Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntö: HE 176/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturvaoikeutta koskevaksi lainsäädännöksi, perjantai 21.10.2022 klo 11.00.

Uudenmaan TE-toimiston lausunto

Työttömyysturvalakia koskevista muutosesityksistä

Uudenmaan TE-toimisto pitää hyvänä, että muista kuin tutkintotavoitteisista ja listassa mainituista laajuuden perusteella arvioitavista opinnoista ei tarvitsisi jatkossa enää ilmoittaa TE-toimistolle tai työllisyyden kuntakokeilukunnille. Tämä helpottaa niin toimistojen, kuntakokeilujen kuin myös Uudenmaan TE-toimistoon keskitetyn työttömyysturvan vastuualueen työtä tulevaisuudessa ja vähentää takautuvasti tehtäviä selvityksiä.

On kannatettavaa, että työsuhteen aikana aloitetut opinnot voitaisiin jatkossa katsoa sivutoimisiksi, jos työttömyys johtuu työnhakijasta riippumattomasta syystä. Nykyisin on vaadittu useamman kuukauden työhistoriaa siitäkin huolimatta, että hakija olisi joutunut työttömäksi lomautuksen tai tuotannollisista ja taloudellisista syistä tapahtuneen irtisanomisen johdosta.

On myös kannatettavaa, etteivät työnhakijan aiemmat, enintään kolme kuukautta kestäneet opinnot enää jatkossa vaikuttaisi hänen oikeuteensa opiskella lyhytkestoisia opintoja työttömyysetuutta menettämättä. Nykyinen tilanne ei ole ollut asiakkaiden kannalta kohtuullinen, koska esimerkiksi jo lyhytkin muutaman päivän kestävä kielikurssi on vienyt työnhakijalta mahdollisuuden opiskella enintään kuusi kuukautta kestäviä lyhytkestoisia opintoja työttömyysetuutta menettämättä.

Kokonaisuudessaan Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että työttömyysturvalakiin ehdotetut muutokset ovat erittäin kannatettavia.

Lausuttavaa työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessista ja työnhakuvelvollisuudesta

Työnhakuvelvoitteen asettamisesta omaehtoisen opiskelun aikana yleisesti:

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että työnhakuvelvoitteen asettaminen kategorisesti omaehtoisen opiskelun ajalle voi usein hankaloittaa opintojen suorittamista ja loppuun saattamista: työttömyysetuudella opiskelevat ovat velvollisia etenemään päätoimisen opiskelun opintosuunnitelman mukaisesti, jonka lisäksi he ovat velvollisia hakemaan työtä.

Omaehtoisen opiskeluun työttömyysetuutta saava asiakas on todennäköisesti ollut työllistymisen kannalta erittäin haastavassa tilanteessa, jonka takia tämä tuki on hänelle myönnetty. Jos tilannetta olisi voitu korjata kevyemmällä tai nopeammalla palvelulla, työttömyysetuutta omaehtoisen opiskelun ajalle ei olisi asiakkaalle myönnetty. Tämä kertoo, että kyseisen palvelun saavat asiakkaat ovat eri taustatekijöistä johtuen hauraammassa tilanteessa verrattuna muihin osaamisen kehittämisen tarpeessa oleviin. Usein asiakkaiden kanssa on tarpeellista sopia tiiviimmästä opintojen etenemisen seuranta-aikataulusta kuin suositeltu kuuden kuukauden seurantajakso, ja asiakkaat tarvitsevat vahvempaa tukea sekä oppilaitoksen että TE-toimiston suunnasta. Palvelun tavoite on työllistyminen, mutta tämän tavoitteen asettaminen jo koulutuksen aikana voi olla ennenaikaista ja pahimmassa tapauksessa voi johtaa siihen, että opiskelu kärsii, takeltelee tai jopa keskeytyy. Asiakas ei ole velvollinen hakemaan sellaista työtä, joka voisi johtaa opintojen keskeyttämiseen, mutta hyvin monen asiakkaan kohdalla päätoiminen opiskelu vie kaikki voimavarat, ja mikä tahansa ylimääräinen tekeminen voi johtaa ei-toivottuihin seurauksiin. Työnhakuprosessi kokonaisuudessaan kuluttaa paljon aikaa ja energiaa.

