

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja julkisesta työvoima- ja yritys-palvelusta annetun lain 6 luvun 2 §:n muuttamisesta**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia ja julkisesta työvoima- ja yritys-palvelusta annettua lakia. Työnhakijalla olisi oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä, jos opinnot kestävät enintään kuusi kuukautta ja antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa. Työttömällä säilyisi opintojen aikana työttömyysetuuden saamisen edellytyk-senä velvollisuus hakea kokoaikatyötä sekä osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin nii-tä hänelle tarjottaessa. Opiskelu ei lähtökohtaisesti olisi pätevä syy kieltäytyä työstä tai palve-lusta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2018.

PERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Juha Sipilän hallitus päätti syksyllä 2017 käsitellessään valtion vuoden 2018 talousarvioesitystä esittää eduskunnalle työttömyysturvalain (1290/2002) muuttamista siten, että työttömällä olisi tietyin edellytyksin mahdollisuus opiskella lyhytkestoisia ammatillisia valmiuksia antavia tai yritystoimintaa tukevia opintoja työttömyysetuutta menettämättä.

Muutoksen tavoitteena on tukea ja sujuvoittaa työttömien mahdollisuuksia parantaa opiskelemalla työllistymisen ja yritystoiminnan aloittamisen edellytyksiä. Samalla muutos tukee osaan työvoiman saatavuutta ja uuden yritystoiminnan syntyä.

2 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Työttömyysturvalaissa säädetään nykyisin, että päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Säännöstä sovelletaan riippumatta opintojen kestosta. Päätoimisten opintojen ajalta voidaan maksaa työttömyysetuutta, jos kyse on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) tarkoitetusta työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta tai työvoimakoulutuksesta. Sekä opiskelun tukeminen että työvoimakoulutukseen pääseminen perustuvat työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan, jossa otetaan huomioon muun muassa kunkin työnhakijan yksilöllinen koulutustarve ja opiskelun tukemisen tai työvoimakoulutuksen tarkoituksenmukaisuus.

Työnhakijalla voi olla oikeus työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun ja työvoimakoulutuksen ajalta maksettavaan määrältään korotettuun työttömyysetuuteen. Lisäksi työvoimakoulutuksen ajalta maksetaan kulukorvausta. Työvoimakoulutuksen ja työttömyysetuudella tuetun työnhakijan omaehtoisen opiskelun aikana ei sovelleta työttömyysturvalain 2 ja 2 a lukuja, 3 luvun 1 §:n 3 momenttia, 7 luvun 2 §:ää eikä 6 luvun 8 §:ää. Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että työnhakija voi jättää hakematta tarjottua työtä menettämättä oikeutensa työttömyysetuuteen.

Työttömyysturvalakia muutettaisiin siten, että työnhakijalla olisi oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä, jos opinnot kestävät yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kuusi kuukautta. Uutta säännöstä sovellettaisiin riippumatta siitä, ovatko opinnot työttömyysturvalain nykyisen 2 luvun 10 §:n perusteella pää- vai sivutoimisia. Muutos ei vaikuttaisi työttömyysturvalaissa säädettyyn päätoimisen opiskelijan määritelmään eikä kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) kotoutumiskoulutusta koskeviin säännöksiin.

Sillä ei olisi merkitystä, kuinka pitkältä ajalta työttömyysetuutta haetaan, vaan ratkaisevaa olisi opintojen kesto. Opintojen kestolla tarkoitettaisiin joko opintojen kesto kokonaisuudessaan tai opintojen jäljellä olevaa kesto. Opinnot voisivat olla joko yhdenjaksoisia tai jaksotettuja. Kuusi kuukautta olisi yleensä riittävä aika esimerkiksi yhden lukukauden opintojen suorittamiseen.

Vaihtoehtona opintojen kestoä koskevalle rajaukselle muutos olisi mahdollista toteuttaa siten, että määriteltäisiin opintosuoritusten määrä, jonka työnhakija voi suorittaa menettämättä oikeutensa työttömyysetuuteen. Tällainen ratkaisu olisi kuitenkin monimutkainen, koska opintojen

laajuutta mitataan eri opinnoissa eri tavoin. Monimutkaisuuden takia rajoituksen tekemistä esitetään yksinomaan opintojen keston perusteella.

Jos kyse on aiemmin harjoitetuista opinnoista, esitettyä työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:ää sovellettaisiin vain silloin, kun opintojen todisteellisesta keskeytymisestä on vähintään yksi vuosi. Rajoitus ei koskisi työsuhteen tai työttömyysturvalain 3 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitettun taloudellisen etuuden jaksotuksen aikana aloitettuja taikka työvoimakoulutuksena harjoitettuja opintoja.

Aiemmin harjoitettuja opintoja koskeva rajoitus olisi tarpeen, jotta estettäisiin esimerkiksi siirtyminen opintotuelta työttömyysetuudelle opintojen loppuvaiheessa. Vaihtoehtona tälle olisi aiemmin harjoitettujen opintojen jättäminen kokonaan työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:n soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä ei kuitenkaan olisi tarkoituksenmukaista. Vaikka työnhakijan työttömyysturva-asia ratkaistaisiin yleensä työnhakijan itse ilmoittamien tietojen perusteella, työ- ja elinkeinotoimistolla olisi mahdollisuus tarvittaessa pyytää oppilaitokselta lisätietoja aiemmin kesken jääneiden opintojen jäljellä olevan keston arvioimiseksi. Tämä voi olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun työnhakijan tavoitteena on keskeneräisten korkeakouluopintojen loppuunsaattaminen. Ammatillisten opintojen osalta opintojen kestoä voitaisiin tarvittaessa selvittää työnhakijan henkilökohtaisesta osaamisen kehittämissuunnitelmasta.

Työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä olisi edellä mainittujen seikkojen lisäksi, että opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa. Edellytystä tulkittaisiin laajasti. Ainakin julkisen valvonnan alaisten oppilaitosten järjestämien opintojen sekä muiden koulutuspalvelujen tuottajien järjestämien, mainittuihin opintoihin rinnastettavien opintojen katsottaisiin täyttävän tämän edellytyksen. Soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät lähinnä selvästi harrastusluonteiset opinnot. Toimivalta asian ratkaisemiseen olisi työ- ja elinkeinotoimistolla.

Työttömällä säilyisi työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä velvollisuus hakea koko-aikatyötä sekä osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin niitä hänelle tarjottaessa. Mahdollisesta työvoimapolitiittisesti arvioituna moitittavasta menettelystä asetettaisiin korvauksettomia määräaikoja ja työssäolovelvoitteita. Opiskelu ei lähtökohtaisesti olisi pätevä syy kieltäytyä työstä tai palvelusta. Työ- ja elinkeinotoimisto voisi kuitenkin tapauskohtaisesti arvioida, onko opintojen suorittaminen työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaisempaa kuin tarjotun työn hakeminen ja vastaanottaminen taikka osallistuminen työllistymistä edistäviin palveluihin. Jos opintoja pidettäisiin tarkoituksenmukaisempina, korvauksetonta määräaikaä tai työssäolovelvoitetta ei asetettaisi.

