

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:n ja 14 luvun 1 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia.

Työnhakijan omaehtoista opiskelua voidaan tietyin edellytyksin tukea työttömyysetuudella. Eräissä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyissä tilanteissa työnhakijan oikeus opiskelun tukemiseksi maksettavaan työttömyysetuuteen lakkaa. Etuusoikeuden lakkaamisesta päättää työ- ja elinkeinotoimisto. Työttömyyskassa tai Kansaneläkelaitos antaa työnhakijalle asiasta valituskelpoisen päätöksen.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säännöksiä täsmennettäisiin muutoksenhakuoikeuden osalta oikeuskäytännössä ilmenneiden epäselvyyksien takia. Henkilöllä olisi oikeus saada omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavan työttömyysetuuden lakkaamista koskeva päätös sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja vakuutusosoikeuden tutkitavaksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2019.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Työttömällä työnhakijalla voi olla oikeus omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavaan työttömyysetuuteen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 6 luvussa ja työttömyysturvalaissa (1290/2002) säädettyjen edellytysten täytyessä.

Maahanmuuttajan omaehtoisen opiskelun tukemisesta työttömyysetuudella säädetään kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 22—25 §:ssä. Opiskelun tukemiseksi maksettavan työttömyysetuuden lakkaamisen ja muutoksenhaun osalta kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa viitataan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin.

Työ- ja elinkeinotoimisto seuraa työnhakijan opintojen etenemistä työllistymissuunnitelmassa, monialaisessa työllistymissuunnitelmassa, aktivointisuunnitelmassa tai kotoutumissuunnitelmassa sovitulla tavalla. Jos työnhakija ei etene opinnoissaan riittävästi tai laiminlyö ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle opintojen etenemisestä, oikeus työttömyysetuuteen lakkaa ajankohdasta, josta lukien työnhakijan opintojen ei voida katsoa edenneen riittävästi tai jona työnhakijan olisi tullut ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle opintojen etenemisestä.

Jos työnhakija on ollut poissa koulutuksesta ilman hyväksyttävää syytä siten, ettei hän ilmeisesti kykene hyväksyttävästi suoriutumaan opinnoista, tai jos hän on muuten olennaisesti laiminlyönyt opintojaan, oikeus työttömyysetuuteen lakkaa poissaolon tai laiminlyönnin alkamisen ajankohdasta.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:n 4 momentissa säädetään, että työttömyysetuuden lakkaamisesta edellä mainituissa tilanteissa päättää työ- ja elinkeinotoimisto. Työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentin ja 11 luvun 4 §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimisto antaa työttömyyskassalle tai Kansaneläkelaitokselle etuusioikeuden lakkaamista koskeva sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon. Työ- ja elinkeinotoimisto ei anna työnhakijalle muuta päätösasiakirjaa.

Työttömyyskassan tai Kansaneläkelaitoksen tulee työttömyysturvalain 11 luvun 3 §:n perusteella antaa työnhakijalle omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavan työttömyysetuuden lakkaamista koskeva päätös. Päätös perustuu työ- ja elinkeinotoimiston antamaan työvoimapolitiittiseen lausuntoon. Päätökseen saa hakea muutosta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalta ja työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätökseen vakuutusosoikeudelta. Muutoksenhakuosoikeudesta säädetään työttömyysturvalain 12 luvun 1 §:ssä.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvun 1 §:ssä säädetään nykyisin tiettyjä työ- ja elinkeinotoimiston päätöksiä koskevasta kiellosta hakea oikaisua ja valittaa. Vaikka omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavan työttömyysetuuden lakkaamista koskevasta muutoksenhakukiellosta ei ole säädetty, tarkoituksena on ollut (kts. HE 178/2009 vp; työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:n yksityiskohtaiset perustelut), että muutoksenhakuosoikeus toteutuisi työttömyysturvalaissa säädetyllä tavalla.

