

# Työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu työllistymisen ja jatkuvan oppimisen väylänä

Taru Aihinen, Juho Alasalmi, Henna Busk, Veera Holappa, Tiina Koivula, Minna Mayer, Olli Oosi, Jenna Siltala, Saara Vaahtoniemi

VALTIONEUVOSTON SELVITYS- JA  
TUTKIMUSTOIMINNAN JULKAISUSARJA 2024:10

[tietokayttoon.fi](https://tietokayttoon.fi)

# Työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu työllistymisen ja jatkuvan oppimisen väylänä

Taru Aihinen, Juho Alasalmi, Henna Busk, Veera Holappa, Tiina Koivula, Minna Mayer, Olli Oosi, Jenna Siltala, Saara Vaahtoniemi

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

Valtioneuvoston kanslia  
CC BY-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-383-277-0  
ISSN pdf: 2342-6799

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

## Työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu työllistymisen ja jatkuvan oppimisen väylänä

### Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:10

**Julkaisija** Valtioneuvoston kanslia

**Tekijä/t** Taru Aihinen, Juho Alasalmi, Henna Busk, Veera Holappa, Tiina Koivula, Minna Mayer, Olli Oosi, Jenna Siltala, Saara Vaahtoniemi

**Kieli** suomi **Sivumäärä** 201

#### Tiivistelmä

Tutkimuksessa arvioitiin työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun (OMO) toimivuutta prosessina, kuinka hyvin se täyttää tehtävänsä, tuoko se lisäarvoa osaamisen kehittämisen ekosysteemissä ja onko se tarkoituksenmukainen osa työvoima- ja koulutuspalvelujärjestelmää. Tutkimuksessa keskityttiin asiakas- ja prosessinäkökulmaan. Tilastoanalyysin kohteena olivat OMolla vuosina 2010–2021 opiskelleet, joita verrattiin ammatilliseen työvoimakoulutuksessa ja opintotuella opiskelleisiin. Lisäksi toteutettiin asiantuntijoiden, sidosryhmien sekä OMolla opiskelleiden haastatteluja ja TE-toimistojen asiantuntijoille sekä OMolla opiskelleille asiakkaille kohdennetut kyselyt.

Tutkimuksessa havaittiin, että OMO lisää työttömien opiskelua ja siihen osallistuneiden työllisyyttä. OMO syrjäyttää opiskelua opintotuella. OMO-opinnot suuntautuvat aloille, joilla työllistytään hyvin. Asiakkaiden näkökulmasta OMO on toimiva instrumentti. Tutkimuksen perusteella OMO näyttyy toimivana instrumenttina tuloksellisuutensa ja monipuolisuutensa ansiosta. OMON rooli osana palvelu- ja etuusjärjestelmän kokonaisuutta on epäselvä. OMON toimeenpanossa on eroja alueiden välillä, sillä päätöksenteossa korostuvat päätöksiä tekevien asiantuntemus ja harkintavallan käyttö. OMON kaltaisten etuuksien hyödyntämisessä on tärkeää varmistaa tulevien järjestäjien osaaminen TE-palveluiden siirtyessä kuntien vastuulle.

Julkaisu on läpikäynyt ulkopuolisen tieteellisen arvioinnin.

**Klausuuli** Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. (tietokayttoon.fi) Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

**Asiasanat** tutkimus, tutkimustoiminta, arviointi, osaamisen kehittäminen, työ- ja elinkeinotoimistot, työllistyminen, työllisyys, työmarkkinatuki, työttömyys, uudelleen koulutus

**ISBN PDF** 978-952-383-277-0

**ISSN PDF** 2342-6799

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-277-0>

## Frivilliga studier med arbetslöshetsförmån som en väg till sysselsättning och kontinuerligt lärande

### Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2024:10

**Utgivare** Statsrådets kansli

**Författare** Taru Aihinen, Juho Alasalmi, Henna Busk, Veera Holappa, Tiina Koivula, Minna Mayer, Olli Oosi, Jenna Siltala, Saara Vaahtoniemi

**Språk** finska

**Sidantal**

201

#### Referat

Studien bedömde funktionen i frivilliga studier med arbetslöshetsförmån (OMO) som process, hur väl de fungerar, om de ger ett mervärde för kompetensutvecklingen samt om de är en ändamålsenlig del av servicesystemet för arbetskraft och utbildning. Studien fokuserade på kund- och processperspektivet. Målgruppen för statistikanalysen var personer som studerat under åren 2010–2021, vilka jämfördes med yrkesinriktad arbetskraftsutbildning och dem som studerat med studiestöd. Dessutom genomfördes intervjuer med sakkunniga och intressentgrupper och med kunder som studerat med OMO samt enkät som riktades till AN-byråernas sakkunniga och kunder som studerat med OMO.

Studien visade att OMO ökar studierna bland arbetslösa och sysselsättningen för dem som deltagit. OMO går förbi studier med studiestöd. OMO-studier riktas mot branscher med bra sysselsättning. OMO är ett fungerande instrument ur kundernas synvinkel. OMO är ett fungerande instrument tack vare dess genomslagskraft och mångsidighet. OMOs roll som en del av helheten av service- och förmånssystemet är oklar. Det finns skillnader mellan områdena i implementeringen av OMO, eftersom beslutsfattandet understryker beslutsfattarens sakkunskap och användning av skönmässig bedömning. När det gäller utnyttjande av förmåner som OMO är det viktigt att säkerställa kompetensen hos kommande anordnare när kommunerna tar över AN-tjänsterna.

Publikationen har genomgått en extern vetenskaplig utvärdering.

#### Klausul

Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan. (tietokayttoon.fi) De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt

#### Nyckelord

forskning, forskningsverksamhet, utvärdering, kompetensutveckling, arbets- och näringsbyråer, sysselsättning (process), sysselsättning (tillstånd), arbetsmarknadsstöd, arbetslöshet, omskolning

**ISBN PDF** 978-952-383-277-0

**ISSN PDF**

2342-6799

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-277-0>

## Self-motivated study subsidised with an unemployment benefit as a pathway to employment and continuous learning

---

### Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2024:10

<b>Publisher</b>	Prime Minister's Office		
<b>Author(s)</b>	Taru Aihinen, Juho Alasalmi, Henna Busk, Veera Holappa, Tiina Koivula, Minna Mayer, Olli Oosi, Jenna Siltala, Saara Vaahtoniemi		
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b>	201

---

#### Abstract

The study evaluated self-motivated study subsidized with an unemployment benefit (OMO), focusing on its functionality, impact on competence development, and integration into the workforce and education system. The study focused on the perspectives of client and processes. Statistical analysis was conducted on individuals who utilised OMO during 2010–2021, after which the results were compared to individuals utilising vocational labour market training and financial aid for students. In addition, interviews on groups of experts and in-terest groups as well as individuals utilising OMO were conducted, and surveys for the experts of TE offices and clients utilising OMO were created.

The results indicate that OMO increases the learning process of the unemployed and the employment rate. Currently, studying with financial aid for students is being replaced by OMO. OMO-studies are directed at sectors with great employment rates. From the client's perspective, OMO is an effective tool. OMO is a suitable tool due to its productive and versatile nature. However, the role of OMO as a part of the service and benefit system remains unclear. The implementation of OMO varies between regions, as the decision-making process highlights the expertise of authorities. Utilising benefits calls for confirming the competence of future organisers, as TE services are being transferred to municipalities.

This publication has undergone an external scientific review.

**Provision** This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research. (tietokayttoon.fi) The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.

**Keywords** research, research activities, evaluation, competence development, employment and economic development offices, access to employment, employment, labour market subsidy, unemployment, occupational retraining

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-383-277-0	<b>ISSN PDF</b>	2342-6799
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-277-0>

---

# Sisältö

<b>Esipuhe</b> .....	8
<b>1 Johdanto</b> .....	10
1.1 Tausta .....	10
1.2 Tavoitteet .....	11
1.3 Aineistot ja menetelmät .....	13
1.4 Käsitteet .....	17
<b>2 Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella</b> .....	18
2.1 OMON säädökset ja niiden muutokset.....	18
2.2 OMO palveluna selvityksen laadintahetkellä.....	19
2.3 Muut opiskeluvaihtoehdot .....	22
2.4 Katsaus kirjallisuuteen.....	25
<b>3 Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella rekisteriaineiston valossa</b> .....	29
3.1 Omaehtoisten opintojen aloitukset, kestot ja osallistujat .....	29
3.2 Opintojen sisältö.....	49
3.3 Omaehtoisen opiskelun vaikutukset työttömien opiskeluun.....	71
3.4 Omaehtoisen opiskelun vaikutukset osallistujien työllisyyteen.....	88
3.5 Yhteenveto .....	105
<b>4 Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella käytännössä</b> .....	109
4.1 Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun käytännöt TE-toimistossa...	109
4.2 Omaehtoinen opiskelu yksilön näkökulmasta .....	125
4.3 Esimerkkejä OMON käyttäjäryhmistä.....	133
4.4 TE-palveluiden siirtyminen kunnille ja OMO-osaamisen varmistaminen .....	143
<b>5 Omaehtoisen opiskelun merkitys ja rooli</b> .....	146
5.1 Omaehtoisen opiskelun rooli .....	146
5.2 Omaehtoisen opiskelun ehdotetut kehittämistarpeet .....	150
<b>6 Johtopäätökset ja suositukset</b> .....	155
6.1 OMON tuloksellisuus ja kustannukset.....	155
6.2 OMO asiakkaan ja palveluhenkilöstön rajapinnalla .....	157
6.3 OMON rooli osana työvoima-, koulutus- ja etuusjärjestelmää .....	159
6.4 Jatkotutkimusaiheet.....	164

<b>Liitteet</b> .....	166
A Aineistot .....	166
B Vaikutusarviointimenetelmät .....	173
C Liitekuvioita .....	177
D Asiakaskyselyyn vastanneiden taustatiedot .....	188
<b>Lähteet</b> .....	198



## ESIPUHE

Työelämä, työn tekemisen muodot ja sisällöt ovat jatkuvassa muutoksessa. Teknologisen kehityksen myötä työn tekeminen usein edellyttää kokonaan uutta ja aiempaa monipuolisempaa osaamista sekä toistuvaa osaamisen ylläpitoa ja uudistamista. Yhteiskunnan tasolla – esimerkiksi työllisyyden, koulutusjärjestelmän, elinkeinoelämän kilpailukyvyn tai julkisen talouden kantokyvyn kannalta – tärkeäksi teemaksi onkin noussut jatkuva oppiminen. Tavoitteena on, että yksilöiden arki, työelämä sekä osaamisen kehittämisen palveluiden tarjonta mahdollistaisivat uuden osaamisen hankkimisen koko ihmisen elinkaaren ajan etenkin liittyen työuran aikaisiin siirtymiin ja muutoksiin.

Työnhakijoiden osaamisen kehittymistä on perinteisesti autettu tarjoamalla työvoimapalveluita – etenkin erilaisia ohjaavia palveluita ja työvoimakoulutusta. Vuodesta 2010 alkaen näiden rinnalle on luotu väyliä myös omaehtoiseen opiskeluun työttömyysetuudella tuettuna (OMO). Tämä on avannut työnhakijoille aiempaa laajemmat mahdollisuudet hakeutua niin tutkintotavoitteiseen toisen tai korkeasteen koulutukseen kuin myös muihin päätoimisiin ammatillisesti suuntautuneisiin sekä maahanmuuttajien kotoutumista tukeviin opintoihin. Työnhakijoilla on ollut tarvittaessa mahdollisuus täydentää ja päivittää osaamistaan sekä saattaa loppuun aiemmin kesken jääneitä opintojaan. Vuosittain kymmenet tuhannet henkilöt ovat tätä mahdollisuutta hyödyntäneetkin.

Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun toimintamallia on sen käynnistymisen jälkeen kattavasti arvioitu vain kerran vuonna 2013. On tarpeen säännöllisin väliajoin tarkastella tuottaako julkinen palvelujärjestelmä siihen kohdennettuja panoksia vastaavia tuloksia. On esimerkiksi arvioitava, kohdentuuko rahoitus ja palvelu oikeille kohderyhmille ja tarkoituksiin, onko palvelulla tavoiteltuja vaikutuksia, tuottaako palvelu yhteiskunnalle lisäarvoa, toimivatko prosessit tehokkaasti ja olisiko palvelua tai järjestelmää tarvetta uudistaa. Parhailtaan on käynnissä opintotukea, aikuiskoulutustukea, ammattitutkintostipendiä ja vuorotteluvapaata koskevien muutosten valmistelu sekä laaja työvoima- ja elinkeinopalveluiden TE24-uudistus, jossa vastuu työvoimapalveluiden toteutuksesta siirtyy valtiolta kunnille ja/tai niiden muodostamille työllisyysalueille. Niinpä on ollut hyvin ajankohtaista toteuttaa uusi selvitys myös OMOsta.

Tähän tarpeeseen vastaa tämä Owal Group Oy:n ja Pellervon Taloustutkimus PTT:n toteuttama VNTEAS -selvitys Työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu työllistymisen ja jatkuvan oppimisen väylänä. Siinä on laajasti kuvattu OMO-toimintamallin taustoja ja nykytilaa, esitetty uutta tietoa OMO:n kohdentumisesta ja tuloksista sekä tuotettu monipuolista tilastoihin ja kattavaan haastatteluaineistoon perustuvaa analyysiä toimintamallin vahvuuksista ja kehittämistarpeista. Selvitys antaa hyvän tietopohjan työnhakijoiden osaamisen kehittämisen toimintamallien jatkokehittämiselle.

Lämmin kiitos kaikille selvityksen toteuttamiseen osallistuneille.

Ohjausryhmän puolesta

Markku Virtanen

# 1 Johdanto

## 1.1 Tausta

Osaamisen kehittämisen kannalta yksi keskeisistä työvoimapalveluista on työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu (OMO). OMO on ollut mukana TE-palveluiden palveluvalikoimassa vuodesta 2010 lähtien, ja sen on työttömille työnhakijoille harkinnanvaraisesti myönnettävä palvelu. Henkilön on mahdollista suorittaa työttömyysetuudella omaehtoisesti päätoimisena opiskelijana toisen ja korkea-asteen koulutusta ja kotoutumiskoulutusta tai muita ammatillisia valmiuksia tai yritystoimintaa tukevia opintoja.

Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen valmistelun yhteydessä on todettu, että OMO on merkittävä työnhakijoiden osaamisen kehittämisen väylä ja siten merkittävä väline myös jatkuvan oppimisen kokonaisuuden toimeenpanossa ja osaavan työvoiman riittävyyden ja saatavuuden turvaamisessa. OMolla on siten merkittävää rajapintaa työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi etenkin opetus- ja koulutusministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ja valtionvarainministeriön hallinnonalojen toimintaan, niin myös useiden muiden hallinnonalojen vastuualueille (esimerkiksi osaavan työvoiman tarjonnassa ja maahanmuuttajien kotoutumisessa ja siirtymisessä työmarkkinoille). Jatkuvan oppimisen parlamentaarinen työryhmä linjasi joulukuussa 2020, että työttömien opiskelumahdollisuuksia tulee kehittää muun muassa arvioimalla työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen enimmäistukiajan pidentämistä perusasteen jälkeistä tutkintoa vailla olevien työttömien kohdalla (Valtioneuvosto 2020).

Mahdollisuus omaehtoiseen opiskeluun työttömyysetuudella tuettuna on määritelty laissa, ja se on ollut voimassa vuoden 2010 alusta alkaen (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 2012/916, 6. luku ja Laki kotoutumisen edistämisestä 2010/1386 § 22–25). Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettuina, työttömyysetuudella tuettuina omaehtoisina opintoina on mahdollista opiskella opintoja, joita pidetään työttömyysturvalain nojalla päätoimisina opintoina, ja kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuina, työttömyysetuudella tuettuina omaehtoisina opintoina on mahdollista opiskella myös muita kuin päätoimisia opintoja (HE 176/2022).

## 1.2 Tavoitteet

Tutkimuksen tavoitteena on arvioida, miten OMO toimii prosessina, kuinka hyvin harkinnanvarainen OMO täyttää tehtävänsä, tuoko se lisäarvoa osaamisen kehittämisen ekosysteemissä ja onko se siten tarkoituksenmukainen osa työvoima- ja koulutuspalvelujärjestelmää. Tutkimuksessa keskitytään asiakas- ja prosessinäkökulmaan, siis kokonaisuuteen, joka alkaa osaamisen kehittämisen tarpeen tunnistamisena ja päättyy opintojen loppuunsaattamiseen tai keskeyttämisen jälkeiseen sijoittumiseen työmarkkinoille tai niiden ulkopuolelle. Tutkimuksessa arvioidaan, missä määrin OMO nykyisenlaisena järjestelmänä tukee osaamisen kehittämistä, työllistymistä, osaavan työvoiman saatavuutta ja jatkuvan oppimisen tavoitteiden saavuttamista. Parhaimmillaan OMO lisää inhimillistä pääomaa ja sen välityksellä tuottavuutta yhteiskunnassa kohtuullisen pienellä taloudellisella panostuksella. Toisaalta se voi heikentää työllisyyttä, jos harkinnanvarainen prosessi ei ole toimiva.

Tutkimukselle on asetettu kuusi eri kysymystä. Lisäksi OMON roolin ja merkityksen hahmottamisen täydentämiseksi tutkimuksessa analysoidaan myös OMON työllisyysvaikutuksia. Tutkimusasetelmassa korostuvat sekä yksilö-/ihmiskeskeinen näkökulma (yksilön prosessi) että palvelujärjestelmän näkökulma (sisältäen osaamistarpeiden ennakoinnin). Taulukkoon 1 on tiivistetty tutkimuksen kysymykset ja niihin vastaamisen menetelmälliset lähestymistavat.

**Taulukko 1.** Tutkimuskysymykset ja menetelmät

Tutkimuskysymys	Menetelmällinen lähestymistapa
Onko OMolla selkeä rooli osana työvoima- ja koulutus- ja etuusjärjestelmää, ja mitkä ovat OMON kehittämistarpeet koko systeemin kehittämisen osana? Mitä lisäarvoa OMO tuottaa esimerkiksi opintotukeen verrattuna?	Kokonaisanalyysi monimenetelmäisestä lähestymistavasta. Keskeisten sidosryhmien kanssa toteutettava yhteinen tulkintatyöpaja.
Opiskelijoiden lähtötilanne vrt. muu koulutustarjonta ja opintoetuudet; millaisia ovat OMolla opiskelevien yksilölliset tarpeet ja sosiaalinen asema, osaaminen, taloudellinen tilanne ja työhistoria lähtötilanteessa verrattuna esimerkiksi opintotuella opintonsa aloittaviin?	Tilastollinen analyysi. Laadullinen analyysi opiskelevien yksilöllisistä tarpeista ja oma näkemys työhistoriasta.
Vastaako työnhakijoille annettava OMOa koskeva neuvonta ja ohjaus heidän odotuksiaan? Minkälaista palautetta opiskelijat antavat OMO- opinnoista ja -etuudesta?	Kyselytutkimus OMO-opiskelleille ja asiakastapaukset.
Onko alueiden (tai TE-toimistojen) välillä eroja siinä, mitä opintoja hyväksytään OMolla toteutettaviksi, ja jos on, mitkä ovat tämän perusteet?	TE-toimistojen toimintamallien kuvaus palvelututkimuksen keinoin (haastattelut ja kyselytutkimus asiantuntijoille).
Miten ennakkointitietoa hyödynnetään OMOa koskevassa päätöksenteossa?	TE-toimistojen toimintamallien kuvaus palvelututkimuksen keinoin (haastattelut ja kyselytutkimus asiantuntijoille).
Kuinka OMO edistää opiskelijoiden työllisyyttä, myös pitkällä aikavälillä? Millainen työllisyys- ja tulokehitys on erilaisissa OMON asiakasryhmissä?	Tilastollinen analyysi. Laadullinen analyysi (haastattelut ja kyselytutkimus) palautteesta ja etuuden toimivuudesta jatkuvan oppimisen näkökulmasta.

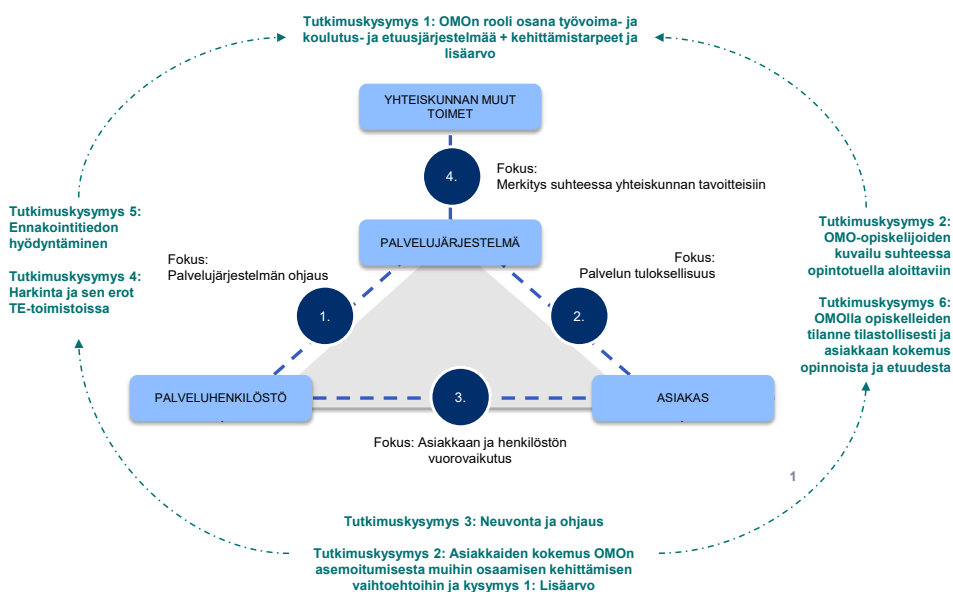
## 1.3 Aineistot ja menetelmät

Selvityksen toteutti Owl Group Oy yhteistyössä Pellervon taloustutkimus PTT:n kanssa maaliskuun 2023 ja maaliskuun 2024 välisenä aikana. Tutkimuksen tekijöiden työvastuut jakoutuivat siten, että Owl Group Oy vastasi tutkimuksesta kokonaisuutena. Tilastolliset analyysit toteutti Pellervon taloustutkimus PTT.

Lähestymme tutkimusta monimenetelmällisesti. Ensimmäisiksi lähtökohtina ovat palvelu- ja implementaatiotutkimuksen viitekehys sekä menetelmät, jossa tarkastellaan OMO:n roolia osana julkista palvelujärjestelmää ja sen eri näkökulmia. Tämän lisäksi tarkastelemme OMOa tilastollisesti.

Palvelututkimuksen lähtökohtana ovat asiakkaat ja heidän kokemuksensa OMOsta palvelujärjestelmän eri vaiheissa. Tätä kartoitetaan haastatteluin ja kyselyin. Toiseksi analysoidaan palvelujärjestelmän tapaa implementoida OMO, mikä sisältää neuvonnan ja ohjauksen kuvaamisen, ennakoitiedon kuvaamisen ja OMO:n harkinta- ja ratkaisuprosessien analyysin. Lopuksi tilastollisen analyysin työpaketin ja muiden tiedonkeruiden pohjalta arvioidaan OMO:n roolia osana koko julkista palvelu- ja etuusjärjestelmää. Kuvassa 1 on hahmotettu palvelututkimuksen viitekehys ja tutkimuskysymysten asemoituminen siihen.

**Kuvio 1.** Tutkimuksen viitekehys (ajattelu mukailen Vargo & Lusch 2004 ja 2008, Virtanen & Stenvall 2011)



## Kirjallisuuskatsaus

Selvityksen alkuvaiheessa toteutettiin katsaus OMOa käsittelevään kirjallisuuteen. Selvityksessä on kerätty ja analysoitu aiheeseen liittyviä tutkimuksia, selvityksiä, raportteja ja muuta kirjallisuutta. Kirjallisuuskatsauksessa perehdyttiin OMO:n lisäksi sitä lähinnä oleviin työttömän työnhakijan koulutusvaihtoehtoihin: ammatilliseen työvoimakoulutukseen ja opintotukeen.

## Tilastoanalyysi

Tilastoanalyysin kohteena olivat OMOilla vuosina 2010–2021 opiskelleet. Tilastoanalyysissä tarkasteltiin muun muassa osallistujien taustoja ja työmarkkina- ja tutkintotulemia ja toteutettiin vaikuttavuusanalyysi. Tilastoanalyysissä aineistona käytettiin työhallinnon asiakastietojärjestelmä URAn tiedoista koottuja, tutkimuskäyttöön tarkoitettuja tilastovuoden 2022 aineistoja työnhakujaksoista ja työvoimapalveluihin osallistumisesta sekä Tilastokeskuksen FOLK-aineistoja. Käytetyt aineistot ovat kokopopulaatioaineistoja. Aineistoa on kuvattu tarkemmin liitteessä A.

## Haastattelut

Selvityksessä toteutettiin haastatteluja neljälle ryhmälle: 1) taustoittavat asiantuntijahaastattelut palvelujärjestelmän eri puolille (12 kpl), 2) TE-toimistojen palveluesihenkilöiden haastattelut (15 kpl), 3) asiakaskyselyä täydentävät asiakkaiden haastattelut (5 kpl) ja 4) koulutuksen järjestäjien haastattelut (3 kpl). Taustahaastatteluihin tunnistettiin keskeisiä kansallisesti aiheen parissa toimivia sidosryhmien ja organisaatioiden edustajia, TE-toimistojen haastateltavien osalta kontaktoitiin TE-toimistojen johtoa, jotka nimesivät haastatteluihin osallistuvat henkilöt. Asiakaskyselyyn vastanneilla oli mahdollisuus ilmoittautua kyselyn lopussa aihetta koskevaan haastatteluun, ja yhteystiedot jättäneiden keskuudesta kutsuttiin haastatteluihin case-tapauksia kuvaavia haastateltavia. Koulutuksen järjestäjien haastatteluiden kutsut lähetettiin koulutuksen etujärjestöille, joista kolme vastasi haastattelukutsuun.

Taustoittavat haastattelut ja TE-toimistojen palveluesihenkilöiden haastattelut toteutettiin huhti-syyskuussa 2023 ja täydentävät asiakashaastattelut ja koulutuksen järjestäjien haastattelut tammikuussa 2024. Haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina teemahaastatteluina. Osa haastatteluista toteutettiin ryhmähaastatteluina ja osa yksilöhaastatteluina. Eri ryhmien ja asiantuntijoiden haastattelurungot räätälöitiin kohderyhmän mukaan.

## Kyselyt

Selvityksessä toteutettiin kaksi kyselyä, jotka kohdennettiin

- TE-toimistojen ratkaisuasiantuntijoille,
- Työttömyysetuudella opiskelleille asiakkaille.

TE-toimistojen ratkaisuasiantuntijoille kohdistettu kysely levitettiin TE-toimistojen palveluesihenkilöiden välityksellä. Vastausaika oli 2.–16.10.2023. Vastauksia kertyi yhteensä 525 kappaletta. Kyselyllä kartoitettiin vastaajien näkemyksiä erityisesti päätöksentekokäytännöistä, ennakointitiedon hyödyntämisestä ja hyväksymiskäytännöistä. Vastauksia saatiin kaikilta muilta alueilta paitsi Hämeestä.

Asiakkaille kohdistettu kysely lähetettiin URA-järjestelmästä poimituille vuosien 2016–2021 aikana OMO-opintojen lausuntokoodin saaneille. Kysely lähetettiin 124 919 OMO-opiskelijalle. Kysely lähetettiin näille asiakkaille sähköpostitse. Vastausaika oli 2.–25.10.2023. Kysely toteutettiin suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Vastauksia kertyi yhteensä 8 216 kappaletta, joten kyselyn vastausprosentti oli 6,6 prosenttia. Kyselyllä kartoitettiin vastaajien näkemyksiä ja kokemuksia OMO-opinnoista.

Arvioidaksemme asiakaskyselyn vastaajien edustavuutta ja mahdollista valikointumista vertasimme asiakaskyselyssä kerättyjä vastaajien taustatietoja rekisteriaineistosta vuonna 2021 D1-OMOn aloittaneiden taustatietoihin. Sukupuolensa mieheksi tai naiseksi ilmoittaneiden joukossa (66,7+31,1 = ) 68,2 prosenttia oli naisia, kun taas rekisteriaineistossa D1-OMOn aloittaneista 64 prosenttia oli naisia. Rekisteriaineistossa ikäjakauman arvioitiin olevan seuraava: 25–34-vuotiaat: 45 %; 35–44-vuotiaat: 34 %; 45–54-vuotiaat: 16 %; yli 55-vuotiaat: 5 %. Asiakaskyselyyn vastanneiden ilmoittamaan tietoon perustuva ikäjakauma puolestaan oli seuraava: 25–34-vuotiaat: 22 %; 35–44-vuotiaat: 39 %; 45–54-vuotiaat: 23 %; yli 55-vuotiaat: 15 %. Asiakaskyselyyn vastanneet olivat siten vanhempia kuin rekisteriaineistolla arvioitu OMOon osallistujien joukko. Maakunnittain tarkasteltuina asiakaskyselyyn vastanneet ovat jakautuneet kuten rekisteriaineistolla on arvioitu. Koulutusasteeltaan asiakaskyselyyn vastanneet näyttävät olevan korkeammin kouluttautuneita kuin rekisteriaineistolla arvioitu OMOon aloittaneiden joukko. D1-OMOn aloittaneista on perusasteen tai tuntemattomalla koulutustaustalla 30 prosenttia vastaajista, kun asiakaskyselyyn vastanneista perusasteen tai tuntematon koulutus on 6 prosentilla vastaajista. Toisaalta korkea-asteen koulutuksen on asiakaskyselyssä ilmoittanut (1,7 + 28,8 + 18,0 + 1,1 = ) 50 prosenttia vastaajista, kun rekisteriaineiston perusteella korkea-asteen koulutuksella OMOon aloittaa 26 prosenttia vastaajista. Taustakoulutuksen koulutusalan suhteen asiakaskyselyn vastaajat eivät vastanneet rekisteriaineistoa. Käyttämämme rekisteriaineisto ei sisältänyt tietoa OMOon



aloittaneiden kielestä, mutta maahanmuuttajien osuuden aloittaneista arvioitiin olevan 31 prosenttia. Asiakaskyselyn vastaajista 14 prosenttia ilmoitti kielekseen muun kuin suomen, ruotsin tai saamen.

Asiakaskyselyyn vastanneet ovat siten iäkkäämpiä ja korkeammin koulutettuja kuin rekisteriaineistolla arvioitu vuonna 2021 OMO:n aloittaneiden joukko. Sukupuolen, maakunnan ja koulutusalan osalta ei juuri ole eroja asiakaskyselyyn vastanneiden ja rekisteriaineistosta tunnistetun joukon välillä. Kyselyyn vastanneiden valikoituminen iän ja koulutusasteen suhteen voi osittain selittyä sillä, että maahanmuuttajat vaikuttavat olevan aliedustettuja vastanneiden joukossa.

Kyselytutkimukseen liittyvä yleinen rajoite on se, että niihin vastaavat aktiiviset ja hyvässä asemassa olevat henkilöt. Kyselystä saadaan laadullista tietoa OMOlla opiskelleista. Kyselyllä tavoiteltiin kuitenkin kaikkia vuosien 2016–2021 aikana OMO-opintojen lausuntokoodin saaneita.

Asiakaskyselyyn vastanneiden taustatiedot on esitetty liiteluvussa D.

### **Asiakastapaukset**

Selvityksessä kerättiin erilaisia asiakastapauksia ja tilanteita OMO:n hyödyntämisestä. Nämä luotiin asiakaskyselyssä ja -haastatteluissa kerättyjen tietojen pohjalta. Asiakastapausten näkökulmana oli omaehtoisen opiskelun toteutuminen yksilötason prosesseissa ja yksilöiden elämänkaarella.

### **Validointityöpaja**

Selvityksessä toteutettiin verkkotyöpaja keskeisille sidosryhmille. Työpajassa esiteltiin selvityksen alustavia tuloksia ja testattiin alustavia johtopäätöksiä ja suosituksia. Työpajassa keskusteltiin erityisesti OMO:n merkityksestä.

## 1.4 Käsitteet

Tähän alalukuun on koottu selvityksessä käytetyt keskeiset käsitteet ja niiden määritelmät.

OMO = Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella

D1-OMO = Omaehtoiset opinnot työttömyysetuudella tuettuna (*omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta*)

G2-OMO = Kotoutumissuunnitelmaan sisältyvät omaehtoiset opinnot (*omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä*)

D6-OMO = Työttömyysturvalain mukaiset lyhytkestoiset opinnot (*omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin*)

OMO = Kaikki omaehtoiset opinnot työttömyysetuudella (sis. D1-, G2-, D6-OMO), ellei toisin mainita.

Opintoraha = Valtion opiskelijalle maksama tuki peruskoulun jälkeisten opintojen rahoittamiseen. 17 vuotta täyttänyt opiskelija voi saada opintorahaa.

Opintotuki = Valtion maksama tuki, joka pitää sisällään opintorahan, asumislisän (vuodesta 2017 lähtien yleisen asumistuen) ja opintolainan valtioneuvoston takauksen.

Ensimmäinen ammatillinen koulutus tai korkeakoulutus = Henkilöt, joilla ei vielä ole ammatillista koulutusta tai korkeakoulutusta ja jotka havaitaan ammatilliseen tutkintoon tai korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa.

Yleissivistävä koulutus = Henkilöt, jotka havaitaan tutkintoon johtavassa yleissivistävässä koulutuksessa.

Jatkokoulutus = Henkilöt, joilla on ammatillinen tutkinto tai korkeakoulututkinto, jotka havaitaan ammatilliseen tutkintoon tai korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa ja joiden tavoitetutkinto on samalla koulutusalaalla kuin OMOa edeltävä korkein tutkinto.

Uudelleen koulutus = Henkilöt, joilla on ammatillinen tutkinto tai korkeakoulututkinto, jotka havaitaan ammatilliseen tutkintoon tai korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa ja joiden tavoitetutkinto on eri koulutusalaalla kuin OMOa edeltävä tutkinto.

## 2 Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella

### 2.1 OMO:n säädökset ja niiden muutokset

Opiskelun rooli työttömien uudelleen työllistymisen edistämässä on kasvanut 2000-luvun alusta lähtien. Vuoden 2010 alusta lähtien ammatillisen työvoimakoulutuksen rinnalle aktiivisten työvoimapalveluiden valikoimaan tuotiin omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella (OMO). Muutoksen myötä TE-palveluiden piirissä oleville työnhakijoille tuli mahdolliseksi tietyin ehdoin opiskella omaehtoisesti työttömyysetuuden eli työttömyysturvan avulla. Omaehtoisuudella tarkoitetaan sitä, että henkilö hakeutuu itse koulutukseen. Koulutuksen järjestää jokin oppilaitos, joka myös päättää opiskelijavalinnoista ja/tai opiskelijaksi ottamisesta.

Tukemalla työnhakijan omaehtoista opiskelua työttömyysetuudella on tarkoitus parantaa aikuisten työllistymismahdollisuuksia ja turvata ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta (HE 185/2010 ja HE 207/2022). Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on mahdollista sekä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (2012/916, 6. luku) että kotoutumisen edistämistä annetun lain (2010/1386 § 22–25) mukaisesti. Seuraavaksi omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella kuvataan niin kuin se on säädetty edellä mainituissa laeissa, koska nuo lait kuvaavat palvelun sellaisena kuin se on hankkeen tarkasteluperiodin aikana ollut. Jäljempänä käydään läpi viime vuosina tapahtuneet oleelliset muutokset.

OMOssa on kyse päätoimisesta opiskelusta työttömyysetuudella. Yli 25-vuotias voi saada työttömyysturvaa päätoimisia omaehtoisia opintoja varten, jos hänellä on tarve koulutukselle, opinnot parantavat merkittävästi hänen mahdollisuuksiaan työllistyä ja opinnot ovat paras tapa edistää työllistymistä. Työnhakijalla on myös oikeus sivutoimiseen opiskeluun työttömyysetuudella. Sivutoimiseksi opiskeluksi katsotaan sellainen opiskelu, joka ei estä työnhakua ja joka on laajuudeltaan tai kestoltaan vähäistä, esimerkiksi perusopintojen suorittamista avoimessa oppilaitoksessa tai aiemmin keskeytyneen tutkinnon tekemistä loppuun. Opintoja, jotka tähtäävät tutkinnon suorittamiseen, ei pidetä sivutoimisine. (Työmarkkinatori 2023b.)

Vuonna 2019 tuli mahdolliseksi suorittaa myös lyhytkestoisia opintoja työttömyys-etuudella (työttömyysturva) (Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 1267/2018). Lyhytkestoinen opiskelu työttömyysetuudella tarkoittaa enintään kuusi kuukautta kestävää opiskelua, joka edistää työnhakijan työllistymistä antamalla ammatillisia valmiuksia tai tukemalla yritystoimintaa. Hakijan on oltava yli 25-vuotias. Työnhakuvelvollisuus eli velvollisuus hakea ja vastaanottaa työtä ja osallistua työllistymistä edistäviin palveluihin säilyy lyhytkestoisten opintojen ajan. (Työmarkkinatori 2023a.)

Maahanmuuttaneet voivat opiskella työttömyysetuudella myös muita kuin päätoimisia opintoja. Yleisenä edellytyksenä on, että opinnoista on sovittu kotoutumisen tai työllistymissuunnitelmassa, asiakas on vähintään 25-vuotias ja että opinnot ovat kokoaikaisia. Opinnot voivat olla suomen tai ruotsin kielen opintoja (sovittu kotouttamissuunnitelmassa) tai tutkintoon johtavia tai tutkinnon osia tai ammattitutkintoon valmistavia koulutuksia. (Laki kotoutumisen edistämisestä, 2010/1386.)

## 2.2 OMO palveluna selvityksen laadintahetkellä

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain puitteissa tarjottu omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella (OMO) on tarkoitettu yli 25-vuotiaille työnhakijoille. Omaehtoisten opintojen suorittaminen työttömyysetuudella voidaan hyväksyä, jos työvoimaviranomainen on todennut koulutustarpeen ja omaehtoinen opiskelu parantaa työntekijän ammattitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikkansa. Opiskelusta pitää sopia työllistymissuunnitelmassa ennen opintojen aloittamista. Saadakseen etuutta henkilön pitää olla ilmoittautunut työnhakijaksi TE-toimistoon. Henkilön ei kuitenkaan välttämättä tarvitse olla työtön työnhakija. Hakiessaan oikeutta omaehtoiisiin opintoihin työttömyysetuudella henkilöllä voi olla kokoaikainen työ, mutta työn päättymisen tulee olla varmistunut. Hakija voi myös olla osa-aikatyössä, lomautettu tai sivutoiminen yrittäjä.

Työttömyysetuudella suoritettujen opintojen tulee olla päätoimisia eli tyypillisesti tutkintoon johtavia. Omaehtoisia opintoja voidaan tukea enintään 24 kuukauden ajan. Jos opintojen tavoitteena on perusopetuksen oppimäärän suorittaminen, voidaan opintojen muodostama kokonaisuus tukea enintään 48 kuukauden ajan. Opinnot voivat kestää pidempäänkin kuin tässä ilmoitetun ajan, mutta työttömyysetuutta maksetaan vain ilmoitetulta ajalta.

Omaehtoisten opintojen ajalta voi saada työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea sekä korotusosaa TE-toimiston tai kuntakokeilun antaman lausunnon perusteella. Peruspäivärahan korotusosa on 5,29 euroa/päivä eli keskimäärin 111 euroa kuukaudessa. Korotusosaa maksetaan korkeintaan 200 arkipäivää. Kotoutumissuunnitelmaan sisältyvään OMOon on lisäksi mahdollista saada kulukorvausta. Kulukorvausta maksetaan viideltä päivältä viikossa, ja sen suuruus on 9 euroa tai 18 euroa päivältä, jos henkilö osallistuu palveluun työssäkäyntialueensa ulkopuolella. (Kela, Tuki työllistymistä edistävän palvelun ajalta.) Mahdollisuus kulukorvaukseen poistui muilta OMO-opiskelijoilta vuonna 2017.

Opiskelun aikaisen työttömyysturvan maksaa työttömyyskassa tai Kela. Työttömän työnhakijan velvollisuudet eivät koskeneet työttömyysetuudella omaehtoisia opintoja suorittavaa henkilöä vuosina 2010–2022. Sittemmin työnhakuvelvollisuus laajennettiin koskemaan myös opintoja suorittavia henkilöitä. Työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä on, että työnhakija etenee opinnoissaan. Lisäksi työnhakijan on osallistuttava säännöllisesti koulutus- tai opintosuunnitelman mukaiseen opetukseen. Jos työnhakija ei etene opinnoissaan riittävästi, voi työvoimaviranomainen päättää työttömyysetuuden lakkauttamisesta antamalla työvoimapolitiittisen lausunnon.

Henkilö hakeutuu itse koulutukseen, mutta koulutuksen aikaisen työttömyysetuuden saamiseen vaaditaan TE-toimiston puolto opinnoille. TE-toimisto ei siis järjestä omaehtoista koulutusta, ei tee opiskelijavalintaa eikä myöskään vaikuta opintojen sisältöön. TE-toimisto kuitenkin seuraa opintojen etenemistä ja työttömyysetuuden maksuun liittyvien ehtojen toteutumista. Vaikka TE-toimistot seuraavat omaehtoisen opiskelun etenemistä, ei omaehtoinen opiskelu varsinaisesti ole työvoimahallinnon vastuulla, vaan se on koulutuspolitiikan alueelle kuuluva toimenpide. Kuitenkin omaehtoisesti opiskelevat työttömät lasketaan työvoimapolitiittisten asiakkaiden tavoin mukaan aktivointiasteeseen.

Vuoden 2011 alusta lähtien OMO on ollut mahdollista sisällyttää maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelmaan kotoutumislain mukaisesti. Kotoutujan omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on vaihtoehto TE-palvelujen kotoutumiskoulutuksille. Kotoutuja-työnhakija voi itse etsiä opiskelupaikkaa tai TE-toimisto tai kuntakokeilu voi ehdottaa tai suositella työnhakijalle mahdollisuuksia päästä opiskelemaan omaehtoisesti esimerkiksi tiettyyn koulutusohjelmaan. Omaehtoisen opiskelun tukeminen työttömyysetuudella edellyttää, että maahanmuuttajalla on TE-toimiston toteama koulutustarve. Lisäksi omaehtoisen opiskelun tulee tukea maahanmuuttajan kotoutumista ja työllistymistä. Kotoutujan tulee sopia opiskelusta kotoutumissuunnitelmassa. Omaehtoiset opinnot voivat olla suomen tai ruotsin kielen opiskelua tai pääasiassa suomen tai ruotsin kielellä toteutettavaa

opiskelua. Tarkasteltaessa merkittävimpiä eroja työttömyysetuudella tuetun OMO:n ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädettyjen opiskelun tukemisen edellytysten välillä havaitaan ensinnäkin, ettei tuettavan opiskelun tarvitse olla päätoimista. Tämä perustuu siihen, että opintojen ohella on tarkoitus järjestää muuta kotoutumista edistävää toimintaa. Toiseksi myös alle 25-vuotiaan kotoutujan omaehtoista opiskelua voidaan tukea työttömyysetuudella.

### **Muutokset lainsäädännössä**

Viime vuosina työttömyysetuudella toteutettavan omaehtoisen opiskelun ehtoihin on tehty joitakin muutoksia. Toisaalta hallituksen tavoitteena on ollut lisätä työllisten lukumäärää lyhentämällä työttömyysjaksojen pituutta ja toisaalta parantaa työttömien työllistymistodennäköisyyttä helpottamalla työttömien opiskelumahdollisuuksia. Samalla on luovuttu työttömyysetuudella toteutettavan omaehtoisen opiskelun päätoimisuudesta ja kasvatettu opiskelijan työnhakuvelvoitetta. Tehdyillä muutoksilla on haluttu rajata työttömyysetuuden käyttöä päätoimisen opiskelun aikaisena ensisijaisena toimeentulon lähteenä. Päätoimiset opinnot pitäisi suorittaa opintotukijärjestelmää käyttäen (HE 167/2021). Työnhakijan täytyy tällöin muun muassa hakea ja olla valmis ottamaan vastaan kokoaikatyötä.

Asiakas saa harkinnanvaraista kulukorvausta, mikäli hän osallistuu työllistymistä edistävään palveluun, kuten maahanmuuttajan omaehtoiseen opiskeluun. Kulukorvauksen suuruus on 9 euroa tai 18 euroa päivässä, jos henkilö osallistuu palveluun oman työssäkäyntialueensa ulkopuolella (Kela, Tuki työllistymistä edistävän palvelun ajalta). Ennen vuotta 2017 kulukorvausta maksettiin myös muille OMO-opiskelijoille. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia muutettiin vuonna 2017 siten, että kulukorvausta maksetaan vain niiden työllistymistä edistävien palveluiden ajalta, joihin työntekijä on velvoitettu osallistumaan. Tämän seurauksena kulukorvausta ei enää makseta OMO-opiskelijoille, pois lukien maahanmuuttajien omaehtoinen opiskelu. (HE 20/2016; Laki työttömyysturvain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta 1457/2016.)

Ennen vuoden 2022 toukokuuta OMO-opiskelijalla ei ollut työnhakuvelvoitetta. Vuoden 2022 toukokuusta lähtien pohjoismaisen työvoimapalvelumallin käyttöönoton myötä myös omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella suorittaville asetettiin työnhakuvelvoite, joka tosin oli kevyempi kuin muilla työttömillä työnhakijoilla. Opintoja suorittavien velvollisuutena oli hakea kolmea työpaikkaa kolmessa kuukaudessa, kun tyypillinen velvollisuus oli hakea neljää paikkaa kuukaudessa. Vuoden 2023 alusta lähtien omaehtoisia opintoja suorittavien työnhakuvelvoitetta kiristettiin edelleen, jotta opiskelijoita saataisiin nopeammin työmarkkinoille

(Laki työttömyysturvalain muuttamisesta, 1131/2022). 1.1.2023 ja sen jälkeen aloitettuja omaehtoisia opintoja koskee täysimääräinen työnhakuvelvoite, jos työnhakija on aiemmin suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeisen tutkintoon johtavan, ammatillisia valmiuksia antavan koulutuksen. Työttömyysetuudella omaehtoisia opintoja suorittavan henkilön on siis nykyään haettava vähintään neljää työpaikkaa kuukaudessa. Työnhakuvelvollisuuden muutos ei kuitenkaan koske työnhakijoita, jotka eivät ole suorittaneet peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta. Se ei myöskään koske työnhakijoita, jotka opiskelevat luku- ja kirjoitustaidon opintoja päätoimisesti työttömyysetuudella tuettuina. Vaikka työnhakuvelvoitetta on kiristetty, pitää opiskelijoiden edetä opinnoissaan aiemmin sovitulla tavalla.

Vuoden 2025 alusta lähtien tulevat voimaan seuraavat lait: Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä (23.3.2023/380), Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä (381/2023) ja Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain muuttamisesta (382/2023). Nämä lait korvaavat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain (1369/2014).

## 2.3 Muut opiskeluvaihtoehdot

Työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua lähinnä olevat työttömän työnhakijan koulutusvaihtoehdot ovat ammatillinen työvoimakoulutus ja opintotuella opiskelu. Työttömän on myös ollut mahdollista opiskella oppisopimuksella, mutta tässä raportissa sitä ei verrata omaehtoiseen opiskeluun.

