Taru Holm

OMAEHTOINEN OPISKELU TYÖTTÖMYYSETUUDELLA SATAKUNNAN TE-TOIMISTON ALUEELLA

Liiketalouden koulutusohjelma
Yritysjuridiikan suuntautumisvaihtoehto
2017

samk
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Satakunta University of Applied Sciences

OMAEHTOINEN OPISKELU TYÖTTÖMYYSETUUDELLA SATAKUNNAN TE-TOIMISTON ALUEELLA

Holm, Taru
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Marraskuu 2017
Sivumäärä: 63
Ohjaaja: Lehtonen, Suvi
Liitteitä: 2

Asiasanat: koulutustarve, opiskelu, työttömyysetuus, lainsäädäntö

Tässä opinnäytetyössä tutkittiin omaehtoista opiskelua työttömyysetuudella Satakunnan TE-toimiston alueella. Työttömyysetuudella tuettu opiskelu kuuluu työ- ja elinkeinotoimistojen tarjoamiin työllistymistä edistäviin palveluihin, joiden avulla pyritään parantamaan aikuisväestön ammattitaitoa, mahdollisuuksia saada työtä ja tarvittaessa säilyttämään työpaikka. Etuus on harkinnanvarainen ja painottuu lyhytkestoisiin sekä nopeasti työmarkkinoille sijoittumista edistäviin opintoihin.

Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, ketkä ovat oikeutettuja opintojen aikaiseen työttömyysetuuteen, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia lainsäädäntö asettaa tuen myöntäjälle ja sen saajalle sekä kuinka lainsäädäntö ohjaa asian ratkaisua. Lisäksi työllä kartoitettiin Satakunnan alueella etuuden turvin opiskelevien mielipiteitä ja arvioita työttömyysetuudella opiskelusta. Työn teoriaosassa tutkittiin työttömyysetuudella tuetun opiskelun tavoitteita, tuen saamisen yleisiä edellytyksiä sekä tukeen liittyvää oikeusnormistoa. Tutkimusmenetelmä oli monistrateginen eli työssä selvitettiin opinnäytetyöongelmia yhdistämällä laadullinen ja määrällinen tutkimus. Näin työhön saatiin erilaisia näkökulmia samasta asiasta sekä lisättiin tutkimuksen luotettavuutta.

Laadullinen teemahaastattelu toteutettiin Satakunnan TE-toimiston asiantuntijoille puolistrukturoituna ryhmähaastatteluna. Haastattelussa kävi selkeästi ilmi lainsäädännön ohjaus tukiasiaa ratkaistaessa. Merkittävä huomio oli myös opintojen tukemiseen liittyvien tarveharkintaan perustuvien seikkojen pohjautuminen asiasta säädettyihin lakeihin. Lainsäädäntö määrittelee raamit, joiden puitteissa TE-toimiston asiantuntijat tekevät ratkaisunsa siitä, kenelle työttömyysetuudella tuetut opinnot on työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaisin keino työllistyä.

Määrällinen tutkimuskysely toteutettiin selainpohjaisella E-lomakkeella. Kysely suunnattiin sähköpostitse neljään Satakunnan alueen oppilaitokseen, joissa opiskeli kyselyn aikaan eniten etuuden turvin opintojaan suorittavia opiskelijoita. Saatujen vastausten perusteella työttömyysetuudella tuetut opinnot näyttävät olevan tärkeä ja tehokas keino oman ammattitaidon parantamiseen ja tätä kautta myös työllistymiseen. Opinnäytetyön tuloksena työn toimeksiantajana toiminut Satakunnan TE-toimisto sai uutta ja hyödyllistä tietoa työllistämistoimiensa tueksi.

INDEPENDENT STUDY SUPPORTED BY UNEMPLOYMENT BENEFIT IN THE REGION OF SATAKUNTA TE OFFICE (EMPLOYMENT AND ECONOMIC DEVELOPMENT OFFICE)

Holm, Taru
Satakunta University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
November 2017
Number of pages: 63
Supervisor: Lehtonen, Suvi
Appendices: 2

Keywords: educational needs, studying, unemployment benefit, legislation

---

In this thesis independent study supported by unemployment benefit in the region of Satakunta Employment and Economic Development Office, the TE Office, was studied. Studying supported by unemployment benefit belongs to services promoting employment offered by Employment and Economic Development Offices, with which the vocational skills, chances to find a job and keep the job are improved among adults. The benefit is discretional and focuses on short-term studies and on studies which promote quick access to the labour market.

The purpose of the thesis was to clarify who are eligible for unemployment benefit during studies, what rights and duties the legislation imposes on the grantor and the receiver, and how the legislation guides the resolution of the issue. Additionally, the thesis surveyed the opinions and reviews of those studying with the support of this benefit in Satakunta region. In the theoretical part, the goals of the studies supported by unemployment benefit, general prerequisites for getting the benefit and legal norms connected with the benefit were studied. The study method was multi-strategical, i.e. the thesis clarified the thesis problems by combining a qualitative and a quantitative study. Thus, different points of view were received of one and the same issue and the reliability of the study was increased.

The qualitative theme interview was conducted for the specialists in the TE Office as a semi-structured group interview. The interviews showed the legislative guidance clearly when solving a support issue. A noteworthy observation was also that discretional circumstances connected with supporting the studies were based on legislation. The legislation defines the framework within which the specialists of the TE Office make the decisions to whom the studies supported by unemployment benefit are the most appropriate way to be employed according to labour policy.

The quantitative study survey was carried out by a browser based E-form. The questionnaire was sent by e-mail to four educational institutes in Satakunta region, which, at the time of the survey, had the biggest number of students studying supported by the benefit. Based on the replies, studies supported by unemployment benefit seem to be an important and efficient way to improve one’s own expertise and through this also for being employed. As a result of the thesis, the Satakunta TE Office as the client received useful new information to support its employment measures.

SISÄLLYS

TERMILUETTELO ... 6
LAIT JA ASETUKSET ... 7
1 JOHDANTO ... 8
2 OPINNÄYTETYÖONGELMA ... 10
2.1 Oikeudellinen ja teoreettinen viitekehys ... 11
2.2 Käytettävät menetelmät ... 13
2.3 Lähdeaineisto ... 15
3 TYÖVOIMAPOLIITTISET PALVELUT ... 15
3.1 TE-palvelut ... 15
3.2 Työllisyyskatsaus ... 16
4 OMAEHTOINEN OPISKELU TYÖTTÖMYYSETUUDELLA ... 18
4.1 Opiskelun tukemisen tarkoitus ... 19
4.2 Tuen yleiset edellytykset ... 20
4.3 Opintoja koskevat edellytykset ... 20
4.4 Työllistymissuunnitelma ... 22
4.5 Tukiaika ... 23
4.6 Tuen määrä ... 24
4.7 Opiskelijan velvollisuudet ... 25
4.8 Opintojen seuranta ja tuen päättyminen ... 27
4.9 Koulutuspalvelujen tuottajan tietojenantovelvollisuus ... 27
5 TUKIPÄÄTÖKSEN RATKAISU TE-TOIMISTOSSA ... 28
5.1 Asian ratkaisuprosessi ja lainsäädännön ohjaus ... 28
5.2 Harkinnanvaraiset edellytykset ja käsittelyssä kohdatut ongelmat ... 30
5.3 Hakijan oikeusturvan toteutuminen ... 32
5.4 Muutoksenhakuoikeus ... 33
6 KYSELYN TUTKIMUSTULOKSET ... 34
6.1 Taustatietoja tutkimukseen osallistuneista ... 35
6.2 Tuetut opinnot ... 37
6.3 Opinnoissa eteneminen ja kohdatut ongelmat ... 40
6.4 Asiointi Satakunnan TE-toimistossa ... 44
6.5 Opiskelijoiden huomioita etuuteen liittyen ... 51
7 OPINTOJEN TYÖLLISTÄVYYSVAIKUTUS ... 53
8 TULEVAISUUDENNÄKYMIÄ ... 55
8.1 Tulevia uudistuksia ... 55
8.2 Ammatillisen koulutuksen reformi ... 55

8.3 Maakuntauudistuksen vaikutukset 56
9 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA 56
LÄHTEET 61
LIITE 1 Teemahaastattelurunko
LIITE 2 Tutkimuskysely

TERMILUETTELO

Ansiopäiväraha	työttömyyskassan jäsenelleen maksama työttömyysetuus
ELY-keskus	elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
HE	hallituksen esitys
Indeksikorotus	elinkustannusten nousun mukainen korotus
Kela	Kansaneläkelaitos
Kvalitatiivinen	laadullinen
Kvantitatiivinen	määrällinen
Normi	sääntö
OKM	opetus- ja kulttuuriministeriö
Omaehtoinen	hakeutuminen omasta aloitteesta
Peruspäiväraha	Kelan myöntämä työttömyyden aikainen etuus
Reformi	laillista tietä tapahtuva suunnitelmallinen uudistus
Subjektiivinen oikeus	lakisääteinen oikeus
TEM	työ- ja elinkeinoministeriö
TE-palvelut	työ- ja elinkeinopalvelut
TE-toimisto	työ- ja elinkeinotoimisto
Työikäinen väestö	kaikki 15–74-vuotiaat henkilöt
Työllinen	ansiotyössä oleva 15–74-vuotias, joka ei ole työttömänä työnhakijana työvoimatoimistossa tai suorittamassa varusmies- tai siviilipalvelua
Työllisyysaste	työllisten prosenttiosuus samanikäisestä väestöstä
Työllistymissuunnitelma	työ- ja elinkeinoviranomaisen yhdessä työnhakijan kanssa laatima suunnitelma työllistymisestä
Työmarkkinatuki	Kelan myöntämä tarveharkintainen työttömyyden aikainen etuus
Työssäoloehto	palkkatyössä vähintään 26 viikkoa työttömyyttä edeltäneen 28 kuukauden aikana
Työttömyysaste	työttömien prosenttiosuus työvoimasta
Työttömyysetuus	ansiopäiväraha, peruspäiväraha tai työmarkkinatuki
Työttömyyspäiväraha	palkansaajan/yrittäjän saama ansio- tai peruspäiväraha
Työtön	ilman ansiotyötä oleva 15–74-vuotias henkilö, joka ei ole varusmies, opiskelija, eläkeläinen tai työkyvytön
Työvoima	työllisinä tai työttömänä olevat 15–74-vuotiaat henkilöt
Työvoimakoulutus	TE-toimiston tarjoama ammatillisia valmiuksia antava koulutus

LAIT JA ASETUKSET

Ammattikorkeakoululaki 14.11.2014/932

Hallintolaki 6.6.2003/434

Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010

Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta 21.8.1998/631

Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017

Laki ammatillisesta peruskoulutuksesta 21.8.1998/630

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 916/2012

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta 548/2017

Laki julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta 505/2017

Laki vapaasta sivistystyöstä 21.8.1998/632

Lukiolaki 21.8.1998/629

Perusopetuslaki 21.8.1998/628

Suomen perustuslaki 1999/731

Työttömyysturvalaki 2002/1290

Valtioneuvoston asetus työmarkkina-alueista 28.12.2012/1074

Valtioneuvoston asetus julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 28.12.2012/1073

Yliopistolaki 24.7.2009/558

1 JOHDANTO

Oikeus sosiaaliturvaan pohjautuu Suomen perustuslakiin (731/1999), jossa säädetään jokaisen oikeudesta työhön ja välttämättömään toimeentuloon. Julkisen vallan tehtäviin kuuluu turvata laissa tarkemmin säädettyjen riittävien palvelujen toteutuminen. Perustoimeentulo turvataan Suomessa muun muassa työttömyyden perusteella. Sivistyksellisiin oikeuksiin kuluu puolestaan mahdollisuus kehittää itseään kykyjensä ja tarpeidensa mukaisesti varallisuudesta riippumatta. Perustuslaki asettaa julkiselle vallalle velvoitteen edistää työllisyyttä sekä pyrkiä turvaamaan kaikille oikeus työhön. Työmarkkinoiden toimivuutta edistetään Suomessa työ-, koulutus- ja sosiaalipolitiikan yhteensovittamisella. (Suomen perustuslaki 1999/731, 16 §, 18 §, 19 §; Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 2012/916, 1 luku 1 §.)

Päätoimisen opiskelun aikaista toimeentulon turvaamista varten Suomessa on olemassa opintotukijärjestelmä. Opintotukea muutettiin merkittävästi vuoden 2017 elokuun alusta, jolloin opiskelijat siirtyivät Kansaneläkelaitoksen yleisen asumistuen piiriin. Samalla kun korkeakouluopiskelijoiden opintorahan määrä yhtenäistettiin toisen asteen opintorahan tasolle, uusien opiskelijoiden enimmäistukiaikaa lyhennettiin. Tukikuukausien määrän lyhenemisen lisäksi muutokset tarkoittivat käytännössä monelle opiskelijalle opintorahan pienenemistä ja opintotukeen liittyvän asumislisän lakkauttamista. (Kelan www-sivut 2017.)

Vaikka hallituksen säästötoimet kohdistuivat myös opiskelijoihin, kuului hallitusohjelman kärkihankkeisiin Suomen työllisyysasteen nostaminen ja työllisten määrän vahvistaminen. Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyyskatsauksen mukaan vuoden 2017 syyskuun lopussa työttömien osuus työvoimasta oli koko Suomessa 10,5 %. Satakunnassa vastaava luku oli 10,6 %. Työ- ja elinkeinotoimistoissa oli samaan aikaan yhteensä yli 587 700 työnhakijaa. Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella kuuluu TE-toimiston tarjoamiin työllistymistä edistäviin palveluihin, joiden avulla pyritään parantamaan aikuisväestön ammattitaitoa, mahdollisuuksia saada työtä sekä tarvittaessa säilyttämään työpaikka. Tuen avulla pyritään turvaamaan myös ammattitaitoisen työvoiman saatavuus Suomessa. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 1 §; Työ- ja elinkeinoministeriö 2017, 3.)

Tässä opinnäytetyössä tutkitaan työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua Satakunnan TE-toimiston alueella. Tutkimus jakautuu oikeusdogmatiikkaan pohjautuvaan teoriaosaan, TE-toimiston asiantuntijoille suunnattuun kvalitatiiviseen tutkimushaastatteluun sekä opiskelijoille suunnattuun kvantitatiiviseen tutkimuskyselyyn. Opinnäytetyössä selvitetään mitä työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu on sekä mitä oikeuksia ja velvollisuuksia lainsäädäntö asettaa etuudesta päättävälle TE-toimistolle sekä etuutta hakevalle työnhakijalle. Tärkeässä roolissa työssä näkyy lainsäädännön ohjaavuuden ja tarkoituksen tutkiminen tukiasiaa ratkaistaessa. Satakunnassa etuuden turvin opiskeleville suunnatun tutkimuskyselyn avulla tuodaan esiin uutta ja hyödyllistä tietoa TE-toimiston työllistämistoimien tueksi. Koska aiheesta on vähän oikeuskirjallisuutta tai muuta kirjallisuutta, täydentää työn toimeksiantajana toimivan Satakunnan TE-toimiston asiantuntijoiden haastattelut tutkimuksen oikeusdogmaattista osuutta. Työ- ja elinkeinotoimiston viranomaiset eivät sinänsä toimi työssä oikeuslähteinä, mutta perustavat oman kantansa koulutuksen tarpeesta asiasta säädettyihin lakeihin ja asetuksiin.

Opinnäytetyön aihealue liittyy laajemmalta teemaltaan Suomen sosiaaliturvaan ja työpolitiikkaan, joiden pohjalta luodaan edellytykset työllistymiselle Suomessa. Keskeisessä roolissa asiassa toimivat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) mukaiset palvelut, joihin työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu kuuluu sekä työttömyysturvalaki (1290/2002), jossa säädetään työnhakijan työttömyyden aikaisen perustoimeentulon turvaamisesta.

Työelämän ja työmarkkinoiden jatkuvasti muuttuessa sekä työtehtävien vaatimusten kasvaessa suuri osa työelämässä mukana olevista aikuisista opiskelee tänä päivänä töiden ohella. Koulutusrahaston aikuiskoulutustuki tai Kelan opintotuki eivät kuitenkaan ole Suomen työttömyysturvajärjestelmään kuuluvia palveluja, jonka takia ne rajataan työn ulkopuolelle. Opinnäytetyö pohjautuu päätoimisen opiskelun mahdollistavaan ja työttömyysetuuden turvin tapahtuvaan omaehtoiseen opiskeluun.

2 OPINNÄYTETYÖONGELMA

Aikuisopiskelijoiden määrä kasvaa Suomessa koko ajan. Etenkin työttömyyden aikainen opiskelu ja osaamisen kehittäminen nähdään mahdollisuutena parantaa omaa ammattitaitoa sekä työllistyä. Työttömyyden aikaisiin opintoihin ei kuitenkaan ole subjektiivista oikeutta. Opiskelun tukeminen työttömyysetuudella perustuu asiasta säädettyihin lakeihin ja asetuksiin sekä TE-toimiston käyttämään työvoimapoliittiseen harkintaan henkilön koulutustarpeesta.

Opinnäytetyössä selvitetään, ketkä ovat oikeutettuja opintojen aikaiseen työttömyysetuuteen, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia lainsäädäntö asettaa tuen myöntäjälle ja sen saajalle sekä kuinka lainsäädäntö ohjaa asian ratkaisua. Opinnäytetyön teoriaosassa tarkastellaan työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun tavoitteita, tuen saamisen yleisiä edellytyksiä, opintojen hyväksymisessä huomioitavia seikkoja, tukiaikaa ja tuen määrää sekä tukeen liittyvää oikeusnormistoa.

Empiriaosan laadullisilla haastatteluilla Satakunnan TE-toimiston asiantuntijoille havainnollistetaan lainsäädäntöön perustuvat syyt tuen myöntämiseen tai kielteiseen päätökseen. Haastattelujen avulla selvitetään, miten lainsäädäntö ohjaa TE-toimiston ratkaisua asiassa. Asiantuntijahaastattelujen yhteydessä tarkastellaan lisäksi opintojen tukemiseen liittyviä harkinnanvaraisia edellytyksiä, hakijan oikeusturvan toteutumista sekä työttömyysetuudella tuetun opiskelun tulevaisuudennäkymiä. Haastatteluun liittyvät teemat on esitetty opinnäytetyön lopussa erillisenä liitteenä (Liite 1).

Kvantitatiivisella tutkimuskyselyllä kartoitetaan Satakunnan alueella työttömyysetuuden turvin opiskelevien mielipiteitä ja arvioita omaehtoisesta opiskelusta. Kyselyn avulla sekä työ- ja elinkeinoministeriön tilastoja tutkimalla selvitetään, kuinka paljon etuutta käytetään, ketkä sitä ovat hyödyntäneet, miten opinnot ovat edenneet sekä mitä kautta opiskelijat ovat löytäneet tietoa etuudesta. Lisäksi tutkimuskyselyn avulla saadaan tietoa asioinnin sujuvuudesta Satakunnan TE-toimistossa sekä mahdollisista ongelmista omaehtoiseen opiskeluun liittyen. Tutkimukseen liittyvät kysymykset on esitetty opinnäytetyön lopussa erillisenä liitteenä (Liite 2).

2.1 Oikeudellinen ja teoreettinen viitekehys

Olennaisen osan Suomen sosiaaliturvajärjestelmää muodostavat erilaiset palvelut ja etuudet. Julkiset työvoimapalvelut sekä erilaiset työttömyysetuudet auttavat turvaamaan työttömän henkilön perusturvan työttömyyden aikana. Laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) säädetään ammatillisen kehittymisen palvelutarjonnasta Suomessa. Lain mukaan työttömyysturvaa on mahdollista saada muun muassa omaehtoisiin opintoihin, mikäli henkilö on niihin työttömyysturvalain (1290/2002) mukaisesti oikeutettu. Muihin ammatillisen kehittymisen palveluihin kuuluvat muun muassa työvoimakoulutus ja palkkatuki. Aktiivisella työvoimapolitiikalla pyritään pitämään työttömyys alhaisena Suomessa sekä samalla kannustamaan väestöä ansiotyöhön. (Arajärvi 2011, 103, 269.)

Omaehtoista opiskelua lähdetään tukemaan työttömyysetuudella, kun kaikki laissa säädetyt etuuden myöntämisen edellytykset täyttyvät ja tuen tarve on todettu TE-toimistossa. Oikeus etuuteen ei ole subjektiivinen, vaan päätökseen vaikuttaa aina ratkaisevasti TE-toimiston arvio siitä, miten tietty koulutus edistäisi etuutta hakevan henkilön työllistymistä. Asiassa tarkastellaan muun muassa henkilön aiempaa koulutusta ja ammattia sekä haetun koulutuksen yleistä työllistävyyttä alueella. (Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 7.)

Työttömällä työnhakijalla on erilaisia vaihtoehtoja parantaa työllistymismahdollisuuksiaan. Omaehtoinen opiskelu kuuluu työllistymistä edistäviin palveluihin, johon osallistumisesta tulee sopia TE-toimiston kanssa jo ennen opintojen alkamista. Tuen myöntäminen edellyttää työttömyysturvalaissa (1290/2001) säädettyjen edellytysten täyttymisen lisäksi yhdessä TE-toimiston kanssa tehtävää työllistymissuunnitelmaa, johon kirjataan työnhakijan tarvitsemat palvelut ja hänelle sovitut tehtävät. Etuuden saajalta edellytetään lisäksi vähintään 25-vuoden ikää opintojen alkaessa, ilmoittautumista työnhakijaksi sekä TE-toimiston toteama koulutustarve. Tuettavien opintojen tulee olla päätoimisia ja opiskelupaikan omaehtoinen eli itse hankittu. (TE-palvelujen www-sivut 2017.)

