



Viite **Hallituksen esitys eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturvaoikeutta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 176/2022 vp)**

Asiantuntijakuuleminen 20.10.2022; Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto

Hallitus on antanut eduskunnalle hallituksen esityksen 176/2022 vp, jossa esitetään muutoksia siihen, kuinka opiskelu vaikuttaa työnhakijan työttömyysturvaoikeuteen.

Lisäksi esitetään muutoksia työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita koskevaan työnhakuvelvollisuuteen sekä työnhaun tueksi tarjottavaan palveluprosessiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

Tausta ja tavoitteet

Esitys perustuu pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteeseen nostaa työllisyysastetta ja parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella sivutoimisesti työnhaun ohessa. Esitys liittyy hallituksen 11.2.2022 linjaamiin valtiontaloutta vähintään 110 miljoonalla eurolla vahvistaviin työllisyystoimiin ja tuolloin tehtyihin linjauksiin työttömien opiskelusta ja työttömyysetuudesta.

Myös jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen ryhmä on linjannut joulukuussa 2020, että työttömyysturvajärjestelmää tulee kehittää siten, että työttömillä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet opiskella työttömyysetuutta menettämättä.

Esityksen tavoitteena on parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä. Lisäksi tavoitteena on selkeyttää opiskelun vaikutusta työttömyysetuusoikeuteen ja turvata työttömyysturva-asian viivytyksetöntä käsittelyä.

Tavoitteena on myös vahvistaa työllisyyttä arviolta noin 1 100 työllisellä sekä vahvistaa julkista taloutta arviolta noin 41 miljoonalla eurolla vuodesta 2025 alkaen (luvussa ei ole otettu huomioon esitetyistä muutoksista aiheutuvia kustannuksia).

Keskeinen sisältö

Opiskelun vaikutus oikeuteen saada työttömyysetuutta

Opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin opintojen laajuuden perusteella vain tiettyjen työttömyysturvalaissa (1290/2002) lueteltujen opintojen osalta. Tutkintotavoitteisuuden perusteella päätoimisina pidettävät opinnot olisi määritelty laissa pääasiassa nykyistä vastaavasti, eikä niiden ajalta olisi oikeutta työttömyysetuuteen.

Työnhakijan muilla kuin työttömyysturvalaissa luetelluilla opinnoilla ei olisi vaikutusta työttömyysetuusoikeuteen. Tällaisia opintoja olisivat esimerkiksi erilaiset lyhyehköt kurssit ja koulutukset, pätevöitymiskoulutukset sekä opinnot kansalaisopistossa. Työnhakijan ei tarvitsisi ilmoittaa näistä opinnoista työ- ja elinkeinotoimistolle tai työllisyysedistämisen kuntakokeilun kokeilualueen kunnalle, eikä työ- ja elinkeinotoimisto tai kokeilualueen kunta tekisi kyseisiin opintoihin liittyvää selvitystyötä työnhakijan hakiessa työttömyysetuutta.

Lisäksi esityksessä esitetään, etteivät lyhyet, enintään kolme kuukautta kestävät avoimessa korkeakoulussa suoritettavat opinnot ja osana työllistymistä edistäviä palveluja järjestettävät opinnot vaikuttaisi oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Mitkä tahansa opinnot olisi mahdollista osoittaa sivutoimiseksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella. Tämä vastaisi pääasiassa nykyistä soveltamiskäytäntöä. Lisäksi työsuhteen aikana aloitetut opinnot eivät estäisi työttömyysetuuden saamista, jos työttömyys johtuisi lomautuksesta tai irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perusteella.

Jos opintojen kesto on enintään kuusi kuukautta, opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa ja työnhakija on täyttänyt 25 vuotta, opinnot eivät nykyisinkään estä työttömyysetuuden saamista. Ko. säännöstä sovelletaan uudelleen, kun työnhakija on täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja päivärahan enimmäismaksuaika on alkanut alusta. Jatkossa säännöstä sovellettaisiin rajoituksetta uudelleen, jos opintojen kesto on ollut enintään kolme kuukautta.

Työnhakijan palveluprosessi ja työnhakuvelvollisuus työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun aikana

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita nykyisin koskeva määrältään alennettu työnhakuvelvollisuus (kolmen työmahdollisuuden hakeminen kolmen kuukauden tarkastelujakson aikana) rajattaisiin koskemaan vain sellaisia omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta.