### Työvoimakoulutus

Ammatillinen työvoimakoulutus on tarkoitettu ensisijaisesti työttömille tai työttömyysuhan alaisille aikuisille, jotka ovat suorittaneet oppivelvollisuutensa. Työvoimakoulutukseen hakeudutaan TE-toimiston kautta. Opiskelijaksi voidaan valita henkilö, jolla on TE-toimiston toteama koulutustarve. Lisäksi valinnassa painotetaan henkilön soveltuvuutta koulutukseen ja sen tavoitteena olevaan ammattiin. Ammatillisia valmiuksia edistävä työvoimakoulutus on ensi sijassa jatko- ja täydennyskoulutusta, jossa keskeisenä tavoitteena on kehittää ja täydentää työnhakijoiden ammatillisia valmiuksia ja parantaa henkilöiden edellytyksiä työllistyä. Henkilöiden, jotka suunnittelevat oman yrityksen perustamista, on mahdollista suorittaa yrittäjäkoulutusta työvoimakoulutuksena. Maahanmuuttajille tarjotaan kotoutumiskoulutuksena esimerkiksi kieliopintoja tai luku- ja kirjoitustaidon opetusta, joita hankitaan työvoimakoulutuksena (laki 1386/2010, 2 luku 20–21§).

Vuoden 2018 ammatillisen koulutuksen reformin yhteydessä OKM:n ja TEM:n hallinnonalojen työnjakoa ammatillisen työvoimakoulutuksen rahoituksessa uudistettiin. Aikaisemmin TEM:n alaisuudessa ollut tutkintotavoitteinen työvoimakoulutus ja osa tutkintoon johtamattomasta työvoimakoulutuksesta siirrettiin osaksi OKM:n ammatillisen koulutuksen ohjaus- ja sääntelyjärjestelmää. Ennen reformia ELY-keskukset hankkivat työvoimakoulutuksina myös tutkintotavoitteiset toisen asteen ja korkea-asteen koulutukset. Vuoden 2018 jälkeen kaikki tutkintoon johtava toisen asteen ammatillinen työvoimakoulutus toteutetaan OKM:n myöntämän valtionosuusrahoituksen turvin. Reformin jälkeen korkea-asteen koulutusta ei ole voitu toteuttaa työvoimakoulutuksena lainkaan. Nykyisin ELY-keskukset hankkivat ammatillisesti suuntautunutta ei-tutkintoon johtavaa työvoimakoulutusta sitä järjestäviltä toimijoilta, kuten ammatillisilta aikuiskoulutuskeskuksilta, korkeakouluilta ja yksityisiltä palveluntarjoajilta. TE-toimistojen vastuulla ovat koulutukseen liittyvät käytännön järjestelyt, kuten avoimesta koulutuksesta ilmoittaminen ja koulutukseen ohjaaminen. Lisäksi TE-toimisto päättää opiskelijavalinnasta muiden kuin korkeakouluopintojen osalta. Korkeakoulut päättävät opiskelijaksi ottamisesta, mikä TE-toimistojen on huomioitava opiskelijavalintapäätöksissään. TE-toimistolla on oikeus saada tietoja koulutuksen etenemisestä ja koulutukseen osallistuvien opintojen etenemisestä.

Työvoimakoulutus sisältää erilaisia ja eri tarpeisiin soveltuvia koulutuksia. Vuoden 2018 ammatillisen koulutuksen reformin yhteydessä osa ammatillisen työvoimakoulutuksen vastuista siirrettiin työ- ja elinkeinoministeriöltä opetus- ja kulttuuriministeriölle. TEM:n vastuulla on ei-tutkintotavoitteinen työvoimakoulutus, joka tukee kasvupolitiikkaa ja työnvälitystä työelämälähtöisesti. OKM:n vastuulla ovat yrittäjäkoulutus, työnantajien kanssa yhteistyössä järjestettävä yhteishankintakoulutus ja työllistymisen edistämiseen liittyvä maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus. OKM:n vastuulla on kaikki tutkintotavoitteinen työvoimakoulutus eli toisen asteen tutkintoon tai tutkinnon osaan johtava koulutus. Lisäksi OKM:n vastuulle voivat kuulua sellaiset ei-tutkintotavoitteiset koulutukset, joissa koulutetaan esimerkiksi ammatissa vaadittavaan passiin tai lupaan, ja tutkintokoulutukseen valmentava koulutus. Myös ELY-keskukset voivat halutessaan hankkia näitä koulutuksia sekä erikseen että osana jotain laajempaa koulutuskokonaisuutta.

Työvoimakoulutus on osallistujalle maksutonta. Koulutuksen ajalta henkilö saa samaa etuutta kuin työttömänä eli ansiosidonnaista päivärahaa, peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea. Jos ammatillisesta työvoimakoulutuksesta on sovittu työllistymissuunnitelmassa, voi työttömyysetuuden saada korotettuna. Lisäksi voi saada lapsikorotuksen. Lapsikorotus poistuu 1.4.2024. Koulutukseen osallistumispäiviltä voi myös saada kulukorvausta, jolla korvataan matkakulut tai



koulutukseen osallistumisesta opiskelijalle aiheutuvia kuluja. Koulutuksen aikana työttömyyspäivärahaan ei sovelleta omavastuu-aikaa eikä työmarkkinatukeen tarveharkintaa, omavastuu-aikaa tai odotusaikaa. Lisäksi työvoimakoulutuksen ajalta etuutta voidaan maksaa korvauksettoman määräjän eli karenssin tai työssäolovelvoitteen estämättä.

### Opiskelu opintotuella

Työttömän työnhakijan on myös mahdollista hakeutua päätoimiseksi opiskelijaksi ja rahoittaa opintonsa Kelan myöntämällä opintotuella, jos opinnot kestävät vähintään kaksi kuukautta. Opintotuki pitää sisällään opintorahan ja opintolainan valtioneuvoston takauksen. Opintotuen myöntämisen edellytykset ovat opiskelupaikka oppilaitoksessa, opintojen päätoimisuus, opinnoissa edistyminen ja taloudellisen tuen tarve. Enimmäistukiaika riippuu tutkinnon laajuudesta ja siitä, milloin henkilö on aloittanut ensimmäiset korkeakouluopintonsa läsnä olevana opiskelijana. Jos henkilö on jo suorittanut yhden korkeakoulututkinnon, voi hän saada käyttöönsä lisätukikuukausia. Nämä tukikuukaudet ja aiemmasta tutkinnosta säästyneet tukikuukaudet voidaan käyttää jatko-opintoihin tai muihin korkeakouluopintoihin. Toisen asteen opintoihin saatu opintotuki ei kuluta korkeakouluopintojen tukiaikaa.

Tyypillisesti ammattikorkeakoulututkinnon tai alemman korkeakoulututkinnon tavoitteellinen suoritus-aika on kolme ja puoli vuotta, mikä kuluttaa 30 tukikuukautta. Näin ollen uuden korkeakoulututkinnon suorittamiseen saisi 24–40 kuukautta riippuen siitä, milloin uudet korkeakouluopinnot on aloitettu. Maisteriohjelman suorittamiseen saisi 21–28 opintotukikuukautta. Opintotukea voi kuitenkin saada enintään suoritettavien opintojen laajuuden mukaisen enimmäistukiajan.

Jos henkilö on käyttänyt paljon tukikuukausia ensimmäisen tutkinnon suorittamiseen tai ei ole suorittanut tutkintoa loppuun, voi hänellä olla jäljellä liian vähän opintotukikuukausia uuden tutkinnon suorittamiseen, jolloin loppuopintojen ajalle pitää hankkia jokin muu toimeentulonlähde. Yhteensä kaikkiin korkeakouluopintoihin opintotukea voi saada enintään 54 kuukautta, jos uudet opinnot on aloitettu 1.8.2017 tai sen jälkeen, 64 kuukautta, jos uusien opintojen aloitus ajoittuu aikavälille 1.8.2014–31.7.2017, ja 70 kuukautta, jos opinnot on aloitettu ennen 1.8.2014.

## 2.4 Katsaus kirjallisuuteen

Työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua on tutkittu Suomessa jonkin verran. Tutkimusten lähestymistavat poikkeavat toisistaan. Sillanpää ym. (2013) ovat tutkineet omaehtoisen opiskelun toimivuutta ja vaikuttavuutta. Aho ym. (2018) ovat tarkastelleet opintoihin osallistuneiden työllistymiskehitystä. Larja ja Räisänen (2020) ovat tehneet kuvailevaa tutkimusta omaehtoiseen opiskeluun osallistuneista henkilöistä. Alasalmi ym. (2022b) ovat tutkineet työttömyysetuudella suoritettavan omaehtoisen opiskelun kustannusvaikuttavuutta muiden aktiivisten työvoimapolitiikan palveluiden ohella.

Varhaisin tutkimus työttömyysetuudella suoritettavasta omaehtoisesta opiskelusta on Sillanpään ym. (2013) työ- ja elinkeinoministeriölle toteuttama kyselytutkimus, joka toteutettiin muutama vuosi palvelun käyttöönoton jälkeen. Osallistujille ja TE-virkailijoille suunnattujen kyselyiden vastausten perusteella omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella koettiin toimivaksi täsmätyökaluksi työttömien työllistymisen tukemiseen. Selvityksessä kerätyn aineiston perusteella palveluun osallistuneet ovat tyypillisesti naisia, ja heillä on vähän työkokemusta. Lisäksi kysely osoittaa, että omaehtoiseen opiskeluun osallistuneet ovat erittäin motivoituneita opiskelijoita. Tämä todennäköisesti edesauttaa opintojen loppuun saattamista ja osallistujien työllistymistä opintojen jälkeen. Palvelun haasteena on tuotu esille opintojen harkinnanvaraisuus. Virkailijat kokevat koulutuksen työllistävyyden arvioinnin haastavaksi, ja toisaalta koulutukseen pyrkivät pohtivat harkinnanvaraisuuden oikeudenmukaisuutta. Toisena haasteena omaehtoiseen opiskeluun liitettiin opintojen etenemisen seuranta.

Arvioitaessa palvelun toimivuutta ja vaikuttavuutta on tärkeää tiedostaa osallistujien valikoituminen palveluun. Jos osallistujiksi valikoituvat vain jo pidemmälle kouluttautuneet, on palvelun vaikuttavuus todennäköisesti korkea, mutta yhteiskunnallinen hyöty voi jäädä pieneksi, koska osallistuneiden osaaminen ei kartu merkittävästi opintojen aikana verrattuna vähemmän kouluttautuneisiin osallistujiin. Aho ym. (2018) ovatkin tutkineet omaehtoiseen opiskeluun osallistuneiden valikoitumista palveluun ja palvelun vaikuttavuutta osallistujien työllistymiseen. Heidän havaintojensa mukaan omaehtoiseen opiskeluun osallistuvat ovat tyypillisesti naisia, nuorehkoja, parisuhteessa eläviä ja selvästi koulutetumpia kuin muut työttömät. Omaehtoisesti opiskelevat ovat olleet tyypillisemmin työssä avoimilla työmarkkinoilla ja vähemmän työttömänä kuin muut työttömät.

Ahon ym. (2018) vaikuttavuustarkastelut osoittavat, että omaehtoiseen opiskeluun osallistuvien työllisyysasema heikkenee suhteessa ei-osallistuviin koulutukseen osallistumisen aikana eli syntyy lukkiutumisaikutus, mutta pidemmällä aikavälillä heidän tilanteensa palautuu ennalleen. Omaehtoisen opiskelun vaikuttavuus palveluun osallistuneilla heti työttömyyden alussa tai 12 kuukauden työttömyysjakson jälkeen ei ole merkittävä, sillä he ovat työllistyneet seurantajaksoilla (2011–2014) jotakuinkin yhtä hyvin kuin heille kaltaistetut verrokkit. Työllisyysvaikutukset näyttävät olevan voimakkaammat silloin, kun vertaillaan enintään kuuden kuukauden yhtäjaksoisen työttömyyden jälkeen palveluun osallistuneita niihin, jotka eivät vielä ole osallistuneet palveluun. Tutkijat kuitenkin huomauttavat, että vaikutus voi olla yliarvioitu, koska havaitsemattoman valikoitumisen merkitys omaehtoisessa opiskelussa voi olla muita työllisyyspalveluita suurempi.

Myös Alasalmi ym. (2022b) ovat tutkineet työttömyysetuudella suoritettavan omaehtoisen opiskelun kustannusvaikuttavuutta. Tutkimuksen havainnot osoittavat, että omaehtoinen opiskelu parantaa siihen osallistuneiden työllisyys- ja palkkakehitystä. Kuitenkin omaehtoiseen opiskeluun liittyy suuri lukkiutumisaikutus, eli työnhakuaktiivisuus laskee merkittävästi koulutuksen ajaksi. Omaehtoisen opiskelun positiiviset työllisyysvaikutukset näkyvät vasta noin kolme vuotta koulutuksen aloittamisen jälkeen. Tutkimuksessa on verrattu työttömyysetuudella suoritettavien omaehtoisten opintojen rahamääräisiä hyötyjä niiden aiheuttamiin kustannuksiin kustannushyödyn määrittämiseksi. Kustannushyöty on määritetty kolmesta eri näkökulmasta: julkistalouden, yhteiskunnan ja osallistujan kannalta.

Alasalmen ym. (2022b) havaintojen mukaan aktiivisen työvoimapolitiikan palveluista juuri koulutukset vievät suurimman osan määrärahoista. Julkisen talouden näkökulmasta omaehtoisen opiskelun kustannukset verrattuna sen tuomiin hyötyihin jäävät negatiivisiksi. Seurantaperiodin aikana osallistujille opintojen ajalta maksetut työttömyysetuudet ylittävät heidän maksamiensa tulonsiirtojen kasvun. Myös omaehtoiseen opiskeluun nähden vaihtoehdoisen opiskelutavan eli työvoimakoulutuksen julkistaloudellinen hyöty on negatiivinen, koska koulutuksen järjestämisen kustannukset ovat suuret. Osallistujalle itselleen työvoimakoulutukseen osallistumisen hyödyt ovat olleet positiiviset mutta omaehtoiseen opiskeluun osallistumisen eivät, koska omaehtoisen opiskelun aikana menetetyt palkkatulot ovat suuremmat kuin opiskelun myötä kasvaneet käytettävissä olevat tulot. Tutkimuksessa tuodaan kuitenkin esille omaehtoisen opiskelun verrattain lyhyt seuranta-aika, seitsemän vuotta (2010–2017). Omaehtoiseen opiskeluun osallistuminen on sijoitus inhimilliseen pääomaan, ja se vie aikaa, joten siksi työllisyys- ja tulo-vaikutuksia tulisi seurata hyvin pitkällä ajalla.

Larja ja Räisänen (2020) ovat tehneet erittäin kattavan kuvailevan analyysin työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun osallistuneista. Tarkasteluissa ei ole eroteltu julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain ja kotoutumislain mukaista omaehtoista opiskelua työttömyysetuudella. Kuitenkin tarkasteluissa on eroteltu kotimaisia kieliä puhuvat ja ulkomaisia kieliä äidinkielenään puhuvat, jotka tyypillisesti opiskelevat kotoutumistuella. Analyysin mukaan naisten osuus omaehtoisessa opiskelussa on suurempi kuin miesten. Ainoastaan alle 25-vuotiaissa miesten osuus on suurempi. Tämä ikäluokka koostuu ainoastaan maahanmuuttajista, sillä omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on mahdollista alle 25-vuotiaille vain kotoutumislain puitteissa. Yleisestikin kotoutumistuella suoritettavassa omaehtoisessa opiskelussa miesten osuus on suurempi kuin naisten. Tutkijoiden tilastoanalyysin mukaan vuonna 2018 suurin osa (69 %) omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelevista sai työmarkkinatukea. Ansiosidonnaista työttömyysturvaa sai vain 24 prosenttia opiskelijoista. Vuonna 2019 kaikista kotimaisia kieliä puhuvista työttömistä työnhakijoista pitkäaikaistyöttömiä oli 27 prosenttia. Tutkimuksen havaintojen mukaan omaehtoinen opiskelu on yleisempää erityisesti Kaakkois-Suomessa, Hämeessä ja Keski-Suomessa. Harvinaisinta omaehtoinen opiskelu on Ahvenanmaalla. Opiskelujaksot omaehtoisessa opiskelussa ovat tyypillisesti pitkiä. Vuonna 2019 kotimaisia kieliä äidinkielenään puhuvien opintojaksot olivat keskimäärin 57 viikkoa ja vieraskielisten 47 viikkoa. Lyhyitä alle kolmen kuukauden jaksoja on hyvin vähän, kun taas maksimikestoja eli 2 vuotta on paljon. Opintojaksojen keskimääräinen kesto laskee hieman osallistujan iän kasvaessa.

Omaehtoisen koulutuksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus muodostuu osin myös siitä, miten omaehtoisella koulutuksella pystytään tarjoamaan osaajia työmarkkinoille. Olisi tärkeää, että työttömyysetuudella tuettu koulutus kohdistuisi niille aloille, joilla on pulaa työntekijöistä, ja että koulutukseen osallistuttaisiin niiltä aloilta, joilla työvoiman kysyntä vähenee. Larjan ja Räisänen (2020) havaintojen mukaan tilanne ei ole aivan tämä, vaan osallistumista ja kouluttautumista tehdään aloilla ristiin. Analyysin mukaan tyypillisimmin omaehtoiseen opiskeluun hakeutuvilla ei ole entuudestaan ammattia. Nämä osallistujat ovat esimerkiksi tuoreita ylioppilaita, joilla ei vielä ole tarvittavaa ammattitaitoa, tai maahanmuuttajia, joiden työkokemus ja koulutus eivät sovellu Suomen työmarkkinoille. Seuraavaksi tyypillisimpiä ammatteja osallistujilla ovat olleet hoivapalvelun ja terveydenhuollon työntekijät (esim. lähihoitajat, lastenhoitajat, koulunkäyntiavustajat) sekä myyjät ja palvelutyöntekijät (ravintolatyöntekijät, tarjoilijat, kampaajat). Näillä aloilla voisi olettaa löytyvän töitä, eikä uudelleen kouluttautuminen näin olisi tarpeellista. Sote- ja palvelualojen heikot työolot ovat olleet paljon esillä, joten koulutukseen hakeutumisen tavoitteena voikin olla siirtyminen mielekkäämmäksi nähtyyn ammattiin.

Larja ja Räisänen (2020) ovat tarkastelleet omaehtoisesti opiskelevia myös suhteellisin luvuin eli verranneet koulutukseen osallistuneiden lukumäärää ammatissa työskentelevien lukumäärään. Havainnot osoittavat, että omaehtoinen koulutus on suosituinta vaatetusalan työntekijöillä, käsityötuotteiden valmistajilla ja taiteilijoilla. Näissä ammateissa on ennemminkin ylitarjontaa, joten uudelleen kouluttautuminen on järkevä ja todennäköisesti välttämätön ratkaisu työllistymisen turvaamiseksi.

Larjan ja Räisäsen (2020) havaintojen mukaan omaehtoisesti työttömyysturvalla opiskelijoista suurin osa on taustaltaan pelkän perusasteen tai korkeintaan toisen asteen koulutuksen suorittaneita. Korkeakoulututkinnon suorittaneista omaehtoisesti opiskelevilla tyypillisin tutkinto oli tradenomi. Yleisiä olivat myös terveydenhuollon ammattikorkeakoulututkinto, käsi- ja taideteollisuuden ja konservoinnin ammattikorkeakoulututkinto ja matkailu- ja ravitsemusalan ammattikorkeakoulututkinto. Tarkasteluiden perusteella 25 prosentille omaehtoisesti opiskelun aloittaneista ei löytynyt uutta tutkintoa opiskelun aloitusvuonna tai sen jälkeen, mikä viittaa siihen, että merkittävä osa omaehtoisesta opiskelusta ei johda tutkintoon vaan on erillisiä tutkinnon osia tai esimerkiksi pätevyöitymis-, jatko- tai täydennyskoulutusta. Yleisin uusi suoritettu tutkinto on sosiaali- ja terveysalan perustutkinto (lähihoitaja).

Aikaisempien tutkimusten perusteella voidaan olettaa, että työttömyysetuudella tuettu omaehtoinen opiskelu koetaan tärkeäksi työkaluksi työnhakijoiden työllistymisen edistämiseen. Enemmistö koulutukseen hakeutuvista on naisia. Lisäksi omaehtoisesti opiskelevien koulutustaso on keskimäärin muita työttömiä parempi. Omaehtoiseen opiskeluun käytettävä aika on työmarkkinoita ajatellen merkittävä. Koulutuksiin hakeudutaan melko nopeasti työttömyyden alkamisen jälkeen, ja koulutusten kohdentuminen on oikean suuntaista, sillä suhteellisesti ylitarjonta-ammateista hakeudutaan koulutukseen työvoimapula-ammatteja useammin. Tilastojen valossa voidaan arvioida, että omaehtoisesti opiskelevien työllisyysasema saattaa ensin heikentyä opiskelun aloittamisen seurauksena, mutta pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna ryhmän työllisyystilanne palautuu ennalleen. Vaikka omaehtoisesti opiskelun työllisyysvaikutukset ovat positiiviset, jäävät yhteiskunnalliset vaikutukset negatiivisiksi palvelun korkeiden kustannusten vuoksi. (Sillanpää ym. 2013; Larja ja Räisänen 2020; Aho ym. 2018; Alasalmi ym. 2022b.)

## 3 Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella rekisteriaineiston valossa

Tässä luvussa tarkastelemme omaehtoista opiskelua työttömyysetuudella (OMO) käyttämällä työ- ja elinkeinoministeriön ja Tilastokeskuksen yksilötason rekisteriaineistoja. Tarkastelemme OMO-opintojen sisältöjä ja arvioimme OMON vaikutuksia työttömien työnhakijoiden opiskeluun ja työllistymiseen.

Alaluvussa 3.1 tunnistamme OMON tilastoaineistoista ja tarkastelemme OMON aloitusten lukumääriä ja OMO-opiskelijoiden lukumääriä suhteessa muissa työvoimapalveluissa oleviin. Lisäksi tarkastelemme OMOon osallistuvien henkilöiden taustoja. Alaluvussa 3.2 tarkastelemme OMO-opiskelijoiden opintoja, opintojen sisältöä ja tutkintojen suorittamista. Alaluvussa 3.3 arvioimme, kuinka OMON tulo palveluvalikoimaan vuonna 2010 on vaikuttanut työttömien opiskeluun. Alaluvussa 3.4 tarkastelemme omaehtoisesti opiskelleiden työmarkkinatilannetta ja OMON työllisyysvaikutuksia.

### 3.1 Omaehtoisten opintojen aloitukset, kestot ja osallistujat

#### **Keskeiset havainnot:**

Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on noussut yhdeksi keskeiseksi työvoimapalveluksi. Osallistujia on jo kolmannes kaikista TE-palveluissa olevista.

Vuosien 2010–2021 välillä omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella (D1-OMO) aloitettiin noin 12 000–21 000 vuodessa. Vuonna 2021 aloituksia oli reilut 13 000.

Aloitusten lukumäärä on laskenut vuoden 2017 jälkeen, mihin osaltaan ovat vaikuttaneet talouden noususuhdanne, lyhytkestoisten opintojen mukaantulo palveluvalikoimaan ja aivan viime vuosina myös koronapandemia. Myös kulukorvauksen poistuminen työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen ajalta vuonna 2017 on voinut vaikuttaa osallistujien lukumääriin.

Omaehtoisten (D1-OMO) opintojen aloitukset vuoden sisällä painottuvat vahvasti elo-syyskuulle ja tammikuulle. Yli ajan katsottuna syyskuun aloitukset ovat vähentyneet ja jakautuneet aiempaa enemmän myös muille syys- ja kevätkuukausille.

Suuri osa työttömyysetuudella tuetuista omaehtoisista (D1-OMO) opinnoista on hyvin pitkäkestoisia. Useimmiten tukiaika on 24 kuukautta.

Osallistujat ovat useimmiten 25–34-vuotiaita, enimmäkseen suomalaistaustaisia ja naisia, ja useimmiten heillä on toisen asteen koulutustausta. Osallistujien yleisimmät edeltävät koulutusalat ovat tekniikan alat, kauppa, hallinto ja oikeustieteet ja palvelualat.

Opintoihin osallistuminen on alueella asuvien työttömien lukumäärään suhteutettuna yleisintä Pohjois-Karjalassa, Keski-Suomessa, Etelä-Karjalassa ja Uudellamaalla.

Omaehtoiset opinnot työttömyysetuudella tuettuna (D1-OMO) aloitetaan yleensä ensimmäisen puolen vuoden työttömyyden aikana. Yli ajan katsottuna opintojen aloitus työttömyysjakson aikana on hieman myöhentynyt. Loppuvuonna ja keväällä työttömäksi jääneet joutuvat odottamaan työttömyysetuudella tuettujen OMO-opintojen alkamista kauemmin kuin kesällä työttömäksi jääneet.

Osallistujien yleisin edeltävä ammattiluokka on palvelu- ja myyntityöntekijät, mutta ammattitieto löytyi vain noin puolelle osallistujista, kun tietoa etsittiin kolmen vuoden takaa.

Tunnistamme OMO:n työvoimapolitiittisten lausuntokoodien perusteella. Tarkastelemme omaehtoisia opintoja työttömyysetuudella (omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta), kotoutumissuunnitelmaan sisältyviä omaehtoisia opintoja (omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä) ja työttömyysturvalain mukaisia lyhytkestoisia opintoja (omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin). Aineistoon sisältyvät vuosina 2010–2021 alkaneet OMO-opintojaksot. Aineistossamme on 282 946 OMO-jaksoa (D1: 190 267; G2: 79 929; D6: 12 750). Aineiston muodostamisen tarkempi kuvaus on liiteluvussa A.1.

### 3.1.1 Opintojen aloitukset ja kestot

#### Omaehtoisten opintojen aloitukset yli ajan

Yhteensä kaikkia omaehtoisia opintoja (sis. lausuntokoodit D1, G2 ja D6) aloitettiin vuosien 2010–2021 aikana vuosittain noin 12 000–31 000 (kuvio 2).<sup>1</sup> Suurin osa vuosittaisista opintojaksoista on ollut työttömyysetuudella tuettua omaehtoista opiskelua (jatkossa D1-OMO) ja noin vajaa kolmannes maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelmaan sisältyvää omaehtoista opiskelua (jatkossa G2-OMO). Työttömyysturvalain mukaisten lyhytkestoisten omaehtoisten opintojen (jatkossa D6-OMO) osuus on ollut viime vuosina noin 15 prosenttia vuosittain alkaneista jaksoista. Kuviossa 2 on myös esitetty OMolla opiskelevien varannot päivätasolla (haalea alue). Kullakin ajanhetkellä opiskelevien lukumäärässä on selkeää kausivaihtelua opiskelijoiden aloitusmäärän pudotessa kesäkuukausien ajaksi.

Vuosien 2010–2021 välillä D1-OMO-opintoja aloitettiin noin 12 000–21 000 vuodessa (kuvio 2). Lukumäärä kasvoi yli ajan ja oli korkeimmillaan vuonna 2017, jolloin aloituksia oli noin 21 000. Vuoden 2017 jälkeen aloitukset vähenivät, ja vuonna 2021 opintoja aloitettiin vain noin 13 000. Osaltaan aloitusten lukumäärän laskuun on voinut vaikuttaa talouden noususuhdanne ja aivan viimeisimpinä havaintovuosina myös koronapandemia, jolloin koulutuksia on yleisesti ollut vähemmän tarjolla ja niihin on hakeuduttu vähemmän. Myös työttömyysetuudella tuettujen lyhytkestoisten opintojen (jatkossa D6-OMO) mukaantulo palveluvalikoimaan vuonna 2019 on vähentänyt D1-OMO-opintojen aloitusten lukumäärää (Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 1267/2018).

1 Aineistossa olemme yhdistäneet OMO-jaksot yhdeksi jaksoksi, mikäli uusi jakso on alkanut heti seuraavana päivänä edellisen loputtua. Liitekuviossa 68 on esitetty OMO-jaksojen lukumäärät, kun peräkkäiset OMO-jaksot, joiden välissä on vähemmän kuin 1, 30, 60, 180 ja 360 päivää yhdistetään yhdeksi jaksoksi. Vaikutus OMO-jaksojen lukumäärään on muutamia tuhansia vuodessa riippuen yhdistämistavasta.



D6-OMO-opintoja aloitettiin vuosien 2019–2021 aikana noin 4 000–4 500. Yksi mahdollinen selitys D1-OMO-opintojen lukumäärän laskuun on myös kulkukorvauksen poistuminen vuoden 2017 alusta lähtien. Tämä oli varsin merkittävä tasomuutos työttömyysetuuteen, ja se on siksi voinut vähentää halukkuutta opiskella OMOilla.

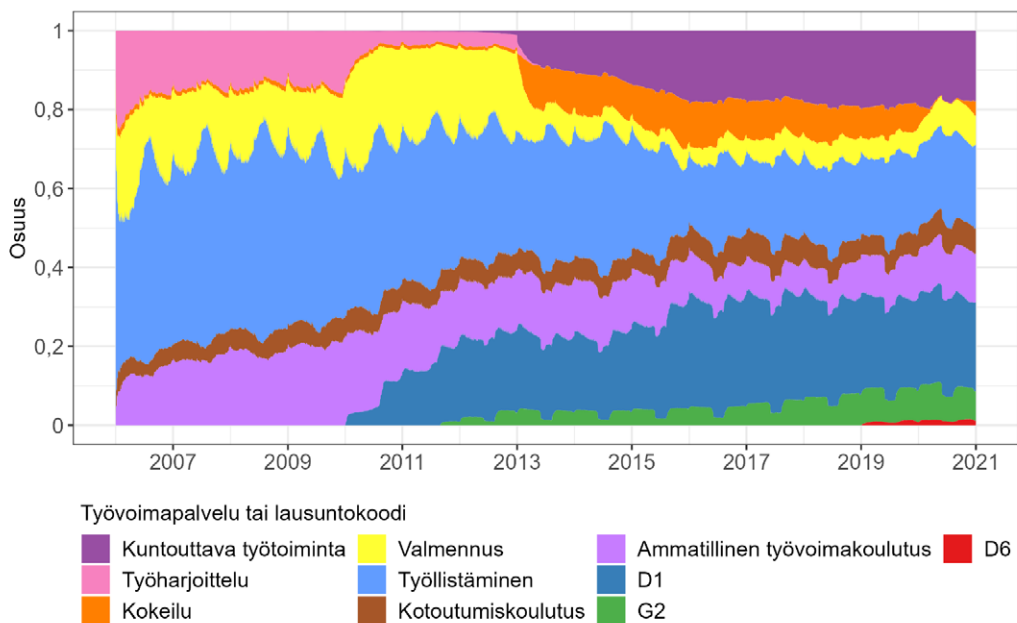
Omaehtoinen opiskelu on ollut mahdollista sisällyttää maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelmaan 1.9.2011 lähtien (Laki kotouttamisen edistämisestä 1386/2010). Kyseisenä vuonna G2-OMO-opintoja aloitettiin vain reilu tuhat, mikä johtui lain voimaantulon ajoittumisesta syksylle. Vuodesta 2012 lähtien G2-OMO-opintoja on aloitettu vuosittain noin 6 000–11 000. Korkeimmillaan aloitusten lukumäärät olivat vuonna 2018, jonka jälkeen aloitusten lukumäärät ovat laskeneet. Myös G2-OMO-opintojen aloitukseen on korona-ajalla voinut olla vaikutusta.

**Kuvio 2. Opintojen aloitusten lukumäärät vuosina 2010–2021.** Omaehtoisen opiskelun aloittavien lausuntokoodien (lausno) lukumäärä jakson alkupäivämäärän (alkpv7) mukaan vuosina 2010–2021 (tummat palkit) ja kunakin päivänä voimassa olevien lausuntojen lukumäärä (haalea alue). D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.



Kuviossa 3 on kuvattu eri työvoimapalveluissa olevien osuudet päivätasolla vuosina 2006–2020. OMO-opintojen suosio on kasvanut vuodesta 2010 lähtien, ja OMO-opinnot ovat nousseet yhdeksi merkittävimmistä työvoimapalveluista. OMO-opintoihin on viimeisimpinä tarkasteluvuosina osallistunut noin kolmannes kaikista työvoimapalveluun osallistuneista. OMOssa olevien osuus työvoimapalveluissa olevista on pysynyt samana vuoden 2017 jälkeen, vaikka osallistujamäärät ovat pienentyneet (ks. kuvio 2). Siten OMO:n osallistujamäärien lasku johtunee yleisesti työmarkkinatilanteen parantumisesta ja tästä johtuvasta pienemmästä työttömien ja työvoimapalveluja käyttävien lukumäärästä. Sen sijaan ammatillisen työvoimakoulutuksen ja työllistämisen palveluiden (mm. palkkatuki ja oppisopimuskoulutus) osuus on laskenut 2010-luvulla OMO:n yleistyessä. Kuitenkin opiskelua tukevien työvoimapalvelujen osuus näyttää kasvaneen yli ajan.

**Kuvio 3. Työvoimapalveluissa olevien osuudet päivittäin 1.1.2006–31.12.2020. D1:** omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.3. Kirjoittajien laskelmat.



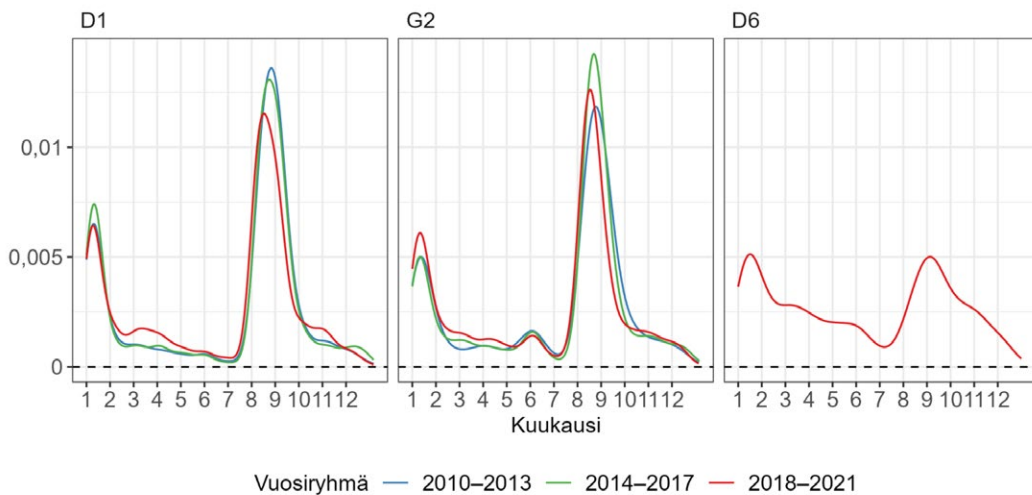
## Aloitukset vuoden sisällä

Kuviossa 4 on esitetty OMO:n aloituskuukausien jakaumat vuosiryhmittäin 2010–2013, 2014–2017 ja 2018–2021. D1-OMO:n aloitukset vuoden sisällä painottuvat vahvasti elo-syyskuulle, jolloin aloitetaan yli puolet vuoden opinnoista. Myös tammikuussa opintoja aloitetaan varsin paljon, noin 20 prosenttia vuosittaisista aloituksista. Aloitusten painottuminen syksyille voi viitata siihen, että omaehtoiset opinnot ovat useimmiten oppilaitoksessa suoritettavia, tutkintoon johtavia koulutuksia.

Syyskuun aloitukset ovat kuitenkin vähentyneet yli ajan aloitusten jakautuessa aiempaa enemmän myös muille syys- ja kevätkuukausille. Havainto on mielenkiintoinen, sillä Alasalmen ym. (2022a) mukaan vuoden 2018 ammatillisen koulutuksen reformin jälkeen työvoimakoulutuksien aloitukset ovat painottuneet aiempaa enemmän syyskuukausille. Koulutuspoliittisena tavoitteena onkin ollut yleisesti opintojen aloitusten tasaisempi jakautuminen vuoden sisällä, jotta koulutuksen alkamista ei jouduttaisi odottamaan liian kauan. Jossain määrin tätä tavoitetta on omaehtoisen opiskelun kohdalla pystytty edistämään, vaikka aloitukset vuoden sisällä voisivat jakautua vieläkin tasaisemmin. Tutkintoon johtavan koulutuksen kohdalla aloitusten tasaisempi jakautuminen voi olla haastavaa käytännössä, vaikka oppilaitokset voivat ottaa uusia opiskelijoita myös jatkuvalla haulla.

Vastaavan kaltaisia havaintoja opintojen aloitusten ajankohdasta voidaan tehdä myös G2-OMO-opinnoista (kuvio 4). Niissäkin aloitukset vuoden sisällä painottuvat elo-, syys- ja tammikuulle vaikkakin jossain määrin vielä enemmän elokuulle kuin D1-OMO:ssa. Myös G2-OMO:ssa aloitukset ovat vähentyneet syyskuulta ja aloituksia on viime vuosina ollut aiempaa enemmän myös kevätkuukausina. Lyhytkestoisten D6-OMO-opintojen aloitukset sen sijaan jakautuvat vuoden sisällä tasaisemmin verrattuna D1- tai G2-OMOon.

**Kuvio 4. Opintojen aloituskuukausien jakauma lausuntokodeittain ja vuosiryhmittäin.** Omaehtoisen opiskelun aloittavien lausuntokoodien alkupäivämäärän (alkpv7) jakauma. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.



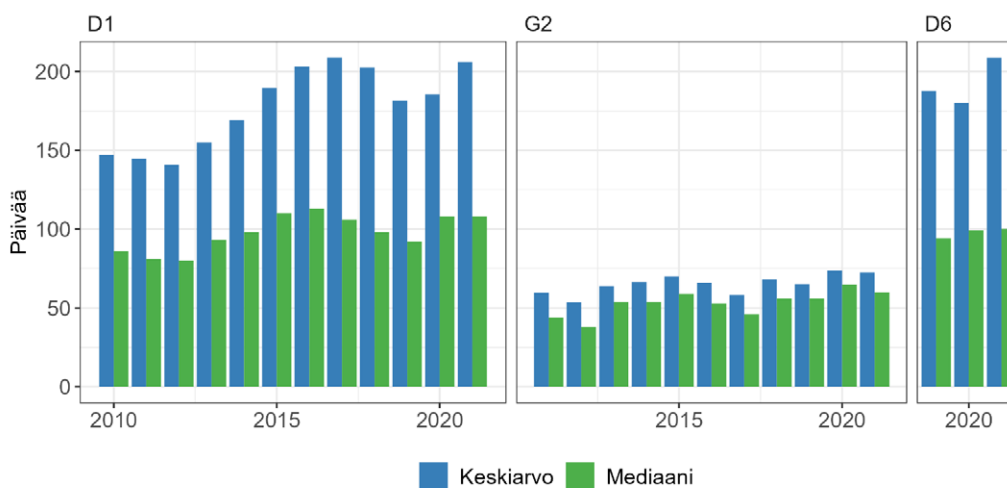
### Aloitukset työttömyyden aikana

Kuviossa 5 on tarkasteltu OMO:n aloituksia myös edeltävän työttömyyden keston perusteella. Kuviossa on esitetty opintoja edeltävän työttömyyden sekä keskimääräiset että mediaanikestot. Olemme yhdistäneet OMO-jaksotietoihin samana vuonna voimassa olevat työttömyyden jaksotiedot FOLK-jaksotietomoduulista.<sup>2</sup> Alle kahden viikon katkokset työttömyysjaksoissa on yhdistetty.

<sup>2</sup> Aineistossa OMO-jakso voi katkaista työttömyysjakson, joten jaksotiedot on yhdistetty ehdolla: (OMOn alkupäivämäärä  $\leq$  työttömyyden loppupäivämäärä + 1) & (OMOn alkupäivämäärä  $\geq$  työttömyyden alkupäivämäärä). Työttömyyden kesto ennen OMOa on laskettu: (OMOn alkupäivämäärä *alkpv* 7 – työttömyyden alkupäivämäärä *alkpv*). Liitekuviossa 71 on esitetty OMO-opintojen aloitusta edeltävät työttömyyden kesto, kun peräkkäiset työttömyysjaksot, joiden välissä on vähemmän kuin 1, 7 tai 14 päivää yhdistetään yhdeksi jaksoksi.

Vuosina 2010–2021 D1-OMO-opinnot aloitettiin, kun työttömyys oli kestänyt keskimäärin noin 6 kuukautta (keskiarvo 190 päivää). Mediaanikesto on kuitenkin huomattavasti tätä lyhyempi: 103 päivää eli vähän reilu 3 kuukautta. Keskiarvon ja mediaanin välinen ero kertoo siitä, että jakaumassa on mukana myös hyvin pitkiä työttömyyden kestoja, mikä nostaa keskiarvoa. Yli puolet omaehtoisen opiskelun aloittaneista kuitenkin aloitti D1-OMO-opinnot ensimmäisten kolmen työttömyyskuukauden aikana. Siis tyypillisesti OMO-opinnot aloitetaan melko pian työttömyyden alkamisen jälkeen.<sup>3</sup> Yli ajan D1-OMO-opintojen aloitus työttömyysjakson aikana näyttää hieman myöhentyneen. G2-OMOssa puolestaan opintojen aloitus työttömyysjakson keston nähden on pysytellyt melko tasaisesti kahden kuukauden tuntumassa (keskiarvo 67 päivää; mediaani 55 päivää). Lyhytkestoiset D6-OMO-opinnot puolestaan aloitetaan tyypillisesti, kun työttömyyttä on kestänyt reilu 3 kuukautta (keskiarvo 204 päivää; mediaani 103 päivää) (kuvio 5).

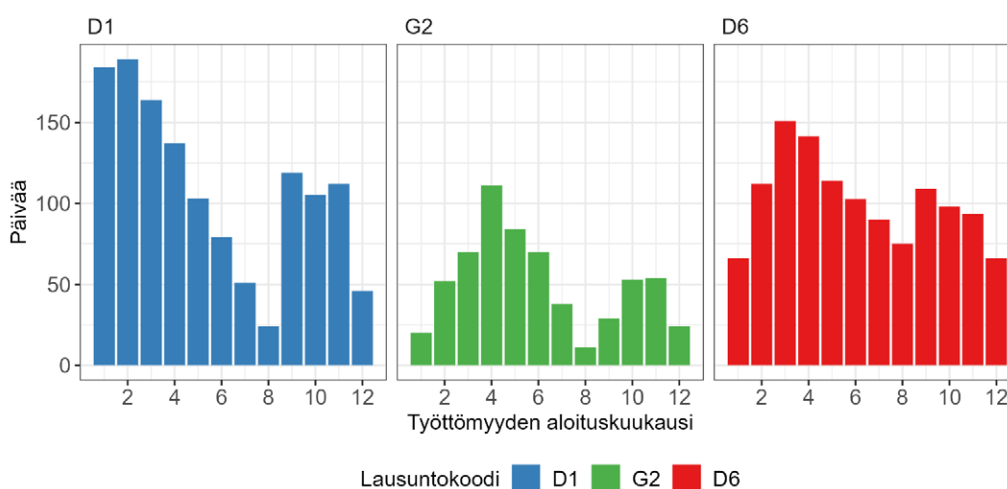
**Kuvio 5. Työttömyyden keskimääräiset ja mediaanikestot ennen opintojen aloitusta lausuntokoodeittain vuosina 2010–2021.** D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluku A.1 ja alaviite 3. Kirjoittajien laskelmat.



3 Tuomaalan (2021) mukaan OMOa edeltävän työttömyyden keskimääräinen kesto oli vuonna 2019 kolme viikkoa. Tämä määrätieto sisältää todennäköisesti sekä D1-OMOn että G2-OMOn. Ei ole kuitenkaan tiedossa, mistä ero tuloksiimme verrattuna johtuu.

OMOn aloitukset vuoden sisällä painottuvat voimakkaasti syksyyn (ks. kuvio 4), joten työttömyyden alkamisajankohdalla saattaa olla vaikutusta työttömyyden kestoon ennen OMO-opintojen aloittamista. Esimerkiksi keväällä työttömyysjaksonsa aloittaneet saattavat olla pidempään työttömänä ennen OMO:n alkua kuin kesällä työttömyysjaksonsa aloittaneet. Tarkastelimmekin, kuinka opintojen aloitusta edeltävä työttömyyden kesto riippuu työttömyysjakson alkukuukaudesta (kuvio 6). Työttömyyden mediaanikesto ennen D1-OMO-opintoja on kaikista lyhyin kesällä, erityisesti elokuussa, työttömyysjaksonsa aloittaneille ja puolestaan pisin alkuvuonna, erityisesti helmikuussa, työttömyysjaksonsa aloittaneille. Toisaalta D6-OMOn aloitusajankohdat jakautuvat tasaisemmin (kuvio 4), eikä työttömyyden mediaanikesto ennen D6-OMOn aloitusta riipu yhtä selkeästi aloitusajankohdasta kuin D1-OMOssa. Työttömyyden alkamisajankohdalla on siis merkitystä siihen, kuinka kauan työtön työnhakija joutuu odottamaan D1-OMO-opintojen alkua. Alkuvuonna työttömäksi jääneet joutuvat odottamaan opintojen alkamista kaikista kauimmin. Tämä herättää kysymyksen siitä, tulisiko opintoja alkaa tasaisemmin vuoden aikana. Saattaa tosin myös olla, että osa henkilöistä on hakeutunut työttömäksi työnhakijaksi kesällä voidakseen opiskella OMolla syksyllä. On syytä huomioida, että myös koulutusmuodolla ja koulutusasteella voi olla merkitystä siihen, miten koulutuksia on haettavana vuoden aikana.

**Kuvio 6. Työttömyyden mediaanikesto lausuntokodeittain ennen opintojen alkamista työttömyyden alkamiskuukauden mukaan vuosina 2010–2021.** Edeltävän työttömyyden kesto laskettu: (alkpv7-alkupv). D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.



## Opintojen kestot

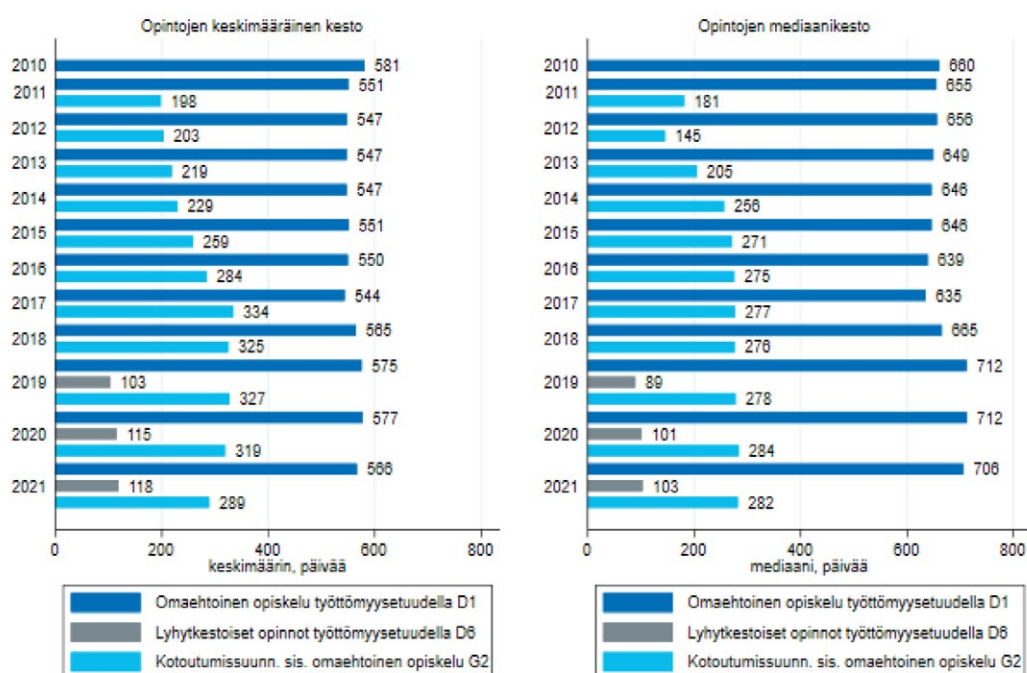
Seuraavaksi tarkastellaan OMO-opintojen kestoja (kuviot 7 ja 8). On syytä huomioida, että opintojaksot kuvaavat tukiaikaa, eivät välttämättä varsinaisen opiskelun kestoja. D1-OMO-opintoja on mahdollista suorittaa enintään 24 kuukauden ajan. G2-OMOssa enimmäisaika on 48 kuukautta ja D6-OMOssa 6 kuukautta. Tarkastelemme päättyneitä OMO-jaksoja. Aivan viimeisimpien havaintovuosien kohdalla osa opinnoista on voinut tilastointihetkellä olla vielä kesken, mikä laskee opintojen keskimääräistä kestoja eikä siten anna todellista kuvaa opintojen kestoista.<sup>4</sup>

D1-OMO-opintojen keskimääräinen kesto vuosina 2010–2021 oli noin 1,5 vuotta (keskiarvo 557 päivää; mediaani 656 päivää) (kuvio 7). Vuodesta 2018 lähtien opintojen kestot ovat aavistuksen pidentyneet, mihin ovat todennäköisesti vaikuttaneet koronapandemia ja lyhyempikestoisten omaehtoisten opintojen siirtyminen työttömyysturvalain mukaisiksi lyhytkestoisiksi opinnoiksi. Opintojen enimmäisaika on kaksi vuotta, ja näitä kestoja on opintojen joukossa hyvin paljon (kuvio 8). Hyvin pieni osa opinnoista kesti yli kaksi vuotta, mikä saattoi johtua katkoksista tai keskeytyksistä opintojen aikana. D1-OMO-opinnot on mahdollista keskeyttää pätevällä syyllä siten, että enimmäistukiaika ei kulu keskeytyksen aikana.

