Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto
Palvelujohtaja Pirjo Juntunen
Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
21.10.2022

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimiston lausunto HE 176/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturvaoikeutta koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimistoa (TE-toimisto) antamaan asiantuntijalausuntonsa liittyen otsikossa mainittuun hallituksen esitykseen. Pohjois-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Yleistä

Lakiesityksen mukaan 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.

Työttömyysturvalain opiskelua koskevien säännösten muutos

Työttömyysetuutta ei lähtökohtaisesti ole tarkoitettu päätoimisen opiskelun aikaisen toimeentulon turvaamiseen, jonka vuoksi hallituksen esityksessä esitetty muutos koskisi opintoja, joiden suorittaminen on pääasiassa mahdollista työn ohessa, ja jotka eivät siten ole esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle.

Hallituksen esityksen mukaan työttömyysturvalain (TTL) 2 luvun 10 §:ssä 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. Samalla määritellään ne opinnot, joiden pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin jatkossa opintojen laajuuden perusteella.

Työnhakijan muilla kuin näillä erikseen määritellyillä opinnoilla ei olisi vaikutusta työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Hallituksen esityksen mukaan TTL 2 luvun 10 a §:ssä säädettäisiin opiskelua koskevista poikkeuksista. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa työnhakijaa ei pidettäisi päätoimisena opiskelijana, vaikka hän opiskelisi 10 §:ssä tarkoitettuja opintoja.

Esityksen mukaan 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.

Esitetty vastaa nykyistä soveltamiskäytäntöä ja tulee nyt määritellyksi täsmällisesti pykälätasolla, mikä poistaa säännöksen tulkintaan ja soveltamiseen mahdollisesti liittyviä epäselvyyksiä.

Hallituksen esityksen mukaan TTL 10 a §:n 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta katsoa suoraan työsuhteen aikana aloitetut opinnot sivutoimiseksi opiskeluaikaisen työhistorian kestosta riippumatta työsuhteen aikana ja työttömyys johtuu lomautuksesta tai irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perusteella. Soveltamiskäytännössä on jo nykyisin tapauskohtaisesti voitu katsoa opinnot lyhyemmänkin työhistorian perusteella sivutoimisiksi, esimerkiksi tilanteessa, jossa työttömyys johtuu lomautuksesta tai irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perusteella.

Esitetty säännös mahdollistaa suoraan säädösperusteella työsuhteen aikana aloitettujen opintojen katsomisen sivutoimiseksi opiskeluaikaisen työhistorian kestosta riippumatta, mikä selkiyttäisi ja yhdenmukaistaisi tulkinta- ja soveltamiskäytäntöä ko. tilanteissa.

Hallituksen esityksen mukaan TTL 10 b §:ssä säädettäisiin lyhytkestoisista opinnoista ja se vastaa sisällöltään pääasiassa nykyistä 10 a §:ää. Pykälään kirjattu täsmennys, opintojen jäljellä oleva kesto, koskien opintojen enimmäiskestoa vastaa vallitsevaa soveltamiskäytäntöä. Esitetty täsmennys entisestään selkeyttää ja yhdenmukaistaa tulkinta- ja soveltamiskäytäntöä.

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

Esityksen mukaan 10 b §:n 3 momentissa säädettäisiin myös, että edellä mainittuja edellytyksiä ei sovellettaisi, jos työnhakijan aiemmat opinnot olisivat yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna kestäneet enintään kolme kuukautta. Työnhakijan aiemmat, enintään 3 kuukautta kestäneet opinnot

eivät olisi esteenä opiskella uusia lyhytkestoisia opintoja eli enintään kuuden kuukauden mittaisia ammatillisia valmiuksia antavia tai yritystoimintaa tukevia opintoja, vaikka hän ei olisi aiempien yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kolmen kuukauden mittaisten opintojen jälkeen täyttänyt työssäoloehtoa ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika ei olisi alkanut alusta. Esitetyssä säännöksessä ei ole myöskään määrällisesti rajattu sitä, kuinka monta enintään kolmen kuukauden opintojaksoa työnhakija voisi kyseistä edellytystä sovellettaessa suorittaa.