Vakuutusosoikeus on katsonut 1.3.2018 antamassaan ratkaisussa (2305:2016), että vakuutusosoikeuden, työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan tai työttömyyskassan toimivaltaan ei kuulu ratkaista asiaa, joka koskee työttömän omaehtoisen opiskelun tukemisen lakkauttamista. Vakuutusosoikeus perusteli ratkaisuaan viittaamalla julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:n 4 momenttiin ja totesi, että työ- ja elinkeinotoimiston asiassa antamasta työvoimapolitiittisestä lausunnosta riippumatta toimivalta lakkauttaa työttömän omaehtoisen

opintojen tukeminen työttömyysetuudella ei ole siirtynyt työttömyyskassalle, vaan se kuuluu työ- ja elinkeinotoimistolle.

Vakuutus oikeus totesi lisäksi, että julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa ei ole säädetty työttömän omaehtoisen opiskelun tukemisen lakkaamisen osalta, että siitä annetun päätöksen muutoksenhakuun sovellettaisiin työttömyysturvalakia. Koska omaehtoisen opiskelun tukemisen lakkauttamisesta ei ole erikseen toisin säädetty, lakkauttamista koskevaan muutoksenhakuun sovelletaan vakuutus oikeuden mukaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 luvun 1 §:ää.

Vakuutus oikeus on viitannut edellä mainittuun julkaistuun päätökseensä ainakin yhdessä myöhemmässä päätöksessään. Vakuutus oikeuden tulkinta tarkoittaa sitä, että työ- ja elinkeinotoimiston tulisi antaa työnhakijalle päätös omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavan työttömyysetuuden lakkaamisesta ja tähän päätökseen saisi hakea oikaisua työ- ja elinkeinotoimistolta. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Omaehtoisen opiskelun perusteella maksettavan työttömyysetuuden lakkaamisessa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla on kyse vain työnhakijan työttömyysturva-oikeudesta. Jos oppilaitos on tehnyt esimerkiksi päätöksen työnhakijan opiskelu-oikeuden päättymisestä, tätä päätöstä koskevasta mahdollisesta muutoksenhaku-oikeudesta säädetään oppilaitosta koskevassa lainsäädännössä, ei julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:ssä.

Pelkästään työttömyysetuuden saamista koskeva muutoksenhaku on tarkoituksenmukaisinta järjestää työttömyysturva-asioita muutenkin käsittelevissä muutoksenhakuelimissä. Hallinto-oikeuksille ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle tällainen tehtävä sen sijaan on uusi.

Työ- ja elinkeinotoimisto antaa työttömyyskassalle tai Kansaneläkelaitokselle joka tapauksessa omaehtoisen opiskelun tukemisen lakkaamisen jälkeistä aikaa koskevan sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon työnhakijan oikeudesta työttömyysetuuteen. Ei ole tarkoituksenmukaista, että tämän työvoimapolitiittisen lausunnon perusteella annettavaan työttömyyskassan tai Kansaneläkelaitoksen päätökseen haettaisiin muutosta työttömyysturvalaissa säädetyllä tavalla, mutta samaa aikaa koskevaan työ- ja elinkeinotoimiston tekemään opiskelun tukemiseksi maksettavan etuuden lakkaamista koskevaan päätökseen hallinto-oikeudelta ja korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Vakuutus oikeuden ratkaisukäytännön perusteella on ilmeistä, ettei julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetä riittävän selkeästi muutoksenhausta työ- ja elinkeinotoimiston päätettyä lakkauttaa työnhakijan oikeuden omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavaan työttömyysetuuteen. Koska muutoksenhaku on keskeistä työnhakijan oikeusturvan toteutumisessa, julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:n 4 momenttia selkeytettäisiin ja 14 luvun 1 §:ään lisättäisiin uusi 5 momentti. Työ- ja elinkeinotoimiston ratkaisuun haettaisiin muutosta siten kuin työttömyysturvalaissa säädetään.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttaminen vaikuttaisi kotoutumisen edistämisestä annetun lain 25 ja 82 §:ssä säädettyjen viittausten nojalla myös muutoksenhakuun, joka koskee viimeksi mainitun lain perusteella omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavan työttömyysetuuden lakkauttamista.