D6-OMOssa ja G2-OMOssa opintojen kestot ovat lyhyempiä. G2-OMO-opintojen keskimääräinen kesto oli vuosina 2010–2021 lähes 10 kuukautta (keskiarvo 286 päivää; mediaani 270 päivää). Opintojen keskimääräinen kesto on kasvanut selvästi yli ajan, ja se oli korkeimmillaan vuonna 2017 (kuvio 7). Aivan viime vuosina opintojen kestojen nousu on kuitenkin hidastunut. Kestojen jakaumasta puolestaan havaitaan, että G2-OMO-opintojen keston jakaumassa on useita huippuja (kuvio 8). Opinnot ovat usein joko 2–4 kuukauden tai 9–10 kuukauden pituisia. Yli vuoden kestoisia opintoja on joukossa vähän. D6-OMO-opintojen pituudet puolestaan olivat vuosina 2019–2021 keskimäärin lähes 4 kuukautta (keskiarvo 112 päivää; mediaani 96 päivää).

4 Liitekuvio 69 tarkastelee kestojen jakaumien herkkyyttä jaksojen välissä olevien mahdollisten lyhyiden taukojen poistamiselle yhdistämällä jaksot toisiinsa. Arvioidut tukijaksojen kestot eivät ole herkkiä tällaiselle jaksojen yhdistämiselle.

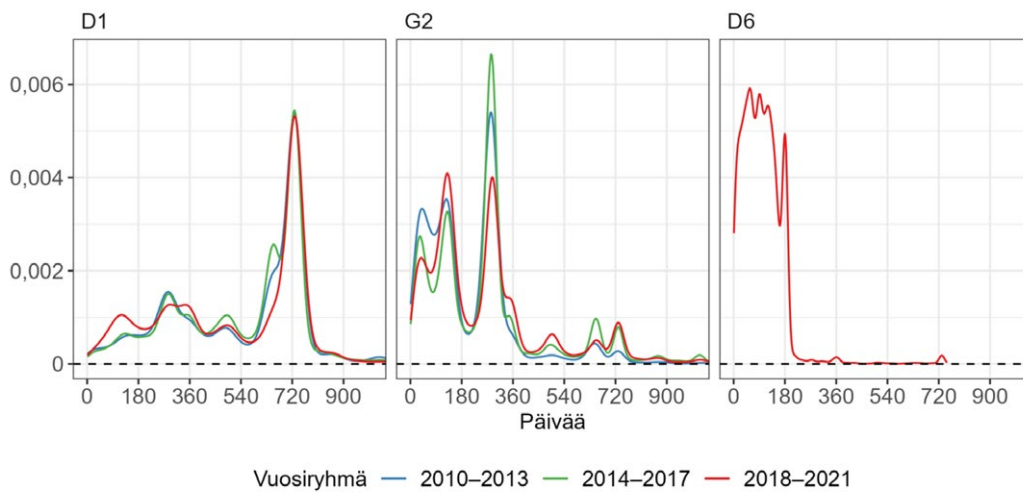
**Kuvio 7. Opintojen keskimääräiset ja mediaanikestot lausuntokoodeittain vuosina 2010–2021.** Opintojen kesto laskettu: (loppv7 - alkpv7 + 1). D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.





### Kuvio 8. Opintojen keston jakauma lausuntokodeittain ja vuosiryhmittäin.

Omaehtoisen opiskelun aloittavien lausuntokoodien keston (loppv7 - alkpv7 + 1) jakauma. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.



### 3.1.2 Opiskelijoiden taustat

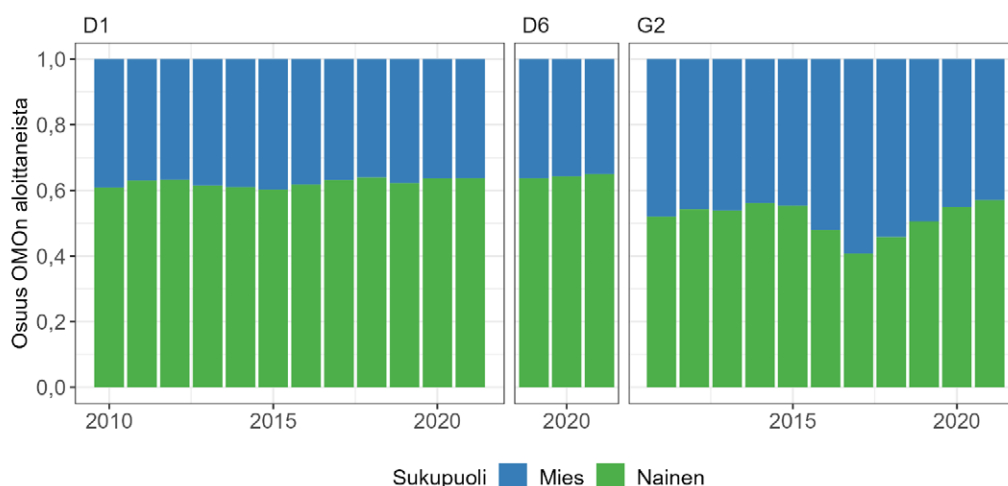
Seuraavaksi tarkastellaan OMO-opiskelijoiden taustoja. Henkilöiden taustatiedot on yhdistetty OMO-opintojen jaksotietoihin FOLK-aineistosta (ks. liite A). Olemme käyttäneet OMO:n aloitusajankohtaan nähden edeltävän vuoden lopun tietoja. Kotoutumiskoulutukseen osallistuvilla maahanmuuttajilla (G2-OMO) ei usein ole rekistereissä tietoa edellisvuodelta, joten heidän kohdallaan on tarvittaessa käytetty myös kuluvan vuoden lopun tietoja. Lisäksi henkilöiden opiskelua edeltäviä ammattitietoja on etsitty enimmillään kolmen vuoden takaa.

On syytä huomioida, että vuoden 2015 lopulla Suomeen saapui poikkeuksellisen suuri määrä turvapaikanhakijoita. Tämä näkyy oleskelulupaprosessin ja kotoutumis- palveluihin osallistumisen johdosta osallistujien taustoissa kotoutumissuunnitelmaan sisältyvien omaehtoisten opintojen kohdalla vasta vuosina 2016–2018.

## Opiskelijoissa korostuvat naiset

Noin 60 prosenttia D1-OMOn vuosittain aloittaneista on naisia (kuvio 9). Naisten osuus myös pysyi melko tasaisena vuosina 2010–2021. Myös lyhytkestoisiin D6-OMO-opintoihin osallistuvista suurin osa on naisia (64 %). Sen sijaan G2-OMOon osallistuvista noin puolet on naisia. Miesten osuus G2-OMOon osallistujista oli poikkeuksellisen suuri vuosina 2016–2018 (vuonna 2017 jopa 59 %), mikä johtui Suomeen vuoden 2015 lopulla saapuneiden turvapaikanhakijoiden suuresta määrästä. Suurin osa maahan saapuneista turvapaikanhakijoista oli nuoria miehiä.

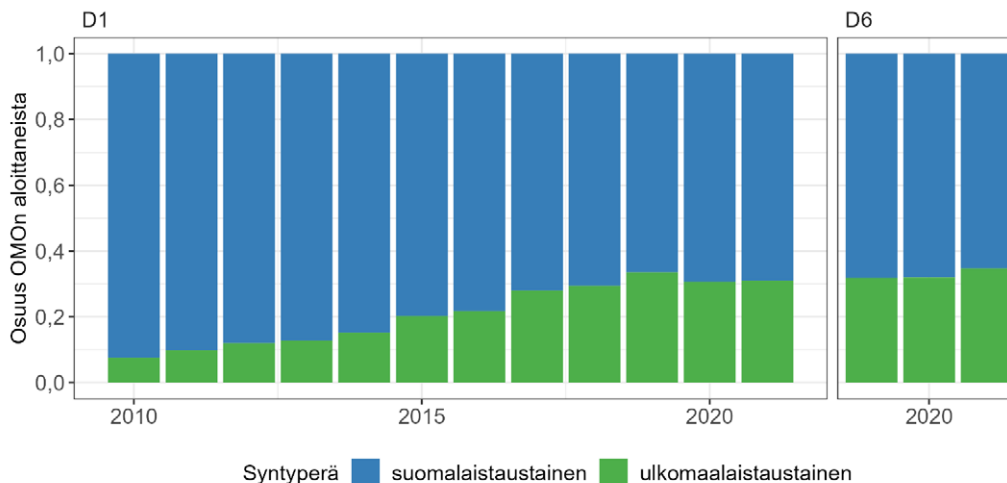
**Kuvio 9. OMO:n aloittaneet sukupuolen mukaan vuosina 2010–2021.** D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: ks. liiteluvut A.1 ja A.4. Kirjoittajien laskelmat.



## Ulkomaalaistaustaisten osuus osallistujista kasvanut

Suurin osa D1-OMOn aloittavista on suomalaistaustaisia, mutta ulkomaalaistaustaisten osuus on kasvanut selvästi yli ajan (kuvio 10). Vuonna 2010 ulkomaalaistaustaisten osuus osallistujista oli vain 8 prosenttia, mutta vuoteen 2021 tultaessa osuus oli noussut 31 prosenttiin. Osittain taustalla lienee Suomeen kohdistuneen maahanmuuton yleistymisen. Kotoutumissuunnitelman jälkeisenä työvoimapaikannuksena suoritettujen omaehtoisten opintojen yleisyys kasvoi niin ikään maahanmuuttajien keskuudessa 2010-luvulla (Alasalmi ym. 2023). Myös lyhytkestoisiin D6-OMO-opintoihin osallistuvat ovat enimmäkseen suomalaistaustaisia, ja ulkomaalaistaustaisten osuus on noin kolmannes. G2-OMOon osallistuvat vain maahanmuuttajat, joten heidän osaltaan ei esitetä kuviota syntyperästä.

**Kuvio 10. OMO:n aloittaneet syntyperän mukaan vuosina 2010–2021.** D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: ks. liiteluvut A.1 ja A.4. Kirjoittajien laskelmat.



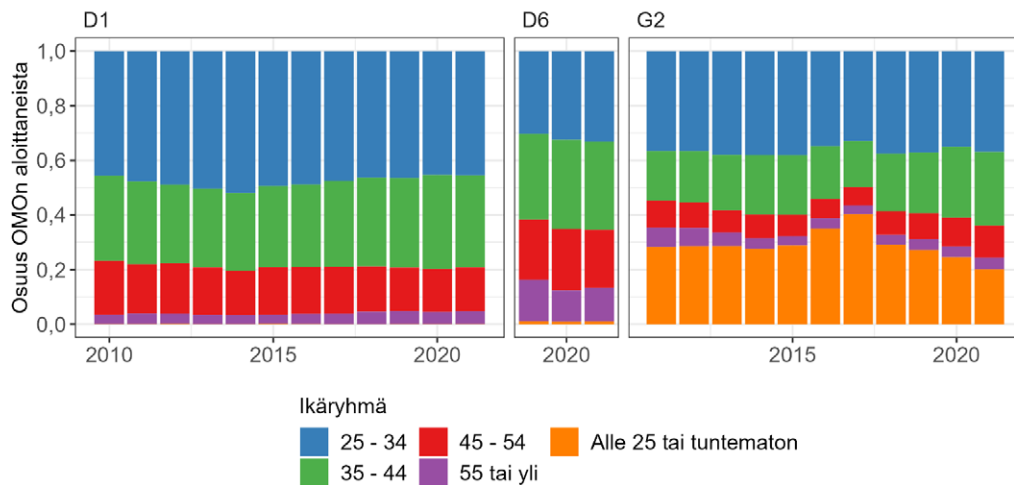
### Osallistujat useimmiten 25–34-vuotiaita

D1-OMO on tarkoitettu yli 25-vuotiaille, mikä näkyy osallistujien ikärakenteessa (kuvio 11). Noin puolet D1-OMOn osallistuneista on 25–34-vuotiaita. Noin kolmannes osallistujista on 35–44-vuotiaita ja noin viidennes 45–54-vuotiaita. Yli 55-vuotiaita osallistujia on vain 3–5 prosenttia. Osallistujien keski-ikä oli vuosina 2010–2021 noin 37 vuotta (ei esitetty kuviossa). Nuorten eli 25–34-vuotiaiden osallistujien osuus nousi vuosina 2010–2014 mutta laski sen jälkeen. Vuoden 2014 jälkeen 35–44-vuotiaiden osallistujien osuus puolestaan hieman kasvoi.

G2-OMOn voi aloittaa jo 17-vuotias henkilö, toisin kuin D1-OMOn. Alle 25-vuotiaita opiskelijoita onkin vajaa kolmannes vuosittaisista osallistujista. Tyypillisimmin opiskelun aloittaa kuitenkin 25–34-vuotias maahanmuuttaja (vajaa 40 %). Noin viidennes osallistujista on 35–44-vuotiaita, ja vajaa 10 prosenttia osallistujista on 45–54-vuotiaita. Tätä vanhempia osallistujia on verrattain vähän. Vuosina 2016–2017 nuorten osallistujien osuus nousi selvästi, mikä johtunee syksyllä 2015 maahan tulleiden turvapaikanhakijoiden suuresta määrästä. G2-OMO-opintoihin osallistujien keski-ikä oli vuosina 2011–2021 noin 32 vuotta (ei esitetty kuviossa).

D6-OMO-opintojen osallistajat ovat useimmiten 25–34- tai 35–44-vuotiaita (molempia noin kolmannes), mutta jopa viidennes osallistujista on 45–54-vuotiaita, ja myös vähintään 55 vuotta olevien osuus on hieman yli 10 prosenttia. Osallistujien keski-ikä olikin vuosina 2010–2021 noin 41 vuotta, mikä on hieman korkeampi kuin D1-OMOssa (ei esitetty kuviossa).

**Kuvio 11. OMO:n aloittaneet ikäryhmän mukaan vuosina 2010–2021.** D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: ks. liiteluvut A.1 ja A.4. Kirjoittajien laskelmat.



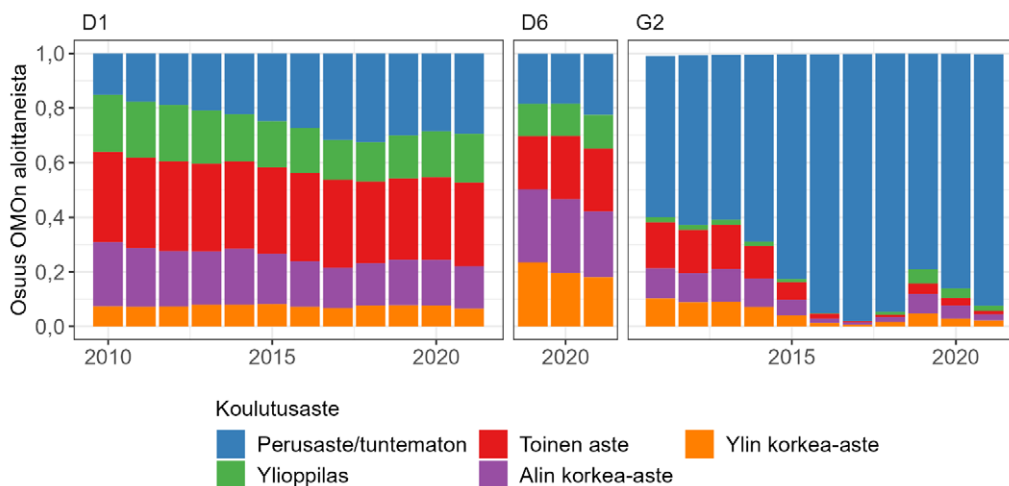
### Puolet opiskelijoista toisen asteen tutkinnon suorittaneita

Noin puolet D1-OMOon osallistuvista on toisen asteen tutkinnon suorittaneita, ja noin viidennes on ylioppilastutkinnon suorittaneita (kuvio 12). Korkeakoulutettuja on yhteensä noin neljännes: alimman korkea-asteen koulutuksen saaneita vajaa viidennes ja ylimmän korkea-asteen koulutuksen saaneita vajaa 10 prosenttia. Yleisimmät koulutusalat taustalla ovat tekniikan alat (14 %), kauppa, hallinto ja oikeustieteet (12 %), palvelualat (11 %) ja yleissivistävä ala (10 %) (kuvio 13). Myös humanistiset ja taidealat (9 %) sekä terveys- ja sosiaalipalvelualat (7 %) ovat kohtalaisen yleisiä. Noin neljänneksellä opiskelijoista ei ole perusasteen jälkeistä koulutusta, ja näiden osuus osallistujista on myös selvästi kasvanut 2010-luvulla. Tämä johtunee ulkomaalaistaustaisen osallistujien lukumäärän kasvusta OMOssa.

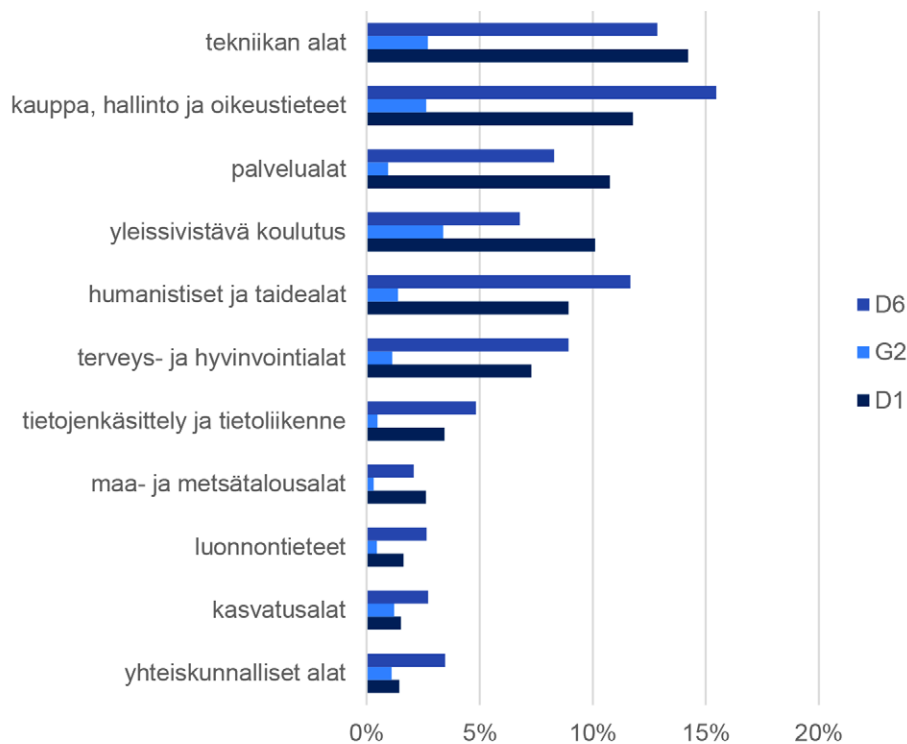
G2-OMO-opintoihin osallistuu tyypillisesti perusasteen koulutuksen varassa olevia henkilöitä (kuvio 12). Erityisesti vuosien 2016–2018 aikana suurimmalla osalla osallistujista ei ollut perusasteen jälkeistä koulutusta. Havainnon taustalla lienee vuonna 2015 Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden runsas määrä. Tätä aiempina vuosina noin viidenneksellä osallistujista oli keskiasteen ammatillinen tutkinto suoritettuna. Maahanmuuttajien kohdalla koulutustieto rekisteriaineistossa on usein puutteellinen eikä siten aina kerro koko kuvaa. Puuttuvat tiedot on merkitty perusasteen koulutukseksi. Usein lähtömaassa hankittua koulutusta ja osaamista ei tunneta tai tunnusteta Suomessa. Niillä maahanmuuttajilla, joilla on ollut koulutustaustaa ennen omaehtoisen opiskelun aloittamista, yleisimmät koulutusalat ovat yleissivistävä ala (3 %), tekniikan ala (3 %) ja kauppa, hallinto ja oikeustieteet (3 %) (kuvio 13).

Lyhytkestoiset D6-OMO-opinnot aloittaneista sen sijaan jopa puolet on korkeasteen tutkinnon suorittaneita ja noin kolmannes keskiasteen koulutuksen ja noin viidennes perusasteen koulutuksen varassa olevia (kuvio 12). Eli lyhytkestoisiin D6-OMO-opintoihin osallistujat ovat lähtötilanteeltaan varsin koulutettuja. Yleisimmät koulutusalat taustalla ovat kauppa, hallinto ja oikeustieteet (15 %), tekniikan alat (13 %) ja humanistiset ja taidealat (12 %).

**Kuvio 12. OMO:n aloittaneet koulutusasteen mukaan vuosina 2010–2021.** D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: ks. liiteluvut A.1 ja A.4. Kirjoittajien laskelmat.



**Kuvio 13. OMO:n aloittaneet edeltävän koulutusalan mukaan keskimäärin vuosina 2010–2021.** D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: ks. liiteluvut A.1 ja A.4. Kirjoittajien laskelmat.

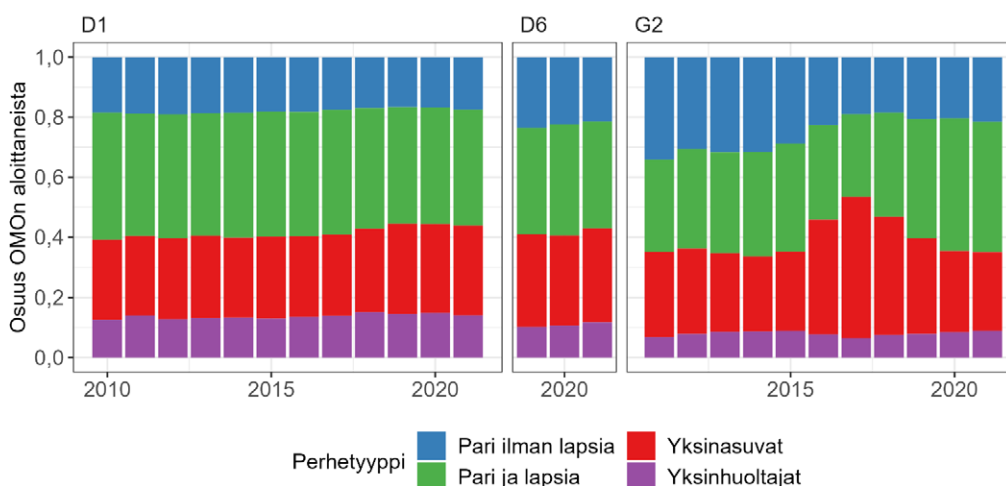


### Opiskelijat usein perheellisiä

D1-OMOn aloittaneet ovat useimmiten perheellisiä (kuvio 14). Vuosina 2010–2021 noin 40 prosentilla opiskelijoista oli avo- tai aviopuoliso ja lapsia. Lisäksi yksinhuoltajia oli 14 prosenttia opiskelijoista. Yksinasuvien osuus oli 28 prosenttia ja lapsettomien pariskuntien osuus noin 18 prosenttia. Yli ajan katsottuna yksinasuvien osuus osallistujista nousi aavistuksen vuoden 2017 jälkeen ja vastaavasti pariskunta ja lapsia -osuus laski hieman.

G2-OMOssa ja D6-OMOssa osallistujien joukossa on D1-OMOon verrattuna hieman enemmän perheettömiä henkilöitä. Vuosina 2011–2021 pariskunta ja lapsia -osuus oli keskimäärin 36 prosenttia ja yksinhuoltajien osuus vain 8–11 prosenttia. G2-OMOssa yksinasuvien osuus kasvoi huomattavasti vuosina 2016–2018, mikä johtui suuresta määrästä turvapaikanhakijoita syksyllä 2015.

**Kuvio 14. OMO:n aloittaneet perhetyypin mukaan vuosina 2010–2021.** D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: ks. liiteluvut A.1 ja A.4. Kirjoittajien laskelmat.



## Edeltävä ammatti usein palvelu- ja myyntityössä

Tarkastelimme osallistujien opintoja edeltäviä ammatteja ammattiluokituksen päätasolla (kuvio 15). Jotta henkilölle havaitaan ammattitieto opintoja edeltävän vuoden lopulla, tulee hänellä tuolloin olla ollut voimassa oleva työsuhde. Osallistujien ammattitietoja etsittiin opintoja edeltävien kolmen vuoden ajalta FOLK-perustietomoduulista.

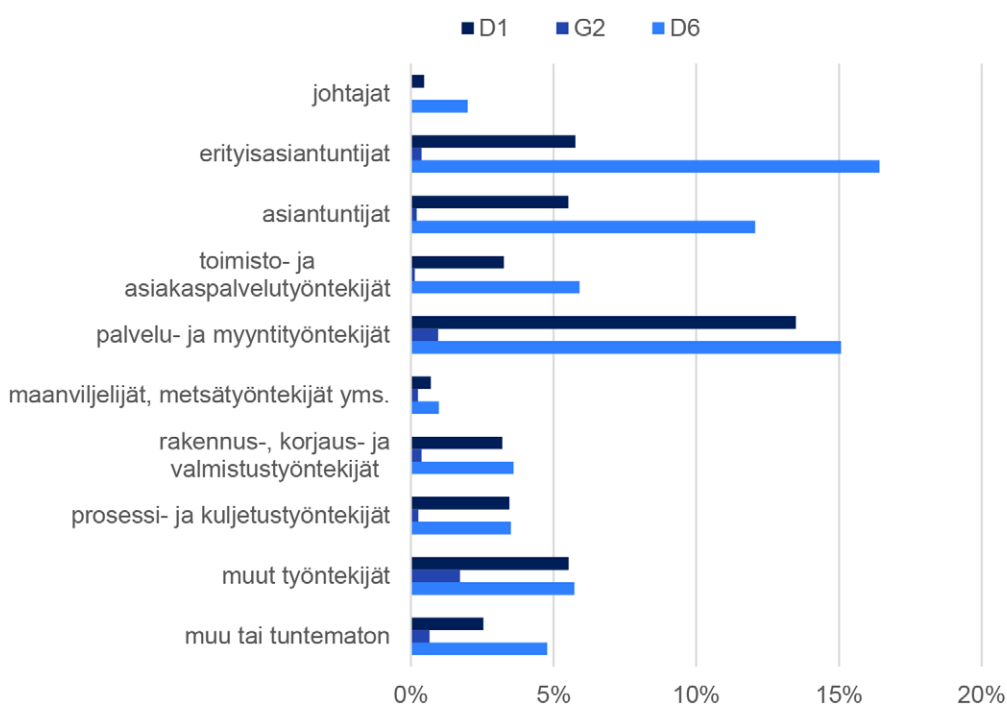
D1-OMOn vuosina 2010–2021 aloittaneista noin puolelle löytyi tieto edeltävästä ammatista, ja tuota tietoa etsittiin opintoja edeltäneiden kolmen vuoden ajalta.<sup>5</sup> Selvästi yleisin edeltävä ammattiluokka osallistujilla on palvelu- ja myyntityöntekijät (14 % kaikista osallistujista). Seuraavaksi yleisimmät ammattiluokat ovat erityisasiantuntijat (8 %), asiantuntijat (7 %) ja muut työntekijät (6 %). Edelliseltä ammatiltaan sotilaita, johtajia, maanviljelijöitä tai metsätyöntekijöitä on osallistujissa hyvin vähän.

5 Keskimäärin noin kolmannes D1-OMOn vuosina 2010–2021 aloittaneista oli ollut työllisenä edeltävän vuoden lopulla. Sama pätee lyhytkestoisiin D6-OMO-opintoihin osallistujiin. Suurin osa heistä oli ammattiasemaltaan palkansaajia, ja yrittäjiä oli vain muutama prosentti. G2-OMO-opintoihin osallistuvilla ei tyypillisesti ole edeltäviä työsuhteita Suomessa, koska he ovat hiljattain maahan muuttaneita (tieto edellisvuoden ammattiasemasta vain vajaalle 5 prosentille).

Lyhytkestoisissa D6-OMO-opinnoissa puolestaan edeltävä ammattitieto löytyi reilulle kahdelle kolmannekselle vuosina 2019–2021 opintonsa aloittaneista. Yleisimmät edeltävät ammatit osallistujilla painottuivat erityisasiantuntijoihin (16 %), palvelu- ja myyntityöntekijöihin (15 %) ja asiantuntijoihin (12 %). D1-OMOon verrattuna joukossa on enemmän asiantuntijoita ja erityisasiantuntijoita, vaikka molempiin opintoihin osallistuu paljon palvelu- ja myyntityöntekijöitä. Havainto tukee käsitystä siitä, että D6-OMO-opintoihin osallistuvat ovat keskimäärin koulutetumpia kuin D1-OMO-opintoihin osallistuvat (ks. kuvio 12).

G2-OMO-opintoihin osallistuvilla ei tyypillisesti löydy edeltävää ammattia rekisteriaineistosta (tieto vain noin 5 prosentille osallistujista). Tämä johtuu osin siitä, että kotoutumissuunnitelman saaneilla maahanmuuttajilla ei tyypillisesti ole edeltäviä työsuhteita Suomessa, josta ammattitiedot muodostetaan FOLK-aineistoon. Ne hyvin harvat maahanmuuttajat, joille löytyi ammattitieto aineistosta, olivat aiemmin työskennelleet Suomessa muina työntekijöinä (2 %) tai palvelu- ja myyntityöntekijöinä (1 %).

**Kuvio 15. OMON aloittaneet edeltävän ammatin pääluokan mukaan keskimäärin vuosina 2010–2021.** D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: ks. liiteluvut A.1 ja A.4. Kirjoittajien laskelmat.

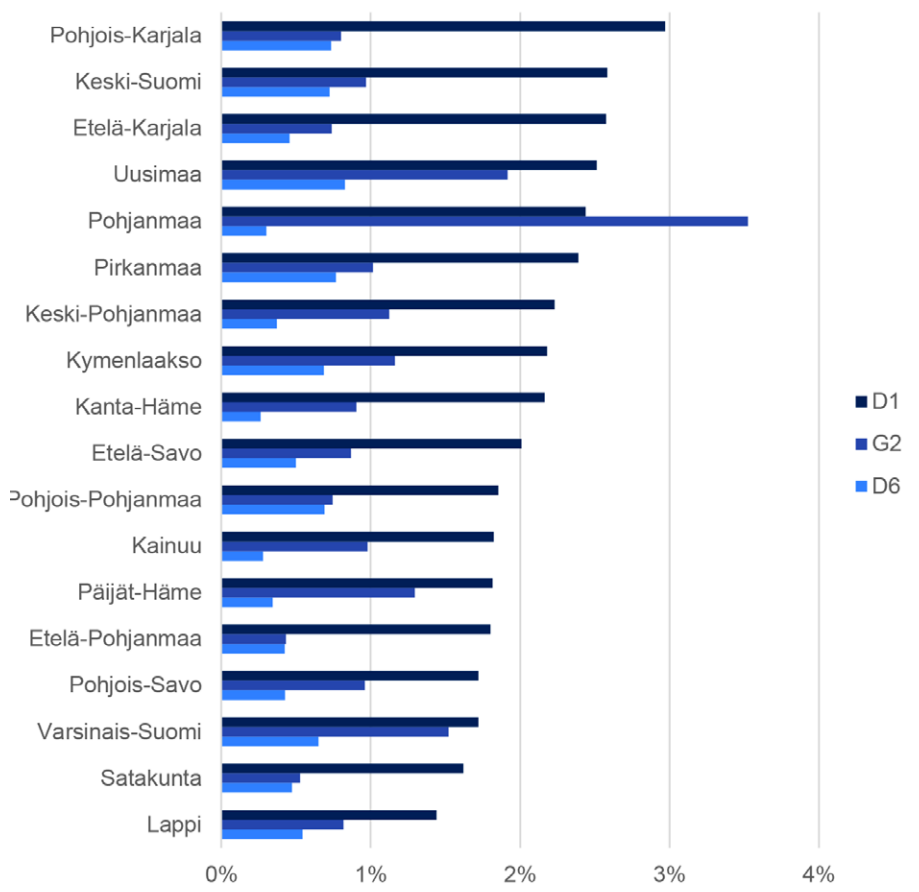




## Opintoihin osallistuminen suhteellisesti yleisintä Pohjois-Karjalassa, Keski-Suomessa, Etelä-Karjalassa ja Uudellamaalla

Kuviossa 16 on esitetty OMO-opintoihin osallistuvat suhteutettuna asuinalueen työttömiin työnhakijoihin. Luvut ovat keskiarvoja vuosilta 2019–2021. D1-OMO-opintoihin osallistuminen on yleisintä Pohjois-Karjalassa, jossa osallistuneet kattavat kolme prosenttia alueen työttömistä työnhakijoista. Osuus on liki kolme prosenttia myös Keski-Suomessa, Etelä-Karjalassa ja Uudellamaalla. G2-OMO-opinnot puolestaan ovat selvästi yleisimpiä Uudellamaalla ja Pohjanmaalla, joissa molemmissa osallistujia on liki kaksi prosenttia alueen työttömistä työnhakijoista. G2-OMO-opintoihin osallistujien suhteellinen osuus on myös muihin opiskelumuotoihin nähden selvästi yleisempi Pohjanmaalla. Lyhytkestoisten D6-OMO-opintojen kohdalla puolestaan erot osuuksissa ovat hyvin pieniä. Kaikilla alueilla alle prosentti työttömistä työnhakijoista osallistuu D6-OMO-opintoihin.

**Kuvio 16. OMO aloittaneet asuinmaakunnan mukaan, osuus alueen työttömistä työnhakijoista keskimäärin vuosina 2019–2021.** D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: ks. liiteluvut A.1 ja A.4. Kirjoittajien laskelmat.



## 3.2 Opintojen sisältö

### **Keskeiset havainnot:**

Noin neljä viidesosaa työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun (D1-OMO) aloittaneista aloittaa tutkintoon johtavan koulutuksen. Noin 60–70 prosenttia työttömyysetuudella tuetuissa omaehtoisissa opinnoissa ja kotoutumissuunnitelmaan sisältyvässä omaehtoisissa opinnoissa (D1- ja G2-OMO) aloittaneista ja tutkintoon johtavan koulutuksen aloittaneista suorittaa uuden tutkinnon.

OMOlla opiskeltavien tutkintonimikkeiden lukumäärä on suurempi kuin ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskeltavien. Ammatilliseen työvoimakoulutukseen verrattuna OMOlla opiskellaan enemmän erityisesti alemman korkea-asteen tutkintoja ja terveys- ja hyvinvointialojen tutkintoja.

OMOlla suoritettavien tutkintojen yleisin koulutusaste on ammatillinen peruskoulutus, yleisin koulutusala on hoitotyö ja yleisin tavoitetutkinto on sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, lähihoitaja.

Noin puolet tutkintoon johtavasta koulutuksesta työttömyysetuudella tuetuissa omaehtoisissa opinnoissa (D1-OMO) on uudelleen koulutusta, vajaa puolet ensimmäistä ammatillista koulutusta tai korkeakoulutusta ja vain noin 10 prosenttia jatkokoulutusta. Uudelleen koulutus suuntautuu erittäin voimakkaasti kohti terveys- ja hyvinvointialoja, kun taas ensimmäiset ammatilliset koulutukset ja korkeakoulutukset jakautuvat tasaisesti palvelu- ja tekniikan aloille ja terveys- ja hyvinvointialoille.

Uudelleen koulutuksen osuus on merkittävä myös nuorten alle 35-vuotiaiden OMON asiakkaiden joukossa. Vuosittain noin 2 000–4 000 alle 35-vuotiaasta uudelleen koulutetaan OMOlla. Näiden nuorien taustakoulutus on hyvin usein kauppa-, hallinto ja oikeustieteiden tai palvelu- ja tekniikan koulutusaloilla ja tavoitekoulutus useimmiten terveys- ja hyvinvointialalla.

Osa OMolla suoritettavista opinnoista on tutkintoon johtavaa koulutusta oppilaitoksissa. Tarkastelemme tässä alaluvussa tutkintoon johtavaa koulutusta OMON aloittaneiden joukossa. Arvioimme, kuinka suuri osa OMolla suoritettavista opinnoista on tutkintoon johtavaa koulutusta (alaluku 3.2.1). Tämän jälkeen tarkastelemme tutkintoon johtavan koulutuksen sisältöä: koulutusasteita (alaluku 3.2.2) sekä koulutusaloja ja tutkintonimikkeitä (alaluku 3.2.3). Lisäksi hyödynnämme tietoja OMOon osallistujien OMOa edeltävästä koulutuksesta ja tarkastelemme OMolla suoritettavaa koulutusta suhteessa opiskelijan aiempaan koulutukseen (alaluku 3.2.4). Ennen OMON tuloa palveluvalikoimaan tutkintoon johtava koulutus työttömyysetuudella toteutui pääosin ammatillisena työvoimakoulutuksena. Vertaamme OMolla suoritettavia, tutkintoon johtavia opintoja ammatillisessa työvoimakoulutuksessa suoritettaviin, tutkintoon johtaviin opintoihin kehittääksemme kuvaa siitä, kuinka työttömien mahdollisuudet opiskella ovat muuttuneet OMON palveluvalikoimaan tulon myötä.

### 3.2.1 Tutkintoon johtava koulutus

Tilastokeskuksen opiskelijamoduuli sisältää kaikki opiskelijat, jotka ovat kunakin havaintovuonna 20. päivänä syyskuuta olleet kirjoilla tutkintoon johtavassa lukio-, ammattikorke- tai yliopistokoulutuksessa tai ammatillisessa koulutuksessa. Luemme opiskelijamoduulissa olevan, henkilölle merkityn ensisijaisen koulutustiedon olevan OMolla suoritettavaa koulutusta, mikäli havaitsemme henkilön olevan kirjoilla tutkintoon johtavassa koulutuksessa OMON aloituksen vuonna.<sup>6</sup>

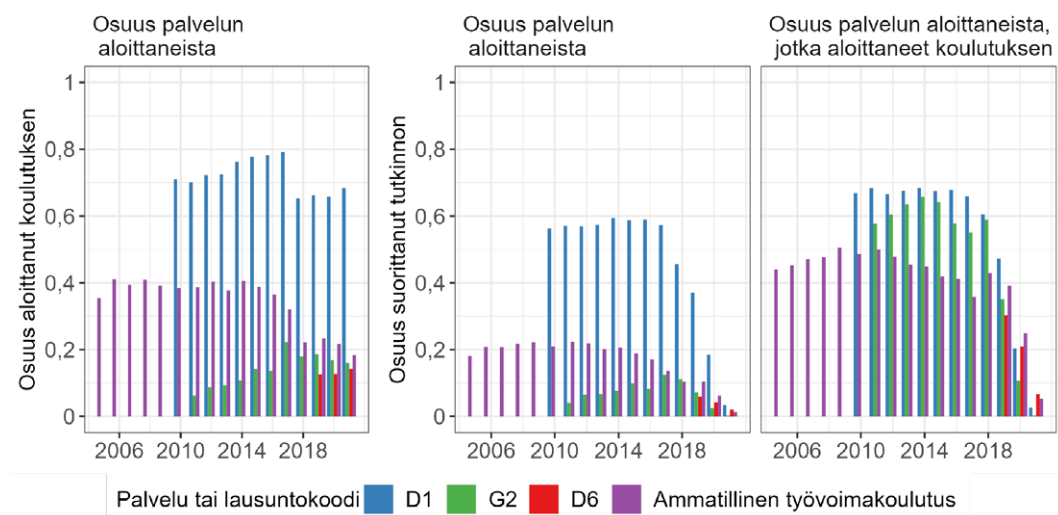
OMolla suoritettavat opinnot voivat jatkaa aikaisemmin aloitettuja opintoja, joten emme rajaa aineistoa OMON aloitusvuonna aloitettuihin opintoihin. Liitekuvio 73 esittää osuudet OMolla tutkintoon johtavassa koulutuksessa opiskelevista, jotka aloittavat uudet opinnot ja jotka jatkavat aikaisemmin alkaneita opintoja. Noin 10–20 prosenttia jatkaa aikaisemmin alkaneita opintoja.

6 Tarkastelemme vain tutkintoon johtavaa koulutusta. Opiskelijamoduuli sisältää lukio- ja ammatillisen koulutuksen osalta tietoja vain tutkintoon johtavasta koulutuksesta. Vuodesta 2013 (2016) alkaen tietoja olisi ammattikorkeakoulukoulutuksen (yliopistokoulutuksen) osalta myös tutkintoon johtamattomasta koulutuksesta. Kun keskitytään ainoastaan tutkintoon johtavaan koulutukseen, opiskelijatiedot ovat vertailukelpoisempia yli ajan. Vuoden 2018 ammatillisen koulutuksen reformi on aiheuttanut muutoksia opintojen tilastoinnissa siten, että arviot opiskelusta tutkintoon johtavassa koulutuksessa vuoden 2018 jälkeen eivät ole vertailukelpoisia arvioihin opiskelusta ennen vuotta 2018.

Käytämme myös Tilastokeskuksen tutkintorekisterin tietoja suoritetuista tutkinnoista arvioidaksemme, johtaako OMO uusiin tutkintoihin. Yhdistettyämme OMO:n aloittaneille mahdollisen tutkintoon johtavan koulutuksen ja siten koulutuskoodin opiskelija-aineistosta etsimme kullekin henkilölle kyseisen koulutuskoodin mukaisen mahdollisen tutkinnon tutkintorekisteristä. Tuoreimmat käytettävissämme olevat tutkintorekisterin tiedot ovat vuodelta 2021. Mikäli koulutuskoodia vastaava uusi tutkinto löytyy tutkintorekisteristä, tulkitsemme tutkinnon suoritetuksi. Opiskelua ja tutkintoja kuvaavat aineistot, niiden käyttötapa ja muuttujien määritelmät on esitetty tarkemmin liiteluvussa A.5.

Kuvio 17 esittää osuudet OMO:n aloittaneista että OMO:n aloittaneista, jotka ovat aloittaneet tai ovat kirjoilla tutkintoon johtavassa koulutuksessa ja jotka ovat suorittaneet tutkintonsa. Noin 85–90 prosenttia D1-OMOn aloittaneista havaitaan tutkintoon johtavassa koulutuksessa. Noin 70–80 prosentin havaitaan aloittaneen tutkintoon johtavan koulutuksen. Noin 60 prosenttia D1-OMOn aloittaneista suorittaa uuden tutkinnon. Tutkintoon johtavassa koulutuksessa D1- ja G2-OMOn aloittaneista noin 60–70 prosenttia suorittaa uuden tutkinnon. Siten siis noin 30–40 prosenttia tutkintoon johtavassa koulutuksessa OMOn aloittaneista ei suorita tutkintoa. Viimeisimpinä tarkasteluvuosina D6- ja G2-OMOn aloittaneista noin 20 prosenttia havaitaan tutkintoon johtavassa koulutuksessa.

**Kuvio 17. Tutkintoon johtava koulutus.** Osuudet OMolla ja ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskelun aloittaneista, joiden havaitaan aloittaneen tutkintoon johtavan koulutuksen ja osuudet OMolla ja ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskelun aloittaneista ja tutkintoon johtavassa koulutuksessa aloittaneiksi havaituista, joiden suoritettava tutkinto havaitaan suoritetuksi. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1, A.3 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



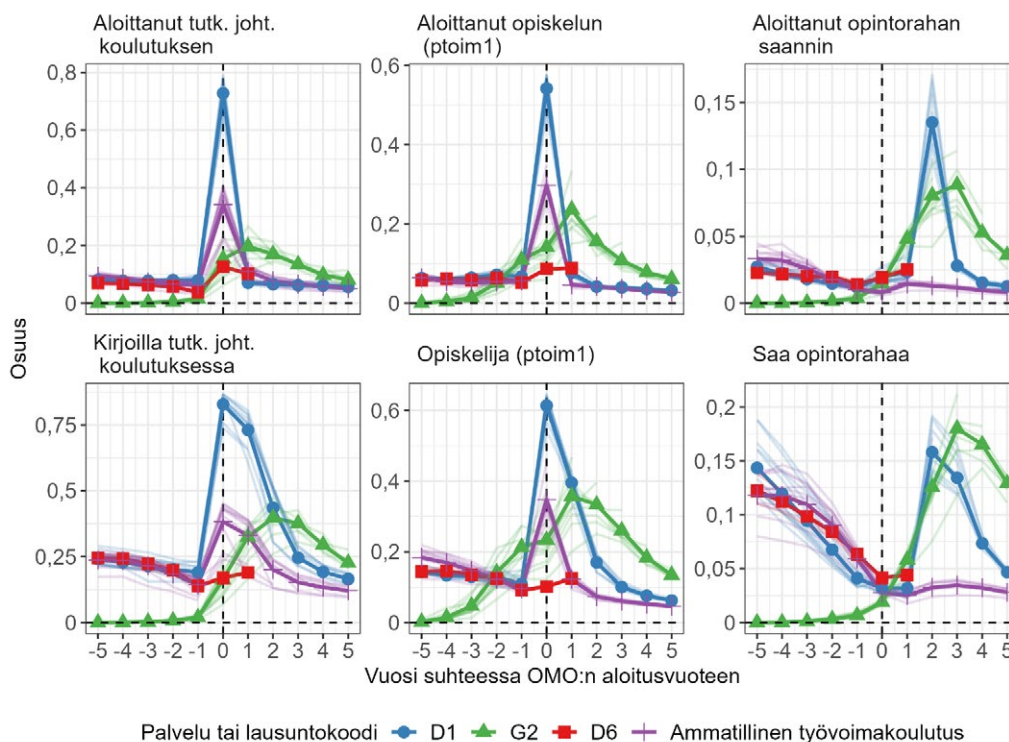
Tutkintoon johtava koulutus on yleisempää OMolla kuin ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskelevien joukossa. Tutkintoon johtavan koulutuksen OMolla aloittaneet myös useammin suorittavat koulutuksen loppuun ja saavat tutkinnon kuin koulutuksen ammatillisessa työvoimakoulutuksessa aloittaneet. Vuoden 2018 ammatillisen koulutuksen uudistuksen myötä tutkintoon johtava koulutus ei enää ole mahdollista ELY-keskusten hankkimana. Ammatillinen työvoimakoulutus kuitenkin tässä sisältää myös OKM:n alaisen VOS-työvoimakoulutuksen, jossa tutkintoon johtava koulutus on edelleen mahdollista myös vuoden 2018 jälkeen. Pudotus tutkintoon johtavassa koulutuksessa havaittujen osuudessa alkaen vuodesta 2018 johtuu ammatillisen koulutuksen reformin myötä myös tilastoinnissa tapahtuneista muutoksista.

Sillanpään ym. (2013) kyselytutkimuksessa 84 prosenttia omaehtoisen opiskelunsa päättäneistä vastaajista ilmoitti saavuttaneensa tavoittelemansa koulutustason. Kyselytutkimus voi luonnollisesti sisältää valikoitumisharjoja. Sillanpään ym. (2013) tulokset kuitenkin koskivat kaikkia OMOon osallistuneita, ja heidän vastaajajoukossaan 8 prosenttia ilmoitti suorittavansa jotain muuta koulutusta eli mahdollisesti myös tutkintoon johtamatonta koulutusta.