TE-toimiston asiantuntijat ovat kiinnittäneet huomiota myös siihen, että samassa koulussa samoja opintoja suorittavat voivat opiskella omaehtoisesti työttömyysetuudella tuettuna ja kuulua työnhakuvelvoitteen asettamisen piiriin tai suorittaa näitä samoja opintoja työvoimapoliittisena koulutuksena, samaten saada työttömyysetuutta, mutta ei kuulua työnhakuvelvoitteen asettamisen piiriin. Asiantuntijat näkevät, että näin ollen sama palvelutarvetta omaavat ja hyvin samantapaista osaamisen edistävää palvelua saavat asiakkaat ovat epätasa-arvoisessa tilanteessa suhteessa heille asetettuihin velvoitteisiin.

Huomioita omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessista ja työnhakuvelvoitteesta (1.1.2023)

1. Työnhakuvelvoitteen tiukentamisesta ammatillisia valmiuksia omaaville omaehtoisesti opiskeleville:

Omaehtoisen opiskelun myöntämiselle on tiukat kriteerit ja seula. Jos asiakkaalla on mahdollisuus työllistyä koulutuksen tai työkokemuksen perusteella, omaehtoisiin opintoihin ei tulisi myöntää työttömyysetuutta. Jos asiakkaan, jolla on ammatillinen koulutus taustalla, opintoja tuetaan työttömyysetuudella, siihen on oltava hyvät perustelut. Kyse voi olla esim. siitä, että asiakkaan koulutus on vanhentunut ja kyseisellä koulutuksella asiakas ei voi työllistyä. Uudenmaan TE-toimisto pitää epätarkoituksenmukaisena asettaa tällainen asiakas pääsäännön

mukaisen työnhakuvelvoitteen piiriin aikana, jolloin hänellä on myös velvoite edetä päätoimisen opiskelun mukaisesti.

Pääsäännön mukainen työnhakuvelvoitteen asettaminen alennetun sijaan tällaiselle asiakkaalle tulisi aiheuttamaan sen, että työnhakuvelvoitteen täyttäminen veisi huomattavasti aikaa pois opintojen suorittamiselta, joka on kuitenkin katsottu työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaiseksi tukea työttömyysetuudella.

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että lainsäädännöllä tulisi mahdollistaa työllisyyspalveluiden asiantuntijoille laajempi harkintamahdollisuus liittyen työnhakuvelvoitteen asettamiseen ja alentamiseen erityisesti omaehtoisten opintojen osalta. TE-asiantuntijoiden asiantuntemukseen tulisi luottaa harkinnan suhteen, mutta tilanne voi muuttua TE-palvelut 2024 -uudistuksen jälkeen, kun työllisyydenhoitoalueilla palvelu voi olla keskenään hyvin erilaista.

2. Työnhakuvelvoitteen asettamisesta osa-aikatyötä tekeville omaehtoisesti opiskeleville:

Tilanne muuttuu entistä haastavammaksi ja Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan myös epäoikeudenmukaiseksi, kun asiakas on onnistunut omaehtoisen päiväopiskelun lisäksi hankkimaan esim. ilta- ja viikonlopputyön työnhakuvelvoitteen mukaisesti, mutta tätä tilannetta ei nähdä tyydyttävänä, ja asiakas on edelleen velvollinen jatkamaan työn hakemista velvoitteen täyttämiseksi. Tilanne on hyvin erikoinen, kun opiskeleva ja osa-aikatyötä tekevä on edelleen velvollinen etsimään lisää/uusia työmahdollisuuksia, vaikka kaikki hänen viikkoonsa sisältyvät päivät ja illat ovat jo tekemisellä täytetty. Asiakkaan henkisen ja fyysisen kuormituksen kasvaessa, asiakkaan jaksaminen on erittäin altis pettämään ja johtamaan pidempiaikaisiin ongelmiin.
Uudenmaan TE-toimisto ehdottaa, että omaehtoisen opiskelun ja osa-aikatyön yhdistäneen henkilön voidaan katsoa täyttäneen työnhakuvelvoitteensa.

3. Työnhakuvelvoitteesta oman alan työn etsimistä edistävänä tekijänä:

Työnhakuvelvoitteen ja omaehtoisen opiskelun yhdistämisen hyvänä puolena on nähty, että asiakkaat voivat pyrkiä työllistymiseen alalle, johon ovat kouluttautumassa. Ongelmallisena ilmiönä on nähty esim. korkeakouluissa opiskelevien kiinnittymistä matalapalkkaisiin toimialoihin, joihin he ovat työllistyneet lisätienestejä tarvitsevina opiskelunsa aikana. Kun opiskeluaikainen työkokemus ei liity opiskeltavaan alaan, on vaikeampaa hakea alan työtä myös valmistumisen jälkeen. Asiakaspalvelussa asiakkaita voisi kehottaa täyttämään työnhakuvelvoitetta hakemalla töitä mahdollisuuksien mukaan juuri opiskeltavalta alalta. Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että työnhakemiseen velvoittaminen olisi tällöin tarkoituksenmukaisempaa omaehtoisten opintojen ajalla vain, jos opiskeltavaan alaan liittyviä työpaikkoja on tarjolla.

