisi työllisyyttä noin 800 henkilöllä.

Omaehtoisen opiskelun lukkiutumisvaikutus on noin kuusi kuukautta. Lukkiutumisvaikutuksen poistuminen tarkoittaisi noin 6 300 työllistä. Käytännössä lukkiutumisvaikutuksen poistuminen tarkoittaisi, että henkilöt hakisivat jatkossa työmahdollisuuksia samalla aktiivisuudella kuin ne, jotka eivät opiskele omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella tuettuna.

Arvion perusteella noin puolet työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisen opiskelun aloittavista olisi aloittanut opinnot, vaikkei heillä olisi ollut oikeutta opiskella opintoja työttömyysetuudella tuettuna. Esitetyn muutoksen johdosta opintorahalle arvioidaan siirtyväksi sellaisia henkilöitä,

⁷ Työvoimapolitiittisen koulutuksen vaikuttavuutta voidaan arvioida tutkimusten Aho – Tuomala – Hämäläinen – Mäkiäho (2018) sekä Alasalmi – Alimov – Ansala – Busk – Huhtala – Kekäläinen – Keskinen – Ruuskanen – Vuori (2019) perusteella. Teoksessa Alasalmi – Busk – Kauhanen – Leinonen – Solovieva – Valkonen – Viikari-Juntura (2020) esitetään laaja meta-analyysi työvoimakoulutuksen vaikuttavuudesta myös ulkomaisten tutkimusten perusteella.

⁸ <https://valtioneuvosto.fi/documents/1410877/104583605/2022-02-11+Omaehtoinen+opiskelu+ja+POMA.pdf/82d74140-0341-a25f-63e0-c8a8b83eda63/2022-02-11+Omaehtoinen+opiskelu+ja+POMA.pdf?t=1645425735574>

jotka kuuluvat tähän joukkoon ja haluaisivat keskittyä työnhaun sijasta kokopäiväiseen opiskeluun. Tämän pohjalta työllisyys vahvistuisi noin 1 750 henkilöllä.

Arvion perusteella peruskoulun tai ylioppilastutkinnon varassa olevia henkilöitä olisi noin 38 prosenttia julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain nojalla omaehtoisesti opiskelevista. Työllisyysvaikutus kohdistuisi näin ollen noin 62 prosenttiin edellä kuvattuja vaikutuksia. Tämä tarkoittaisi työllisyyden vahvistumista noin 1 100 henkilöllä.

4.2.4 Muut vaikutukset

4.2.4.1 Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutosten vaikutukset työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuna työttömyysetuudella tuettuina omaehtoisina opintoina on mahdollista opiskella opintoja, joita pidetään työttömyysturvalain nojalla päätoimisina opintoina. Kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuna työttömyysetuudella tuettuina omaehtoisina opintoina on mahdollista opiskella myös muita kuin päätoimisia opintoja.

Ehdotuksella voi olla vaikutuksia työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun. Työttömyysetuudella ei enää jatkossa voitaisi tukea niitä nykyisin opintojen laajuuden perusteella arvioitavia opintoja, jotka eivät enää jatkossa vaikuttaisi oikeuteen saada työttömyysetuutta. Ehdotuksen vaikutuksen työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun arvioidaan kuitenkin tämän osalta olevan vähäistä, koska kyseisiä opintoja ei nykyisinkään ole ollut mahdollista tukea työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisena opiskeluna, jos opintoja on niiden laajuuden perusteella pidetty sivutoimisena opiskeluna.

Esityksessä ehdotetun muutoksen perusteella työnhakijalle kuitenkin muodostuisi oikeus opiskella edellä mainittuja opintoja vapaasti työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä, eikä esimerkiksi opintojen etenemistä seurattaisi, kuten työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksenä on.

Työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu on työttömyysturvalaissa tarkoitettu työllistymistä edistävä palvelu. Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun aikana ei esimerkiksi sovelleta etuuden saamisen yleisiä työvoimapolitiittisia edellytyksiä eikä työstä eroamiseen liittyviä säännöksiä. Lisäksi työttömyysetuus maksetaan korotettuna työllistymissuunnitelmassa sovittujen työllistymistä edistävien palvelujen ajalta.

Niiden opintojen osalta, joita ei enää jatkossa olisi mahdollista opiskella työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisena opiskeluna, työnhakijaan ei sovellettaisi edellä mainittuja työllistymistä edistäviin palveluihin liittyviä säännöksiä, kuten työttömyysetuuden maksamista korotettuna. Työnhakija olisi lisäksi lähtökohtaisesti täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä.

4.2.4.2 Vaikutukset opintotukeen

Työttömyysturvalain ja opintotukilainsäädännön määritelmät päätoimisesta opiskelusta vastaavat pääosin toisiaan, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että työttömällä tai opiskelijalla on joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta oikeus joko opintotukeen tai työttömyysetuuteen.

Ehdotetulla työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutoksella voisi olla vaikutuksia opintotukeen. Opintotukilainsäädännön säilyessä nykyisellään, voi työttömyysturvalain

opintoja koskevien säännösten muuttamisen johdosta vahvistua mahdollisuus siihen, että henkilöllä voisi tulla oikeus sekä opintotukeen että työttömyysetuuteen. Mainittuja etuuksia ei kuitenkaan maksettaisi samaan aikaan. Kyseisten muutosten vaikutusten opintotukeen arvioidaan kuitenkin olevan hyvin vähäisiä, koska työttömyysturvavaikutuksen ulkopuolelle rajautuvien opintojen osalta on oletettavasti useissa tapauksissa kyse sellaisista opinnoista, joihin opintotukea ei ole mahdollista saada.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien siirtäminen täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piiriin voi aiheuttaa sellaisten henkilöiden siirtymisen opiskelemaan opintorahalle, jotka haluavat työnhaun sijaan keskittyä täysipäiväiseen opiskeluun. Tämä perustuu arvioon siitä, että osa omaehtoisen opiskelun aloittavista työnhakijoista olisi joka tapauksessa aloittanut opinnot, vaikkei työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen tukemisen edellytykset olisi täyttyneet.⁹

4.2.4.3 Vaikutukset vuorotteluvapaaseen ja kuntouttavaan työtoimintaan

Vuorotteluvapaalain (1305/2002) mukaan vuorotteluvapaan sijaiseksi ei voida palkata henkilöä, jota pidetään työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettuna päätoimisena opiskelijana. Ehdotettujen työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos voi johtaa siihen, että opintoja suorittavan työttömän työnhakijan palkkaaminen vuorotteluvapaan sijaiseksi voi jossain määrin helpottua. Ehdotettujen työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutoksen luonteen vuoksi vaikutuksen arvioidaan olevan vähäistä.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) mukaan kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää kuntouttavaa työtoimintaa, jos henkilö on työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija. Ehdotettujen työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos voi jossain määrin laajentaa kuntien velvollisuutta järjestää kuntouttavaa työtoimintaa. Vaikutuksen arvioidaan kuitenkin olevan vähäinen ottaen huomioon, että kuntouttava työtoiminta on tarkoitettu henkilöille, jotka eivät työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Työttömyysturvalain päätoimisten opintojen määritelmän laajempi muutos

Valmistelun yhteydessä arvioitiin työttömyysturvalain päätoimisten opintojen määritelmän muuttamista siten, että päätoimisiksi opinnoiksi määriteltäisiin vain sellaiset laajat ja pääasiassa tutkintotavoitteiset opinnot, joita ei lähtökohtaisesti ole tarkoitettu suoritettavaksi kokoaikatyön ohessa. Tällaisia opintoja ovat esimerkiksi aikuisten perusopetuksen opinnot, nuorille tarkoitettu lukio-opinnot sekä ammatillisia valmiuksia antavaan tutkintoon johtavat opinnot, mukaan lukien korkeakoulututkintoon johtavat opinnot.

⁹ <https://valtioneuvosto.fi/documents/1410877/104583605/2022-02-11+Omaehtoinen+opiskelu+ja+POMA.pdf/82d74140-0341-a25f-63e0-c8a8b83eda63/2022-02-11+Omaehtoinen+opiskelu+ja+POMA.pdf?t=1645425735574>

Kyseisessä vaihtoehdossa muut kuin edellä mainitut opinnot eivät vaikuttaisi oikeuteen saada työttömyysetuutta. Tämä tarkoittaisi, ettei opintojen pää- ja sivutoimisuutta enää arvioitaisi lainkaan opintojen laajuuden perusteella.

Kyseinen vaihtoehto laajentaisi työnhakijoiden mahdollisuuksia opiskella työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä sekä yksinkertaistaisi opintojen vaikutusta oikeuteen saada työttömyysetuutta sekä työnhakijoiden että lain soveltajien ja oppilaitosten näkökulmasta. Lisäksi vaihtoehto selkiyttäisi opintojen selvittämiseen liittyvää työttömyysturvaprosessia.

Kyseessä olisi kuitenkin yleisemmin ja laaja-alaisemmin sosiaaliturvajärjestelmää kokonaisuudessaan koskeva muutos kuin tässä esityksessä ehdotettu, vain työttömyysturvain opiskelua koskevia säännöksiä koskeva muutos. Vaihtoehdon katsottiin soveltuvan paremmin arvioitavaksi mahdollisesti jossakin muussa myöhemmässä yhteydessä, jolloin muutoksen vaikutuksia olisi mahdollista tarkastella pidemmällä aikavälillä ja kohdistaa arviointia laaja-alaisemmin sosiaaliturvajärjestelmään kokonaisuutena sekä sen toimivuuteen.

5.1.2 Työttömyysturvavaikutuksen ulkopuolelle rajautuvien opintojen arviointi

Valmistelun kuluessa arvioitiin eri opintojen rajaamista työttömyysturvavaikutuksen ulkopuolelle. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, etteivät nämä tietyt opinnot vaikuttaisi työttömyysetuuden saamiseen, niitä ei tarvitsisi ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueen kunnalle, eikä niiden vaikutusta työttömyysetuusoikeuteen selvitetäisi työttömyysetuutta haettaessa.

Arvioinnissa tarkasteltiin avoimen yliopiston ja avoimen ammattikorkeakoulun sekä ylemmän ammattikorkeakoulun opintoja, yliopiston jatko-opintoja sekä ammattitutkinto- ja erikoisammattitutkinto-opintoja.

Ylemmän ammattikorkeakoulun opintojen osalta huomioon otettiin opintojen vastaavuus yliopistossa suoritettaviin ylempiin korkeakoulututkinto-opintoihin, jotka on määritelty päätoimiseksi opinnoiksi, eikä niiden ajalta ole oikeutta työttömyysetuuteen.

Opintojen rajaaminen työttömyysturvavaikutuksen ulkopuolelle kasvattaisi työttömyysturvamenoja ja sitä kautta julkisen talouden kustannuksia, kun niiden opintojen ajalta, joita nykyisin pidetään päätoimisina opintoina, maksettaisiin työttömyysetuutta.

Esityksessä ehdotettua muutosta laajempaa muutosta ei esitetä taloudellisista syistä. Kyseinen vaihtoehto kasvattaisi työttömyysturvamenoja ja sitä kautta julkisen talouden kustannuksia tässä hallituksen esityksessä ehdotettua muutosta merkittävämmän.

Taulukko: Vuotta 2019 koskevien eri henkilöille annettujen työvoimapolitiittisten lausuntojen määrät opintoryhmittäin ja kustannusarvio opintojen keskimääräisen keston perusteella näihin perustuen.

Opintotyyppi	Kustannusarvio opintojen keskimääräisen keston perusteella	Päätoimisia opintoja koskevat työvoimapolitiittiset lausunnot	Sivutoimisia opintoja koskevat työvoimapolitiittiset lausunnot
--------------	--	---	--

Ylempi ammattikorkeakoulu	+ 2,2 milj. e	310	110
Avoin yliopisto ja avoin ammattikorkeakoulu (pl. väylä- ja polkuopinnot) ¹⁰	+ 3,6 milj. e	740	1110
Yliopiston jatkokutkinnot	+ 1,1 milj. e	210	470
Ammattitutkinnot- ja erikoisammattitutkinnot	+ 7,4 milj. e	1420	620

5.1.3 Työsuhteen aikana aloitetut opinnot

Työttömyysturvalain työsuhteen aikana aloitettujen opintojen vaikutusta oikeuteen saada työttömyysetuutta koskevassa säännöksessä ei määriteltäisi tyhjentävästi hyväksyttäviä työsuhteen päättymissyitä. Työsuhteen aikana aloitetut opinnot eivät vaikuttaisi työttömyysturva-oikeuteen, jos työsuhde olisi päättynyt työnhakijasta riippumattomasta syystä.