Esitetty mahdollistaa sen, että henkilö voisi olla opiskelijana pitkiä ajanjaksoja suorittamalla peräkkäin useita, enintään kolme kuukautta kestäviä opintoja. Kyseinen henkilö on kuitenkin voimassa olevan lainsäädännön mukaan työtön työnhakija ja näin ollen uuden asiakaspalvelumallin palveluprosessin piirissä, ja hänelle järjestettäisiin työnhakukeskustelut, täydentävät työnhakukeskustelut ja asetettaisiin työnhakuvelvollisuus, mikä tarkoittaisi neljän työmahdollisuuden hakemista kuukauden kestävän tarkastelujakson aikana, ellei työnhakijan määrällistä työnhakuvelvollisuutta olisi alennettu tai jätetty asettamatta.

Esitetty mahdollistaisi vapaamuotoista, osatutkintoihin ja erilaisiin työnhakijan osaamisen edistämiseksi räätälöityihin kursseihin, kuten esimerkiksi kortti- ja pätevöitymiskoulutukset, perustuvaa osaamisen kehittämistä sekä kannustaa opiskelemaan työn ohessa. Työmarkkinoiden näkökulmasta tällä voidaan vastata työvoiman saatavuuden kysyntään paremmin kuin pitkillä tutkinto-opinnoilla.

Tällä perusteella esitystä voidaan pitää kannatettavana ja työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaisena.

Lausuttavaa opiskelua koskevasta työttömyysturvan käsittelyprosessista

Esityksen mukaan työttömyysturvalaissa säädettäisiin tyhjentävästi niistä opinnoista, joita pidetään päätoimisina.

Pohjois- Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toteaa lausuntonaan, että hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset voivat sujuvoittaa työnhakijan työttömyysturva-asian käsittelyprosessia selvissä tapauksissa, kun työnhakijan ei tarvitse ilmoittaa esitetyn mukaisesti muista opinnoista työ- ja elinkeinotoimistolle, eikä työ- ja elinkeinotoimisto näin ollen tee kyseisiin opintoihin liittyvää selvitystyötä työnhakijan hakiessa työttömyysetuutta.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toteaa kuitenkin, että työnhakijoiden opiskelutilanteet voivat olla hyvin monisäikeisiä, ja että epäselvissä tulisi olla aina mahdollisuus siirtää asia ratkaistavaksi Uudenmaan TE-toimistoon, jossa asian ratkaisemiseen on paras ja syvällinen osaaminen, jolloin arviointi olisi valtakunnallisesti yhdenmukaista ja tasalaatuista.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toteaa myös, että esitys aiheuttaa tehtävien lisääntymistä alueellisissa TE-toimistoissa, koska TE-toimistoista siirtyi lokakuussa 2021 Uudenmaan TE-toimistoon työttömyysturvan asiantuntijat, joiden tehtäviin sisältyy opintojen vaikutuksen arviointi työttömyysetuuden saamiseen.

Esityksen mukaan osa näistä tehtävistä siirtyisi takaisin alueellisiin TE-toimistoihin, koska esityksen mukaan jatkossa TE-toimiston asiantuntijat arvioivat sitä, ovatko opinnot sellaisia, joista TE-toimisto voi työvoimapoliittisen lausunnon antaa, vai tuleeko arviointi siirtää työttömyysturvan keskitettyyn palveluun Uudenmaan TE-toimistoon.

Opintojen selvittäminen aiheuttaa hallinnollista työtä sekä työ- ja elinkeinotoimistossa että kokeilualueiden kunnissa. Työnhakijan työttömyysetuusoikeuden ratkaisemisen viipyminen ja mahdollinen vaikutus etuuden maksun viivästymiseen saattaa vaikuttaa työnhakijan päätökseen opintojen aloittamisesta tai jopa johtaa aloitettujen opintojen päättämiseen työttömyysetuuden menettämisen pelossa.

Esitys työnhakijan TE-toimistolle tai työllisyyden kuntakokeilukunnille olevan ilmoitusvelvollisuuden poistamisesta muiden, kuin tutkintotavoitteisista ja tietyistä erikseen määritellyistä laajuuden perusteella arvioitavista opinnoista sekä siitä, miten osana työllistymistä edistäviä palveluja järjestettävät opinnot vaikuttaisivat työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta, on kannatettava.

Muutokset työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevien palveluprosessiin

Hallituksen esityksen mukaan JTYPL 2 luvun 7 §:n 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.

Hallituksen esityksen mukaan JTYPL 3 luvun 6 §:n 3 momentissa säädetty työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita koskeva alennettu työnhakuvelvollisuus rajattaisiin koskemaan vain omaehtoisia opintoja opiskelevia koulutusta vailla olevia työnhakijoita.