4. Työnhakukeskustelusta palveluprosessia tukevana tekijänä:

Lakiesityksen mukaan työnhakukeskusteluja tulisi pitää kolmen kuukauden välein muille kuin koulutusta vailla oleville omaehtoisesti opiskeleville työnhakijoille. Tämän asiakasryhmän työnhakuvelvoite nostettaisiin nykyisestä (3 työnmahdollisuutta/3 kk) perustasolle (4 työnmahdollisuutta/1 kk). Työnhakuvelvoite edelleen asetettaisiin myös koulutusta vailla oleville omaehtoisesti opiskeleville nykyiseen tapaan alennettuna (3 työmahdollisuutta/3kk), mutta tämän asiakasryhmän kohdalla työnhakukeskusteluja tulisi järjestää vasta 1kk ennen opintojen tukemisen päättymistä. Asiassa nähdään ristiriita, kun koulutusta vailla olevien ja näin ollen myös heikompia valmiuksia omaavien työnhakuprosessia ei tueta työnhakukeskusteluilla, vaikka hekin ovat velvollisia hakemaan työtä omaehtoisen opiskelun ajalta.

Suunniteltujen muutosten vaikutuksista asiantuntijatyöhön ja työmäärään:

1. "Työnhakijaa ei pidettäisi päätoimisena opiskelijana työsuhteen aikana aloitettujen opintojen perusteella, jos tätä seuraava työttömyys johtuisi lomautuksesta 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 eroamisesta."
Muutos tulisi vähentämään omaehtoisen opiskelun tukiratkaisujen määrää eli myös asiantuntijoiden työmäärää. Tällä hetkellä, jos opinnot on aloitettu työsuhteen aikana, mutta työsuhde päättyy, asiakas useimmiten hakee omaehtoisen opiskelun mahdollisuutta.
Tämän uudistuksen myötä työsuhteen aikana aloitettujen opintojen käsittely omaehtoisena opiskeluna tulisi vähentymään huomattavasti.

2. Koska muuttuvaa lainsäädäntöä sovelletaan asiakkaisiin suunnitelman laatimisen/päivittämisen myötä, mutta omaehtoisen opiskelun kohdalla suunnitelma laaditaan prosessin alussa eikä sitä välttämättä ole tarvetta päivittää jopa koko omaehtoisen opiskelun prosessin aikana, vuoden 2023 alussa tulisimme TE-viranomaisissa olemaan tilanteessa, jossa palvelisimme omaehtoisesti opiskelevia asiakkaita kolmen eri lain mukaisesti. Tämä tulisi ehdottomasti haastamaan TE-asiantuntijoitamme ja omavalmentajia kuntakokeiluissa melkoisesti, ja varsinkin uusien työntekijöiden perehdyttäminen tästä kolmijaosta tulee olemaan haastavaa. Eli vuoden 2023 alussa palvelupiirissämme olisi omaehtoisesti opiskelevia:

- Ennen 2.5.2022 tehdyillä omaehtoisen opiskelun suunnitelmilla: asiakkaat eivät ole työnhakuvelvollisia, jos suunnitelman päivittämiselle ei ole tarvetta. 1 kk ennen opintojen päättymistä näille asiakkaille järjestetään työnhakukeskustelu, jossa asetetaan pääsäännön mukainen työnhakuvelvoite viimeiselle omaehtoisen opiskelun kuukaudelle.
- 2.5.2022 - 31.12.2022 Uuden palvelumallin mukaisesti tehdyillä suunnitelmilla: yli 1 kk kestävän omaehtoisen opiskelun ajalta

lähtökohtaisesti tulee hakea kolmea työmahdollisuutta/3 kk. 1 kk ennen tukemisen päättymistä järjestetään työnhakukeskustelu, jossa asetetaan pääsäännön mukainen työnhakuvelvoite viimeiselle omaehtoisen opiskelun kuukaudelle.