Jos työsuhteen päättymissyitä ei olisi määritelty tyhjentävästi, tarkoittaisi tämä sitä, että työ- ja elinkeinotoimiston tulisi selvittää ja ratkaista työsuhteen päättymisen vaikutus yleisesti työttömyysetuusoikeuteen sekä vaikutus työnhakijan opintojen pää- ja sivutoimisuuden arvioimiseen. Tämä voi viivästyttää työnhakijan työttömyysturva-asian ratkaisemisesta. Lisäksi säännöksen soveltaminen edellyttäisi harkintaa sen osalta, mitä pidettäisi työnhakijasta riippumattomana syynä. Tämä voisi aiheuttaa epäselvyyksiä säännöksen soveltamisessa ja lisätä työnhakijan epä-tietoisuutta opintojen vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Lisäksi valmistelun kuluessa arvioitiin vaihtoehtoa, jossa työsuhteen aikana aloitetut opinnot eivät vaikuttaisi oikeuteen saada työttömyysetuutta, jos työttömyys johtuisi määräaikaisen työsuhteen päättymisestä. Vaihtoehdon vaikutukset työttömyysturvamenojen lisääntymiseen ja sitä kautta julkisen talouden kustannuksiin olisivat oletettavasti suuremmat kuin esityksessä ehdotetun muutoksen osalta, eikä tätä sen vuoksi esitetä tässä hallituksen esityksessä.

5.1.4 Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessi

Kyseisessä vaihtoehtoehdossa täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä oleville työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskeleville työnhakijoille järjestettäisiin lähtökohtaisesti viisi täydentävää työnhakukeskustelua alkuhaastattelua seuraavan kolmen kuukauden aikana ja työnhakukeskustelut kolmen kuukauden välein. Lisäksi

¹⁰ Avoimessa yliopistossa ja avoimessa ammattikorkeakoulussa suoritettavien opintojen osalta taulukossa esitetty kustannusarvio ja päätoimisia opintoja koskevien työvoimapoliittisten lausuntojen määrät kuvaavat tilannetta, jossa kyseiset opinnot eivät vaikuttaisi lainkaan työttömyysetuuden saamiseen riippumatta opintojen kestosta tai laajuudesta.

järjestettäisiin kuuden kuukauden välein kaksi täydentävää työnhakukeskustelua kuukauden aikana.

Tämä poikkeaisi esityksessä ehdotetusta kolmen kuukauden välein tapahtuvista työnhakukeskusteluista työnhaun alussa järjestettävien täydentävien työnhakukeskustelujen ja kuuden kuukauden välein järjestettävien täydentävien työnhakukeskustelujen osalta. Tiiviimpi palveluprosessi tarkoittaisi, että työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskeleva saisi tiiviimmin tukea työnhakuunsa. Toisaalta omaehtoisten opintojen ja palveluprosessin yhteensovittaminen voisi olla haastavaa. Lisäksi työ- ja elinkeinotoimistojen ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilun kokeilualueiden kuntien palveluprosessin toteuttamiseen liittyvä työmäärä lisääntyisi tässä esityksessä ehdotettua muutosta enemmän.

6 Lausuntopalaute

6.1 Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos

Lähes kaikki lausunnon antaneet tahot pitivät esityksessä ehdotettuja muutoksia lähtökohtaisesti kannatettavina. Ehdotettujen muutosten nähtiin selkeyttävän työttömyysetuuden ja opiskelun yhteensovittamiseen liittyviä epäselvyyksiä sekä työnhakijoiden että asiantuntijoiden näkökulmasta. Muutosten katsottiin myös vähentävän hallinnollista taakkaa ja sujuvoittavan työttömyysturva-asian käsittelyprosessia. Ehdotettujen muutosten nähtiin lisäksi tukevan jatkuvan oppimisen periaatetta ja edistävän työttömien osaamisen kehittämistä ja ylläpitämistä.

Osa lausunnon antaneista tahoista piti ehdotettuja muutoksia oikeansuuntaisina, mutta näkivät, että muutokset voisivat olla esitettyjä laajempia. Työnhakijan palveluprosessin ja työnhakuvollisuuden nähtiin tässä yhteydessä toteuttavan työttömyysetuuden vastikkeellisuuden toteuttamisen.

Esityksen valmistelun kuluessa arvioitiin eri opintojen rajaamista työttömyysturvavaikutuksen ulkopuolelle. Opintojen rajaaminen esitettyä laajemmin työttömyysturvavaikutuksen ulkopuolelle kasvattaisi työttömyysturvamenoja ja sitä kautta julkisen talouden kustannuksia. Esityksessä ehdotettua muutosta laajempaa muutosta ei esitetä taloudellisista syistä.

Yksittäiset lausunnon antaneet tahot eivät pitäneet ehdotusta tarkoituksenmukaisena. Työttömien mahdollisuuksien opiskella työttömyysetuutta menettämättä nähtiin jo nykyisellään olevan kovin laajat. Osa lausunnon antaneista tahoista nosti esiin, että opiskelumahdollisuuksia tulisi ensisijaisesti kehittää opiskeluun tarkoitettujen etuuksien kautta. Esiin nostettiin myös opintojen rahoittaminen opintoetuuksilla yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö piti lausunnossaan tärkeänä, että työttömällä olisi mahdollisuus muuttaa opintonsa sivutoimiseksi ja osoittaa tämä esimerkiksi opintosuunnitelmalla tai sen muutoksella opintojen loppuun saattamiseksi. Nykyisin päätoimisesti opiskelleen henkilön opiskelua pidetään päätoimisena siihen saakka, kun hän on päättänyt opintonsa, eikä tähän esitetä muutosta kyseessä olevassa esityksessä. Jos kesken olevat aiemmin päätoimisesti harjoitetut opinnot voisi muuttaa sivutoimiseksi opiskeluksi, tarkoittaisi tämä sitä, että mitkä tahansa nopeasti edenneet laajuuden perusteella arvioitavat opinnot voisi käytännössä suorittaa loppuun työttömyysetuudella. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista ottaen huomioon työttömyysturvajärjestelmän tarkoitus. Tällainen muutos olisi merkittävä periaatteellinen muutos työttömyysturvajärjestelmässä, eikä sitä tästä syystä ole nyt kyseessä olevan esityksen yhteydessä esitetty.

Valtiovarainministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota käyttäytymisvaikutusten huomioimiseen myös esityksen taloudellisten vaikutusten osalta. Lisäksi valtiovarainministeriö nosti lausunnossaan esiin muutosten kustannusten arvioimisen esitetyn työttömyysturvalain 10 a §:n osalta koskien opiskelun osoittamista sivutoimiseksi kuuden kuukauden työssäololla sekä opintojen katsomista sivutoimiseksi, jos opinnot ovat alkaneet ennen työttömyyttä ja työttömyys johdusi lomautuksesta tai irtisanomisesta tuotannollisella tai taloudellisella syyllä.

Valtiovarainministeriö piti lausunnossaan mahdollisena, että soveltamiskäytännön kirjaaminen lakiin (opintojen osoittaminen sivutoimiseksi kuuden kuukauden työssäololla) kasvattaa kiinnostusta luotavaa reittiä kohtaan; soveltamiskäytäntöön on liittynyt virkailijan ratkaisu, ja lakiin kirjattuna seikka muuttuu subjektiiviseksi oikeudeksi.

Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan ratkaisu, jossa opintoja ei pidetä päätoimisina, mikäli ne ovat alkaneet ennen työttömyyttä, todennäköisesti kasvattaa julkisia menoja. Valtiovarainministeriö katsoi lausunnossaan, että perustellun arvion tekeminen olisi mahdollista ja esitykseen tulisi sisällyttää vähintään kohdejoukon mittaluokkaan perustuva arvio taloudellisesta vaikutuksesta tältä osin.

Hallituksen esityksen valmistelun kuluessa tilastoista pyrittiin useilla eri hakumenetelmillä saamaan tietoa siitä kohdejoukosta, johon esitetty muutos työsuhteen aikana aloitettujen opintojen sivutoimisuudesta kohdistuisi. Tilastopojimintojen perusteella ei ollut saatavissa luotettavana pidettävää arviota kohdejoukon suuruudesta ja sitä kautta kyseisen muutosesityksen taloudellisesta vaikutuksesta. Kyseessä olevan muutosesityksen vaikutus etuusoikeuden edellytysten muutokseen arvioitiin vähäiseksi ja katsottiin, ettei tällä esitetyllä muutoksella olisi näin ollen merkittäviä vaikutuksia. Esityksen perusteluja on valtiovarainministeriön lausunnon johdosta kuitenkin täydennetty taloudellisten vaikutusten osalta.

Osa lausunnon antaneista kuntatahoista nosti esiin muutosten vaikutuksen kuntien työmarkkinatutkimenoihin. Tässä yhteydessä nostettiin lisäksi esiin työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteilla oleva esitys työ- ja elinkeinopalvelujen järjestämisvastuun siirrosta kuntiin vuoden 2024 aikana ja tähän liittyvät muutokset kuntien rahoitusvastuuseen.

Esitetyistä muutoksista voi aiheuta kunnille kustannuksia kuntien työmarkkinatuen rahoituksen osalta. Tämän osalta tarkka kustannusvaikutus ei kuitenkaan ole arvioitavissa luotettavasti, koska on sattumanvaraista, kuinka pitkään työnhakijan työttömyys on kestänyt opintojen alkessa. Työ- ja elinkeinopalvelujen järjestämisvastuun siirtoon liittyvien kuntien rahoitusvastuuta koskevien muutosten vaikutukset arvioidaan ja ratkaistaan kyseisen esityksen yhteydessä, eikä nyt kyseessä olevassa esityksessä voida tämän osalta arvioida mahdollisesti tulevaisuudessa tulevia muutoksia.

Lausuntokierroksen jälkeen esityksen perusteluja on täydennetty muun muassa ehdotettujen muutosten vaikutusten osalta ja säännöskohtaisten perustelujen osalta. Lisäksi esitystä on täydennetty avoimessa korkeakoulussa suoritettavia opintoja koskevan esityksen osalta.

6.2 Muutokset työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakuvollisuuden ja palveluprosessiin

Osa lausunnon antaneista tahoista piti esitettyjä muutoksia kannatettavana. Osa lausunnon antaneista tahoista piti tärkeänä, että alennetun työnhakuvollisuuden tulisi säilyä niiden työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien osalta, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa koulutusta.

Useat lausunnon antaneet tahot eivät kannattaneet esitettyä työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakuvelvollisuutta koskevaa muutosta. Esitetty muutos nähtiin ristiriitaiseksi huomioiden, että työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu perustuu työvoimaviranomaisen harkintaan ja sen toteamaan koulutustarpeeseen. Muutoksen nähtiin vaikeuttavan tosiasiallista mahdollisuutta suorittaa opintoja. Lisäksi muutoksen arvioitiin vaikeuttavan opintojen loppuunsaattamista ja aiheuttavan opintojen keskeyttämisiä. Osa lausunnonantaneista tahoista katsoi, että työnhakuvelvollisuus olisi tarkoituksenmukaisempaa asettaa vasta työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen loppuvaiheessa.

Useat lausunnon antaneet tahot eivät pitäneet työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessia koskevaa muutosta tarkoituksenmukaisena. Työnhakukeskusteluihin osallistuminen nähtiin osaltaan ongelmalliseksi, mutta esiin nostettiin myös työnhakijan toiveiden huomioiminen sekä keskustelujen yhteensovittaminen opintojen kanssa. Työnhakuvelvollisuuden asettamista vastaavasti myös työnhakukeskustelujen järjestäminen nähtiin tarkoituksenmukaisemmaksi vasta opintojen loppuvaiheessa.

Työnhakukeskusteluissa tuettaisiin työnhakijan työnhakua sekä arvioitaisiin sen tuloksellisuutta ja työllistymissuunnitelman toteutumista. Työnhakukeskustelut tulisi toteuttaa kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla tavalla ja erityistä huomiota keskustelujen järjestämisessä tulisi kiinnittää työnhakijan palvelutarpeeseen sekä työnhakijan omaan toiveeseen järjestämistavasta.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakuvelvollisuuden ja palveluprosessiin esitetyt muutokset eivät kohdistuisi niihin henkilöihin, joiden työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot ovat alkaneet ennen ehdotettujen muutosten voimaantuloa. Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakuvelvollisuus tai palveluprosessi ei siten muuttuisi esitettyjen muutosten johdosta kesken jo aiemmin aloitettuja opintoja. Nykyisin työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia luku- ja kirjoitustaidon opintoja opiskeleville ei aseteta työnhakuvelvollisuutta, jos opinnot ovat työttömyysturvalaissa tarkoitettulla tavalla päätoimisia, eikä tähän esitetä muutosta nyt kyseessä olevassa hallituksen esityksessä.

Esitettyjen muutosten nähtiin lisäävän työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueiden kuntien työmäärää. Työ- ja elinkeinotoimistojen ja kokeilualueiden kuntien lisäresurssin tarve nostettiin esiin osassa lausunnoissa. Lisäksi valtiovarainministeriö kiinni lausunnossaan huomiota kuntien rahoitusperiaatteen ja piti lisäresurssin tarkastelun täsmentämistä tältä osin tarpeellisena.