Opinnäytetyössä tutkitaan työttömyysetuudella tuetun opiskelun tavoitteita ja edellytyksiä sekä opintoihin liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia. TE-toimiston asiantuntijoiden haastatteluilla saadaan käsitys päätöksen syistä, lainsäädännön ohjauksesta, tuen harkinnanvaraisista edellytyksistä sekä oikeusturvan toteutumisesta tehtyyn ratkaisuun. Satakunnan alueen oppilaitoksiin etuuden turvin opiskeleville lähetyn kyselyn avulla selvitetään, mistä ja miten etuudesta on saatu tietoa sekä kuinka asiointi on sujunut TE-toimistossa. Lisäksi tuodaan esiin opiskelussa mahdollisesti ilmenneitä ongelmia. Tutkimuskyselyllä sekä työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön tilastoja tutkimalla selvitetään, ketkä etuutta ovat hyödyntäneet sekä miten opiskelu on edistänyt opiskelijoiden työllistymistä. Saatujen vastausten tuloksena Satakunnan TE-toimisto saa uutta ja hyödyllistä tietoa työllistämistoimiensa edistämiseksi. (Kuvio 1.)

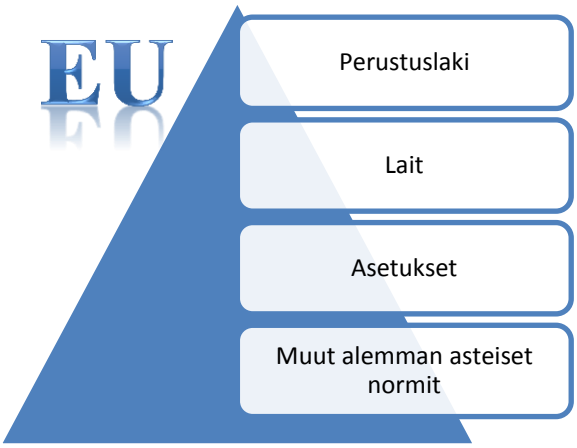
Kuvio 1. Opinnäytetyön teoreettinen viitekehys

2.2 Käytettävät menetelmät

Oikeustieteessä niin sanottu objektiivinen totuus puuttuu. Juridiikka onkin pohjimmiltaan argumentaatiota, punnittujen väitteiden ja perustelujen esittämistä. Suurin osa oikeustieteellisestä tutkimuksesta on lainoppia eli oikeusdogmatiikkaa, joka rakentuu voimassa olevien oikeuslähteiden varaan ja jota käytetään etusijasääntöjen osoittamassa järjestyksessä. (Husa, Mutanen, Pohjolainen 2010, 13, 20.)

Oikeusdogmatiikan näkökulmasta tarkasteltuna tärkeimpinä oikeuslähteinä toimivat lait ja säädökset. Lain sisältö saattaa kuitenkin monesti jäädä pelkän säädöstekstin perusteella epäselväksi sen moniselitteisyyden takia. Hyvänä apuna lakitekstin tulkinnassa toimii oikeuskirjallisuuden lisäksi korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden oikeustapaukset sekä lainsäädännön valmisteluaineisto, josta selviää lainsäätäjän tarkoitus säädöksille. (Husa ym. 2010, 32–33.)

Oikeuslähteillä on keskinäinen etusijajärjestyksensä. Kun samasta asiasta on säädetty useammassa eri normissa, on ratkaistava missä järjestyksessä niitä sovelletaan. Jos alemman asteinen säännös on ristiriidassa ylemmän asteisen normin kanssa, sovelletaan normihierarkian mukaan ensisijaisesti ylempänä olevaa säännöstä. Lisäksi tulee huomioida Euroopan unionin ensisijaisuusperiaate, jonka mukaan EU-oikeudella on ristiriitatilanteessa etusija suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön. (Karttunen, Laasanen, Sippel, Uitto & Valtonen 2015, 37.) (Kuvio 2.)



Kuvio 2. Suomen kansallisten normien välinen hierarkia

Kyseinen opinnäytetyö kirjoitetaan oikeusdogmatiikkaan pohjautuen. Työssä selvitetään, mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö oikeusongelmassa sekä kuinka kyseisessä tilanteessa tulee toimia voimassa olevan oikeuden mukaan. Opinnäytetyön ongelmia selvitetään sekä laadullisen että tilastollisen tutkimuksen avulla. Hirsjärvi ja Hurme kuvaavat kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen tutkimuksen yhdistämistä monistrategiseksi tutkimukseksi, jonka avulla saadaan lisää erilaisia näkökulmia samasta asiasta. Tämä tutkimustapa lisää myös tutkimuksen luotettavuutta. Kvalitatiivisella tutkimuksella pyritään paljastamaan syitä, jotka johtavat työttömyysetuudella tuetun opiskelun myöntämiseen tai kielteiseen päätökseen. Kyseisen suuntainen tutkimus auttaa tutkimaan asiaa mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Aineiston hankinnassa käytetään luonnollisia metodeja, joissa haastateltavien omat näkökulmat asiaan pääsevät esille. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 28, 32; Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161, 164.)

Tutkimusmenetelmänä työssä käytetään puolistrukturoitua ryhmähaastattelua, jossa haastatteluun on valittu TE-toimiston avainhenkilöt heidän etuuteen liittyvän asiantuntemuksensa sekä käytännön tuntemuksensa perusteella. Puolistrukturoitu haastattelu etenee niin, että haastateltaville esitetään samat kysymykset. Kysymysmuoto on avoin, jolloin haastateltavat voivat vastata kysymyksiin omin sanoin. Ryhmähaastattelu antaa haastateltaville myös mahdollisuuden täydentää toinen toistaan. (Pitkäranta 2010, 80.)

Jotta TE-toimisto sai tarvitsemaansa tietoa työllistämistoimiensa tueksi, suunnattiin etuuden turvin Satakunnassa opintojaan suorittaville opiskelijoille kvantitatiivinen tutkimuskysely. Opiskelijoille suunnattuun kyselyyn valittiin Satakunnassa toimivat koulutuspalvelujen tuottajat, joiden oppilaitoksissa opiskeli kyselyä tehtäessä eniten opiskelijoita kyseisen tuen turvin. Oppilaitokset olivat Länsirannikon Koulutus Oy WinNova, Porin yliopistokeskus, Sataedu sekä Satakunnan ammattikorkeakoulu.

Kysely toteutettiin selainkäyttöisellä E-lomakkeella, jonka avulla on mahdollisuus määritellä ja julkaista monipuolinen verkkolomake. Tutkimuksesta saadut tiedot tallentuivat E-lomake raporttiin, josta tiedot vietiin Excel taulukkolaskentaohjelmaan vastausten analysointia varten. Sähköpostitse lähetetty tutkimuskysely suunnattiin

henkilöille, jotka opiskelivat tuen turvin Satakunnan alueen oppilaitoksissa. Kyselylomakkeen ohessa opiskelijat saivat informaatiota siitä, mistä tutkimuksessa on kyse, mihin tarkoitukseen tutkimusta tehtiin sekä mihin sen tuloksia käytettiin. Kyselylomake oli tarkoituksenmukainen, koska sen avulla kysely oli mahdollista suorittaa nopeasti ja taloudellisesti. Myös kyselyaineiston siirtäminen tietokoneelle eri taulukkolaskenta- ja tilasto-ohjelmiin kävi kätevästi. (Anttila 2006, 257; Pitkäranta 2010, 79.) Tutkimuksesta saatujen tulosten pohjalta tehtiin johtopäätöksiä vertaamalla kerättyä aineistoa teoriaan sekä haastatteluista saatuun informaatioon.

2.3 Lähdeaineisto

Lähdeaineistoa opinnäytetyöhön kerättiin tutustumalla alan kirjallisuuteen, asiaa koskeviin lakeihin, säädöksiin ja asetuksiin, hallituksen esityksiin, työ- ja elinkeinoministeriön ja TE-toimiston julkaisuihin, opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuihin, asiaa koskeviin artikkeleihin sekä muuhun käytettävissä olleeseen lähdemateriaaliin. Oikeusdogmaattisessa työssä lähdemateriaalina tulee käyttää primäärilähteitä, jolloin tietoa haetaan sen alkuperäisestä lähteestä. Työssä käytettiin ensisijaisesti vahvasti velvoittavia lähteitä kuten lainsäädäntöä ja lain esitöitä. Lähdemateriaaleja on käytetty mahdollisimman monipuolisesti ja erityisesti on huolehdittu käytettyjen lähteiden luotettavuudesta ja ajantasaisuudesta. Haastattelut ja tutkimuskysely on toteutettu yhteistyössä Satakunnan TE-toimiston kanssa.

3 TYÖVOIMAPOLIITTISET PALVELUT

3.1 TE-palvelut

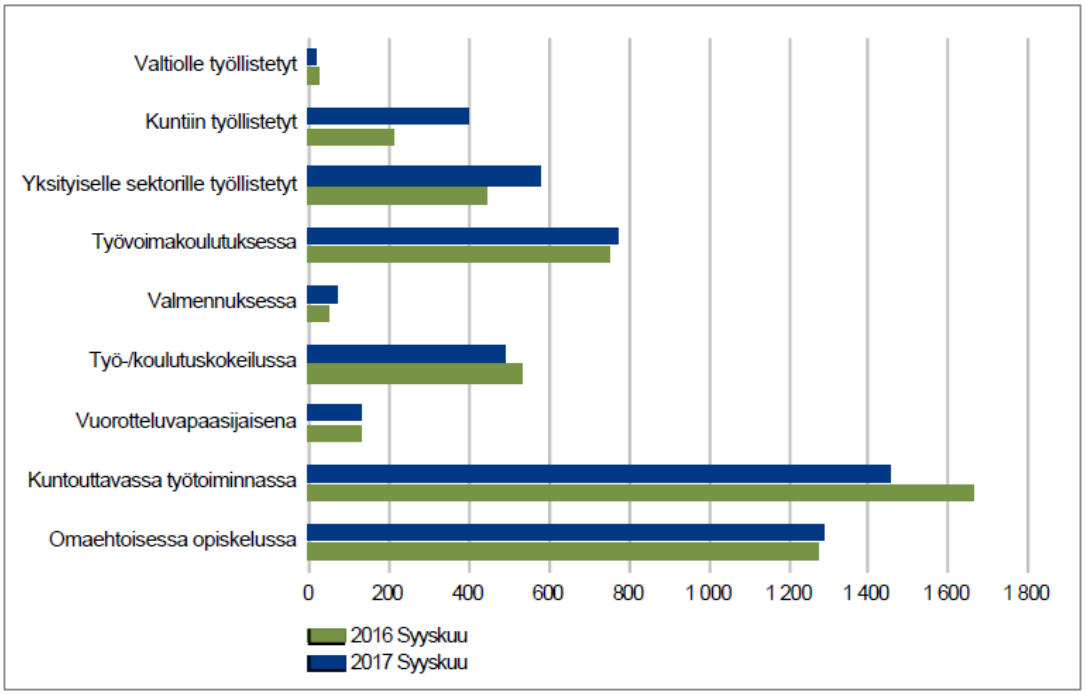
Työ- ja elinkeinotoimistojen tarjoamat TE-palvelut perustuvat lakiin julkisista työvoima- ja yrityspalveluista (916/2012). Palvelujen tehtävänä on tukea kansalaisia heidän ammatillisten tavoitteidensa työstämisessä ja toteuttamisessa. Työnvälityksen lisäksi TE-toimiston palveluihin kuuluu tieto- ja neuvontapalvelut, asiantuntija-

arvioinnit, ammatinvalinta- ja uraohjaus, valmennus ja kokeilu, palkkatuki, työvoimakoulutus, työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu sekä yritystoiminnan käynnistämis- ja kehittämispalvelut. Palvelujen avulla pyritään tarjoamaan työtä hakeville mahdollisuus saada töitä sekä samalla edistämään työmarkkinoiden toimivuutta. TE-palvelut perustuvat asiakkaan palvelutarpeeseen ja ne tarkoitettu työtä tai koulutusta hakevien henkilöiden lisäksi yrityksille ja yhteisöille sekä muille työnantajille. Palveluja tarjoavat paikalliset TE-toimistot ja ELY-keskukset yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa. (TEM:n ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain soveltamisesta 2017, 15; TE-palvelut 2016, 2–3.)

3.2 Työllisyyskatsaus

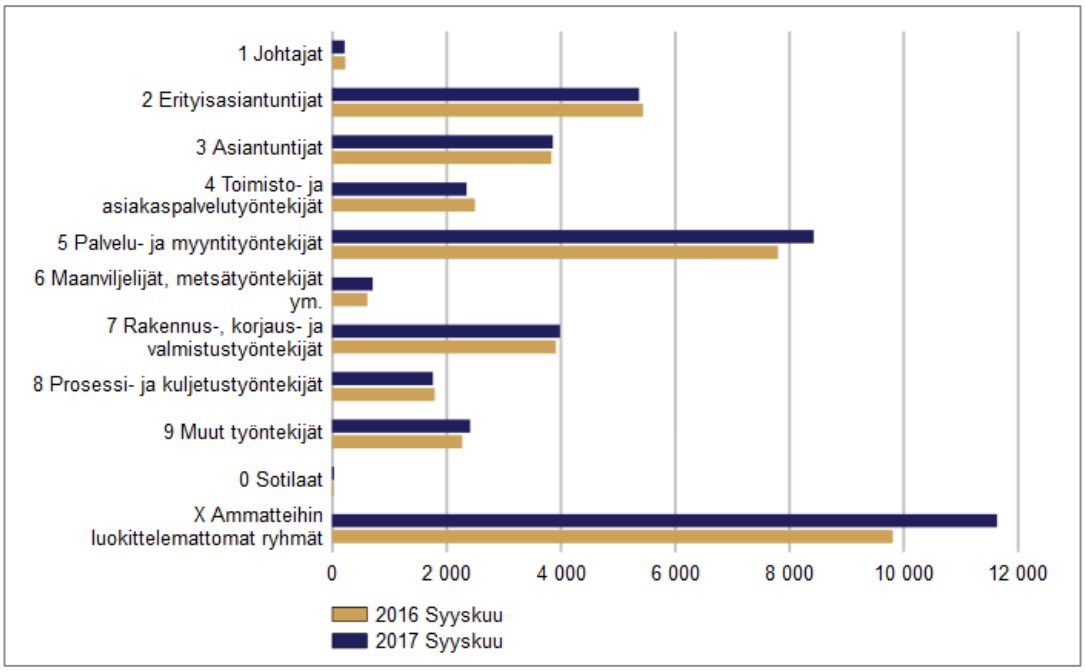
ELY-keskus laatii kuukausittain työ- ja elinkeinoministeriön tilastojen pohjalta työllisyyskatsauksen Suomen alueellisista työttömyyden ja työvoimapoliittisten palveluiden kehityksestä. Satakunnan työllisyyskatsauksen mukaan erilaisten työvoimapoliittisten palvelujen piiriin kuului syyskuun 2017 lopussa 5 190 henkilöä. Näistä 420 henkilöä oli työllistettyinä valtiolle sekä kuntiin ja 580 yksityiselle sektorille. Työllistämisen lisäksi TE-toimisto järjestää ammatillisia valmiuksia antavaa työvoimakoulutusta. Syyskuun loppuun mennessä työvoimakoulutuksiin osallistui 770 henkilöä ja työ- ja koulutuskokeiluun 490 henkilöä. Muutaman päivän kestoisia työnhakuun liittyviä valmennuspalveluja käytti yli 70 henkilöä ja vuorotteluvapaajärjestelmään osallistui 130 henkilöä. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017, 9, 11.)

Eniten palveluresursseja käytettiin kuntouttavaan työtoimintaan sekä omaehtoiseen opiskeluun, joista omaehtoiseen opiskeluun osallistuneiden määrä on jatkanut nousuaan viime vuodesta. Syyskuun 2017 lopussa kuntouttavaan työtoimintaan osallistui Satakunnassa yli 1 450 henkilöä ja työttömyysetuuden turvin opiskeli 1 285 henkilöä. Kuntien sekä työ- ja elinkeinotoimistojen yhteinen velvollisuus aktivoida pitkäaikaistyöttömiä näkyy tilastossa kuntiin työllistettyjen selkeänä kasvuna. Satakunnassa työttömien työnhakijoiden palveluja on siirretty osin Porin kaupungin hoidettavaksi eduskunnan hyväksymän kokeilulain (505/2017) perusteella. Alueellinen työllisyyskokeilu alkoi 1.8.2017 ja sen on määrä päättyä 30.9.2018. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017, 9, 11.) (Kuvio 3.)



Kuvio 3. TEM:n Työnvälitystilasto. Henkilöt TE-toimiston tarjoamissa palveluissa Satakunnassa syyskuussa vuosina 2016–2017

Valtakunnallisesti tarkasteltuna työttömyysetuudella opiskelu on lisääntynyt viime vuodesta yli 2 500 henkilöllä. Vuoden 2017 syyskuun loppuun mennessä työttömyysetuuden turvin opiskeli yhteensä yli 40 700 henkilöä. Omaehtoisen opiskelun kasvu on ollut suurinta etenkin palvelu- ja myyntityöntekijöiden sekä ammatteihin luokittelemattomien ryhmissä, joihin kuuluvat muun muassa ammattia vailla olevat sekä alanvaihtajat. Prosentuaalisesti omaehtoisen opiskelun suosio on noussut kaikkien ammattiryhmien keskuudessa 6,6 % viime vuodesta. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2017, 9, 12.) (Kuvio 4.)



Kuvio 4. TEM:n Työnvälitystilasto. Omaehtoisissa opinnoissa olevat henkilön ammatin mukaan syyskuussa vuosina 2016–2017

4 OMAEHTOINEN OPISKELU TYÖTTÖMYYSETUUDELLA

Pääsääntöisesti työttömyys ja opiskelu ovat toisensa pois sulkevat vaihtoehdot, jolloin päätoimisella opiskelijalla ei ole opintojen aikana oikeutta työttömyysturvaan. Vuodesta 2010 lähtien työttömän on ollut tietyin edellytyksin mahdollista opiskella myös päätoimisesti menettämättä oikeutta työttömyyden aikaiseen turvaan. Kun opintojen tukemisesta on sovittu TE-toimiston kanssa, maksetaan opintojen ajalta työttömyysetuutta. Tavallisesti oikeus työttömyysturvaan päättyy henkilön täyttäessä 65 vuotta. (Työttömyysturvalaki 1290/2002, 3 luku 1 §.)

Sosiaali- ja terveysministeriö johtaa ja ohjaa toimeentuloturvaan liittyvien asioiden ylimpänä viranomaisena työttömyysturvan toimeenpanoa. Työvoimapoliittisten asioiden osalta toimeenpanosta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö. Varsinaisen työttömyysetuuden maksajina toimivat työttömyyskassat ja Kansaneläkelaitos. Ansiosidonnaisen päivärahan maksaja on työttömyyskassa, jonka jäsen henkilö on. Kansaneläkelaitoksen maksamiin tukiin kuuluvat puolestaan peruspäiväraha ja työmarkkina-

tuki. Sekä ansiosidonnaisella että peruspäivärahalla opiskelevia koskevat samat lait ja säännöt. Työmarkkinatuki on tarveharkintainen ja se on tarkoitettu ensimmäistä kertaa työmarkkinoille tulevalle työttömälle tai henkilölle, joka ei voi enää saada ansio- tai peruspäivärahaa tuen enimmäisajan täyttymisen takia. Työllistymistä edistävään palveluun osallistuva on kuitenkin oikeutettu työmarkkinatukeen ilman tarveharkintaa. Myöskään opiskelijan pääomatuloja tai muita tuloja ei oteta huomioon työmarkkinatukea maksettaessa. (Kelan www-sivut 2017; Koskinen 2010, 22; Työttömyysturvalaki, 7 luku 8 §.)

Keskeisenä lähtökohtana työttömyysetuuden myöntämisessä on palvelun käytön perustuminen kyseisen henkilön palvelutarpeeseen. Kun henkilön nykyinen ammattitaito tai osaaminen on puutteellista, voidaan opintoja lähteä tukemaan työttömyysetuuden turvin. Etuuteen ei kuitenkaan ole subjektiivista oikeutta, vaan sitä rajaa TE-toimiston käyttämä työvoimapoliittinen harkinta. (TEM:n ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain soveltamisesta 2017, 7.)

4.1 Opiskelun tukemisen tarkoitus

Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun tukemisella tavoitellaan aikuisväestön ammattitaidon parantamista ja sitä kautta parempia mahdollisuuksia saada työtä. Omaehtoista opiskelua tuetaan myös silloin, kun opiskelu auttaa säilyttämään henkilön nykyisen työpaikan. Opintojen tukemisella pyritään myös turvaamaan ammattitaitoisen työvoiman saatavuus Suomessa. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan tuen painopisteen tulee keskittyä etenkin lyhytkestoisiin ja nopeasti työmarkkinoille sijoittumista edistäviin opintoihin. Työttömyysetuudella ei ole tarkoituksenmukaista tukea pitkäkestoisia opintoja, joiden aikana ei oltaisi työmarkkinoiden käytettävissä. (HE 178/2009 vp, 18; Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 1 §; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 46.)