- 1.1.2023 jälkeen tehdyillä suunnitelmilla: alennettu työnhakuvelvoite (3 työmahdollisuutta/3 kk) omaehtoisen opiskelun ajalta tulisi säilymään vain asiakkaille vailla tutkintoon johtavaa ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta. 1 kk ennen tukemisen päättymistä järjestetään työnhakukeskustelu, jossa näille asiakkaille asetetaan pääsäännön mukainen työnhakuvelvoite viimeiselle omaehtoisen opiskelun kuukaudelle. Muille omaehtoisesti opiskeleville tulisi asettaa pääsäännön mukainen työnhakuvelvoite koko tukemisen ajalle ja sen lisäksi järjestää työnhakukeskusteluja 3kk välein.

Kommentteja kotoutumislain (KotoL) mukaisissa omaehtoisissa opinnoissa opiskelevien palveluprosessiin ja työnhakukeskustelun järjestämiseen:

1.Työnhakukeskustelut 3 kk:n välein KotoL:n mukaisissa omaehtoisissa opinnoissa opiskeleville olisivat siinä mielessä hyvä, että voitaisiin säännöllisesti seurata työnhakuvelvollisuuden toteutumista ja opintojen etenemistä sekä tarkastella hakuvelvollisuuden määrää. Haasteena olisi se, että resurssia tarvittaisiin lisää. Myös tulkkipalveluihin tarvittaisiin lisäresursseja, koska omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevat tarvitsevat usein vielä tulkkia. Uudessa työvoimapalvelumallissa on jo nyt sen alettua ollut vaikeuksia saada tulkkeja niin, että mallin aikarajoissa pysyttäisiin.

2. Esityksessä ehdotetaan (JTYPL 2 luku 7 §), että peruskoulun tai lukion jälkeisen tutkintoon johtavan, ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen suorittaneelle ja omaehtoisia opintoja opiskelevalle järjestettäisiin kolmen kuukauden välein työnhakukeskustelut. Esityksessä sivulla 27 todetaan: "Työnhakijan työnhakukeskusteluihin osallistuminen kolmen kuukauden välein tarkoittaisi yksilöllisen tuen saamista työnhakuun sekä työttömyyden ajalle. Työ- ja elinkeinotoimisto tai kokeilualueen kunta tukisi työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja suorittavan työnhakijan työnhakua nykyistä vahvemmin."

Esityksen mukaan puolestaan koulutusta vailla olevalle, omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden opiskelevalle ei järjestettäisi työnhakukeskusteluja eikä täydentäviä työnhakukeskusteluja. Tässä tulee huomioida se, että koulutusta vailla olevallekin tulee kuitenkin asettaa työnhakuvelvoite. Ainut poikkeus ovat työttömyysturvalain (TTL) mukaiset päätoimiset luku- ja kirjoitustaidon opinnot. Huomioitavaa on, että vapaan sivistystyön luku- ja kirjoitustaidon koulutukset eivät yleensä tätä TTL:n päätoimisuuden määritelmää edes täytä.

Yhdenvertaisuuden kannalta on ongelmallista, että koulutusta vailla oleva ei saisi tukea työnhakuunsa kolmen kuukauden välein, toisin kuin perus-

tai ammatillisen koulutuksen jo suorittanut. Nimenomaan tilanteessa, jossa koulutusta ei vielä ole, olisi työllisyyspalveluiden tarjoama työnhaun tuki Uudenmaan TE-toimiston mielestä ensiarvoisen tärkeää. Esimerkiksi sivutoimisessa vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksessa opiskelee KotoL:n mukaisesti omaehtoisesti nimenomaan koulutusta vailla olevia kotoutujia: heille siis tulisi työnhakuvelvoite, mutta ei lakisääteisesti yksilöllistä tukea työnhakuun. Vaikka koulutusta vailla olevan ja omaehtoisesti opiskelevan työnhakuvelvoite olisi esityksessä pääsääntöä pienempi, tulisi tukea työnhakuun kuitenkin tarjota yhtä lailla. Lisäksi on huomioitava, että KotoL:n mukaisesti omaehtoisia opiskeleva, koulutusta vailla oleva kotoutuja voi tarvita kotoutumisen tueksi erityisiä toimenpiteitä, jolloin tilanteen seuraaminen kolmen kuukauden välein olisi heidän kohdallaan vähintään yhtä tärkeää kuin peruskoulutuksen jo suorittaneilla.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt johtava asiantuntija Zane Balode ja ratkaissut johtaja Minna Helenius.

Tämä asiakirja KEHA/12783/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/12783/2022 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Balode Zane 20.10.2022 10:29

Ratkaisija Helenius Minna L 20.10.2022 10:35