

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturva-oikeutta koske-
vaksi lainsäädännöksi**

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturva-oikeutta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 176/2022 vp): Asia on saapunut työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 70/2022 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Timo Meling, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Eero Janhonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtava asiantuntija Zane Balode, Uudenmaan TE-toimisto
- erityisasiantuntija Mikko Mähönen, Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (Jotpa)
- työllisyysjohtaja Regina Saari, Tampereen kaupunki
- johtava lakimies Marlo Puro, Helsingin kaupunki
- erityisasiantuntija Samuli Maxenius, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- opetus- ja kulttuuriministeriö
- Kansaneläkelaitos
- Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto
- Helsingin yliopisto
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- STTK ry
- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

Valiokunnan mietintö TyVM 18/2022 vp

- Suomen Yrittäjät ry
- Suomen Kansanopistoyhdistys ry
- Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry
- Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- Suomen Kuntaliitto
- Työttömien Keskusjärjestö ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi työttömyysturvalakia, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annettua lakia.

Esityksen mukaan työttömien mahdollisuuksia opiskella sivutoimisesti työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä parannettaisiin muuttamalla työttömyysturvalain opiskelua koskevia säännöksiä. Opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin opintojen laajuuden perusteella jatkossa vain tiettyjen erikseen määriteltyjen opintojen osalta. Työnhakijan muilla kuin erikseen määritellyillä opinnoilla ei olisi vaikutusta työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Lisäksi lyhyet avoimessa korkeakoulussa suoritettavat opinnot ja osana työllistymistä edistävää palvelua suoritettavat opinnot eivät vaikuttaisi työttömyysetuusoikeuteen.

Nykyistä vastaavasti mitkä tahansa opinnot olisi mahdollista osoittaa sivutoimiksi vähintään kuuden kuukauden opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella. Lisäksi työttömyysturvalaissa säädettäisiin, että työsuhteen aikana aloitetut opinnot eivät estäisi työttömyysetuuden saamista, jos työttömyys johtuu työnhakijasta riippumattomasta syystä.

Esityksen tavoitteena on lisäksi vahvistaa työllisyyttä noin 1 100 henkilöllä. Tavoitteen saavuttamiseksi työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevia työnhakijoita nykyisin koskeva määrältään alennettu työnhakuvelvollisuus rajattaisiin koskemaan vain sellaisia omaehtoisia opintoja opiskelevia, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta. Muut työttömyysetuudella tuettuja omaehtoisia opintoja arviolta yli kuukauden ajan opiskelevat olisivat lähtökohtaisesti täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piirissä ja heille järjestettäisiin työnhaukeskustelut kolmen kuukauden välein.

Esitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmaan sisältyvään tavoitteeseen työllisyysasteen nostosta sekä tavoitteeseen parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella sivutoimisesti työnhaun ohessa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

Valiokunnan mietintö TyVM 18/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutoksia siihen, kuinka opiskelu vaikuttaa työnhakijan työttömyysturva-oikeuteen. Lisäksi ehdotetaan muutoksia työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita koskevaan työnhakuvelvollisuuteen sekä työnhaun tueksi tarjottavaan palveluprosessiin.

Esityksen tavoitteena on parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä sekä selkeyttää opiskelun vaikutusta työttömyysetuuteen. Esityksellä tavoitellaan työllisyyden vahvistamista noin 1 100 työllisellä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Opiskelun vaikutus oikeuteen saada työttömyysetuutta

Esityksen mukaan opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioidaan opintojen laajuuden perusteella vain tiettyjen erikseen määriteltyjen opintojen osalta. Tutkintotavoitteisuuden perusteella päätoimisina pidettävät opinnot ehdotetaan määriteltävän työttömyysturvalaissa pääasiassa nykyistä vastaavasti. Päätoimisten opintojen ajalta työnhakijalla ei nykyistä vastaavasti ole oikeutta työttömyysetuuteen.

Työnhakijan muilla kuin työttömyysturvalaissa luetelluilla opinnoilla ei esityksen mukaan ole vaikutusta työttömyysetuusoikeuteen. Tällaisia opintoja ovat esimerkiksi erilaiset lyhyehköt kurssit ja koulutukset, pätevyitysmiskoulutukset sekä opinnot kansalaisopistoissa. Lisäksi lyhyet enintään kolme kuukautta kestävä avoimessa korkeakoulussa suoritettavat opinnot ja osana työllistymistä edistäviä palveluja järjestettävät opinnot eivät vaikuta oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Esityksen mukaan mitkä tahansa opinnot on mahdollista osoittaa sivutoimiseksi vähintään kuusi kuukautta kestäneen opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella. Tämä vastaa pääasiassa nykyistä soveltamiskäytäntöä. Lisäksi työsuhteen aikana aloitetut opinnot eivät estä työttömyysetuuden saamista, jos työttömyys johtuu lomautuksesta tai irtisanomisesta taloudellisella tai tuotannollisella perusteella.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa ehdotettujen muutosten parantavan työttömien mahdollisuuksia opiskella sivutoimisesti työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä. Valiokunta kannattaa ehdotettuja muutoksia.