Lausuntokierroksen jälkeen esityksen perusteluja on täydennetty ehdotettujen muutosten vaikutusten osalta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Työttömyysturvalaki

2 luku Etuuden saamisen yleiset edellytykset

10 §. Opiskelu. Pykälässä säädettäisiin opiskelun vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Pykälän 1 momentti vastaisi nykyistä. Päätoimisella opiskelijalla ei olisi oikeutta työttömyysetuuteen ja rajoitus koskisi myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja. Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin päätoimisina pidettävät opinnot.

Pykälän 2 momentin 1–6 kohdassa säädettäisiin nykyistä vastaavasti päätoimisena pidettävistä opinnoista. Näitä olisivat korkeakoulututkintoon johtavien opintojen suorittaminen, ammatillisen perustutkinnon tai tutkinnon osan tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen suorittaminen sekä tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen suorittaminen. Lisäksi päätoimisia opintoja olisivat nykyistä vastaavasti vähintään 150 opintopisteen laajuiset lukio-opinnot, sisäoppilaitoksessa järjestettävät lukio-opinnot sekä laajuudeltaan vähintään 22 kurssia lukuvuodessa olevat aikuisten perusopetuksen opinnot.

Pykälän 2 momentin 7 kohdassa säädettäisiin avoimessa yliopistossa ja avoimessa ammattikorkeakoulussa suoritettavista opinnoista. Avoimessa yliopistossa ja avoimessa ammattikorkeakoulussa suoritettavia opintoja pidettäisiin päätoimisina opintoina, jos niiden opintosuunnitelman mukainen kesto olisi yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna yli kolme kuukautta ja opintojen laajuus keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti. Tämä tarkoittaisi sitä, että avoimessa yliopistossa ja avoimessa ammattikorkeakoulussa voisi suorittaa opintoja, joiden kesto olisi yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kolme kuukautta ilman, että niillä olisi vaikutusta työttömyysetuusoikeuteen, riippumatta opintojen laajuudesta.

Opintojen kesto arvioitaisiin opintosuunnitelmaan merkityn opintojen kokonaiskeston perusteella. Jos opintojen opintosuunnitelman mukainen kesto olisi yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna yli kolme kuukautta, arvioitaisiin opintojen päätoimisuus opintojen laajuuden perusteella opintojen alusta lukien. Yli kolme kuukautta kestävien opintojen osalta opinnot katsottaisiin päätoimiseksi, jos niiden opintosuunnitelman mukainen laajuus olisi keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti.

Jos opinnot keskeytyvät jostakin syystä kokonaan, tämä voitaisiin ottaa huomioon käsittelemällä opintoja jaksotettuna koulutuksena. Tämä edellyttäisi sitä, että työnhakija on riittävän ajoissa yhteydessä työ- ja elinkeinotoimistoon. Opintojen kesto koskevaa kolmen kuukauden enimmäisaikaa ei pidennettäisi, vaikka työnhakija esittäisi selvitystä siitä, ettei hän ole saanut opintoja päätökseen sinänsä hyväksyttävästä syystä. Jaksotetussa koulutuksessa jaksojen yhteenlaskettu kesto saisi olla enintään kolme kuukautta.

Jos työnhakijan alun perin enintään kolmen kuukauden pituisiksi tarkoitetut opinnot ovat kesken kolmen kuukauden päätyttyä, työ- ja elinkeinotoimisto tekisi nykyistä vastaavasti ratkaisun opintojen pää- ja sivutoimisuudesta. Lähtökohtaisesti ratkaisu koskisi vain mainitun kolmen kuukauden jälkeistä aikaa, eikä esimerkiksi opintojen viivästyminen työnhakijasta johtuvasta syystä vaikuttaisi asiaan. Työnhakijan työttömyysturva-oikeutta koskeva ratkaisu tehtäisiin takautuvasti opintojen alkamisesta lukien, jos kyseessä olevaa ehdotettua säännöstä oli sovellettu virheellisten tietojen perusteella. Virheelliset tiedot voisivat liittyä esimerkiksi siihen, että opintojen kesto on jo alun perin ollut yli kolme kuukautta. Työttömyysetuuden maksaja huolehtisi tarvittaessa perusteetta maksetun etuuden perimisestä takaisin nykyisten säännösten perusteella.

Säännöstä kolmen kuukauden kestosta ei sovellettaisi, jos on ilmeistä, että työnhakija pyrkii työttömyysetuutta saadakseen jakamaan tarkoituksellisesti opintokokonaisuuksia kolmea kuukautta lyhyemmiksi jaksoiksi. Tässä tilanteessa opintojen päätoimisuutta arvioitaisiin niiden laajuuden perusteella opintojen ensimmäisen opintojakson alkamisesta lukien.

Pykälän 2 momentin 8 kohdassa säädettäisiin, että yliopistossa suoritettavat jatkotutkinto-opinnot ovat päätoimisia, jos opintojen opintosuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti. Yliopistossa suoritettavia jatko-opintoja ovat tieteelliset ja taiteelliset jatkotutkinnot eli lisensiaatin ja tohtorin tutkinnot sekä ammatilliset jatkotutkinnot. Kyseinen säännös ei koskisi niin sanottuja post doc-tutkijoita ja muita kuin

jatkotutkintoa opiskelevia tutkijoita. Edellä mainittujen tutkijoiden tutkimustyön vaikutus oikeuteen saada työttömyysetuutta arvioitaisiin nykyistä vastaavasti työttömyysturvalain omassa työssä työllistymistä koskevien säännösten perusteella. Myös tältä osin työnhakijan opintojen vaikutus hänen oikeuteen saada työttömyysetuutta vastaisi nykyistä.

Pykälän 2 momentin 9 kohdassa säädettäisiin ammatti- ja erikoisammattitutkintoon tähtäävien opintojen sekä tutkinnon osien suorittamisen päätoimisuudesta. Opintoja, joiden tavoitteena olisi ammattitutkinnon- tai erikoisammattitutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen pidettäisiin päätoimisena opiskeluna, jos opintojen henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukainen laajuus olisi keskimäärin vähintään 4,5 osaamispistettä opiskelukuukautta kohti. Ammatti- ja erikoisammattitutkinnoista säädetään ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa, jossa säädetään myös koulutuksen aloittavalle opiskelijalle laadittavasta henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelmasta. Myös tältä osin työnhakijan opintojen vaikutus hänen oikeuteensa saada työttömyysetuutta vastaisi nykyistä.

Pykälän 2 momentin 10 kohdassa säädettäisiin vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettussa kansanopistossa tai liikunnan koulutuskeskuksissa tapahtuvasta koulutuksesta. Kyseisissä oppilaitoksissa tapahtuvaa opiskelua pidettäisiin päätoimisena, kun koulutuksen laajuus olisi opetusohjelman mukaan keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti tai 25 opetustuntia viikossa.

Jos opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin viikoittaisen opetustuntien perusteella, huomioon otettaisiin opetusohjelman mukainen opetustuntien viikoittainen määrä. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä säädetään kansanopistojen ja liikunnan koulutuskeskusten antavan kokopäiväistä opetusta, mutta kyseisissä oppilaitoksissa on kuitenkin mahdollista opiskella myös osa-aikaisesti. Kansanopistojen ja liikunnan koulutuskeskusten kokopäiväinen opetus sisältää vähintään 25 opetustuntia viikossa.

Koski-tietovarantoon on 1.8.2021 alkaen ollut mahdollista tallentaa edellä mainitun päivän jälkeen aloitettujen vapaan sivistystyön niin sanottujen vapaatavoitteisten opintojen tietoja opiskelijan suostumuksella. Tietojen tallentaminen ei ole vapaatavoitteisten opintojen osalta velvoittavaa, ja tiedot voidaan tallentaa vain opiskelijan suostumuksella. Tallennettaessa tietoja Koski-tietovarantoon koulutuksen laajuus määritellään opintopisteinä siten, että opiskelijan keskimäärin 27 tunnin työpanos vastaa yhtä opintopistettä. Tiedot merkitään Koski-tietovarantoon pääsääntöisesti koulutuksen päättyttyä.

Jos työnhakijan opinnot on hänen suostumuksellaan merkitty Koski-tietovarantoon opintopisteinä, arvioitaisiin opintojen pää- ja sivutoimisuus tietovarantoon merkityn opintopistemäärän perusteella. Koska tiedot opinnoista merkitään Koski-tietovarantoon vasta koulutuksen päättyttyä, olisi näissä tilanteissa kyse opintojen pää- ja sivutoimisuuden arvioimisesta jälkikäteen. Jos kyseiset opinnot olisi jo aiemmin arvioitu viikoittaisen opetustuntimäärän perusteella, ei samoja opintoja arvioitaisi myöhemmin opintopistemäärän perusteella.

Jos kyseisessä kohdassa tarkoitettujen opintojen laajuus olisi ilmoitettu sekä opintopisteinä että viikoittaisten opetustuntien perusteella ja tiedot johtaisivat eri lopputulemaan opintojen pää- ja sivutoimisuudesta, sovellettaisiin opintojen arvioimisessa työnhakijalle edullisempaa vaihtoehtoa. Näin olisi, koska opintojen merkitseminen Koski-tietovarantoon perustuu työnhakijan omaan suostumukseen, eikä työnhakijalla välttämättä ole suostumusta antaessaan tietoa tämän vaikutuksesta työttömyysetuusoikeuteen.

Myös 10 kohdassa ehdotettu työnhakijan opintojen vaikutus hänen oikeuteensa saada työttömyysetuutta vastaisi nykyistä.

Pykälän 2 momentin 11 kohdassa säädettäisiin, että päätoimisena opiskeluna pidettäisiin koko-aikaisia ammatillisia valmiuksia antavia opintoja. Kokoaikaisena opiskeluna pidettäisiin sellaisten opintojen suorittamista, joita järjestettäisiin keskimäärin vähintään neljänä päivänä kalenterviikossa kuusi tuntia päivässä.

Kyseisen kohdan perusteella arvioitavia opintoja olisi esimerkiksi yksityisissä oppilaitoksissa järjestettävät opinnot, jotka antavat ammatillisia valmiuksia, mutta kyseessä ei ole 1–10 kohdassa säädettyjen tutkintojen, tutkinnon osien tai opintojen suorittaminen.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 1 luvun 2 §:n mukaan kyseistä lakia sovelletaan myös Snellman-korkeakoulu -nimisen oppilaitoksen ylläpitäjälle kyseisen lain 4 §:n nojalla myönnettyä ylläpitämisluvan mukaiseen toimintaan. Snellman-korkeakoulu -niminen oppilaitos on yksityinen vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukainen oppilaitos, joka tarjoaa steinerpedagogiikan opintoja. Kyseisessä oppilaitoksessa suoritettavien opintojen pää- ja sivutoimisuus arvioidaisiin 11 kohdan perusteella.

Jos työnhakija opiskelee muita kuin edellä mainittuja päätoimiseksi määriteltäviä opintoja tai jos hän opiskelee opintoja, jotka on katsottu sivutoimiksi opinnoiksi esimerkiksi opiskeluaikaisen työssäolon perusteella, hänellä olisi muiden edellytysten täytyessä oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä.

Työnhakijalla olisi työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä velvollisuus hakea työmahdollisuuksia työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla ja olla valmis vastaanottamaan kokoaikatyötä. Työnhakija olisi lähtökohtaisesti julkisesta työvoimaja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvussa säädetyn työnhakijan tavanomaisen palveluprosessin sekä edellä mainitun lain 3 luvun 3 §:ssä säädetyn täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä. Työnhakuvelvoitteen osalta tämä tarkoittaisi lähtökohtaisesti neljän työmahdollisuuden hakemista kuukauden kestävän tarkastelujakson aikana, ellei työnhakuvelvollisuutta alennettaisi tai jätettäisi asettamatta.

Työnhakijalla säilyisi lisäksi velvollisuus osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin niitä hänelle tarjottaessa. Työnhakijan opinnot voitaisiin kuitenkin tapauskohtaisesti ottaa huomioon harkittaessa, mitä palveluita työnhakijalle on tarkoituksenmukaista tarjota. Mahdollisesta työvoimapoliittisesti arvioituna moitittavasta menettelystä asetettaisiin korvauksettomia määrärajoja ja työssäolovelvoitteita. Opiskelu ei olisi pätevä syy kieltäytyä työstä tai palvelusta.

10 a §. *Opiskelua koskevat poikkeukset.* Pykälä olisi sisällöltään uusi ja siinä säädettäisiin opiskelua koskevista poikkeuksista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa työnhakijaa ei pidettäisi päätoimisena opiskelijana, vaikka hän opiskelisi 10 §:ssä tarkoitettuja opintoja. Työnhakijan ei katsottaisi olevan päätoiminen opiskelija, jos hänellä olisi vähintään kuusi kuukautta opiskeluaikaista työhistoriaa tai hän olisi työllistynyt vastaavan ajan päätoimisesti yrittäjänä, minkä perusteella voitaisiin katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle. Opiskeluaikaisen työssäkäynnin tai yritystoiminnan harjoittamisen tulisi olla vakiintunutta. Arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi työhistorian yhtenäisyys sekä ajoittuminen suhteessa oppilaitoksen loma-aikoihin.