Kuvio 18 esittää opiskelun aloittaneiden ja opiskelevien osuuksia ennen ja jälkeen OMO:n aloituksen. Selkeästi eniten tutkintoon johtavia opintoja on D1-OMOn joukossa. Heistä noin 80 prosenttia on kirjoilla saman vuoden syksyllä, jolloin OMO on alkanut. Osa työttömyysetuudella omaehtoisesti opiskelleista saa opintorahaa tai aloittaa opintorahan saannin muutaman vuoden kuluessa OMO-opintojen aloituksesta. Erityisesti D1-OMOn osalta tämä voi selittyä sillä, että osa OMOLla opiskelleista jatkaa opiskeluaan opintorahalla työttömyysetuudella tuetun ajan päätyttyä. G2-OMOn osalta tämä voi tarkoittaa sitä, että kotoutumiskoulutukseen kuuluvan omaehtoisen opiskelun jälkeen jatketaan suorittamaan tutkintoa opintotuella tuettuna.

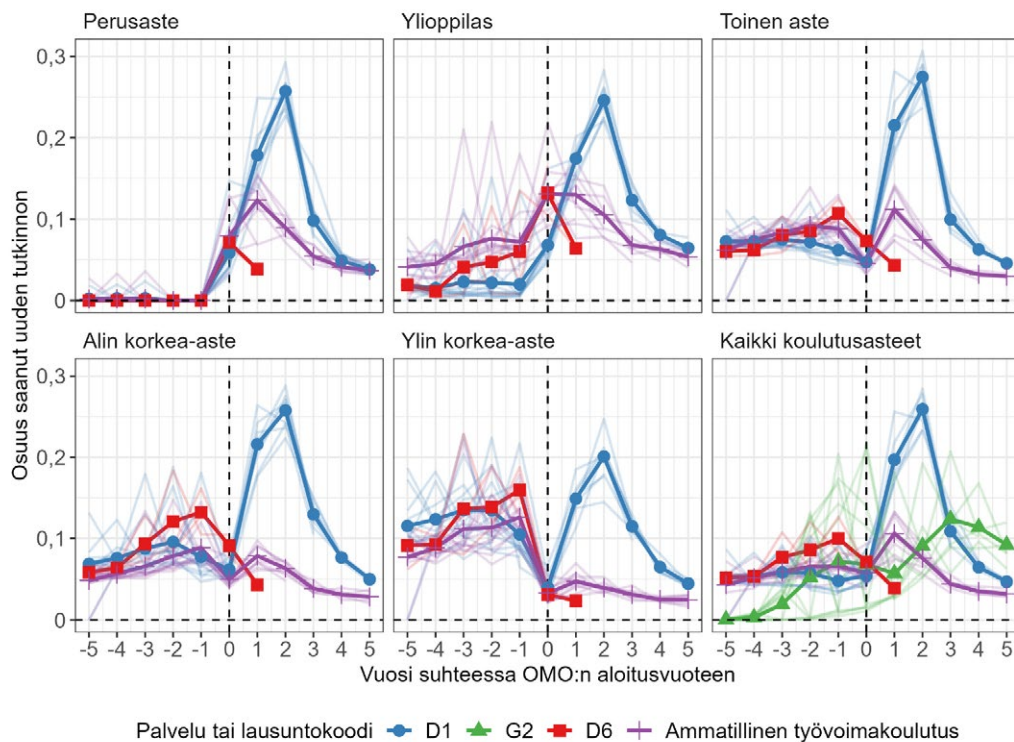
Kotoutumiskoulutukseen sisältyvään G2-OMOon osallistuneet ovat muita harvemmin kirjoilla oppilaitoksessa OMO:n aloitusvuonna, mutta oppilaitoksessa kirjoilla olevien osuus kasvaa myöhempinä vuosina. G2-OMO mahdollisesti siis valmistaa osallistujia myöhempään tutkintoon johtavaan koulutukseen. Osa tästä myöhemmästä tutkintoon johtavasta koulutuksesta rahoitetaan opintorahalla. Se, että opiskelijana olevien osuus G2-OMOn aloittaneista on lähes yhtä suuri ennen ja jälkeen OMO:n aloituksen, johtuu mahdollisesti siitä, että G2-OMO on usein osa kotoutumisen palvelupolkua ja voi siten usein seurata aikaisempia G2-OMO-opintoja tai työvoimakoulutuksena toteutettua kotoutumiskoulutusta.

**Kuvio 18. Opinnot ennen ja jälkeen palvelun aloituksen.** OMON ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittaneiden opiskeluun liittyvien muuttujien arvojen kehitys ennen ja jälkeen aloituksen eri aloitusvuosina (2010–2019) (haaleat sarjat) ja eri aloitusvuosien keskiarvona (tummat sarjat). D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Katso muuttujien määrittelyt liiteluvussa A.5. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 19 esittää uuden tutkinnon suorittamisen todennäköisyydet vuosittain ennen ja jälkeen OMON (tai ammatillisen työvoimakoulutuksen) aloitusvuoden OMON aloitusta edeltävän koulutusasteen mukaan. D1-OMOlla opiskelleista noin viidesosa saa uuden tutkinnon OMON aloitusvuotta seuraavana vuonna, lähes kolmasosa sitä seuraavana vuonna ja noin kymmenesosa tätä seuraavana vuonna. D1-OMO-opiskelijoiden joukossa uuden tutkinnon saamisen todennäköisyys ei vaikuta juuri riippuvan OMOa edeltävästä koulutusasteesta. Tästä poikkeavat ylimmän korkeasteen koulutustaustalla OMON aloittaneet: heidän todennäköisyytensä suorittaa uusi tutkinto on muita OMON aloittaneita pienempi. Vaikka G2-OMO ei näytä usein johtavan tutkintoon välittömästi lausuntokoodin saannin jälkeen, yli kymmenesosa G2-OMOlla opiskelevista saa uuden tutkinnon 3–5 vuotta G2-lausuntokoodin saannin jälkeen. G2-OMO vaikuttaa siis ohjaavan osan maahanmuuttajista tutkintoon johtavaan koulutukseen ja uusiin tutkintoihin OMON loppumisen jälkeen.

**Kuvio 19. Uuden tutkinnon suorittaneiden osuus.** Osuus OMO:n ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittaneista, jotka saaneet uuden tutkinnon eli joilla on kyseisenä vuonna useampi tutkinto tutkintorekisterissä kuin edeltävänä vuonna ennen ja jälkeen OMO:n aloitusvuoden eri aloitusvuosina (2010–2019) (haaleat sarjat) ja eri aloitusvuosien keskiarvona (tummat sarjat) OMO:n aloitusta edeltävän koulutusasteen mukaan. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. G2-lausuntokoodille ei ole esitetty osuuksia koulutusasteittain pienten havaintomäärien vuoksi. Katso muuttujien määrittelyt liiteluvussa A.5. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



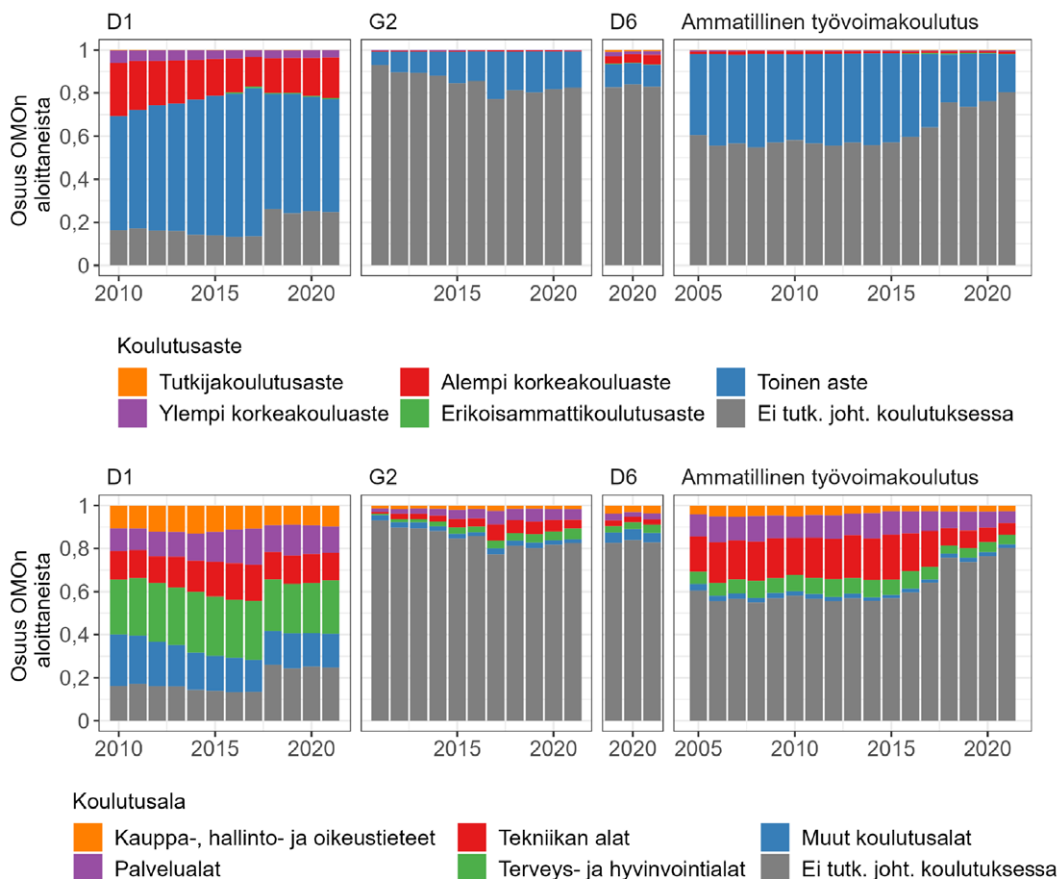
### 3.2.2 Koulutusaste

Tarkastelemme seuraavaksi OMolla suoritettujen opintojen sisältöä yhdistämällä tutkintoon johtavassa koulutuksessa havaituille tiedoille tutkintojen koulutusasteista, koulutusaloista ja nimikkeistä. Kuvio 20 esittää OMO:n aloittaneiden opintojen koulutusasteet luokitusasteella 1. Useimmiten OMolla opiskellaan toisen asteen tutkintoja. G2-lausuntokoodin OMolla tutkintoon johtava koulutus on lähes yksinomaan toisen asteen koulutusta. Noin viidesosa lausuntokoodin D1 OMolla opiskelevista opiskelee alempaa korkea-asteen tutkintoa. Tätä korkeampi koulutus OMolla on hyvin harvinaista. Ammatillinen työvoimakoulutus on tutkintoon



johtavan koulutuksen osalta yksinomaan toisen asteen koulutusta. OMO vaikuttaa siis mahdollistaneen (erityisesti alemman) korkea-asteen tutkintojen suorittamisen työvoimapolvelujen piirissä.

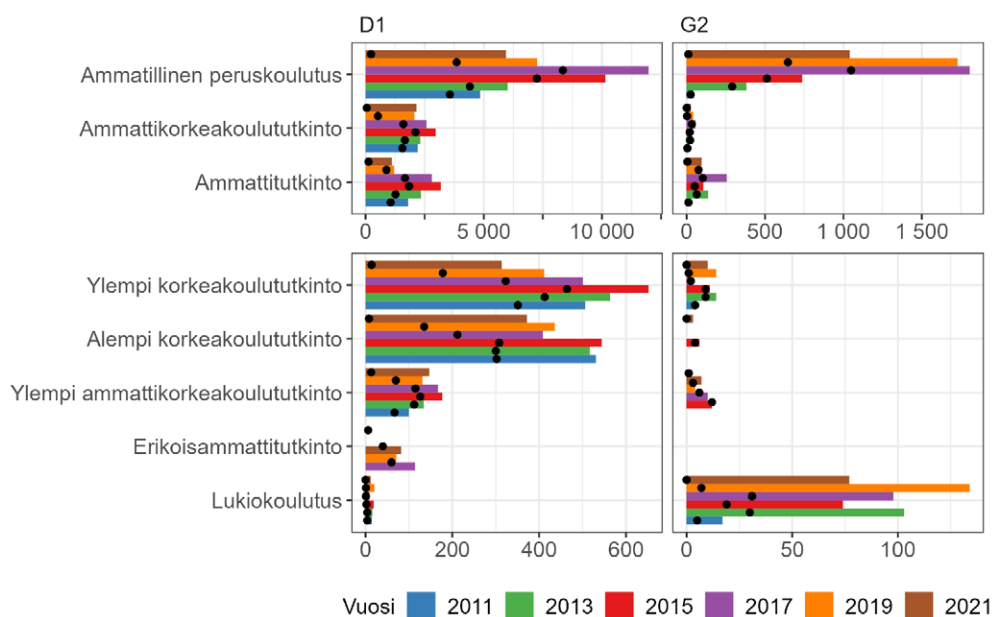
**Kuvio 20. Koulutusaste ja -ala.** OMO:n ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittaneiden tavoitekoulutuksen koulutusalat ja -asteet muuttujan kouluk mukaan luokitusasteella 1. Muut koulutusalat ovat muut tai tuntemattomat koulutusalat, yleissivistävä koulutus, yhteiskunnalliset alat, kasvatusalat, luonnontieteet, maa- ja metsätalousalat, tietojenkäsittely ja tietoliikenne (ICT) ja humanistiset ja taidealat. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 21 esittää D1- tai G2-OMOilla opiskelleiden tavoitekoulutuksen koulutusasteen luokitusasteella 2. Ammatilliset tutkinnot ovat huomattavasti muita tutkintoja yleisempiä sekä lausuntokoodilla G2 että D1 opiskelevien joukoissa. Suurin osa OMOsta on ammatillista peruskoulutusta. D1-OMOilla opiskellaan jonkin verran myös korkeakoulututkintoja ja G2-OMOilla myös lukiokoulutusta.

Liitämme tiedot OMO:n aloittamisesta ja havaitusta tutkintoon johtavasta koulutuksesta myös tutkintorekisterin tietoihin. Näin voimme tarkastella, kuinka suuri osa koulutuksista johtaa uuteen tutkintoon. Mustat pisteet kuviossa 21 merkitsevät osuuden aloitetuista koulutuksista, jotka tutkintorekisterin tietojen perusteella johtivat uuteen tutkintoon. Esimerkiksi ammatillisen peruskoulutuksen tutkintoja suorittavista noin 70 prosenttia suorittaa tutkinnon. Tuoreimmat käyttämämme tiedot tutkintorekisteristä ovat vuodelta 2021. Tarkasteltaessa myöhempien vuosien koulutuksia on osa koulutuksista ollut vielä kesken aineiston tiedonkeruuhetkellä, eivätkä tällaiset koulutukset ole vielä voineet päättyä tutkintoon.

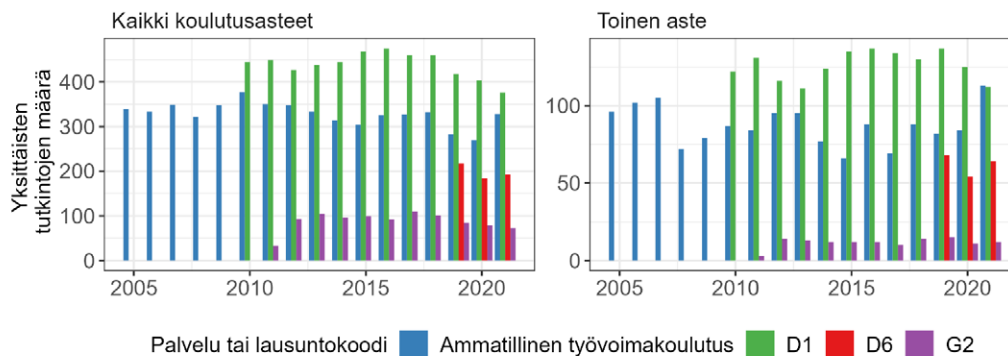
**Kuvio 21. OMO:n koulutusaste.** OMO:n D1- ja G2-lausunokodein aloittaneiden tavoitekoulutuksen koulutusasteet muuttujan kouluk mukaan luokitusasteella 2. Luokkia lääkärien erikoistumiskoulutus, lisensiaatintutkinto ja tohtorinkoulutus ei esitetty vähäisten havaintomäärien vuoksi. Mustat pisteet merkitsevät suoritettujen tutkintojen osuuden aloitetuista koulutuksista. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



### 3.2.3 Koulutusala ja tutkintonimikkeet

Kuvio 22 arvioi opiskeltavan koulutuksen monipuolisuutta esittämällä yksittäisten opiskeltavien koulutuskoodien, koulutusalojen ja tutkintonimikkeiden lukumäärät ammatillisessa työvoimakoulutuksessa ja OMOssa. D1-OMOssa tutkintoon johtava koulutus vaikuttaa olevan ammatillista työvoimakoulutusta monipuolisempaa eri tutkintonimikkeiden ja eri koulutuskoodien lukumäärän perusteella arvioituna. Siinä missä ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskellaan kunakin vuonna tyypillisesti noin 300–350 eri tutkintonimikettä, OMOssa vuosittain opiskeltavia eri tutkintonimikkeitä on ollut noin 400–500. Erityisesti OMO on lisännyt opiskelumahdollisuuksia korkea-asteen koulutuksessa, mutta myös tutkintonimikkeiden lukumäärä toisen asteen koulutuksessa on ollut OMO-opiskelijoiden joukossa korkeampi kuin ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskelleiden joukossa.

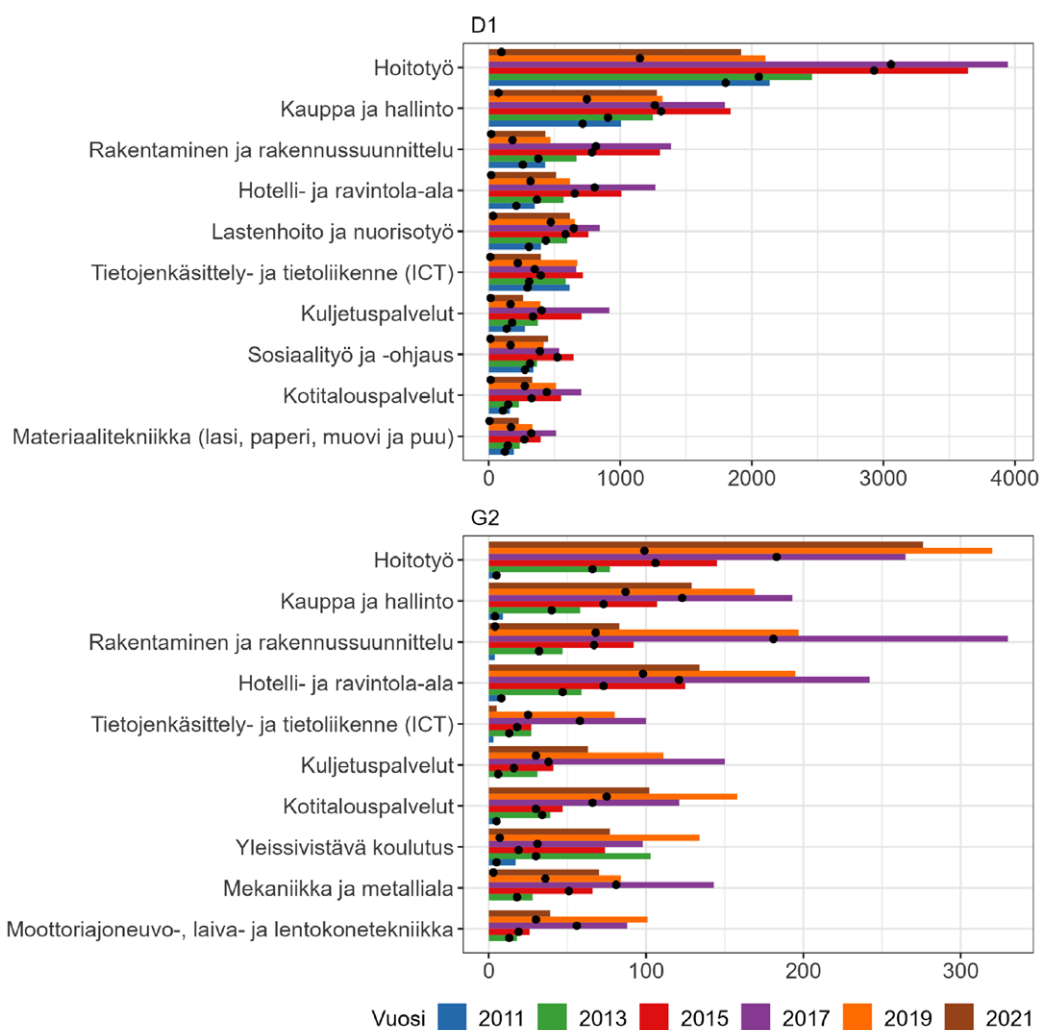
**Kuvio 22. Tutkintonimikkeiden lukumäärä.** OMO:n ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittaneiden tavoitekoulutuksen yksittäisten tutkintonimikkeiden lukumäärä muuttujan kouluk mukaan. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



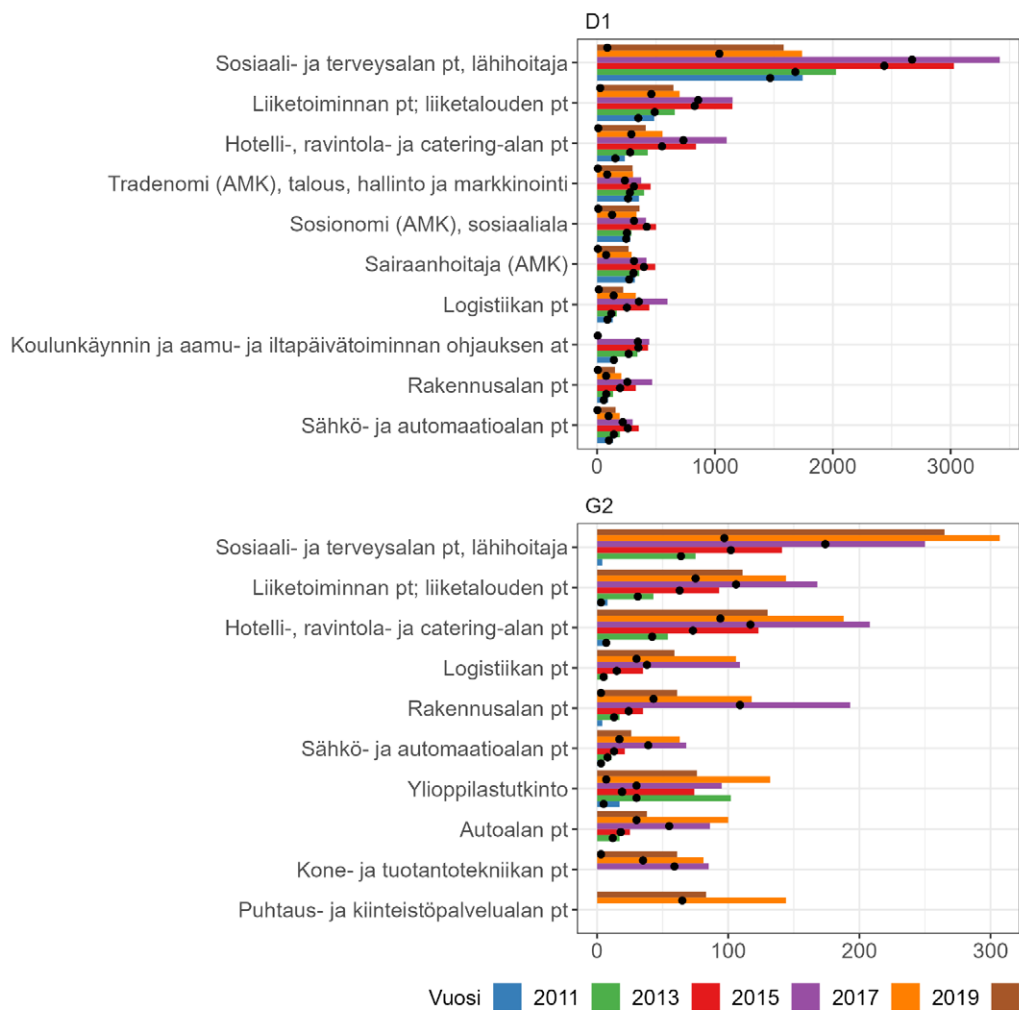
Kuvio 20 esittää OMO:n aloittaneiden opintojen koulutusalat luokitusasteella 1. Yleisin D1-OMOlla opiskeltava koulutusala on terveys- ja hyvinvointialat, kun taas G2-OMO:n ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittaneiden joukossa yleisin koulutusala on tekniikan alat. Verrattuna ammatilliseen työvoimakoulutukseen myös muiden koulutusalojen kuin kauppa-, hallinto- ja oikeustieteiden, palvelu-alojen, tekniikan alojen ja terveys- ja hyvinvointialojen tutkinnot ovat yleisempiä D1-OMO:n aloittaneiden joukossa. OMO vaikuttaa siis monipuolistaneen työttömien opiskelemissa tutkintoja.

Kuviot 23 ja 24 esittävät D1- ja G2-OMOn kymmenen yleisintä koulutusala ja tutkintonimikettä, tässä järjestyksessä. Molempien lausuntokoodien osalta yleisimmät koulutusalat ovat hoitotyö, kauppa ja hallinto, hotelli- ja ravintola-ala sekä rakentaminen ja rakennussuunnittelu. Yleisimpiä tavoitetutkintoja ovat sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinto, lähihoitaja, liiketoiminnan ja liiketalouden perustutkinto ja rakennusalan perustutkinto. Hoitotyön ja sosiaali- ja terveystieteiden tutkinnot myös suoritetaan suurella todennäköisyydellä loppuun.

**Kuvio 23. OMON koulutusalat.** OMON D1- ja G2-lausuntokoodein aloittaneiden tavoitekoulutuksen koulutusalat muuttujan koulu mukaan luokitustasolla 2. Mustat pisteet merkitsevät suoritettujen tutkintojen osuuden aloitetuista koulutuksista. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



**Kuvio 24. OMO:n tavoitetutkinnot.** OMO:n D1- ja G2-lausuntokoodein aloittaneiden tavoitekoulutuksen tutkintonimikkeet muuttujan kouluk mukaan. at: ammattitutkinto; pt: perustutkinto. Mustat pisteet merkitsevät suoritettujen tutkintojen osuuden aloitetuista koulutuksista. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



### 3.2.4 Koulutuslaji

OMOn edellytyksenä on, että opiskelun katsotaan olennaisesti parantavan henkilön mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille. Yksin tavoitekoulutuksen tarkastelu ei anna kuvaa siitä, tukeeko OMO kouluttautumista kohti tutkintoja, joiden työllisyysnäkyvät ovat paremmat. Se, parantaako koulutus henkilön työllistymistä, riippuu myös henkilöllä jo mahdollisesti olevasta koulutuksesta. Tarkastelemmekin OMO-opintojen sisältöjä nyt suhteessa opiskelijoiden jo olemassa olevaan koulutukseen.

Luokittelemme OMON (ja ammatillisen työvoimakoulutuksen) aloittaneet neljään luokkaan vertaamalla tutkintoon johtavien opintojen tavoitetutkinnon koulutusala opintoja edeltävään koulutusalaan:<sup>7</sup>

- *Ensimmäinen ammatillinen tai korkeakoulutus*, johon kuuluvat he, joilla ei vielä ole ammatillista koulutusta tai korkeakoulutusta ja jotka havaitaan ammatilliseen tutkintoon tai korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa.
- *Yleissivistävä koulutus*, johon kuuluvat he, jotka havaitaan tutkintoon johtavassa yleissivistävässä koulutuksessa.
- *Jatkokoulutus*, johon kuuluvat he, joilla on ammatillinen tutkinto tai korkeakoulututkinto, jotka havaitaan ammatilliseen tutkintoon tai korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa ja joiden tavoitetutkinto on samalla koulutusallalla kuin OMOa edeltävä korkein tutkinto.<sup>8</sup>
- *Uudelleen koulutus*, johon kuuluvat he, joilla on ammatillinen tutkinto tai korkeakoulututkinto, jotka havaitaan ammatilliseen tutkintoon tai korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa ja joiden tavoitetutkinto on eri koulutusallalla kuin OMOa edeltävä tutkinto.<sup>9</sup>

On huomioitava, että tämä luokitus on määritelty ainoastaan tutkintoon johtavalle koulutukselle ja siten tämä luokittelu jättää ulkopuolelle tutkintoon johtamattoman koulutuksen. Tutkintoon johtavan koulutuksen osuutta OMOssa ja ammatillisessa työvoimakoulutuksessa tarkastelimme kuviossa 17. Erityisesti suuri osa ammatillisesta työvoimakoulutuksesta ei ole tutkintoon johtavaa koulutusta. On toisaalta myös huomioitava, että tiedot maahanmuuttajien koulutuksesta ovat usein puutteellisia, ja puuttuva koulutustieto on tässä tulkittu siten, ettei koulutusta ole. Siten maahanmuuttajien ja erityisesti G2-OMOilla opiskelevien joukossa jatko- ja uudelleen koulutuksen osuus on mahdollisesti aliarvioitu ja ensimmäisen ammatillisen koulutuksen tai korkeakoulutuksen opiskelun osuus puolestaan yliarvioitu.

7 Tunnistamme OMOlla suoritettavan tutkintoon johtavan koulutuksen kuten aiemmin tässä luvussa. Jo olemassa olevan opintoja edeltävän koulutuksen poimimme OMON (tai ammatillisen työvoimakoulutuksen) aloitusta edeltävän vuoden tutkintorekisteristä poimimalla korkeimman koulutuksen, ja mikäli korkein koulutus ei ole uniikki, viimeisimmän koulutuksen.

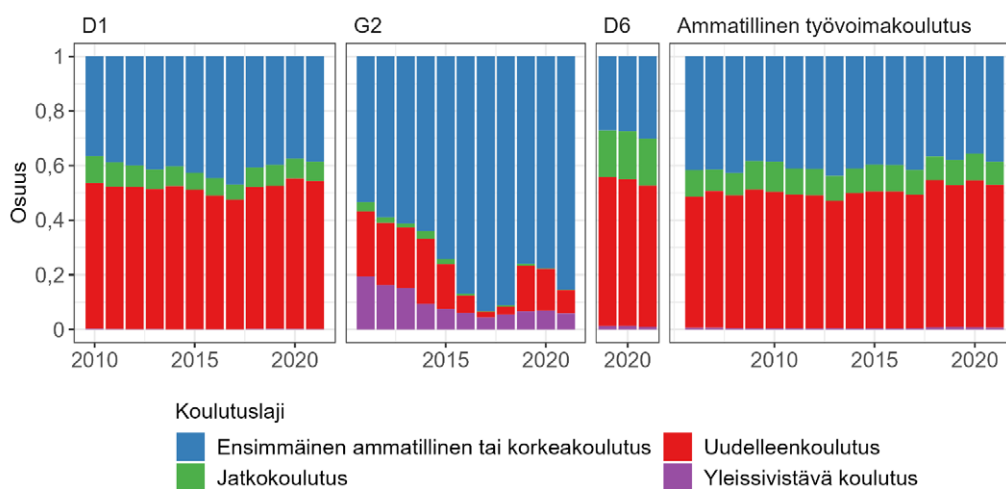
8 Jatkokoulutukseen luetaan siis myös heidät, joiden tavoite koulutuksen koulutusaste on alempi kuin edeltävän koulutuksen. Näitä tapauksia on vähän.

9 Vertaa työvoimakoulutukselle määriteltyyn koulutuslajimuuttajaan *klaji* TEM-aineistojen työvoimakoulutuksen taulussa. Emme käytä tätä *klaji*-muuttujaa luokittelessamme ammatillisessa työvoimakoulutuksessa aloittaneita, vaan teemme luokittelun tässä joukossa samoin kuin OMON aloittaneiden joukossa.

Kuvio 25 esittää näiden eri koulutuslajien osuudet tutkintoon johtavasta koulutuksesta vuosittain. Noin puolet D1-OMOsta on uudelleen koulutusta, ja osuus on likimäärin sama kuin ammatillisessa työvoimakoulutuksessa. Noin kymmenesosa koulutuksesta sekä D1-OMOssa että ammatillisessa työvoimakoulutuksessa on jatkokoulutusta. Ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan suorittavien joukossa on opiskelijoita pääosin perusasteen koulutuksella, mutta joukossa on myös huomattava määrä opiskelijoita, joiden korkein koulutus on ylioppilastutkinto. Yleissivistävää koulutusta suoritetaan ainoastaan G2-OMOlla.

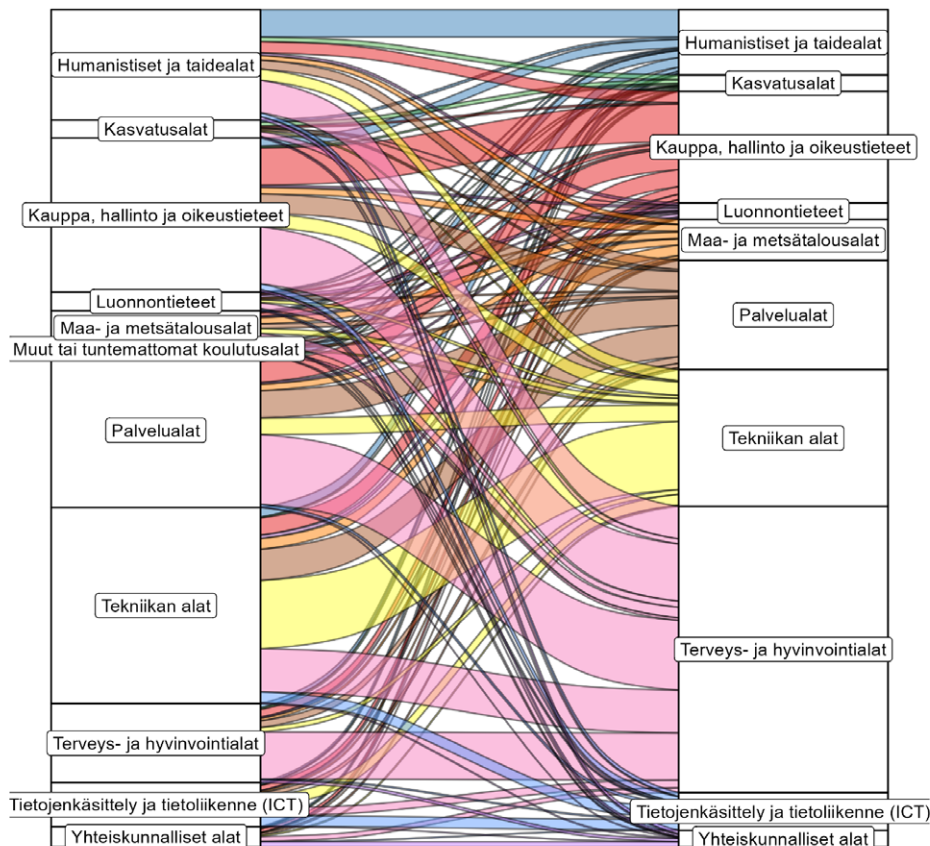
Luonnollisesti uudelleen- ja jatkokoulutuksen osuus riippuu käytettävän koulutusluokituksen tarkkuudesta siten, että mitä tarkempaa luokitusta käytetään, sitä suurempi osa koulutuksesta luetaan uudelleen koulutukseksi ja sitä pienempi osa koulutuksesta luetaan jatkokoulutukseksi. Liitekuvio 75 esittää arvioidut koulutuslajien osuudet eri luokitusastein. Käytettäessä karkeinta luokitusastoa uudelleen koulutuksen osuus on noin 10 prosenttiyksikköä matalampi D1- ja D6-lausuntokoodien OMOssa ja noin 20 prosenttiyksikköä matalampi ammatillisessa työvoimakoulutuksessa.

**Kuvio 25. Koulutuslaji.** Koulutuskoodin koulukavulla päätettyjen koulutusalan (taso 3) ja koulutusasteen (taso 2) mukaan. Mukana vain tutkintoon johtava koulutus. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Liitekuvio 75 esittää herkkyiden käytettyjen koulutusasteiden ja -alojen luokittelun tason mukaan. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 26 tarkastelee jatko- ja uudelleen koulutusta OMOa edeltävien ja tavoite- koulutusalojen muodostamien parien osuuksina D1-OMO-opiskelijoiden joukossa. Niinpä kuvio määrittelee jatko- ja uudelleen koulutuksen koulutusalojen karkeimmalla luokitustasolla. Suuri osa koulutuksesta suuntautuu kohti terveys- ja hyvinvointialoja, ja tämän alan koulutuksia suoritetaan kaikilla koulutustaustoilla mutta erityisen paljon palvelu- ja terveys- ja hyvinvointialojen koulutustaustoilla. Terveys- ja hyvinvointialalta myös harvoin koulutaudutaan muille aloille. Vastaava kuvio niille, joilla ei ole ammatillista tutkintoa tai korkeakoulututkintoa ja jotka ovat suorittamassa ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan on liitekuviot 74. Terveys- ja hyvinvointialat ovat yleisin tavoitetutkinnon koulutusaste myös ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan suorittavien joukossa. Tässä joukossa tekniikan aloille ja palvelualoille kouluttautuvien osuus on kuitenkin melkein yhtä suuri kuin terveys- ja hyvinvointialoille kouluttautuvien osuus. G2-OMOlla koulutaudutaan tekniikan aloille ja palvelualoille jopa useammin kuin terveys- ja hyvinvointialoille.

**Kuvio 26. Jatko- ja uudelleen koulutus, D1.** Erilaisten tausta- ja tavoite koulutusparien määrät jatko- ja uudelleen koulutuksessa. Jatko- ja uudelleen koulutus muodostettu kouluskoodin koulu avulla päätellyn koulutusalan (taso 1) mukaan. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.





Kuvio 27 esittää tarkemmin uudelleenkoulutuksen nettovaikutusta OMO-opiskelijoiden viimeisimpänä suoritettujen tutkinnon koulutusaloihin. Positiiviset arvot merkitsevät alalle koulutautuvien lukumäärää ja negatiiviset arvot koulutautuvien edellisten tutkintojen lukumääriä. Olemme vähentäneet tavoitekoulutusten koulutusten lukumääristä edeltävien koulutusten koulutusalojen lukumäärät siten, että positiivinen arvo tarkoittaa, että OMO-opiskelu kasvattaa koulutusalaalla olevien lukumäärää ja negatiivinen vähentää koulutusalaalla olevien lukumäärää. Tämä nettovaikutus on merkitty mustin pistein. Luonnollisesti ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan suorittavien joukossa tavoitetutkintojen lukumäärät ovat yhtä suuria nettovaikutuksien kanssa. Jatkokoulutuksen nettovaikutus on tällä määritelmällä nolla.

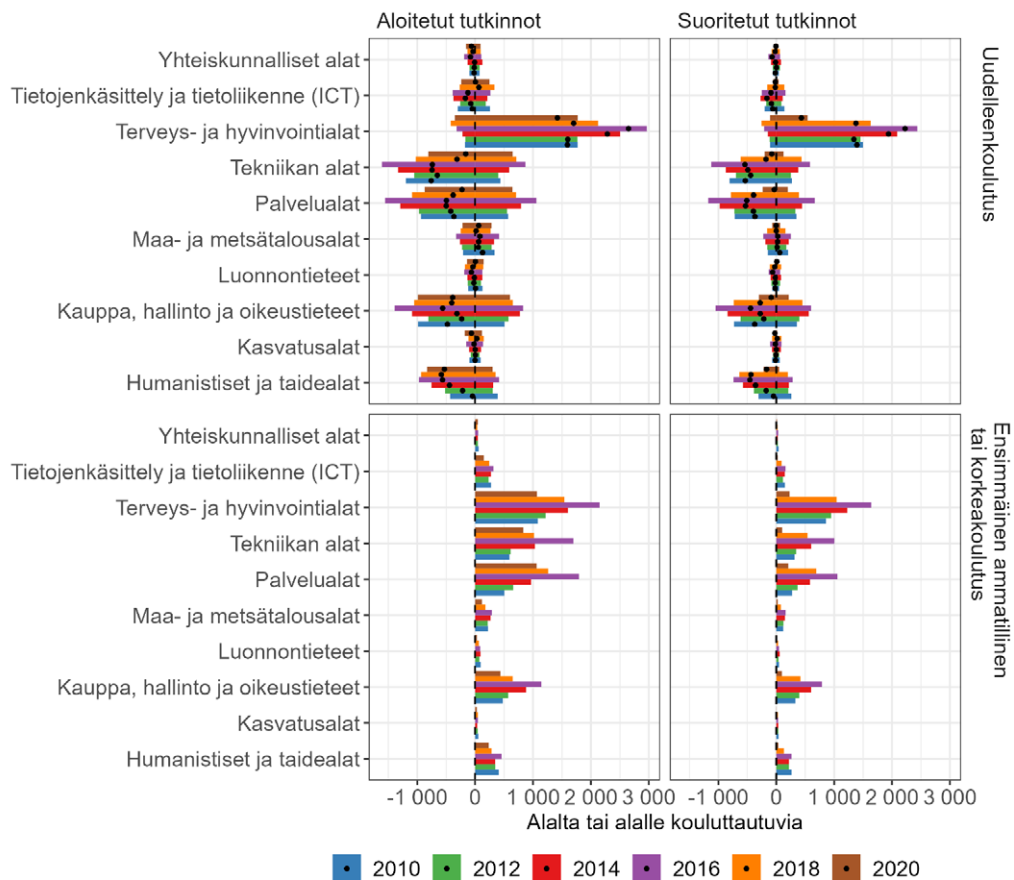
Uudelleenkoulutus suuntautuu voimakkaasti terveys- ja hyvinvointialoille siten, että terveys- ja hyvinvointiala on ainoa koulutusala, jolle (viimeisenä koulutuksena) koulutautuneiden lukumäärää uudelleenkoulutus OMolla kasvattaa. OMON myötä vuosittain noin 1 000–2 000 työnhakijaa enemmän vaihtaa viimeisimmän tutkintonsa terveys- ja hyvinvointialalle kuin pois terveys- ja hyvinvointialalta. Tämä suuri nettovaikutus johtuu sekä siitä, että terveys- ja hyvinvointialoilla opiskelu on erittäin yleistä OMO-opiskelijoiden joukossa, että myös siitä, että hyvin pieni joukko heistä, joilla on taustakoulutus terveys- ja hyvinvointialalta, opiskelee OMolla uutta tutkintoa. Molemmat näistä voivat osittain johtua OMON myöntämisen kriteereistä. OMO-opintojen tulisi parantaa työllistymisen mahdollisuuksia. Siten OMO todennäköisesti myönnetään opinnoille terveys- ja hyvinvointialoilla, mutta toisaalta OMOa ei välttämättä myönnetä henkilöille, jolla on jo terveys- ja hyvinvointialan koulutus.

Ensimmäiset ammatilliset tutkinnot tai korkeakoulututkinnot puolestaan suuntautuvat tasaisesti terveys- ja hyvinvointialoille, tekniikan aloille ja palvelualoille. Ensimmäisen ammatillisen koulutuksen tai korkeakoulutuksen uudelleen- koulutusta tasaisempi jakautuminen palvelualojen, tekniikan alojen ja terveys- ja hyvinvointialojen kesken voi selittyä sillä, että OMO voidaan myöntää herkemmin mille tahansa alalle, mikäli henkilöllä ei ole ammatillista tutkintoa tai korkeakoulututkintoa. Tällaisten henkilöiden joukossa mikä tahansa tutkinto edistää työllistymistä.

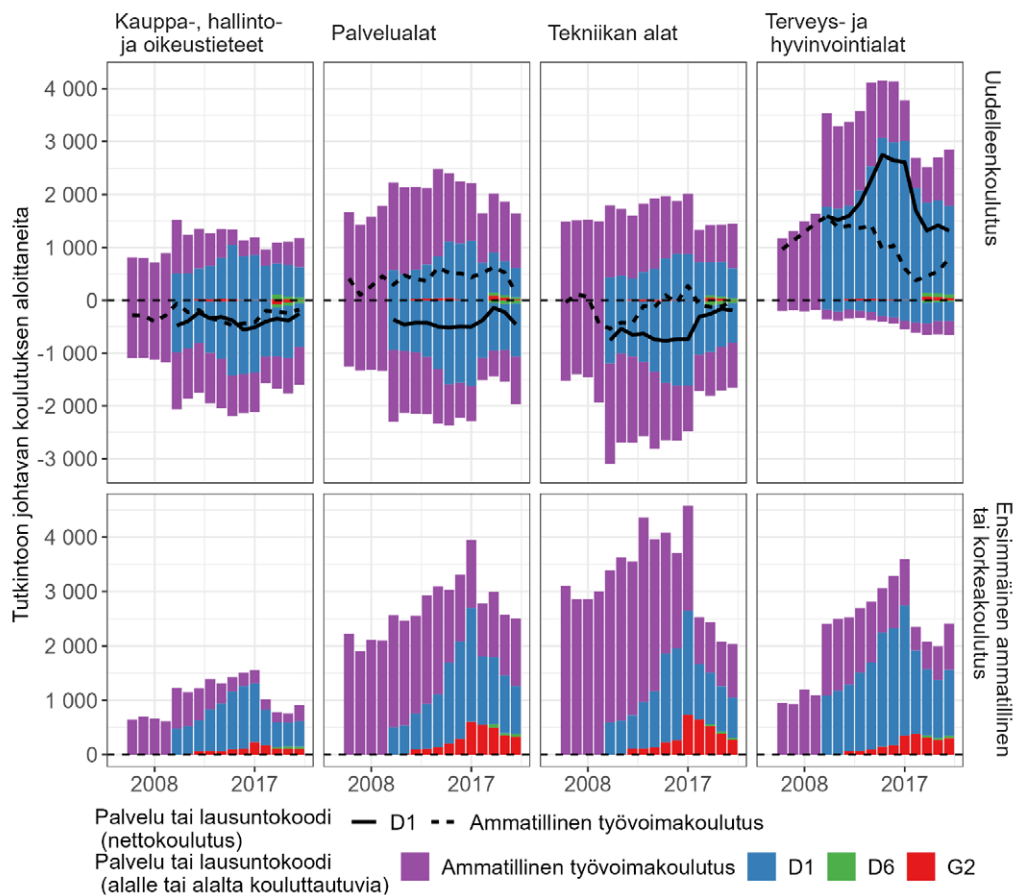
Tarkastelemme vielä kauppa-, hallinto- ja oikeustieteiden, palvelualojen, tekniikan alojen ja terveys- ja hyvinvointialojen koulutusalojen nettokoulutusta ajassa ja otamme tarkasteluun mukaan myös lausuntokoodit G2 ja D6 sekä ammatillisen työvoimakoulutuksen (kuvio 28). OMON palveluvalikoimaan tulon myötä terveys- ja hyvinvointialoille suuntautuva koulutus on lisääntynyt, mutta ei heidän joukossa, joilla on jo terveys- ja hyvinvointialojen koulutus. Siten nettona tälle alalla

suuntaavien lukumäärä on OMON myötä kasvanut. OMON palveluvalikoimaan tulon myötä kouluttautuminen näyttää lisääntyneen niiden joukossa, joilla on kauppa-, hallinto- ja oikeustieteiden, palvelualojen tai tekniikan alojen koulutus. Näin ollen vaikka myös näiden alojen opiskelu on työttömien keskuudessa lisääntynyt OMON myötä, nettona näille aloille suuntaavien lukumäärä ei juuri ole muuttunut OMON myötä. Ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan terveys- ja hyvinvointialoilla opiskelevien lukumäärä on kasvanut huomattavasti OMON tultua palveluvalikoimaan vuonna 2010.