Opiskelun ajalta maksettaisiin työttömyysetuutta työttömyyden perusteella, toisin sanoen ilman työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksettavia korotuksia ja kulukorvausta. Työttömyyspäivärahan enimmäismaksuaika kuluisi normaalisti.

Muutos koskisi sekä työttömyyspäivärahaa että työmarkkinatukea. Mahdollisuuden enintään kuuden kuukauden päätoimiseen opiskeluun työttömyysetuutta menettämättä saisi uudelleen sen jälkeen, kun henkilö on täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon (26 kalenteriviikkoa työssä tai 15 kuukautta yrittäjänä) ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika alkaa alusta. Muutoksen toimivuutta seurattaisiin erityisesti sen osalta, onko myöhemmin tarpeen väljentää mahdollisuutta saada opiskella uusi jakso esitetyn mallin mukaisesti ilman työssäoloehdellystä.

Nykyisin työnhakijan omaehtoista päätoimista opiskelua voidaan tietyin edellytyksin tukea työttömyysetuudella. Asiasta säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa. Opiskelun tukemisen edellytyksenä on muun muassa, että työnhakijalla on työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve ja toimisto arvioi, että omaehtoisen opiskelun tukeminen on työvoimapolitiittisesti tarkoituksenmukaisin keino parantaa työnhakijan ammattitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikkansa ja opiskelun katsotaan olennaisesti parantavan työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille.

Jos työnhakijalla olisi oikeus opiskella lyhytkestoisia opintoja työttömyysetuutta menettämättä, hänen omaehtoista opiskeluaan ei voitaisi tukea työttömyysetuudella julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa tarkoitettulla tavalla. Jos tukimuotojen ensisijaisuudesta ei säädettäisi, työnhakijoiden kannattaisi hakea ensin opiskelun tukemiseksi maksettavaa työttömyysetuutta nykyistä vastaavasti ja vasta jos hakemus on hylätty, opinnot aloitettaisiin muutoksessa tarkoitettulla tavalla. Tämä johtuu siitä, että työnhakijalle maksetaan omaehtoisen työttömyysetuudella tuetun opiskelun ajalta korotettua työttömyysetuutta. Tällainen malli olisi hallinnollisesti raskas eikä käytännössä sujuvoittaisi opintojen aloittamista työttömyysaikana.

Esitetty malli eroaisi nykyisestä opiskelun tukemisesta työttömyysetuudella merkittävimmin siinä, että työ- ja elinkeinotoimisto ei tekisi arviota työnhakijan yksilöllisestä koulutustarpeesta. Esitettyyn muutokseen ei liittyisi myöskään 25 vuoden ikärajaa. Toisaalta työttömyysetuutta ei maksettaisi korotettuna.

Koska työnhakijalle maksetaan omaehtoisen työttömyysetuudella tuetun opiskelun ajalta korotettua työttömyysetuutta, ehdotettu muutos voisi johtaa siihen, että työnhakijat hakisivat opiskelun tukemiseksi maksettavaa työttömyysetuutta nykyistä vastaavasti, ja vasta jos hakemus on hylätty, opinnot aloitettaisiin muutoksessa tarkoitettulla tavalla. Tämä olisi vastoin tavoitteena olevaa opintojen aloittamisen sujuvoittamista. Näistä syistä työttömyysetuuden saamisen ehdotetulla tavalla olisi ensisijaista työttömyysetuudella tuettuun opiskeluun nähden.

Jos työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta olisi sovellettu työttömyysturvalain ehdotettua 2 luvun 10 a §:ää ja hakija aloittaisi uudet opinnot ennen työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon täyttymistä ja päivärahan enimmäismaksuajan alkamista alusta, hänellä olisi oikeus työttömyysetuuteen, jos opinnot ovat sivutoimisia tai hakija täyttää julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa säädetyt edellytykset opiskelun tukemisesta työttömyysetuudella.

Työttömyysturvalakia ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia voitaisiin vaihtoehtoisesti muuttaa siten, että enintään kuusi kuukautta kestävien opintojen ajalta ei milloinkaan voitaisi maksaa nykyistä vastaavasti työttömyysetuutta työnhakijan omaehtoisen opiskelun tukemiseksi. Joissakin tilanteissa voi kuitenkin olla perusteltua tukea työnhakijan opiskelua useita jaksoja. Tämän vuoksi työ- ja elinkeinotoimiston harkintaan perustuva mahdollisuus tukea työnhakijan omaehtoista opiskelua työttömyysetuudella säilytettäisiin tilanteissa, joissa työnhakijalla ei olisi oikeutta työttömyysetuuteen työttömyysturvalain ehdotetun 2 luvun 10 a §:n perusteella.

Harkittaessa työnhakijan omaehtoisen opiskelun tukemisen edellytyksenä olevaa koulutustarvetta otetaan jo nykyisin huomioon kaikki työnhakijan aiemmat opinnot. Myös opinnot, joiden ajalta on maksettu työttömyysetuutta työttömyysturvalain ehdotetun 2 luvun 10 a §:n perusteella, otettaisiin huomioon. Työttömyysetuuden muodostumista opintotukea korvaavaksi

etuudeksi ehkäistäisiin säilyttämällä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetty edellytys, jonka mukaan aiemmin harjoitettuja opintoja voidaan tukea työttömyys-etuudella eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta vain silloin, kun opintojen keskeytymisestä on kulunut vähintään vuosi.

Työ- ja elinkeinotoimisto antaisi työttömyysetuuden maksajalle tätä sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon siitä, onko työnhakijalla oikeus työttömyysetuuteen opintojen estämättä. Lausunnossa otettaisiin tarvittaessa kantaa myös esitetyn työttömyysturva-oikeuden ensisijaisuuteen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuun työnhakijan omaehtoisesta opiskelun tukemiseen nähden.

Siitä huolimatta, että työnhakijalla olisi oikeus työttömyysetuuteen työttömyysturvalain ehdotetun 2 luvun 10 a §:n perusteella, työ- ja elinkeinotoimisto tekisi tarvittaessa arvion opintojen pää- ja sivutoimisuudesta. Arvio tehtäisiin, jos on mahdollista, että opinnot kerryttäisivät työssäolo-velvoitetta tai koulutusta vailla olevalle nuorelle asetettua työttömyysturvalain 2 luvun 13 – 16 §:ssä tarkoitettua seuraamusta. Lisäksi opintojen pää- ja sivutoimisuutta selvittäisiin tarvittaessa julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen ja vuorotteluvapaan toimeenpanon yhteydessä.

Jos opinnot keskeytyvät jostakin syystä kokonaan, tämä voitaisiin ottaa huomioon käsittelemällä opintoja jaksotettuna koulutuksena. Tämä edellyttäisi sitä, että työnhakija on riittävän ajoissa yhteydessä työ- ja elinkeinotoimistoon. Opintojen kestoä koskevaa kuuden kuukauden enimmäisaikaa ei pidennettäisi, vaikka työnhakija esittäisi selvitystä siitä, ettei hän ole saanut opintoja päätökseen sinänsä hyväksyttävästä syystä. Jaksotetussa koulutuksessa jaksojen yhteenlaskettu kesto saisi olla enintään kuusi kuukautta.