Opintojen pää- ja sivutoimisuuden arvioimisessa työhistorian perusteella on soveltamiskäytännössä nykyisin vakiintuneesti pidetty riittävänä opiskeluaikaisena työssäolona ainakin työtä, joka kestoltaan riittää täyttämään palkansaajan työssäoloehdon eli noin kuusi kuukautta. Sovel-

tamiskäytännössä työssäoloon on vakiintuneesti huomioitu kokoaikatyön lisäksi myös työssä-oloehtoon luettava osa-aikatyö. Säännös vastaisi näin ollen pääosinnykyistä soveltamiskäytän-tää, mutta jatkossa riittävänä pidettävä työskentely ja yritystoiminnan harjoittaminen olisi täs-mällisesti määritelty säännöksessä. Tämä poistaisi säännöksen soveltamiseen mahdollisesti liit-tyviä epäselvyyksiä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi työsuhteen aikana aloitettujen opintojen vaikutuk-sesta oikeuteen saada työttömyysetuutta. Työnhakijaa ei pidettäisi päätoimisena opiskelijana työsuhteen aikana aloitettujen opintojen perusteella, jos tätä seuraava työttömyys johtuisi lo-mautuksesta taikka irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perusteella. Kyseisen säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin siten muun muassa sellaiset tilanteet, joissa työsuhteen päättyminen johtuu työnhakijasta johtuvasta syystä eli esimerkiksi työstä eroami-sesta.

Soveltamiskäytännössä on jo nykyisin tapauskohtaisesti voitu katsoa opinnot lyhyemmänkin työhistorian perusteella sivutoimiksiksi, esimerkiksi tilanteessa, jossa työttömyys johtuu lomau-tuksesta tai irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perusteella. Pykälän 1 momenttiin lisättäväksi ehdotettu säännös mahdollistaisi kuitenkin suoraan työsuhteen aikana aloitettujen opintojen katsomisen sivutoimiseksi opiskeluaikaisen työhistorian kestosta riippumatta, jos työ-suhde on päättynyt lomautuksen taikka irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perus-tella.

Kyseisen säännös poistaisi epävarmuuksia sekä selkiyttäisi ja yhdenmukaistaisi soveltamiskäy-täntöä tilanteissa, joissa työsuhde on päättynyt ja opintojen pää- ja sivutoimisuuden arvioimi-nessä tulisi otettavaksi huomioon työnhakijan työssäolo.

Pykälän 3 momentin 1 kohta vastaisi nykyistä 2 luvun 10 §:n 4 momenttia. Pykälän 3 momentin 2 ja 3 kohta vastaisivat nykyistä 2 luvun 10 §:n 5 momenttia.

Pykälän 3 momentin 4 kohdassa säädettäisiin osana työllistymistä edistävää palvelua järjestet-tävien opintojen vaikutuksesta työttömyysturvaoikeuteen. Osana työllistymistä edistävää pal-velua suoritettavia opintoja ei pidettäisi päätoimisina opintoina, eivätkä ne vaikuttaisi työnhaki-jan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Työllistymistä edistävät palvelut on määritelty lain 1 luvun 5 §:n 1 momentin 15 kohdassa. Säännös ei vaikuttaisi työllistymistä edistävien palvelui-den sisältöön, ja palvelut järjestettäisiin aina niitä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Työnhakija voisi esimerkiksi osana työllistymistä edistävää palvelua suorittaa ammatilliseen tutkintoon kuuluvia näyttöjä ilman, että ilmoittautuminen opiskelijaksi oppilaitokseen näytön suorittamista varten estäisi työttömyysetuuden saamisen.

Työllistymistä edistävään palveluun osallistumisesta sovitaan työnhakijan työllistymissuunni-telmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että myös opin-tojen suorittamisesta osana työllistymistä edistävää palvelua tulisi sopia ennen kyseisten opin-tojen aloittamista palveluun osallistumisesta sopimisen yhteydessä. Opintojen sisältyminen työllistymissuunnitelmaan ei kuitenkaan olisi ehdoton edellytys säännöksen soveltamiselle.

Opintojen suorittaminen osana työllistymistä edistävää palvelua ei vaikuttaisi työnhakijalle jat-kuvan työnhakuun ja työvoimapalveluihin liittyvän menettelyn johdosta asetun työssäolovel-voitteen täyttymiseen. Jos työnhakijalle olisi asetettu työssäolovelvoite, kertyisi työssäolovel-voite työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen perusteella nykyistä vastaavasti. Näin olisi myös koulutusta vailla olevaa nuorta koskevien edellytysten laiminlyöntien johdosta ase-tetun velvoitteen osalta.

10 b §. *Lyhytkestoiset opinnot.* Pykälä olisi uusi ja se vastaisi sisällöltään pääasiassa nykyistä 10 a §:ää.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lyhytkestoisia opintoja koskevista edellytyksistä ja se vastaisi pääasiassa nykyisen 10 a §:n 1 momenttia. Momentin johdantokappaleessa viitattaisiin lain 10 ja 10 a §:ään. Jos työnhakijalla olisi oikeus työttömyysetuuteen 10 b §:n perusteella, sovellettaisiin työttömyysetuusoikeuden ratkaisemiseen kyseistä pykälää.

Lyhytkestoisten opintojen osalta opintojen pää- ja sivutoimisuutta ei arvioitaisi opintoja aloitettaessa. Opintojen pää- ja sivutoimisuus arvioitaisiin, jos työnhakijan alun perin enintään kuuden kuukauden pituisiksi tarkoitetut opinnot olisivat kesken kuuden kuukauden määräajan päättyessä. Tämä vastaisi nykyistä soveltamiskäytäntöä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin lyhytkestoisten opintojen muodostaman kokonaisuuden enimmäiskestosta, joka olisi nykyistä vastaavasti kuusi kuukautta. Säännöstä täsmennettäisiin opintojen jäljellä olevan keston osalta. Opintojen muodostaman kokonaisuuden kesto tai opintojen jäljellä oleva kesto tulisi yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna olla enintään kuusi kuukautta. Tämä vastaisi nykyistä soveltamiskäytäntöä.

Pykälän 2 momentti vastaisi nykyisen 10 a §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin nykyistä 10 a §:n 3 momenttia vastaavasti, että oikeus opintojen suorittamiseen lyhytkestoisina opintoina olisi aiempien lyhytkestoisten opintojen päättymisen jälkeen, kun henkilö olisi täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika olisi alkanut alusta.

Lisäksi 3 momentissa säädettäisiin, ettei edellä mainittuja edellytyksiä sovellettaisi, jos työnhakijan aiemmat opinnot olisivat yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna kestäneet enintään kolme kuukautta. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että työnhakijalla olisi aiemmin suorittamistaan vähäisistä opinnoista huolimatta oikeus opiskella uusia enintään kuuden kuukauden mittaisia ammatillisia valmiuksia antavia tai yritystoimintaa tukevia opintoja ilman, että niillä olisi vaikutusta oikeuteen saada työttömyysetuutta, vaikka hän ei olisi aiempien yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kolmen kuukauden mittaisen opintojen jälkeen täyttänyt työssäoloehtoja ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika ei olisi alkanut alusta. Säännöksessä ei olisi määrällisesti rajattu sitä, kuinka monta enintään kolmen kuukauden opintojaksoa työnhakija voisi kyseistä edellytystä sovellettaessa suorittaa.

Jos kyse olisi työnhakijan aiemmin harjoittamista opinnoista, olisi edellytyksenä, että opintojen todisteellisesta keskeytymisestä olisi vähintään yksi vuosi. Kyseinen vähintään yhden vuoden keskeytymisedellytys ei nykyistä vastaavasti koskisi työsuhteen tai työttömyysturvalain 3 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun taloudellisen etuuden jaksotuksen aikana aloitettuja taikka työvoimakoulutuksena harjoitettuja opintoja.

13 §. *Ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta vailla olevan nuoren oikeus työttömyysetuuteen.* Pykälän 1 momentissa ja 2 momentin 2 ja 3 kohdassa säädetty viittaus 10 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuihin lukio-opintoihin muutettaisiin koskemaan esitettyä 10 §:n 2 momentin 4 kohtaa, jossa säädettäisiin jatkossa lukio-opintojen päätoimisuudesta. Kyse olisi teknisluonteisista muutoksista.

7 luku Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

2 §. *Työmarkkinatuen odotusaika.* Pykälässä säädetyt viittaukset lyhytkestoisia opintoja koskevaan 2 luvun 10 a §:ään muutettaisiin koskemaan esityksessä esitettyjen muutosten johdosta 2 luvun 10 b §:ää, jossa säädettäisiin jatkossa lyhytkestoisista opinnoista.

Työnhakijalle voisi esitettyjen muutosten johdosta muodostua nykyistä useammin oikeus opintojen suorittamiseen lyhytkestoisina opintoina, mikä voi tarkoittaa, ettei odotusaikaa tule asetettavaksi yhtä usein kuin nykyisin. Odotusajan osalta muutoksen merkityksen arvioidaan olevan kuitenkin erittäin vähäinen, koska odotusajasta vähennetään nykyisinkin ne kalenteriviikot, joina henkilö on ollut työmarkkinoilla. Lisäksi nykyisin työnhakija on voinut lyhytkestoisten opintojen päättymisen jälkeen jättää uudet opinnot aloittamatta, mikäli oikeutta työttömyysetuuteen ei ole. Kyseessä olisi näin ollen merkitykseltään teknisluonteisista muutoksista.

Voimaantulo. Säännöksessä säädettäisiin voimaantulosta ja siirtymäajasta.

7.2 Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta

1 luku Yleiset säännökset

3 §. *Määritelmät.* Pykälän 1 momentin 3 kohdan c alakohdassa säädetty viittaus työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:ään muutettaisiin koskemaan esitettyä työttömyysturvalain 2 luvun 10 b §:ää, jossa säädettäisiin jatkossa aiemman 10 a §:n sijasta lyhytkestoisista opinnoista. Kyseessä olisi teknisluonteinen muutos.

2 luku Työnhakijan palveluprosessi

7 §. *Työnhakukeskustelua ja täydentävää työnhakukeskustelua koskevat poikkeukset.* Pykälän 1 momentin 2 kohtaan lisättäisiin säännös, jossa työnhakukeskustelun ja täydentävän työnhakukeskustelun järjestämistä koskevat poikkeukset rajattaisiin työttömyysetuudella tuettuja omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevien osalta koskemaan vain koulutusta vailla olevia työnhakijoita.

Koulutusta vailla olevalla tarkoitettaisiin henkilöä, joka ei ole suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta. Ammatillisia valmiuksia antavana tutkintona pidettäisiin myös korkeakoulussa suoritettavia tutkintoja. Määritelmä vastaisi työttömyysturvalain 2 luvun 13 §:ssä säädettyä määritelmää.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisina opintoina arviolta yli kuukauden ajan opiskelevälle koulutusta vailla olevalle työnhakijalle ei järjestettäisi työnhakukeskusteluja ja täydentäviä työnhakukeskusteluja. Työnhakukeskustelu järjestettäisiin koulutusta vailla olevalle työnhakijalle kuukautta ennen työttömyysetuudella tuetun omaehtoisin opiskelun arvioitua päättymistä, minkä jälkeen järjestettäisiin kuukauden aikana täydentävä työnhakukeskustelu, ellei sen järjestäminen olisi ilmeisen tarpeetonta.

Pykälän 1 momentti vastaisi muilta osin nykyistä.

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jossa säädettäisiin, että työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskeleville muille kuin koulutusta vailla oleville työnhakijoille ei järjestettäisi täydentäviä työnhakukeskusteluja. Tämä tarkoittaisi sitä, että työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskeleville muille kuin koulutusta vailla oleville työnhakijoille järjestettäisiin työnhakukeskustelut 6 §:n 1

momentin 2 kohdassa säädetyllä tavalla eli kolmen kuukauden välein. Tämän lisäksi työnhakijalle voitaisiin järjestää täydentäviä työnhakukeskusteluja tämän palvelutarpeen edellyttämällä tavalla.

Kolmen kuukauden välein järjestettävä työnhakukeskustelu toteutettaisiin kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää työnhakijan palvelutarpeeseen sekä työnhakijan toiveeseen järjestämistavasta.