**Kuvio 27. Nettokoulutus D1.** Koulutuslalle kouluttautuvien lukumäärät (positiiviset numerot) ja eri taustakoulutusaloilta kouluttautuvien lukumäärät (negatiiviset numerot) D1-OMOn uudelleen koulutuksessa ja ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan suorittavien joukoissa ja näiden summat (mustat pisteet). Koulutuskoodin koulu avulla päätellyn koulutusalan (taso 1) mukaan. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



**Kuvio 28. Nettokoulutus.** Koulutusosalalle kouluttautuvien lukumäärät (positiiviset numerot) ja eri taustakoulutusaloilta kouluttautuvien lukumäärät (negatiiviset numerot) D1-OMOn uudelleenkoulutuksessa ja ensimmäistä ammatillista tutkintoon tai korkeakoulututkintoon suorittavien joukoissa ja nettokoulutus, joka on näiden edellisten summa (mustat viivat). Koulutuskoodin kouluk avulla päätellyn koulutusalan (taso 1) mukaan. Mukana vain tutkintoon johtava koulutus. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; D6: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



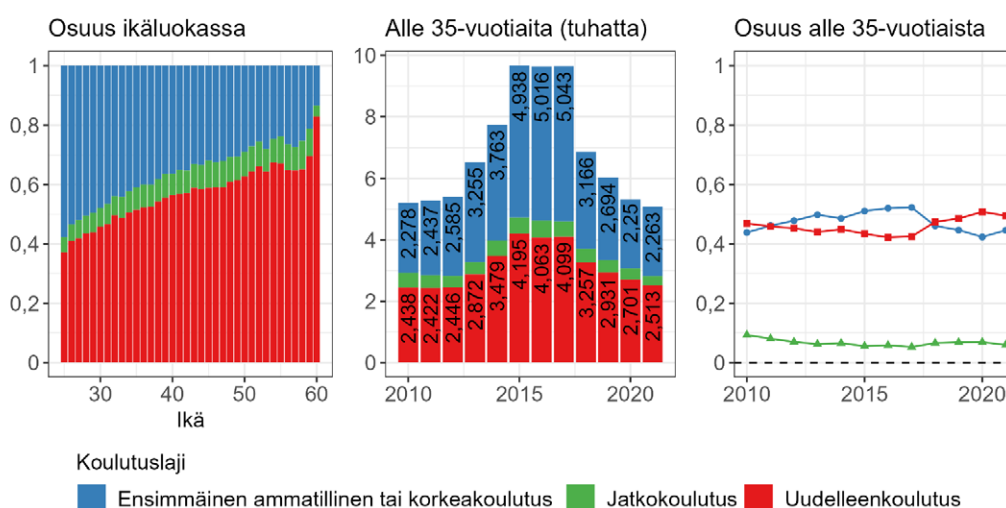
### 3.2.5 Nuorten opinnot

Noin puolet OMON aloittaneista on 25–34-vuotiaita ja noin kolmasosa 25–30-vuotiaita (liitekuvio 72). Tarkastelemme nyt tarkemmin alle 35-vuotiaita D1-OMOn asiakkaita. Kuvio 29 esittää eri koulutuslajien jakauman iän mukaan vuosina 2010–2021 (vasemmalla), alle 35-vuotiaiden koulutuslajien lukumäärän vuosittain (keskellä) ja eri koulutuslajien osuudet vuosittain alle 35-vuotiaiden

joukossa (oikealla) D1-lausuntokoodin OMOssa. Nuoremmilla valtaosa OMOsta on ensimmäisen ammatillisen tutkinnon tai korkeakoulututkinnon suorittamista. Kuitenkin myös lähes puolella OMO:n aloittavista nuorista uusi tutkinto on uudelleen kouluttautumista eli eri koulutuslajilla kuin heidän aikaisempi tutkintonsa.

On luonnollista, että nuoret opiskelevat muita aktiivisemmin: investointi inhimilliseen pääomaan on sitä kannattavampaa, mitä enemmän työuraa on jäljellä. Ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan suorittavien osalta ei kuitenkaan ole selvää, miksi opintoja suoritetaan OMOlla eikä opintotuella. Uudelleen kouluttautuvien osalta ei ole myöskään selvää, miksi vastikään ammatillisen tutkinnon tai korkeakoulututkinnon suorittaneet suorittavat uutta tutkintoa. Tarkastelemme nyt tarkemmin tämän jälkimmäisen joukon tausta- ja tavoitekoulutuksia.

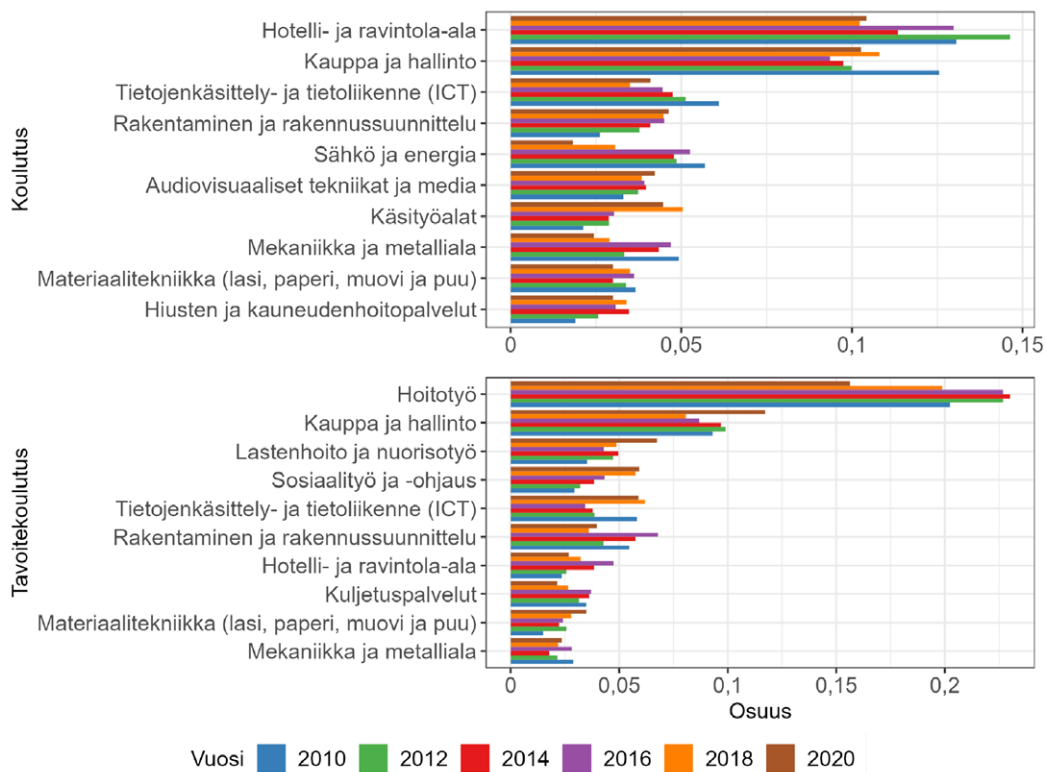
**Kuvio 29. Koulutuslaji, D1, nuoret.** Koulutuslajien osuudet ikäluokittain (vasemmalla) 2010–2021, koulutuslajien lukumäärät vuosittain alle 35-vuotiaiden joukossa (keskellä) ja koulutuslajien osuudet vuosittain alle 35-vuotiaiden joukossa (oikealla). Koulutuskoodin koulk avulla pääteltyjen koulutusalan (taso 3) ja koulutusasteen (taso 2) mukaan. Mukana vain tutkintoon johtava koulutus. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



Kuviot 30 ja 31 esittävät kymmenen yleisintä koulutusta ja tavoitekoulutusta sekä nimikettä ja tavoitenimikettä (tässä järjestyksessä) OMolla uudelleen-kouluttautuvien 25–34-vuotiaiden nuorten joukossa. Selkeästi yleisimmät koulutusalat uudelleen kouluttautuvilla nuorilla ovat hotelli- ja ravintola-ala sekä kauppa ja hallinto. Yleisimmät tavoitekoulutusalat ovat puolestaan hoitotyö sekä kauppa ja hallinto. Yleisiä tutkintonimikkeitä uudelleen kouluttautuvilla nuorilla ovat liiketoiminnan ja -talouden perustutkinto, artesaani, käsi- ja taide-teollisuusalan perustutkinto, catering-alan perustutkinto ja hotelli- ja ravintola-alan perustutkinnot. Selkeästi yleisin tavoitetutkinto on sosiaali- ja terveystalouden perustutkinto, lähihoitaja.

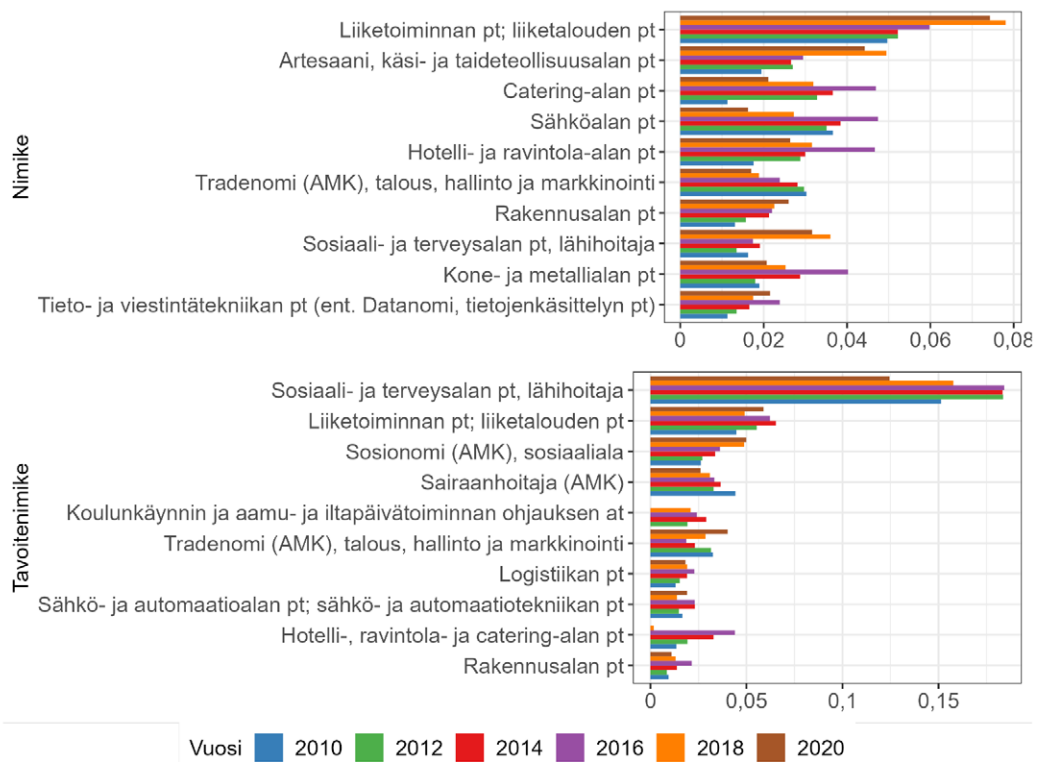
Tämä nuorten virta kauppa-, hallinto- ja oikeustieteiden alalta, palvelualoilta ja tekniikan aloilta kohti terveys- ja hyvinvointialoja voi osittain olla taustalla myös havainnoissa nettokoulutuksesta kuviossa 17. Jos ensimmäinen ammatillinen koulutus ja korkeakoulutus OMossa jakautuu koulutusaloittain samoin kuin nuorten ensimmäiset koulutukset muutoinkin, niin ensimmäisen ammatillisen koulutuksen tai korkeakoulutuksen jakautuminen tasaisesti palvelualoilta, tekniikan aloille ja terveys- ja hyvinvointialoilta uudelleen koulutuksen painottuessa voimakkaasti terveys- ja hyvinvointialoilta voi selittyä sillä, että palvelualojen tai tekniikan alojen koulutuksen suorittaneet nuoret uudelleen kouluttautuvat terveys- ja hyvinvointialoilta.

**Kuvio 30. Uudelleen kouluttautuvien nuorten (tavoite)koulutukset.** Koulutuskoodin *koulk* avulla pääteltyjen koulutusalan (taso 3) ja koulutusasteen (taso 2) mukaan. Mukana vain tutkintoon johtava koulutus. Uudelleen koulutus: opiskeltava koulutus eri alalla kuin sen hetkinen korkein koulutus; Jatkokoulutus: opiskeltava koulutus samalla alalla kuin sen hetkinen korkein koulutus. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



**Kuvio 31. Uudelleen kouluttautuvien nuorten (tavoite)tutkintonimikkeet.**

Koulutuskoodin kouk avulla pääteltyjen koulutusalan (taso 3) ja koulutusasteen (taso 2) mukaan. Mukana vain tutkintoon johtava koulutus. Uudelleenkoulutus: opiskeltava koulutus eri alalla kuin sen hetkinen korkein koulutus; Jatkokoulutus: opiskeltava koulutus samalla alalla kuin sen hetkinen korkein koulutus. D1: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta; G2: omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



### 3.3 Omaehtoisen opiskelun vaikutukset työttömien opiskeluun

#### **Keskeiset havainnot:**

Noin 5–10 prosenttia vuoden aikana työttöminä olleista aloittaa opiskelun kyseisen vuoden aikana. Ennen vuotta 2010 noin puolet näistä opinnoista rahoitettiin opintotuella ja vajaa puolet oli ammatillista työvoimakoulutusta. Vuoden 2010 jälkeen työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen (OMO) osuus opintojen rahoitustapana on kasvanut ja ammatillisen työvoimakoulutuksen osuus pienentynyt.

OMO on lisännyt 26–35-vuotiaiden työttömien opiskelua. OMO on siis kannustanut sellaisia työttömiä opiskelemaan, jotka eivät olisi opiskelleet ilman OMOa. Erityisen paljon OMO on lisännyt työttömien naisten opiskelua. OMO on lisännyt opiskelua erityisesti terveys- ja hyvinvointialoilla, tekniikan aloilla ja palvelualoilla.

OMO on syrjäyttänyt opiskelua opintorahalla. Vaikka OMO on siis lisännyt sellaisten työttömien opiskelua, jotka eivät olisi muutoin opiskelleet, osa OMOn opiskelevista olisi opiskellut opintotuella, mikäli OMOn ei olisi ollut mahdollisuutta. Tämä vaikuttaa johtuvan työttömyysetuuden opintorahaa korkeammasta tasosta.

OMO on syrjäyttänyt naisten opiskelua ammatillisessa työvoimakoulutuksessa mutta ei ole syrjäyttänyt miesten opiskelua ammatillisessa työvoimakoulutuksessa. Ero miesten ja naisten välillä voi selittyä sillä, että OMOn tuoma laajempi koulutustarjonta on vaikuttanut enemmän naisiin kuin miehiin. Myös OMOn korkeampi opiskelua lisäävä vaikutus naisten kuin miesten joukossa johtuu mahdollisesti siitä, että naisten opiskelu on reagoinut voimakkaammin koulutusmahdollisuuksien laajenemiseen kuin miesten opiskelu.



Hallitus esitti työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun lisäämistä julkisesta työvoimapalvelusta annettuun lakiin, jotta työnhakijoilla olisi laajemmat mahdollisuudet parantaa työllistymisvalmiuksiaan opiskelemalla (HE 178/2009). Hallituksen esityksessä tunnistettiin työmarkkinoiden voimakas muutos ja sen vaikutukset ammattirakenteen muutokseen, työn sisältöön ja työvoiman osaamiseen liittyviin tarpeisiin. Työttömyysetuuden ulottamisella omaehtoiisiin opintoihin haluttiin luoda kannustimia osaamisen kehittämiseen siten että taloudellinen ja sosiaalinen hyvinvointi on turvattu. Uudistuksen myötä ammatillinen työvoimakoulutus ja työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu asetettiin vaihtoehtoisiksi tavoiksi parantaa ammattitaitoa.

Arvioimme tässä alaluvussa D1-OMOn (tässä alaluvussa OMO) palveluvalikoimaan tulon vaikutuksia työttömien työnhakijoiden opiskeluun. OMO D1-lausuntokoodilla on ollut mahdollista alkaen vuodesta 2010. Arvioimme, onko OMO lisännyt työttömien työnhakijoiden opiskelua. Arvioimme, millä koulutusaloilla ja -asteilla opiskelua OMO on lisännyt. Lisäksi arvioimme, kuinka OMOn tulo palveluvalikoimaan on vaikuttanut opiskeluun opintotuella ja ammatillisessa työvoimakoulutuksessa.

Ajattelemme OMOn palveluvalikoimaan tulon voineen lisätä työttömien opiskelua kahdella eri tavalla. Ensiksikin OMO tarjoaa joustavamman väylän opiskelulle ja mahdollistaa työttömän opiskelun erityisesti myös tilanteissa, joissa sopivaa koulutusta ei ole saatavilla ammatillisena työvoimakoulutuksena. Tarkasteluajan jaksolla ammatillinen työvoimakoulutus on ELY-keskusten hankkimaa ja ammatillisen työvoimakoulutuksen hankintaan käytettävissä olevan rahan rajoittamaa. Koulutustarjonta OMOssa puolestaan potentiaalisesti kattaa kaiken opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittaman koulutuksen. OMOn tulo palveluvalikoimaan on siis laajentanut työnhakijoiden koulutusmahdollisuuksia mahdollistamalla myös sellaisen koulutuksen, jonka opiskelu työttömyysetuudella ei aikaisemmin ollut mahdollista. Tarkastelimme tätä alaluvussa 3.2.

Toiseksi OMO on lisännyt työttömien opiskelun rahoitusta. Ennen vuotta 2010 opiskelu työttömyysetuudella oli mahdollista ammatillisessa työvoimakoulutuksessa, mutta ammatillisessa työvoimakoulutuksessa on rajoitetusti paikkoja (Alasalmi ym. 2022a). OMO on siten mahdollistanut opinnot työttömyysetuudella myös silloin, kun ammatillisessa työvoimakoulutuksessa ei ole tilaa. Toisaalta OMO on tarjonnut mahdollisuuden opiskella työttömyysetuudella sellaisia opintoja, joita ei ole ollut saatavilla ammatillisessa työvoimakoulutuksessa ja joiden opiskelu olisi siten vaatinut siirtymistä opintotuella. Tämä lisää sellaisten työttömien opiskelua, jotka eivät ole halukkaita tai eivät muuten pysty opiskelemaan opintotuella mutta ovat halukkaita opiskelemaan työttömyysetuudella tuettuna.

Opintotuen taso ilman opintolainaa on matalampi kuin työttömyysetuuden taso työvoimapalvelussa olevalle. Esimerkiksi keskimääräinen opintotuki (sis. opintoraha, asumislisä ja lainatakaus) vuonna 2021 oli 752 euroa kuukaudessa ja keskimääräinen peruspäiväraha 698 euroa kuukaudessa (Kela 2022a; Kela 2022b). Pelkkä opintoraha itsenäisesti asuvalle täysi-ikäiselle oli vuonna 2021 noin 254 euroa kuukaudessa (Kela 2022c). Jos henkilö kuuluu työttömyyskassaan ja hänelle on kertynyt riittävästi työhistoriaa, on hän oikeutettu ansiopäivärahaan. Keskimääräinen ansiopäiväraha vuonna 2021 puolestaan oli 1 425 euroa kuukaudessa (Kela 2022b). Opintotuen ja ansiopäivärahan välinen ero voi siis olla useampi sata euroa kuukaudessa riippuen henkilön työttömyyttä edeltäneestä palkasta. Opintorahan ostovoima on laskenut yli ajan, koska siihen ei ole tehty tasokorotuksia eikä opintorahan indeksikorotuksia. Samaan aikaan yleinen palkkataso ja siten ansiopäivärahan taso on kasvanut. Siten ero opintotuen ja ansiopäivärahan välillä on entisestään kasvanut 2010-luvulla.

Kuvio 32 tarkastelee OMON, opintorahan ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittaneiden toteutuneita tuloja ja tulonsiirtoja. Keskimääräiset tulot ja tulonsiirrot on laskettu kullekin iälle OMON, opintorahan tai ammatillisen työvoimakoulutuksen aloitusta seuranneen kalenterivuoden tuloista siinä joukossa OMON tai opintorahan aloittaneita, jotka ovat seuraavana vuonna olleet kirjoilla tutkintoon johtavassa koulutuksessa. Tämä on luonnollisesti vain suuntaa antava vertailu, sillä OMolla, opintorahalla ja ammatillisessa työvoimakoulutuksessa olevat eroavat myös muutoin kuin opintojen rahoituksen suhteen, ja nämä erot vaikuttavat heidän tuloihin.

Opintorahan saannin aloittaneet saavat huomattavasti vähemmän tulonsiirtoja kuin OMON aloittaneet. Tuloluokittain tarkasteluna erot ovat selkeimmät työttömyysturvaetuuksien ja opintorahan määrässä. Toisaalta opintorahalla aloittaneet saavat enemmän palkkatuloja kuin OMolla aloittaneet, mikä mahdollisesti viittaa opintojen aikaiseen työntekoon.<sup>10</sup>

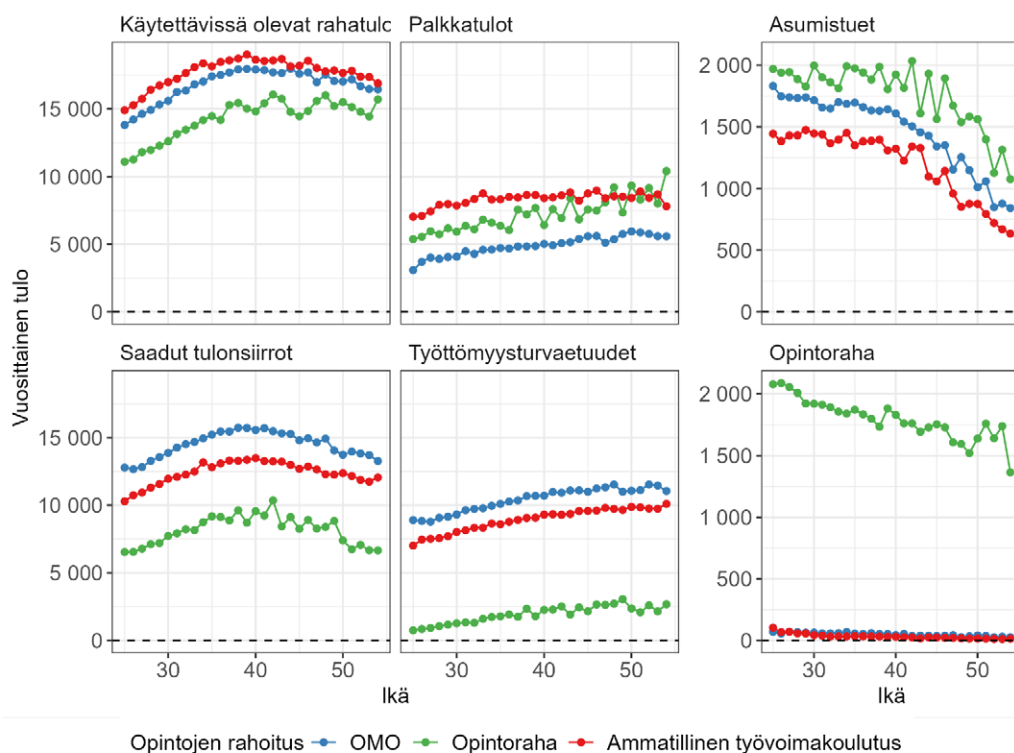
Osa työttömistä on kuitenkin ollut halukkaita aloittamaan opinnot opintotuella. Mikäli samat opinnot voi OMON palveluvalikoimaan tulon jälkeen aloittaa myös työttömyysetuudella tuettuna, voivat nämä työttömät opintotuella opiskelun sijaan aloittaa opiskelun työttömyysetuudella tuettuna. Tarkastelemme, onko OMO syrjäyttänyt muita opiskeluväyliä, erityisesti opintorahalla opiskelua.

---

10 Kirjoittamisen hetkellä opintotuella opiskeleva voi tienata hieman vajaa 1 400 euroa kuukaudessa, kun taas työttömyysetuudella oleva vain 300 euroa kuukaudessa.

Alaluvussa 3.3.1 arvioimme työttömien työnhakijoiden opiskelua tutkintoon johtavassa koulutuksessa, ammatillisessa työvoimakoulutuksessa, opintotuella ja OMOlla. Arvioimme, kuinka opiskelevien työttömien kompositio taustamuuttujien mukaan on kehittynyt. Alaluvussa 3.3.2 arvioimme, onko OMO lisännyt tai muutoin muuttanut työttömien opiskelua, ja alaluvussa 3.3.3 arvioimme, kuinka OMO on mahdollisesti syrjäyttänyt opintorahalla ja ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskelua. Lopuksi alaluvussa 3.3.4 arvioimme, mitä johtopäätöksiä voimme vetää opiskelun rahallisten kannustimien ja koulutusmahdollisuuksien monipuolistumisen rooleista.

**Kuvio 32. Opiskelijoiden tulot rahoituksen mukaan.** OMO:n, ammatillisen työvoimakoulutuksen ja opintorahan aloittaneiden ja seuraavana vuonna 20.9. oppilaitoksessa kirjoilla ja läsnä olleiden aloitusta seuraavan kalenterivuoden tulot ja tulonsiirrot vuosina 2010–2019 opinnot aloittaneiden joukossa. Aineisto: katso liiteluvut A.1, A.4 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



### 3.3.1 Työttömien opiskelu

Tarkastelemme tutkintoon johtavaa koulutusta ja opiskelua työttömien työnhakijoiden joukossa. Tämä tutkimusasetelmamme perusjoukon koko on kuvattu harmain pylväin kuviossa 33. Liiteluku A.2 esittää tarkemmat tiedot tämän joukon muodostamisesta. Arvioimme osuutta kunakin vuonna työttömänä olleista, jotka aloittavat opiskelun kyseisenä vuonna.<sup>11</sup>

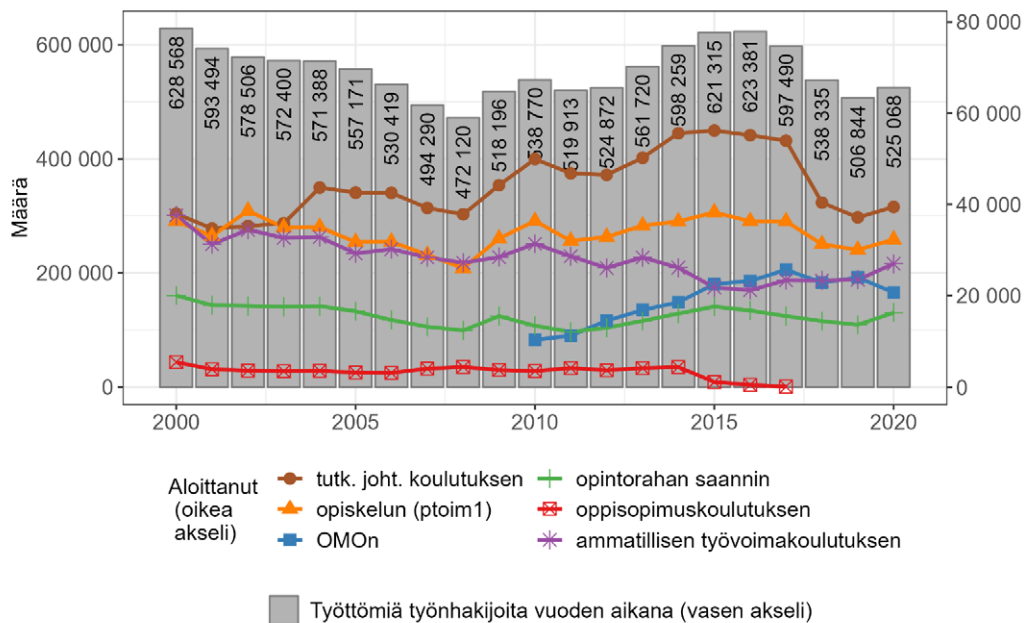
Tunnistamme tutkintoon johtavassa koulutuksessa aloittaneet työttömät työnhakijat kuten OMON ja ammatillisen työvoimakoulutuksen myötä tutkintoon johtavassa koulutuksessa aloittaneet alaluvussa 3.2. Tilastokeskuksen opiskelija-aineisto on kuitenkin muuttunut ja laajentunut ajassa siten, ettei aineistossa havaittujen opintojen määrä ole ajan yli vertailukelpoinen (katso liiteluku A.5). Käytämme kuitenkin tätä aineistoa tutkintoon johtavassa koulutuksessa opiskelua mittaavan vastemuuttujan muodostamisessa, sillä kiinnostuksen kohteinamme on myös opiskelu tutkintoon johtavassa koulutuksessa ja eri koulutusaloilla ja -asteilla. Käyttämämme menetelmät myös pystyvät huomioimaan muutokset aineistossa, mikäli nämä muutokset vaikuttavat samoin kaikissa ikäluokissa.

Aineiston muodostaminen vuositasona tarkoittaa kuitenkin myös, että olemme mahdollisesti luokitelleet opiskelun aloittaneiksi työttömiksi henkilöitä, jotka ovat opiskelleet ensin ja olleet työttömänä työnhakijana vasta tämän jälkeen. Tutkintoon johtavassa koulutuksessa aloittamisen sijaan arvioimmekin työttömien työnhakijoiden opintojen aloittamisen yleisyyttä pääosin käyttämällä tietoja pääasiallisesta toiminnasta vuoden viimeisellä viikolla. Tulkitsemme työttömän työnhakijan aloittaneen opiskelun jonakin vuonna, jos hänen pääasiallinen toimintansa on opiskelu kyseisenä vuonna ja jokin muu edellisenä vuonna. Työttömien opiskelua kuvaavien muuttujien muodostaminen on esitetty tarkemmin liiteluvuissa A.4 ja A.5.

Kuvio 33 esittää Tilastokeskuksen opiskelija-aineistojen perusteella tutkintoon johtavassa koulutuksessa aloittaneiden, pääasiallisen toiminnan (ptoim1) mukaan opinnot aloittaneiden, opintorahan saannin aloittaneiden sekä ammatillisen työvoimakoulutuksen, OMON ja oppisopimuskoulutuksen aloittaneiden työttömien lukumäärän. Oppisopimuskoulutus muodostaa vain hyvin pienen osan työttömien opiskelusta, ja jätämmekin oppisopimuskoulutuksen tarkempien tarkastelujemme ulkopuolelle.

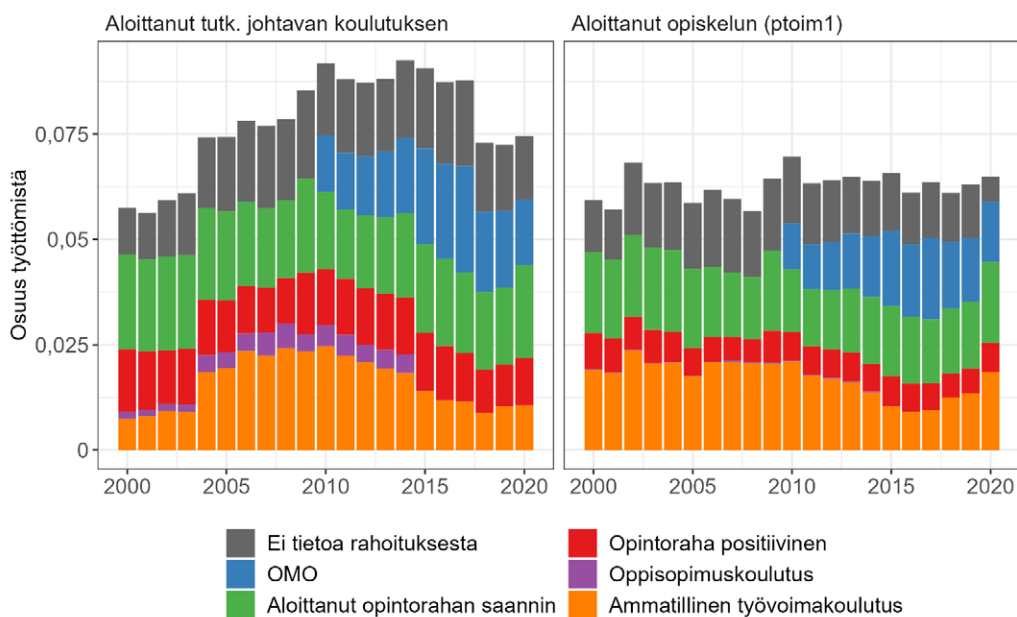
11 Kiinnostuksen kohteena oleva vastemuuttuja siis kertoo, onko henkilö, joka on ollut työtön työnhakija vuonna t, aloittanut opiskelun vuonna t. Työttömien opiskelun yleisyyttä voitaisiin tarkastella myös arvioimalla työttömyysjaksonsa aikana opiskelun aloittaneiden osuutta. Työttömyysjaksot voivat kuitenkin jatkua kalenterivuoden yli, joten tämä tapa määrittellä opiskelun yleisyys olisi ongelmallinen arvioidessamme OMON palveluvalikoimaan tulon vaikutusta, sillä OMON tulo palveluvalikoimaan on voinut vaikuttaa opiskelun yleisyyteen myös ennen vuotta 2010 alkaen työttömyysjaksojen aikana.

**Kuvio 33. Työttömien opiskelun aloitus.** Vuoden aikana työttömänä työnhakijana olleiden lukumäärät (harmaat pylväät, vasen akseli) ja osuus vuoden aikana työttömänä työnhakijana olleista, jotka ovat saman vuoden aikana aloittaneet tutkintoon johtavassa koulutuksessa, opiskelun pääasiallisen toiminnan (ptoim1) mukaan, OMON, opintorahan saannin, oppisopimuskoulutuksen ja ammatillisen työvoimakoulutuksen (viivat ja pisteet, oikea akseli). Aineisto: katso alaluku 4.3. Kirjoittajien laskelmat.

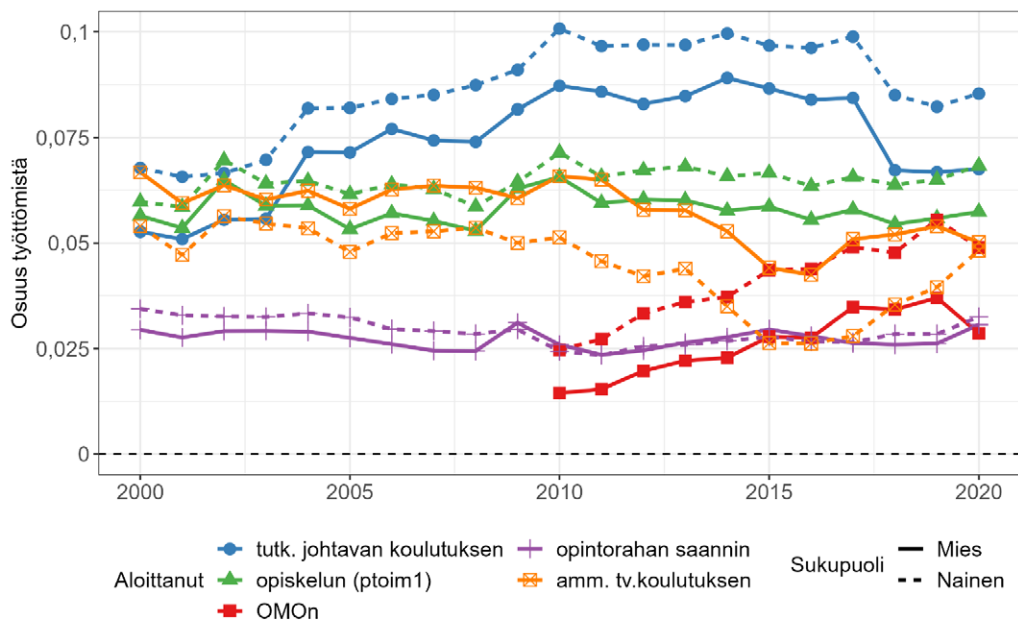


Kuvio 34 esittää opiskelun aloittaneiden työttömien osuudet jaettuina arvioituun opintoväylään tai opintojen rahoitukseen. OMON tullessa palveluvalikoimaan erityisesti ammatillisen työvoimakoulutuksen kautta opiskelun aloittaneiden työttömien osuus näyttää laskeneen. Kuvio 35 esittää työttömien työnhakijoiden osuudet sukupuolittain. Ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittaminen on selkeästi yleisempää miesten kuin naisten joukossa. OMON aloittaminen on puolestaan selkeästi yleisempää naisten kuin miesten joukossa. Opintorahan saannin aloittamisen todennäköisyys ei riipu sukupuolesta. Kokonaisuudessaan naispuolisten työttömien todennäköisyys aloittaa opiskelu on suurempi kuin miespuolisten työttömien.

**Kuvio 34. Työttömien opiskelun rahoitus.** Osuus vuoden aikana työttöminä työnhakijoina olleista, jotka aloittaneet tutkintoon johtavan koulutuksen ja opiskelun jaoteltuna arvioidun opintojen rahoituksen mukaan vuosina 2000–2020. Aineisto: katso alaluku 4.3. Kirjoittajien laskelmat.



**Kuvio 35. Työttömien opiskelu sukupuolen mukaan.** Osuus vuoden aikana työttöminä työnhakijoina olleista, jotka aloittaneet opiskelun, opintorahan, OMO:n ja ammatillisen työvoimakoulutuksen kyseisenä vuonna sukupuolen mukaan vuosina 2000–2020. Aineisto: katso alaluku 4.3. Kirjoittajien laskelmat.



### 3.3.2 OMON mahdollisuuden vaikutusten arviointi

Arvioimme OMON mahdollisuuden vaikutuksia työttömien työnhakijoiden opiskeluun seuraamalla työttömien työnhakijoiden opiskelua ennen ja jälkeen OMON tuloa palveluvalikoimaan vuonna 2010. Yksistään työttömien opiskelun tarkastelu yli ajan ei kuitenkaan kerro OMON vaikutuksesta. Työttömien opiskelu voi myös esimerkiksi yleistyä työmarkkinanäkymien heiketessä ja siten opiskelun vaihtoehtoiskustannusten pienentyessä. Työttömien opiskeluun ovat voineet vaikuttaa myös muut muutokset muissa työvoimapalveluissa ja lainsäädännössä. Toisaalta opiskeluaineistojen kattavuus on kasvanut yli ajan, mikä voi myös näkyä lisääntyneenä havaittuna tutkintoon johtavana koulutuksena. OMON mahdollisuuden vaikutuksen arvioimiseksi tulisikin tietää, kuinka työttömien opiskelu olisi kehittynyt hypoteettisessa tilanteessa, jossa OMO ei olisi lainkaan tullut palveluvalikoimaan, eli tilanteessa, joka muutoin olisi ollut samanlainen mutta jossa OMO ei olisi ollut mahdollista.

OMON tulo palveluvalikoimaan tarjoaa mahdollisuuden tämänkaltaiseen tarkasteluun, sillä oikeus OMOon on pääsääntöisesti vain 25 vuotta täyttäneillä työttömillä työnhakijoilla. OMO siis tarjosi vuodesta 2010 alkaen uuden koulutusväylän yli 25-vuotiaille työttömille työnhakijoille mutta ei muuttanut palveluvalikoimaa alle 25-vuotiaiden työttömien työnhakijoiden joukossa. Siten alle 25-vuotiaiden työttömien opiskelun kehitys ajassa tarjoaa arvion siitä, kuinka yli 25-vuotiaiden työttömien opiskelu olisi kehittynyt ajassa, mikäli OMO ei olisi tullut palveluvalikoimaan.

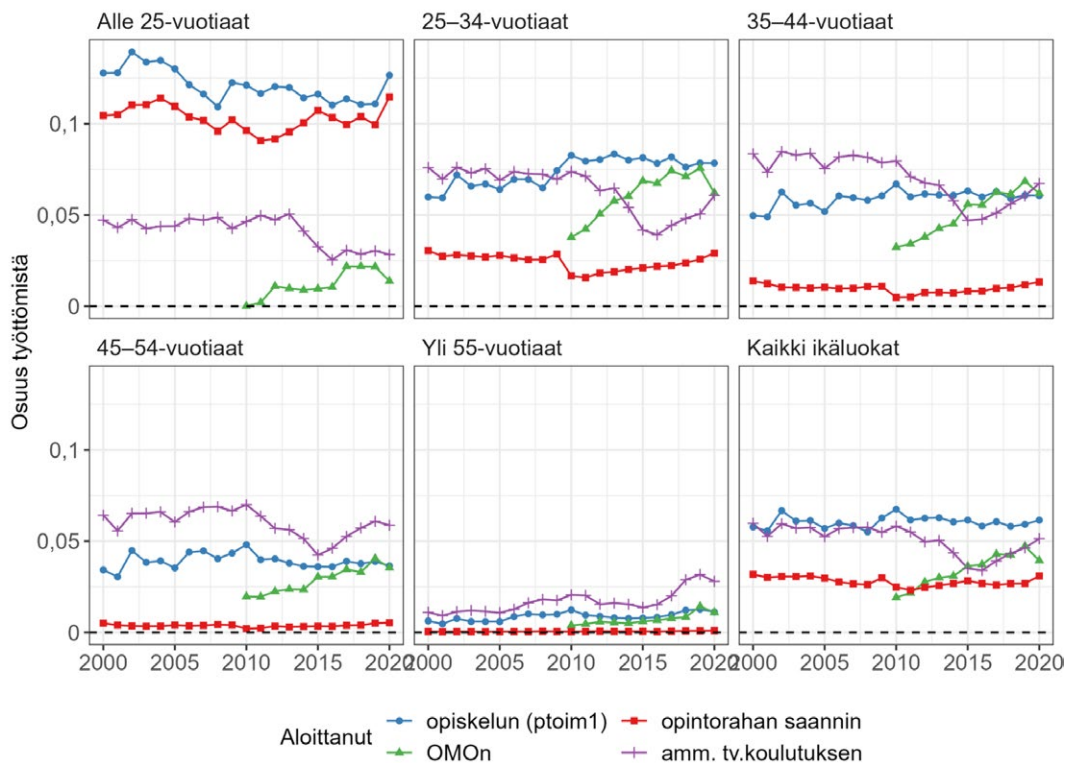
Kuvio 36 tarkastelee työttömien opiskelua ikäryhmittäin. Erityisesti 25–34-vuotiaiden opiskelussa havaitsemme muutoksia vuodesta 2009 vuoteen 2010, kun taas alle 25-vuotiaiden joukossa ei tapahtunut vastaavia muutoksia opiskelussa. 25 vuoden ikäraja ei ole ehdoton, ja myös tätä nuoremmat voivat esimerkiksi suorittaa lukio-opinnot loppuun OMOLla. Yli 25-vuotiaiden OMON aloittaminen on huomattavasti yleisempää kuin alle 25-vuotiaiden. OMON aloittamisen todennäköisyydessä on siten selkeä ja epäjatkuva variaatiota 25. ikävuoden kohdalla.

Hyödynnämme OMON 25 vuoden alaikärajaa, jonka luomaa luonnollista koeasetelmaa tarkastelemme erot-eroissa menetelmällä vertaamalla yli 25-vuotiaiden työttömien opiskelua alle 25-vuotiaiden työttömien opiskeluun ennen ja jälkeen vuoden 2010. Arviointikysymyksemme on *kuinka OMON tulo palveluvalikoimaan vuonna 2010 tai mahdollisuus OMOon on muuttanut yli 25-vuotiaiden työttömien työnhakijoiden opiskelua*.<sup>12</sup> Tarkka kuvaus käyttämästämme arviointimenetelmästä on liiteluvussa B.1.

12 Tämä on siis eri arviointikysymys kuin mitkä ovat OMOon osallistumisen vaikutukset työttömien opiskeluun.

Käytämme yli 25-vuotiaille työttömille työnhakijoille vertailuryhmänä 24-vuotiaita työttömiä työnhakijoita. Tilastokeskuksen aineistossa ikä on vuosittainen tieto vuoden viimeisimmältä päivältä. 25-vuotiaat ovat siten täyttäneet 25 vuotta vuoden aikana, joten osalla vuoden lopussa 25-vuotiaista OMON aloittaminen vuoden aikana on ollut mahdollista ja osalla ei. Niinpä emme ota 25-vuotiaita mukaan analyysiin.

**Kuvio 36. Työttömien opiskelu ikäryhmän mukaan.** Työttömien opiskelu ikäryhmän mukaan. Osuus vuoden aikana työttöminä työnhakijoina olleista, jotka aloittaneet opiskelun, opintorahan, OMON ja ammatillisen työvoimakoulutuksen kyseisenä vuonna ikäryhmän mukaan vuosina 2000–2020. Aineisto: katso alaluku 4.3. Kirjoittajien laskelmat.





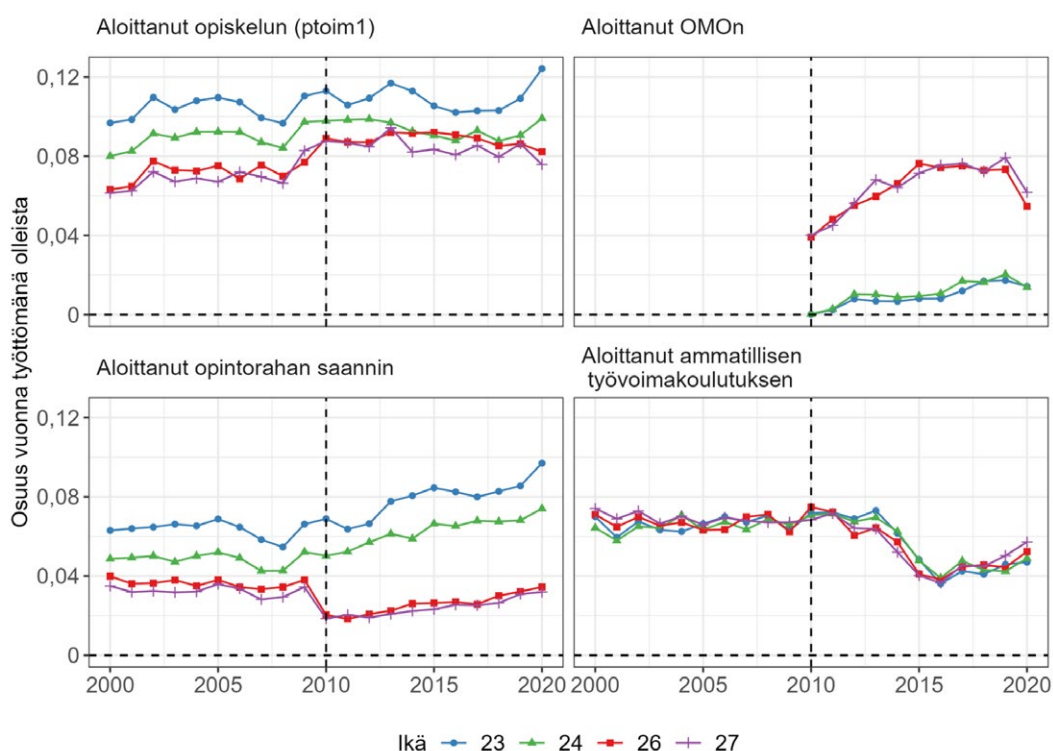
Kuvio 37 esittää osuudet vuoden aikana työttöminä työnhakijoina olleista 23-, 24-, 26- ja 27-vuotiaista, jotka ovat aloittaneet opiskelun, OMON, opintorahan ja ammatillisen työvoimakoulutuksen saman vuoden aikana vuosina 2000–2020. Vaikka opiskelun, opintorahan saannin ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittamisen osuudet ovat kehittyneet hyvin samankaltaisesti alle 25-vuotiailla ja yli 25-vuotiailla ennen vuotta 2010, opiskelun aloittamisen ja opintorahan saannin aloittaneiden osuuksissa tapahtui selkeä muutos vuonna 2010.<sup>13</sup>

Nämä muutokset opiskelussa vuonna 2010 voidaan tulkita OMON palveluvalikoimaan tulon vaikutuksiksi, mikäli yli 25-vuotiaiden opiskelevien osuuden kehitys olisi ollut samanlainen kuin alle 25-vuotiaiden opiskelevien osuuden kehitys hypoteettisessa vaihtoehtoishistoriassa, jossa OMO ei olisi tullut palveluvalikoimaan. Toiseksi tulosten tulkinta vaikutuksiksi edellyttää, että OMON tulo palveluvalikoimaan ei muuttanut alle 25-vuotiaiden mahdollisuuksia aloittaa koulutus. Tämä ei välttämättä ole totta, mikäli yli 25-vuotiaiden suurempi opiskelun määrä syrjäyttää alle 25-vuotiaita siten, että alle 25-vuotiaiden on vaikeampaa tulla valituksi koulutukseen. Kolmanneksi tulosten tulkinta vaikutuksiksi edellyttää, että alle ja yli 25-vuotiaat eivät poikkea ajassa muuttuvien kontrolloimattomien taustatekijöiden suhteen: alle ja yli 25-vuotiaiden komposition taustamuuttujien suhteen tulisi kehittyä samankaltaisesti. Nämä oletukset ovat sitä uskottavampia, mitä samankaltaisempia vertailtavat ryhmät ovat, ja siten uskottavimmillaan vertailtaessa 24- ja 26-vuotiaita. Olemme kuitenkin kiinnostuneita OMON mahdollisuuden vaikutuksista myös yli 26-vuotiaiden joukossa, joten arvioimme vaikutuksia vertailemalla myös yli 26-vuotiaiden opiskelun kehitystä alle 24-vuotiaiden opiskelun kehitykseen. Tuloksia tulkittaessa on kuitenkin pidettävä mielessä, että arvioinnin uskottavuus laskee sen mukaan, mitä iäkkäämmille ryhmille vaikutuksia arvioidaan.