Palveluprosessi ja työnhakuvelvollisuus työttömyysetuudella tuetun omaehtoisien opiskelun aikana

Esityksen mukaan työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita nykyisin koskeva määrältään alennettu työnhakuvelvollisuus rajataan koskemaan vain sellaisia omaehtoisia opintoja opiskelevia työnhakijoita, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun tai lu-

Valiokunnan mietintö TyVM 18/2022 vp

kion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta. Muut kuin edellä tarkoitetut koulutusta vailla olevat työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisia opintoja opiskelevat työnhakijat siirtyvät lähtökohtaisesti täysimääräisen työnhakuvelvollisuuden piiriin, ja heille tarjotaan tiiviimpää tukea työnhakuun.

Perustuslakivaliokunta on työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle antamassaan lausunnossa (PeVL 70/2022 vp) arvoinut edellä kuvattua muutosta perustuslain 6 ja 19 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, ettei ehdotettu sääntely ole vastoin perustuslain 6 §:ssä yhdenvertaisuudesta säädettyä eikä ongelmallisessa suhteessa perustuslain 19 §:ssä turvattuun oikeuteen sosiaaliturvaan. Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin lausunnossaan yleisesti huomiota työttömän asemaa ja hänen oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevan sääntelyn monimutkaisuuteen viitaten asiasta aiemmin antamaansa lausuntoon (PeVL 44/2021 vp).

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta viittaa sääntelyn monimutkaisuutta koskevan huomion osalta aiemmin antamansa mietinnön TyVM 17/2021 vp (HE 167/2021 vp) pohjalta hyväksytyyn lausumaan, jonka mukaan eduskunta edellytti, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin työvoimapolkuja ja työttömyysturvaa koskevan sääntelyn ymmärrettävyyden ja ennakoitavuuden parantamiseksi sekä antaa asiassa selvityksen työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2023 loppuun mennessä. Työ- ja elinkeinoministeriöltä saadun tiedon mukaan selvitystyö on tarkoitus aloittaa alkuvuodesta 2023.

Rahoitusperiaate

Esityksen mukaan työnhakijan palveluprosessiin esitettävän muutoksen johdosta työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana oleville kunnille sekä TE-toimistoille aiheutuva määräraha-tarve katetaan osittain hallinnonalan sisäisin määrärahasiirroin. Esityksessä ehdotetusta siirtymäsäännöksestä johtuen resurssitarve ei toteudu kokonaisuudessaan esitettyjen muutosten voimaantulosta lukien, vaan työnhakukeskustelujen määrät lisääntyvät vähitellen. Muun lisärahoituksen tarve arvioidaan esityksen mukaan myöhemmin toimeenpanosta saatujen kokemusten perusteella.

Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa tuonut esiin, että kuntien tehtävistä säädettyä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti niiden tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan. Perustuslakivaliokunnan mukaan valtioneuvoston on seurattava ehdotetun sääntelyn kustannusvaikutuksia ja ryhdyttävä tarvittaessa rahoitusperiaatteen toteutumisen edellyttämiin toimenpiteisiin.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen ja korostaa, että sääntelystä aiheutuvia muutoksia työnhakukeskustelujen lisääntymisessä ja siten vaikutuksia työttömyysetuudella tuettuna omaehtoisesti opiskelevien työnhakijoiden palveluprosessin resursointiin on seurattava tarkasti.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 176/2022 vp sisältyvät 1.–3. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö TyVM 18/2022 vp

Helsingissä 1.12.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Aino-Kaisa Pekonen vas

varapuheenjohtaja Katja Taimela sd

jäsen Kim Berg sd

jäsen Bella Forsgrén vihr

jäsen Atte Kaleva kok

jäsen Tuomas Kettunen kesk

jäsen Markus Lohi kesk

jäsen Niina Malm sd

jäsen Hanna-Leena Mattila kesk

jäsen Anders Norrback r

jäsen Ilmari Nurminen sd

jäsen Ruut Sjöblom kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Miika Suves