Jos työnhakijan alun perin enintään kuuden kuukauden pituisiksi tarkoitettujen opintojen kesto on kesken kuuden kuukauden määräajan päättyessä, työ- ja elinkeinotoimisto tekisi nykyistä vastaavasti ratkaisun opintojen pää- ja sivutoimisuudesta. Lähtökohtaisesti ratkaisu koskisi vain mainitun kuuden kuukauden jälkeistä aikaa, eikä esimerkiksi opintojen viivästyminen työnhakijasta johtuvasta syystä vaikuttaisi asiaan. Työnhakijan työttömyysturva-oikeutta koskeva ratkaisu tehtäisiin takautuvasti opintojen alkamisesta lukien vain siinä tilanteessa, että työttömyysturvalain ehdotettua 2 luvun 10 a §:ää oli sovellettu virheellisten tietojen perusteella. Virheelliset tiedot voisivat liittyä esimerkiksi siihen, että opintojen kesto on jo alun perin ollut yli kuusi kuukautta. Työttömyysetuuden maksaja huolehtisi tarvittaessa perusteetta maksetun etuuden perimisestä takaisin nykyisten säännösten perusteella.

Työnhakija, joka saa työttömyysetuutta työttömyysturvalain ehdotetun 2 luvun 10 a §:n perusteella, olisi opintojen aikana työttömyysturvalaissa tarkoitettu työtön työnhakija. Koska tarkoituksena on kannustaa työttömiä opintoihin muuttamatta esimerkiksi odotusajan asettamiseen ja kulumiseen liittyviä edellytyksiä, työmarkkinatuen odotusaikaa koskevaa työttömyysturvalain 7 luvun 2 §:ää muutettaisiin siten, että työnhakijalle ei asetettaisi odotusaikaa opintojen päättymisen perusteella, jos hakijalle olisi maksettu opintojen ajalta työttömyysetuutta. Tämä olisi työnhakijan kannalta opintoihin kannustavaa ja Kansaneläkelaitoksen näkökulmasta hallinnollisesti yksinkertaista. Jos säännöstä ei muuteta, Kansaneläkelaitos joutuisi työmarkkinatukea saavan työnhakijan opintojen päättyessä ratkaisemaan, olivatko opinnot pää- vai sivutoimisia, koska nykyisen säännöksen perusteella odotusaika asetetaan päätoimisten opintojen päättyessä.

Nykyisin odotusaika ei kulu päätoimisen opiskelun aikana eikä päätoimisen opiskelun aikaista muuta työmarkkinoilla oloa vähennetä odotusajasta. Työnhakijan kannustamiseksi opintoihin odotusaikasäännöstä muutettaisiin myös tältä osin. Odotusaika kuluisi työttömyysturvalain ehdotetussa 2 luvun 10 a §:ssä tarkoitetun opiskelun aikana, mutta odotusaika kuitenkin estäisi työttömyysetuuden maksamisen. Esitetyssä 2 luvun 10 a §:ssä tarkoitetun opiskelun aikainen työmarkkinoilla olo voitaisiin myös tarvittaessa vähentää myöhemmin mahdollisesti asetettava odotusajasta.

Esitetyn muutoksen tarkoituksena ei ole, että työttömyysetuudesta muodostuisi opintotukea korvaava etuusjärjestelmä. Esityksen tarkoituksena ei ole myöskään muuttaa sitä, millaista koulutusta työ- ja elinkeinohallinto hankkii työvoimakoulutuksena tai lyhytkestoisia opintoja lukuun ottamatta millaisin edellytyksin työnhakijan omaehtoista opiskelua tuetaan työttömyysetuudella. Esimerkiksi pitkäkestoista opiskelua tuettaisiin edelleen nykyistä vastaavasti opintuella tai työttömyysetuudella.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Työ- ja elinkeinotoimistojen vuonna 2016 antamien työvoimapolitiittisten lausuntojen perusteella muutos lisäisi työttömyysturvamenoja arviolta noin 3,5 miljoonalla eurolla vuodessa. Jos muutokset tulisivat voimaan esitetyllä tavalla elokuun 2018 alusta lukien, työttömyysturvamenojen arvioidaan kasvavan vuonna 2018 noin 1,85 miljoonalla eurolla. Etuusmenojen lisäys kohdentuisi pääosin valtiolle ja työmarkkinatuen osalta osin kunnille. Valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen sisältyvien työttömyysetuusmomenttien arviomäärärahojen arvioidaan kattavan muutoksesta valtiolle aiheutuvat etuusmenojen lisäykset vuonna 2018.

Osa etuusmenojen lisäyksestä kohdentuu kuntiin, koska kunnat rahoittavat osin yli 300 päivää työmarkkinatukea saaneiden työmarkkinatukimenoja. Koska kuntien rahoituksen piiriin kuuluu ainoastaan osa työmarkkinatuen saajista ja koulutuksiin hakeutuvien arvioidaan painottuvan lyhyen aikaa työttömänä olleisiin henkilöihin, uudistuksella ei arvioida olevan merkittävää kuntien etuusmenoja kasvattavaa vaikutusta.

Koska valtio rahoittaa omaehtoisten opintojen ajalta työmarkkinatuen korotusosan, kunnille ei synny säästöä lyhytkestoisten omaehtoisten opintojen korotusosiin esitetystä muutoksesta. Kuntien työmarkkinatukimenoja alentava vaikutus syntyy, kun henkilöt työllistyvät koulutuksen ansiosta avoimille työmarkkinoille. Tämä vaikutus syntyy kuntien rahoitusvastuulla olevien työttömien osalta sekä muiden lyhytkestoisia opintoja suorittavien työttömien osalta, jos näiden työttömyysjaksot eivät koulutuksen ansiosta pitkity siten, että henkilöt siirtyisivät kuntien rahoitusvastuun piiriin.

Työttömyysturvamenot kasvaisivat siltä osin, kun etuutta maksettaisiin päätoimisten opintojen ajalta, eikä työnhakija täytä nykyisiä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyjä edellytyksiä opiskelun tukemisesta työttömyysetuudella. Etuusmenot taas vähenisivät siltä osin, kun omaehtoisen työttömyysetuudella tuetun opiskelun ajalta maksettavaa työttömyysetuuden korotusosaa ei maksettaisi lyhytkestoisten opintojen ajalta.

Esitetty muutos voi johtaa siihen, että opintoihin hakeutuu sellaisia henkilöitä, jotka ilman muutosta eivät näin tekisi. Jos näiden henkilöiden työttömyys pitkittyy opintojen takia, työt-

tömyysturvamenot kasvaisivat tältä osin. Toisaalta työttömyysjaksot voivat myös lyhentyä, jos koulutus edistää mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille.

Opintojen aikaisen työttömyysturvaoikeuden takia työttömyysturvajärjestelmän piiriin hakeutuvien henkilöiden määrästä tai muutoksen vaikutuksesta työttömyysjaksojen pituuteen ei ole mahdollista esittää edes suuntaa antavia arvioita. Nykyisin noin 35 prosentilla työttömistä työnhakijoista on työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään merkitty koulutustarve. Esitetty muutos koskee kuitenkin vain lyhytkestoisia opintokokonaisuuksia ja opintojen aloittaminen riippuu myös muista tekijöistä kuin koulutuksen aikaisesta etuudesta.