3 luku Työnvälitys

6 §. *Haettavien työmahdollisuuksien määrää ja tarkastelujaksoa koskevat poikkeukset.* Pykälän 3 momentissa säädetty työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita koskeva alennettu työnhakuvelvollisuus rajattaisiin koskemaan vain omaehtoisia opintoja opiskelevia koulutusta vailla olevia työnhakijoita.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevan koulutusta vailla olevan työnhakijan työllistymissuunnitelmaan sisällytettäisiin nykyistä vastaavasti opintojen ajalle kolmen kuukauden tarkastelujaksot, joista kunkin aikana hänen tulisi haakea kolmea työmahdollisuutta.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevat muut kuin koulutusta vailla olevat työnhakijat olisivat lähtökohtaisesti lain 3 luvun 3 §:ssä säädetyn täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä. Tämä tarkoittaisi lähtökohtaisesti neljän työmahdollisuuden hakemista kuukauden kestävän tarkastelujakson aikana, ellei työnhakuvelvollisuutta alennettaisi tai jätettäisi asettamatta. Haettavien työmahdollisuuksien määrää ja tarkastelujaksoa sekä työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättämistä koskevat poikkeukset vastaisivat muilta osin nykytilaa.

Työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättämisestä säädetään lain 7 §:ssä. Työnhakuvelvollisuutta ei jatkossakaan asetettaisi työnhakijalle, joka opiskelee työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia luku- ja kirjoitustaidon päätoimisia opintoja.

Pykälän 3 momentti vastaisi muilta osin nykyistä. Muutos ei myöskään vaikuttaisi siihen, mistä lukien lomautetun työnhakuvelvollisuus alkaa. Tästä säädetään 5 §:n 2 momentissa.

Voimaantulo. Säännöksessä säädettäisiin voimaantulosta ja siirtymäajasta.

7.3 Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

2 §. *Määritelmät.* Pykälän 1 kohdan c alakohdassa säädetty viittaus työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:ään muutettaisiin koskemaan esitettyä työttömyysturvalain 2 luvun 10 b §:ää, jossa säädettäisiin jatkossa aiemman 10 a §:n sijasta lyhytkestoisista opinnoista. Kyseessä olisi teknisen luonteinen muutos.

12 a §. *Työvoimapolitiittinen lausunto.* Pykälän 1 momentin 2 kohdan viittaus lyhytkestoisia opintoja koskevaan pykälään muutettaisiin vastaamaan työttömyysturvalain muutettavaksi ehdotettua pykälänumerointia.

Lisäksi pykälän 2 momentissa säädetyt viittaukset työttömyysturvalakiin muutettaisiin työttömyysturvalakia koskevien muutosten johdosta koskemaan oikeita säännöksiä. Nykyistä vastaavasti kokeilualueen kunta voisi keskitettyjä työttömyysturvatehtäviä hoitavan Uudenmaan työ-

ja elinkeinotoimiston lisäksi antaa työvoimapoliittisen lausunnon työnhakijan opintojen vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta tilanteissa, joihin ei liity harkintaa.

Kokeilualueen kunta voisi antaa työvoimapoliittisen lausunnon työnhakijan opinnoista niissä tilanteissa, joissa työnhakijalla ei olisi opiskeluaikaista työhistoriaa eikä hän ole työllistynyt opintojen aikana yrittäjänä tai omassa työssään. Tämä koskisi opintoja, joiden tavoitteena on korkeakoulututkinnon, ammatillisen perustutkinnon tai tutkinnon osan tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen taikka tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen suorittaminen. Lisäksi kokeilualueen kunta voisi antaa työvoimapoliittisen lausunnon kyseisissä tilanteissa työnhakijan lukio-opinnoista, joiden oppimäärän mukainen laajuus olisi yhteensä vähintään 150 opintopistettä sekä aikuisten perusopetuksen opinnoista, joiden laajuus on vähintään 22 kurssia lukuvuodessa.

Kokeilualueen kunta voisi lisäksi antaa työvoimapoliittisen lausunnon avoimessa ammattikorkeakoulussa tai avoimessa yliopistossa suoritettavista opinnoista, joiden opintosuunnitelman mukainen kesto olisi yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kolme kuukautta.

Lisäksi kokeilualueen kunta voisi antaa työvoimapoliittisen lausunnon sellaisista avoimessa ammattikorkeakoulussa tai avoimessa yliopistossa suoritettavista opinnoista ja yliopiston jatko-tutkinto-opinnoista, joiden kokonaislaajuus olisi alle viisi opintopistettä sekä ammatti- ja erikoisammattitutkinto-opinnoista, joiden kokonaislaajuus olisi alle 4,5 osaamispistettä. Kokeilualueen kunta voisi antaa työvoimapoliittisen lausunnon myös kansaopistossa ja liikunnan koulutuskeskuksissa tapahtuvasta koulutuksesta, jonka kokonaislaajuus olisi alle viisi opintopistettä tai 25 viikkotuntia.

Kokeilualueen kunta voisi myös antaa työvoimapoliittisen lausunnon tilanteissa, joissa työnhakijan opinnot ovat alkaneet työsuhteen aikana ja työttömyys johtuu lomautuksesta tai irtisanomisesta tuotannollisella tai taloudellisella perusteella. Kyseisissä tilanteissa työnhakijan opintoja ei pidettäisi päätoimisina, eikä niillä olisi vaikutusta työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta esitetyn työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:n 2 momentin perusteella.

Nykyistä vastaavasti kyse olisi kokeilualueen kunnan mahdollisuudesta antaa työvoimapoliittinen lausunto kyseisissä opintoja koskevista tilanteissa, silloin, kun se olisi tapauskohtaisesti tarkoituksenmukaista. Viime kädessä velvollisuus työvoimapoliittisen lausunnon antamiseen olisi kyseisissä tilanteissa Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistolla.

Voimaantulo. Säännöksessä säädettäisiin voimaantulosta.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen 16 a §:ssä säädetään niistä työvoimapoliittisista lausunnoista, jotka annetaan kokeilualueiden kuntien ja työ- ja elinkeinotoimistojen asiakkaiden osalta valtakunnallisesti keskitetysti Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa. Asetuksessa säädetään lisäksi niistä työnhakijan opintoja koskevista työvoimapoliittisista lausunnoista, joita kukin työ- ja elinkeinotoimisto voi antaa Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston lisäksi.

Edellä mainitun asetuksen 16 a §:ssä säädetty viittaus työttömyysturvalain lyhytkestoisia opintoja koskevaan pykälään muutettaisiin esityksessä ehdotettujen työttömyysturvalakia koskevien muutosten johdosta koskemaan oikeaa pykälää. Kyse olisi tekniluonteisesta muutoksesta. Lisäksi asetuksen 16 a §:ään tehtäisiin välttämättömät muutokset niiden opintoja koskevien työvoimapoliittisten lausuntojen antamisen osalta, joita kukin työ- ja elinkeinotoimisto voi antaa

Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston lisäksi. Tämä vastaisi esityksessä työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettuun lakiin ehdotettuja muutoksia. Kokeilualueiden kuntien ja työ- ja elinkeinotoimistojen toimivalta työvoimapolitiittisten lausuntojen antamisessa vastaisi näiltä osin toisiaan.

Työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta ja lausuntoon merkittävistä tiedoista annetun työ- ja elinkeinoministeriön asetuksen (1556/2016) 2 §:n 5 kohdassa säädetyt viittaukset työttömyysturvalakiin muutettaisiin esityksessä ehdotettujen työttömyysturvalakia koskevien muutosten johdosta koskemaan oikeita pykäläiä. Kyse olisi teknisluonteisista muutoksista.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulisivat voimaan 1.1.2023.

Työttömyysturvalakia koskevan siirtymäsäännöksen mukaan ennen tämän lain voimaantuloa alkaneisiin opintoihin sovellettaisiin tämän lain voimaantullessa voimassa olleita säännöksiä. Työsuhteen aikana aloitettuja opintoja koskevaa poikkeusta sovellettaisiin kuitenkin, jos työnhakijan työttömyys olisi alkanut tämän lain voimaantulon jälkeen. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, etteivät työsuhteen aikana aloitetut opinnot vaikuttaisi työnhakijan työttömyysetuusoikeuteen, vaikka ne olisi aloitettu ennen tämän lain voimaantuloa, jos työttömyys olisi alkanut tämän lain voimaantulon jälkeen.

Lisäksi työttömyysturvalakia koskevan siirtymäsäännöksen mukaan lyhytkestoisia opintoja koskevaa säännöstä sovellettaessa otettaisiin huomioon työnhakijan aiemmat opinnot, joiden ajalta hänellä on ollut oikeus työttömyysetuuteen tämän lain voimaantullessa voimassa olleen lyhytkestoisia opintoja koskevan säännöksen perusteella. Tämä tarkoittaisi sitä, että työnhakijan tulisi täyttää työttömyyspäivärahan edellytyksenä oleva työssäoloehto ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan tulisi alkaa uudelleen, jos hänellä olisi ennen tämän lain voimaantuloa ollut oikeus työttömyysetuuteen lyhytkestoisten opintojen perusteella, vaikka aiempien opintojen kesto olisi enintään kolme kuukautta.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia koskevan siirtymäsäännöksen mukaan työnhakijan palveluprosessiin ja työnhakuvelvollisuuteen sovellettaisiin tämän lain voimaantullessa voimassa olleita säännöksiä, jos työnhakijan työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot olisivat alkaneet ennen tämän lain voimaantuloa.

10 Toimeenpano ja seuranta

Hallitus seuraa muutosten toteutumista ja ryhtyy tarvittaessa jatkotoimiin. Erityinen huomio kiinnittyy työttömyysetuudella tuettuja omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakijoiden palveluprosessin tiivistymisestä aiheutuvaan työ- ja elinkeinotoimistojen ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilujen työmäärän kasvuun. Työ- ja elinkeinotoimistojen ja kuntakokeilujen mahdollista lisäresursointitarvetta voidaan joutua tarkastelemaan uudelleen. Asia liittyy eduskunnan lausumiin (HE 167/2021 vp – EV 212/2021 vp) ja lausumien johdosta tehtäviin selvityksiin.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Hallitus linjasi keväällä 2021 työ- ja elinkeinopalvelujen siirrosta paikallistasolle vuoden 2024 aikana. Hallituksen esitys työ- ja elinkeinopalvelujen siirtämisestä kunnille on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2022. Tässä yhteydessä esitetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta

annetun lain kumoamista ja uuden työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain säätämistä. Jos eduskunta hyväksyy työ- ja elinkeinopalvelujen siirtoa koskevan hallituksen esityksen, nyt kyseessä olevassa esityksessä ehdotetut muutokset julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin tulisi ottaa huomioon myös tehtävien siirtoa koskevaa hallituksen esitystä käsiteltäessä sekä uudessa työvoimapalvelujen järjestämisestä annettavassa laissa, että työttömyys-turvallaissa.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain kokonaisuudistusta koskeva esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2022 samaan aikaan työ- ja elinkeinopalvelujen kuntasiirtoa koskevan esityksen kanssa. Kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettujen työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen pykälänumerointiin tulee esitetyn lain kokonaisuudistuksen johdosta muutoksia. Jos eduskunta hyväksyy esityksen, tulisi kotoutumisen edistämisestä annettuun lakiin kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtävät muutokset huomioida nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä esitetyn osalta sekä uudessa työvoimapalvelujen järjestämisestä annettavassa laissa, että työttömyysturvallaissa.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Työnhakijan palveluprosessiin esitettävän muutoksen johdosta aiheutuva määräraharave katettaisiin osittain hallinnonalan sisäisin määrärahasiirroin.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitettyjen muutosten tarkoituksena on parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella ja kehittää osaamistaan työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä. Lisäksi muutosten tavoitteena on vahvistaa työllisyyttä noin 1 100 henkilöllä.

Esityksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa merkityksellisiä ovat perustuslain 6 § (yhdenvertaisuus), 16 §:n 2 momentti (sivistykselliset oikeudet) 18 § (oikeus työhön), 19 § (oikeus sosiaaliturvaan) sekä 21 § (oikeusturva).

Perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Esitetty työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakijoiden siirtäminen tavanomaisen työnhakuvelvollisuuden ja tiiviimän palveluprosessin piiriin turvaisi säännöksessä mainittujen tavoitteiden toteutumista.

Työnhakuvelvollisuuden täyttäminen perustuisi pääsääntöisesti työnhakijan itsensä valitsemiin työmahdollisuuksiin. Työnhakija saisi tukea työnhakuun ja työllistymiseen kolmen kuukauden välein järjestettävässä työnhakukeskustelussa, jossa myös arvioitaisiin työnhaun tuloksellisuutta ja työllistymissuunnitelman toteutumista. Työnhakijalle voitaisiin tarvittaessa järjestää myös täydentäviä työnhakukeskusteluja hänen palvelutarpeensa edellyttämällä tavalla. Työnhakukeskustelu järjestettäisiin kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla tavalla ja erityistä huomiota tulisi kiinnittää työnhakijan palvelutarpeeseen sekä työnhakijan toiveeseen työnhakukeskustelun järjestämistavasta. Kolmen kuukauden välein järjestettävät työnhakukeskustelut turvaisivat työnhakijan kanssa laadittujen työllistymissuunnitelmien ja niitä korvaavien suunnitelmien ajantasaisuutta sekä selkeyttäisivät työnhakijalle sitä, mitä häneltä odotetaan. Palveluprosessiin esitetyt muutokset tukisivat perustuslain 21 §:n 2 momentissa hyvän hallinnon takeista säädettyä.