4.2 Tuen yleiset edellytykset

Opiskelun tukemisen yleisiin edellytyksiin kuuluu, että etuuteen oikeutetun tulee olla täyttänyt 25 vuotta opintojen alkaessa sekä työnhakijana TE-toimistossa. Tuen saajan ei kuitenkaan tarvitse olla vielä työtön. Opinnot on mahdollista aloittaa jo esimerkiksi irtisanomisaikana, jos opiskelun katsotaan parantavan henkilön työllistymismahdollisuuksia. Oikeus työttömyysetuuteen alkaa kuitenkin vasta työsuhteen päätyttyä. Lisäksi etuuteen oikeutetulla tulee olla TE-toimiston toteama koulutustarve eli opintojen tulee olla työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaisin keino parantaa henkilön ammattitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikka. Opintojen tulee olennaisesti parantaa tuen saajan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille. Ennen opiskelun aloittamista tulee opinnoista laatia työllistymissuunnitelma yhdessä TE-toimiston kanssa. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 2 §.)

Tuen hakijalla ei ole subjektiivista oikeutta etuuteen, vaan kaikkien edellä mainittujen edellytysten on täytyttävä, jotta etuutta hakevan henkilön opintoja voidaan lähteä tukemaan työttömyysetuudella. Varsinaisiin opintoihin henkilön on haettava itse ja samoin ehdoin kuin muidenkin omaehtoiseen opintoihin hakevien. Kyseinen oppilaitos tai koulutuspalvelun tuottaja tekee päätöksen hakijan hyväksymisestä opiskelijaksi. Mikäli hakija ei täytä edellä mainittuja edellytyksiä, hän saattaa olla oikeutettu yleiseen opintotukeen. Kun arvioidaan opintojen tukemista työvoimapoliittiselta kannalta, tulee huomioida, olisiko osaaminen joissain tapauksissa tarkoituksenmukaisempaa hankkia esimerkiksi työvoima- tai oppisopimuskoulutuksena. (Kelan www-sivut 2017; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 47.)

4.3 Opintoja koskevat edellytykset

Opintojen päätoimisuus arvioidaan työttömyysturvalain säännösten perusteella. Lain mukaan opintoja pidetään päätoimisina silloin, kun tavoitteena on alemman tai ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen tai vähintään 75 kurssin lukio-opinnot. Opintojen päätoimisuus ratkaistaan opintojen laajuuden perusteella. Opinnot katsotaan päätoimisiksi, kun niiden laajuus on keskimäärin viisi opintopistettä tai

kolme opintoviikkoa opiskelukuukautta kohti. Jos opintojen laajuutta ei ole arvioitu opintopisteinä tai opintoviikkoina, pidetään 25 tuntia viikossa kestäviä opintoja päätoimisina. Näyttötutkintoon valmistavat opinnot arvioidaan opintojen laajuudesta esitetyn selvityksen tai kokonaisharkinnan perusteella. (Työttömyysturvalaki 2 luku 10 §; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 48.)

Tuettavat opinnot voivat olla myös lisä- ja täydennyskoulutusta tai avointa yliopisto- ja ammattikorkeakouluopetusta. Aiempia opintoja tuetaan pääsääntöisesti vain silloin, kun on tarkoitus jatkaa vähintään vuoden keskeytyneenä olleita opintoja tai jos jatketaan jo työsuhteen aikana aloitettuja ja aiemmin harjoitettuja opintoja, joiden jatkamiseen on perusteltu syy. Vain erityisestä syystä on mahdollisuus aloittaa esimerkiksi täysin uudet yliopisto-opinnot. Tällainen syy voi olla esimerkiksi muuntokoulutus uuteen tutkintoon. Tutkijakoulutusta, joka tähtää lisensiaatin tai tohtorin tutkintoon ei voida tukea työttömyysetuudella. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku, 3 §; TE-palvelujen www-sivut 2017; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 48; Työ- ja elinkeinotoimisto 2017, 8.)

Työttömyysetuudella tuetaan opintoja, joita pidetään työttömyysturvalain mukaan päätoimisina. Lisäksi opiskelusta tulee olla säädetty opinnoista riippuen ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tai yliopistolaissa (558/2009). Opintojen tulee johtaa ammatilliseen perustutkintoon, ammattitutkintoon, erikoisammattitutkintoon tai yliopistossa/korkeakoulussa suoritettavaan alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon. 1.1.2018 voimaan tulevan lakimuutoksen myötä ammatillisen peruskoulutuksen (630/1998) ja ammatillisen aikuiskoulutuksen (631/1998) säännökset kootaan yhteen ammatillista koulutusta koskevaan lakiin (531/2017). (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 3 §.)

Opinnot voivat olla myös muuta Suomessa järjestettävää tai Suomessa toimivan koulutuspalvelujen tuottajan ulkomailla järjestämää ammatillisesti suuntautunutta koulutusta. Kansallisessa lainsäädännössä ei voida säätää ulkomailla toimivan oppilaitoksen velvollisuuksista, jonka takia tuki on rajattu opintoihin, joihin sovelletaan Suo-

men lainsäädäntöä. Jos koulutuksen puuttuminen todetaan ammatillisen kehittymisen esteeksi, sovelletaan työttömyysetuudella tuettavaa opiskelua myös opintoihin, joista säädetään perusopetuslaissa (628/1998) ja lukiolaissa (629/1998). Mikäli opinnot lisäävät henkilön ammatillista osaamista ja pätevyyttä ja opinnoista esitetään koulutus- tai opintosuunnitelma, hyväksytään myös koulutus, josta säädetään vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998). Opintojen luonteen tutkii TE-toimisto, joka antaa työvoimapoliittisen lausunnon etuuden maksamisen edellytyksistä työttömyyskassalle tai Kelalle. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 3 §; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 48.)

Omaehtoisena opiskeluna voidaan lähteä tukemaan myös maahanmuuttajille järjestettävää kotoutumisvaiheen koulutusta. Koulutus on tarkoitettu oppivelvollisuusiän ylittäneille maahanmuuttajille ja sen avulla pyritään edistämään ja tukemaan aikuisten maahanmuuttajien osallistumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Tuen myöntäminen edellyttää, että TE-toimisto arvioi omaehtoisen opiskelun edistävän maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä. Itse opiskelun tulee tapahtua pääasiassa suomen tai ruotsin kielellä ja opinnoista tulee sopia kotoutumissuunnitelmassa. Maahanmuuttaja tulee ohjata hakeutumaan koulutukseen tai muuhun työllistymistä edistävään toimenpiteeseen kuukauden sisällä suunnitelman laatimisesta. Kotoutumisvaiheen opintojen tukeminen ei edellytä opintojen päätoimisuutta tai 25 vuoden ikää. Kotoutumissuunnitelman kesto määräytyy maahanmuuttajan omien tavoitteiden sekä työ- ja koulutushistorian perusteella. Maahanmuuttajan omaehtoista opiskelua tuetaan kotoutumistukena maksettavana työmarkkinatukena. (HE 133/2012 vp, 29; Hänninen 2013, 91; Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010, 1 §, 10–12 §, 21–24 §.)

4.4 Työllistymissuunnitelma

Vaikka opiskelupaikkaa tulee hakea itsenäisesti, on tulevasta opiskelusta sovittava jo ennen opintojen aloittamista TE-toimistossa, jossa opinnoista laaditaan henkilökohtainen työllistymissuunnitelma. Opiskelun alkamisen jälkeen opintoja voidaan lähteä tukemaan vain painavasta syystä. Hyväksyttävä syy voi olla esimerkiksi opiskelupai-

kan vahvistuminen varasijalta. Tuettavasta opiskelusta voidaan sopia opintojen alkamisen jälkeen myös siinä tapauksessa, että opinnot on aloitettu esimerkiksi irtisanomisaikana. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 4 §.)

Työllistymissuunnitelma perustuu henkilön omiin työtä tai koulutusta koskeviin tavoitteisiin ja tarpeisiin. Suunnitelmassa sovitaan työnhausta ja sen tavoitteista sekä muista työllistymistä edistävistä palveluista. Näiden lisäksi suunnitelmaan kirjataan mistä opintokokonaisuus koostuu, missä ne on tarkoitus suorittaa sekä kuinka pitkään opintojen arvioidaan kestävän. Työnhakija sopii yhdessä TE-toimiston kanssa suunnitelman seurannasta ja suunnitelma hyväksytään allekirjoituksin. Työllistymissuunnitelman rakenteesta, hyväksymisestä ja arkistoinnista säädetään valtioneuvoston asetuksessa (1073/2012). (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 2 luku 7 §; Valtioneuvoston asetus julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 1073/2012, 2 luku 4–5 §.)

4.5 Tukiaika

Tuettavien opintojen kestolle ei ole laissa asetettu kestovaatimuksia. Tukea on mahdollista saada myös esimerkiksi lyhytkestoiseen pätevöitymiskoulutukseen. Jokaista opintokokonaisuutta koskee kuitenkin oma 24 kuukauden enimmäisaika. Jos tavoitteena on perusopetuksen oppimäärän suorittaminen, voidaan opintoja lähteä tukemaan enintään 48 kuukauden ajan. Vaikka opintojen tukiaikaa ei voi pidentää, voi tuen tilapäisesti keskeyttää. Keskeytyksestä tulee muistaa ilmoittaa TE-toimistolle, joka arvioi esitetyn syyn pätevyyden. Hyväksyttävinä syinä pidetään esimerkiksi sairautta tai perhevapaata. Tuen enimmäisaika ei kulu hyväksytyn keskeytyksen aikana. Toisaalta keskeytyksen aikana ei ole myöskään oikeutta työttömyyden perusteella maksettavaan työttömyysetuuteen. (HE 178/2009 vp, 19; Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 5 §; TE-palvelujen www-sivut 2017; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 51.)

Kun opintoja on päätetty lähteä tukemaan, maksetaan opintojen ajalta työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea. Enimmäisaika työttömyysturvan ansio- ja perus-

päivärahan maksamiselle kuluu opintojen aikana. Myös opintojen loma-ajat katsotaan opiskeluajaksi. Mikäli työllistymissuunnitelmassa sovittua opiskeluaikaa on jäljellä vielä työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyttyä, maksetaan opintojen loppuajalta työmarkkinatukea. Mikäli opiskelu kestää yli 24 kuukautta ja työttömyysetuus päättyy, on opiskelijan mahdollista hakea myös Kelan opintotukea. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 5 §; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 50–51.)

4.6 Tuen määrä

Kelan maksaman peruspäivärahan ja työmarkkinatuen suuruus on kaikille sama ja niihin kohdistuvat samat indeksikorotukset. Etuus on 32,40 euroa päivässä ja sitä maksetaan viideltä päivältä viikossa. Etuutta maksetaan myös niiltä päiviltä, joina opintoja ei järjestetä. Lisäksi etuutta korottaa hakijan huollettavana olevat alle 18-vuotiaat lapset. Esimerkiksi yhdestä lapsesta korotus on 5,23 euroa päivä. Peruspäivärahaa maksetaan pääsääntöisesti enintään 400 päivän ajalta. Työmarkkinatuen kestoa ei puolestaan ole rajoitettu. Omaehtoisen opiskelun ajalta työttömyysetuuteen voidaan maksaa 4,74 euron suuruista korotusosaa enintään 200 päivän ajalta. Verotonta 9 euron kulukorvausta ei ole enää maksettu vuodesta 2017 lähtien. Korvausta voi kuitenkin edelleen saada, jos opiskelu on alkanut tätä aiemmin. Kulukorvauksen poistamista on perusteltu työttömyysetuudella opiskelevien ja opintotuella opiskelevien erojen pienentämisellä sekä opiskelijoiden yhdenvertaisuuden parantamisella. Opintojen myös arvellaan nopeutuvan kulukorvauksen poistumisen myötä. Ilman korotuksia Kelan maksama työttömyysetuus on keskimäärin 697 euroa kuussa. Etuus on veronalaista tuloa, josta tehdään vähintään 20 % ennakonpidätys. Hakijan omat tulot vaikuttavat etuuden lopulliseen määrään. (HE 209/2016 vp, 38; Kelan www-sivut 2017.)

Työttömyyskassan maksama ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha sisältää saman 32,40 euron peruspäivärahan kuin Kelan kautta maksettava etuus. Tämän lisäksi maksetaan hakijan omiin palkkatuloihin perustuvaa ansio-osaa. Kuten peruspäivärahan kohdalla myös ansiopäivärahaa maksetaan yleensä enintään 400 päivää. Työssä-

oloehdon täyttäneille yli 58-vuotiaille päivärahan enimmäisaika on 500 päivää. Hakijalla voi olla oikeus myös korotettuun ansio-osaan. Oikeus korotettuun ansio-osaan on esimerkiksi silloin, kun työpaikka on menetetty taloudellisten ja tuotannollisten syiden takia pitkän työuran päätyttyä ja ammattiliiton jäsenyyttä on takana vähintään viisi vuotta. Pelkkään työhistoriaan perustuvan korotusosan maksaminen päättyi vuoden 2017 vaihteessa, mutta korotettua päivärahaa on edelleen mahdollista saada työllistymistä edistävien palvelujen ajalta. Ansio-osan suuruus on 45 % ja korotetun ansio-osan 55 % päiväpalkan ja perusosan erotuksesta. (Työttömyysturvalaki 6 luku 2 §, 7 §; Yleisen työttömyyskassan www-sivut 2017.) Taulukossa 1 verrataan työttömyyspäivärahan määriä eri palkkatuloilla työttömyyskassan ja Kelan maksamana.

Taulukko 1. Esimerkkejä työttömyyspäivärahan määristä eri palkkatuloilla ennen ennakonpidätystä (Yleinen työttömyyskassa 2017)

Työttömyyttä edeltänyt palkka	**Työttömyyskassan** jäsenilleen maksama ansiopäiväraha vuonna 2017	**Kelan** maksama peruspäiväraha tai työmarkkinatuki vuonna 2017
• 1 000 €/kk • 2 000 €/kk • 3 000 €/kk	• 812 €/kk • 1 241 €/kk • 1 670 €/kk	• 697 €/kk • 697 €/kk • 697 €/kk

4.7 Opiskelijan velvollisuudet

Lainsäädäntö asettaa työttömyysetuudella tuettaville opinnoille reunaehtoja ja määrittelee tätä kautta opiskelijalle tiettyjä velvollisuuksia. Jo ennen opintojen aloittamista, on oltava yhteydessä TE-toimistoon, jossa selvitetään täyttääkö suunniteltu koulutus työttömyysetuudella tuettavan opiskelun ehdot. Mikäli opinnot hyväksytään työttömyysetuudella tuettaviksi, kirjataan sovittu koulutus yhdessä TE-toimiston kanssa laadittavaan työllistymissuunnitelmaan. Etuus on sidottu suunnitelmaan kirjattuun koulutukseen eikä sitä voi myöhemmin vaihtaa muihin opintoihin. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 4 §; TE-palvelujen www-sivut 2017.)

Opiskelijan velvollisuutena on osallistua säännöllisesti koulutus- tai opintosuunnitelman mukaiseen opetukseen. Työttömyysetuuden saaminen edellyttää, että opiske-

lijan tulee myös edetä opinnoissa riittävästi. Korkeakouluopintojen osalta riittäväksi etenemiseksi katsotaan keskimäärin viisi opintopistettä opiskelukuukautta kohti. Muiden opintojen osalta opintojen edellytetään etenevän koulutus- tai opintosuunnitelman mukaisesti. Opintojen eteneminen on todennettava työ- ja elinkeinotoimistolle työllistymissuunnitelman mukaisesti. Tämä käy esimerkiksi toimittamalla opintojen etenemisen osoittavat asiakirjat TE-toimistoon manuaalisesti tai TE-palvelujen Oma asiointi -verkkopalvelun kautta sähköisesti. Jos opinnot eivät etene riittävästi, voidaan jo maksettuja päivärahoja periä takaisin. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 6 §; TE-palvelujen www-sivut 2017; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 52.)

Opintojen edellytysten tarkistamiseksi tulee tuen hakijan toimittaa TE-toimistoon asiakirjat, jotka löytyvät muun muassa TE-palvelujen internetsivuilta. Lomakkeella TEM623 hakijan tulee perustella syyt omasta koulutustarpeestaan. TE-toimisto käyttää lomakkeilla annettuja tietoja hyväksi arvioidessaan, voidaanko hakijan opintoja lähteä tukemaan työttömyysetuudella. Lomake TEM621 on puolestaan koulutuspalvelun tuottajan selvitys TE-toimistolle työttömyysetuudella tuettavaksi suunnitelluista opinnoista. (TE-palvelujen www-sivut 2017.)

Opiskelijaksi hyväksytyn tulee esittää TE-toimistolle koulutuspalvelujen tuottajan todistus opiskelijaksi hyväksymisestä, opintojen aloittamisesta, opintojen aikaisista lomajaksoista sekä opintojen etenemisestä. Opiskelijan tiedonantovelvollisuuksiin kuuluu myös ilmoittaa opintojen mahdollisesta keskeytymisestä tai opintojen päättymisestä. Myös yli kaksi viikkoa kestävä kokoaikatyö tulee ilmoittaa TE-toimistoon. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 8 §; TE-palvelujen www-sivut 2017.)

Opiskelijan työnhaun on oltava voimassa koko opintojen ajan. TE-toimistosta voidaan lähettää opiskelijalle myös opintojen aikana työtarjouksia, jotka TE-toimisto näkee tarkoituksenmukaisiksi. Etuuden turvin opiskelevalla on kuitenkin oikeus kieltäytyä tarjotusta työstä ilman, että siitä seuraisi hänelle työttömyysetuuden menetystä tai muita seuraamuksia. Töiden tarjoaminen tuen turvin opiskeleville on käytännössä harvinaista. (Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017; Työ- ja elinkeinomi-

nisteriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 52.)

4.8 Opintojen seuranta ja tuen päättyminen

TE-toimisto seuraa tuen saajan opintojen etenemistä työllistymissuunnitelmassa sovitulla tavalla. Jos opiskelija ei etene riittävästi opinnoissaan tai laiminlyö ilmoitusvelvollisuutensa opintojen etenemisestä, oikeus työttömyysetuuteen lakkaa. Ennen etuutta koskevan oikeuden lakkaamista tulee opiskelijalle varata tilaisuus tulla kuulluksi ja pyytää selvitys asiasta. Tarvittaessa TE-toimisto antaa etuuden maksajalle työvoimapoliittisen lausunnon tuen päättymisestä. Mikäli opintojen etenemisilmoitus on esimerkiksi unohduksen takia viivästynyt sovitusta, mutta selvitys toimitetaan viipymättä takautuvasti, voidaan opintojen tukemista jatkaa katkoksetta. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 7 §; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 52.)

Parhaassa tapauksessa opiskelija valmistuu ennen sovitun tukiajan päättymistä. Jos taas opinnot eivät ole edenneet riittävästi ja TE-toimisto katsoo, ettei opintoja voida enää tukea, oikeus etuuteen voidaan evätä. Lain mukaan oikeus etuuden lakkauttamiseen on mahdollista siitä alkaen, kun opiskelijan todetaan laiminlyöneen työllistymissuunnitelman mukaisia opintosuorituksia. Etuus voidaan päättää myös sovitusta seuranta-ajankohdasta tai oppilaitoksen ilmoittamasta poissaolon ajankohdasta lukien. Mikäli opiskelija keskeyttää opinnot kokonaan, on hänellä oikeus työttömyysetuuteen työttömyyden perustella eikä opintojen lopettamisesta aiheudu hänelle sanktioita kuten esimerkiksi korvauksetonta määräaikaa. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 7 §; Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 52–53.)

4.9 Koulutuspalvelujen tuottajan tietojenantovelvollisuus

Koulutuspalvelujen tuottajan tulee antaa opiskelijalle todistus opiskelijaksi hyväksymisestä, opintojen aloittamisesta, opintojen aikaisista lomajaksoista sekä opintojen

etenemisestä. Tiedonantovelvollisuuteen kuuluu myös ilmoittaa TE-toimistolle opintojen päättymisestä tai mahdollisista opintojen laiminlyönneistä. Jotta koulutuspalvelujen tuottaja voi täyttää tiedonantovelvollisuutensa, toimitetaan TE-toimistosta oppilaitoksiin tiedot opiskelijoista, joiden opintoja tuetaan työttömyysetuuden turvin. (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 6 luku 9 §.)