Esityksestä aiheutuva työttömyysturvamenojen muutosta voidaan arvioida työ- ja elinkeinotoimistojen antamien työnhakijoiden päätoimisia opintoja koskevien työvoimapolitiittisten lausuntojen perusteella. Arviossa on huomioitu vuonna 2016 annetut päätoimista opiskelua koskevat työttömyysetuuden maksamisen estävät työvoimapolitiittiset lausunnot, jos lausunnon alkamispäivää seuraavan kuuden kuukauden kuluessa on annettu uusi lausunto, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei enää ole estettä.

Vaikka työvoimapolitiittisten lausuntojen perusteella ei voida varmuudella todeta, onko henkilö opiskellut edellä mainittujen lausuntojen antamisen välisen ajan vai tehnyt jotakin muuta, lausuntoja voidaan käyttää suuntaa antavan arvion tekemiseen. Jäljempänä olevassa taulukossa on oletuksena, että kaikki työnhakijat opiskelevat lausuntojen välisen ajan. Esitetyn muutoksen perusteella lausuntojen väliseltä ajalta maksettaisiin työttömyysetuutta, jos työnhakija opiskelee kyseisen ajan. Tältä osin työvoimapolitiittisten lausuntojen perusteella arvioidut etuusmenojen lisäykset on esitetty taulukon ensimmäisessä sarakkeessa.

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työttömyysetuuden maksajalle työnhakijan työttömyysetuudella tuetusta omaehtoisesta opiskelusta työvoimapolitiittisen lausunnon, jossa ilmoitetaan tukiajan alkamis- ja päättymispäivä. Taulukossa on otettu huomioon vuonna 2016 annetut omaehtoisen opiskelun tukemista koskevat lausunnot, joissa ilmoitettu tukiaika on enintään kuusi kuukautta. Tällaisia lausuntoja on kaikista omaehtoisen opiskelun tukemista koskevista lausunnoista hieman alle neljäsosa. Laskelmassa on oletettu säästönä nykyinen aktiiviajan korotusosa. Tällä tavoin arvioitu työttömyysturvamenojen vähentyminen on mainittu taulukon toisessa sarakkeessa. Viimeisessä sarakkeessa on arvioitu työttömyysturvamenojen kasvu netto-

	päätoimisen opiskelun ajalta maksettava työttömyysetuus (nykyisin ei oikeutta etuuteen)	työttömyysetuudella tuetun opiskelun nykyinen korotusosa, säästö	muutoksesta aiheutuva etuusmenojen lisäys netto-
ansiopäiväraha	2 800 000	1 200 000	1 600 000
peruspäiväraha	600 000	200 000	400 000
työmarkkinatuki	4 000 000	2 500 000	1 500 000
yhteensä	7 400 000	3 900 000	3 500 000

Edellä esitetyt arvioidut menolisäykset kohdistuisivat lähes täysimääräisesti valtiolle. Työttömyyskassojen menot lisääntyisivät arviolta noin 150 000 eurolla vuodessa ja Työttömyysvakuutusrahaston menot vähentyisivät arviolta noin 200 000 eurolla vuodessa. Työttömyysva-

kuutusrahastolle aiheutuva menojen vähentyminen johtuu siitä, että se rahoittaa työttömyys-etuudella tuetun omaehtoisen opiskelun ajalta maksettavan korotuksen.

Kuntien rahoittama osuus työmarkkinatuesta voi kasvaa siltä osin, kun kuntien rahoitusvastuun piirissä oleville lyhytkestoisia opintoja päätoimisesti tekeville opiskelijoille maksettaisiin jatkossa työttömyysetuutta. Luotettavia tilastotietoja euromääräisen vaikutuksen arvioimiseksi ei ole saatavissa. Jos koulutus nopeuttaa työnhakijoiden työllistymistä, kuntien työmarkkinatukimenot voivat myös laskea. Tämä koskee sekä kuntien rahoitusvastuun piirissä jo olevia että niitä työnhakijoita, joiden työttömyys ei vielä ole pitkittynyt siten, että he olisivat kuntien rahoitusvastuun piirissä, mutta työttömyys pitkittyisi ilman lisäkoulutusta.

Yrityksiin ja muihin työnantajiin muutos vaikuttaa ennen kaikkea vahvistamalla työvoiman osaamista. Muutos voi vaikuttaa myös koulutustarjontaan lyhytkestoisten koulutusten kysynnän kasvaessa. Kysyntä voi kasvaa erityisesti sellaisten koulutusten osalta, jotka tarjoavat nopean päivityksen henkilön aiempaan osaamiseen ja johtavat nopeaan työllistymiseen. Jos muutos johtaa työttömien koulutushalukkuuden kasvuun, muutos vaikuttanee samalla myös yksityisten koulutuspalveluiden tarjoajien markkinoiden muotoutumiseen.

3.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Nykyisin sivutoimisesti enintään kuusi kuukautta kestäviä opintoja opiskelevien työnhakijoiden kohdalla muutos ei vaikuttaisi työttömyysetuuden saamisen edellytyksiin. Opintojen vaikutus työttömyysturva-oikeuteen olisi kuitenkin ennakoitavampaa, koska opintojen pää- ja sivutoimisuudella ei olisi vaikutusta oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Vuonna 2016 päätoimisten, enintään kuusi kuukautta kestävien opintojen takia oikeuden työttömyysetuuteen menetti arviolta noin 3 900 työnhakijaa. Arviolta noin 8 800 työnhakijalle puolestaan maksettiin enintään kuusi kuukautta kestävien opintojen ajalta työttömyysetuutta omaehtoisen opiskelun tukemiseksi. Kaikkiaan päätoimisia, enintään kuusi kuukautta kestäviä opintoja opiskeli vuonna 2016 arviolta yhteensä noin 12 700 työnhakijaa. Seuraavassa taulukossa on kuvattu näiden työnhakijoiden määrä etuuslajeittain jaoteltuna. Määriin liittyy epävarmuuksia.

	päätoimiset opiskelijat; ei oikeutta työttömyysetuuteen	omaehtoisia päätoimisia opintoja työttömyysetuudella tuettuna opiskelevat
ansiopäiväraha	947	1920
peruspäiväraha	387	513
työmarkkinatuki	2601	6356
yhteensä	3935	8789

Nykyisin enintään kuusi kuukautta kestäviä päätoimisia opintoja työttömyysetuudella tuettuna opiskeleville maksetaan työttömyysetuus ns. aktiivian korotuksella korotettuna. Perusturvasa korotus on 4,74 euroa päivässä (noin 100 euroa kuukaudessa). Ansiopäivärahan korotusosa määräytyy prosenttiperusteisesti. Korotusosaa ei ehdotetussa mallissa maksettaisi. Lisäksi työttömyysetuudella tuettuna opiskeleviin ei nykyisin sovelleta säännöksiä, jotka koskevat

esimerkiksi työstä ja palveluista kieltäytymisen perusteella asetettavia korvauksettomia määräaikoja.