---

13 Liitekuvio 76 esittää kuviota 37 vastaavat kuviot myös muiden opintojen aloittamisen ja opiskelijana olon määritelmän. Nämä tarkastelut vastaavat tuloksiltaan kuvion 37 tarkastelua.

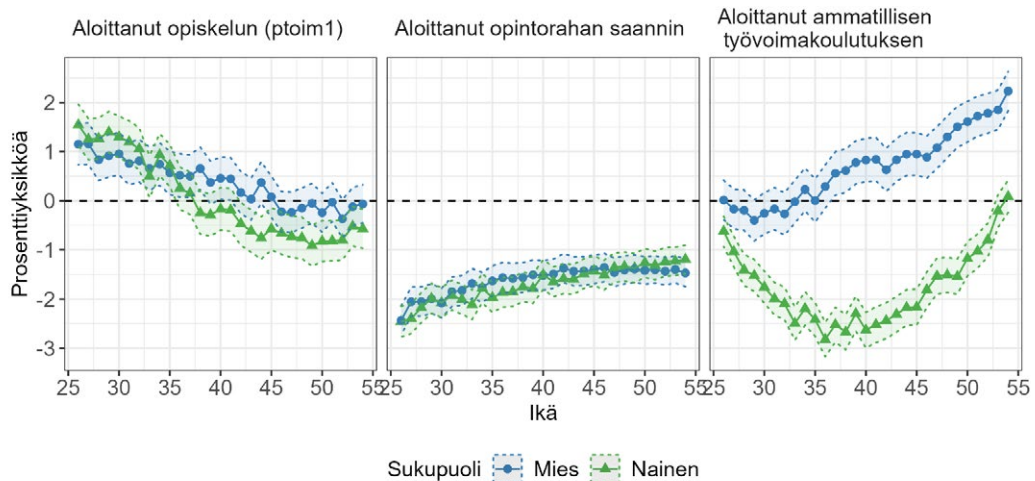
**Kuvio 37. OMON vaikutus työttömien opiskeluun.** Osuudet vuonna työttömänä työnhakijana olleista, jotka ovat aloittaneet opiskelun, aloittaneet tutkintoon johtavan koulutuksen ja opintorahan saannin, aloittaneet tutkintoon johtavan koulutuksen ja saavat opintorahaa ja alkaneet saamaan opintorahaa vuosina 2000–2020 23-, 24-, 26- ja 27-vuotiaiden työttömien työnhakijoiden joukoissa. Aineisto: katso alaluku 4.3. Kirjoittajien laskelmat.



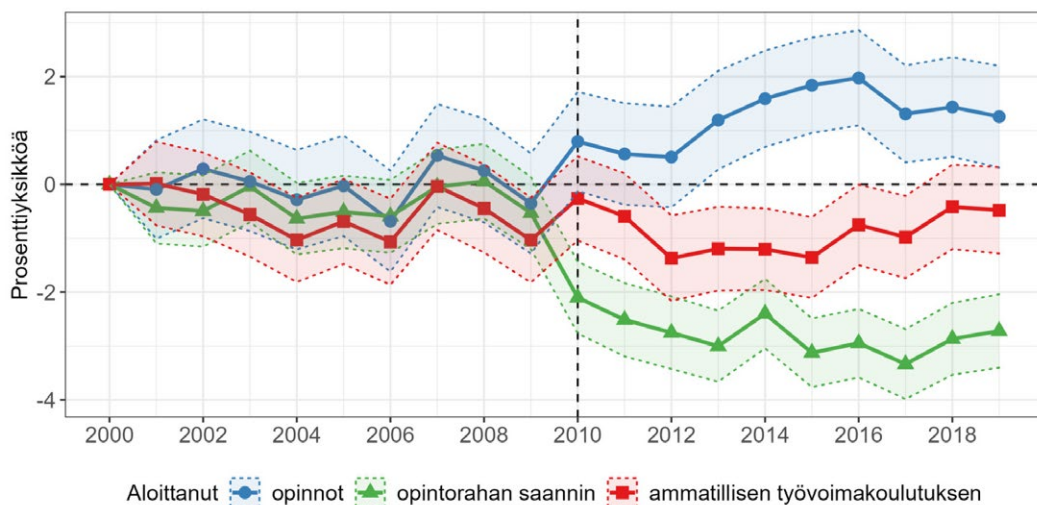
### 3.3.3 OMON vaikutukset työttömien opiskeluun

Kuviot 38 ja 39 esittävät OMON palveluvalikoimaan tulon arvioituja vaikutuksia työttömien opiskeluun. Liitekuvio 77 esittää arvioituja OMON mahdollisuuden vaikutuksia myös muiden opintojen aloittamisen tai opiskelijana olon määritelmien. Tarkastelemme ensiksi OMON palveluvalikoimaan tulon vaikutuksia työttömien työnhakijoiden opiskelun yleisyyteen ja tämän jälkeen OMON palveluvalikoimaan tulon vaikutuksia työttömien työnhakijoiden opiskeluun opintorahalla ja ammatillisessa työvoimakoulutuksessa.

**Kuvio 38. OMON vaikutukset työttömien opiskeluun iän mukaan.** OMON mahdollisuuden arvioidut vaikutukset sukupuolen mukaan 26–54-vuotiaiden työttömien opiskelun aloittamiseen (ptoim1), opintorahan saannin aloittamiseen ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittamiseen. Aineisto: katso alaluku 4.3 ja liiteluku B.1 (Malli (1),  $\Delta_v$ ,  $v \in \{26, 27, \dots, 54\}$ ) Kirjoittajien laskelmat.



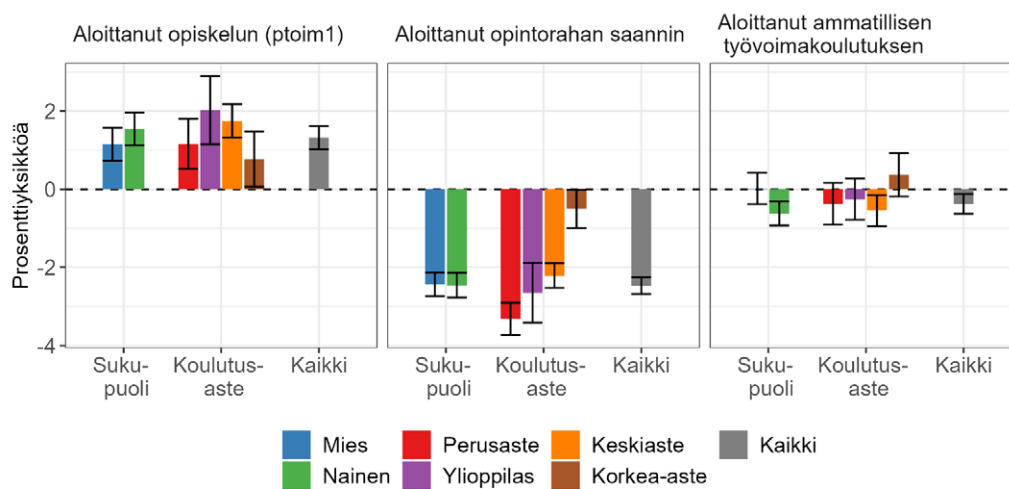
**Kuvio 39. OMON vaikutus opiskeluun vuosittain.** OMON mahdollisuuden arvioidut vaikutukset 26-vuotiaiden työttömien opiskelun aloittamiseen (ptoim1), opintorahan saannin aloittamiseen ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittamiseen vuosina 2010–2019. Katkoviivaan rajoittuva haalean värinen alue esittää 95 prosentin luottamusvälin. Aineisto: katso alaluku 4.3 ja liiteluku B.1 (Malli (2)  $\Delta_{26,t}$ ). Kirjoittajien laskelmat.



OMOn tulo palveluvalikoimaan vaikuttaa lisännen alle 35-vuotiaiden työttömien työnhakijoiden opiskelua (kuvio 38), ja OMOn vaikutus työttömien opiskeluun vaikuttaa voimistuneen aina vuoteen 2016 asti (kuvio 39). Kuvio 40 esittää OMOn palveluvalikoimaan tulon arvioituja vaikutuksia 26-vuotiaiden joukossa sukupuolen ja koulutustaustan mukaan. Mahdollisuus OMOon vaikuttaa erityisesti lisännen työttömien naisten opiskelua. Erityisesti tekniikan aloille painottunut ammatillinen työvoimakoulutus (ks. alaluku 2.2) on mahdollisesti tarjonnut enemmän koulutusmahdollisuuksia miehille kuin naisille. OMO on puolestaan voinut mahdollistaa opinnot myös naisvaltaisemmilla aloilla, ja esimerkiksi terveys- ja hyvinvointialojen opinnot ovatkin olleet yleisiä OMolla suoritettavia opintoja (ks. alaluku 3.2). Ammatillinen työvoimakoulutus onkin yleisempää miesten joukossa, kun taas OMO on yleisempää naisten joukossa (kuvio 35).

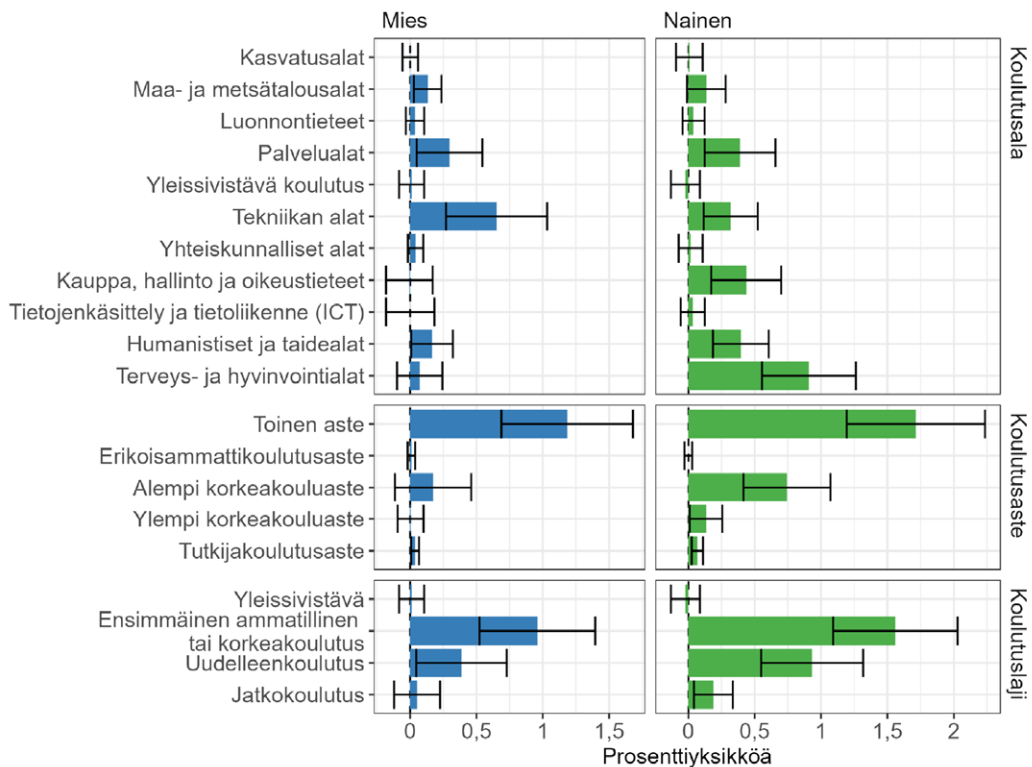
Myös työttömät, joilla on alimman korkea-asteen tutkinto, keskiasteen koulutustausta tai ainoastaan ylioppilastutkinto ovat alkaneet opiskelemaan enemmän OMOn palveluvalikoimaan tulon myötä. OMO ei ole lisännyt opiskelua niiden työttömien joukossa, joilla on ylimmän korkea-asteen koulutus. Kuitenkaan vain perusasteen tutkinnon varassa olevien työttömien opiskelua OMOn mahdollisuus ei näytä kasvattaneen.

**Kuvio 40. OMOn vaikutus opiskeluun sukupuolen ja koulutuksen mukaan.** OMOn mahdollisuuden arvioidut vaikutukset 26-vuotiaiden työttömien opiskelun aloittamiseen (ptom1) sukupuolen ja OMOa edeltävän koulutusasteen mukaan. Aineisto: katso alaluku 4.3 ja liiteluku B.1 (malli (1),  $\Delta_{26}$ ) Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 41 erittelee OMO:n mahdollisuuden arvioidut vaikutukset opintojen aloittamiseen opintojen sisällön mukaan. OMO:n tulo palveluvalikoimaan vaikuttaa lisännen opiskelua erityisesti terveys- ja hyvinvointialoilla, tekniikan aloilla ja palvelualoilla. OMO näyttää lisännen opiskelua toisella asteella ja alemmalla korkeakouluasteella. OMO vaikuttaa myös lisännen ensimmäisen ammatillisen koulutuksen tai korkeakoulutuksen opiskelua ja uudelleen koulutusta.

**Kuvio 41. OMO:n vaikutus opiskeluun tavoitekoulutuksen mukaan.** OMO:n mahdollisuuden arvioidut vaikutukset 26-vuotiaiden aloittamiseen tutkintoon johtavassa koulutuksessa tavoitekoulutuksen mukaan. Aineisto: katso alaluku 4.3 ja liiteluku B.1 (malli (1),  $\Delta_{26}$ ) Kirjoittajien laskelmat.



### 3.3.4 OMO:n vaikutukset opiskelun rahoitukseen

OMOn ei ole tarkoitus korvata opiskelua opintotuella, ja tämän vuoksi etuudelle asetettiin 25 vuoden alaikäraja (HE 178/2009 vp, s. 16). Työttömyysturvaetus on kuitenkin opintotukeen kuuluvaa opintorahaa korkeampi ja siten mahdollisesti houkuttelevampi väylä opiskelun rahoittamiseen. Vaikka OMO:n tulo palveluvalikoimaan on kokonaisuudessaan lisännyt työttömien opiskelua (alaluku 3.3.3), OMO:n tultua osaksi palveluvalikoimaa OMO-opintojen aloittajina on voinut olla myös sellaisia työttömiä, jotka olisivat muutoin aloittaneet opiskelun opintotuella. Esimerkiksi Sillanpään ym. (2013) kyselytutkimuksessa 14 prosenttia vastasi, että ”työttömyysetuus/ kotoutumistuki ei ole minulle tärkeä, opiskelisin joka tapauksessa”. Arvioimme, onko OMO:n tulo palveluvalikoimaan syrjäyttänyt opiskelua opintotuella.

Kuvio 36 esittää ikäryhmittäin osuuden kunakin vuonna työttömyysjakson aloittaneista, jotka ovat aloittaneet opintorahan saannin ja jotka ovat aloittaneet sekä opintorahan saannin että opinnot tutkintoon johtavassa koulutuksessa. Vuositaitain noin 1–1,5 prosenttia työttömistä aloittaa opinnot opintotuella. Havaitsemme 25–54-vuotiaiden joukossa selvän pudotuksen opintorahalla opintojen aloituksessa vuonna 2010. Vastaavaa pudotusta ei havaita alle 25-vuotiaiden joukossa. Tämä voi viitata siihen, että OMO on syrjäyttänyt opintorahalla opiskelua 25–54-vuotiaiden joukossa.

Jotta opintorahalla opiskelevien työttömien osuuden aleneminen voidaan tulkita OMO:n vaikutukseksi, on tiedettävä, mitä olisi tapahtunut, jos OMO ei olisi lainkaan tullut palveluvalikoimaan. Tarkastelemme jälleen 26-vuotiaiden työttömien todennäköisyyttä aloittaa opintorahan saanti ennen ja jälkeen OMO:n tuloa palveluvalikoimaan vuonna 2010 ja vertaamme tätä kehitystä 24-vuotiaiden työttömien todennäköisyyteen aloittaa opintorahan saanti. Kuvio 37 esittää tämän vertailun. OMO:n tulo palveluvalikoimaan vaikuttaa syrjäyttäneen työttömien opiskelua opintorahalla. 26-vuotiaiden opintorahalla opiskelu vähenee vuodesta 2010 alkaen, vaikka 24-vuotiaiden opintorahalla opiskelun yleisyys ei muutu.

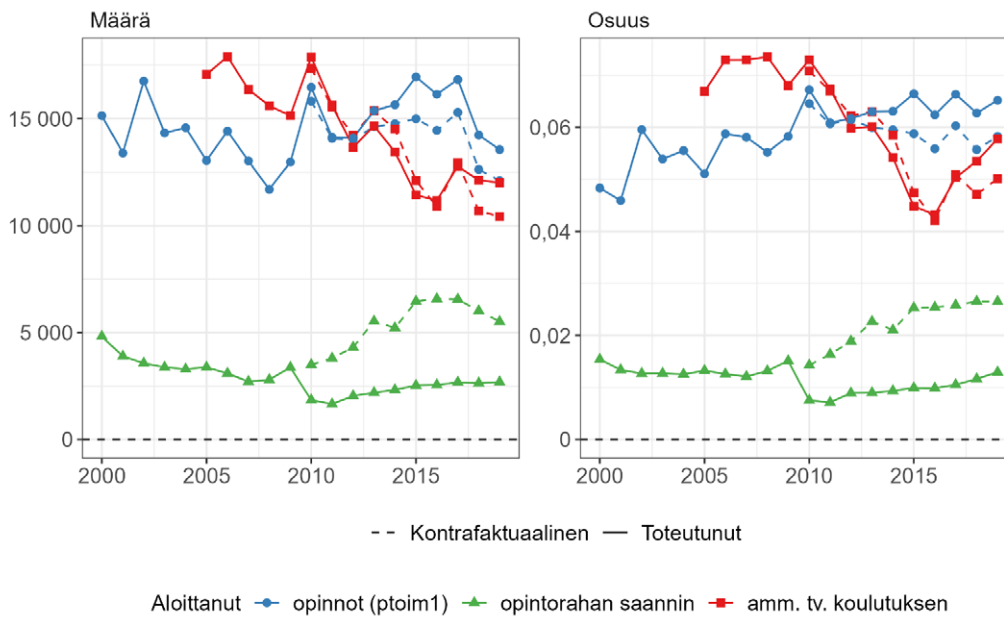
Kuviot 38 ja 39 esittävät arvioidut OMO:n palveluvalikoimaan tulon vaikutukset opintorahalla ja ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskelun aloitukseen. Opintorahan syrjäytysvaikutukset ovat samanlaisia miehillä ja naisilla eivätkä juuri riipu myöskään iästä. Ammatillisen työvoimakoulutuksen syrjäytysvaikutukset sen sijaan riippuvat voimakkaasti sekä iästä että sukupuolesta. OMO ei ole syrjäyttänyt ammatillista työvoimakoulutusta ainakaan nuorten miesten joukossa. Sen sijaan naisten joukossa OMO vaikuttaa syrjäyttäneen ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskelua.

Opintoraha voi syrjäyttää opintorahalla opiskelua vain, mikäli opintorahalla opiskeluun on oikeus. Kuvio 40 esittää opintorahan ja ammatillisen työvoimakoulutuksen syrjäytysvaikutukset taustakoulutuksen mukaan. Syrjäytysvaikutukset vaikuttavatkin olevan voimakkaimpia henkilöillä, joiden korkein koulutus on peruste tai ylioppilastutkinto. Näillä henkilöillä oletettavasti on enemmän opintotukikuukausia käytössä kuin keskiasteen ja sitä korkeamman asteen opintoja suorittaneilla.

OMO vaikuttaa kuitenkin syrjäyttäneen ammatillista työvoimakoulutusta tarjontalähtöisesti. Työttömän todennäköisyys aloittaa ammatillisessa työvoimakoulutuksessa on laskenut 2010-luvulla OMON aloittamisen todennäköisyyden noustessa. Ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittamisen todennäköisyys on kuitenkin laskenut myös alle 25-vuotiaiden työttömien joukossa. Tämä voi viitata siihen, ettei muutos johdu 25-vuotiaiden käyttäytymisen muuttumisesta heidän saatuaan mahdollisuuden OMOon vaan ammatillisen työvoimakoulutuksen tarjonnan pienenemisestä. Tämä tarjonnan pieneneminen on vaikuttanut ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittamisen todennäköisyyteen kaikissa ikäluokissa.

Havainnollistamme OMON vaikutuksia työttömien opiskeluun vertaamalla toteutunutta työttömien opiskelua vaikutusarvioiden avulla laskettuihin hypoteettisiin aikasarjoihin, jotka kuvaavat maailmaa, jossa OMO ei olisi tullut palveluvalikoimaan (kuvio 42). Arvioimme OMON lisännen opiskelevien työttömien lukumäärää muutamalla tuhannella vuosittain. Kuitenkin noin 2 000–3 000 työtöntä, jotka olisivat muutoin opiskelleet opintotuella ovatkin OMON palveluvalikoimaan tulon myötä opiskelleet työttömyysetuudella. Tämä verrattain suureksi arvioitu syrjäytysvaikutus selittyy erityisesti sillä, että arvioimme mukaan opintorahalla opiskelevien työttömien lukumäärä olisi lähtenyt nousemaan vuonna 2010 heikentyneen työmarkkinatilanteen takia, mikäli OMO ei olisi tullut palveluvalikoimaan.

**Kuvio 42. OMO:n vaikutus opiskeluun.** OMO:n vaikutukset työttömien opiskeluun iän mukaan. Aineisto: katso alaluku 4.3 ja liiteluku B.1 (kontrafaktuaaliset ennusteet mallilla (2),  $\Delta_{vt}$ ,  $v \in \{26, 27, \dots, 54\}$ ) Kirjoittajien laskelmat.



### 3.3.5 Miksi OMO on lisännyt työttömien opiskelua?

Ajattelemme OMO:n lisäävän työttömien opiskelua kahdesta syystä: ensiksikin OMO on tarjonnut työttömille aikaisempaa laajemman koulutustarjonnan, ja toiseksi OMO on tarjonnut aikaisempaa suuremman rahallisen kannustimen opiskeluun. Tarkastelemme nyt, mitä näistä mekanismeista voidaan sanoa tulostemme perusteella. Emme voi havaita näitä mekanismeja, joten teemme johtopäätöksiä epäsuorasti arvioimalla, kuinka rahalliset kannustimet ja toisaalta OMO-opintojen laaja koulutustarjonta selittävät tuloksiamme.

OMO:n opintotukea syrjäyttävän vaikutuksen ei voida kuvitella johtuvan OMO:n laajemmista koulutusmahdollisuuksista, sillä opintotuella tavoitekoulutuksen valinta on vapaampaa kuin OMolla. Näin ollen OMO:n opintotukea syrjäyttävä vaikutus johtunee työttömyysetuuden opintorahaa korkeammasta tasosta. Tätä tukee myös havainto, että OMO ei ole syrjäyttänyt miesten opiskelua ammatillisessa työvoimakoulutuksessa. Jos OMO:n muita koulutusmuotoja syrjäyttävä vaikutus johtuu työttömyysetuuden suuruudesta, niin emme odottaisikaan OMO:n syrjäyttävän opiskelua ammatillisessa työvoimakoulutuksessa, jossa etuuden taso ei ole pienempi kuin OMolla opiskeltaessa.



Toisaalta havaitsemme OMON kuitenkin syrjäyttäneen ammatillisessa työvoimakoulutuksessa opiskelua naisten joukossa. Koska OMO ei tukien eron vuoksi voi syrjäyttää opiskelua ammatillisessa työvoimakoulutuksessa, jäljelle jää vaihtoehto, että OMO on syrjäyttänyt naisten joukossa opiskelua ammatillisessa työvoimakoulutuksessa OMON tarjoamien koulutusvaihtoehtojen vuoksi. Koska OMON opintotukea syrjäyttävät vaikutukset eivät eroa naisten ja miesten välillä, ei ole uskottavaa, että naiset ja miehet reagoisivat rahallisiin kannustimiin eri tavoin. Siten uskottavana selityksenä sille, miksi OMON mahdollisuus on lisännyt naisten opiskelua enemmän kuin miesten, ovat OMON ammatillista työvoimakoulutusta laajemmat koulutusvaihtoehdot. Tätä tukevat myös havaintomme siitä, että ammatillinen työvoimakoulutus on painottunut miesvaltaisille tekniikan aloille, kun OMOLla taas on opiskeltu naisvaltaisemmilla terveyden ja hyvinvoinnin aloilla.

Luonnollisesti nämä monipuolisemmat opiskelumahdollisuudet ovat olleet tarjolla jo ennen OMON tuloa palveluvalikoimaan. OMO on mahdollistanut nämä opinnot työttömyysetuudella. Siten työttömien opiskelun voidaan katsoa lisääntyneen myös sen vuoksi, että he, jotka eivät olisi opiskelleet opintotuella, ovat voineet valita opiskelun työttömyysetuudella tuettuna. Esimerkiksi Sillanpään ym. (2013) kyselytutkimuksessa 86 prosenttia vastaajista vastasi, että työttömyysetuus/koulutustuki on ”keskeinen, ilman sitä en olisi opiskelua aloittanut”.

### 3.4 Omaehtoisen opiskelun vaikutukset osallistujien työllisyyteen

#### **Keskeiset havainnot:**

Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella (D1-OMO) parantaa siihen osallistujien työllisyyttä noin 5–7 prosenttiyksikköä alkaen 2–3 vuotta opintojen aloituksesta.

Eniten OMO-opinnoista hyötyvät vain perusasteen varassa olevat. Sukupuolen, syntyperän, työnhaun aloitusvuoden, työmarkkinahistorian tai iän osalta emme havaitse merkittäviä eroja.

Tavoitekoulutuksen koulutusalan kannalta eniten OMO-opinnoista ovat hyötäneet terveys- ja hyvinvointialoilla, palvelualoilla, kasvatusalloilla, tekniikan aloilla ja kaupan, hallinnon ja oikeustieteiden aloilla opiskelleet. Humanistisia ja taidealoja, luonnontieteitä, maa- ja metsätalousaloja, tietojenkäsittelyn ja tietoliikenteen sekä yhteiskunnallisia aloja opiskelleet eivät ole hyötäneet opinnoistaan parempana työmarkkina-asemana. Toisen asteen tutkintoja opiskelleet ovat hyötäneet OMOsta enemmän kuin korkeakoulututkintoja opiskelleet.

Toisen asteen koulutuksella ja alemman korkea-asteen koulutuksella on samankaltaiset pitkän aikavälin työllisyysvaikutukset, mutta toisen asteen tavoitekoulutus tuottaa hyvin paljon lyhyemmät lukkiutumisasiikutukset ja on siten odotettavasti alemman korkea-asteen koulutusta kustannustehokkaampaa.

OMOn aloituksen kumulatiiviset lukkiutumisasiikutukset työttömyysturvaetuksiin 2–3 vuoden kuluessa opintojen aloituksesta ovat noin 10 000 euroa osallistujaa kohden. Tämä voidaan tulkita siksi OMON epäsuoraksi kustannukseksi, joka aiheutuu OMON työttömyysjaksoja pidentävästä lukkiutumisasiikutuksesta.

Vaikka arvioimme OMON aloittamisella olevan merkittäviä vaikutuksia palkkatuloihin, arvioidut vaikutukset käytettävissä olevien rahatulojen määrään ovat vaatimattomammat. Osa OMON hyödyistä siis valuu pienempien saatujen tulonsiirtojen ja suurempien maksettujen tulonsiirtojen mukana julkiselle taloudelle eikä jää opiskelijalle itselleen. Tämä vähentää OMO-opintojen kannustavuutta.

Tyypillisesti korkeampi koulutus on yhteydessä matalampaan todennäköisyyteen olla työttömänä. Vaikka tämä korrelaatio voi selittyä jollakin kolmannella tekijällä, joka saa henkilön hankkimaan korkean koulutuksen ja auttaa häntä pärjäämään työmarkkinoilla, koulutuksella on usein arvioitu olevan kausaalinen vaikutus parempiin työmarkkinatulemiin. OMON voidaan ajatella parantavan yksilön työmarkkina-asemaa, koska hänelle kertyy osaamista koulutuksen aikana ja hän voi tutkintotodistuksella tai muilla suoritusmerkinnöillä todentaa tämän potentiaaliselle työnantajalle (Becker, 1962). Toisaalta suoritettu tutkinto voi olla potentiaaliselle työnantajalle viesti siitä, että koulutuksen suorittanut henkilö on sinnikäs ja

halukas kehittämään osaamistaan ja näin ollen kykenevä suoriutumaan annetuista tehtävistä (Spence, 1973). OMOsta kuitenkin pieni osa on jatkokoulutusta. OMON työllisyysvaikutukset voivat siis syntyä myös osaamisen paremmasta soveltuvuudesta vallitsevaan työvoiman kysyntään.

Alaluvussa 3.3.3 olemme arvioineet OMON lisänneen työttömien opiskelua. Arvioimme nyt OMON vaikutuksia sen asiakkaiden työllisyyteen. Suhteessa aikaisempiin OMON työllisyysvaikutusten arviointeihin (Aho ym. 2018; Alasalmi ym. 2022b) tuotamme uutta tietoa. Ensiksikin käytämme tuoreimpia tilastoaineistoja. Näillä aineistoilla pystymme toisaalta arvioimaan OMON pitkäaikaisia vaikutuksia mutta toisaalta myös myöhempinä vuosina aloitetun OMON vaikutuksia. Saatavilla olevat aineistot eivät ole aikaisemmin mahdollistaneet OMON pitkän aikavälin työllisyysvaikutusten arviointia. Aho ym. 2018 arvioivat vain 2010 alkaneita jaksoja neljän vuoden seuranta-ajalla. Alasalmi ym. (2022b) eivät käytä tietoja lausunto-koodeista ja joutuvat aloittamaan OMON tarkastelun vuodesta 2012 (ks. liiteluku A.1). OMolla on voimakkaita lukkiutumisaikutuksia, joten pitkä seuranta-aika on tärkeä. Toisaalta maahanmuuttajien kasvanut osuus OMOssa (Larja ja Räisänen 2020) tulisi ottaa huomioon arvioimalla myös myöhempien vuosien osallistumisia OMOon. Arvioimme vuosina 2010–2018 alkaneiden OMOjen vaikutuksia 0–10 vuoden seuranta-ajalla.

Toiseksi arvioimme vaikutuksia erilaisissa OMON asiakasryhmissä. Aho ym. (2018) arvioivat OMON työllisyysvaikutuksia työttömien työnhakijoiden joukossa. Alasalmi ym. (2022b) puolestaan arvioivat OMON vaikutuksia kaikkien työnhakijoiden joukossa. Ei ole kuitenkaan paljoa tietoa siitä, kuinka OMON vaikutus mahdollisesti vaihtelee eri asiakasryhmissä. OMON työllisyysvaikutusten arvioiminen erilaisissa asiakasryhmissä tuottaa tietoa, joka auttaa kohdentamaan OMON siitä eniten hyötyville. OMO myös sitoo henkilöitä pois avoimilta työmarkkinoilta hyvin pitkäksi aikaa. Siten OMOon ei tulisi ohjata henkilöitä, joiden voidaan odottaa työllistyvän nopeasti myös ilman työvoimapalvelujen apua, sillä tällaisille henkilöille OMON työllisyysvaikutus voi olla jopa negatiivinen.

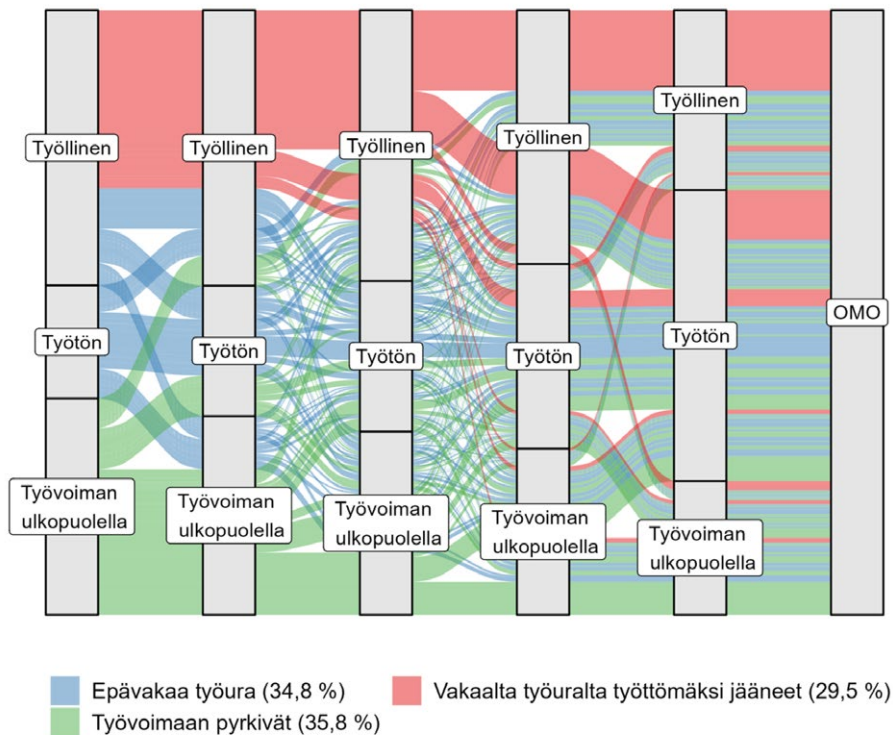
Merkittävä OMON asiakasryhmä ovat maahanmuuttajat. Maahanmuuttajien työmarkkina-asema on tyypillisesti heikompi kuin kantaväestön. Siten on tärkeää arvioida OMON vaikutuksia erikseen maahanmuuttajien ja kantaväestön keskuudessa. Lisäksi jatkuvan oppimisen parlamentaarinen työryhmä on linjannut, että OMON laajentamista erityisesti perusasteen jälkeistä tutkintoa vailla olevien työttömien kohdalla tulisi arvioida. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole tietoa OMON vaikutuksista perusasteen jälkeistä tutkintoa vailla olevien työttömien työllistymiseen. Tarkastelemme OMON tulo- ja työllisyysvaikutuksia maahanmuuttajataustan, koulutuksen, sukupuolen ja iän suhteen. Arvioimme lisäksi OMON työllisyysvaikutuksia

tavoitekoulutuksen suhteen. Arvioimme OMON vaikutuksia eri koulutusaloilla koulutuksia suorittaneiden joukoissa, sekä eri asteen koulutuksia ja erityyppisiä koulutuksia suorittaneiden joukoissa.

Arvioimme D1-OMOn työllisyysvaikutuksia. G2-OMOn osalta työmarkkinahistorian vakiointi ei ole mahdollista, ja maahanmuuttajien joukossa myös muut tiedot ovat puutteellisia, erityisesti tiedot koulutustaustasta. Siten käyttämämme arviointimenetelmä, joka ottaa huomioon palveluun valikoitumisen vain havaittavien taustamuuttujien osalta, soveltuu D1-OMOn vaikutusten arviointiin mutta ei juurikaan sovellu G2-OMOn vaikutusten arviointiin. D6-OMOa emme arvioi, koska sen tulo palveluvalikoimaan vasta vuonna 2018 jättää seuranta-ajan hyvin lyhyeksi.

Luomme myös työmarkkinahistoriaa kuvaavia asiakasryhmiä jaottelemalla D1-OMOn aloittaneet työmarkkinahistoriansa perusteella kolmeen luokkaan, joille on tässä annettu nimet epävakaa työura, työvoimaan pyrkivät ja vakaalta työuralta työttömäksi jääneet. Epävakaalla työuralla tarkoitetaan tilanteita, joissa henkilö on jo viimeisen viiden vuoden ajan ennen OMON aloittamista ollut vain väliaikaisesti työssä mutta muutoin tai kokonaan työttömänä. Vakaalta työuralta työttömäksi jääneet ovat henkilöitä, jotka olivat vähintään kolme vuotta yhtäjaksoisesti työssä mutta ovat parin viime vuoden aikana olleet myös työttöminä. Työvoimaan pyrkiviksi olemme luokitelleet OMOon osallistuneet, jotka olivat 5 vuotta ennen OMON aloitusta työvoiman ulkopuolella. D1-OMOn aloittaneista kuhunkin kolmeen luokkaan kuuluu noin kolmannes. Kuvio 43 havainnollistaa tätä jaottelua. Arvioimme noin kolmanneksen OMON asiakkaista kuuluvan epävakaan työuran asiakasryhmään, noin kolmanneksen työvoimaan pyrkivien asiakasryhmään ja noin kolmanneksen vakaalta työuralta työttömäksi jääneiden asiakasryhmään.

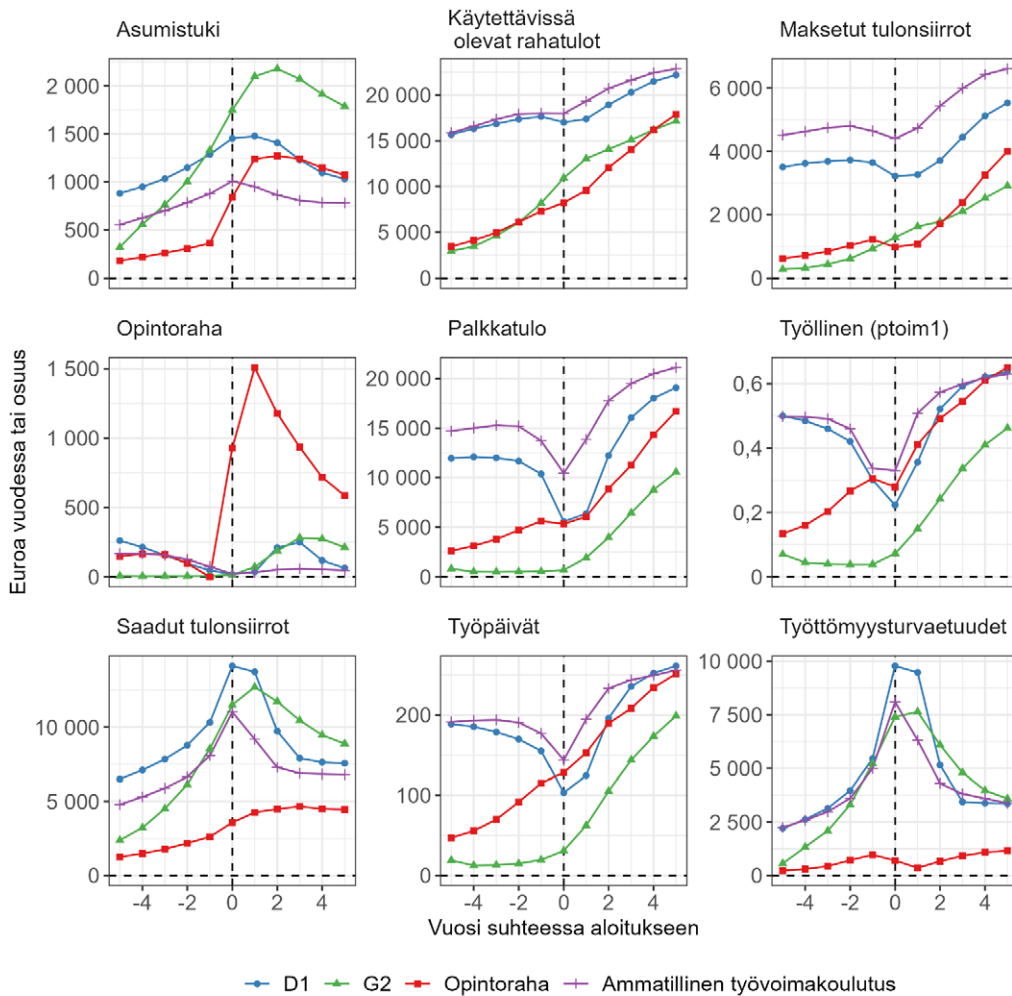
**Kuvio 43. D1-OMOn asiakasryhmät työhistorian mukaan.** D1-lausuntokoodilla OMO:n aloittaneiden pääasiallinen toiminta viiden OMO:n aloitusta edeltävän vuoden lopussa sekä jaottelu näiden OMO:n aloitusta edeltävän viiden vuoden pääasiallisen toiminnan mukaan: Epävakaa työura: ollut työttömänä OMO:n aloituksen vuotta edeltäneen viidennen vuoden lopussa; Työvoimaan pyrkivät: ollut työvoiman ulkopuolella OMO:n aloituksen vuotta edeltäneen viidennen vuoden lopussa; Vakaalta työuralta työttömäksi jääneet: ollut työllinen OMO:n aloituksen vuotta edeltäneiden viidennen, neljännen ja kolmannen vuoden aikana. Aineisto: FOLK-perus ptom1, katso alaluvut A.1 ja A.4.Kirjoittajien laskelmat.



### 3.4.1 Opiskelevien työttömien työllisyys ja tulot

Kuvio 44 esittää tuloja, tulonsiirtoja, tukia ja työllisyyttä kuvaavien vuosittaisten muuttujien keskiarvoa ennen ja jälkeen D1-OMOn, G2-OMOn, opintorahan saannin ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittamisen. Opintorahalla opiskelun aloittavilla työttömillä on selkeästi matalammat työsuhdeosuudet ja palkkatulot kuin D1-OMOn ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloittavilla työttömillä.

**Kuvio 44. Työllisyyttä kuvaavien muuttujien keskiarvoja ennen ja jälkeen opintojen aloittamisen.** Työllisyyttä kuvaavien muuttujien keskiarvoja ennen ja jälkeen OMON, opintorahan ja ammatillisen työvoimakoulutuksen aloituksen. Kirjoittajien laskelmat.



### 3.4.2 OMON työllisyysvaikutusten arviointi

Arvioimme D1-OMOn (tässä alaluvussa OMO) työllisyysvaikutuksia vertaamalla OMON aloittaneiden tulemia muiden sellaisten työnhakijoiden tulemiin, jotka eivät vielä OMOon osallistuneiden aloittaessa olleet aloittaneet OMOssa (ks. esim. Lechner 1999, Sianesi 2004 ja Biewen ym. 2014). OMOon osallistumisen valikoituminen huomioidaan osallistumistodennäköisyyteen perustuvalla kaltaistamisella. Tällä menetelmällä luomme OMOon osallistujille vertailuryhmän, joka mallintaa sitä, kuinka OMOon osallistujien työmarkkinatilanne olisi kehittynyt,

mikäli he eivät olisi osallistuneet OMOon (ainakaan vielä). Erot OMOon osallistujien ja vertailuryhmän työmarkkinatilanteen kehityksissä kertovat siten OMOon vaikuttavuudesta. Vastaavaa menetelmää työvoimapalvelujen työllisyysvaikutusten arvioinnissa ovat aikaisemmin käyttäneet esimerkiksi Alasalmi ym. (2022a) ja Alasalmi ym. (2022b).

Arviointiasetelmamme vastaa arviointikysymykseen *kuinka OMOon aloittaminen vaikuttaa OMOon aloittaneen työllisyyteen verrattuna tilanteeseen, jossa tämä henkilö ei olisi aloittanut OMOa ainakaan vielä*. Tähän arviointikysymykseen on mahdollista vastata menetelmällämme, mutta se on myös työpolitiikan kannalta mielekäs kysymys.

Ensiksi arvioimme OMOon aloittamisen vaikutuksia. Kaikkia OMOon aloittaneita ei havaita tutkintoon johtavassa koulutuksessa (alaluku 2.2). Tämä voi johtua siitä, ettei OMOLla ollut tarkoitukseen opiskella tutkintoa, mutta myös siitä, että henkilö ei jostain syystä aloittanutkaan opintoja. Toisaalta kaikki tutkintoon johtavassa koulutuksessa havaitut eivät suorita tutkintoa. Emme tarkastele tutkintoon johtavassa koulutuksessa aloittamisen vaikutuksia tai tutkinnon suorittamisen vaikutuksia, vaikka nämä olisivatkin mahdollisten OMOon vaikutusten mekanismeja. Opintojen aloittamisen tai tutkinnon suorittamisen vaikutukset eivät ole työvoimapalveluihin ohjaamisen näkökulmasta kaikkein kiinnostavin vaikutusarvion kohde, sillä TE-toimistojen virkailijat eivät voi suoraan vaikuttaa niihin. Sen sijaan TE-toimistojen virkailijat voivat suoraan vaikuttaa annettuihin lausuntokoodeihin. Arvioimme D1-lausuntokoodin saamisen vaikutusta.

Toiseksi arvioimme OMOon vaikutuksia suhteessa tilanteeseen, jossa henkilö ei olisi vielä aloittanut OMOa. Sallimme siis OMOon (tai muiden työvoimapalvelujen) mahdollisen aloittamisen myöhemmin työnhakujakson aikana. Tämä on jälleen työvoimapalveluihin ohjaamisen kannalta relevantti arviointiasetelma, sillä TE-toimiston virkailijan päättäessä OMO-opintojen hyväksymisestä tai hylkäämisestä hylkääminen ei johda siihen, ettei henkilö voisi enää aloittaa OMOa työnhakujaksonsa aikana.<sup>14</sup> Toisaalta OMOon vaihtoehtona ei ole, ettei työtön voisi osallistua mihinkään työvoimapalveluun. Siten arvioimme OMOon lisäarvoa ottaen huomioon, että työttömille on tarjolla myös muita työvoimapalveluja.

---

14 Arvioimme OMOon työllisyysvaikutuksia myös rajoittamalla potentiaalisten verrokkihavaintojen ryhmän sellaisiin työttömiin, jotka eivät aloita OMOa työttömyysjakson aikana. Tulokset olivat hyvin samanlaisia.

Arvioimme OMO:n työllisyysvaikutuksia vuosina 2010–2017 työnhakujakson aloittaneiden joukossa. Tarkka kuvaus käyttämästämme arviointimenetelmästä on liiteluvussa B.2. OMO:n vaikutusten arviointi edellyttää, että kaikki OMOon osallistumiseen ja myöhempään lopputulemiin yhtäaikaaisesti vaikuttavat tekijät vakioidaan. D1-OMO:n osalta käytössämme on aineisto, jolla näitä tekijöitä voidaan vakioida hyvin kattavasti. Tuloksia tulkitessa on otettava huomioon, että palveluihin osallistujien ja verrokkien eroja voidaan huomioida vain havaittujen tekijöiden osalta, eikä erilaisten valikoitumisharjojen mahdollisia vaikutuksia tuloksiin voida täysin sulkea pois. OMOon osallistuminen vaatii paljon työnhakijan omaa aktiivisuutta opiskelupaikan hankkimisessa mutta myös TE-toimistojen virkailijoiden harkintaa OMO:n myöntämisessä. Siten on paljon tekijöitä, jotka eivät välttämättä täysin korreloi havaittujen ja vakioitujen tekijöiden kanssa ja joita ei voida vakioida rekisteriaineiston tiedoin.