Hallituksen esityksen mukaan arviolta yli kuukauden ajan työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevalle työnhakijalle, joka on suorittanut ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen, järjestettäisiin työnhakukeskustelu kolmen kuukauden välein. Esityksen mukaan työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevat muut kuin koulutusta vailla olevat työnhakijat ovat lähtökohtaisesti lain 3 luvun 3 §:ssä säädetyn täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toteaa, että esitetty rajaus on kannatettava.

Esityksen mukaan JTYPL 2 luvun 7 §:n 4 momentissa säädettäisiin siitä, että työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskeleville muille kuin koulutusta vailla oleville työnhakijoille ei järjestettäisi täydentäviä työnhakukeskusteluja.

Esitetty tarkoittaa sitä, että työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskeleville muille kuin koulutusta vailla oleville työnhakijoille järjestettäisiin työnhakukeskustelut kolmen kuukauden välein. Tämän lisäksi työnhakijalle voitaisiin järjestää täydentäviä työnhakukeskusteluja palvelutarpeen edellyttämällä tavalla.

Hallituksen esityksen mukaan kolmen kuukauden välein järjestettävä työnhakukeskustelu toteutettaisiin kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää työnhakijan palvelutarpeeseen sekä työnhakijan toiveeseen järjestämistavasta

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toteaa että, esitetty muutos lisäisi TE-toimistojen työnhakijan palveluprosessiin liittyvää työmäärää ~~merkittävästi,~~ kun haastattelujen järjestämisen lisäksi myös työnhakuvelvollisuuden toteuttamista tulee seurata.

Voimassa olevan työvoimapalvelumallin noudattamisessa on jo nähty resurssi- ja resurssien allokointitarpeita esimerkiksi kotoutumislain mukaisissa omaehtoisissa opinnoissa opiskelevien palveluprosessiin ja työnhakukeskustelun järjestämisessä. Huomioitavaa on myös omaehtoisessa kotoutumiskoulutuksessa opiskelevien tarve tulkkipalveluille puutteellisen kielitaidon vuoksi. Työvoimapalvelumallin toteuttamisessa on havaittu haasteita mallin aikarajoissa pysymisessä tarvittavien tulkkipalvelujen saatavuus huomioiden.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto kiinnittää huomiota tilanteeseen, jossa työnhakija on päätoimisen omaehtoisen päiväopiskelun lisäksi työllistynyt työnhakuvelvoitteen mukaisesti esim. osa-aikaiseen ilta- ja viikonlopputyöhön.

Omaehtoisten opintojen suorittaminen on katsottu työvoimapoliittisesti siten tarkoituksenmukaiseksi, että työnhakijan opintoja tuetaan työttömyysetuudella. Pääsäännön mukaan asetetun työnhakuvelvoitteen täyttämisen voidaan katsoa haastavan ja jopa pitkittävän opintojen suorittamista, joka ei liene hallituksen asettamien tavoitteiden mukaista.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toteaa, että työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskeleville asetettava työnhakuvelvollisuus ja sen myötä työpaikan saaminen voi aiheuttaa opiskelun keskeyttämisen. Tarve opintojen loppuun saattamiseen työn ohella tulee muutoksen vuoksi kasvamaan, joten myös opetusta koskevien säädöksien tulisi mahdollistaa erilaisia joustavia opiskelukäytäntöjä.

Hallituksen esityksen siirtymäsäännöksen mukaan työnhakijan palveluprosessiin ja työnhakuvelvollisuuteen sovellettaisiin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jos työnhakijan työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot olisivat alkaneet ennen tämän lain voimaantuloa. Näin ollen esitetty muutos koskisi siten vasta lain voimaantulon jälkeen alkavia omaehtoisia opintoja opiskelevia. Esitetty siirtymäsäännös on kannatettava.

Muutos avoimessa korkeakoulussa suoritettavista opinnoista

Hallituksen esityksestä kesäkuussa 2022 käydyn lausuntokierroksen jälkeen esitystä on täydennetty avoimessa korkeakoulussa suoritettavia opintoja koskevalla muutosesityksellä. Esitysluonnoksessa esitetty muutos selkeyttää opintojen päätoimisuuden määrittelyä. Esitys on kannatettava.

Oulussa 21.10.2022

Palvelujohtaja	Palvelujohtaja
Pirjo Juntunen	Tarja Jokimäki

Tämä asiakirja KEHA/13604/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/13604/2022 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Jokimäki Tarja 24.10.2022 09:37

Hyväksyjä Juntunen Pirjo A 24.10.2022 10:14