Koska opiskelun tukeminen työttömyysetuudella on nykyisin mahdollista vain silloin, kun työnhakijalla työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve, koulutus olisi näiden henkilöiden kohdalla lähtökohtaisesti ensisijaista tarjotun työn vastaanottamiseen verrattuna myös ehdotetussa mallissa. Muutos toisi kuitenkin epävarmuutta työttömyysetuuden jatkumiseen, koska koulutuksen tarkoituksenmukaisuuden arviointi siirtyisi käytännössä opintojen alusta siihen ajankohtaan, jona työnhakijalle mahdollisesti tarjotaan esimerkiksi työtä.

Niiden työnhakijoiden kohdalla, joilla ei ole nykyisin omaehtoisen opiskelun tukemisen edellyttämää koulutustarvetta, mutta jotka haluaisivat opiskella enintään kuusi kuukautta kestäviä päätoimisia opintoja työttömyysetuudella, muutos olisi suuri. Nykyisestä poiketen nämä työnhakijat saisivat opintojen ajalta työttömyysetuutta.

Malliin liittyy vaikeasti ennakoitavia vaikutuksia. Merkittävin näistä lienee työttömyysjaksojen mahdollinen pidentyminen, jos työnhakija ei hae aktiivisesti työtä opintojen aikana. Toisaalta tarkoituksenmukaiset opinnot voivat nopeuttaa työpaikan löytymistä. Muutos saattaa houkuttaa työttömyysturvajärjestelmän piiriin uusia henkilöitä ja kasvattaa työttömyysetuuden käyttöä opiskelun aikaisen toimeentulon tukimuotona.

Vuonna 2016 työttömänä työnhakijana olleista henkilöistä noin 54 prosenttia oli miehiä ja 46 prosenttia naisia. Vuodesta 2013 miesten osuus työttömistä työnhakijoista on laskenut noin 55 prosentista vuosittain ja naisten vastaavasti noussut.

Naiset suorittavat miehiä useammin omaehtoisia opintoja. Vuonna 2016 omaehtoisissa opinnoissa olleista henkilöistä naisia oli noin 60 prosenttia ja vuosina 2013–2015 osuus on ollut yli 60 prosenttia. Naiset osallistuvat myös lyhytkestoisiin omaehtoisiin opintojaksoihin useammin kuin miehet. Vuonna 2016 päättyneistä alle kuusi kuukautta kestäneistä omaehtoisen opintojen jaksoista noin 57 prosenttia oli naisten suorittamia jaksoja. Vuosina 2013–2015 osuus on vaihdellut 57–59 prosentin välillä. Myös työttömyysetuuden maksamisen estäviä lausuntoja alle kuusi kuukautta kestävien opintojen perusteella on annettu useammin naisille kuin miehille. Vuonna 2016 edellä mainituista lausunnoista arviolta noin 56 prosenttia annettiin naisille. Työvoimakoulutukseen osallistuu puolestaan enemmän miehiä kuin naisia. Vuonna 2016 osallistuneista miehiä oli noin 55 prosenttia. Osuus on ollut vuosina 2013–2015 noin 54–55 prosenttia.

Koska muutokset vaikuttavat niihin henkilöihin, jotka opiskelevat omaehtoisesti lyhyen aikaa, on todennäköistä, että muutokset vaikuttavat enemmän naisiin kuin miehiin. Naisten osuus nykyisin omaehtoisia opintoja suorittavista on hieman suurempi kuin naisten osuus nykyisin esteellisen lausunnon lyhytkestoisten opintojen perusteella saaneista. Muutoksen myötä myös sellaiset henkilöt, jotka eivät muuten olisi aloittaneet opintoja, voivat aloittaa lyhytkestoisia opintoja. Näiden henkilöiden sukupuolijakauma voi poiketa nykyisin lyhytkestoisia opintoja suorittavista henkilöistä.

Ammattibarometristä (www.ammattibarometri.fi) ilmenevien syyskuussa 2017 julkaistujen tietojen mukaan työvoimapulaa kokevissa aloissa on mukana sekä mies- että naisvaltaisia aloja. Jotta esitetyllä muutoksella voitaisiin merkittävästi kasvattaa miesten osuutta omaehtoisesti työttömyysetuudella opiskelevista, muutos tulisi rajata koskemaan miesvaltaisia aloja. Pelkäs-

tään omaehtoisesti työttömyysetuudella opiskelevien miesten suhteellisen osuuden lisääminen ei kuitenkaan ole riittävänä peruste tällaisen rajauksen tekemiselle.

4 Asian valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä.

Valmisteluun ovat työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi osallistuneet sosiaali- ja terveysministeriö, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Suomen Yrittäjät ry.

Suomen Yrittäjät ry on valmistelun kuluessa esittänyt, että työttömyysturvajärjestelmän sijasta opintoihin kannustamisen tulisi tapahtua opintososiaalisia etuuksia kehittämällä. Myös Elinkeinoelämän keskusliitto EK on kiinnittänyt asiaan huomiota ja katsoo, että opintotuen tulisi olla yksiselitteisesti ensisijaista työttömyysetuuteen nähden. Elinkeinoelämän keskusliitto EK varmistaisi opintotuen ensisijaisuuden siten, että esitettyä muutosta sovellettaisiin vain 25 vuotta täyttäneisiin työnhakijoihin ja työttömyysetuuden saaminen opiskeluajalta edellyttäisi työhistoriavaatimuksen täyttämistä.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK on lisäksi ilmaissut käsityksensä, että esitys ei paranna työllisyyttä. Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n mukaan opiskelu voi pidentää työttömyysjaksoja enemmän kuin lyhentää niitä. Työttömiksi jäävien henkilöiden aktiivinen työnhaku jää pois työttömyyden alkuvaiheesta, vaikka se on paras aika työllistyä uudelleen. Lisäksi Elinkeinoelämän keskusliitto EK on katsonut, että tuettaviksi opinnoiksi tulisi hyväksyä ainoastaan julkisen valvonnan alaisten oppilaitosten tarjoama ammatillisia valmiuksia parantava koulutus. Tällä varmistettaisiin koulutuksen laatua ja työllistymismahdollisuuksien parantamista.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry on esittänyt muutoksen toteuttamista siten, että lyhytkestoisia opintoja voitaisiin esitetyn mallin lisäksi tukea työttömyysetuudella siten kuin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvussa säädetään nykyisin. Elinkeinoelämän keskusliitto EK puolestaan katsoo, että esitetyn mallin mukainen opiskeluaika tulisi vähentää mahdollisesta myöhemmästä tukiajasta, jos työnhakija saa myöhemmin työttömyysetuutta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla.

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta, työ- ja elinkeinotoimistoilta, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskukselta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselta, sosiaali- ja terveysministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, opetus- ja kulttuuriministeriöltä, Finanssivalvonnalta, Työttömyysvakuutusrahastolta, Kansaneläkelaitokselta, Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry:ltä, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:ltä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta, Kunnalliselta työmarkkinalaitokselta, Suomen Yrittäjät ry:ltä, Suomen Kuntaliitolta, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry:ltä, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto – SAKKI ry:ltä, Suomen ylioppilaskuntien liitto ry:ltä ja Suomen ammattikorkeakouluopiskelijakuntien liitto ry:ltä.

Edellä mainituista lausunnon antoivat **xxxxx**

Lausunnon antaneet tahot pitivät muutoksia xxxxx

5 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2018.