Arviointikysymyksemme koskee OMO:n yksilötason vaikutuksia. Mikäli työvoiman kysyntä on rajallista siksi, että työpaikoista on kilpailua, OMolla kouluttautuva voi vaikeuttaa muiden työttömien työllistymistä. Alaluvussa 3.3 arvioimme myös, että OMO on syrjäyttänyt opiskelua opintotuella. Vaikka OMolle arvioitaisiin positiivisia työllisyysvaikutuksia, ei silti ole välttämättä selkeää, olisivatko nämä työllisyysvaikutukset jääneet saavuttamatta ilman OMOa vai olisivatko opiskelu ja sen työllisyysvaikutukset toteutuneet joka tapauksessa.

### 3.4.3 OMO:n vaikutukset osallistujien työllisyyteen

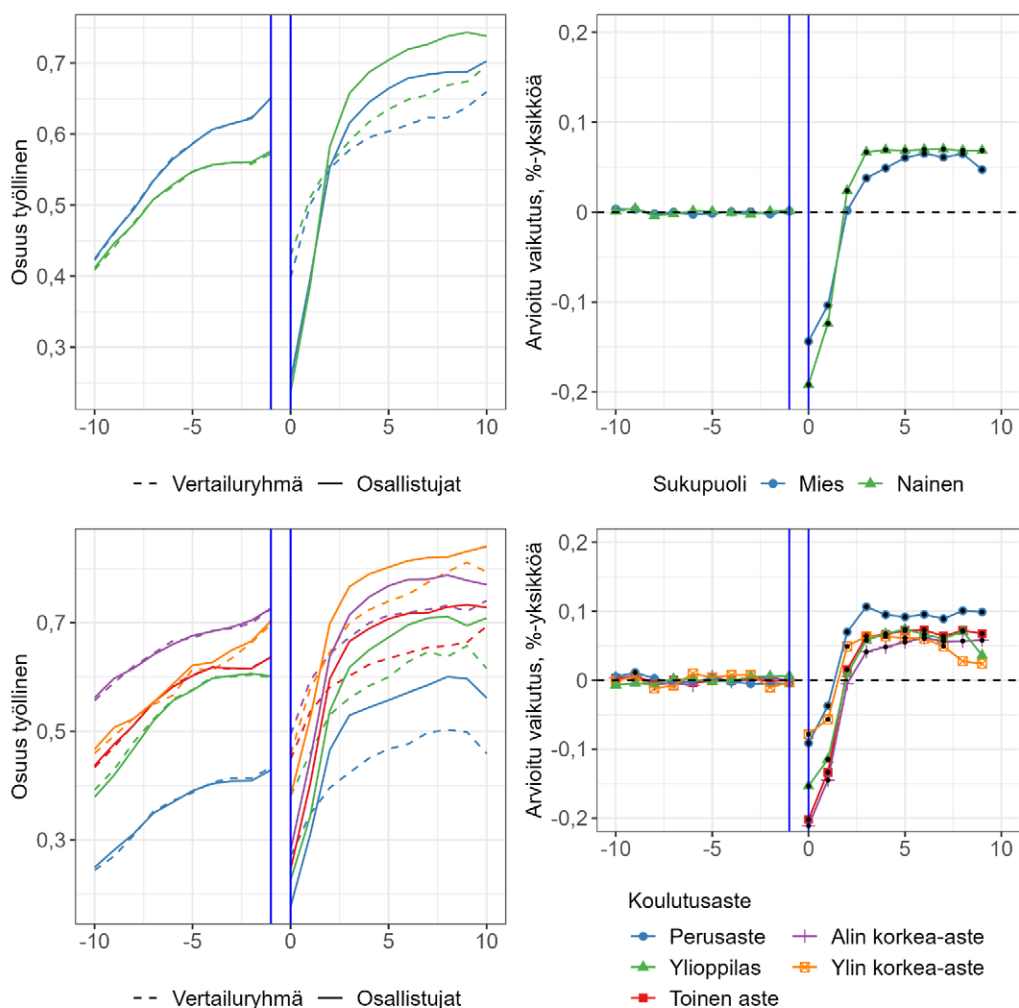
Arvioimme OMO:n vaikutuksia sukupuolittain, koulutusasteittain ja ikäryhmittäin kuten myös syntyperän, työhistorian, työnhaun aloitusvuoden sekä tavoite-koulutuksen asteen, alan ja lajin mukaan. Arvioimme sekä työllisyys- että tulo-vaikutuksia. Työllisyyttä mittaamme kaksiarvoisesti lukemalla henkilön työlliseksi, mikäli hänen pääasiallinen toimintansa vuoden viimeisellä viikolla (p1) on työllinen. Tulovaikutuksia mittaamme vuosittaisilla tiedoilla henkilöiden tuloista, tulonsiirroista ja tuista.

Kuvio 45 esittää työsuhteessa olevien osuudet kaltaistetussa aineistossa ennen ja jälkeen OMO:n aloituksen sekä arvioidut OMO:n aloittamisen vaikutukset sukupuolittain ja OMOa edeltävän koulutusasteen mukaan. OMolla on noin 2–3 vuoden voimakkaan lukkiutumisen vaikutuksen jälkeen noin 5–7 prosenttiyksikön positiivinen työllisyysvaikutus. OMO:n työllisyysvaikutuksissa ei juuri ole eroa sukupuolten välillä. Työllisyysvaikutus on 4–5 vuoden kuluttua OMO:n aloittamisesta mahdollisesti korkeampi naisten kuin miesten joukossa.



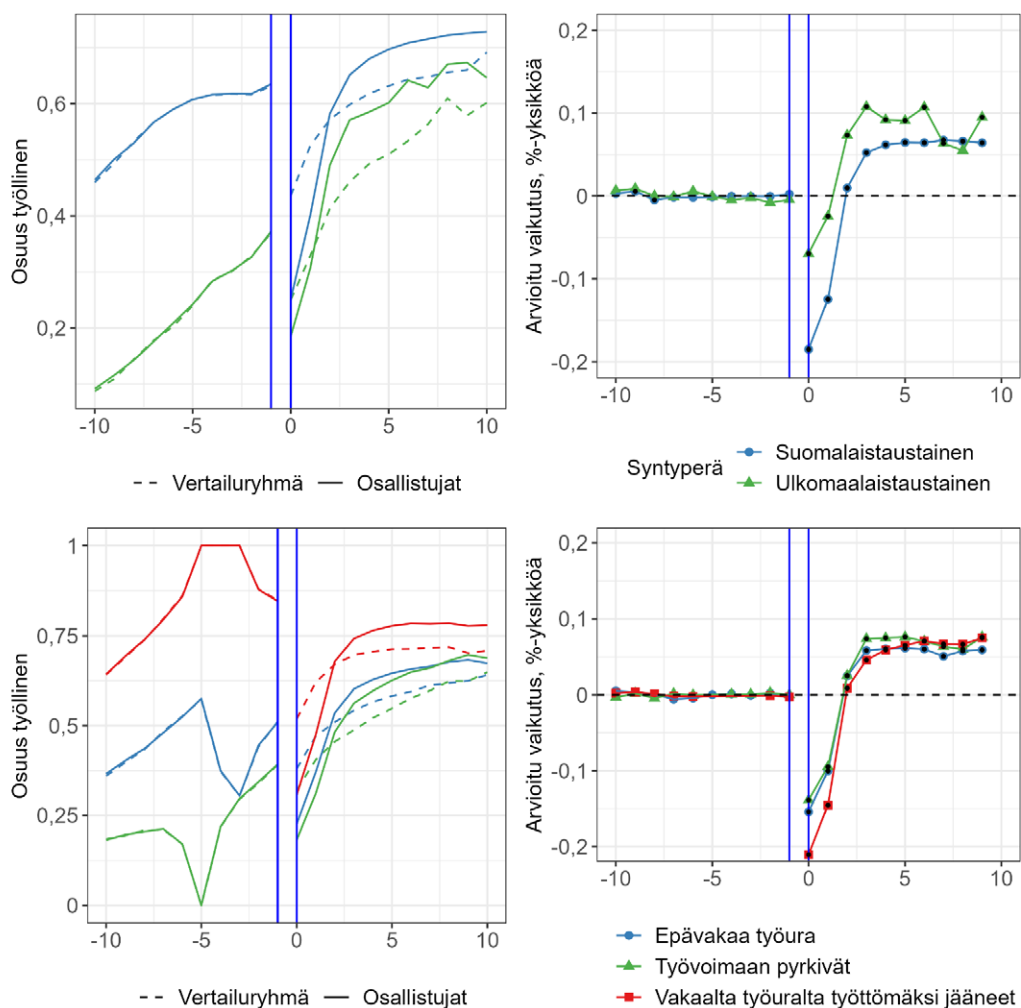
OMOn aloittaneet ovat hyötynet OMOsta riippumatta heidän OMOa edeltävästä koulutusasteestaan. OMON arvioidut vaikutukset vaikuttavat kuitenkin olevan sitä suurempia, mitä vähemmän osallistujalla on koulutusta, ja eniten OMOsta ovat hyötynet ainoastaan perusasteen koulutuksen varassa olevat. Erityisesti perusasteen koulutuksen varassa OMON aloittaneiden lukkiutumisvaikutukset ovat pienemmät kuin muilla koulutustaustoilla OMON aloittaneiden.

**Kuvio 45. D1-OMOn arvioidut työllisyysvaikutukset sukupuolen ja koulutusasteen mukaan.** Työsuhteessa olevien osuudet kaltaistetussa aineistossa ennen ja jälkeen D1-OMOn aloituksen (vasemmalla) ja OMON aloitukselle arvioidut (lume-)vaikutukset (oikealla) sukupuolen ja OMOa edeltävän koulutusasteen mukaan. Negatiiviset vuodet: aika ennen työnhaun aloitusta; positiiviset vuodet: aika työnhaun aloituksen jälkeen. Mustat pisteet kuvaavat arvioidun vaikutuksen tilastollista merkitsevyyttä suhteessa nollavaikutukseen merkitsevyydellä 0,01. Havaintomäärät liitekuviossa 82. Aineisto: katso alaluku 5.2. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 46 esittää työsuhhteessa olevien osuudet kaltaistetussa aineistossa ennen ja jälkeen OMON aloituksen sekä arvioidut OMON aloittamisen vaikutukset syntyperän ja OMOa edeltävän työhistorian mukaan. OMOsta ovat hyötäneet sekä suomalais- että ulkomaalaistaustaiset työnhakijat. Ulkomaalaistaustaisten työnhakijoiden joukossa lukkiutumisvaikutukset ovat pienemmät kuin suomalaistaustaisten joukossa. Tämä voi johtua ulkomaalaistaustaisten mahdollisesti lyhyemmistä opinnoista. Muutoin OMON vaikutukset näissä ryhmissä ovat samaa kokoluokkaa. Ulkomaalaisille arvioidut pitkän aikavälin työllisyysvaikutukset ovat kuitenkin epätarkkoja. Työhistorian mukaan arvioidut OMON vaikutukset eivät näytä vaihtelevan.

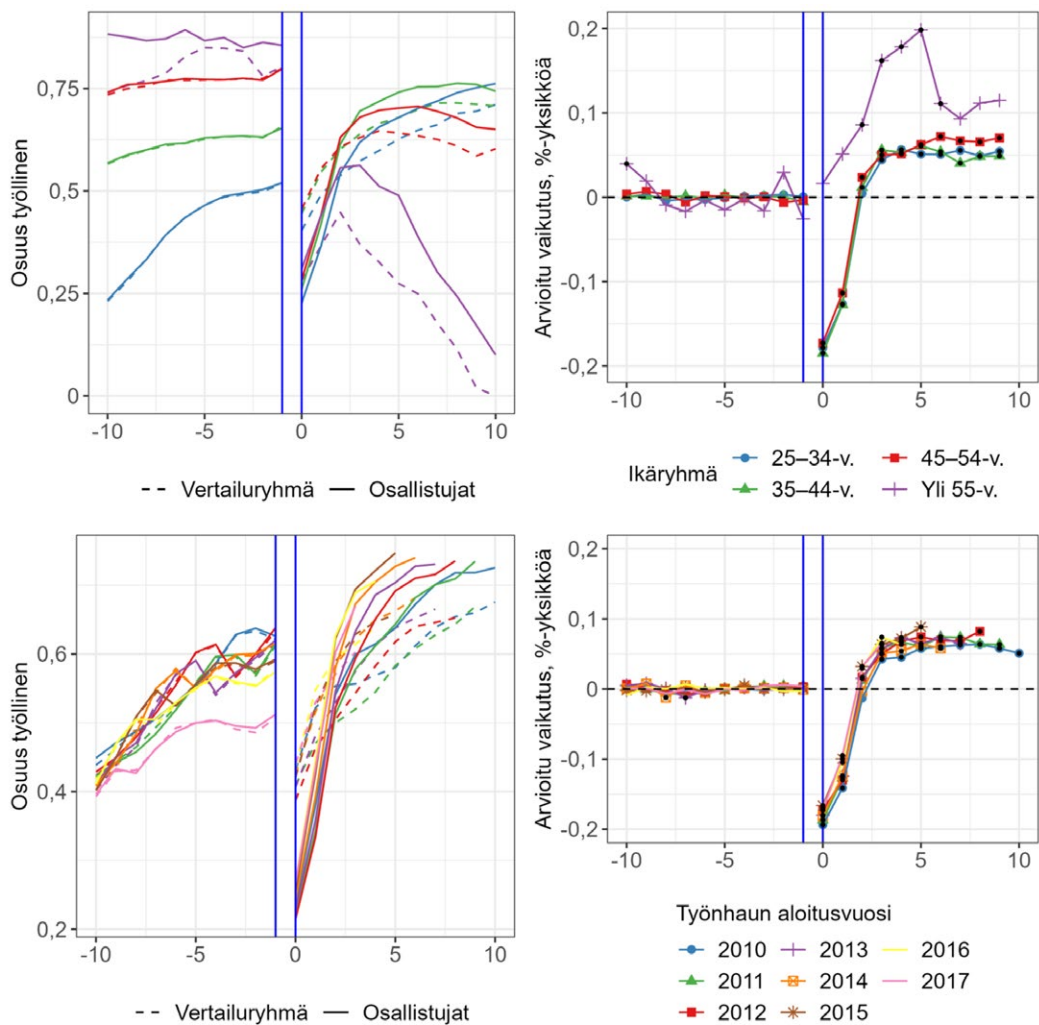
**Kuvio 46. D1-OMOn arvioidut työllisyysvaikutukset syntyperän ja työhistorian mukaan.** Työsuhteessa olevien osuudet kaltaistetussa aineistossa ennen ja jälkeen D1-OMOn aloituksen (vasemmalla) sekä OMON aloitukselle arvioidut (lume-)vaikutukset (oikealla) syntyperän ja työhistorian mukaan. Negatiiviset vuodet: aika ennen työnhaun aloitusta; positiiviset vuodet: aika työnhaun aloituksen jälkeen. Mustat pisteet kuvaavat arvioidun vaikutuksen tilastollista merkitsevyyttä suhteessa nollavaikutukseen merkitsevyytystasolla 0,01. Havaintomäärät liitekuviossa 82. Aineisto: katso alaluku 5.2. Kirjoittajien laskelmat.



Kuvio 47 esittää työsuhteessa olevien osuudet kaltaistetussa aineistossa ennen ja jälkeen OMON aloituksen sekä arvioidut OMON aloittamisen vaikutukset ikäryhmän ja työnhakujakson aloitusvuoden mukaan. Vanhimman eli yli 54-vuotiaiden ikäryhmän osalta ei ole selkeää, tulisiko tuloksia tulkita OMON vaikutuksiksi. Verrokkiryhmän kaltaistaminen ei tässä ikäryhmässä ole onnistunut yhtä hyvin kuin nuoremmissa ikä-ryhmissä. Tämä voi johtua potentiaalisten verrokkien pienestä lukumäärästä. Tuloksiamme tässä ikäryhmässä voi myös selittää eläköityminen. Eläköitymissuunnitelmia ei havaita aineistossa eikä siten voida ottaa huomioon verrokkiryhmän poiminnassa. Suunnitelmat työuran jatkamisesta eläkeiän jälkeen tai aikaisesta eläköitymisestä ovat kuitenkin tekijä, joka vaikuttaa sekä OMON aloittamisen todennäköisyyteen että myöhempään työllisyystulemiin. On siis mahdollista, että tässä ikäryhmässä OMolla opiskelemaan valikoituu niitä henkilöitä, joilla on motivaatiota jatkaa vielä työelämässä. Tällöin OMON aloittamisen työllisyysvaikutus olisi yliarvioitu. Muiden ikäryhmien osalta OMOLle arvioidut vaikutukset eivät juuri eroa toisistaan. 25–34- ja 35–44-vuotiaat OMON aloittaneet vaikuttavat parantavan työllisyyttään suhteessa aikaisempaan työllisyyteensä. 45–54-vuotiaat eivät OMON aloittamisen jälkeen enää saavuta aikaisempaa työllisyytensä tasoa, ja OMON positiiviset vaikutukset tässä joukossa vaikuttavat ennemminkin suojaavan tätä ikäryhmää työllisyyden voimakkaammalta laskulta. Arvioidessamme OMON aloituksen vaikutuksia työhaun alkuvuoden mukaan emme havaitse merkittäviä eroja.

Arvioimme OMON työllisyysvaikutuksia myös tavoitekoulutuksen mukaan. Rajaamme kaltaistettua aineistoa OMOon osallistuneiden tavoitekoulutuksen mukaan, ja poimimme tähän rajoitettuun aineistoon mukaan kyseisille osallistujille kaltaistamalla poimitut verrokkit. Arvioimme OMON työllisyysvaikutuksia näissä kaltaistetun aineiston osajoukoissa kuten yllä. Tavoitekoulutusten suhteen tuloksia tarkasteltaessa tulee huomioida, että tavoitekoulutus – toisin kuin yllä tarkastellut taustamuuttajat – on tulos valinnasta, jonka OMON aloittava on tehnyt OMON aloituksen valinnan yhteydessä. Näin ollen erilaiset työnhakijat hakeutuvat erilaisiin koulutuksiin. Esimerkiksi työllistymään motivoituneet henkilöt hakevat todennäköisemmin koulutuksiin, joilla työllistyy hyvin. Heidän työllistymisensä koulutuksen jälkeen ei johdu yksin koulutuksesta vaan myös motivaatiosta työllistyä. Niinpä tätä vertailua ei voida tulkita siten, että mikäli jotain alaa opiskellut olisikin opiskellut toista alaa, hän olisi työllistynyt (epä)todennäköisemmin. Vertailulla saadaan kuitenkin tietoa siitä, kuinka hyödyllinen OMO oli erilaisiin koulutuksiin osallistujien joukossa verrattuna tilanteeseen, jossa nämä henkilöt eivät (ainakaan vielä) olisi aloittaneet kyseistä koulutusta.

**Kuvio 47. D1-OMOn arvioidut työllisyysvaikutukset ikäryhmän ja työnhaun aloitusvuoden mukaan.** Työsuhteessa olevien osuudet kaltaistetussa aineistossa ennen ja jälkeen D1-OMOn aloituksen (vasemmalla) sekä OMOn aloitukselle arvioidut (lume-) vaikutukset (oikealla) ikäryhmän ja työnhaun aloitusvuoden mukaan. Negatiiviset vuodet: aika ennen työnhaun aloitusta; positiiviset vuodet: aika työnhaun aloituksen jälkeen. Mustat pisteet kuvaavat arvioidun vaikutuksen tilastollista merkitsevyyttä suhteessa nollavaikutukseen merkitsevyytstasolla 0,01. Havaintomäärät liitekuviossa 82. Kirjoittajien laskelmat.

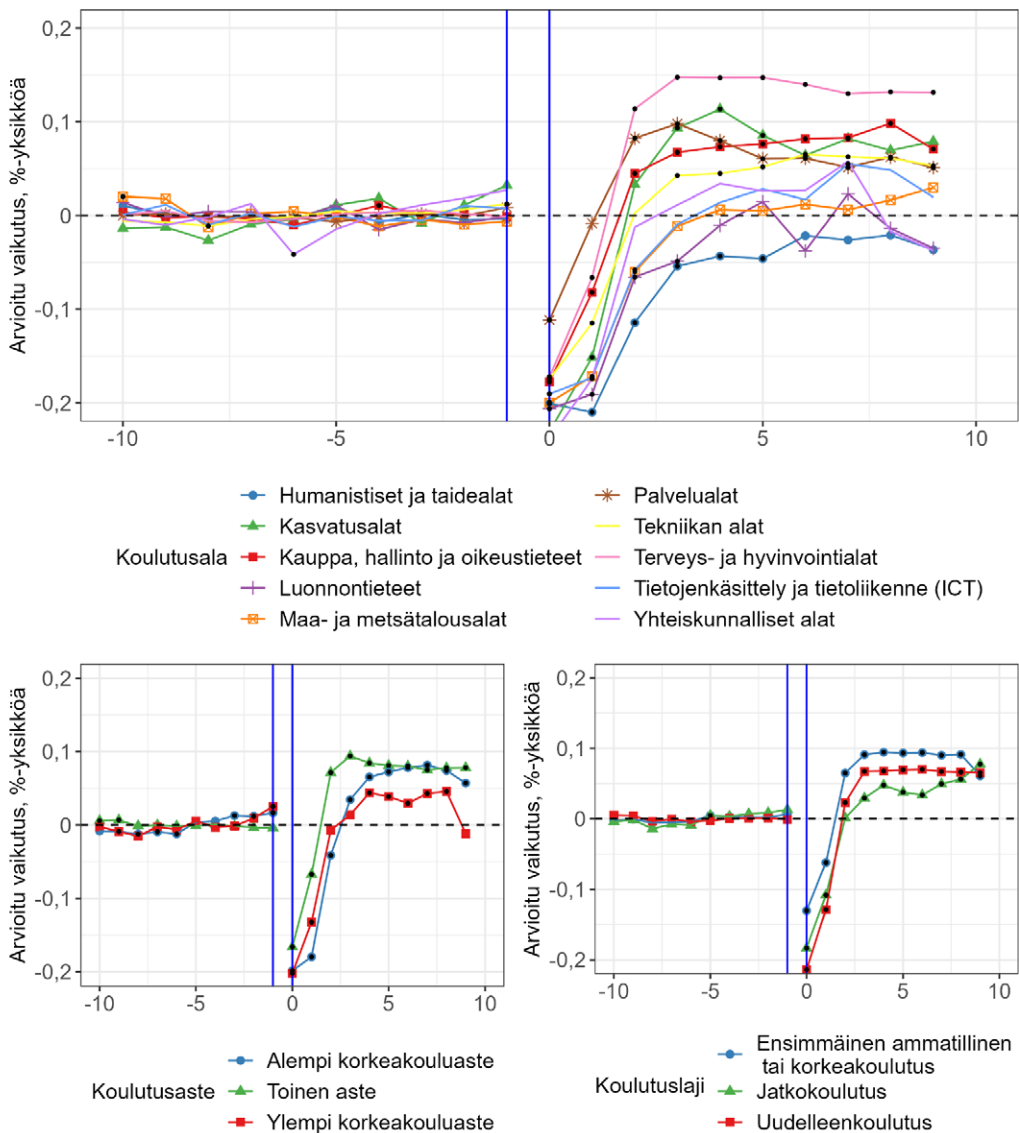


Kuvio 48 esittää arviot OMON työllisyysvaikutuksista koulutustaustan mukaan. Arvioimme OMOLle erityisen korkean työllisyysvaikutuksen terveys- ja hyvinvointialoja opiskelleiden joukossa. Korkeat työllisyysvaikutukset esimerkiksi terveys- ja hyvinvointialoja opiskelleiden joukossa kertovat, että näitä aloja opiskelleet hyötyivät opiskelusta. Muutoin myönteisiä työllisyysvaikutuksia havaitaan kasvatusalojen, palvelualojen, tekniikan alojen sekä kauppa-, hallinto- ja oikeustieteiden koulutusaloilla opiskelleiden joukoissa. Tulokset ovat mielenkiintoisia, sillä erityisesti terveys- ja hyvinvointialoja, palvelualoja, tekniikan aloja sekä kauppa-, hallinto- ja oikeustieteitä opiskellaan OMOLla eniten. OMO-opinnot vaikuttavat siis pääosin suuntautuvan koulutusaloille, joilla opiskelu edesauttaa työllistymistä.

Koulutusasteen ja koulutuslajin suhteen tietoja tarkastellessamme havaitsemme, että toisen asteen ja alemman korkeakouluasteen opintoja suorittaneiden työllisyysvaikutukset ovat pitkällä aikavälillä samankaltaisia. Toisen asteen opintojen suorittaneiden lukkiutumisaikutukset kuitenkin ovat pienempiä, ja he ovat siten tyypillisesti työllistyneet alemman korkeakouluasteen opintoja suorittaneita nopeammin. Tämä voi selittää myös OMON vain peruskoulun varassa aloittaneiden pienemmät lukkiutumisaikutukset verrattuna pidemmälle kouluttautuneisiin OMON aloittaneihin. Jos ei oteta huomioon koulutuksen tuottamisen kustannuksia, pienemmät lukkiutumisaikutukset toisen asteen koulutuksessa alempaan korkeakoulutukseen verrattuna tarkoittavat myös toisen asteen koulutuksen olevan alemman korkea-asteen koulutusta kustannustehokkaampaa. Ylemmän korkeakouluasteen opintoja suorittaneiden joukossa työllisyysvaikutukset ovat pienemmät. Koulutuslajeittain tarkasteltuna työllisyysvaikutuksissa ei ole suuria eroja. Jatkokoulutuksen työllisyysvaikutukset ovat mahdollisesti muita koulutuslajeja heikommat.

**Kuvio 48. D1-OMOn arvioitujen työllisyysvaikutukset tavoitekoulutuksen mukaan.**

D1-OMOn arvioitujen OMON aloituksen vaikutukset tavoitekoulutuksen koulutusalan, koulutusasteen ja koulutuslajin mukaan. Negatiiviset vuodet: aika ennen työnhaun aloitusta; positiiviset vuodet: aika työnhaun aloituksen jälkeen. Mustat pisteet kuvaavat arvioitujen vaikutusten tilastollista merkitsevyyttä suhteessa nollavaikutukseen merkitsevyystasolla 0,01. Havaintomäärät liitekuviossa 82. Osuudet työsuhteessa ennen ja jälkeen OMON aloituksen liitekuviossa 83. Aineisto: katso alaluku 5.2. Kirjoittajien laskelmat.



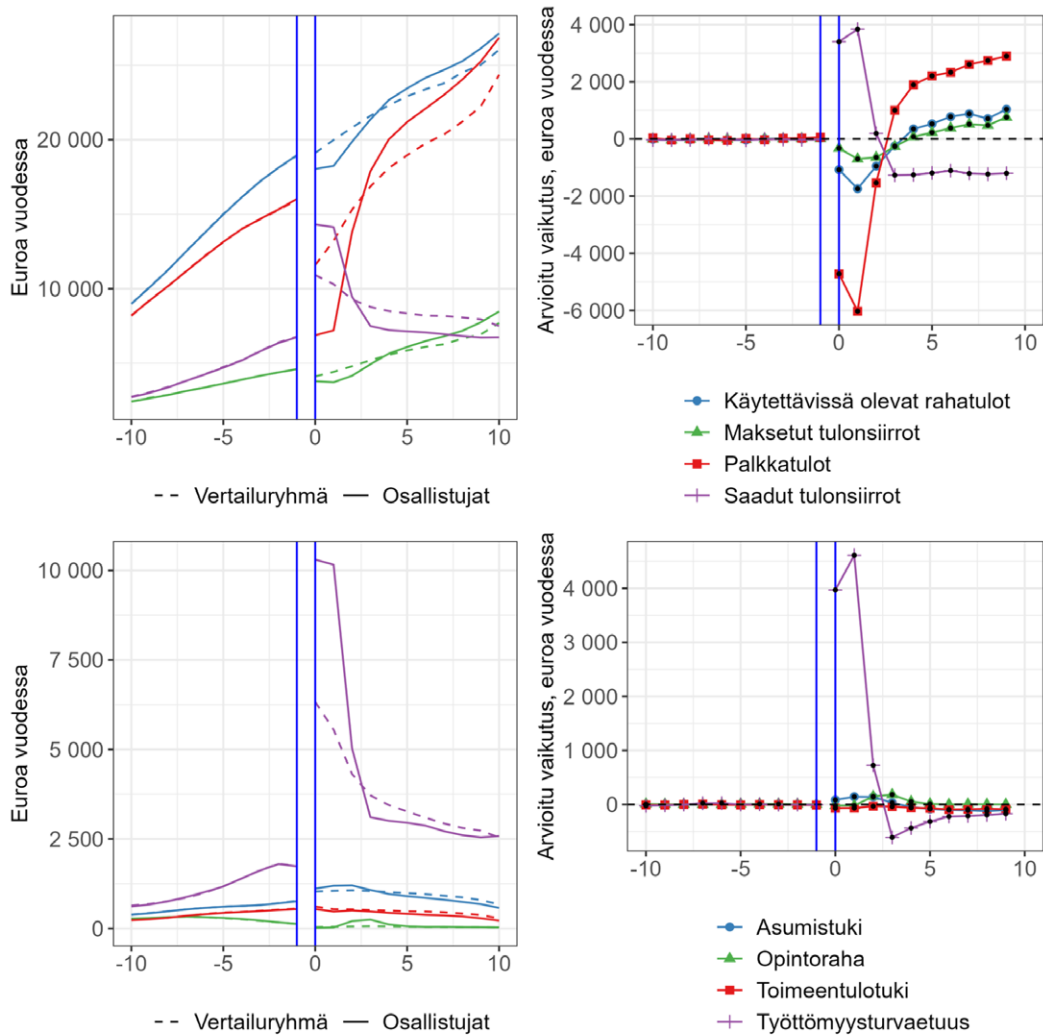
### 3.4.4 OMO:n vaikutukset osallistujien tuloihin

Kuvio 49 esittää arvioituja vaikutuksia vuosittaisiin tuloihin ja tulonsiirtoihin. Tarkastelemme OMO:n aloittamisen vaikutuksia palkkatuloihin, käytettävissä oleviin tuloihin sekä saatuihin ja maksettuihin tulonsiirtoihin. Tiedot palkkatuloista ja etuuksista ovat vuosittaisia bruttotuloja. Arvioimme vaikutuksia myös asumistuen, opintorahan, toimeentulotuen ja työttömyysturvaetuuksien saantiin. Vuosittaisiin palkkatuloihin arvioimme selkeän 2 000–3 000 euron positiivisen vaikutuksen, joka alkaa 2–3 vuotta OMO:n aloittamisen jälkeen. OMO:n työllisyysvaikutukset näkyvät kuitenkin myös saaduissa ja maksetuissa tulonsiirroissa: OMO:n aloittamisen vaikutus käytettävissä oleviin tuloihin on vain noin 500–1 000 euroa, mikä on huomattavasti pienempi kuin OMO:n aloittamisen vaikutus (brutto)palkkatuloihin. Luonnollisesti kannustimet opiskeluun ovat suuremmat, kun vaikutukset käytettävissä oleviin tuloihin ovat suuremmat. Palkkavaikutuksina mitattuna suuri osa OMO:n aloittamisen hyödystä näyttää kuitenkin menevän muualle, erityisesti julkiselle sektorille suurempien maksettujen tulonsiirtojen ja erityisesti pienempien saatujen tulonsiirtojen muodossa.

OMO:n aloittamisella on voimakas positiivinen lukkiutumisvaikutus työttömyysturvaetuuksien saantiin. Vaikka siis suoraviivaisesti laskettuna OMOsta ei koidu ylimääräisiä tulonsiirtoja työttömille, jotka saisivat työttömyysturvaetuuksia joka tapauksessa, OMO synnyttää kustannuksia OMO:n aloittavien vähentäessä työnetsintäänsä. Verrattuna siihen hypoteettiseen tilanteeseen, jossa he eivät olisi aloittaneet OMOa, he työllistyvät epätodennäköisemmin. OMO:n kustannukset syntyvät pidempinä työttömyysjaksoina, joilta maksetaan työttömyysturvaetuuksia. Arvioimme tämän OMO:n luoman lukkiutumisvaikutuksen työttömyysetuuksien määrässä mitattuna olevan noin 10 000 euroa. Kukin OMO:n aloitus maksaa siis noin 10 000 euroa pidempinä etuusjaksoina. Pidemmällä aikavälillä OMO:n aloittaneet kuitenkin saavat vertailuryhmäänsä vähemmän työttömyysturvaetuuksia, mikä on linjassa OMO:n positiivisten työllisyysvaikutusten kanssa.



**Kuvio 49. D1-OMOn arvioidut tulovaikutukset.** D1-OMOn arvioidut OMO:n aloituksen vaikutukset tavoitekoulutuksen koulutusalan, koulutusasteen ja koulutuslajin mukaan. Negatiiviset vuodet: aika ennen työnhaun aloitusta; positiiviset vuodet: aika työnhaun aloituksen jälkeen. Mustat pisteet kuvaavat arvioidun vaikutuksen tilastollista merkitsevyyttä suhteessa nollavaikutukseen merkitsevyytystasolla 0,01. Havaintomäärät liitekuviossa 82. Aineisto: katso alaluku 5.2. Kirjoittajien laskelmat.



### 3.5 Yhteenveto

Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella (OMO) on noussut vuoteen 2010 ajoittuneen käyttöönottonsa jälkeen yhdeksi keskeisimmistä aktiivisista työvoimapalveluista. Siihen osallistujia on jo kolmannes kaikista työvoimapalveluihin osallistuneista. Vuonna 2021 omaehtoisia opintoja aloitettiin noin 25 000. Aloitusten lukumäärä on ollut laskussa vuoden 2017 jälkeen, mihin osaltaan ovat vaikuttaneet talouden noususuhdanne, lyhytkestoisten opintojen mukaantulo palveluvalikoimaan ja aivan viime vuosina myös koronapandemia.

Työttömyysetuudella tuettuun omaehtoiseen opiskeluun osallistuneet ovat useimmiten 25–34-vuotiaita suomalaistaustaisia naisia, joilla on toisen asteen koulutustausta. Yleisimmät koulutusalat taustalla ovat tekniikan alat, kauppa, hallinto ja oikeustieteet ja palvelualat.

#### OMO on lisännyt työttömien opiskelua

D1-OMOn tulolla palveluvalikoimaan vuonna 2010 on ollut kahtalaisia vaikutuksia: D1-OMO on laajentanut työttömyysetuudella opiskelevien koulutustarjontaa ja lisännyt opiskelun kannustavuutta. Ensin mainittuna vaikutuksena arvioimme D1-OMOn lisänneen työttömien opiskelua laajempien opiskelumahdollisuuksien vuoksi, sillä D1-OMO on tarjonnut koulutusväylän myös niille työttömille, jotka eivät aiemmin ole päässeet sopivaan koulutukseen ammatillisen työvoimakoulutuksen kautta. Jälkimmäiseksi mainittuna vaikutuksena arvioimme D1-OMOn lisänneen työttömien opiskelua myös suuremman rahallisen kannustimen innoittamana, sillä D1-OMO on tarjonnut koulutusväylän myös sellaisille työttömille, joiden ei ole mahdollista vaihtaa työttömyysetuutta opintotukeen tai jotka kokevat opintotuen olevan liian pieni tuki opiskeluun.

D1-OMO on lisännyt 25–35-vuotiaiden työttömien opiskelua. Erityisesti D1-OMO on myös lisännyt naisten opiskelua. Asiakaskyselyn ja haastatteluiden perusteella OMO on koettu toimivaksi opintoväyläksi perheellisille henkilöille, eivätkä töissä aiemmin olleet olleet harkinneet muita tukimuotoja mahdollistamaan opintojaan. Rahallinen korvaus työttömyysetuuden muodossa on OMolla suurempi kuin opintotuella opiskeltaessa, mikä edesauttaa kattamaan perheellisen menoja paremmin. Lisäksi mikäli henkilöllä on aiempaa työkokemusta, voi kynnyksensä siirtyä opiskelemaan opintotuella olla merkittävä.

## Omaehtoiset opinnot painottuvat terveys- ja hyvinvointialalle

Omaehtoiset opinnot alkavat yleensä syksyllä, ja tukiaika kestää tyypillisesti kaksi vuotta. Useimmiten D1-OMO on tutkintoon johtavaa koulutusta oppilaitoksessa ja erityisesti ammatillista peruskoulutusta. Noin 60–70 prosenttia D1-OMOilla tutkinnon aloittaneista suorittaa tutkintonsa. Toisaalta siis myös noin 30–40 prosentilla tutkinnon suorittaminen jää kesken.

Noin 40 prosenttia D1-OMOon osallistujista suorittaa ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan. Noin puolet D1-OMOsta on uudelleen-koulutusta ja vain noin 10 prosenttia jatkokoulutusta. Eli tyypillisesti D1-OMOilla ei jatkokoulutauduta samalle alalle, vaan sen avulla hakeudutaan täysin uudelle alalle tai suoritetaan ensimmäistä perusasteen tai lukion jälkeistä tutkintoa. Myös asiakaskyselyn perusteella halu vahvistaa omaa osaamista alalla, jolle on jo kouluttautunut ei ollut merkittävä syy opiskella OMOLla.

Yleisin OMO-opintojen tavoitetutkinto on sosiaali- ja terveysalan lähihoitajan perustutkinto. Muita yleisiä koulutusaloja ovat kauppa-, hallinto- ja oikeustieteet, tekniikan alat ja palvelualat. D1-OMO on erityisesti lisännyt työttömien opiskelua sekä palvelu- että terveys- ja hyvinvointialoilla.

Terveys- ja hyvinvointialojen opinnot painottuvat erityisesti uudelleen-kouluttautuvien joukossa. Toisaalta harvalla uudelleen-kouluttautuvalla on jo ennestään tutkinto terveys- ja hyvinvointialoilla, joten nettomääräisesti OMO-opinnot suuntaavat koulutusta hyvin voimakkaasti kohti terveys- ja hyvinvointialoja. Sen sijaan ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan opiskelevat jakautuvat tasaisesti tekniikan alojen, palvelualojen ja terveys- ja hyvinvointialojen koulutuksiin.

## OMO parantaa osallistujien työllisyyttä

Arvioimme D1-OMOLle pitkäkestoisen noin 6 prosenttiyksikön työllisyysvaikutuksen. Työllisyysvaikutukset ovat kuitenkin positiivisia alkaen vasta 2–3 vuotta D1-OMOn alusta, eli opintoihin liittyy merkittävä lukkiutumisen vaikutus OMO-opiskelijoiden vähentäessä työnetsintäänsä opiskelujen ajaksi. D1-OMOn työllisyysvaikutuksen havaitaan olevan suurin heille, joilla on aikaisemmin vain perusasteen tutkinto ja jotka opiskelevat terveys- ja hyvinvointialoilla, kauppa-, hallinto- ja oikeustieteitä, palvelualoilla, tekniikan aloilla ja kasvatusaloilla. Opinnot yhteiskunnallisilla aloilla, tietojenkäsittelyn ja tietoliikenteen, luonnontieteiden, maa- ja metsätalousalojen sekä humanististen ja taidealojen koulutusaloilla eivät ole parantaneet opiskelijoiden työmarkkina-asemaa. D1-OMO on myös edistänyt eniten toisen asteen koulutuksia ja ensimmäisiä ammatillisia tutkintojaan tai korkeakoulututkintojaan opiskelleiden työllisyyttä.

Tavoitekoulutuksen koulutusalan suhteen D1-OMO-opinnoista ovat hyötäneet eniten terveys- ja hyvinvointialoilla, palvelualoilla, kasvatusalloilla, tekniikan aloilla sekä kauppa-, hallinto- ja oikeustieteiden koulutusaloilla opiskelleet. Terveys- ja hyvinvointialat, palvelualat ja tekniikan alat ovat myös yleisimpiä D1-OMO-opintojen tavoitekoulutusaloja. Siten D1-OMO-opinnot tuntuvat pääsääntöisesti suuntautuvan kohti hyvin työllistäviä koulutusaloja. Noin viidesosa D1-OMO-opinnoista on koulutusaloilla, joilla opiskelu ei ole edistänyt opiskelleiden työmarkkinatilannetta.

OMO on lisännyt alemman korkea-asteen tutkintojen opiskelua työttömien joukossa. Kuitenkin toisen asteen tutkintoja opiskelleet ovat hyötäneet D1-OMOsta enemmän kuin korkeakoulututkintoja opiskelleet. Luonnollisesti OMO:n vain perusasteen koulustustaustalla aloittaneet opiskelevat tyypillisesti toisen asteen tutkintoja.

### **OMO syrjäyttää opintotuella opiskelua**

D1-OMO syrjäyttää opintorahalla opiskelua yli 25-vuotiaiden joukossa. Osa D1-OMOlla opintoja suorittavista olisi siis aloittanut opiskelun joka tapauksessa, tarvittaessa opintotuella. Sen sijaan D1-OMO ei ole syrjäyttänyt opiskelua ammatillisessa työvoimakoulutuksessa. Näin ollen opintotuen syrjäytyksen taustalla on todennäköisesti korkeampi rahallinen etuus verrattuna opiskeluun opintotuella. D1-OMO on siis myös lisännyt työttömien opiskelua kokonaisuudessaan. D1-OMO ei ole kuitenkaan lisännyt työttömien opiskelua koko volyyminsä verran, vaan D1-OMO:n myötä työttömien opiskelu opintotuella on vähentynyt ja osa opiskelevista työttömistä on siirtynyt opintotuella työttömyysetuudelle.

Naisten joukossa D1-OMO on syrjäyttänyt opiskelua myös ammatillisessa työvoimakoulutuksessa. Tämä voi selittyä D1-OMO:n ammatillista työvoimakoulutusta laajemmalla koulustarjonnalla. Ammatillisessa työvoimakoulutuksessa koulustarjonta on painottunut voimakkaasti tekniikan aloille, kun taas D1-OMO-opinnot ovat ammatillista työvoimakoulutusta useammin naisvaltaisilla opintoaloilla.

### **Omaehtoiset opinnot nuorilla**

Suuri osa OMOon osallistujista on 25–34-vuotiaita. Noin puolet heistä suorittaa ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan. Ei ole täysin selvää, miksi nämä nuoret suorittavat tutkintoaan työttömyysturvalla eivätkä esimerkiksi opintotuella. Työttömyysturvan opintotukea korkeampi taso voi olla houkutteleva vaihtoehto kouluttautumista harkitseville yli 25-vuotiaille. Tämä pätee

etenkin niillä, jotka ovat peruskoulun jälkeen jo olleet työelämässä. OMO voi olla tarkoituksenmukainen edellä mainitulle kohderyhmälle, mikäli vaihtoehtona olisi, etteivät kohderyhmään kuuluvat kouluttautuisi lainkaan.

Merkittäväällä osalla OMOon osallistuvista 25–34-vuotiaista on myös jo taustallaan ammatillinen tutkinto tai korkeakoulututkinto. Syynä alan vaihtoon voi olla esimerkiksi huonot työmarkkinakokemukset tai itselle sopivan alan etsiminen. Nuoret, jotka uudelleen kouluttautuvat toiselle alalle OMolla, voisivat rahoittaa opiskelunsa kenties myös opintotuella tai tukikuukausien puuttuessa opintolainalla. Näin ei kuitenkaan välttämättä tapahdu. Työttömyysturvan opintotukea korkeampi taso voi olla kannustin opiskelujen aloittamiseen OMolla, varsinkin niille, jotka ovat jo olleet työelämässä.

## 4 Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella käytännössä

Tässä luvussa käsitellään omaehtoista opiskelua työttömyysetuudella TE-toimistojen, TE-asiantuntijoiden ja asiakkaiden näkökulmasta. Toimeenpanoa koskevat johtopäätökset ja suositukset käsitellään tarkemmin luvussa 6.

### 4.1 Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun käytännöt TE-toimistossa

#### **Keskeiset havainnot:**

TE-toimistoissa omaehtoiseen opiskeluun liittyvä päätöksenteko on järjestetty eri tavoin. Päätöksiä tehdään sekä asiantuntijoiden itsenäisinä työtehtävinä että niin kutsuttujen OMO-ryhmien työnä.

Päätöksenteko perustuu TE-toimiston asiantuntijan harkintaan. Alueilla päätöksenteossa noudatetaan lakisääteisiä ja ohjeistukseen perustuvia periaatteita. Harkinnan käyttämisessä huomioidaan alueen koulutus- ja työmarkkinatilanne asiakaskohtaisesti.

OMO-hakemuksia ei tilastoida TE-toimistoissa systemaattisesti. TE-toimistojen asiantuntijoiden mukaan tyypillisin OMO-hakemusten hylkäämisperuste on hakijan huomattava koulutustausta.

Päätösten yhdenmukaisuuden ja hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta keskeisessä asemassa on päätöksiä tekevien TE-asiantuntijoiden OMO-osaaminen.

Eryteisesti uudet OMO-päätöksiin liittyvät vaatimukset, kuten työnhakuvelvoitteet, ovat monille asiakkaille vaikeasti ymmärrettäviä.

Ennakointitietoa hyödynnetään vaihtelevasti omaehtoiseen opiskeluun liittyvässä päätöksenteossa. Ylivoimaisesti eniten hyödynnetty ennakointitietomuoto OMOa koskevassa päätöksenteossa on TE-toimistojen oman henkilöstön osaamisen, tietämyksen ja asiantuntemuksen hyödyntäminen.

Koulutustoimijoille, kuten koulutuksen järjestäjille, OMO ei ole instrumenttina yhtä tuttu kuin muut osaamisen kehittämisen julkisrahoitteiset instrumentit.

#### 4.1.1 Päätöksenteko TE-toimistoissa

Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella (OMO) on tarkoitettu yli 25-vuotiaille työnhakijoille. Opinnot voidaan hyväksyä työttömyysetuudella tuettaviksi, jos työvoimaviranomainen on todennut koulutustarpeen ja omaehtoinen opiskelu parantaa työntekijän ammattitaitoa, työnsaantimahdollisuuksia tai työpaikan säilyttämismahdollisuuksia. Koulutuksen aikaisen työttömyysetuuden saamiseen vaaditaan TE-toimiston puolto opinnoille, mutta koulutukseen hakeutuminen on henkilön omalla vastuulla. TE-toimisto ei siis järjestä omaehtoista koulutusta, ei tee opiskelijavalintaa eikä vaikuta opintojen sisältöön. TE-toimisto kuitenkin seuraa opintojen etenemistä ja työttömyysetuuden maksuun liittyvien ehtojen toteutumista. Mikäli opinnot eivät etene, voi työvoimaviranomainen päättää työttömyysetuuden lakkauttamisesta antamalla työvoimapolitiittisen lausunnon.

TE-toimistoissa OMOon liittyvä päätöksenteko on järjestetty eri tavoin. Päätöksiä tehdään sekä asiantuntijoiden itsenäisinä työtehtävinä että niin kutsuttujen OMO-ryhmien työnä. Joillain alueilla TE-asiantuntija tekee ratkaisun OMOsta ja OMO-ryhmä toimii asiantuntijoita tukevassa konsultoivassa roolissa. Myös itsenäisesti päätöksiä tekevillä asiantuntijoilla on yleensä mahdollisuus konsultoida kollegaansa. TE-toimistojen OMO-ryhmien järjestäytyminen ja kokoonpano vaihtelevat alueittain. Ryhmille yhteistä on OMO-päätöksentekoon keskittyneen osaamisen kokoaminen yhteen. Valtaosassa TE-toimistoja toimii nimetty OMO-ryhmä. Taulukkoon 2 on koottu TE-toimistojen käytäntöjä OMO-päätösten tekemisestä.