Työttömyysetuudet ovat perustuslain 19 §:n 2 momentin oikeutta perustoimeentulon turvaan työttömyyden aikana turvaavia etuuksia. Esitetyt työttömyysturvalain opintoja koskevien säännösten muutos parantaisi työttömien mahdollisuuksia opiskella työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä. Työnhakijan ei tarvitsisi ilmoittaa kaikista opinnoistaan työ- ja elinkeinotoimistolle tai työllisyyden edistämisen kokeilualueen kunnalle, eikä kaikkia opintoja selvittäisi työnhakijan hakiessa työttömyysetuutta. Työnhakijan opintoihin liittyvän selvitystyön väheneminen selkeyttäisi työttömyysturvaprosessia ja turvaisi työnhakijoiden työttömyysturvasioiden viivytyksetöntä käsittelyä.

Lisäksi esitetyt muutokset selkeyttäisivät opintojen vaikutusta oikeuteen saada työttömyysetuutta sekä työnhakijoiden että asiantuntijoiden näkökulmasta. Tämän arvioidaan osaltaan turvaavan työttömyysturva-asioiden yhdenmukaista soveltamis- ja ratkaisukäytäntöä. Säännösten selkeyttämisen arvioidaan lisäksi selkeyttävän työnhakijoiden neuvontaa opintojen vaikutuksesta työttömyysetuusoikeuteen. Neuvontaa voidaan antaa täsmällisemmin ja ennakointi siitä, kuinka opinnot vaikuttavat työttömyysetuusoikeuteen olisi nykyistä helpompaa. Tämä turvaisi osaltaan hallintoasian sujuvaa käsittelyä ja ratkaisemista.

Esitettyjen muutosten katsotaan toteuttavan perustuslain 19 §:n 2 momentissa turvattua perustoimeentulon turvaa työttömyyden varalta. Lisäksi muutosten katsotaan toteuttavan perustuslain 21 §:n 1 momentissa turvattua oikeutta saada asia käsitellyksi asianmukaisesti ilman aiheetonta viivytystä sekä perustuslain 21 §:n 2 momentissa hyvästä hallinnosta säädettyä edistämällä työttömyysturva-asioiden asianmukaisen ja viivytyksettömän käsittelyn järjestämistä.

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Esitettyjen muutosten katsotaan toteuttavan perustuslain 16 §:n 2 momentissa turvatujen oikeuksien toteutumista, kun muutokset parantaisivat työttömien mahdollisuuksia opiskella työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä.

Työnhakuvelvollisuuden ja palveluprosessin muutos lisää näiden työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakijoiden työttömyysetuuden saamiseen liittyviä velvollisuuksia.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, ettei perustuslaki sinänsä estä asettamasta ehtoja perustoimeentuloa turvaavan etuuden saamiselle (ks. esim. PeVL 50/2005 vp, s. 2/II ja siinä mainitut lausunnot). Valiokunta on katsonut, että ehtojen on kuitenkin täytettävä perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset (PeVL 55/2016 vp, s. 3). Perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset koskevat ennen muuta vaatimusta säätää rajoituksesta lailla sekä rajoituksen tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä (PeVL 10/2016 vp). Valiokunta on lisäksi pitänyt hyväksyttävänä työttömän työnhakijan velvoittamista osallistumaan hänen työkykynsä ylläpitämistä ja hänen työllistymistään edesauttaviin toimiin (PeVL 55/2016 vp).

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia koskevan palveluprosessin tiivistyminen nykyistä laajemman työnhakuvelvollisuuden ohessa tarkoittaisi työnhakijalle työnhakuun ja työllistymiseen tarjottavan tuen vahvistumista. Työnhakukeskustelujen lisääntyminen parantaisi työnhakijan kanssa laaditun työllistymissuunnitelmien ja niitä korvaavien suunnitelmien ajantasaisuutta. Tämä selkiyttäisi työnhakijalle sitä, mitä häneltä odotetaan ja millaisia palveluja hänelle on tarjolla. Työnhakukeskustelujen toteuttamisessa tulisi ottaa huomioon työnhakijan palvelutarve sekä työnhakijan toiveet keskustelujen järjestämistavasta. Esitetyt muutokset tukisivat perustuslain 21 §:n 2 momentissa hyvän hallinnon takeista säädettyä.

Työnhakuvelvollisuuden tarkoituksena on edistää työnhakijan työllistymistä. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvussa säädetty työnhakuvelvollisuus koskee täysimääräisesti lähtökohtaisesti kaikkia työnhakijoita. Täysimääräisestä työnhakuvelvollisuudesta on tehty poikkeuksia sellaisten työnhakijoiden osalta, jotka ovat jo työssä tai pyrkivät parantamaan työllistymisedellytyksiään osallistumalla yli kuukauden kestäväan koulutukseen tai kuntoutukseen sekä sellaisten työnhakijoiden osalta, jotka ovat työllistymismahdollisuuksien näkökulmasta yleensä muita työnhakijoita heikommassa asemassa. Näissä tilanteissa työttömyysetuuden vastikkeellisuus muodostuu työnhakuvelvollisuuden ja työssäolon tai palveluun osallistumisen yhdistelmästä taikka työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman toteuttamisesta. Työttömyysetuutta maksetaan työnhakijoille saman tasoisin perustein kuin täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä oleville työnhakijoille.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetun työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksenä on muun muassa, että työnhakijalla on työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve ja, että työ- ja elinkeinotoimisto arvioi opiskelun tukemisen olevan työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaisin keino parantaa työnhakijan ammatitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikkansa. Vastaavasti kotoutumisen edistämistä annetussa laissa tarkoitetun omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksenä on työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve ja, että työ- ja elinkeinotoimisto arvioi opiskelun tukevan maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä.

Peruskoulun tai lukion jälkeisen ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen suorittaneet henkilöt ovat yleisesti työllistymismahdollisuuksien näkökulmasta paremmassa asemassa kuin henkilöt, joilla ei ole vastaavaa koulutusta. Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen suorittaneiden työnhakijoiden siirtäminen tavanomaisen työnhakuvelvollisuuden piiriin nopeuttaisi työllistymistä ja voisi parantaa työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisen opintojen kohdentumista työnhakijoihin, jotka yleisesti ovat heikommassa asemassa työllistymismahdollisuuksien näkökulmasta.

Edellä mainituilla perusteilla työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen suorittaneiden työnhakijoiden siirtämisen täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piiriin ei voitane katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuusedellytyksen kanssa.

Työnhakijoiden palveluprosessia koskevia muutoksia sovellettaisiin työ- ja elinkeinotoimistojen lisäksi työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana olevissa kunnissa. Esitetyt muutokset vaikuttaisivat kokeilussa mukana olevien kuntien tehtävien hoitamiseen ja niitä tulee arvioida perustuslain 121 §:n kannalta.

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kunnille annettavista tehtävistä on säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään (kts. PeVL 24/2017 vp) korostanut, että kuntien tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan. Lisäksi kunnille osoitettavat tehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa valiokunnan mukaan suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan.

Työnhakijan palveluprosessiin esitettävän muutoksen johdosta työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana oleville kunnille ja työ- ja elinkeinotoimistoille aiheutuva määrärahararve katettaisiin osittain hallinnonalan sisäisin määrärahasiirroin. Palveluprosessia koskevan muutosesityksen esitetystä siirtymäsäännöksestä johtuen resurssitarve ei toteutuisi kokonaisuudes-

saan esitettyjen muutosten voimaantulosta lukien, vaan työnhakukeskustelujen määrät lisääntyisivät vähitellen. Muun lisärahoituksen tarve arvioidaan myöhemmin toimeenpanosta saatujen kokemusten perusteella.

Edellä esitetyn perusteella katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Kuntien perustuslaissa tarkoitetun rahoitusperiaatteen takia hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 2 luvun 10 ja 10 a §, 13 §:n 1 momentti ja 2 momentin 2 ja 3 kohta sekä 7 luvun 2 §:n 2 momentin 2 kohta ja 4 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 2 luvun 10 § laeissa 1001/2012, 1267/2018, 1240/2020 ja 669/2022, 2 luvun 10 a § sekä 7 luvun 2 §:n 2 momentin 2 kohta sekä 4 momentin 1 kohta laissa 1267/2018, sekä 2 luvun 13 §:n 1 momentti ja 2 momentin 2 ja 3 kohta laissa 906/2017 sekä *lisätään* 2 lukuun uusi 10 b § seuraavasti:

2 luku

Etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset

10 §

Opiskelu

Päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja.

Päätoimisina pidetään:

- 1) opintoja, joiden tavoitteena on ammattikorkeakoulututkinnon tai ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suorittaminen;
- 2) opintoja, joiden tavoitteena on yliopistossa suoritettavan alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen;
- 3) ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisia opintoja, joiden tavoitteena on ammatillisen perustutkinnon tai tutkinnon osan tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen suorittaminen;
- 4) lukio-opintoja, joiden oppimäärän mukainen laajuus on yhteensä vähintään 150 opintopistettä; sisäoppilaitoksessa järjestetyt lukio-opinnot katsotaan kuitenkin aina päätoimisiksi;
- 5) opintoja, joiden tavoitteena on tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettussa laissa (1215/2020) tarkoitetun koulutuksen suorittaminen;
- 6) perusopetuslain (628/1998) 46 §:ssä tarkoitetun aikuisten perusopetuksen opintoja, joiden laajuus on vähintään 22 kurssia lukuvuodessa;
- 7) avoimessa yliopistossa ja avoimessa ammattikorkeakoulussa suoritettavia opintoja, joiden opintosuunnitelman mukainen kesto on yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna yli kolme kuukautta ja laajuus keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti;
- 8) opintoja, joiden tavoitteena on yliopistossa suoritettavan jatkotutkinnon suorittaminen ja joiden opintosuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti;
- 9) ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisia opintoja, joiden tavoitteena on ammatti- tai erikoisammattitutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen ja joiden henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 4,5 osaamispistettä opiskelukuukautta kohti;

10) vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) tarkoitetussa kansanopistossa tai liikunnan koulutuskeskuksessa tapahtuvaa koulutusta, jonka opetusohjelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 5 opintopistettä opiskelukuukautta kohti tai 25 opetustuntia viikossa;

11) muita kuin 1–10 kohdassa tarkoitettuja ammatillisia valmiuksia antavia keskimäärin vähintään neljänä päivänä kalenteriviikossa järjestettäviä kokoaikaisia opintoja.

10 a §

Opiskelua koskevat poikkeukset

Edellä 10 §:ssä säädetystä poiketen työnhakijan opintoja ei pidetä päätoimisina, jos opiskeluaikaisen vähintään kuuden kuukauden vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella voidaan katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle.

Työnhakijan opintoja ei pidetä päätoimisina myöskään, jos opinnot on aloitettu työsuhteen aikana ja työttömyys johtuu lomautuksesta tai irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perusteella.

Työnhakijan opintoja ei pidetä päätoimisina myöskään:

1) jaksojen välisenä aikana, jos opinnot on järjestetty jaksotettuna ja kyse on:

a) 10 b §:ssä tarkoitetuista opinnoista;

b) työvoimakoulutuksena järjestetyistä opinnoista;

c) työttömyysetuudella tuetuista työnhakijan omaehtoisista opinnoista;

d) kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetuista omaehtoisista opinnoista;

2) siltä osin, kun työnhakija osallistuu työnantajan työsopimuslain 7 luvun 13 §:n tai merityösopimuslain 8 luvun 11 §:n nojalla järjestämään tai hankkimaan koulutukseen; jos työnantaja kustantaa työntekijän itsensä hankkiman koulutuksen kokonaan tai osittain, koulutusta ei pidetä tätä pykälää sovellettaessa työnantajan järjestämänä tai hankkimana;

3) siltä osin, kun työnhakija osallistuu julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 a luvussa tarkoitettuun muutosturvakoulutukseen;

4) siltä osin, kun opinnot ovat osa työllistymistä edistävää palvelua.

10 b §

Lyhytkestoiset opinnot

Työnhakijan oikeutta työttömyysetuuteen ei ratkaista 10 ja 10 a §:n perusteella, eivätkä opinnot vaikuta hänen oikeuteensa saada työttömyysetuutta, jos:

1) työnhakija on täyttänyt 25 vuotta ennen opintojen alkamista;

2) opintojen muodostaman kokonaisuuden kesto tai opintojen jäljellä oleva kesto on yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kuusi kuukautta; ja

3) opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan työnhakijan aiemmin harjoittamiin opintoihin vain, jos opintojen todisteellisesta keskeytymisestä on vähintään yksi vuosi. Rajoitus ei koske työsuhteen tai 3 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun taloudellisen etuuden jaksotuksen aikana aloitettuja taikka työvoimakoulutuksena harjoitettuja opintoja.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan uudelleen, kun mainitussa momentissa tarkoitetut opinnot ovat päättyneet ja henkilö on sen jälkeen täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika on alkanut alusta, jollei aiempien opintojen kesto ole ollut yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kolme kuukautta.