6 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esitys liittyy perustuslaissa turvatuista perusoikeuksista erityisesti perustoimeentulon turvaan ja julkisen vallan velvollisuuteen pyrkiä edistämään työllisyyttä. Eситetty muutos merkitsee joidenkin työttömien työnhakijoiden etuuksien paranemista ja eräiden työttömien työnhakijoiden osalta niiden heikkenemistä nykyiseen verrattuna. Etuuksien heikkenemistä arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon, että kenelläkään ei nykyisin ole subjektiivista oikeutta saada omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavaa työttömyysetuutta, ja siirtymäsäännöksen perusteella esitetty muutos ei koskisi niitä työnhakijoita, joiden työttömyysetuudella tuetut opinnot on aloitettu ennen muutoksen voimaantuloa.

Työttömyysturvajärjestelmän tarkoituksena on turvata työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille korvaamalla työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä. Työttömyysetuutta ei ole tarkoitettu päätoimisen opiskelun aikaisen toimeentulon turvaamiseen, vaan tätä varten on opintotuki ja aikuiskoulutustuki.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännöksen 2 momentin mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Työttömyysturvan kohdalla kyse voi olla ehdoista, joilla pyritään edistämään työttömän työllistymistä ja jotka ovat siten sopusoinnussa oikeutta työhön koskevan perustuslain 18 §:n kanssa (ks. esim. PeVL 50/2005 vp, s. 2II ja PeVL 2/2012 vp, s. 2/I). **Lausumaviittausten tarkistaminen kesken.**

Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun muassa työttömyyden perusteella. Perustoimeentuloa turvaavien järjestelmien tulee olla sillä tavoin kattavia, ettei synny väliinputoajaryhmiä (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 6/2009 vp, s. 8/I).

Esitetty muutos ei vaikuta työttömyysturvalain ja opintotukilainsäädännön päätoimisen opiskelijan määritelmiin eikä luo ainakaan uusia väliinputoajaryhmiä, joilla ei ole oikeutta kumpaankaan etuuteen. Jos opintolainan nostamisen mahdollisuutta ei oteta huomioon, työttömyysetuus on yleensä määrältään opintotukea korkeampi. Mahdollisuus saada työttömyysetuutta nykyistä lievemmin edellytyksin voi parantaa taloudellisesti heikossa asemassa olevien työttömien mahdollisuuksia opiskella ja päästä työhön. Esitetty muutos tukee tältä osin perustuslain 18 §:ssä säädetyn tavoitteen toteutumista ja on sopusoinnussa 19 §:n 2 momentin kanssa.

Esitetty muutos tarkoittaisi sitä, että työttömyysetuuteen oikeutetulle lyhytkestoiset opinnot aloittavalle henkilölle maksettaisiin muihin opiskelijoihin verrattuna tasoltaan korkeampaa etuutta. Perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisena, ettei kaikkien työttömyyden aikaista toimeentuloa turvata samalla tavoin. Erottelujen tulee kuitenkin olla hyväksyttäviä perusoike-

usjärjestelmän kannalta (PeVL 46/2002 vp, s. 5—6, PeVL 42/2004 vp, s. 2/II, PeVL 27/2009 vp). Esityksen tavoitteena on tukea työttömien edellytyksiä työllistyä, joten esitettyä muutosta on tältä osin pidettävä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä, erityisesti kun otetaan huomioon muutoksessa tarkoitettun työttömyysturva-oikeuden melko lyhyt kesto ja se, että muutoksessa tarkoitettun opiskeluaikaisen työttömyysturva-oikeuden saaminen uudelleen edellyttäisi riittävää työssäoloa tai toimimista yrittäjänä.

Ne työttömät työnhakijat, joilla on nykyisin mahdollisuus saada lyhytkestoisten opintojen ajalta määrältään korotettua työttömyysetuutta omaehtoisen opiskelun tukemista koskevien säännösten perusteella, saivat edelleen työttömyysetuutta, mutta ilman korotusosaa. Lisäksi näiden työnhakijoiden kohdalla etuuden saamisen edellytykset voivat lainsäädännön tasolla tiukentua, koska nykyisin näiden työnhakijoiden ei muun muassa tarvitse hakea kokoaikatyötä ja osallistua muihin työllistymistä edistäviin palveluihin työttömyysetuuden menettämisen uhallla. Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei perustuslaki sinänsä estä asettamasta ehtoja perustoimeentulon turvaavan etuuden saamiselle (muun muassa PeVL 46/2002 vp ja PeVL 2/2012 vp ja niissä mainitut lausunnot). Asiaa arvioitaessa on lisäksi otettava huomioon, että esitetty muutos koskisi vain lain voimaantulon jälkeen aloitettavia opintoja.

Lisäksi etuuden saamisedellytysten tiukentuminen on osin näennäistä, koska työ- ja elinkeinotoimiston tulisi jättää työvoimapoliittisesti arvioituna moitittavasta menettelystä aiheutuva korvaukseton määräaika tai työssäolovelvoite asettamatta, jos työnhakijalla on menettelynsä pätevä syy. Pätevä syy voi olla esimerkiksi se, että opintojen jatkaminen olisi myöhempien työllistymismahdollisuuksien kannalta tarkoituksenmukaisempaa kuin tarjotun työn hakeminen tai osallistuminen muuhun työllistymistä edistävään palveluun. Lähtökohtaisesti näin on ainakin silloin, kun työnhakijan opiskelua olisi voitu tukea työttömyysetuudella nykyisin voimassa olevien säännösten perusteella. Etuuden saamisedellytysten tiukentaminen ei siten ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

Hallitus katsoo, että esityksessä ei ehdoteta sellaisia muutoksia, joiden vuoksi esitystä ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 2 luvun 10 §:n 4 momentti, 7 luvun 2 §:n 2 momentti ja 4 momentin 1 kohta sekä 11 luvun 4 §:n 1 momentin 5 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 2 luvun 10 §:n 4 momentti laissa 1001/2012, 7 luvun 2 §:n 2 momentti ja 4 momentin 1 kohta laissa 1374/2014 ja 11 luvun 4 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 1457/2016, sekä

lisätään 2 lukuun uusi 10 a § seuraavasti:

2 luku

Etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset

10 §

Opiskelu

Jos 10 a §:ssä tarkoitetut opinnot, työvoimakoulutuksena järjestetyt opinnot, työttömyys-etuudella tuetut työnhakijan omaehtoiset opinnot tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22—24 §:ssä tarkoitetut omaehtoiset opinnot on järjestetty jaksoissa, työnhakijaa ei kyseisten opintojen perusteella pidetä päätoimisena opiskelijana jaksoiden välisenä aikana.