Muut kuin edellä tarkoitetut koulutusta vailla olevat työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevat työnhakijat siirtyisivät lähtökohtaisesti täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piiriin ja heille tarjottaisiin tiiviimpää tukea työnhaun tueksi. Lähtökohtaisesti työnhakijan tulisi hakea neljää työmahdollisuutta kuukauden kestävästä tarkastelujakson aikana, ellei työnhakuvelvollisuuden määrää olisi alennettu tai jätetty velvollisuus asettamatta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) säädetyillä perusteilla.

Työnhakijalle järjestettäisiin työnhaun tukemiseksi työnhakukeskustelu kolmen kuukauden välein. Nykyisin palveluprosessi alkaa yli kuukauden kestävien opintojen aikana vasta kuukautta ennen opintojen arvioitua päättymisajankohtaa.

Pääasialliset vaikutukset

Työttömyysturvalain opiskelua koskeviin säännöksiin esitetyt muutokset laajentaisivat työnhakijoiden mahdollisuuksia opiskella työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä ja mahdollistaisivat työnhakijalle nykyistä paremmin oman osaamisen sekä työllistymisvalmiuksien kehittämisen työttömyysetuutta menettämättä.

Työttömyysturvalakiin esitetyt muutokset vaikuttaisivat työnhakijan työttömyysturvaoikeuteen kahdella tavalla. Osa nykyisin päätoimisinä pidettävistä opinnoista ei enää estäisi työttömyysetuuden saamista. Lisäksi osa nykyisin sivutoimisinä pide-

tyistä opinnoista on sellaisia, etteivät työ- ja elinkeinotoimistot tai työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana olevat kunnat enää tekisi näihin opintoihin liittyvää selvitystyötä työnhakijan hakiessa työttömyysetuutta. Tämä sekä nopeuttaisi työttömyysturva-asioiden käsittelyä, että mahdollisesti laskisi kynnystä aloittaa opinnot.

Jos työnhakijan työttömyys johtuu lomautuksesta tai hänet on irtisanottu tuotannollisella tai taloudellisella perusteella ja opinnot on aloitettu työsuhteen aikana, opinnot eivät olisi esteenä työttömyysetuuden saamiselle. Myös tämä voi nopeuttaa työttömyysturva-asioiden käsittelemistä. Lähtökohtaisesti työnhakija ei näissä tilanteissa voi itse vaikuttaa työttömyytensä alkamiseen.

Työttömyysturvalakiin esitettyjen muutosten merkittävin riski liittyy työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan säännökseen, jonka perusteella mitkä tahansa opinnot voidaan katsoa sivutoimiseksi opiskeluaikaisen vähintään kuuden kuukauden vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella.

Vaikka edellä mainittu säännös vastaisi pääosin nykyistä soveltamiskäytäntöä, asian säätäminen laissa voi hallituksen esityksen valmistelun kuluessa esitetyn näkemyksen mukaan lisätä opiskelijoiden siirtymää opintotuelta työttömyysetuudelle. Tämä voi aiheuttaa esityksessä arvioitua suuremman kustannusten kasvun. Laissa säätäminen olisi kuitenkin perusteltua, koska työnhakijan oikeuksista ja velvollisuuksista tulisi säätää lain tasolla ja laissa säädetty työssäolon tai yritystoiminnan kesto toisi säännöksen soveltamiseen ennakoitavuutta.

Työttömyysturvalakiin esitetyt muutokset lisäisivät julkiselle taloudelle aiheutuvia työttömyysturvamenoja arviolta noin kuusi miljoonaa euroa vuodessa vuodesta 2023 alkaen.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien työnhakuvelvollisuutta koskeva muutosesitys vahvistaisi työllisyyttä arviolta noin 1 100 työllisellä ja vahvistaisi julkista taloutta arviolta noin 41 miljoonalla eurolla vuodessa vuodesta 2025 alkaen.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessin tiivistäminen kasvattaisi työ- ja elinkeinotoimistoissa ja kokeilualueiden kunnissa järjestettävien työnhakukeskustelujen määrää arviolta noin 62 000:lla vuodessa. Tämä tarkoittaisi arviolta 78 henkilötyövuoden (arviolta noin 4,7 miljoonan euron) lisäresurssitarvetta. Koska uusia säännöksiä sovellettaisiin vain lain voimaantulon jälkeen aloitettuun työttömyysetuudella tuettuun opiskeluun, lisäresurssitarpeen arvioidaan toteutuvan pääosin vuoden 2023 loppuun mennessä ja kokonaisuudessaan noin kahden vuoden kuluessa.

Resurssitarvetta katettaisiin kahdella miljoonalla eurolla hallinnonalan sisäisin määrärahasiirtein. Muun lisärahoituksen tarve arvioitaisiin myöhemmin toimeenpanosta saatujen kokemusten perusteella.

Laati: hallitusneuvos Timo Meling