Muistio

17.6.2015

Nuorten oikeus kulukorvaukseen työkokeilun ajalta

Tilanne ennen vuotta 2013

Vuoden 2013 alusta kumotun julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) mukaan työharjoittelua järjestettiin ammattikouluttamattomille alle 25-vuotiaille työmarkkinatuen piiriin kuuluville nuorille. Työharjoittelun ajalta maksettiin ylläpitokorvausta vain silloin, kun työharjoitteluun osallistuvan oikeus työttömyyspäivärahaan oli päättynyt enimmäisajan johdosta tai hän oli saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä. Rajoitusta perusteltiin alun perin sillä, että työharjoittelu järjestetään yleensä työnhakijan työssäkäyntialueella.

Jos työnhakijalla oli oikeus työttömyyspäivärahaan, häntä ei voitu ohjata työharjoitteluun vaan työelämävalmennukseen tai työkokeiluun. Näiden ajalta voitiin maksaa ylläpitokorvausta, vaikka työnhakija olisi ollut alle 25-vuotias ja vailla ammatillista koulutusta.

Tilanne vuoden 2013 alusta lukien

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki (916/2012; JTYPL) tuli voimaan vuoden 2013 alusta lukien. TE-toimiston palveluja yhdenmukaistettiin muun muassa siten, että työharjoittelu, työelämävalmennus ja työkokeilu yhdistettiin työkokeilu -nimiseksi palveluksi.

Aiempaa ylläpitokorvausta vastaavaa kulukorvausta voidaan lähtökohtaisesti maksaa työvoimakoulutuksen, JTYPL 6 luvussa tarkoitetun työttömyysetuudella tuetun työnhakijan omaehtoisen opiskelun, maahanmuuttajien omaehtoisen opiskelun, työnhakuvalmennuksen, uravalmennuksen, työkokeilun ja koulutuskokeilun ajalta.

Jos työnhakija on alle 25-vuotias eikä hänellä ole ammatillista koulutusta, hänellä on oikeus kulukorvaukseen työkokeilun ajalta vain, jos hänen oikeutensa työttömyyspäivärahaan on päättynyt enimmäisajan takia tai hän on saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä. Työkokeilun ajalta maksettavaa kulukorvausta koskeva rajoitus koskee sekä työttömyyspäivärahaa että työmarkkinatukea saavia nuoria. Lisäksi rajoitusta sovelletaan TE-toimiston maksamaan harkinnanvaraiseen ku-

lukorvaukseen. Muissa edellä mainituissa palveluissa ei ole vastaavia kulukorvausta koskevia rajoituksia.

JTYPL:a valmisteltaessa oli esillä se vaihtoehto, että kaikille nuorille olisi maksettu kulukorvausta työkokeilun ajalta. Kustannusvaikutukseksi arvioitiin noin 6,2 miljoonaa euroa vuodessa (ilman TE-toimiston maksamaa harkinnanvaraista kulukorvausta). Lähinnä kustannussyistä hallituksen esityksessä päädyttiin siihen, ettei kulukorvausta ehdotettu maksettavaksi työkokeilun ajalta työmarkkinatukea saaville koulutusta vailla oleville nuorille. Tämä vastaa aiempaa työharjoittelun aikaista ylläpitokorvausta koskenutta lainsäädäntöä. Lisäksi ehdotettiin, ettei kulukorvausta aiemmasta poiketen makseta työkokeilun ajalta myöskään työttömyyspäivärahaan oikeutetuille ammatillista koulutusta vailla oleville nuorille. Viimeksi mainittuun ratkaisuun päädyttiin siksi, että kaikki ammatillista koulutusta vailla olevat nuoret olisivat samassa asemassa kulukorvauksen saamisen suhteen.

Eduskunnan lausuma

Eduskunta antoi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun hallituksen esitykseen vastatessaan seuraavan lausuman (HE 133/2012 vp - EV 163/2012 vp):

”Eduskunta edellyttää, että hallitus pikaisesti selvittää, miten alle 25-vuotiaiden ammatillista koulutusta vailla olevien nuorten jääminen työkokeilun aikaisten kulukorvausten ulkopuolelle vaikuttaa heidän tosiasiallisiin mahdollisuuksiinsa osallistua työkokeiluun ja vaarantaako säännös nuorten yhteiskuntatakuun toteutumisen erityisesti alueilla, joilla matkakustannukset ovat merkittäviä. Samalla eduskunta edellyttää, että hallitus arvioi, onko kulukorvausten ikäsidonnaisuus perusteltua kansalaisten yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta.”

Asian arviointi

TE-toimisto voi ohjata henkilöasiakkaan työkokeiluun työpaikalle hänen ammatinvalinta- ja uravaihtoehtojensa selvittämiseksi tai työmarkkinoille paluun tukemiseksi. Työkokeilun käyttöä on selkeytetty muun muassa siten, että ammatillisen koulutuksen omaavia ja lyhyen aikaa työttömänä olleita ei pääsääntöisesti ohjata työkokeiluun. Työnhakijan ohjaaminen työkokeiluun perustuu TE-toimiston tekemään palvelutarvearvioon.

Kulukorvausta maksetaan pääsääntöisesti joko 9 tai 18 euroa päivässä sen mukaan, järjestetäänkö työkokeilu työnhakijan työssäkäyntialueella, työssäkäyntialueen ulkopuolella vai työnhakijan työssäkäyntialueella mutta kotikunnan ulkopuolella. Viimeksi mainitussa tilanteessa edellytetään, että työkokeiluun osallistumisesta aiheutuu työnhakijalle majoituskustannuksia. Jos työnhakijalla ei ole oikeutta työttömyyspäivärahaan tai työmarkkinatukeen, TE-toimisto voi myöntää hänelle harkinnanvaraista kulukorvausta työkokeilun ajalta.

Kulukorvaus on tarkoitettu kattamaan palveluun osallistumisesta aiheutuvia kustannuksia. Koska koulutusta vailla oleville nuorille aiheutuu työkokeiluun osallistumisesta kustannuksia samalla tavalla kuin muillekin työkokei-

luun osallistuville, työ- ja elinkeinoministeriö pitää koulutusta vailla olevien nuorten jättämistä yhden julkisen työvoimapalvelun osalta kulukorvausten ulkopuolelle kansalaisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallisena. Edellä mainitun vuoksi työ- ja elinkeinoministeriö on katsonut, että JTYPL:ia tulisi muuttaa siten, että kaikilla nuorilla olisi yhtäläinen oikeus kulukorvaukseen työkokeilun ajalta.

Vuonna 2014 tammi - joulukuussa työkokeilun aloitti noin 11 000 alle 25-vuotiasta nuorta, jolla ei ollut ammatillista koulutusta. Näiden nuorten kohdalla työkokeilun keskimääräinen kesto oli noin kaksi kuukautta. Kulukorvausta koskevien säännösten muuttaminen siten, että em. nuoret saisivat kulukorvauksen, aiheuttaisi sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa arviolta noin 7,3 miljoonan euron lisäkustannukset vuodessa.

JTYPL 9 luvun 4 §:n 2 momentin kumoaminen vaikuttaisi myös TE-toimiston maksamaan harkinnanvaraiseen kulukorvaukseen. Tästä aiheutuisi työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa vähäisiä lisäkustannuksia.

Työ- ja elinkeinoministeriö esitti sosiaali- ja terveysministeriölle vuoden 2015 talousarviovalmistelun yhteydessä, että sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan tulisi lisätä määrärahoja siten, että kulukorvausta koskeva säännösmuutos voitaisiin toteuttaa. Asiaa käsiteltiin hallituksen budjettineuvotteluissa syksyllä 2014. Hallitus ei sisällyttänyt talousarvioon määrärahoja nuorten kulukorvaukseen.

Työ- ja elinkeinoministeriö pyrkii selvittämään vuoden 2015 loppuun mennessä, mikä vaikutus alle 25-vuotiaiden ammatillista koulutusta vailla olevien nuorten jäämisellä työkokeilun aikaisten kulukorvausten ulkopuolelle on ollut heidän tosiasiallisiin mahdollisuuksiinsa osallistua työkokeiluun ja miten kulukorvauksen ulkopuolelle jääminen vaikuttaa nuorten yhteiskuntatakuun toteutumiseen.