5 TUKIPÄÄTÖKSEN RATKAISU TE-TOIMISTOSSA

5.1 Asian ratkaisuprosessi ja lainsäädännön ohjaus

Tukipäätösprosessi lähtee liikkeelle kunkin henkilön palvelutarpeen arvioinnista ja osaamisen kartoituksesta. TE-toimiston asiakkaat kuuluvat erilaisiin palveluryhmiin, joista osaamisen kehittämisen palveluryhmään kuuluvat henkilöt, joiden työkokemuksessa, osaamisessa tai koulutuksessa havaitaan jotakin puutteita. Näitä epäkohtia lähdetään parantamaan keskustelemalla yhdessä asiakkaan ja TE-toimiston asiantuntijan kanssa muun muassa uusien koulutus- tai uravaihtoehtojen selvittämiseksi. (Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

Koulutussuunnittelussa keskustellaan asiakkaan kanssa hänen osaamisestaan sekä työllistymismahdollisuuksien parantamisesta. Lähtökohtaisesti prosessi käynnistyy sillä, että hakijalta pyydetään omia perusteluja hänen koulutustarpeestaan. Jo alustavien keskustelujen pohjalta voidaan antaa periaatteellinen ennakkopäätös opintojen tukemisesta, mikäli opiskelupaikka varmistuu. Monesti jo pelkän koulutuksen perusteella voidaan tunnistaa opinnot, joiden tiedetään työllistävän. Kun tiedetään koulutuksen oikeasti työllistävän, on tukipäätös helpommin myönteinen. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

Kun koulutustarve on todettu, sovitaan tuettavista opinnoista yhdessä asiakkaan kanssa laadittavassa työllistymissuunnitelmassa. Tätä ennen tuen hakijan tulee toimittaa TE-toimistoon lomake koulutustarpeestaan sekä koulutuspalvelun tuottajan

selvitys tuettavista opinnoista. Kun tuen myöntämisen edellytykset ovat kunnossa, antaa TE-toimisto etuuden maksajalle asiaa koskevan työvoimapoliittisen lausunnon. Ennen asian lopullista ratkaisua, voidaan hakijalta tarvittaessa pyytää vielä lisäperusteluja koulutustarpeesta. Mikäli asiassa päädytään kielteiseen ratkaisuun, kerrotaan tuen hakijalle perustelut päätöksestä ja halutessaan hän saa asian ratkaisusta myös yksilöidyn kirjallisen selvityksen. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

Lainsäädäntö ohjaa ja antaa raamit TE-toimiston ratkaisuille tukiasioista päätettäessä. Tietyn haasteen asian ratkaisemiseen asettaa lainsäädännön tarjoama harkinnanvapaus sekä lain tulkinnanvaraisuus. Tämän takia TE-toimiston virkailija ei tee ratkaisua yksin, vaan asiasta päätettäessä kuullaan aina useampaa mielipidettä. Asiaa käsitellään sitä varten asetetussa useamman asiantuntijan muodostamassa työryhmässä. Toisinaan päädytään kysymään tulkinta-apua myös lakimieheltä asian ratkaisemiseksi. Tukipäätös annetaan usein hyvin nopeassa aikataulussa. Tuen hakija ei välttämättä ole vielä edes työnhakijana, kun prosessi voi jo lähteä liikkeelle. Henkilö saattaa olla yhteydessä esimerkiksi sähköpostitse TE-toimistoon ja kysellä tuen mahdollisuudesta, kun työsuhde on päättymässä ja opiskelupaikka olisi tiedossa. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

Tukipäätöstä tehdessä TE-toimiston asiantuntijat perustavat kantansa koulutuksen tarpeellisuudesta asiasta säädettyihin lakeihin ja asetuksiin. Laki velvoittaa TE-toimistoa tarkastelemaan tuen saajan todellisesta koulutustarvetta sekä opiskelun työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaisinta keinoa parantaa henkilön työllistymismahdollisuuksia. Kaikessa toiminnassa sovelletaan lain määräämää harkintaa. Asiaa ratkaistaessa on tärkeää pohtia, mitä lainsäätäjä hakee lailla ja mikä on lain tarkoitus. Lain säännöksistä haetaan asialle perustelut ja mietitään onko ratkaisu lain hengen mukainen. Lainsäädännön ohjaus turvaa etuuden hakijoille asiassa tasapuolisen ja oikeudenmukaisen kohtelun. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017; Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

Lainsäädännön ohella asian ratkaisuun vaikuttaa merkittävästi yleinen työllisyystilanne. Heikon työllisyystilanteen vallitessa, jolloin töitä on vähän tarjolla, lähdetään helpommin tukemaan opiskeluja. Toisaalta työvoimapula tilanteessa ei ole syytä siir-

tää työvoimaa pois työmarkkinoiden käytettävistä. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

5.2 Harkinnanvaraiset edellytykset ja käsittelyssä kohdatut ongelmat

Ennen tuen myöntämistä TE-toimiston tulee selvittää mistä työttömyys johtuu. Onko hakija irtisanoutunut itse työstään voidakseen opiskella päätoimisesti vai onko irtisanoutumiseen olemassa jokin muu syy? Jos koulutus täyttää kaikki laissa vaaditut edellytykset, mutta henkilö on esimerkiksi irtisanoutunut opiskellakseen, ei opintoja voida lähteä tukemaan työttömyysetuudella. Ongelmatilanteita voi syntyä myös silloin, jos hakijalla on jo työllistävä koulutus, mutta halutaan lähteä opiskelemaan uutta tutkintoa. Jos esimerkiksi määräaikaisessa työsuhteessa oleva lähihoitaja haluaa lähteä kouluttautumaan sairaanhoitajaksi, tulee pohtia, onko koulutustarve työllistymisen kannalta todellinen ja parantaako koulutus oleellisesti hakijan työllistymistä. Kun henkilöllä on jo työllistävä koulutus, saattaa uusissa opinnoissa olla kyse enemmänkin urakehityksestä kuin todellisesta koulutustarpeesta. Vastaan tulee myös tilanteita, joissa hakijalla on yliopistotutkinto ja haetaan tukea ammatilliseen tutkintoon, vaikka yliopistotutkinto katsotaan lähtökohtaisesti kelvolliseksi koulutukseksi työmarkkinoille. Ongelmatilanteita aiheuttaa usein myös se, että opinnot aloitetaan ennen kuin ollaan tietoisia tuen mahdollisuudesta. Työvoimapalvelulaissa (916/2012) kuitenkin tarkoin määrätään, että tuettavasta opiskelusta tulee sopia jo ennen opintojen aloittamista. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017; Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

Asiaa ratkaistaessa TE-toimisto käsittelee myös henkilön omia perusteluja koulutustarpeesta, kun arvioidaan, voidaanko opintoja lähteä tukemaan työttömyysetuudella. Perusteluna omalle koulutustarpeelle saattaa olla esimerkiksi se, ettei oman elämäntilanteen takia haluta enää tehdä vuorotöitä. Tai irtisanoudutaan vakituisesta työstä terveydellisten syiden takia. Näissäkin tapauksissa tulee tarkkaan pohtia, ovatko perustelut riittäviä ja mikä taho vastaa koulutuksesta. Terveydellisten syiden ollessa kyseessä koulutuksen ensisijainen maksaja tulisi olla työeläkelaitos ja toissijaisesti Kelan uudelleenkoulutus. Vasta näiden jälkeen tulee työttömyysetuudella tuettu koulutus. Lisäksi tulee muistaa, ettei tuen tule korvata yleistä opintotukea tai muita nor-

maaleja opintojen aikaisia tukia. Tähän perustuu myös lain edellyttämä 25 vuoden alaikäraja. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017; Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

On myös opintoja, joilla TE-toimisto arvioi olevan heikon työllistävyysvaikutuksen. Näitä ovat esimerkiksi erilaiset käsityöammatit, kosmetologit, parturi-kampaajat, valokuvaajat, eläintenhoitajat tai sisustussuunnittelijat. Kyseisillä aloilla ei käytännössä ole palkkatyöpaikkoja, vaan työt perustuvat usein yrittäjyyteen. Olisi myös ristiriitaista lähteä kouluttamaan ammattiin, josta monesti kouluttaudutaan toisaalle. Kaikkiin edellä mainittuihin koulutuksiin voidaan kuitenkin tehdä myös myönteinen päätös. Asiassa tarkastellaan etenkin henkilön aiempaa taustaa. Jos hakijan suunnitelmissa on esimerkiksi yritystoiminta ja on jo näyttää liikesuhteita tai hakijan tarkoituksena on jatkaa esimerkiksi vanhempiensa yritystä, voi päätös olla myönteinen. Ratkaisut tehdään aina tapauskohtaisesti. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017; Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

Tuen harkinnanvaraisia seikkoja tarkasteltaessa TE-toimistossa voidaan ottaa huomioon, onko henkilöllä tarvittaessa mahdollisuus muuttaa esimerkiksi toiselle paikkakunnalle työllistyäkseen koulutusta vastaaviin tehtäviin. Tämä siinä tapauksessa, ettei nykyisellä asuinpaikkakunnalla ole tarjolla koulutusta vastaavaa työtä. Työllistymismahdollisuudet vaihtelevat eri aloilla eri puolilla maata, jonka takia jokainen tapaus käsitellään yksilöllisesti. (Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 47; YTY ry:n www-sivut 2017.)

Myös hakijan nykyistä työmarkkinakelpoisuutta ja ammattipätevyyttä tulee peilata haussa olevaan koulutukseen. Onko hakijan perusteltua opiskella uusi tutkinto vai olisiko hänen mahdollista työllistyä myös aiemmalla koulutuksellaan? Lisäksi tulee huomioida hakijan soveltuvuus koulutukseen ja sen tavoitteena olevaan ammattiin tai tehtävään. (Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta 2017, 47.)

Koulutuksen työllistävyyttä arvioidessa TE-toimistolla on käytettävissä verkkopalvelu ForeAmmatti. Palvelu tarjoaa työmarkkinatietoa siitä, millä alueella ja kuinka pal-

jon eri ammateissa on työpaikkoja avoinna. Arvioinnissa hyödynnetään myös ammattibarometriä, josta on mahdollista tarkastella keskeisten ammattien lähitulevaisuuden kehitysnäkymiä. TE-toimiston omilta sivuilta löytyy puolestaan avoimet työpaikat ammattiryhmittäin ja alueittain jaoteltuina. Lisäksi vuosien varrella kertynyt TE-toimiston asiantuntijoiden oma työmarkkinoiden tuntemus auttaa arvioimaan työllistymistä kokonaisvaltaisesti. (Ammattibarometrin www-sivut 2017; ForeAmmatin www-sivut 2017; Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

5.3 Hakijan oikeusturvan toteutuminen

Tuen hakijan oikeusturva toteutuu sillä, että TE-toimisto antaa etuuden maksajalle työvoimapoliittisen lausunnon hakijan oikeudesta etuuteen. Jos opintoja ei hyväksytä työttömyysetuudella tuettaviksi eikä opinnoista anneta työvoimapoliittista lausuntoa, ei asian ratkaisusta voi vaatia oikaisua eikä siihen ole valitusoikeutta. Tuen hakijan työtä ja koulutusta koskevien tavoitteiden sekä palvelutarpeen yhteensovittaminen on luonteeltaan harkinnanvarainen hallintotoimi, johon ei voi hakea muutosta. Työllistymissuunnitelma syntyy edun hakijan ja viranomaisen välisessä vuorovaikutuksessa ja sen laatiminen on luonteeltaan tosiasiallista hallintotoimintaa, josta ei anneta valituskelpoista päätöstä. Hakijalla ei myöskään ole subjektiivista oikeutta etuuteen. Mikäli harkinnanvaraista palvelua koskevat ratkaisut olisivat valituskelpoisia, tulisi myös hallinnollinen työmäärä lisääntymään nykyisestä huomattavasti. (HE 133/2012 vp, 45; Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 14 luku 1 §; TE-palvelujen www-sivut 2017.)

Ratkaisun saatuaan tuen hakijalla on mahdollisuus saattaa asia halutessaan TE-toimiston uusintakäsittelyyn. Asia otetaan uudelleen tarkasteltavaksi varsinkin silloin, jos tuen hakijalla on esittää asiaan liittyvää uutta tietoa, jolla olisi voinut olla merkitystä asiaa ratkaistaessa. Tukiasiaa käsiteltäessä pyritään ottamaan huomioon kaikki mahdolliset seikat ja joissain tapauksissa kielteinen ratkaisu on myös päädytty muuttamaan myönteiseksi. Tällaisissa tapauksissa uudelleenkäsittelyn yhteydessä on tullut esille asioita, joita tuen hakija ei ole osannut tai ehkä aluksi ymmärtänyt kertoa. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

Kielteiseen ratkaisuun päädyttäessä henkilölle perustellaan, minkä seikkojen takia kyseiseen ratkaisuun on päädytty. Äärimmäisen harvoin asiaa koskevista ratkaisuista tehdään hallintokanteluja. Asianomainen voi tehdä kantelun aluehallintovirastolle, mikäli kokee tulleensa väärin kohdelluksi tai asian menettelyn lainvastaiseksi, virheelliseksi tai epäasianmukaiseksi. Kantelu voi perustua myös julkisen hallintotehtävän laiminlyöntiin. Varsinainen muutoksenhakukeino hallintokantelu ei kuitenkaan ole. (Aluehallintoviraston www-sivut 2017; Hallintolaki 2003/434, 8 a luku 53 a–d §:t; Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

Ristiriitatilanteita voi syntyä etenkin silloin, jos tuen hakijan ja asiaa käsittelevän virkailijan ajatukset eivät ole samansuuntaiset. TE-toimiston asiantuntijoiden arviointi koulutuksen työllistävyydestä on vaativa tehtävä. Kysymys on tulevaisuuden ennakoinnista. Lisäksi tulee ottaa huomioon kunkin henkilön yksilölliset tekijät. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2017, 53.)

5.4 Muutoksenhakuoikeus

Työvoimapoliittisen lausunnon perusteella etuuden maksaja antaa varsinaisen työttömyysetuutta koskevan päätöksen, johon on mahdollista hakea muutosta. Työttömyyskassan tai Kelan päätökseen tyytymättömän tulee hakea muutosta ensisijaisesti työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalta, joka toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena työttömyysturvaa koskevissa asioissa. Valitus tulee tehdä kirjallisesti 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitukset toimitetaan etuuden maksajalle, joka käsittelee ne oikaisuasiana. Esimerkiksi ansiopäivärahapäätökseen tyytymätön voi hakea muutosta omasta työttömyyskassasta. Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätöksestä voi valittaa edelleen vakuutusoikeuteen, joka toimii ylimpänä valitusasteena asiassa. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015, 165; Työttömyysturvalaki 12 luku 1 §, 4 §.)

Koska päätöksistä, joka koskevat ratkaisua olla tukematta työnhakijan omaehtoisia opintoja, ei voi vaatia oikaisua eikä valittaa, ei niistä myöskään ole olemassa oikeustapauksia. Sen sijaan työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta on julkaissut sivuillaan työttömyysetuutta koskevia oikeustapausratkaisuja. Samoin vakuutusoikeu-

den internetsivuilla on nähtävissä vakuutusoikeuden julkaisemat ratkaisut. (Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan www-sivut 2017; Vakuutusoikeuden www-sivut 2017.)

6 KYSELYN TUTKIMUSTULOKSET

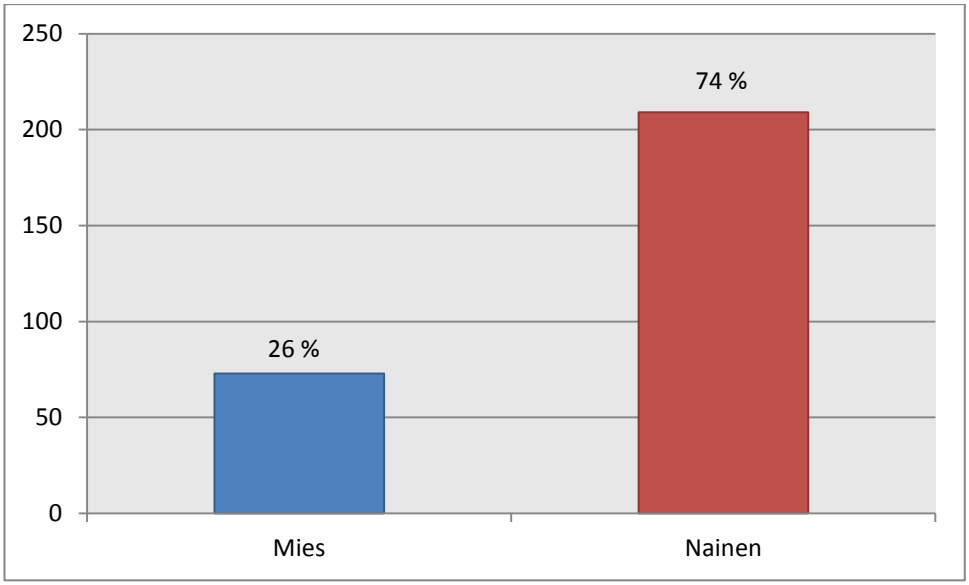
Satakunnassa työttömyysetuuden turvin opintojaan suorittaville opiskelijoille suunnattiin tutkimuskysely, joka toteutettiin syyskuussa 2017. Oppilaitokset, joihin kyselyt lähetettiin, valikoituivat mukaan tutkimukseen sen perusteella, että niissä opiskeli kyseisenä ajankohtana eniten tuen turvin opintojaan suorittavia opiskelijoita. Tutkimuksessa mukana olleet oppilaitokset olivat Länsirannikon Koulutus Oy WinNova, Porin yliopistokeskus, Sataedu ja Satakunnan ammattikorkeakoulu.

Kyselyn avulla pyrittiin selvittämään vastaajien mielipiteitä ja arvioita omaehtoisesta opiskelusta sekä tuomaan työn toimeksiantajana toimineelle Satakunnan TE-toimistolle uutta ja hyödyllistä tietoa työllistämistoimien tueksi. Kysely toteutettiin selainkäyttöisellä E-lomakkeella, johon opiskelijoiden oli mahdollista vastata kuukauden ajan. Vastausaika osoittautui kestoltaan sopivaksi, koska vastauksia saapui päivittäin kyselyn viimeiseen vastauspäivään saakka.

Myös tutkimukseen osallistuneiden määrä yllätti positiivisesti. Kyselyvastauksia tuli verraten paljon, sillä vastaaviin kyselyihin ole aiemmin osallistuttu kovinkaan aktiivisesti. Vastaajat näyttivät kokevan kyselyn aiheen tärkeäksi tutkimuskohteeksi. Vastaamalla kyselyyn opiskelijoille avautui samalla mahdollisuus saada äänensä kuuluviin sekä TE-toimiston että oppilaitosten suuntaan. Koska työttömyysetuuden turvin opiskellaan lähes kaikissa Satakunnan alueen oppilaitoksissa ja tutkimus on kohdistettu näistä neljään, on tutkimukseen osallistuneiden määrät ilmoitettu lukumääräisesti vastausprosenttien sijaan. Tutkimuskysely sisälsi vastaajien taustatietojen lisäksi 20 kysymystä. Annettujen vastausten analyysin yhteydessä opinnäytetyöhön on nostettu esiin vastaajien vapaissa tekstikentissä usealla vastaajalla toistuneita kommentteja.

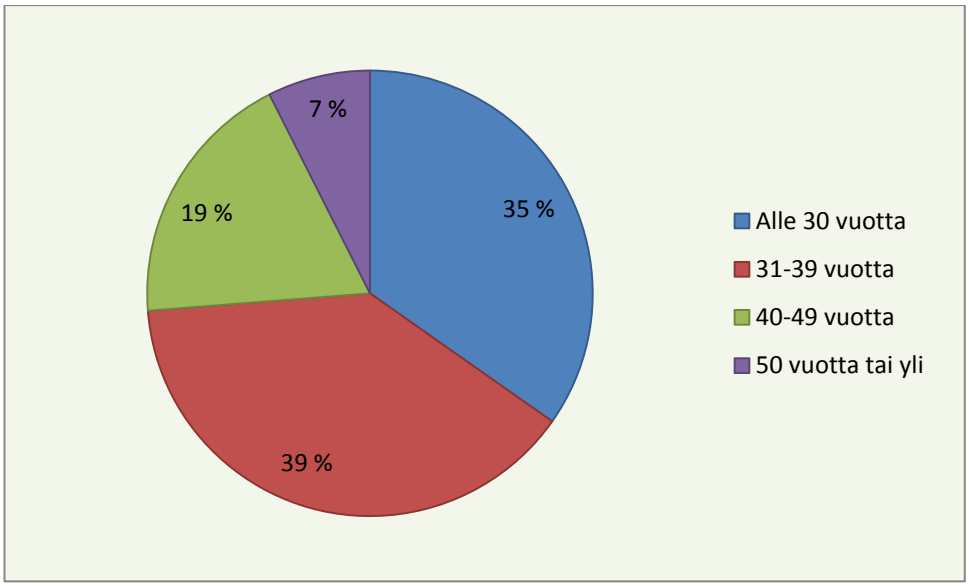
6.1 Taustatietoja tutkimukseen osallistuneista

Tutkimukseen osallistujista kerättiin taustatietoja, joita olivat vastaajan ikä, sukupuoli ja kotipaikka. Kyselyyn vastasi yhteensä 283 henkilöä, joista miehiä oli 26 % (73 vastaajaa) ja naisia 74 % (209 vastaajaa). Osallistujien suhdeluku korreloi tilastokeskuksen koulutustilastoa, jonka mukaan naiset ovat koulutusmyönteisempiä ja opiskelevat miehiä yleisemmin. Myös ELY-keskuksen raportissa työvoimakoulutuksen linjauksista todetaan omaehtoisen opiskelun olevan naisvaltaista, toisin kuin ammatillisen työvoimakoulutuksen. (ELY-keskus 2017, 13; Tilastokeskuksen www-sivut 2017.) (Kuvio 5.)



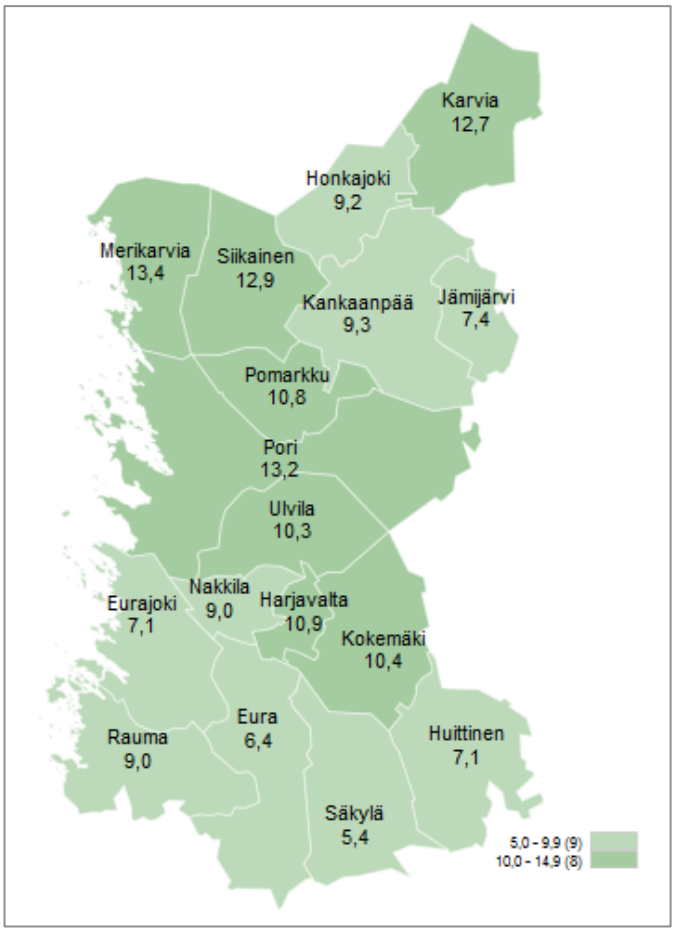
Kuvio 5. Kyselyyn vastanneet sukupuolen mukaan (% ja lkm.)

Ikäryhmittäin tarkasteltuna opiskelijoista 35 % (98 vastaajaa) oli alle 30-vuotiaita, 39 % (110 vastaajaa) 31–39-vuotiaita, 19 % (53 vastaajaa) 40–49-vuotiaita ja 7 % (21 vastaajaa) 50 vuotta tai vanhempia. Kyselyn mukaan työttömyysetuuden turvin opiskelee Satakunnassa eniten alle 40-vuotiaita opiskelijoita. (Kuvio 6.)



Kuvio 6. Kyselyyn vastanneet ikäryhmittäin (%)

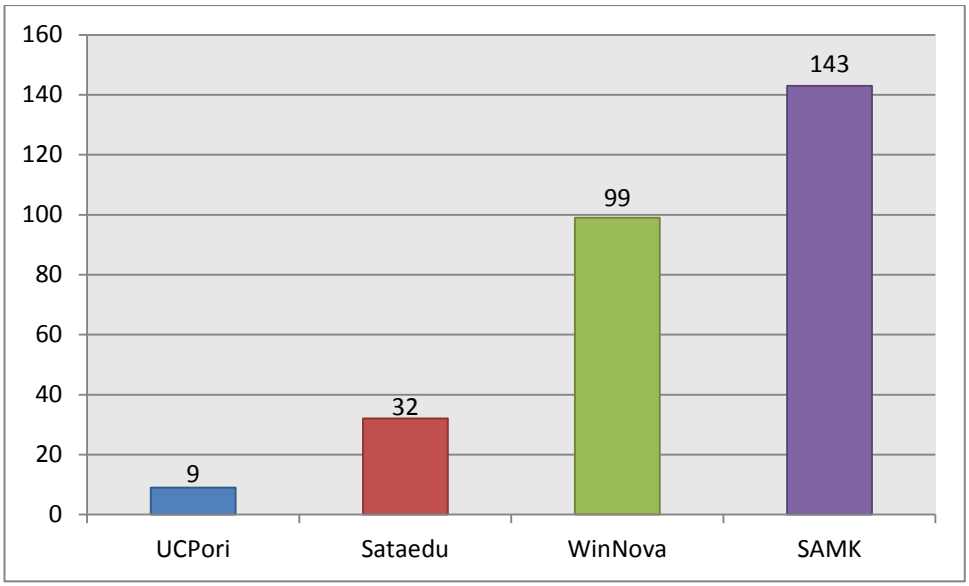
Suomessa kunnat on jaettu ELY-keskuksittain valtakunnallisiin työmarkkina-alueisiin. Aluejaosta säädetään valtioneuvoston asetuksessa työmarkkina-alueista (1074/2012). Satakuntaan kuuluvista 17 kunnasta kyselyyn osallistui vastaajia 16 kunnasta. Otanta oli varsin kattava ja käsitti kaikki Satakuntaan kuuluvat kunnat Siikaista lukuun ottamatta. Vastauksia kyselyyn tuli myös opiskelijoilta, jotka opiskelevat Satakunnan alueen oppilaitoksissa, mutta heidän kotipaikkansa on Satakunnan ulkopuolella. Heidän kohdaltaan vastauksia käsiteltiin muilta osin kuin asioinnista Satakunnan TE-toimistossa. Kuviossa 7 on kuvattuna työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta kunnittain Satakunnan alueella syyskuussa 2017. (Kuvio 7.)



Kuvio 7. ELY-keskuksen Työllisyyskatsaus. Työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta kunnittain Satakunnassa syyskuussa 2017 (%)

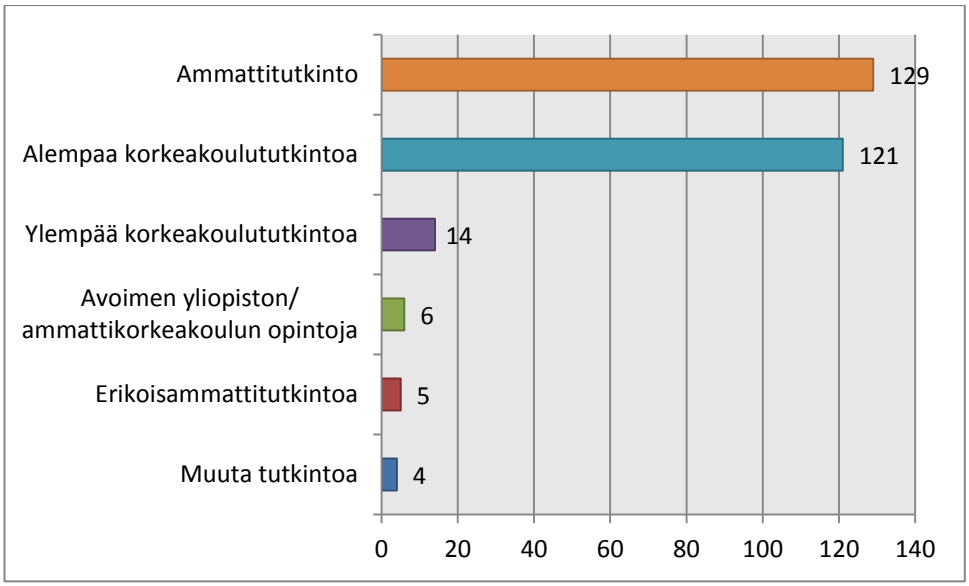
6.2 Tuetut opinnot

Tutkimuskysely toteutettiin neljässä oppilaitoksessa Satakunnassa, joissa kyselyn toteutusaikaan opiskeli eniten oppilaita työttömyysetuuden turvin. Suurin vastausmäärä saatiin Satakunnan ammattikorkeakoulusta (SAMK), jonka opiskelijoista kyselyyn vastasi 143 opiskelijaa. WinNovasta kyselyyn osallistui 99 opiskelijaa, Sataedusta 32 opiskelijaa ja Porin yliopistokeskuksesta (UCPori) 9 opiskelijaa. (Kuvio 8.)



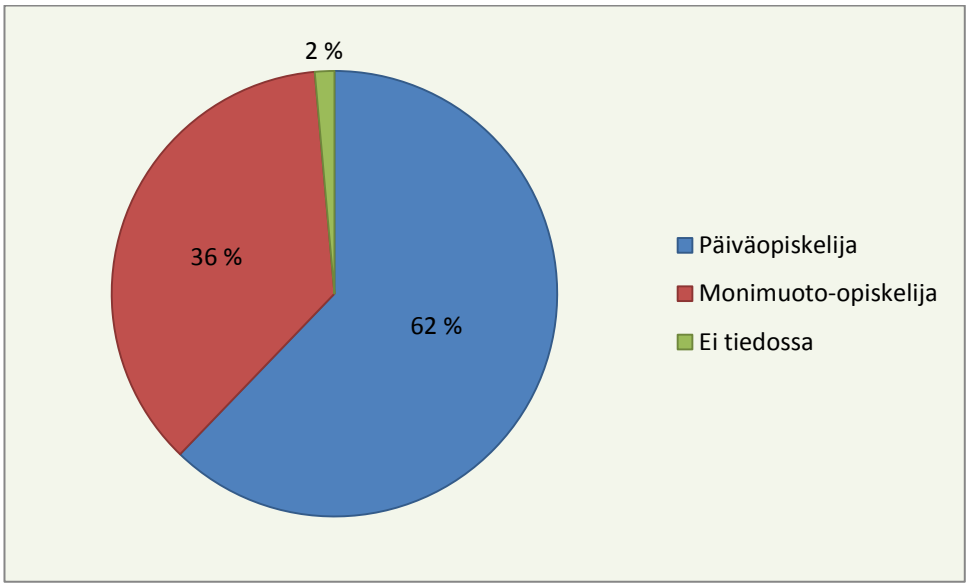
Kuvio 8. Kyselyyn vastanneet oppilaitoksittain (lkm.)

Opiskelijoilta tiedusteltiin, mitä tutkintoa he opiskelevat sekä opiskelumuotoa ja opiskeluaikaa syyskuuhun 2017 mennessä. Tutkimuksen mukaan eniten suoritettiin toisen asteen ammattitutkintoja (129 vastaajaa) sekä alempaa korkeakoulututkintoa (121 vastaajaa). Tutkintomäärät on verrattavissa oppilaitosten vastausmääriin. Suurin osa vastaajista opiskeli Satakunnan ammattikorkeakoulussa, jossa on mahdollista opiskella korkeakoulututkinto sekä WinNovassa, joka järjestää lähinnä ammatillista koulutusta. Myös opetusministeriön mukaan omaehtoisena koulutuksena suoritetaan eniten toisen asteen tutkintoja (Opetusministeriö 2017, 59). Ylempää korkeakoulu-tutkintoa suoritti 14 vastaajaa ja avoimen yliopiston opintoja 6 vastaajaa. Lisäksi joukossa oli 5 erikoisammattitutkintoa suorittavaa opiskelijaa. Muuta tutkintoa kertoi opiskelevansa 4 vastaajaa. Muihin opintoihin kuului muun muassa maahanmuuttajil-le järjestettävä kotoutumisvaiheen koulutus. (Kuvio 9.)



Kuvio 9. Kyselyyn vastanneet tutkinnoittain (lkm.)

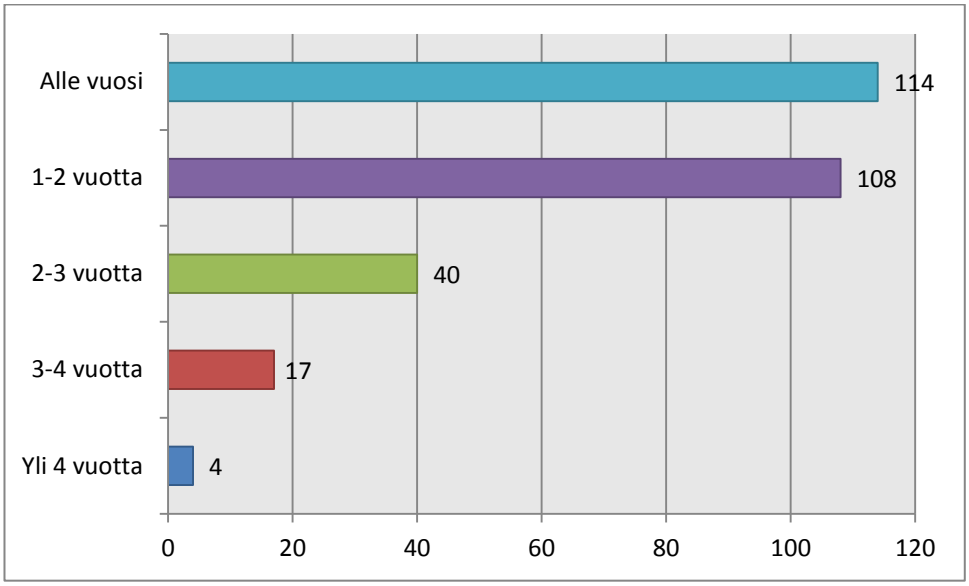
Suurin osa opiskelijoista ilmoitti opiskelumuodokseen päiväopinnot. Vastaajista 63 % (176 vastaajaa) kertoi opiskelevansa päiväopiskelijana. Monimuoto-opiskelijoita, joiden opinnot koostuvat lähi- ja etäopetuksesta sekä itsenäisistä opinnoista, oli vastaajista 36 % (103 vastaajaa). Neljä vastaajaa (2 %) ei ilmoittanut opiskelumuotoaan. (Kuvio 10.)



Kuvio 10. Kyselyyn vastanneiden opiskelumuoto (%)

Suurimmalla osalla vastaajista opinnot olivat alkaneet vuoden sisällä. Tutkimukseen vastanneista opiskelijoista 114 henkilöä oli opiskellut kyselyyn mennessä alle vuo-

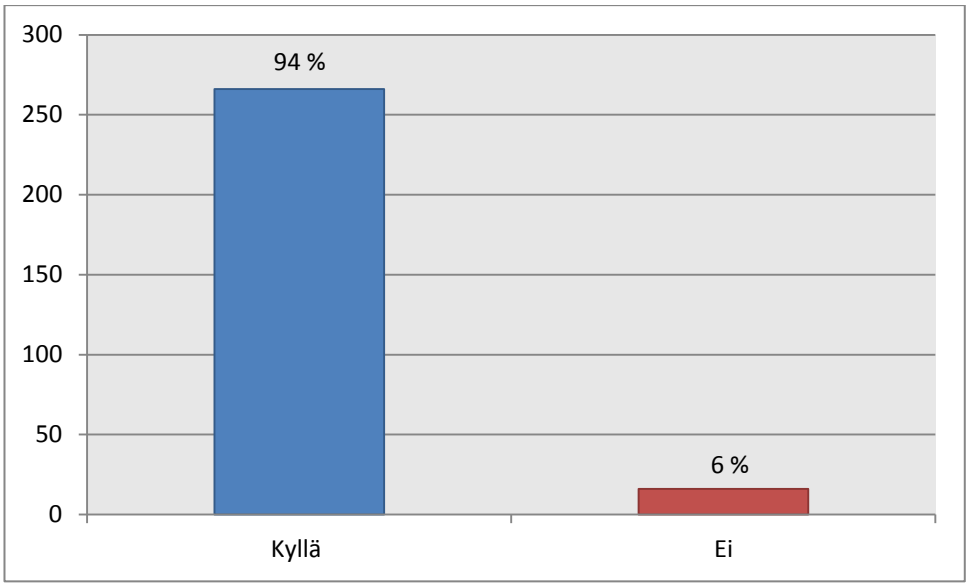
den. Lähes yhtä monen opinnot olivat kestäneet 1–2 vuotta (108 vastaajaa). 40 vastaajaa oli opiskellut 2–3 vuotta ja 17 vastaajaa 3–4 vuotta. Ainostaan neljän vastaajan opinnot olivat kestäneet yli vuotta 4. (Kuvio 11.) Opiskeluaikojen vastauksissa on nähtävissä omaehtoisen opiskelun tarkoitus tukea ensisijaisesti lyhytkestoisia ja nopeasti työmarkkinoille suuntautuvia opintoja.



Kuvio 11. Kyselyyn vastanneiden opiskeluaika (lkm.)

6.3 Opinnoissa eteneminen ja kohdatut ongelmat

Vastaajilta tiedusteltiin opintojen etenemisestä sekä opintojen aikana mahdollisesti ilmenneistä ongelmista. Lähes kaikki opiskelijat eli 94 % (266 vastaajaa) ilmoitti opintojensa edenneen suunnitellusti. Ainostaan 6 %:n (16 vastaajaa) opinnot olivat viivästyneet alkuperäisistä suunnitelmista. (Kuvio 12.)



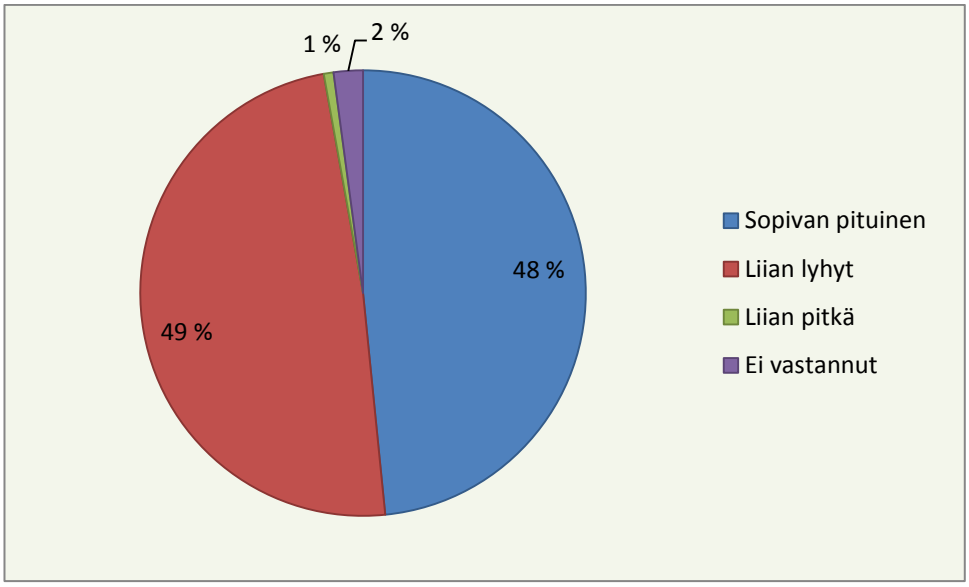
Kuvio 12. Opintojen eteneminen suunnitelmien mukaisesti (% ja lkm.)

Kohdatut ongelmat opintojen etenemisen suhteen olivat moninaisia. Useimmilla vastaajista opintojen etenemistä hidastivat puutteelliset tai vanhentuneet ICT-taidot, koska edellisistä opinnoista oli jo kulunut aikaa. Toinen esille noussut seikka oli opintoihin liittyvän työharjoittelupaikan vaikea löytäminen, jonka takia aiemmin suunniteltuja opintoja oli jouduttu muuttamaan. Osalla vastaajista opintoja hidasti opintojen ohessa työssä käynti. Opinnoissa eteneminen oli ollut ajateltua hitaampaa myös oppilaitosten suppean opintotarjonnan vuoksi. Lisäksi joillain vastaajilla syyt olivat henkilökohtaisia ja liittyivät muutoksiin omassa elämäntilanteessa.

Vastaajat totesivat:

> *”Edellisistä opinnoista on niin pitkä aika, että opiskelu tuntuu täysin erilaiselta mm. atk-taidot ovat heikkoja, jotka aiheuttavat lisätyötä ja lisäaikaa.”*
>
> *”En löytänyt tarkoituksenmukaista harjoittelupaikkaa, joten teimme muutoksen hopsiin.”*
>
> *”Sain työpaikan opintoihin kuuluvasta työharjoittelusta. Jatkoin opintoja töiden ohessa, tosin hitaammalla tahdilla.”*
>
> *”Koulu ei tarjoa tarpeeksi ns. alakohtaisia kursseja, jotta valmistuminen kolmessa vuodessa olisi mahdollista.”*

Työttömyysetuudella opiskeleville laaditaan TE-toimistossa henkilökohtainen työllistymissuunnitelma ja sen mukainen opiskeluaika. Kyselyyn vastanneilta tiedusteltiin, onko tukiajan kesto suhteessa opintojen suorittamiseen heidän mielestään riittävä. Lähes puolet eli 48 % (137 vastaajaa) ilmoitti tukiajan keston olevan sopivan pituinen. Toisaalta 49 % (138 vastaajaa) ilmoitti tuettavan ajan olevan liian lyhyt. 2 % (6 vastaajaa) ei ottanut kantaa tuen kestoon ja vain 1 % (2 vastaajaa) piti tukiaikaa liian pitkänä. (Kuvio 13.)



Kuvio 13. Tukiajan kesto suhteessa opintoihin (%)

Ongelmia opiskelijoille aiheutti etenkin tulojen pieneneminen sovitun tukiajan päätyttyä. Tämä oli monelle vastaajalle myös syy yrittää suorittaa opintojaan liian nopealta tuntuvaan tahtiin. Myös kesäajan laskemista opiskeluajaksi kritisoitiin, koska opintotarjonta kesällä nähtiin osassa oppilaitoksia liian suppeaksi. Toisaalta osa opiskelijoista oli varmistanut opintojensa etenemisen ennalta sovitussa aikataulussa suorittamalla opintojaksoja toisen oppilaitoksen tarjonnasta.

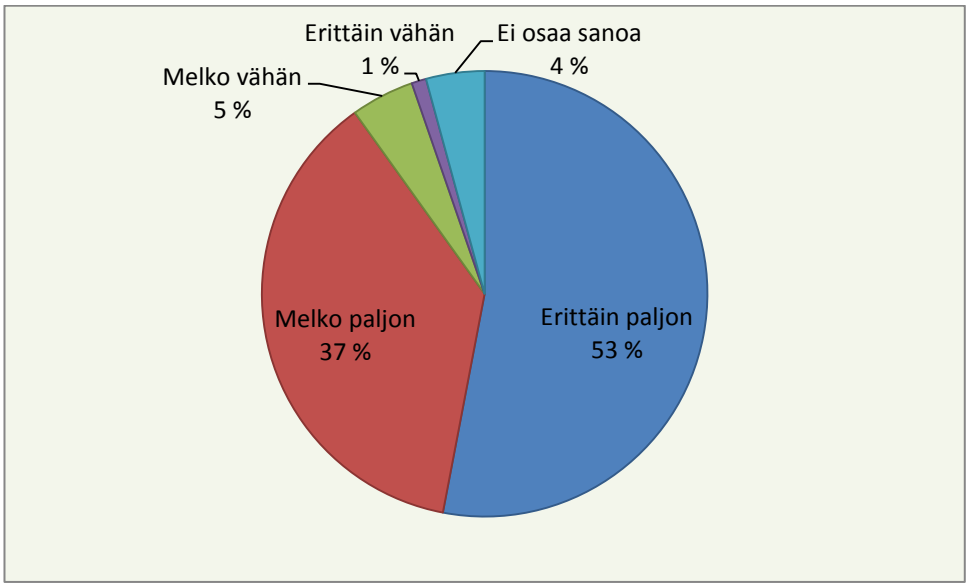
Opiskelijoiden kommentteja tukiajan kestosta:

> *”Paniikki tuen loppumisesta ja opintotuelle joutumisesta stressaa. Ei muuta ongelmaa. Opintoja on pitänyt tästä syystä nopeuttaa.”*
>
> *”Kesäaika lasketaan opiskeluajaksi, vaikkei opintoja oikeasti voi tehdä.”*

”Olen itse joutunut varmistamaan opintojen etenemisen ja käymään kursseja myös yliopiston puolella.”

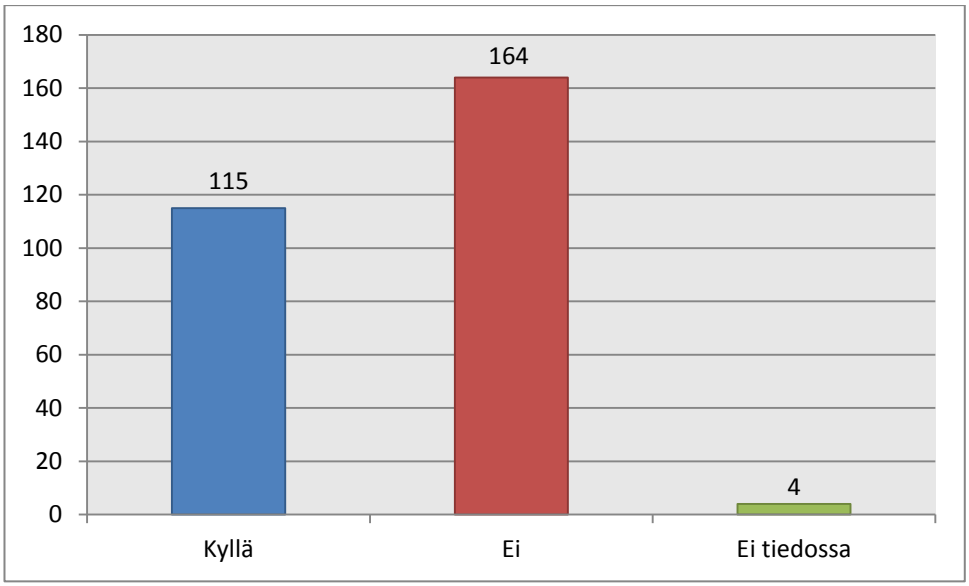
”Nopea tahti, ei taho pysyä tahdissa ja paljon itsenäistä työtä ja vähän opettamista. Itseopiskelua pääosin.”

Opiskelijoilta pyydettiin arvioita omien opintojensa työllistävyydestä. 53 % (150 vastaajaa) arvioi nyt suorittavien opintojen edistävän omaa työn saantiaan erittäin paljon ja 37 % (105 vastaajaa) melko paljon. 5 % (13 vastaajaa) arveli opintojen työllistävyyden melko vähäiseksi ja vain 1 % (3 vastaajaa) erittäin vähäiseksi. 4 % (12 vastaajaa) ei osannut arvioida opintojensa työllistymisvaikutusta. (Kuvio 14.)



Kuvio 14. Vastaajien arvioita opintojen työllistävyydestä (%)

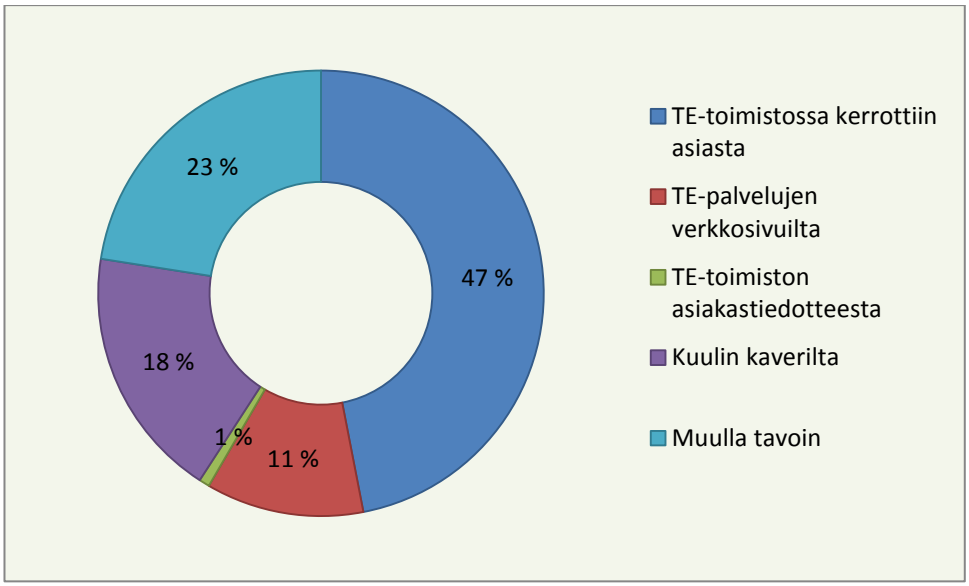
Kun vastaajilta tiedusteltiin, olisivatko he aloittaneet opinnot myös ilman työttömyysetuutta, jakautuivat mielipiteet melko tasaisesti. 164 vastaajaa ei olisi aloittanut opintojaan, mikäli opiskelua ei olisi lähdetty tukemaan työttömyysetuudella. Toisaalta 115 vastaajaa olisi aloittanut opinnot joka tapauksessa. Neljä opiskelijaa ei kertonut kantaansa asiaan. (Kuvio 15.)



Kuvio 15. Opintojen aloittaminen ilman työttömyysetuutta (lkm.)

6.4 Asiointi Satakunnan TE-toimistossa

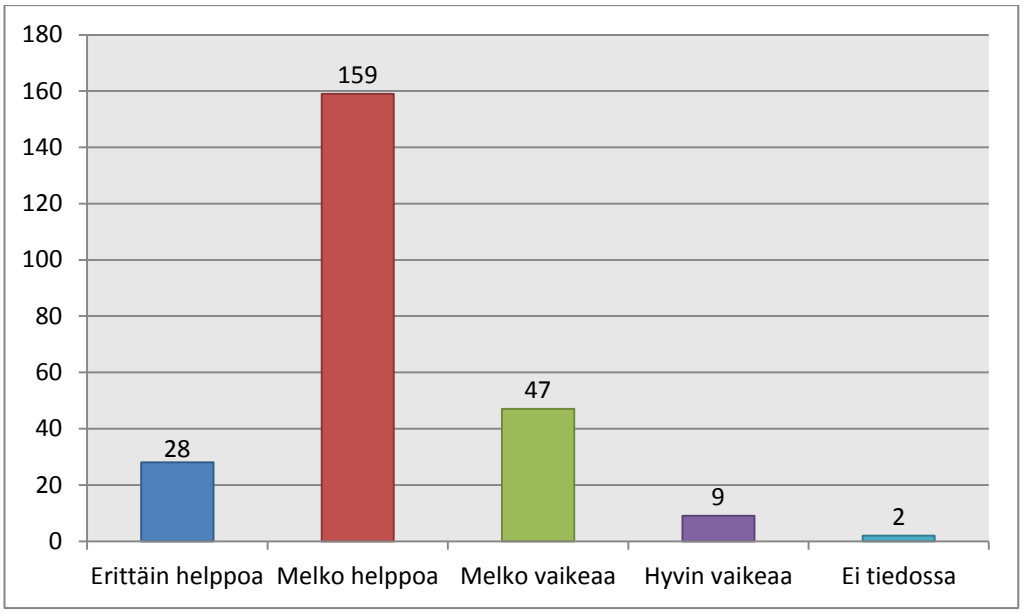
Työttömyysetuudella tuettu opiskelu ei ole tarpeeksi laajalti TE-toimiston työnhakijoiden tiedossa, jonka takia vastaajilta tiedusteltiin, mitä kautta he olivat saaneet tietoa asiasta. 47 % (123 vastaajaa) ilmoitti saaneensa tiedon TE-toimistosta, jossa kerrottiin asiasta. Opiskelijoista 18 % (48 vastaajaa) oli kuullut tukimahdollisuudesta kaverin kautta. 11 % (30 vastaajaa) oli löytänyt tiedon TE-palvelujen verkkosivuilta ja 1 % (2 vastaajaa) TE-toimiston asiakastiedotteesta. 23 % (59 vastaajaa) oli saanut tiedon asiasta muulla tavoin. (Kuvio 16.)



Kuvio 16. Vastaajien tietolähde etuudesta (%)

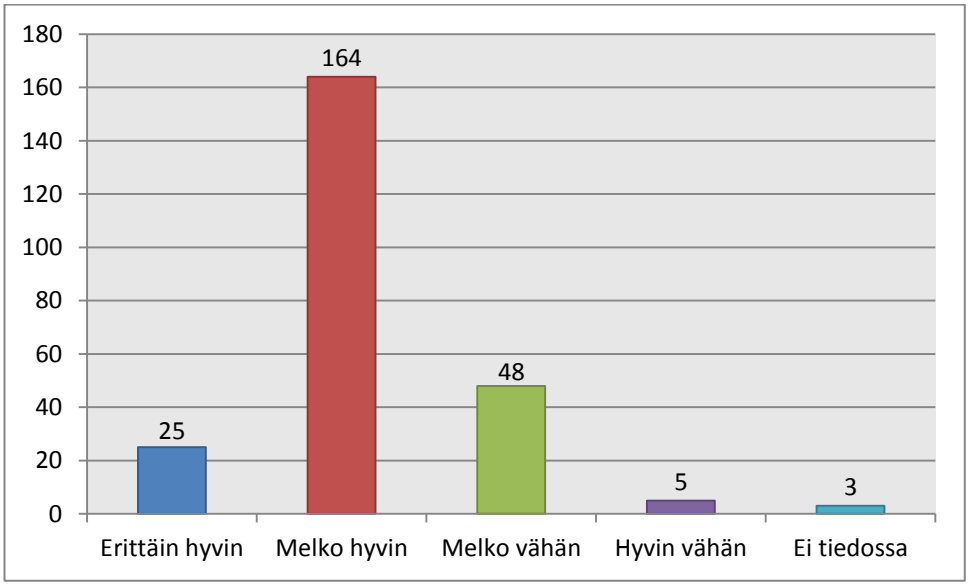
Muulla tavoin etuudesta tietoa löytäneet olivat hyödyntäneet useaa eri kanavaa asian selvittämiseksi. Tietoa oli etsitty muun muassa itse internetin ja tiedotusvälineiden avulla. Toinen yleinen tietolähde oli oma ammattiliitto, jonka verkkosivuilta oli löytynyt tietoa asiasta. Osa opiskelijoista oli aiemminkin opiskellut tuen turvin ja osasi sen perusteella hakea etuutta uudelleen. Tietoa oli ollut saatavissa myös oppilaitosten omilla sivuilla. Lisäksi etuudesta oli kerrottu vastaajille Kelassa ja sosiaalitoimistossa käynnin yhteydessä.

Kyselyyn vastanneista 11 % (28 vastaajaa) koki tiedon löytämisen erittäin helpoksi ja 65 % (159 vastaajaa) melko helpoksi. 19 % (47 vastaajaa) piti tiedon saamista melko vaikeana ja 4 % (9 vastaajaa) hyvin vaikeana. Kaksi opiskelijaa ei kertonut mielipidettään asiaan. (Kuvio 17.)



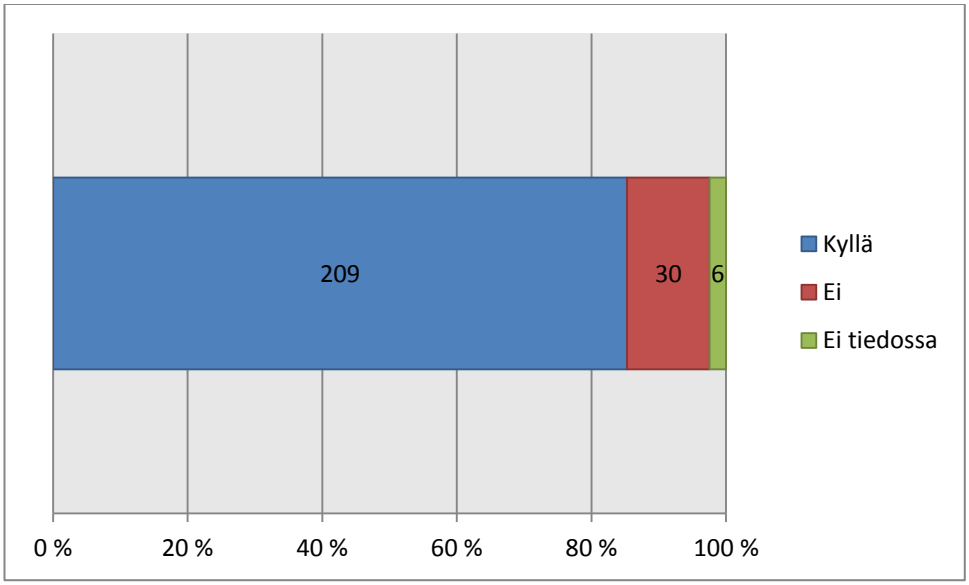
Kuvio 17. Tiedon löytämisen helppous (lkm.)

Kun kyselyyn osallistujilta tiedusteltiin, oliko tietoa ollut saatavissa riittävästi, olivat vastaukset hyvin samansuuntaiset tiedon löytämisen suhteen. 10 % (25 vastaajaa) sai mielestään tietoa asiasta erittäin hyvin ja 67 % (164 vastaajaa) melko hyvin. 20 % (48 vastaajaa) ilmoitti tiedonsaannin olleen melko vähäistä ja 2 % (6 vastaajaa) hyvin vähäistä. Kolme opiskelijaa ei ilmoittanut kantaansa asiaan. (Kuvio 18.)



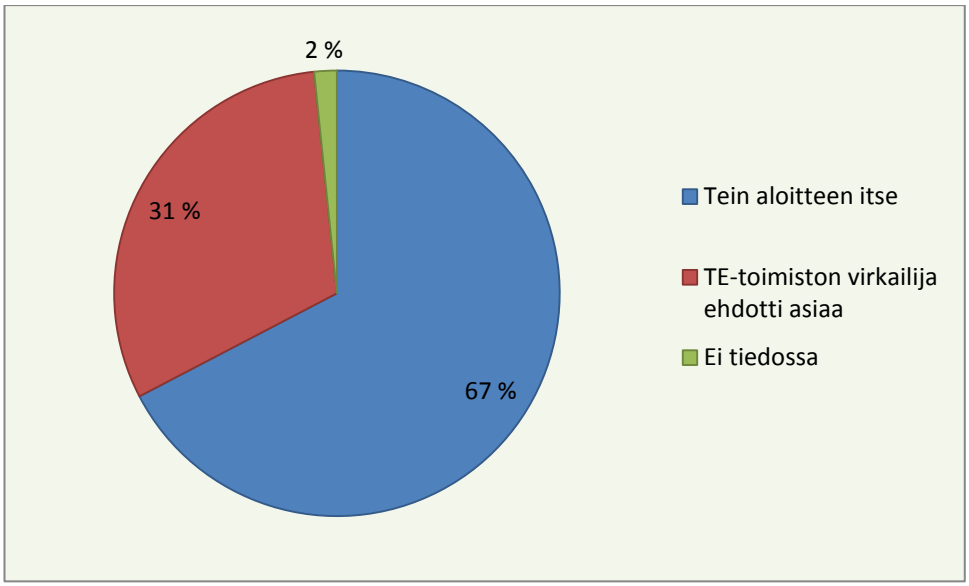
Kuvio 18. Tiedon riittävä saatavuus (lkm.)

Tiedonsaannin oikea-aikaisuutta kysyttäessä 85 % (209 vastaajaa) ilmoitti saaneensa tietoa siinä vaiheessa kun sitä tarvitsi. 12 % (30 vastaajaa) ei saanut mielestään tietoa oikeaan aikaan. Kuusi opiskelijaa jätti vastaamatta kysymykseen. (Kuvio 19.)



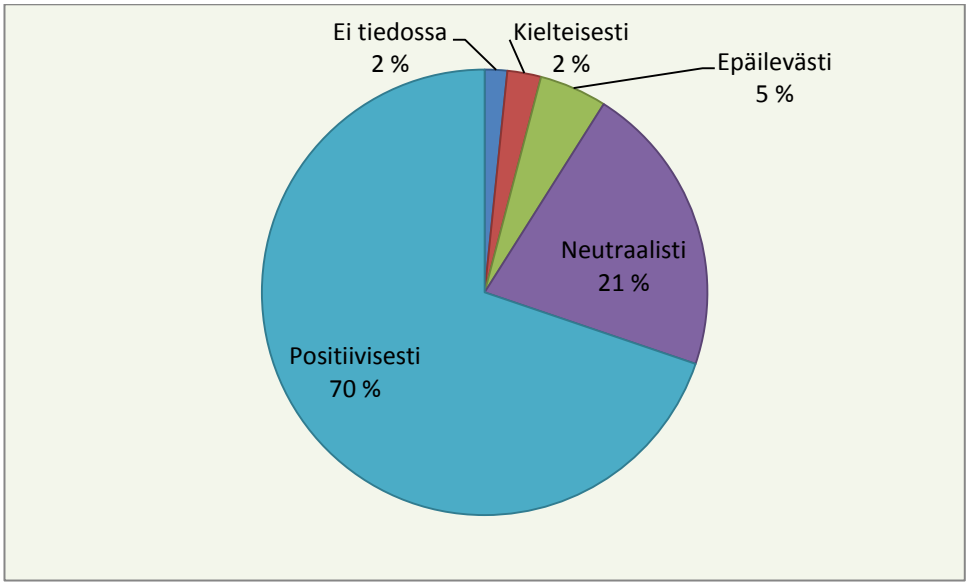
Kuvio 19. Tiedonsaannin oikea-aikaisuus (% ja lkm.)

Opiskelijoilta tiedusteltiin, miten asia tuli esille TE-toimistossa sekä kuinka siihen suhtauduttiin. 67 % (165 vastaajaa) oli tehnyt itse aloitteen ja kysynyt TE-toimistossa tuen mahdollisuudesta. 31 % (76 vastaajaa) kertoi TE-toimiston virkailijan tehneet aloitteen ja ehdottaneen asiaa. Neljä opiskelijaa ei vastannut kysymykseen. (Kuvio 20.)



Kuvio 20. Asian esilletulo TE-toimistossa (%)

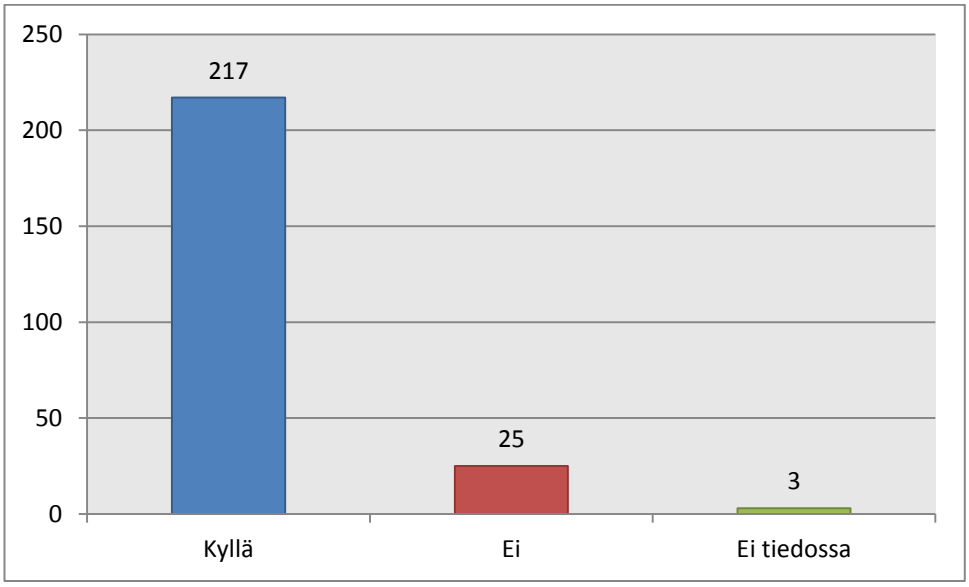
Tukea hakevista 70 % (171 vastaajaa) koki TE-toimiston suhtautuneen asiaan positiivisesti. 21 %:n (52 vastaajaa) mielestä suhtautuminen oli neutraalia. Epäileväksi asenteen koki 5 % (12 vastaajaa) ja kielteiseksi 2 % (6 vastaajaa). Neljä vastaajaa ei kertonut mielipidettään asiaan. (Kuvio 21.)



Kuvio 21. Asiaan suhtautuminen TE-toimistossa (%)

Vastaajilta tiedusteltiin, oliko TE-toimiston neuvonta tukiasiassa riittävää. 89 % (217 vastaajaa) oli tyytyväisiä saamiinsa neuvoihin. Ainoastaan 10 % (25 vastaajaa) jäi

kaipaamaan lisätietoja. Kolme vastaajaa ei arvioinut neuvonnan riittävyyttä. (Kuvio 22.)



Kuvio 22. TE-toimiston riittävä neuvonta (lkm.)

Moni opiskelija koki TE-toimiston neuvonnan riittävänä, mutta osa vastaajista totesi, ettei kaikkia asioita tiedetty kuitenkaan kertoa varmuudella. Tämän takia asioita joutui tarkistamaan vielä esimerkiksi omasta liitosta. Vastaajat kaipasivat myös yhtenäisempiä toimintatapoja. TE-toimistosta saatu vastaus ei saisi riippua siitä, keneltä asiaa kysyy. Lisäksi toivottiin käytännön vinkkejä hakupapereiden täyttämiseen sekä enemmän tietoa koulutusmahdollisuuksista, tuen hakijan oikeuksista sekä opintojen aikana maksettavista korvauksista. Osa vastaajista jäi kaipaamaan tarkempia aikatauluja sekä neuvoja siitä, miten toimia sovitun tukiajan päätyttyä. Lisäksi vastaajat toivoivat, että TE-toimistossa ylipäätään kerrottaisiin kyseisestä mahdollisuudesta sekä painotettaisiin, ettei opiskelupaikkaa tule ottaa vastaan ennen TE-toimiston puoltavaa ratkaisua tukiasiassa.

Opiskelijoiden mielipiteitä TE-toimiston neuvonnasta:

> *”Olisin kaivannut tietoa siitä, että olisin voinut opiskella myös työttömyysetuudella, ettei minun olisi tarvinnut ottaa opintolainaa.”*

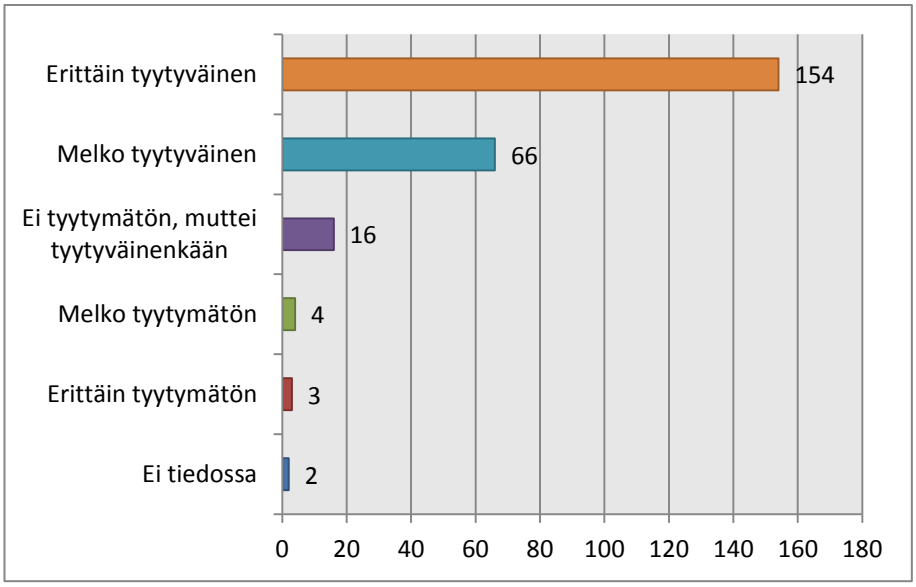
> *”Tarkentavia käytännön neuvoja mikä lappu minnekin ja koska. Sain hyvät neuvot soittamalla TE-toimiston johonkin palvelunumeroon. Sieltä neuvottiin kaikki lomakkeet todella tarkasti.”*

”Tarkempia tietoja siitä, että miten sitten käy, kun päivät täyttyvät.”

”Olisi kannattanut ottaa TE-toimistoon yhteyttä jo ennen pääsykokeisiin osallistumista, sillä kun kuulin saaneeni opiskelupaikan TE-toimisto kielsi minua ottamasta sitä vastaan ennen kuin saisin heiltä puoltavan päätöksen.”

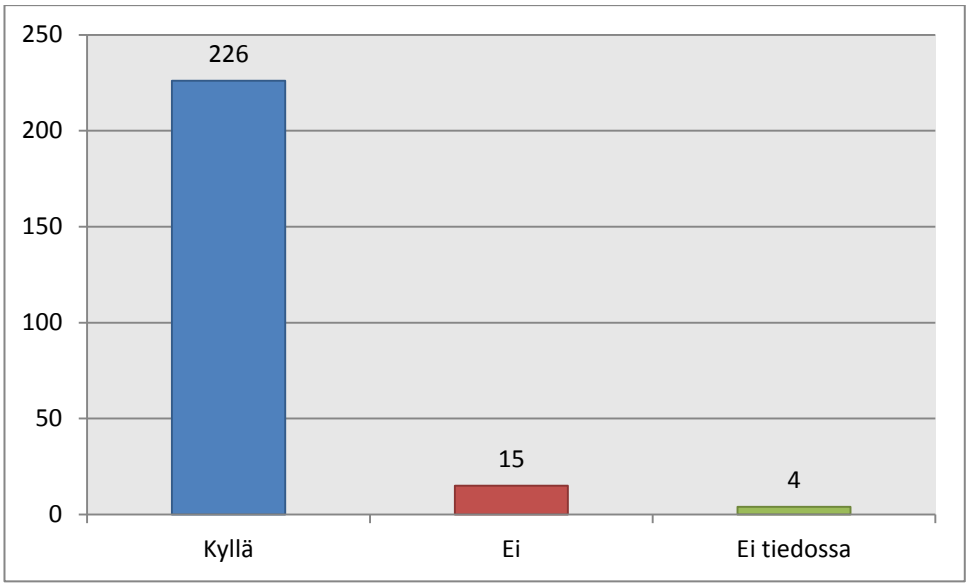
”Aloitin opiskelun polkuopiskelijana mikä oli minulle maksullista enkä ymmärtänyt, että omaehtoista koulutustukea olisi pitänyt hakea jo siinä vaiheessa.”

Vastaajilta tiedusteltiin, kuinka tyytyväisiä he olivat tukipäätösratkaisun sujuvuuteen TE-toimistossa. 63 % (154 vastaajaa) kertoi olleensa erittäin tyytyväisiä ja 27 % (66 vastaajaa) melko tyytyväisiä. 6 % (16 vastaajaa) antoi neutraalin palautteen. Vain 2 % (4 vastaajaa) oli melko tyytymättömiä ja 1 % (3 vastaajaa) erittäin tyytymättömiä. Kaksi vastaajaa ei ottanut kantaa kysymykseen. (Kuvio 23.)



Kuvio 23. Ratkaisun sujuvuus TE-toimistossa (lkm.)

Lisäksi vastaajilta tiedusteltiin, kuinka tyytyväisiä he olivat TE-toimiston antaman ratkaisun perusteluihin. 92 % (226 vastaajaa) oli tyytyväisiä saamiinsa perusteluihin. 6 % (15 vastaajaa) oli puolestaan tyytymättömiä ratkaisun perusteluihin. Neljä vastaajaa ei ottanut kantaa asiaan. (Kuvio 24.)



Kuvio 24. Tyytyväisyys annetun ratkaisun perusteluihin (lkm.)

6.5 Opiskelijoiden huomioita etuuteen liittyen

Vastauksista oli nähtävissä yleinen tyytyväisyys tukimahdollisuutta kohtaan. Etenkin perheelliset kokivat työttömyysetuuden olevan edellytyksen opintojen suorittamiseksi sekä mahdollistavan opintojen etenemisen normaalivauhtiin. Ilman tukea opinnot olisivat jääneet monella suorittamatta tiukan taloudellisen tilanteen vuoksi. Tukiajan pituus oli toinen esille noussut seikka. Kritiikkiä esittäneet vastaajat toivoivat tukiajan kattavan koko opiskeluajan. Usealla opiskelijalla tukiaika oli päättynyt ennen opintojen loppuun viemistä ja huolta aiheutti siirtyminen pienempituloisten peruspäivärahan, työmarkkinatuen tai opintotuen varaan. Toisaalta vastaajat kertoivat suorittaneensa opintojaan nopeampaan tahtiin rajoitetun tukiajan takia. Osa vastaajista kaipasi vuoden 2017 alusta poistunutta 9 euron kulukorvausta, joka vaikutti olleen monelle olennainen lisä työttömyysetuuteen.

Vastaajien huomioita etuudesta:

> *”Ehdottomasti hyvä juttu, että tällainen vaihtoehto on olemassa!”*

> *”Tuki mahdollistaa opiskelujen etenemisen normaalia vauhtia. Ilman tukea olisin joutunut tekemään huomattavasti töitä mikä olisi tietysti hidastanut opintoja.”*

”Tukiajan pituus pitäisi katsoa opintojen suositellun keston mukaan. Uskoisin tämän nostavan omaehtoisen opiskelun käyttöastetta eikä työtön jäisi niin helposti kotiin odottamaan työllistymistään, vaan tekisi itse asian eteen enemmän.”

”Pidempi aika saada etuutta ja KULUKORVAUS! Kulukorvaus o hyvin olennainen lisä!”

Kritiikkiä aiheutti myös byrokraattisiksi ja epäselviksi koetut säännöt ja nimikkeet etuuteen liittyen. Lisäksi vastaajat toivoivat tasapuolisempaa kohtelua etuuksien myöntämisen suhteen. Esimerkiksi samaan ammattiin opiskelevista vastaajista toinen kertoi opiskelevansa päätoimisena työttömyysetuuden turvin ja toinen sivutoimisena velvoitettuna vastaanottamaan TE-toimiston tarjoamaa työtä. Kritiikkiä annettiin myös kielteisen ratkaisun perusteista. Lisäksi osa vastaajista arvosteli tuen myöntämisen ehtona olevaa 25 vuoden alaikärajaa.

Vastaajat totesivat:

”Liian byrokraattista, paperia sieltä ja täältä.”

”Säännöt on hankalat ja epäselvät. Tukia on myös melko paljon ja välillä ne sekoittuu kun nimikkeet on samankaltaisia.”

”Sain siis kielteisen päätöksen ja tällä hetkellä opiskelen aviomieheni rahoittamana vailla minkään näköistä toimeentuloa, koska opintotukeni olen jo käyttänyt aiempaan tutkintooni jonka mukaisissa töissä en enää voi työskennellä.”

”On todella typerää ettei alle 25v saa opiskella työttömyysetuudella kokopäiväisesti vaikka olisi jo yksi ammatti pohjalla.”

Positiivista palautetta vastaajat antoivat TE-toimiston kannustavasta suhtautumisesta asiaan sekä hyvästä tuesta, ohjauksesta ja neuvonnasta tukeen liittyen. Kiitosta sai myös TE-toimiston nopea ja joustava toiminta asiassa. Nopeat päätökset ja selkeästi sovitut asiat näyttivät helpottaneen opiskelijoita etenkin opintojen alkuvaiheessa. Itse hakuprosessi koettiin selkeäksi ja samalla todettiin oman aktiivisuuden olevan keskeisessä roolissa sekä tukea hakiessa että itse opinnoissa. Myös opintoihin kuuluvien harjoitteluiden todettiin olevan tärkeitä ja työllistymisen kannalta jopa oleellisia.

Vastaajien mielipiteitä:

”Itse tietoa hakiessa sain mielikuvan, ettei korkeakouluopiskelijalle voida myöntää etuutta. TE-toimistosta minulle kerrottiin että olisin potentiaalinen hakija. Tuki myönnettiin alle viikossa.”

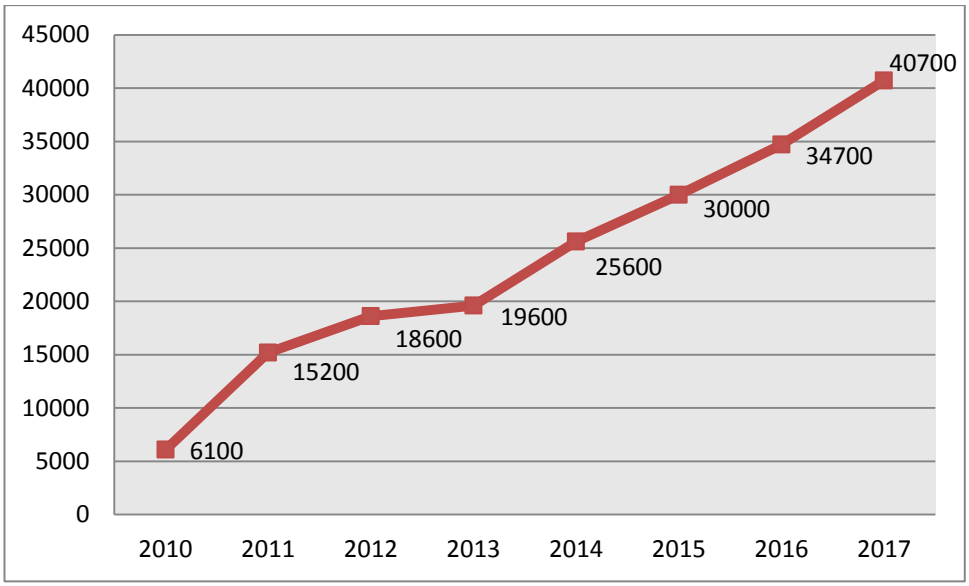
”Erityisesti perheellisen kannalta tämä tuki on ehdoton, pienellä opintotuella eläminen lapsiperheessä ei olisi mahdollista ja opinnot olisivat jääneet suorittamatta tiukan talouden vuoksi.”

”TE-toimistossa erittäin positiivinen ja kannustava vastaanotto, hyvin saanut tukea ja ohjausta kun on neuvoja tarvinnut.”

”TE-toimiston loistava palvelu kannattaa nostaa tässä osiossa esille. Nopeat päätökset ja selkeästi sovitut asiat helpottivat kovasti opintojen alkuvaiheessa.”

7 OPINTOJEN TYÖLLISTÄVYYSVAIKUTUS

Työ- ja elinkeinoministeriö on tutkinut vuonna 2013 työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisen opintojen toimivuutta ja vaikuttavuutta. Raportin mukaan työttömyysetuudella opiskelu on osoittautunut toimivaksi työkaluksi työllisyyden hoitoon ja sen käytöstä on saatu hyviä tuloksia. Etuuden suosio on myös kasvanut jatkuvasti sen käyttöönotosta vuodesta 2010 lähtien, jolloin omaehtoisia opintoja suoritti 6 100 opiskelijaa. Vuonna 2017 työttömyysetuuden turvin opiskeli jo yli 40 700 henkilöä ympäri Suomen. Kuviossa 25 on kuvattuna työttömyysetuudella opiskelevien määrät tammikuusta 2010 syyskuuhun 2017. (TEM 2017, 125; TEM raportteja 37/2013, 3.)



Kuvio 25. TEM Työpoliittinen aikakauskirja. Työttömyysetuudella opiskelleet vuosina 2010–2017

Tuettujen opintojen kautta aikuisväestölle on tarjoutunut mahdollisuus koulutuksensa päivittämiseen ja tarvittaessa uuden ammattipätevyyden hankintaan. Selvityksen mukaan opiskeluun päätyneitä yhdistää hyvä opiskelumotivaatio, mikä näkyy hyvinä tuloksina sekä opintoihin valmistumisessa että työllistymisessä. Työttömyysetuudella opiskelleista 84 % oli saavuttanut tavoittelemansa koulutustason. Myös opintojen valmistumisen jälkeen työssä käyvien osuus (61 %) oli lähes puolet korkeampi kuin ennen opintoja (34 %). Omaehtoisten opintojen työllistymisvaikutus on raportin perusteella merkittävä. (TEM raportteja 37/2013, 3–4.)

Myös kansantalouden näkökulmasta tarkasteltuna on hyvä asia, että mahdollisimman moni työtön osallistuu koulutukseen, jossa voi kehittää osaamistaan ja parantaa ammattitaitoaan. Näin työttömyyspäivärahojen rahoitus ei jää kokonaan valtion vastuulle, vaan kustannuksia pystytään jakamaan myös työttömyysvakuutusmaksujen ja työttömyyskassojen rahoituksella. Pitkäaikaistyöttömien kohdalla työmarkkinatuen rahoituksesta vastaa 400 päivän ajan valtio ja tämän jälkeen valtio yhdessä työttömän kunnan kanssa. (TEM raportteja 37/2013, 83.)

8 TULEVAISUUDENNÄKYMIÄ

8.1 Tulevia uudistuksia

Nykyisen hallituksen pyrkimyksenä on työllisyysasteen nostaminen tukemalla etenkin nopeaa työllistymistä ja työmarkkinoille sijoittumista. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2018 ehdotetaan helpotusta lyhytkestoiseen omaehtoiseen opiskeluun. Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksen perusteella on valmisteilla malli, jossa työtön voisi opiskella 6 kuukautta työttömyysetuudella ilman TE-toimiston hyväksyntää. TE-toimiston tarveharkinnasta ei kuitenkaan ole tarkoitus luopua kokonaan, vaan työttömyysetuutta voisi saada samoin ehdoin kuin nykyäänkin. (Valtiovarainministeriö 2017, 14.)

Uudistuksen toteutuessa myös koulutuksen tarjoajien tulisi lisätä lyhytaikaisten opintojen tarjontaa. Hyvä vaihtoehto voisi olla esimerkiksi kestoltaan uuden mallin mukaiset osatutkinnot. Ennen hallituksen esityksen konkretisoitumista lainsäädäntöön, on ratkaistavana vielä monta asiaa. Esimerkiksi kuinka monta kertaa sama henkilö olisi oikeutettu opiskelemaan työttömyysetuudella tuettuja lyhytkestoisia opintoja. (Lappalainen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017; Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017.)

8.2 Ammatillisen koulutuksen reformi

Hallitus on uudistamassa koko ammatillista aikuiskoulutusta koskevaa lainsäädäntöä vuoden 2018 alusta lähtien. Reformin myötä ammattilista koulutusta koskevat säännökset kootaan yhteen lakiin (531/2017), jonka lähtökohtina on osaamisperusteisuus ja asiakaslähtöisyys. Asiasta säädetään laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta (548/2017). Uudistuksen myötä myös työelämäyhteistyö tulee tiivistymään. Samalla mahdollistetaan joustavat polut työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen ja tutkinnon käytännönläheiseen suorittamiseen. (HE 39/2017 vp, 2; Nieminen 2017, 42.)

Reformin myötä lainsäädännön ohella tulee uudistumaan ammatillisen koulutuksen rahoitus, ohjaus- ja tutkintojärjestelmät sekä toimintaprosessit ja järjestäjärakenteet. Muun muassa ammatilliseen koulutukseen kohdennettava valtionrahoitus tulee muuttamaan talousarvioperusteiseksi. Opiskeluun käytetyn ajan sijaan painopiste tulee siirtymään suorituksia ja koulutuksen vaikuttavuutta painottavaksi. (HE 39/2017 vp, 2; Nieminen 2017, 42.)

8.3 Maakuntauudistuksen vaikutukset

Tulevan maakuntauudistuksen myötä myös TE-palvelujen rooli tulee muuttumaan, kun nykyisin TE-toimistolle kuuluvia tehtäviä tullaan siirtämään uusien maakuntien järjestämisvastuulle. Vuoden 2020 alusta lähtien TE-palvelut tullaan kokoamaan yhteen kasvupalvelujen organisaatioon ja samalla tuotantoa avataan kilpailulle. Pyrkimyksenä on työllisyyden parantaminen muun muassa lisäämällä yksityisten toimijoiden roolia palvelutuotannossa. Asiaa koskien hallituksessa on valmisteilla uusi laki alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista, jossa tullaan määrittelemään järjestämisen ja tuottamisen puitteet, muttei palveluiden sisältöä. (TEM:n www-sivut 2017.)

Kuinka paljon TE-toimiston nykyisiä palveluja tullaan järjestämään ostopalveluina, tulee olemaan uuden maakunnan päätettävissä. Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun ratkaisut jäänee kuitenkin jatkossakin TE-toimiston tehtäväksi. Hallintotehtävien antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään perustuslaissa. Lain mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voi hoitaa vain viranomainen. (Saarinen henkilökohtainen tiedonanto 15.9.2017; Suomen perustuslaki 124 §.)

9 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Päätoimisia opintoja on ollut tietyin edellytyksin mahdollista suorittaa työttömyysetuuden turvin jo kahdeksan vuoden ajan. Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on tärkeä ja yhä suositumpi tukimuoto TE-toimiston tarjoamien työllistymistä

edistävien palvelujen joukossa. Oikein kohdennettuna työttömyysetuudella opiskelu parantaa työttömän tai työttömyysuhan alla olevan henkilön ammattitaitoa ja tätä kautta myös työllistymismahdollisuuksia. Paikalliset TE-toimistot toimivat asiassa keskeisessä roolissa kohdentaessaan tuen todellisessa koulutustarpeessa oleville henkilöille. Tukea myönnettäessä on tarpeen ennakoida myös elinkeinoelämässä ja työmarkkinoilla tapahtuvia muutoksia.

Tukiasiaa ratkaistaessa TE-toimiston asiantuntijoita ohjaavat asiaa koskevat lait ja asetukset. Niissä määritellään raamit, joiden puitteissa TE-toimiston asiantuntijat tekevät ratkaisunsa tukiasiassa. Tärkeimmät etuutta koskevat säännökset löytyvät työvoimapalvelulaista (916/2012) ja työttömyysturvalaista (1290/2002). Lisäksi lain soveltamisessa on toiminut apuna vuoden 2017 alusta lähtien voimaan tullut työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta (TEM/2579/00.03.02/2016), joka kumosi voimaan tullessaan asiaa koskevan aiemman ohjeen. Valtioneuvoston asetuksessa (1073/2012) säädetään puolestaan työllistymissuunnitelmasta, jossa kartoitetaan henkilön palvelutarpeet. Näiden lisäksi laissa kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) löytyy säädösperusta maahanmuuttajien omaehtoiseen opiskeluun.

Lainsäännön ohella TE-toimistolla on ratkaiseva rooli tuen myöntämisessä käyttämänsä työvoimapoliittisen harkinnan vuoksi. TE-toimiston ratkaisuvaltaa asiassa ovat kritisoineet kielteisen päätöksen saaneiden lisäksi muun muassa eri palkansaajajärjestöt. Vaikka TE-toimistojen käyttämään harkintaan on kohdistunut arvostelua, pohjautuvat myös harkintaan perustuvat seikat tuen myöntämiseen tai kielteiseen päätökseen lainsäädäntöön. Kuten haastatellut asiantuntijat toteavat, velvoittaa laki TE-toimistoa tarkastelemaan asiaa ratkaistaessa tuen saajan todellista koulutustarvetta sekä työvoimapoliittisesti tarkoituksenmukaisinta keinoa työllistyä. Erityisesti tulee pohtia lainsäätäjän tarkoitusta kyseiselle säädökselle. Ratkaisuja tehdessä TE-toimistossa sovelletaan lain määräämää harkintaa. Tämä takaa tuen hakijoille tasapuolisen ja oikeudenmukaisen kohtelun asiaa ratkaistaessa. Jokainen tapaus myös käsitellään yksilöllisesti. Asiaa ratkaistaessa huomioidaan henkilön nykyinen osaaminen, työkokemus ja elämäntilanne.

TE-toimiston käyttämä tarveharkinta on oleellinen viranomaiselle kuuluva harkintavalta etuutta ratkaistaessa. Oikeus etuuteen ei ole subjektiivinen, vaan TE-toimistossa arvioidaan henkilön koulutustarve sekä opintojen työllistävyys juuri tarveharkintaan pohjautuen. Mikäli harkinnasta luovuttaisiin, saattaisi se merkitä omaehtoisten opintojen suuntautumista aloille, jotka eivät käytännössä työllistäisi.

Lainsäädäntö asettaa myös etuuden saajalle oikeuksia ja velvollisuuksia. Työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta sekä opintoihin kuuluvista velvollisuuksista säädetään työvoimapalvelulain 6 luvun säännöksissä. Koska työttömyysetuudella opiskelu on lain mukaan tarkoitettu lyhytkestoisiin ja nopeasti työmarkkinoille suuntautuviin opintoihin, on tärkeää, että opiskelija osallistuu opintoihin säännöllisesti ja tätä kautta myös etenee opinnoissaan. Vaikka opiskelijan työnhaun on oltava voimassa opintojen ajan, ei tuen saajaan kohdisteta työttömyysturvalain säännöstä työn vastaanottovelvoitteesta. Myös tällä edistetään opintojen suorittamista sekä opinnoista valmistumista työllistymissuunnitelman mukaisesti.

Työttömyysetuuden turvin opiskeleva on oikeutettu koulutuksen aikaiseen työttömyyspäivärahaan. Työttömyysturvalain mukaan etuuteen on oikeutettu työllistymistä edistävään palveluun osallistuvat opiskelijat. Lisäksi työvoimapalvelulaissa säädetään tukiajan kahden vuoden enimmäispituudesta yhtä opintokokonaisuutta kohden. Tukiaika on puolet pidempi, jos tavoitteena on perusopintojen suorittaminen. Vaikka tukiajan kestoa on kritisoitu lyhyeksi opintoihin nähden, myös tällä säännöksellä tavoitellaan henkilön nopeaa sijoittautumista työmarkkinoille.

Etuuteen oikeutetun opiskelijan opintojen aikainen toimeentulo turvataan työttömyyspäivärahalla. Peruspäivärahan sekä työmarkkinatuen maksajana toimii kansaneläkelaitos ja ansiopäivärahan henkilön oma työttömyyskassa. Ansioon suhteutettu työttömyyspäiväraha rahoitetaan osin pakollisilla työttömyysvakuutusmaksuilla ja on myös opintorahaa huomattavasti korkeampi. Kyseiset seikat puoltavat osaltaan TE-toimiston tarvetta arvioida koulutuksen tarkoituksenmukaisuus.

Omaehtoinen opiskelu on opiskelijoille suunnatun kyselytutkimuksen sekä aiempien tilastollisten tutkimusten mukaan naisvaltaista. Tutkimuksesta käy myös ilmi, että etuuden turvin opiskellaan kaikissa ikäryhmissä ympäri Satakunnan. Omaehtoiset

opinnot edellyttävät opiskelijalta omaa aktiivisuutta sekä koulutukseen hakeutumisen että opintojen suorittamisen suhteen. Tätä ominaisuutta pidettiin myös kyselyyn vastanneiden keskuudessa tärkeänä seikkana. Tutkimuksen mukaan omaehtoisia opintoja suorittavat ovat aktiivisia ja motivoituneita opiskelijoita. Tämä näkyy kyselyyn osallistuneiden hyvin edenneinä opintoina. Enemmistö opiskelijoista arvioi myös opintojensa työllistävyysvaikutuksen olevan erittäin hyvän tulevaisuudessa.

Opiskeltavat tutkinnot pohjautuvat työvoimapalvelulain edellyttämiin päätoimisiin opintoihin, joista yleisimmin suoritettavia olivat tutkimuksen mukaan ammatti- ja korkeakouluopinnot. Laissa myös edellytetään, että opintojen tulee olla tavoitteellista ja tutkintoon johtavaa. Työttömyysetuudella tuettuja opintoja ei ole tarkoitettu korvaamaan opintotukea tai muita opintojen aikaisia tukia, jonka takia työvoimapalvelulaissa on säädetty opinnoille 25 vuoden alaikäraja. Kotoutujia ikärajoitus ei kuitenkaan koske. Kotoutumislain mukaan oleskeluluvan saaneiden maahanmuuttajien on tärkeä sopeutua osaksi suomalaista yhteiskuntaa eikä heidän omaehtoisia opintoja rajoiteta samoin ehdoin kuin kantaväestöön kuuluvilla.

Lähes puolet työttömyysetuuden turvin opintojaan suorittavista opiskelijoista oli saanut tietoa tukimahdollisuudesta asioidessaan TE-toimistossa. Tietoa oli saatu myös riittävästi ja oikea-aikaisesti. Myös TE-toimiston suhtautuminen tuen hakemiseen koettiin positiivisena. Toisaalta osa vastaajista jäi kaipaamaan yhtenäisempiä toimintatapoja asioidessaan TE-toimistossa. Tähän tuonee parannusta tulevan maakuntauudistuksen sekä ammatillisen koulutuksen reformin mukanaan tuomat uudet ohjeistukset ja koulutukset palvelun tuottajille.

Kyselyyn osallistuneet olivat lähes poikkeuksetta tyytyväisiä TE-toimistossa asioinnin sujuvuuteen sekä annetun ratkaisun perusteluihin. TE-toimiston asiantuntijoiden mukaan ratkaisua koskevat hallintokantelut ovatkin äärimmäisen harvinaisia. Tuen hakijat pääsääntöisesti ymmärtävät ratkaisun koulutuksen tarpeellisuudesta perustuvan asiasta säädettyihin lakeihin sekä alueelliseen työmarkkinatietoon. Toisaalta, jos ajatukset ovat kovin erisuuntaisia, voivat etenkin tarveharkintaan perustuvat syyt aiheuttaa ristiriitatilanteita, mikäli asiassa päädytään kielteiseen ratkaisuun.

Omaehtoinen opiskelu on vaativa koulutusmuoto, joka edellyttää opiskelijalta omaaloitteisuutta sekä hyvää ajankäytön hallintaa. Työttömyysetuudella opiskelu on monelle opiskelijalle myös ainoa tukimuoto, joka mahdollistaa työttömyyden aikaisen koulutuksen päivittämisen tai uuden tutkinnon hankkimisen. Oikein kohdennettuna opintojen myötä parantuneet työllistymismahdollisuudet tuottavat todellista lisäarvoa niin yhteiskunnalle kuin henkilölle itselleen.

Opinnäytetyö on tehty työn toimeksiantajana toimineen Satakunnan TE-toimiston tarpeita ajatellen, jonka takia työssä ei ole lähdetty tarkemmin analysoimaan kyselytutkimukseen osallistuneiden vastaajien kommentteja tai kritiikkiä muun muassa koulutuspalvelujen tuottajia kohtaan. Jatkotutkimusaiheita ajatellen tulevissa opinnäytetöissä voitaisiin tarkastella ja pohtia oppilaitosten omaa opintotarjontaa ja sen saatavuutta. Toinen työhön liittyvä selvityskohde voisi olla opintoihin kuuluvan työharjoittelupaikan saatavuus sekä työharjoitteluun liittyvät muut mahdolliset haasteet.

Tutkimuksen oikeusdogmaattinen lähestymistapa osoittautui toimivaksi menetelmäksi juridiseen työhön. Lainsäädännön ohjaavuus sekä lainsäätäjän tarkoitus säädöksille kävi selkeästi ilmi verratessa työssä tutkittua teoriaa haastateltujen käytännössä toteuttamiin tukipäätösratkaisuihin. Opinnäytetyö saavutti sille asetetut tavoitteet myös etuuden turvin opiskeleville suunnatun tutkimuskyselyn osalta. Kyselyyn vastasi lähes 300 opiskelijaa ympäri Satakunnan. Kyselystä saatujen vastausten kautta Satakunnan TE-toimisto sai työllistämistoimiensa tueksi laaja-alaisen selvityksen työttömyysetuudella tuettujen opintojen nykytilasta Satakunnassa sekä etuuden turvin opiskelevien arvioita ja mielipiteitä omaehtoisista opinnoista.

Opinnäytetyön edistymistä alkuperäisistä suunnitelmista hidasti alkuun uuden työpaikan saaminen kesken opintojen. Työ olisi valmistunut nopeammassa aikataulussa päätoimisena opiskelijana, mutta opintojen valmistuminen sekä etenkin työllistyminen koulutusta vastaaviin töihin on sekä valmistuvan opiskelijan että TE-toimiston kannalta positiivinen asia. Itsensä kehittäminen ja uusien asioiden oppiminen kannattaa myös aikuisiällä. Omaehtoiset opinnot työttömyysetuudella toimii asiassa hyvänä esimerkkinä.

LÄHTEET

Aluehallintoviraston www-sivut. 2017. Viitattu 30.9.2017. https://www.avi.fi/web/avi/kantelu1

Ammattibarometrin www-sivut. 2017. Viitattu 30.9.2017. https://www.ammattibarometri.fi

Ammattikorkeakoululaki 14.11.2014/932 muutoksineen.

Anttila, P. 2006. Tutkiva toiminta ja ilmaisu, teos, tekeminen. Hamina: AKATIIMI.

Arajärvi, P. 2011. Johdatus sosiaalioikeuteen. Helsinki: Talentum.

Budjettikatsaus 2018. Katsaus valtion talousarvioesitykseen, syyskuu 2017. Valtiovarainministeriön julkaisuja – 33a/2017. Viitattu 17.10.2017. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80676

ForeAmmatin www-sivut. 2017. Viitattu 30.9.2017. https://www.foreammatti.fi

Hallintolaki 6.6.2003/434 muutoksineen.

HE 39/2017 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 133/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 178/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

HE 209/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä työsopimuslain 13 luvun 6 §:n muuttamisesta ja 1 luvun 4 §:n väliaikaisesta muuttamisesta.

Heikkilä, T. 2014. Tilastollinen tutkimus. 9. uud. p. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2008. Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. uud. p. Helsinki: Tammi.

Husa, J., Mutanen, A. & Pohjolainen, T. 2010. Kirjoitetaan juridiikkaa. Helsinki: Talentum.

Hänninen, S. 2013. Muuttuva sosiaalioikeus. Helsinki: Suomalainen Lakimiesyhdistys.

Karttunen, T., Laasanen, H., Sippel, L., Uitto, T. & Valtonen, M. 2015. Juridiikan perusteet. 5. uud. p. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Kelan www-sivut. 2017. Viitattu 13.8.2017. http://www.kela.fi/tyottomat

Koskinen, S. 2010. Toimeentuloturva. Viitattu 7.11.2017. http://www.edilex.fi.lillukka.samk.fi/artikkelit/7321.pdf

Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta 21.8.1998/631 muutoksineen.

Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017 muutoksineen.

Laki ammatillisesta peruskoulutuksesta 21.8.1998/630 muutoksineen.

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 2012/916 muutoksineen.

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta 548/2017 muutoksineen.

Laki julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden alueellista tarjoamista ja työelämäkokeilua koskevasta kokeilusta 505/2017 muutoksineen.

Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010 muutoksineen.

Laki vapaasta sivistystyöstä 21.8.1998/632 muutoksineen.

Lappalainen, T. 2017. Asiantuntija, Satakunnan TE-toimisto. Pori. Haastattelu 15.9.2017. Haastattelijana Taru Holm. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.

Lukiolaki 21.8.1998/629 muutoksineen.

Nieminen, J. 2017. Alueelliset kehitysnäkymät 2/2017. Helsinki: TEM:n ja ELY-keskuksen julkaisu. Viitattu 8.11.2017. http://tem.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-227-242-2

Perusopetuslaki 21.8.1998/628 muutoksineen.

Pitkäranta, A. 2009. Laadullisen tutkimuksen tekijälle. Viitattu 16.7.2017. http://docplayer.fi/2847497-Laadullisen-tutkimuksen-tekijalle.html

Saarinen, A. 2017. Palveluesimies, Satakunnan TE-toimisto. Harjavalta. Haastattelu 15.9.2017. Haastattelijana Taru Holm. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731 muutoksineen.

TE-palvelujen www-sivut. 2017. Viitattu 13.8.2017. http://te-palvelut.fi/te/fi/tyonhakijalle/ammatinvalinta_koulutus/omaehtoinen_opiskelu

TE-palvelut aina saatavilla. 2016. TE-toimiston julkaisu. Viitattu 25.9.2017.

Tilastokeskuksen www-sivut. 2017. Viitattu 11.8.2017. http://www.stat.fi/artikkelit/2009/art_2009-09-30_001.html?s=0

Työ- ja elinkeinoministeriön ohje julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja asetuksen soveltamisesta. TEM/2579/00.03.02/2016. Viitattu 3.5.2017. http://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/normi/540001/42910

Työ- ja elinkeinoministeriön ohje TE-toimiston tehtävistä työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanossa. TEM/2435/03.01.04/2015. Viitattu 15.8.2017. http://artists.fi/wp-content/uploads/2016/06/Te-toimiston-ohje.pdf

Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut. 2017. Viitattu 18.10.2017. http://tem.fi/aluekehittamis-ja-kasvupalvelulakiuudistus

Työ- ja elinkeinoministeriön www-sivut. 2017. Viitattu 17.10.2017. http://tem.fi/maakuntauudistus

Työllisyyskatsaus. Syyskuu 2017. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu. Viitattu 30.10.2017. http://www.temtyollisyyskatsaus.fi

Työpoliittinen aikakauskirja 3/2017. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Viitattu 5.11.2017. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/80814

Työttömien osaamisen kehittäminen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:17. Viitattu 22.10.2017. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79771

Työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu. Työ- ja elinkeinotoimiston julkaisu. 2017. Helsinki: Työ- ja elinkeinotoimisto.

Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun toimivuus ja vaikuttavuus. TEM raportteja 37/2013.

Työttömyysturvalaki 30.12.2002/1290 muutoksineen.

Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan www-sivut. 2017. Viitattu 17.8.2017. http://www.ttlk.fi/ratkaisut

Työvoimakoulutuksen linjaukset vuodelle 2017. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen julkaisu 5.8.2016. Viitattu 6.11.2017.

Vakuutusoikeuden www-sivut. 2017. Viitattu 19.8.2017. http://www.vakuutusoikeus.fi/fi/index/vakuutusoikeusratkaisut.html

Valtioneuvoston asetus julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 28.12.2012/1073 muutoksineen.

Valtioneuvoston asetus työmarkkina-alueista 28.12.2012/1074 muutoksineen.

Yksityisalojen Esimiehet ja Asiantuntijat YTY ry:n www-sivut. 2017. Viitattu 15.9.2017. http://www.yty.fi/Opiskelu-ansiosidonnaisella-paivarahalla-p236

Yleisen työttömyyskassan www-sivut. 2017. Viitattu 13.8.2017. https://ytk.fi/

Yliopistolaki 24.7.2009/558 muutoksineen.

LIITE 1

TEEMAHAASTATTELURUNKO

1. Asian ratkaisuprosessi Satakunnan TE-toimistossa
2. Tuen myöntämiseen vaikuttavat seikat
3. Kielteiseen päätökseen perustuvat asiat
4. Lainsäädännön ohjaus asian ratkaisussa
5. Tuen harkinnanvaraiset edellytykset
6. Asian käsittelyssä kohdatut ongelmat
7. Tuen päättyminen
8. Oikeusturvan toteutuminen
9. Opintojen työllistävyysvaikutus
10. Tulevaisuudennäkymät

LIITE 2

KYSELY OMAEHTOISESTA OPISKELUSTA TYÖTTÖMYYSETUUDELLA

samk

Opiskeletko työttömyysetuuden turvin? - Vastaa ja voita S-ryhmän lahjakortti!

Lomake on ajastettu: julkisuus alkaa 31.8.2017 19.00 ja päättyy 1.10.2017 23.59

Kysely työttömyysetuuden turvin opiskeleville

Vastaamalla kyselyyn
- pääset kertomaan mielipiteitäsi omaehtoisesta opiskelusta työttömyysetuudella
- olet mukana 2 kpl S-ryhmän 20 euron lahjakortin arvonnassa!

Vastaajan taustatiedot

Ikä
- ◯ Alle 30 vuotta
- ◯ 31-39 vuotta
- ◯ 40-49 vuotta
- ◯ 50 vuotta tai yli

Sukupuoli
- ◯ Nainen
- ◯ Mies

Kotipaikka

Asiointi TE-toimistossa

Mitä kautta sait tietoa mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuuden turvin?
- ☐ TE-toimistossa kerrottiin asiasta
- ☐ TE-palvelujen verkkosivuilta
- ☐ TE-toimiston asiakastiedotteesta
- ☐ Kuulin kavereilta
- ☐ Muulla tavoin

Jos vastasit edelliseen kysymykseen muulla tavoin, tarkenna miten?

Tiedon löytäminen oli mielestäni
- ◯ Erittäin helppoa
- ◯ Melko helppoa
- ◯ Melko vaikeaa
- ◯ Hyvin vaikeaa

Löytyikö tietoa mielestäsi
- ◯ Erittäin hyvin
- ◯ Melko hyvin
- ◯ Melko vähän
- ◯ Hyvin vähän

Löysitkö tietoa siinä vaiheessa kun sitä tarvitsit?
- ◯ Kyllä
- ◯ Ei

Miten asia tuli esille TE-toimistossa?
- ◯ Tein aloitteen itse ja ehdotin asiaa
- ◯ TE-toimiston virkailija ehdotti asiaa minulle

Miten TE-toimistossa suhtauduttiin asiaan?
- ◯ Positiivisesti
- ◯ Neutraalisti
- ◯ Epäilevästi
- ◯ Kielteisesti

Oliko TE-toimiston neuvonta mielestäsi riittävää?
- ◯ Kyllä
- ◯ Ei

Jos vastasit edelliseen kysymykseen ei, mitä neuvoja jäit kaipaamaan?

Miten asian ratkaiseminen TE-toimistossa mielestäsi sujui?

Olen ratkaisun sujumiseen
- ◯ Erittäin tyytyväinen
- ◯ Melko tyytyväinen
- ◯ En tyytymätön, mutta en tyytyväinenkään
- ◯ Melko tyytymätön
- ◯ Erittäin tyytymätön

Perusteltiinko tehty päätös sinulle riittävän selkeästi?
- ◯ Kyllä
- ◯ Ei

Opinnot

Oppilaitos

- [ ] Porin yliopistokeskus
- [ ] Sataedu
- [ ] Satakunnan ammattikorkeakoulu
- [ ] WinNova

Mitä tutkintoa opiskelet parhaillaan?

-- Valitse tästä --

Jos vastasit edelliseen kysymykseen muuta, tarkenna mitä tutkintoa opiskelet?

Opiskelumuoto
- ◯ Päiväopiskelija
- ◯ Monimuoto-opiskelija

Opiskeluaika tähän mennessä
- ◯ Alle vuosi
- ◯ 1-2 vuotta
- ◯ 2-3 vuotta
- ◯ 3-4 vuotta
- ◯ Yli 4 vuotta

Ovatko opinnot edenneet suunnitelmien mukaisesti?
- ◯ Kyllä
- ◯ Ei

Onko opiskelun aikana ilmennyt ongelmia opintojen etenemisen suhteen?
- ◯ Kyllä
- ◯ Ei

Jos vastasit edelliseen kysymykseen kyllä, millaisia ongelmia olet kohdannut ja miten ne ratkesivat?

Onko matkan varrella ilmennyt muita hankaluuksia?

Onko tukiajan pituus opintojen suorittamiseen mielestäsi
- ◯ Sopivan pituinen
- ◯ Liian lyhyt
- ◯ Liian pitkä

Miten paljon arvioit nyt suoritettavien opintojen edistävän työn saantiasi?
- ◯ Erittäin paljon
- ◯ Melko paljon
- ◯ Melko vähän
- ◯ Erittäin vähän
- ◯ En osaa sanoa

Olisitko todennäköisesti aloittanut opinnot myös ilman työttömyysetuutta?
- ◯ Kyllä
- ◯ En

Mitä muuta haluaisit kertoa etuuden hakemiseen tai toteutumiseen liittyen?

Yhteystiedot

Sähköpostiosoite arvontaa varten