2 Esityksen vaikutukset

Esitys varmistaisi henkilön oikeuden saada työttömyysturva-oikeutta koskeva asiansa sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja vakuutus-oikeuden tutkittavaksi työttömyysturvalaissa säädetyllä tavalla. Sama työttömyysturva-oikeutta koskeva asia ei voisi tulla käsiteltäväksi myös hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmästä ilmenevien tietojen mukaan toimistot lakautettiin vuonna 2018 arviolta noin 2 800 työnhakijan oikeuden omaehtoisen opiskelun tukemiseksi maksettavaan työttömyysetuuteen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:n perusteella. Luvussa on mukana arviolta noin 440 henkilöä, joille maksettiin työttömyysetuutta omaehtoisen opiskelun tukemiseksi kotoutumisen edistämisestä annetun lain perusteella.

Sitä ei tilastoida, kuinka moni työnhakijoista haki muutosta ja haettiinko muutosta hallinto-oikeudelta ja mahdollisesti korkeimmalta hallinto-oikeudelta vai lainsäädännössä tarkoitettulla tavalla sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalta ja vakuutus-oikeudelta. Esityksen nykytilaa muuttavien vaikutusten muutoksenhakuelinten työmäärään arvioidaan kuitenkin olevan hyvin vähäisiä.

Esityksellä ei ole taloudellisia vaikutuksia.

3 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä.

Esityksen lainsäädäntöä ainoastaan selkeyttävän ja verrattain vähäisen merkityksen vuoksi esitysluonnoksesta järjestettiin ainoastaan noin kuusi viikkoa kestävä lausuntokierros.

Lausuntoa pyydettiin sosiaali- ja terveysministeriöltä, oikeusministeriöltä, työ- ja elinkeinotoimistojen oikeudellisesta tukemisesta valtakunnallisesti vastaavalta Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskukselta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, vakuutus-oikeudelta ja sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalta. Lisäksi lausuntoa pyydettiin Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:ltä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Akava ry:ltä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK:lta, Kunnalliselta työmarkkinalaitokselta ja Suomen Yrittäjät ry:ltä.

Lausunnon antaneet tahot pitivät esitystä tarpeellisena ja kannattivat sen toteuttamista. Oikeusministeriö esitti lausunnossaan lisäksi muutoksenhakuoikeutta koskevien säännösten kokoaamista julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 14 lukuun. Luonnosta muutettiin oikeusministeriön esittämällä tavalla. Lausuntokierroksella olleessa luonnoksessa työttömyysturvalakiin viitattiin muutoksenhaun osalta julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:n 4 momentissa.

4 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2019.

5 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain oikeusturvaa koskevan 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

HE 2/2019 vp

Esitys varmistaisi henkilön oikeuden saada työttömyysturvaoikeutta koskeva asiansa sosiaali-turva-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja vakuutus-oikeuden tutkittavaksi työttömyysturva-laissa säädettyllä tavalla. Sama työttömyysturvaoikeutta koskeva asia ei voisi tulla käsiteltäväksi myös hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:n ja 14 luvun 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 6 luvun 7 §:n 4 momentti ja
lisätään 14 luvun 1 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1456/2016, uusi 5 momentti seuraavasti:

6 luku

Työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu

7 §

Opintojen seuranta ja tuen lakkaaminen

Työ- ja elinkeinotoimisto päättää 2 ja 3 momentissa tarkoitetusta työttömyysetuutta koskevan oikeuden lakkaamisesta antamalla työvoimapoliittisen lausunnon. Työvoimapoliittisen lausunnon antamisesta säädetään työttömyysturvalaissa. Työnhakijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen työvoimapoliittisen lausunnon antamista.

14 luku

Muutoksenhaku

1 §

Oikaisuvaatimus ja valitus

Työ- ja elinkeinotoimiston 6 luvun 7 §:n perusteella antamaan työvoimapoliittiseen lausuntoon työttömyysetuutta koskevan oikeuden lakkaamisesta ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa. Muutoksenhausta Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan työvoimapoliittisen lausunnon perusteella antamaan päätökseen säädetään työttömyysturvalaissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

HE 2/2019 vp

Helsingissä 25 päivänä huhtikuuta 2019

Pääministeri

Juha Sipilä

Työministeri Jari Lindström

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 6 luvun 7 §:n ja 14 luvun 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 6 luvun 7 §:n 4 momentti ja lisätään 14 luvun 1 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1456/2016, uusi 5 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 luku

6 luku

Työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu

Työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu

7 §

7 §

Opintojen seuranta ja tuen lakkaaminen

Opintojen seuranta ja tuen lakkaaminen

Työ- ja elinkeinotoimisto seuraa työnhakijan opintojen etenemistä työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla.