13 §

Ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta vailla olevan nuoren oikeus työttömyysetuuteen

Alle 25-vuotiaan nuoren, joka ei ole suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta (*koulutusta vailla oleva nuori*), on tullut hakea edellisessä syyslukukaudella alkavia opintoja koskevassa haussa vähintään kahta opiskelupaikkaa, joiden opiskelijaksi ottamisen perusteet hän täyttää. Opinnot voivat olla tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta tai ainoastaan peruskoulun oppimäärän suorittaneella 10 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuja lukio-opintoja. Koulutukseen hakeutumisvelvollisuutta ei voi täyttää hakeutumalla työvoimakoulutukseen. Syyslukukauden katsotaan alkavan 1 päivänä syyskuuta.

Koulutusta vailla olevalla nuorella ei ole oikeutta työttömyyden perusteella maksettavaan työttömyysetuuteen:

2) siitä lukien, kun hän ilman pätevää syytä jättää aloittamatta muulloin kuin syyslukukaudella alkavan peruskoulun tai lukion jälkeisen, tutkintoon johtavan ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen tai muulloin kuin syyslukukaudella alkavat 10 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettut lukio-opinnot;

3) keskeyttämisestä lukien, jos hän on ilman pätevää syytä keskeyttänyt peruskoulun tai lukion jälkeisen, tutkintoon johtavan ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen tai 10 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettut lukio-opinnot taikka vastaavat opinnot ulkomailta.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

2 §

Työmarkkinatuen odotusaika

Odotusaikaa ei aseteta, jos:

2) päätoimiset opinnot päättyvät ja opintojen ajalta on maksettu työttömyysetuutta 2 luvun 10 b §:n perusteella;

Odotusaika ei kulu eikä odotusajasta 3 momentista poiketen vähennetä työmarkkinoilla oloa:

1) päätoimisen opiskelun, siihen liittyvän lomajakson tai eri oppilaitosten välisen lomajakson aikana, ellei työnhakijalle ole maksettu kyseessä olevalta ajalta työttömyysetuutta 2 luvun 10 b §:n perusteella;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Työnhakijan opintoihin, jotka ovat alkaneet ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Lain 2 luvun 10 a §:n 2 momenttia sovelletaan kuitenkin, jos työnhakijan työttömyys on alkanut tämän lain voimaantulon jälkeen.

Lain 2 luvun 10 b §:n 3 momenttia sovellettaessa otetaan huomioon työnhakijan aiemmat opinnot, joiden ajalta hänellä on ollut oikeus työttömyysetuuteen tämän lain voimaantullessa voimassa olleen 2 luvun 10 a §:n perusteella.

2.

Laki

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 1 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdan c alakohta, 2 luvun 7 §:n 1 momentin 2 kohta ja 3 luvun 6 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1379/2021, sekä
lisätään 2 luvun 7 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

3) *työttömällä* henkilöä:

c) joka ei ole työttömyysturvain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija tai jolla on oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä mainitun luvun 10 b §:n perusteella;

2 luku

Työnhakijan palveluprosessi

7 §

Työnhakukeskustelua ja täydentävää työnhakukeskustelua koskevat poikkeukset

Vaikka työnhakija olisi työtön tai työttömyysuhan alainen, työnhakukeskustelua ja 6 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitettua täydentävää työnhakukeskustelua ei järjestetä, jos työnhakija:

2) ei ole suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta (*koulutusta vailla oleva*) ja hän opiskelee omaehtoisia opintoja 6 luvussa tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitettulla tavalla työttömyysetuudella tuettuna arviolta yli kuukauden;

Vaikka työnhakija olisi työtön tai työttömyysuhan alainen, 6 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitettua täydentävää työnhakukeskustelua ei järjestetä, jos työnhakija opiskelee omaehtoisia

opintoja 6 luvussa tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetulla tavalla työttömyysetuudella tuettuna arviolta yli kuukauden ja on suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeisen tutkintoon johtavan, ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen.

3 luku

Työnvälitys

6 §

Haettavien työmahdollisuuksien määrää ja tarkastelujaksoa koskevat poikkeukset

Ellei 1 momentista, 3 §:n 3 momentista tai 7 §:stä johdu muuta, arviolta yli kuukauden ajan 6 luvussa tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetulla tavalla omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella tuettuna opiskelevan koulutusta vailla olevan työnhakijan työllistymissuunnitelmaan tulee sisällyttää opintojen ajalle kolmen kuukauden tarkastelujaksot, joista kunkin aikana työnhakijan tulee hakea kolmea työmahdollisuutta. Työnhakuvelvollisuuteen sovelletaan 1 momenttia sekä 3 ja 7 §:ää siitä lukien, kun työnhakijalle on järjestetty 2 luvun 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu työnhakukeskustelu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Työnhakijan palveluprosessiin ja työnhakuvelvollisuuteen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jos työnhakijan työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot ovat alkaneet ennen tämän lain voimaantuloa.

3.

Laki

työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 2 ja 12 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain (1269/2020) 2 §:n 1 kohdan c alakohta sekä 12 a §:n 1 momentin 2 kohta ja 2 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 1 kohdan c alakohta laissa 1381/2021 ja 12 a §:n 1 momentin 2 kohta laissa 421/2021 ja 12 a §:n 2 momentti laissa 682/2022 seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *työttömällä* henkilöä:

c) joka ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija tai jolla on oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä mainitun luvun 10 b §:n perusteella;

12 a §

Työvoimapoliittinen lausunto

Kokeilualueen kunta antaa työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettun työvoimapoliittisen lausunnon:

2) työttömyysturvalain 2 luvun 5 a ja 10 b §:n soveltamisesta ja niissä tarkoitetuista työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä;

Kokeilualueen kunta voi antaa työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettun työvoimapoliittisen lausunnon mainitun lain 2 luvun:

- 1) 10 §:n 2 momentin 1–6 kohdassa tarkoitetuista opinnoista;
 - 2) 10 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitetuista opinnoista, joiden opintosuunnitelman mukainen kesto on yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kolme kuukautta;
 - 3) 10 §:n 2 momentin 7–10 kohdassa tarkoitetuista opinnoista, joiden kokonaislaajuus on vähemmän kuin kyseisessä kohdassa säädetty opintojen päätoimisuutta osoittava laajuus;
 - 4) 10 a §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.
-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 19.9.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Työministeri Tuula Haatainen

1.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 2 luvun 10 ja 10 a §, 13 §:n 1 momentti ja 2 momentin 2 ja 3 kohta sekä 7 luvun 2 §:n 2 momentin 2 kohta ja 4 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 2 luvun 10 § laeissa 1001/2012, 1267/2018, 1240/2020 ja 669/2022, 2 luvun 10 a § sekä 7 luvun 2 §:n 2 momentin 2 kohta sekä 4 momentin 1 kohta laissa 1267/2018, 2 luvun 13 §:n 1 momentti ja 2 momentin 2 ja 3 kohta laissa 906/2017, sekä *lisätään* 2 lukuun uusi 10 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 luku

2 luku

Etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset

Etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset

10 §

10 §

Opiskelu

Opiskelu

Päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja.

Päätoimisina pidetään:

1) opintoja, joiden tavoitteena on ammattikorkeakoulututkinnon, ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon taikka yliopistossa suoritettavan alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen;

2) ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisia opintoja, joiden tavoitteena on ammatillisen perustutkinnon tai tutkinnon osan tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen suorittaminen;

3) lukio-opintoja, joiden oppimäärän mukainen laajuus on yhteensä vähintään 150 opintopistettä; sisäoppilaitoksessa järjestetyt lukio-opinnot katsotaan kuitenkin aina päätoimiseksi;

Päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja.

Päätoimisina pidetään:

1) *opintoja, joiden tavoitteena on ammattikorkeakoulututkinnon tai ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suorittaminen;*

2) *opintoja, joiden tavoitteena on yliopistossa suoritettavan alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen;*

3) *ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisia opintoja, joiden tavoitteena on ammatillisen perustutkinnon tai tutkinnon osan tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen suorittaminen;*

4) opintoja, joiden tavoitteena on tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020) tarkoitetun koulutuksen suorittaminen;

5) muita kuin 1–4 kohdassa tarkoitettuja ammatillisia valmiuksia antavia opintoja, joiden opintosuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään viisi opintopistettä, kolme opintoviikkoa tai 4,5 osaamispistettä opiskelukuukautta kohti;

6) perusopetuslain (628/1998) 46 §:ssä tarkoitetun aikuisten perusopetuksen opintoja, joiden laajuus on vähintään 22 kurssia lukuvuodessa;

7) muita kuin 1–6 kohdassa tarkoitettuja opintoja, joiden opetusohjelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia.

Työnhakijaa ei pidetä päätoimisena opiskelijana, jos opiskeluaikaisen vakiintuneen työolosuolun tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella voidaan katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle.

Jos 10 a §:ssä tarkoitetut opinnot, työvoimakoulutuksena järjestetyt opinnot, työttömyysetuudella tuetut työnhakijan omaehtoiset opinnot tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetut omaehtoiset opinnot on järjestetty jaksoissa, työnhakijaa ei kyseisten opintojen perusteella pidetä päätoimisena opiskelijana jaksojen välisenä aikana.

Osallistumista työnantajan työsopimuslain 7 luvun 13 §:n tai erityisopimuslain 8 luvun 11 §:n nojalla järjestämään tai hankkimaan koulutukseen ei pidetä päätoimisena opiskelijana. Jos työnantaja kustantaa työntekijän itsensä hankkiman koulutuksen kokonaan tai osittain, koulutusta ei pidetä tätä pykälää sovellettaessa työnantajan järjestämänä tai hankkimana.

10 a §

Lyhytkestoiset opinnot

4) lukio-opintoja, joiden oppimäärän mukainen laajuus on yhteensä vähintään 150 opintopistettä; sisäoppilaitoksessa järjestetyt lukio-opinnot katsotaan kuitenkin aina päätoimisisiksi;

5) opintoja, joiden tavoitteena on tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020) tarkoitetun koulutuksen suorittaminen;

6) perusopetuslain (628/1998) 46 §:ssä tarkoitetun aikuisten perusopetuksen opintoja, joiden laajuus on vähintään 22 kurssia lukuvuodessa;

7) avoimessa yliopistossa ja avoimessa ammattikorkeakoulussa suoritettavia opintoja, joiden opintosuunnitelman mukainen kesto on yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna yli kolme kuukautta ja laajuus keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti;

8) opintoja, joiden tavoitteena on yliopistossa suoritettavan jatkotutkinnon suorittaminen ja joiden opintosuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti;

9) ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisia opintoja, joiden tavoitteena on ammatti- tai erikoisammattitutkinnon tai tutkinnon osan suorittaminen ja joiden henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 4,5 osaamispistettä opiskelukuukautta kohti;

10) vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) tarkoitetussa kansanopistossa tai liikunnan koulutuskeskuksessa tapahtuvaa koulutusta, jonka opetusohjelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 5 opintopistettä opiskelukuukautta kohti tai 25 opetustuntia viikossa;

11) muita kuin 1–10 kohdassa tarkoitettuja ammatillisia valmiuksia antavia keskimäärin vähintään neljänä päivänä kalenteriviikossa järjestettäviä kokoaikaisia opintoja.

10 a §

Opiskelua koskevat poikkeukset

Työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta ei sovelleta, mitä 10 §:n 1–3 momentissa säädetään, jos:

1) työnhakija on täyttänyt 25 vuotta ennen opintojen alkamista;

2) opintojen muodostama kokonaisuus kestää yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kuusi kuukautta; ja

3) opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan työnhakijan aiemmin harjoittamiin opintoihin vain, jos opintojen todisteellisesta keskeyttämisestä on vähintään yksi vuosi. Rajoitus ei koske työsuhteen tai 3 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitettujen taloudellisen etuuden jaksotuksen aikana aloitettuja taikka työvoimakoulutuksena harjoitettuja opintoja.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan uudelleen, kun mainitussa momentissa tarkoitettujen opintojen ovat päättyneet ja henkilö on sen jälkeen täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika on alkanut alusta.

Opiskelua koskevat poikkeukset

Edellä 10 §:ssä säädetystä poiketen työnhakijan opintoja ei pidetä päätoimisina, jos opiskeluaikaisen vähintään kuuden kuukauden vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella voidaan katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle.

Työnhakijan opintoja ei pidetä päätoimisina myöskään, jos opinnot on aloitettu työsuhteen aikana ja työttömyys johtuu lomautuksesta tai irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perusteella.