**Taulukko 2.** TE-toimistojen käytännöt OMO-päätösten teossa.

TE-toimisto	Kaikki asiantuntijat tekevät päätöksiä	OMO-ryhmä/ raati tekee päätöksiä	OMO-ryhmä konsultoi
Etelä-Pohjanmaa	x		x
Etelä-Savo	x		x
Häme	x		x
Pirkanmaa	x		x
Kaakkois-Suomi	x		x
Lappi	x	x	x
Pohjanmaa	x	x	x
Pohjois-Pohjanmaa	x	x	x
Pohjois-Savo		x	x
Uusimaa	x	x	x
Kainuu		x	
Satakunta		x	
Varsinais-Suomi		x*	
Keski-Suomi	x		
Pohjois-Karjala	x		

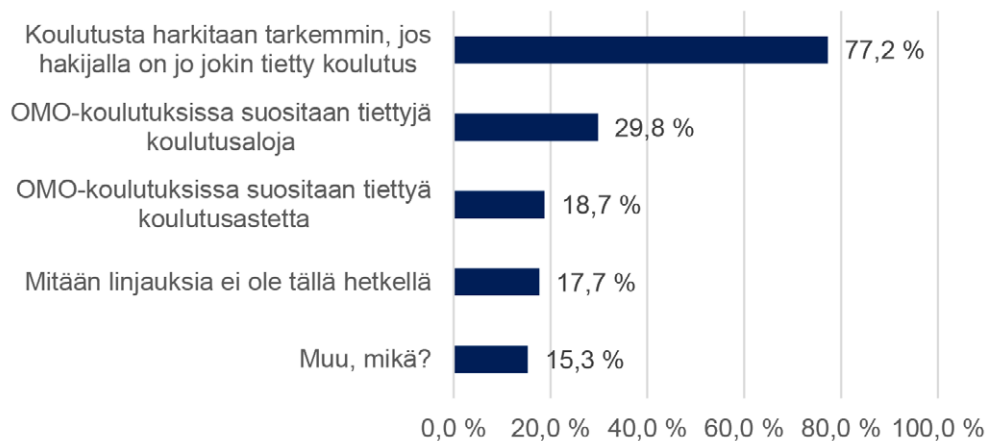
\* OMO-ryhmänä toimii koulutuspalvelujen tiimi, jonka kaikki asiantuntijat tekevät ratkaisuja. Haastavat tapaukset ratkaistaan OMO-ryhmässä.

OMO-päätöksenteko perustuu TE-toimiston asiantuntijan harkintaan. TE-toimistoissa noudatetaan OMOa koskevia säädöksiä ja ohjeistuksia ja huomioidaan alueelliset erityispiirteet. OMO-päätöksiä tehtäessä käytetään tarkempaa harkintaa tiettyjen koulutusten osalta. Päätöksentekoon vaikuttaa arvio koulutuksen vaikutuksesta hakijan työllistymismahdollisuuksiin tämän asuin-alueella. Noin viidesosa TE-toimistojen asiantuntijoiden kyselyyn vastanneista ilmoitti, ettei alueella ole tehty alueellisia linjauksia siitä, millä perusteilla OMO-hakemuksia tulisi hyväksyä tai hylätä (kuvio 50).



**Kuvio 50.** TE-toimistojen asiantuntijoiden näkemykset OMOa koskevan päätöksenteon alueellisesta toimeenpanosta

Millaisia virallisia tai epävirallisia alueellisia linjauksia tai käytäntöjä OMOon liittyen on tehty? Voit valita useita vaihtoehtoja. (n=470)



TE-toimistojen edustajat korostivat OMOa koskevassa päätöksenteossa koulutuksen työllistävää vaikutusta ja yksilöllistä harkintaa. Alueellisia linjauksia ei välttämättä ole kirjattu TE-toimistokohtaisiin virallisiin ohjeisiin, mutta havaittavissa on silti aluekohtaisia eroja TE-toimistojen päätöksenteossa. On kuitenkin huomioitava, että TE-asiantuntijoiden kokemukset alueellisista linjauksista perustuvat alueella tehtyihin päätöksiin, jotka yleensä perustuvat esimerkiksi alueelliseen työmarkkinatietouteen tai aiemmin perusteluiltaan toimiviksi todettuihin ratkaisuihin. Tällöin "alueellisia linjauksia" tehdään valtakunnallisten ohjeiden raameissa, hakijan työllistyvyyden arviointi edellä.

*"OMO-päätöksissä noudatetaan sekä lakia että tarkoituksenmukaisuusperiaatteita. Päätökset perustuvat hakijan koulutustarpeeseen ja alueen työmarkkinatilanteeseen." (TE-toimiston kyselyn vastaaja)*

Alueilla päätöksenteossa noudatetaan lakisäätteisiä periaatteita, mutta harkintaa tehdään siis asiakaskohtaisesti, ja siinä huomioidaan alueen koulutus- ja työmarkkinatilanne. Toimistoilla ei juuri ole näkymää muiden alueiden toimintatapoihin tai valtakunnallisten ohjeiden soveltamistapoihin oman alueen ulkopuolella. Alueiden välistä yhteistyötä ei tässä suhteessa tehdä.

OMO-hakemuksia ei tilastoida TE-toimistoissa systemaattisesti. Täten tietoa kielteisten päätösten lukumäärästä ei ole, eikä alueiden välistä vertailua tässä suhteessa ole mahdollista toteuttaa. Osa toimistoista pitää kuitenkin kirjata OMO-hakemusten ja -ratkaisujen lukumääristä. TE-toimistojen arviot kielteisten päätösten lukumääristä vaihtelevat muutamista prosenteista lähes 50 prosenttiin. On kuitenkin huomioitava, että hakemusten hylkäämismäärät voivat kertoa enemmän hakijan saamasta ohjauksesta kuin OMO-hakemuksen käsittely- tai päätösprosessista TE-toimistossa. Hylkäysprosenttien perusteella ei voida siten automaattisesti todeta toisten TE-toimistojen hylkäävän OMO-hakemuksia toisia tiukemmilla periaatteilla.

TE-toimistojen asiantuntijoiden mukaan tyypillisin OMO-hakemusten hylkäämisperuste on hakijan jo valmiiksi huomattava koulutustausta (kuvio 51). Huomattavalla koulutustaustalla viitataan tässä yhteydessä työnhakijan koulutukseen, jonka myötä alueella tyypillisesti työllistytään hyvin. Tyypillisinä OMO-hakemuksen hylkäämisperusteina pidettiin TE-asiantuntijoiden mukaan myös tilanteita, joissa lisäkoulutuksen ei arvioitu edistävän hakijan työllistymistä, ja tilanteita, joissa hakija pyrki pois alalta, jonka työllisyystilanne alueella oli hyvä. Hylkäämisperusteet vastaavat siten lain (Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 916/2012, 6. luku) OMOLle asettamia perusteita.

**Kuvio 51.** OMO-hakemusten tyypillisimmät hylkäystilanteet TE-toimistojen edustajien mukaan. "Koulutuspaikka vastaanotettu ennen päätöstä OMOsta" -vastausvaihtoehdolla viitattiin tilanteeseen, jossa opiskelija on hakenut OMOa vasta opintojen aloittamisen jälkeen.

Millaisissa tilanteissa OMO-hakemus on tyypillisesti hylätty? Voit valita useita. (n=472)

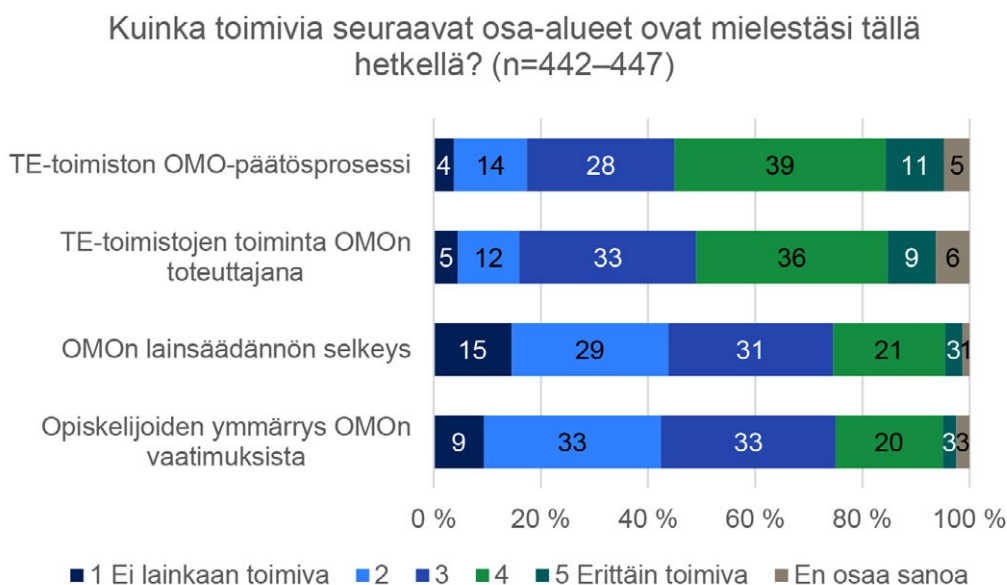


## 4.1.2 Päätösten yhdenvertaisuus ja lainsäädännön muutokset

TE-toimistojen asiantuntijat nostivat haastattelu- ja kyselyaineistoissa esiin huolen nykyisten säädösten ja ohjeistusten epäselvyydestä ja toiveen selkeämmistä OMO-linjauksista. OMO-päätökset perustuvat usein yksittäisen virkailijan harkintaan, mikä näkemysten mukaan johtaa asiakkaiden epätasa-arvoiseen kohteluun. OMO-ryhmien koetaan parantavan hakijoiden tasa-arvoa TE-toimiston sisällä, mutta erot toimistojen välillä voivat olla merkittäviä. TE-uudistusta silmällä pitäen tulevien järjestäjien OMO-osaamisen varmistamista pidettiin tärkeänä.

Päätöksiä tekevien TE-asiantuntijoiden OMO-osaaminen on keskeisessä asemassa päätösten yhdenmukaisuuden ja hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Osaamisen varmistaminen edellyttää ohjausta, koulutusta ja perehdytystä, niin myös tuen antamista mahdollisten keskitettyjen ratkaisuyksiköiden muodostamiselle. Etenkin pienemmissä palveluyksiköissä ratkaisujen keskittäminen OMO-ryhmälle on osoittautunut toimivaksi. Lisäksi OMO-ratkaisuja tekevien asiantuntijoiden osaamista vahvistetaan nykyisin infotilaisuuksilla, sähköisillä/kirjallisilla palvelumanuaaleilla ja kollegiaalisella tuella.

TE-asiantuntijoiden mukaan OMO-päätösten yhdenmukaistaminen on paikoittain haastavaa ja lisääntyneet lainsäädännön muutokset ovat hankaloittaneet tilannetta entisestään. Erityisesti uudet OMO-päätöksiin liittyvät vaatimukset, kuten työnhakuvelvoitteet, ovat monille asiakkaille vaikeasti ymmärrettäviä. Kuitenkin merkittävä osuus TE-asiantuntijoista kokee TE-toimiston päätösproessin ja TE-toimistojen toiminnan toimivimmiksi OMOon liittyvistä osa-alueista (kuvio 52). Haastavimmaksi osa-alueeksi koetaan OMOon liittyvän lainsäädännön selkeys. Asiakkaiden ohjausta ja neuvontaa on käsitelty alaluvussa 4.2.

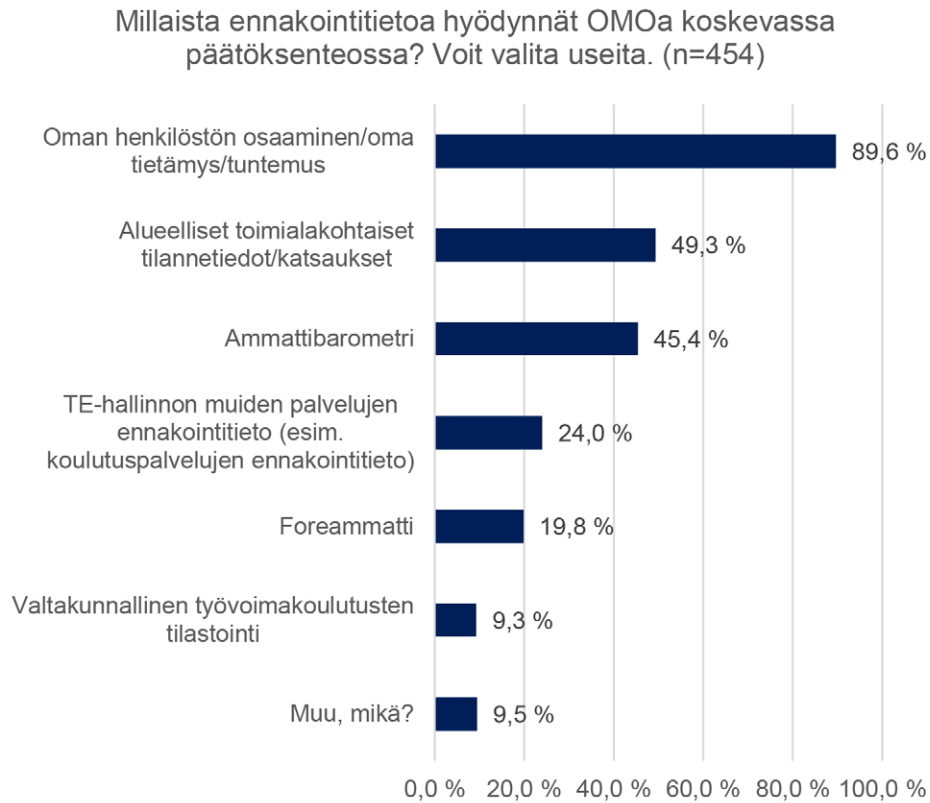
**Kuvio 52.** TE-asiantuntijoiden arvioita OMO:n toimivuudesta.

### 4.1.3 Ennakointitiedon hyödyntäminen OMO-päätöksenteossa

Ennakointitietoa hyödynnetään OMO-päätöksenteossa vaihtelevasti. Tyypillisiä hyödynnettäviä ennakointitiedon lähteitä ovat ammattibarometri, alueelliset toimialakohtaiset tilannetiedot/katsaukset (esim. Uusimaa), valtakunnallinen työvoimakoulutusten tilastointi ja tiivis yhteistyö ja tiedonvaihto alueen TE-hallinnon muiden palvelujen, kuten koulutuspalvelujen, kanssa. Osa alueista kertoo hyödyntävänsä aktiivisesti ennakointitietoa ja ”yleistä työmarkkinatietoutta” (mitkä alat työllistävät, minkä alojen/koulutusten hakemuksia on syytä puoltaa), osa kertoo hyödyntävänsä sitä vähemmän.

Ylivoimaisesti eniten hyödynnetty ennakointitietomuoto OMOa koskevassa päätöksenteossa on TE-toimistojen oman henkilöstön osaamisen, tietämyksen ja asiantuntemuksen hyödyntäminen (kuvio 53). Haastatteluaineistossa esiin nousi myös asiantuntijoiden jatkuvaan työnkuvaan kuuluva yleinen työmarkkinatuntemus ja työmarkkinatilanteen seuraaminen eli havainnointi siitä, millä aloilla on työvoimapulaa ja/tai ylitarjontaa. Ratkaisuja tehtäessä myös näitä seikkoja otettiin huomioon.

**Kuvio 53.** TE-asiantuntijoiden ennakointitiedon hyödyntämisen tavat OMOa koskevassa päätöksenteossa.



Etenkin pitkään TE-asiantuntijan tehtävissä toimineet vastaajat kertoivat luottavansa omaan ammattitaitoonsa ja paikallisen työmarkkinatilanteen tuntemukseen. Myös alueen toimijoiden kanssa tehty yhteistyö ja käydyt keskustelut toimivat eräänlaisina ennakointitiedon muotoina, joita hyödynnetään päätöksenteossa:

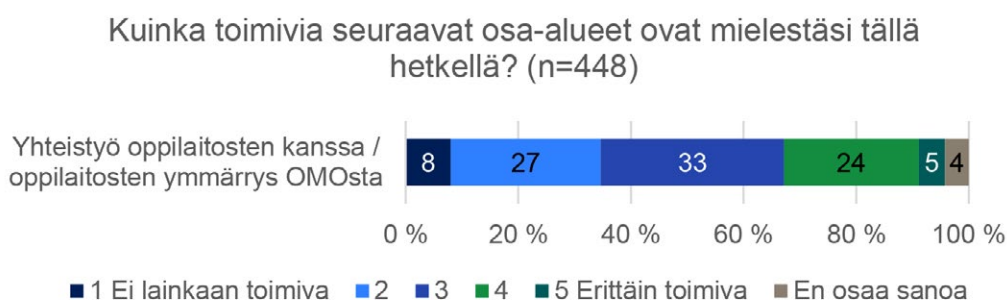
*”Paikalliset TE-palvelut, yritysten terveiset, oppilaitoksen kanssa käydyt keskustelut ja sieltä kuultu palaute. Asiakaslähtöinen ja yksilöllinen harkinta siitä, mikä on myös asiakkaan työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaista, ei vain yleisen linjauksen.” (TE-toimiston kyselyn vastaaja)*

Kyselyyn vastanneet kertoivat myös hyödyntävänsä eri koulutusalojen työllisyys-tilannetta kuvaavia tilastotietoja perustellessaan päätöksiä asiakkaille. Toimistoissa on myös kehitetty omia esimerkiksi powerBI-pohjaisia raportointijärjestelmiä, jotka tarjoavat tukea OMO-päätöksen tekoon. Tarjolla olevan ennakointitiedon käyttö ei kuitenkaan ollut toimistoissa systemaattista, eikä tiedon hyödyntäminen ole osa päätöksentekoprosesseja.

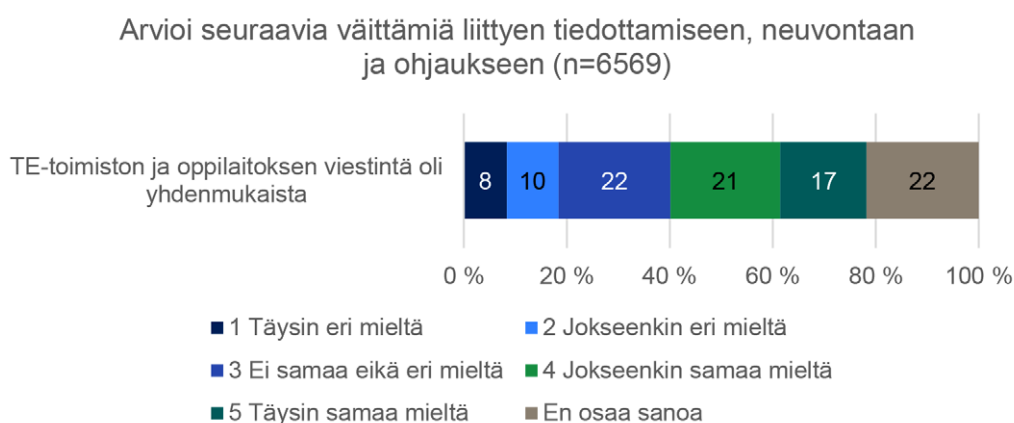
#### 4.1.4 TE-toimistojen yhteistyö oppilaitosten kanssa

OMO-opintoja suoritetaan erilaisissa oppilaitoksissa ympäri Suomen. TE-asiiantuntijoilta kysyttiin sekä kyselyssä että haastattelussa yhteistyöstä oppilaitosten kanssa. TE-asiiantuntijoiden vastauksissa oppilaitosten kanssa tehtävää yhteistyötä luonnehditaan vaihtelevaksi (kuvio 54). Osa kokee yhteistyön olevan toimivaa, mutta esiin nostetaan myös haasteita. Esimerkiksi viestintä oppilaitosten ja TE-toimistojen välillä voisi olla parempaa. Asiakaskyselyyn vastanneet kokivat TE-toimiston ja oppilaitoksen viestinnän onnistuneempana (kuvio 55).

**Kuvio 54.** TE-toimistojen edustajien kokemus yhteistyöstä oppilaitosten kanssa



**Kuvio 55.** Asiakaskyselyyn vastanneiden arvio tiedottamisesta, neuvonnasta ja ohjauksesta



TE-asiantuntijoiden mukaan OMO-opintojen etenemisen seuranta koetaan haasteellisenä monissa oppilaitoksissa, eivätkä kaikki oppilaitokset ilmoita opiskelijoiden etenemisestä tai ongelmista riittävän ajoissa. Virheellinen tai puutteellinen viestintä voi johtaa tilanteisiin, joissa opintojen etenemisestä tai keskeytyksistä ei ilmoiteta ajoissa. Tämä voi puolestaan vaikuttaa asiakkaiden etuuksiin. Oppilaitokset eivät aina ole tietoisia OMOa koskevasta ajantasaisesta lainsäädännöstä tai ajantasaisista ohjeista. Tämä voi johtaa väärinkäsityksiin ja virheellisten lupauksen antamiseen opiskelijoille.

TE-asiantuntijat toivovat parannuksia yhteistyöhön ja viestintään oppilaitosten ja TE-toimistojen välillä. Erityisesti ennaltaehkäisevän yhteistyön lisäämisen tarvetta korostetaan, jotta opintojen ongelmat voidaan tunnistaa ja korjata ajoissa. Useissa vastauksissa mainitaan tarve yhtenäisille käytännöille ja selkeälle tietojenvaihdolle oppilaitosten ja TE-toimistojen välillä.

Koulutustoimijoille OMO ei ole instrumenttina yhtä tuttu kuin muut osaamisen kehittämisen julkisrahoitteiset instrumentit, kuten esimerkiksi aikuiskoulutustuki. Koulutustoimijoiden näkökulmasta ei ole merkitystä sillä, mitä kautta opiskelija tulee opiskelemaan tai millä keinoin opiskelija rahoittaa opiskelunsa, minkä vuoksi näitä tietoja ei tilastoida systemaattisesti. Oppilaitosten opinto-/rahoitusneuvojat saattavat kuitenkin kertoa myös OMO:n mahdollisuudesta opiskelijoille. On kuitenkin muistettava, että tukea ei myönnetä jo aloitettuihin opintoihin, joten oppilaitoksen tarjoama OMOa koskeva ohjaus tai neuvonta voi tulla opiskelijalle liian myöhään.

Koulutustoimijat tunnistavat tarpeen kehittää työttömien osaamista. Keinoja ja tukimalleja tulee olla erilaisia, koska yksilöiden tarpeet ja tilanteet ovat erilaisia. OMO koettiin positiivisena kannustimena, ja sen vaikutus tunnistettiin erityisesti sote-alan koulutuksessa. Koska OMO ei järjestelmänä ole koulutustoimijoiden keskuudessa erityisen tuttu, ei sen toteutukseen osattu esittää kehittämistoiveita.

## Omaehtoista opiskelua koskeva ohjaus ja neuvonta

### Keskeiset havainnot:

OMO otetaan usein esiin asiakkaan kanssa joko asiakkaan omasta toiveesta tai vasta tilanteessa, jossa TE-toimiston omat työvoimakoulutukset eivät vastaa asiakkaan tarpeisiin tai toiveisiin.

OMO-opintojen mahdollisuudesta voisi tiedottaa laajemmin julkisesti esimerkiksi TE-toimiston nettisivuilla.

Asiakaskyselyyn vastanneet OMO-opiskelijat olivat pääsääntöisesti tyytyväisiä TE-toimistojen tiedottamiseen, neuvontaan ja ohjaukseen.

TE-asiiantuntijat kokivat OMOon liittyvän viestinnän ja yhteydenpidon asiakkaiden kanssa haastavaksi.

Osa asiakaskyselyn vastaajista kertoi toivovansa selkeämpää ohjeistusta opinnoista. Esiin nostettiin esimerkiksi toiveita siitä, että opinnot, joita on mahdollista suorittaa, ilmaistaisiin selkeämmin.

Omaehtoisen opiskelun ”markkinointi” TE-toimistoissa on vähäistä, vaikka OMO mielletään osaksi TE-toimiston palveluvalikoimaa. Kysyntää OMOLle on tästä huolimatta ollut. Enemmistö haastatelluista TE-toimistojen edustajista ilmaisi, että OMO otetaan usein esiin asiakkaan kanssa joko asiakkaan omasta toiveesta tai vasta tilanteessa, jossa TE-toimiston omat työvoimakoulutukset eivät vastaa asiakkaan tarpeisiin tai toiveisiin. Työvoimakoulutukset ovat pääsääntöisesti ensisijainen vaihtoehto, ja vasta niiden tarkastelun jälkeen tarkastellaan mahdollisuutta OMO-opintoihin. Toimintatavoissa on kuitenkin joitakin alueellisia eroja; osalla alueista OMO-opintoja saatetaan puoltaa herkemmin.



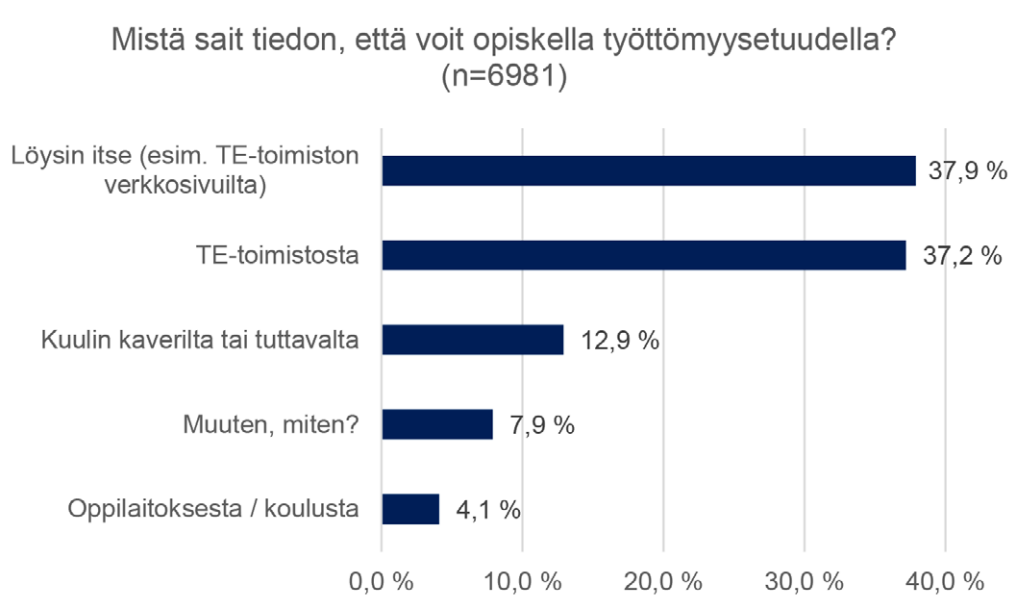
Kansallisilla ja paikallisilla TE-hallinnon verkkosivuilla on saatavilla melko suppeasti ja yleisluontoisesti informaatiota OMOsta. TE-toimistoissa tämä koetaan lähinnä hyvänä asiana, sillä OMOa ei haluta markkinoida ensisijaisena vaihtoehtona. Viestinnässä yleisesti pidetään tärkeänä tiedottamisen oikea-aikaisuutta eli asiakkaan informoimista läpi prosessin. OMolla opiskelleet kuitenkin toivoivat, että OMO-opintojen mahdollisuudesta tiedotettaisiin laajemmin. Useat kyselyn vastaajat olivat itse löytäneet tiedon mahdollisuudesta opiskella OMolla ja toivoivat, että mahdollisuus olisi nostettu selkeämmin esiin TE-toimistossa. Esiin nousi myös ajatuksia siitä, että opintojen mahdollisuudesta voisi ylipäätään tiedottaa laajemmin julkisesti ja esimerkiksi TE-toimiston nettisivuilla. Tiedotuksen toivottiin olevan selkeää.

*”Itse en saanut näistä mitään tietoa TE-toimistosta työttömäksi jäätyäni. Vasta sitten, kun olin itse löytänyt ja selvittänyt tällaisen mahdollisuuden olemassaolon sain lisätietoa kysymällä. Näistä pitäisi olla tarjolla joku tietopaketti jo heti siinä vaiheessa, kun ihminen ilmoittautuu työttömäksi.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Tiedon tulisi olla helposti saatavilla eri kanavissa. Tämä tarkoittaa verkkosivuja, puhelinpalvelua, sosiaalisen median alustoja, fyysisiä opastuspisteitä ja muita viestintäkanavia. Ihmiset kuluttavat tietoa eri tavoin, joten monikanavainen lähestymistapa tavoittaa mahdollisimman monta potentiaalista opiskelijaa. Työttömille opiskelijoille tarkoitettujen ohjeiden ja ehtojen tulisi olla selkeät ja yksinkertaiset. Välttääkää liian monimutkaisia termejä ja byrokratiaa. Tämä auttaa ihmisiä ymmärtämään, mitä heidän tulee tehdä ja mitä heiltä odotetaan. Vaikka verkkosivut ja opaskirjat ovat tärkeitä, ei kannata aliarvioida henkilökohtaista neuvontaa. Työttömät voivat tarvita yksilöllistä ohjausta tilanteensa ja tavoitteidensa mukaan. Varmistakaa, että neuvontapalvelut ovat saavutettavissa ja tarpeeksi resursoituja.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

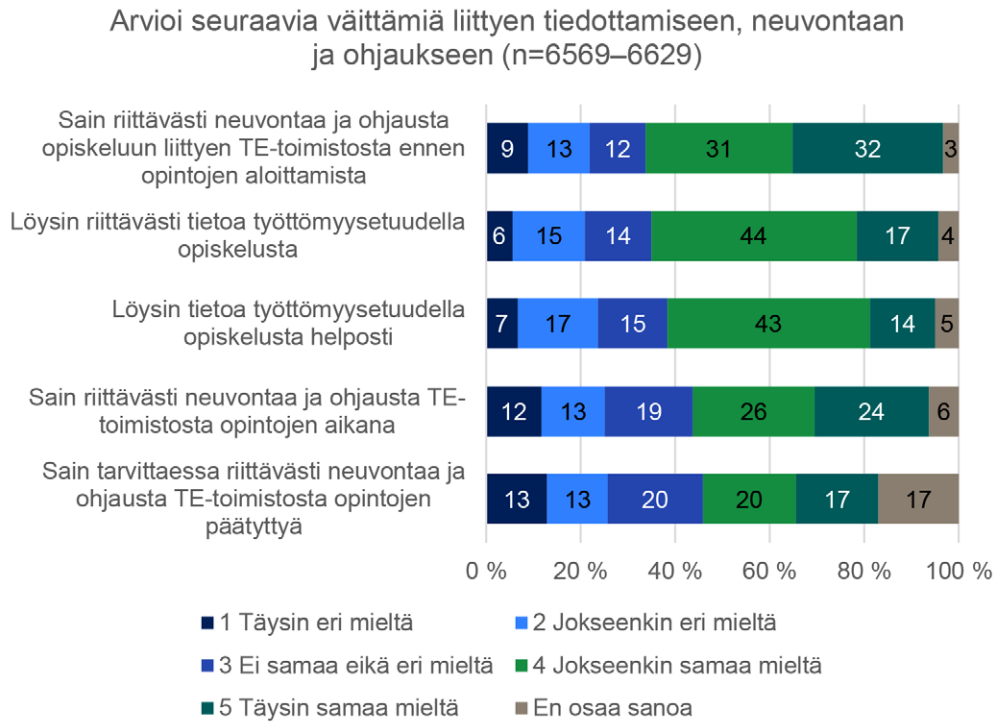
Asiakaskyselyyn vastanneet OMO-opintoja suorittaneet olivat useimmiten löytäneet tiedon mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuudella joko itsenäisesti esimerkiksi TE-toimiston verkkosivuilta tai saaneet tiedon suoraan TE-toimistosta (kuvio 56). Vain pieni osa kertoi kuulleensa oppilaitokselta mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuudella.

**Kuvio 56.** Asiakaskyselyyn vastanneiden saama tieto mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuudella



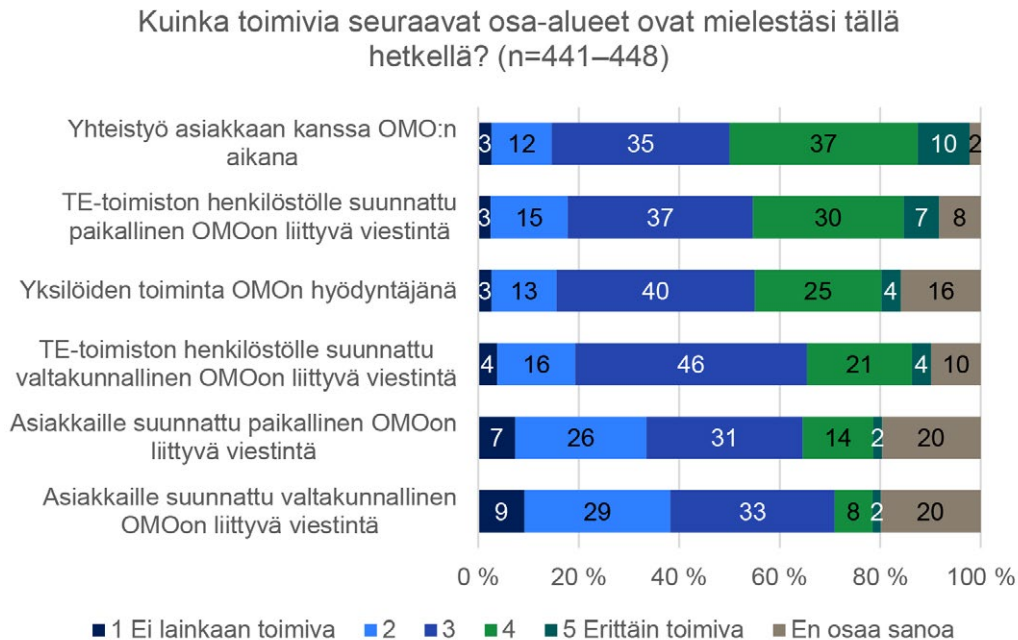
Asiakaskyselyyn vastanneet OMO-opiskelijat olivat pääsääntöisesti tyytyväisiä TE-toimistojen tiedottamiseen, neuvontaan ja ohjaukseen. Tyytyväisiä oltiin etenkin siihen, että TE-toimistolta oli saatu riittävästi neuvontaa ja ohjausta ennen opintojen aloittamista ja että opinnoista oli löydetty riittävästi tietoa. Kuitenkin noin neljännes vastaajista oli tyytymättömiä TE-toimistosta saamaansa neuvontaan ja ohjaukseen (kuvio 57).

**Kuvio 57.** Asiakaskyselyyn vastanneiden arvio tiedottamisesta, neuvonnasta ja ohjauksesta



Maakunnittain tarkasteltaessa on havaittavissa, että Uudellamaalla asiakaskyselyn vastaajat olivat pääsääntöisesti tyytymättömämpiä tiedottamiseen, neuvontaan ja ohjaukseen kuin muissa maakunnissa ja että Kainuussa puolestaan vastaajat olivat tyytyväisempiä. Nuoret (alle 35-vuotiaat) kokivat muita useammin saaneensa riittävästi ohjausta ja neuvontaa ja kokivat seurannan olleen heille sopivaa.

TE-asiiantuntijat kokivat OMOon liittyvän viestinnän ja yhteydenpidon asiakkaiden kanssa haastavaksi. Erityisesti työnhakuvelvoitteen laajeneminen koskemaan myös OMO-asiakkaita haastoi asiakasyhteistyötä. Asiantuntijat toivoivat työnsä tueksi selkeämpää viestintää ja ohjeistusta. Nykyisessä järjestelmässä työnhakuvelvollisuuden ja opintojen yhdistäminen on haastavaa ja monille asiakkaille epäselvää. TE-asiiantuntijat eivät kokeneet OMOon liittyvää asiakkaille suunnattua paikallista tai valtakunnallista viestintää toimivana (kuvio 58).

**Kuvio 58.** TE-asiiantuntijoiden kokemukset OMO-viestinnästä

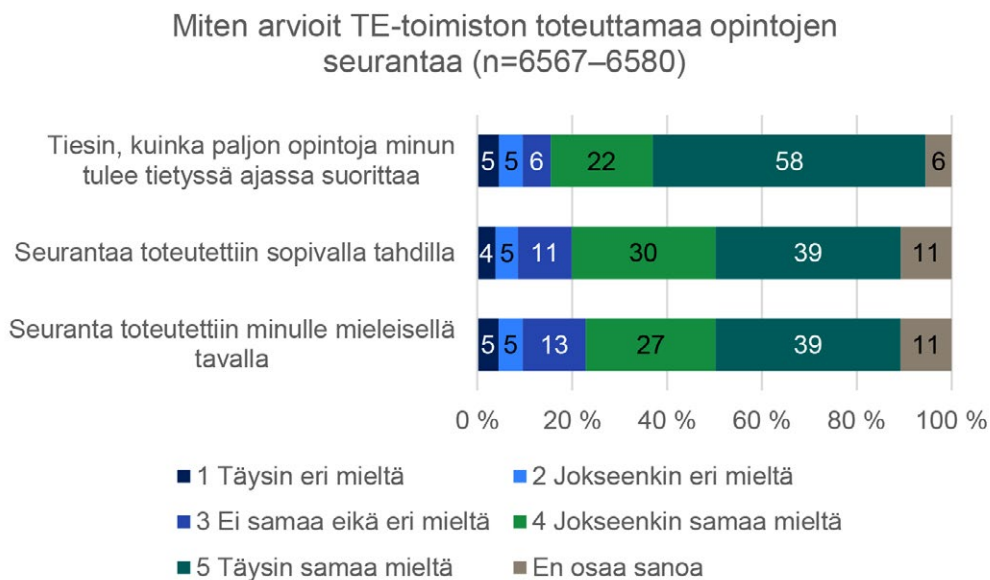
Asiakkaat osaavat toimia OMO:n kanssa vaihtelevasti, mikä kertoo myös viestinnän epäonnistumisesta. Osalle asiakkaista omien opiskelujen seurannan toteuttaminen on haastavaa, eikä vastuuta edunsaajana välttämättä ymmärretä riittävästi. OMO-päätösten seuranta ja asiakirjojen kerääminen on TE-asiiantuntijoille aikaa vievää ja haastavaa. Asiakkaat unohtavat usein ilmoittaa opintojen etenemisestä, ja tukeen liittyvät rajoitukset jäävät monille epäselviksi. Asiakkaille ja oppilaitoksille tarjottava tieto OMOsta, kuten asiakkaiden oikeuksista ja velvollisuuksista, on epäselvää ja toisinaan jopa harhaanjohtavaa. Oppilaitokset voivat markkinoida OMOa ilman täsmällistä tietoa asiakkaiden oikeuksista ja velvollisuuksista.

*”OMO-päätöksen myönteinen ratkaisu on tehty lainsäädännön, perehdytyksen ja URA:n kautta vaarallisen helpoksi asiantuntijalle. Siitä on runsaasti ohjeita ja materiaalia saatavilla. Sen sijaan opintojen etenemisen seurannasta, keskeyttämisestä ja takautuvasta etenemisen selvittämisestä koituu poikkeuksetta suuria haasteita asiantuntijalle, kun opinnot eivät asiakkaalla etenekään suunnitelman mukaan – ja tämä on valitettavan yleistä.” (TE-toimiston kyselyn vastaaja)*

*”Näistä tilanteista on kuitenkin saatavilla erittäin vähän tietoa manuaaleista, perehdytyksestä tai jopa paikalliselta OMO-ryhmältä; asiantuntija jää kovin yksin ratkaisuja tehdessään tässä vaiheessa, ja niihin kuluu suhteettoman paljon työaika.” (TE-toimiston kyselyn vastaaja)*

Enemmistö asiakaskyselyyn vastaajista oli kuitenkin tyytyväisiä TE-toimiston toteuttamaan opintojen seurantaan. Vastaajista 80 prosenttia koki tienneensä, kuinka paljon heidän tulee suorittaa opintoja tietyssä ajassa (kuvio 59). Vastaajista noin kaksi kolmasosaa (66–69 %) koki myös, että opintojen seuranta toteutettiin sopivalla tahdilla ja heille mieleisellä tavalla. Seurantaan tyytymättömiä oli vain noin 10 prosenttia vastaajista.

**Kuvio 59.** Asiakaskyselyyn vastanneiden arvio TE-toimiston toteuttamasta opintojen seurannasta



TE-toimiston seurannan säännöllisyys jakoi asiakaskyselyyn vastanneiden mielipiteitä: osa vastaajista toivoi säännöllisempää yhteydenpitoa TE-toimiston suunnalta, kun taas osa oli tyytyväisiä yhteydenpidon säännöllisyyteen. Pääsääntöisesti kyselyvastaajat kokivat hyväksi, että säännöllistä seurantaa on, mutta seurannassa toivottiin joustoa ja ymmärrystä esimerkiksi siinä, etteivät opintopisteet kerry kaikissa oppilaitoksissa tasaisesti kuukausittain.

*”Selkeys on aina tärkeää. Mitä voi opiskella, kuinka paljon etukäteen siitä täytyy keskustella TE-palvelun kanssa, paljonko tuki on, saako tehdä töitä samaan aikaan (kuinka monta tuntia / vko), paljonko saa tienata jne.” (Asiakaskyselyyn vastaaja)*

*”TE-toimistolla ei ollut riittävästi ymmärrystä siitä, että opintopisteet eivät kerry tasaisesti vaan ryppäinä. Tästä syystä jouduin toimittamaan opintojen etenemisen seurantaan todistuksen, että opintopisteitä on tulossa mutta ne eivät vielä näy rekisterissä – tein tämän oma-aloitteisesti ja ennakoiden. Mm. tämänkaltaisiin tilanteisiin olisin kaivannut neuvontaa.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Opiskelun etenemistä seurattiin tiiviisti, mikä voi olla hyvä kannustin. Tarvitaan kuitenkin myös tukea ja keskustelua, mikäli näyttää, että opinnot eivät etene, pelkkä ”karenssikeppi” voi ajaa ihmisiä myös uupumaan opiskelupaineiden alle, jolloin opiskelusta (millä tuella tahansa) ei ole hyötyä.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

Osa vastaajista kertoi toivovansa selkeämpää ohjeistusta opinnoista. Esiin nostettiin esimerkiksi toiveita siitä, että ilmaistaisiin selkeämmin opinnot, joita on mahdollista suorittaa. Osa vastaajista toivoi myös, että erilaisista määräajoista ja muista opintoihin liittyvistä vaatimuksista olisi tiedotettu laajemmin ja selkeämmin.

## 4.2 Omaehtoinen opiskelu yksilön näkökulmasta

### Keskeiset havainnot:

Suurin osa vastaajista (82–86 %) koki työttömyysetuudella opiskelun vastanneen heidän koulutustarpeeseensa ja olleen heidän ennako-ajatustensa mukaista.

Asiakaskyselyyn vastanneet kokivat mahdollisuuden opiskella työttömyysetuudella hyvänä tilaisuutena päivittää omaa osaamistaan ja lisätä omia työllistymismahdollisuuksiaan.

Työttömyysetuudella opiskelun vahvuuksista yhtenä pidettiin sitä, että työttömyysetuus mahdollistaa opiskelun erilaisissa elämäntilanteissa.

Asiakaskyselyyn vastanneista OMO-asiakkaista enemmistö (70 %) oli työllistynyt työttömyysetuudella opiskelun myötä.

Asiakkaat kokivat pääsääntöisesti työttömyysetuudella opiskelulla olleen suuri vaikutus heidän työllistymiseensä

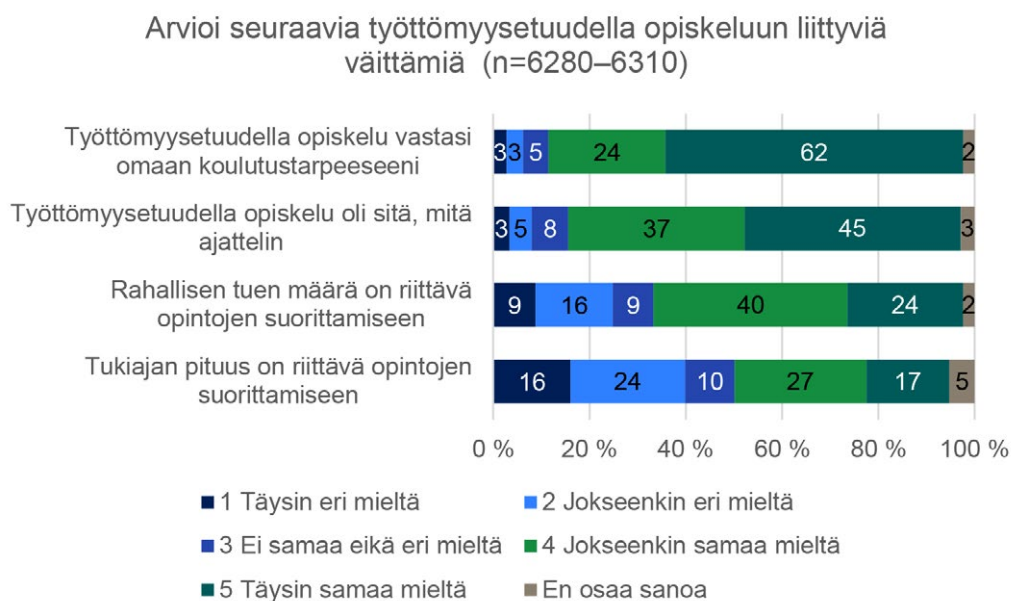
Enemmistö kyselyn vastaajista koki opiskelulla olleen positiivisia vaikutuksia.

Noin puolet vastaajista (53 %) arvioi, että työttömyysetuudella opiskelun myötä heidän taloudellinen tilanteensa on muuttunut paljon.

#### 4.2.1 Kokemukset omaehtoisesta opiskelusta

Yleisesti asiakaskyselyyn vastanneiden kokemukset OMO-opinnoista olivat positiivisia, ja useat vastaajat nostivat esiin huomioita järjestelmän tärkeydestä ja toiveita sen säilyttämistä. Suurin osa vastaajista (82–86 %) koki työttömyysetuudella opiskelun vastanneen heidän koulutustarpeeseensa ja olleen heidän ennako-odotustensa mukaista. Tuen määrästä ja tukiajan riittävyydestä nousi esiin kriittisempiäkin huomioita; kaksi viidesosaa vastaajista ei kokenut tukiaikaa riittäväksi eikä neljäsosa puolestaan tuen määrää (kuvio 60). Lisäksi näihin liittyviä kehittämishuomioita nostettiin vastauksissa eniten esiin.

**Kuvio 60.** Opiskelijoiden kokemukset OMO-opiskelusta



Asiakaskyselyyn vastanneet kokivat mahdollisuuden opiskella työttömyysetuudella hyvänä tilaisuutena päivittää omaa osaamistaan ja lisätä omia työllistymismahdollisuuksiaan. Vastaajat kokivat yleisesti, että työttömyysetuudella opiskelun myötä he ovat pystyneet opiskelemaan itselleen mieluisan koulutuksen, joka on parantanut heidän työmarkkina-asemaansa.

*”Koko elämä muuttui parempaan tämän päätöksen ja mahdollisuuden myötä. Terveys, elämäntavat ja henkinen hyvinvointi paranivat siinä sivussa, ja usko itseen ja mahdollisuuksiin pärjätä ja edetä työelämässä. Kun koki olevansa vanki pätkätyössä ja jatkuvassa epävarmuudessa 0-sopimuksella ja määräaikaisena työssä, josta ei edes pidä, tämä oli yksi parhaita päätöksiä ja asioita elämässä. Todella hienoa, että tällainen on mahdollista.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

Työttömyysetuudella opiskelun vahvuuksista yhtenä pidettiin sitä, että työttömyysetuus mahdollistaa opiskelun erilaisissa elämäntilanteissa. Erilaisina elämäntilanteina mainittiin usein muun muassa opiskelu aikuisena ja perheellisenä. Myös työttömyysetuudella opiskelun mahdollistama, opintotukea parempi taloudellinen turva nostettiin esiin vahvuutena. Useat vastaajat korostivat, että työttömyysetuudella opiskellessa ei tarvitse nostaa opintolainaa. Vastaajat kokivat, että työttömyysetuudella opiskellessa pystyy rauhassa keskittymään opintojen suorittamiseen eikä ole niin riippuvainen opintojen ohessa tehtävistä töistä, kuten opintotuella opiskellessa. Rahallisen tuen osalta osa vastaajista kuitenkin toivoi tuen määrän olevan suurempi.

*”Hakemisprosessi sujui hyvin, ja myöntämisen jälkeen myös kaikki meni mukavasti. