Suomen Kansanopistoyhdistys
Finlands Folkhögskolförening

Lausunto 19.10.2022

TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVOVALIOKUNTA

Asia: HE 176/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturvaoikeutta

Suomen Kansanopistoyhdistys – Finlands Folkhögskolförening ry kiittää mahdollisuudesta lausua työttömien opiskelua ja työttömyysturvaoikeutta koskevassa asiassa.

Yleisiä huomioita esityksestä
Esityksessä edotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia. Esityksen tavoitteena on parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella työnhaun 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 1100 henkilöllä.

Kansanopistoyhdistys pitää esityksen tavoitteita kannatettavina. Esityksen vaikutukset eivät kuitenkaan vastaa tavoitteita, vaan jäävät kokonaisuutena varsin vähäisiksi. Kansanopistoyhdistys katsoo, että työttömien opiskelumahdollisuuksia tulisi merkittävästi parantaa. Työllistymisen esteenä on mahdollisesti puuttuva osaaminen. Työttömille henkilöille tulisi rakentaa hyvät mahdollisuudet parantaa omaa osaamistaan ilman, että sillä on vaikutuksia työttömyysetuuksiin.

Yhdistys toteaa myös, että esitetyt muutokset työttömyysturvalakiin opintojen päätoimisuuden määrittelystä eivät selkeytä määrittelyä.

Työttömyysturvalakia koskevat muutosesitykset
Esityksessä ehdotetaan, että opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin opintojen laajuuden perusteella vain tiettyjen erikseen määriteltyjen opintojen osalta. Tutkintotavoitteisuuden perusteella päätoimisina pidettävät opinnot olisi määritelty työttömyysturvalaissa nykyistä vastaavasti. Päätoimisten opintojen ajalta työnhakijalla ei nykyistä vastaavasti olisi oikeutta työttömyysetuuteen.

Kansanopistoyhdistys pitää hyvänä, että säädöksiä pyritään selkeyttämään. Kansanopistoyhdistys pitää kuitenkin esityksen heikkoutena sitä, että muutoksella ei ole juuri vaikutusta työttömien henkilöiden mahdollisuuksiin opiskella. Esityksessä todetaankin, että opintojen vaikutus työnhakijan työttömyysturvaoikeuteen vastaisi tältä osin nykyistä, vaikka säännöksen kirjoitustapaa muutettaisiin. Kansanopistoyhdistys katsoo, että työllistymisen näkökulmasta mahdollisuus kehittää itseään ja omaa osaamistaan on aivan keskeistä. Kansanopistoyhdistyksen mielestä erityisesti heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien mahdollisuuksia opiskella tulee parantaa. Esimerkiksi kotoutumisajan ylittäneiden maahanmuuttajien mahdollisuuksia opiskella päätoimisesti työttömyysetuuksia menettämättä tulisi parantaa.

Esitetyn työttömyysturvalain 10§:n toisessa momentissa määriteltäisiin kohdissa 1-11 päätoimisena pidettävät opinnot. Pykälän 10 toisen momentin 10 kohdassa todetaan, että päätoimisena pidetään vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) tarkoitetussa kansanopistossa tai liikunnan

koulutuskeskuksissa tapahtuvaa koulutusta, jonka opetusohjelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 5 opintopistettä opiskelukuukautta kohti tai 25 opetustuntia viikossa. Säädösesityksessä kansanopistot ja liikunnan koulutuskeskukset on nostettu erikseen muista vapaan sivistystyön oppilaitoksista sellaisiksi, joiden opinnot ovat lähtökohtaisesti päätoimisia ja ne tulee erikseen osoittaa sivutoimisiksi, mikäli niiden laajuus poikkeaa 25 opetustunnista viikossa. Kansanopistoyhdistys korostaa, että kansanopistoissa tarjotaan myös opintoja, jotka ovat laajuudeltaan alle 25 tuntia viikossa ja soveltuvat erinomaisesti työttömille työnhakijoille.
Lisäksi säädösesityksen 10§:ssä toisen momentin kohdassa 11 todetaan, että muita kuin saman momentin 1-10 kohdassa tarkoitettuja ammatillisia valmiuksia antavia keskimäärin vähintään neljänä päivänä kalenteriviikossa järjestettäviä kokoaikaisia opintoja pidetään päätoimisina. Kansanopistoyhdistyksen mielestä pykälän 10 toisen momentin kohta 11 on epäselvä. Epäselväksi jää, missä tilanteessa esimerkiksi muita vapaan sivistystyön opintoja, kuin kansanopistojen ja liikunnan koulutuskeskusten opintoja, pidetään päätoimisina. Kohdan 11 osalta säädöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tämän kohdan mukaisesti kokoaikaisena opiskeluna pidetään sellaisia opintoja, jotka järjestetään neljänä päivänä viikossa vähintään kuusi tuntia päivässä. Tästä muodostuu siis 24 tuntia viikossa. Kansanopistoyhdistys pitää säädöstä tältä osin sekavana ja katsoo, että se tulisi edetessään aiheuttamaan tulkintaongelmia.

Kansanopistoyhdistys pitää oleellisena, että pää- ja sivutoimisuuden raja on selkeästi määritelty. Säädöksessä esitetty muotoilu ei selkeytä määrittelyä nykyisestä.
Kansanopistojen ja liikunnan koulutuskeskusten mainitseminen erikseen lähtökohtaisesti päätoimiseksi hankaloittaa työttömien henkilöiden osallistumista näiden oppilaitosten koulutuksiin, koska opinnot tulee tarvittaessa erikseen osoittaa opetusohjelman mukaan sivutoimiseksi.

Perusteluteksteissä todetaan myös, että esitys saattaa lisätä niiden oppilaitosten koulutustarjontaan hakeutumista, joita ei mainita erikseen päätoimisiksi. Kansanopistoyhdistys katsoo, että koulutuksen järjestäjät asetetaan näin eriarvoiseen asemaan. Esitetyn säädöksen mukaan myös esimerkiksi avoimessa yliopistossa voisi opiskella kolmen kuukauden ajan opintoja ilman viikoittaista opetustuntimäärärajoitetta tai kuukausikohtaista opintopistemäärärajaa, kun taas kansanopistojen opinnot tulkitaan esityksen mukaisesti lyhyemmältä ajanjaksolta välittömästi päätoimisiksi.
Nykyisin voimassa olevassa säädöksessä pykälässä 10 Opiskelu määritetään seitsemän kohtaa, joiden perusteella opintojen päätoimisuutta arvioidaan. Kansanopistoyhdistys pitää voimassa olevassa työttömyysturvalaissa olevaa määrittelyä esitettyä selkeämpänä.

Esityksen mukaan muut kuin laajuuden perusteella arvioitavat opinnot eivät vaikuttaisi työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Työnhakija voisi opiskella muita kuin työttömyysturvalaissa määriteltyjä opintoja vapaasti työttömyysetuutta menettämättä. Esityksessä todetaan, että ”tällaisia opintoja, jotka eivät jatkossa vaikuttaisi työttömyysetuuden saamiseen, olisivat esimerkiksi erilaiset lyhyehköt kurssit, koulutukset, pätevöitymiskoulutukset ja opinnot kansalaisopistossa sekä vähäiset opinnot avoimessa korkeakoulussa.” Kansanopistoyhdistys huomauttaa, että kaikki vapaan sivistystyön oppilaitokset järjestävät erilaisia lyhytkestoisia koulutuksia ja opintoja.

Kansanopistoyhdistys pitää myös ongelmallisena, että vastaavaa säätely ei koske työvoimapoliittista koulutusta. Mikäli työvoimaviranomainen hankkii työvoimakoulutuksena esimerkiksi hoiva-avustajakoulusta, siihen voi osallistua työttömyysetuudella tuettuna, mutta vastaavaan koulutukseen omaehtoisena koulutuksena ei voi osallistua työttömyysetuudella.

Yhdistys pitää esityksessä hyvänä sitä, että työsuhteen aikana aloitetut opinnot eivät estäisi työttömyysetuuden saamista, jos työttömyys johtuisi työnhakijasta riippumattomasta syystä.

Esityksessä todetaan, että työvoimaviranomainen voisi hyödyntää pää- ja sivutoimisuuden arvioimisessa KOSKI-tietovarantoa, mikäli työnhakijan opinnot on hänen suostumuksellaan merkitty KOSKI-tietovarantoon. Tuolloin käytettäisiin arvioinnin perusteena opintopisteitä. Muissa tilanteissa pää- ja

sivutoimisuus arvioitaisiin viikoittaisen opetustuntimäärän perusteella. Kansanopistoyhdistys toteaa, että edellä esitetty menettelytapa ei ole lainkaan kannatettava. Lähtökohtana vapaan sivistystyön opintojen suoritustietojen kirjaamisessa KOSKI-tietovarantoon on osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen, joka osaltaan tukee työllistymistä. KOSKI-tietovarantoa ei ole rakennettu vapaan sivistystyön osalta työvoimaviranomaisen työttömyysetuuden perusteita koskevaan arviointiin. Suoritustiedot viedään KOSKI-tietovarantoon opintojen päättyessä. Työnhakijan asemaa ei selkiytä jälkikäteen tehtävä harkinta.

Työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessi ja työnhakuvelvollisuus

Esityksen mukaan 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. Esityksessä ehdotetaan, että arviolta yli kuukauden ajan työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien alennettu työnhakuvelvollisuus rajattaisiin koskemaan vain sellaisia omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun tai lukion jälkeen tutkintoon johtavaa ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta. Esitys näin ollen laajentaa työnhakuvelvoitetta omaehtoisessa koulutuksessa opiskelevien osalta.

Työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskellaan esimerkiksi vapaana sivistystyönä järjestettävässä kotoutumiskoulutuksessa. Lähtökohtaisesti tämä opiskelu parantaa merkittävästi henkilöiden mahdollisuuksia työllistyä tulevaisuudessa. Ei ole hyödyllistä, että opiskelua hankaloitetaan lisäämällä työhakua koskevia velvoitteita. Kansanopistoyhdistys haluaa kiinnittää huomion siihen, että työvoimapoliittisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevat ovat suppeamman työnhakuvelvoitteen piirissä kuin omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevat.
Tämä asettaa samassa koulutuksessa opiskelevat kotoutujat eriarvoiseen asemaan, ja vastaavasti myös koulutuksen järjestäjät ovat eriarvoisessa asemassa. Tämä tulee korjata siten, että työnhakuvelvoitetta ei kohdenneta kotoutumiskoulutuksessa (työvoimakoulutus tai omaehtoinen koulutus) tai aikuisten perusopetuksessa opiskeleviin opintojen aikana lainkaan. Työn hakeminen vasta opintojen loppuvaiheessa on tarkoituksenmukaista, kun kielen riittävä hallinta sen mahdollistaa.

Suomen Kansanopistoyhdistys – Finlands Folkhögskolförening ry:n puolesta

Helsingissä 19.10.2022

Helena Ahonen
puheenjohtaja

Tytti Pantsar
toiminnanjohtaja