Työnhakijan opintoja ei pidetä päätoimisina myöskään:

1) jaksojen välisenä aikana, jos opinnot on järjestetty jaksotettuna ja kyse on:

a) 10 b §:ssä tarkoitetuista opinnoista;

b) työvoimakoulutuksena järjestetyistä opinnoista;

c) työttömyysetuudella tuetuista työnhakijan omaehtoisista opinnoista;

d) kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetuista omaehtoisista opinnoista;

2) siltä osin, kun työnhakija osallistuu työnantajan työsopimuslain 7 luvun 13 §:n tai merityösopimuslain 8 luvun 11 §:n nojalla järjestämään tai hankkimaan koulutukseen; jos työnantaja kustantaa työntekijän itsensä hankkiman koulutuksen kokonaan tai osittain, koulutusta ei pidetä tätä pykälää sovellettaessa työnantajan järjestämänä tai hankkimana;

3) siltä osin, kun työnhakija osallistuu julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 5 a luvussa tarkoitettuun muutosturvakoulutukseen;

4) siltä osin, kun opinnot ovat osa työllistymistä edistävää palvelua.

10 b §

Lyhytkestoiset opinnot

Työnhakijan oikeutta työttömyysetuuteen ei ratkaista 10 ja 10 a §:n perusteella, eivätkä opinnot vaikuta hänen oikeuteensa saada työttömyysetuutta, jos:

1) työnhakija on täyttänyt 25 vuotta ennen opintojen alkamista;

2) opintojen muodostaman kokonaisuuden kesto tai opintojen jäljellä oleva kesto on yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kuusi kuukautta; ja

3) opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan työnhakijan aiemmin harjoittamiin opintoihin vain, jos opintojen todisteellisesta keskeytymisestä on vähintään yksi vuosi. Rajoitus ei koske työsuhteen tai 3 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun taloudellisen etuuden jakoutuksen aikana aloitettuja taikka työvoimakoulutuksena harjoitettuja opintoja.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan uudelleen, kun mainitussa momentissa tarkoitettujen opintojen päättyneet ja henkilö on sen jälkeen täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika on alkanut alusta, jollei aiempien opintojen kesto ole ollut yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kolme kuukautta.

13 §

Ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta vailla olevan nuoren oikeus työttömyysetuuteen

Alle 25-vuotiaan nuoren, joka ei ole suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta (koulutusta vailla oleva nuori), on tullut hakea edellisessä syyslukukaudella alkavia opintoja koskevassa haussa vähintään kahta opiskelupaikkaa, joiden opiskelijaksi ottamisen perusteet hän täyttää. Opinnot voivat olla tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta tai ainoastaan peruskoulun oppimäärän suorittaneella 10 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuja lukio-opintoja. Koulutukseen hakeutumisvelvollisuutta ei voi täyttää hakeutumalla työvoimakoulutukseen. Syyslukukauden katsotaan alkavan 1 päivänä syyskuuta.

13 §

Ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta vailla olevan nuoren oikeus työttömyysetuuteen

Alle 25-vuotiaan nuoren, joka ei ole suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta (koulutusta vailla oleva nuori), on tullut hakea edellisessä syyslukukaudella alkavia opintoja koskevassa haussa vähintään kahta opiskelupaikkaa, joiden opiskelijaksi ottamisen perusteet hän täyttää. Opinnot voivat olla tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta tai ainoastaan peruskoulun oppimäärän suorittaneella 10 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuja lukio-opintoja. Koulutukseen hakeutumisvelvollisuutta ei voi täyttää hakeutumalla työvoimakoulutukseen. Syyslukukauden katsotaan alkavan 1 päivänä syyskuuta.

Voimassa oleva laki

Koulutusta vailla olevalla nuorella ei ole oikeutta työttömyyden perusteella maksettavaan työttömyysetuuteen:

2) siitä lukien, kun hän ilman pätevää syytä jättää aloittamatta muulloin kuin syyslukukaudella alkavan peruskoulun tai lukion jälkeisen, tutkintoon johtavan ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen tai muulloin kuin syyslukukaudella alkavat 10 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetut lukio-opinnot;

3) keskeyttämisestä lukien, jos hän on ilman pätevää syytä keskeyttänyt peruskoulun tai lukion jälkeisen, tutkintoon johtavan ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen tai 10 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetut lukio-opinnot taikka vastaavat opinnot ulkomailla.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

2 §

Työmarkkinatuen odotusaika

Odotusaikaa ei aseteta, jos:

2) päätoimiset opinnot päättyvät ja opintojen ajalta on maksettu työttömyysetuutta 2 luvun 10 a §:n perusteella;

Odotusaika ei kulu eikä odotusajasta 3 momentista poiketen vähennetä työmarkkinoilla oloa:

1) päätoimisen opiskelun, siihen liittyvän lomajakson tai eri oppilaitosten välisen lomajakson aikana, ellei työnhakijalle ole maksettu kyseessä olevalta ajalta työttömyysetuutta 2 luvun 10 a §:n perusteella;

Ehdotus

Koulutusta vailla olevalla nuorella ei ole oikeutta työttömyyden perusteella maksettavaan työttömyysetuuteen:

2) siitä lukien, kun hän ilman pätevää syytä jättää aloittamatta muulloin kuin syyslukukaudella alkavan peruskoulun tai lukion jälkeisen, tutkintoon johtavan ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen tai muulloin kuin syyslukukaudella alkavat 10 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetut lukio-opinnot;

3) keskeyttämisestä lukien, jos hän on ilman pätevää syytä keskeyttänyt peruskoulun tai lukion jälkeisen, tutkintoon johtavan ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen tai 10 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitetut lukio-opinnot taikka vastaavat opinnot ulkomailla.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

2 §

Työmarkkinatuen odotusaika

Odotusaikaa ei aseteta, jos:

2) päätoimiset opinnot päättyvät ja opintojen ajalta on maksettu työttömyysetuutta 2 luvun 10 b §:n perusteella;

Odotusaika ei kulu eikä odotusajasta 3 momentista poiketen vähennetä työmarkkinoilla oloa:

1) päätoimisen opiskelun, siihen liittyvän lomajakson tai eri oppilaitosten välisen lomajakson aikana, ellei työnhakijalle ole maksettu kyseessä olevalta ajalta työttömyysetuutta 2 luvun 10 b §:n perusteella;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Työnhakijan opintoihin, jotka ovat alkaneet ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Lain 2 luvun 10 a §:n 2 momenttia sovelletaan kuitenkin, jos työnhakijan työttömyys on alkanut tämän lain voimaantulon jälkeen.

Lain 2 luvun 10 b §:n 3 momenttia sovellettaessa otetaan huomioon työnhakijan aiemmat opinnot, joiden ajalta hänellä on ollut oikeus työttömyysetuuteen tämän lain voimaantullessa voimassa olleen 2 luvun 10 a §:n perusteella.

2.

Laki

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 1 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdan c alakohta, 2 luvun 7 §:n 1 momentin 2 kohta ja 3 luvun 6 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1379/2021, sekä
lisätään 2 luvun 7 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

Yleiset säännökset

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

3) *työttömällä* henkilöä:

c) joka ei ole työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitettu päätoiminen opiskelija tai jolla on oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:n perusteella;

2 luku

Työnhakijan palveluprosessi

7 §

Työnhakukeskustelua ja täydentävää työnhakukeskustelua koskevat poikkeukset

Vaikka työnhakija olisi työtön tai työttömyysuhan alainen, työnhakukeskustelua ja 6 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitettua täydentävää työnhakukeskustelua ei järjestetä, jos työnhakija:

1 luku

Yleiset säännökset

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

3) *työttömällä* henkilöä:

c) joka ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija tai jolla on oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä *mainitun* luvun 10 b §:n perusteella;

2 luku

Työnhakijan palveluprosessi

7 §

Työnhakukeskustelua ja täydentävää työnhakukeskustelua koskevat poikkeukset

Vaikka työnhakija olisi työtön tai työttömyysuhan alainen, työnhakukeskustelua ja 6 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitettua täydentävää työnhakukeskustelua ei järjestetä, jos työnhakija:

Voimassa oleva laki

2) opiskelee omaehtoisia opintoja tämän lain 6 luvussa tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetulla tavalla työttömyysetuudella tuettuna arviolta yli kuukauden;

Ehdotus

2) *ei ole suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta (koulutusta vailla oleva) ja hän opiskelee omaehtoisia opintoja 6 luvussa tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetulla tavalla työttömyysetuudella tuettuna arviolta yli kuukauden;*

Vaikka työnhakija olisi työtön tai työttömyysuhanalainen, 6 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa tarkoitettua täydentävää työnhakukeskustelua ei järjestetä, jos työnhakija opiskelee omaehtoisia opintoja 6 luvussa tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetulla tavalla työttömyysetuudella tuettuna arviolta yli kuukauden ja on suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeisen tutkintoon johtavan, ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen.

3 luku

Työnvälitys

6 §

Haettavien työmahdollisuuksien määrää ja tarkastelujaksoa koskevat poikkeukset

3 luku

Työnvälitys

6 §

Haettavien työmahdollisuuksien määrää ja tarkastelujaksoa koskevat poikkeukset

Ellei 1 momentista, 3 §:n 3 momentista tai 7 §:stä johdu muuta, arviolta yli kuukauden ajan tämän lain 6 luvussa tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetulla tavalla omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella tuettuna opiskelevan työnhakijan työllistymissuunnitelmaan tulee sisällyttää opintojen ajalle kolmen kuukauden tarkastelujaksot, joista kunkin aikana työnhakijan tulee hakea kolmea työmahdollisuutta. Työnhakuvelvollisuuteen sovelletaan 1 momentissa sekä 3 ja 7 §:ssä säädettyä siitä lukien, kun työnhakijalle on järjestetty 2 luvun 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu työnhakukeskustelu.

Ellei 1 momentista, 3 §:n 3 momentista tai 7 §:stä johdu muuta, arviolta yli kuukauden ajan 6 luvussa tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22–24 §:ssä tarkoitetulla tavalla omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella tuettuna opiskelevan *koulutusta vailla olevan* työnhakijan työllistymissuunnitelmaan tulee sisällyttää opintojen ajalle kolmen kuukauden tarkastelujaksot, joista kunkin aikana työnhakijan tulee hakea kolmea työmahdollisuutta. Työnhakuvelvollisuuteen sovelletaan 1 momenttia sekä 3 ja 7 §:ää siitä lukien, kun työnhakijalle on järjestetty 2 luvun 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu työnhakukeskustelu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Työnhakijan palveluprosessiin ja työnhakuvelvollisuuteen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jos työnhakijan työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot ovat alkaneet ennen tämän lain voimaantuloa.

3.

Laki

työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 2 ja 12 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain (1269/2020) 2 §:n 1 kohdan c alakohta sekä 12 a §:n 1 momentin 2 kohta ja 2 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 1 kohdan c alakohta laissa 1381/2021, 12 a §:n 1 momentin 2 kohta laissa 421/2021 ja 12 a §:n 2 momentti laissa 682/2022 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *työttömällä* henkilöä:

1) *työttömällä* henkilöä:

c) joka ei ole työttömyysturvalain 2 luvussa tarkoitettu päätoiminen opiskelija tai jolla on oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:n perusteella;

c) joka ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä tarkoitettu päätoiminen opiskelija tai jolla on oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä *mainitun* luvun 10 b §:n perusteella;

12 a §

12 a §

Työvoimapoliittinen lausunto

Työvoimapoliittinen lausunto

Kokeilualueen kunta antaa työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettun työvoimapoliittisen lausunnon:

Kokeilualueen kunta antaa työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettun työvoimapoliittisen lausunnon:

2) työttömyysturvalain 2 luvun 5 a ja 10 a §:n soveltamisesta ja niissä tarkoitetuista työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä;

2) työttömyysturvalain 2 luvun 5 a ja 10 b §:n soveltamisesta ja niissä tarkoitetuista työttömyysetuuden saamisen edellytyksistä;

Kokeilualueen kunta voi antaa työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettun työvoimapoliittisen lausunnon työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n 2 momentin:

Kokeilualueen kunta voi antaa työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitettun työvoimapoliittisen lausunnon *mainitun lain 2 luvun:*

1) 1–4 ja 6 kohdassa tarkoitetuista opinnoista;

1) 10 §:n 2 momentin 1–6 kohdassa tarkoitetuista opinnoista;

Voimassa oleva laki

2) 5 kohdassa tarkoitetuista opinnoista, joiden opintosuunnitelman mukainen laajuus on alle viisi opintopistettä, kolme opintoviikkoa tai 4,5 osaamispistettä;

3) 7 kohdassa tarkoitetuista opinnoista, joiden opetusohjelman mukainen laajuus on alle 25 viikkotuntia.

Ehdotus

2) 10 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitetuista opinnoista, joiden opintosuunnitelman mukainen kesto on yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kolme kuukautta;

3) 10 §:n 2 momentin 7–10 kohdassa tarkoitetuista opinnoista, joiden kokonaislaajuus on vähemmän kuin kyseisessä kohdassa säädetty opintojen päätoimisuutta osoittava laajuus;

4) 10 a §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..