10 a §

Lyhytkestoiset opinnot

Työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta ei sovelleta, mitä 10 §:n 1—3 momentissa säädetään opintojen vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta, jos opintojen muodostama kokonaisuus kestää yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kuusi kuukautta. Edellytyksenä on lisäksi, että opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan työnhakijan aiemmin harjoittamiin opintoihin vain, jos opintojen todisteellisesta keskeytymisestä on vähintään yksi vuosi. Rajoitus ei koske työsuhteen tai 3 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun taloudellisen etuuden jaksotuksen aikana aloitettuja taikka työvoimakoulutuksena harjoitettuja opintoja.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan uudelleen, kun henkilö on täyttänyt mainitussa momentissa tarkoitettujen opintojen päättymisen jälkeen työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika alkaa alusta.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

2 §

Työmarkkinatuen odotusaika

Odotusaikaa ei aseteta, jos:

- 1) henkilö on suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeisen tutkintoon johtavan, ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen;
- 2) päätoimiset opinnot päättyvät ja opintojen ajalta on maksettu työttömyysetuutta 2 luvun 10 a §:n perusteella;
- 3) työnhakijan oikeus työmarkkinatukeen alkaa välittömästi 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitetun työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyttyä; tai
- 4) henkilö on saanut vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästymisen, tunne-elämän häiriön tai muun syyn vuoksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 20 §:ssä tarkoitettuja erityisiä opetus- tai opiskelijahuollon palveluja ja suorittanut hänelle laaditun henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman mukaiset opinnot.

Odotusaika ei kulu eikä odotusajasta 3 momentista poiketen vähennetä työmarkkinoilla oloa:

- 1) päätoimisen opiskelun, siihen liittyvän lomajakson tai eri oppilaitosten välisen lomajakson aikana, ellei työnhakijalle ole maksettu kyseessä olevalta ajalta työttömyysetuutta 2 luvun 10 a §:n perusteella;
-

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

4 §

Työvoimapolitiittinen lausunto

5) julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitusta ensisijaisuudesta, 3 §:n 2 momentissa tarkoitettua opintojen todisteellisesta keskeytyksestä sekä 5—7 §:ssä säädetyistä työttömyysetuudella tuettuun työnhakijan omaehtoiseen opiskeluun liittyvistä edellytyksistä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 2 luvun 10 a §:ää sovelletaan työnhakijan opintoihin, jotka alkavat tämän lain voimaantulon jälkeen.

2.

Laki

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 6 luvun 2 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

6 luku

Työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu

2 §

Yleiset edellytykset ja etuudet

Tässä luvussa säädettyä ei sovelleta, jos työnhakijalla on oikeus työttömyysetuuteen työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:n perusteella.

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä xx päivänä marraskuu 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Työministeri Jari Lindström

1.

Laki

työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 2 luvun 10 §:n 4 momentti, 7 luvun 2 §:n 2 momentti ja 4 momentin 1 kohta sekä 11 luvun 4 §:n 1 momentin 5 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 2 luvun 10 §:n 4 momentti laissa 1001/2012, 7 luvun 2 §:n 2 momentti ja 4 momentin 1 kohta laissa 1374/2014 ja 11 luvun 4 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 1457/2016, sekä lisätään 2 lukuun uusi 10 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 luku

Etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiiset edellytykset

10 §

Opiskelu

Ehdotus

2 luku

Etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiiset edellytykset

10 §

Opiskelu

Päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja.

Päätoimisina pidetään:

1) opintoja, joiden tavoitteena on ammatti-korkeakoulututkinnon, ylemmän ammatti-korkeakoulututkinnon taikka yliopistossa suoritettavan alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen;

2) ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisia opintoja, joiden tavoitteena on ammatillisen perustutkinnon tai tutkinnon osan, ammatilliseen koulutukseen valmentavan koulutuksen tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen suorittaminen;

3) lukio-opintoja, joiden oppimäärän mukainen laajuus on yhteensä vähintään 75

kurssia; sisäoppilaitoksessa järjestetyt lukio-opinnot katsotaan kuitenkin aina päätoimiseksi;

4) muita kuin 1—3 kohdassa tarkoitettuja ammatillisia valmiuksia antavia opintoja, joiden opintosuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään viisi opintopistettä, kolme opintoviikkoa tai 4,5 osaamispistettä opiskelukuukautta kohti;

5) muita kuin 1—4 kohdassa tarkoitettuja opintoja, joiden opetusohjelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia.

Työnhakijaa ei pidetä päätoimisena opiskelijana, jos opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella voidaan katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle.

Jos työvoimakoulutuksena järjestetyt opinnot, työttömyysetuudella tuetut työnhakijan omaehtoiset opinnot tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22—24 §:ssä tarkoitettuja omaehtoisia opintoja on järjestetty jaksoissa, työnhakijaa ei kyseisten opintojen perusteella pidetä päätoimisena opiskelijana jaksojen välisenä aikana.

Osallistumista työnantajan työsopimuslain 7 luvun 13 §:n tai erityisopimuslain 8 luvun 11 §:n nojalla järjestämään tai hankkimaan koulutukseen ei pidetä päätoimisena opiskeluna. Jos työnantaja kustantaa työntekijän itsensä hankkiman koulutuksen kokonaan tai osittain, koulutusta ei pidetä tätä pykälää sovellettaessa työnantajan järjestämänä tai hankkimana.

Jos 10 a §:ssä tarkoitettuja opintoja, työvoimakoulutuksena järjestetyt opinnot, työttömyysetuudella tuetut työnhakijan omaehtoiset opinnot tai kotoutumisen edistämisestä annetun lain 22—24 §:ssä tarkoitettuja omaehtoisia opintoja on järjestetty jaksoissa, työnhakijaa ei kyseisten opintojen perusteella pidetä päätoimisena opiskelijana jaksojen välisenä aikana.

10 a §

Lyhytkestoiset opinnot

Työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta ei sovelleta, mitä 10 §:n 1—3 momentissa säädetään opintojen vaikutuksesta oikeuteen saada työttömyysetuutta, jos opintojen muodostama kokonaisuus kestää yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kuusi kuukautta. Edellytyksenä on lisäksi, että

opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan työnhakijan aiemmin harjoittamiin opintoihin vain, jos opintojen todisteellisesta keskeyttämisestä on vähintään yksi vuosi. Rajoitus ei koske työsuhteen tai 3 luvun 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun taloudellisen etuuden jaksotuksen aikana aloitettuja taikka työvoimakoulutuksena harjoitettuja opintoja.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan uudelleen, kun henkilö on täyttänyt mainitussa momentissa tarkoitettujen opintojen päättymisen jälkeen työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika alkaa alusta.

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

2 §

Työmarkkinatuen odotusaika

Työmarkkinatukea maksetaan 21 viikon odotusajan jälkeen. Odotusaika alkaa:

1) työttömäksi työnhakijaksi rekisteröitymisestä tai sitä myöhemmästä päätoimisten opintojen päättymisestä;

2) korvauksettoman määräajan päättymisestä;

3) työssäolovelvoitteen täyttymisestä;

4) siitä ajankohdasta lukien, jona henkilön oikeus työttömyysetuuteen palautuu 2 luvun 16 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla; tai

5) työllistymistä edistävän palvelun päättymisestä, jos henkilön oikeus työttömyysetuuteen palautuu 2 luvun 16 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla työllistymistä edistävän palvelun aikana.