Jos työnhakija ei etene opinnoissaan riittävästi tai laiminlyö ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle opintojen etenemisestä työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitulla tavalla, oikeus työttömyysetuuteen lakkaa ajankohdasta, josta työnhakijan opintojen ei voida katsoa edenneen riittävästi tai jona työnhakijan olisi tullut ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle opintojen etenemisestä.

Jos työnhakija on ollut poissa ilman hyväksyttävää syytä koulutus- tai opintosuunnitelman mukaisesta koulutuksesta siten, ettei hän ilmeisesti kykene hyväksyttävästi suoriutumaan suunnitelman mukaisista opinnoista, tai jos hän on muuten olennaisesti laiminlyönyt opintojaan, oikeus työttömyysetuuteen lakkaa poissaolon tai laiminlyönnin alkamisen ajankohdasta.

Työ- ja elinkeinotoimisto päättää 2 ja 3 momentissa tarkoitetusta työttömyysetuutta koskevan oikeuden lakkaamisesta. Ennen

Työ- ja elinkeinotoimisto päättää 2 ja 3 momentissa tarkoitetusta työttömyysetuutta koskevan oikeuden lakkaamisesta *antamalla*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

päätöksen tekemistä työnhakijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

työvoimapolitiittisen lausunnon. Työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta säädetään työttömyysturvalaissa. Työnhakijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen työvoimapolitiittisen lausunnon antamista.

14 luku

14 luku

Muutoksenhaku

Muutoksenhaku

1 §

1 §

Oikaisuvaatimus ja valitus

Oikaisuvaatimus ja valitus

Jollei tässä laissa toisin säädetä, työ- ja elinkeinotoimiston, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolain (434/2003) 7 a luvussa säädetään.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa, jos:

1) työvoimakoulutuksen opiskelijavalintaa koskeva päätös perustuu 5 luvun 3 §:n 1 momentissa säädettyihin edellytyksiin; opiskelijavalintaa koskevaan päätökseen, joka on perustunut henkilön soveltuvuuteen, saa kuitenkin vaatia oikaisua tai siitä saa valittaa, jos kyse on muusta kuin 5 luvun 7 §:ssä tarkoitettusta koulutuksesta;

2) palkkatuki on evätty sillä perusteella, että 7 luvun 2 §:n 1 tai 2 momentissa säädetty edellytykset eivät täyty; palkkatukea koskevaan päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa myöskään siltä osin kuin päätös koskee palkkatuen määrää tai kestoä;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3) päätöksellä on evätty korvaus matka- ja yöpymiskustannuksista sillä perusteella, että 10 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetty edellytys ei täyty;

4) päätös koskee yritystoiminnan kehittämispalvelujen tarjoamatta jättämistä; tai

5) päätös koskee tuen, etuuden tai korvauksen epäämistä määrärahasyistä.

Työ- ja elinkeinotoimiston ratkaisuun olla tarjoamatta asiakkaalle asiantuntija-arviointeja, ammatinvalinta- ja uraohjausta, valmennusta tai kokeilua taikka olla tukematta työnhakijan omaehtoista opiskelua tai hyväksymättä ilmoitusta tuetun opiskelun keskeyttämisestä ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa.

—————
Työ- ja elinkeinotoimiston 6 luvun 7 §:n perusteella antamaan työvoimapolitiittiseen lausuntoon työttömyysetuutta koskevan oikeuden lakkaamisesta ei saa vaatia oikaisua eikä siitä saa valittaa. Muutoksenhausta Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan työvoimapolitiittisen lausunnon perusteella antamaan päätökseen säädetään työttömyysturvalaissa.

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
—————