Odotusaikaa ei aseteta, jos:

1) henkilö on suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeisen tutkintoon johtavan, ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen;

2) työnhakijan oikeus työmarkkinatukeen alkaa välittömästi 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoi-

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

2 §

Työmarkkinatuen odotusaika

Odotusaikaa ei aseteta, jos:

1) henkilö on suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeisen tutkintoon johtavan, ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen;

2) päätoimiset opinnot päättyvät ja opintojen ajalta on maksettu työttömyysetuut-

tetun työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyttyä; tai

3) henkilö on saanut vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästymisen, tunne-elämän häiriön tai muun syyn vuoksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 20 §:ssä tarkoitettuja erityisiä opetus- tai opiskelija-huollon palveluja ja suorittanut hänelle laaditun henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman mukaiset opinnot.

Odotusajasta vähennetään täydet kalenteriviikot, joina henkilö on:

1) ollut työssä, joka luetaan hänen työssä-oloehtoonsa;

2) työllistynyt yrittäjänä, ja työskentely luetaan hänen työssäoloehtoonsa; tai

3) odotusajan alkamista lähinnä edeltävän kahden vuoden aikana saanut työttömyys-etuutta taikka joilta hänelle ei ole maksettu työmarkkinatukea odotusajan, 6 tai 7 §:ssä tarkoitettun tarveharkinnan tai 10 §:ssä säädetyn omavastuuajan takia.

Odotusaika ei kulu eikä odotusajasta 3 momentista poiketen vähennetä työmarkkinoilla oloa:

1) päätoimisen opiskelun, siihen liittyvän lomajakson tai eri oppilaitosten välisen lomajakson aikana;

2) korvauksettoman määräajan aikana;

3) työssäolovelvoitteen aikana;

4) aikana, jona henkilölle ei makseta työmarkkinatukea 2 luvun 13 §:n 2 momentissa ja 14 §:n 3 momentissa säädettyjen rajoitusten takia.

11 luku

ta 2 luvun 10 a §:n perusteella;

3) työnhakijan oikeus työmarkkinatukeen alkaa välittömästi 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitettun työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyttyä; tai

4) henkilö on saanut vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästymisen, tunne-elämän häiriön tai muun syyn vuoksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 20 §:ssä tarkoitettuja erityisiä opetus- tai opiskelija-huollon palveluja ja suorittanut hänelle laaditun henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman mukaiset opinnot.

Odotusaika ei kulu eikä odotusajasta 3 momentista poiketen vähennetä työmarkkinoilla oloa:

1) päätoimisen opiskelun, siihen liittyvän lomajakson tai eri oppilaitosten välisen lomajakson aikana, **ellei työnhakijalle ole maksettu kyseessä olevalta ajalta työttömyys-etuutta 2 luvun 10 a §:n perusteella;**

11 luku

Toimeenpanoa koskevat säännökset

4 §

Työvoimapoliittinen lausunto

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun työvoimapoliittisen lausunnon:

1) tarvittaessa 2 luvussa säädetystä etuuden saamisen yleisistä työvoimapoliittisista edellytyksistä;

2) 2 a luvussa säädetystä työvoimapoliittisesti moitittavasta menettelystä;

3) sellaisesta työllistymistä edistävien palveluiden ajalta maksettavasta etuudesta, josta säädetään 10 luvun 2 §:n 2 momentissa ja 3 momentin 1—3 kohdassa sekä 5 §:n 1 ja 3 momentissa;

4) työllistymistä edistävän palvelun sisällyttämisestä työnhakijan kanssa laadittuun työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan;

5) julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 3 §:n 2 momentissa tarkoitetusta opintojen todisteellisesta keskeyttämisestä sekä 5—7 §:ssä säädetystä työttömyysetuudella tuettuun työnhakijan omaehtoiseen opiskeluun liittyvistä edellytyksistä;

6) kotoutumisen edistämisestä annetun lain 25 §:ssä tarkoitettua opiskelun tukiajasta, maahanmuuttajan velvollisuuksista sekä opintojen seurannasta ja keskeyttämisestä.

Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus voi:

1) antaa 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun työvoimapoliittisen lausunnon sellaisista 2 luvussa säädetystä etuuden saamisen yleisistä työvoimapoliittisista edellytyksistä, joihin ei liity työvoimapoliittista harkintaa;

2) muuttaa työ- ja elinkeinotoimiston antaman työvoimapoliittisen lausunnon koskemaan toista työttömyysetuuden lajia;

3) siirtää työ- ja elinkeinotoimiston antaman työvoimapoliittisen lausunnon toiselle työttömyysetuutta maksavalle laitokselle;

4) korjata työ- ja elinkeinotoimiston anta-

Toimeenpanoa koskevat säännökset

4 §

Työvoimapoliittinen lausunto

5) julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun **2 §:n 2 momentissa tarkoitettua ensisijaisuudesta**, 3 §:n 2 momentissa tarkoitetusta opintojen todisteellisestä keskeyttämisestä sekä 5—7 §:ssä säädetystä työttömyysetuudella tuettuun työnhakijan omaehtoiseen opiskeluun liittyvistä edellytyksistä;

massa työvoimapolitiisessa lausunnossa olevan ilmeisen kirjoitus- tai laskuvirheen taikka muun niihin verrattavan selvän virheen.

Työvoimapolitiinen lausunto annetaan Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassan pyynnöstä. Lausuntoa on Kansaneläkelaitoksen ja työttömyyskassan pyynnöstä täydennettävä viipymättä. Jos työnhakija on ilmoittanut työvoimaviranomaiselle hakevansa työmarkkinatukea tai työttömyyspäivärahaa, työvoimapolitiinen lausunto voidaan antaa ja sitä voidaan täydentää ilman erillistä pyyntöä.

Työvoimapolitiinen lausunto annetaan työnhakijalle tiedoksi 3 §:ssä tarkoitetun päätöksen yhteydessä. Työnhakijalla on oikeus pyynnöstä saada tieto lausunnosta työvoimaviranomaiselta.

Tarkempia säännöksiä työvoimapolitiisen lausunnon antamisesta, lausuntoon sisällytettävistä tiedoista ja työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen oikeudesta antaa työvoimapolitiisia lausuntoja 2 momentin 1 kohdan perusteella voidaan antaa työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .*

Lain 2 luvun 10 a §:ää sovelletaan työnhakijan opintoihin, jotka alkavat tämän lain voimaantulon jälkeen.

2.

Laki

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 6 luvun 2 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

6 luku

Työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu

2 §

Yleiset edellytykset ja etuudet

Työnhakijalla, joka on täyttänyt 25 vuotta ja joka opiskelee omaehtoisesti, on oikeus työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työttömyysetuuteen mainitussa laissa säädettyin edellytyksin, jos:

1) työnhakijalla on työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve ja toimisto arvioi, että omaehtoisen opiskelun tukeminen on työvoimapolitiittisesti tarkoituksenmukaisin keino parantaa työnhakijan ammattitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikkansa;

2) opiskelun katsotaan olennaisesti parantavan työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille;

3) opiskelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa 4 §:ssä säädetyllä tavalla; ja

4) muut tässä luvussa säädetyt edellytykset täyttyvät.

Ehdotus

6 luku

Työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu

2 §

Yleiset edellytykset ja etuudet

Tässä luvussa säädettyä ei sovelleta, jos työnhakijalla on oikeus työttömyysetuuteen työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:n perusteella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-

ta 20 .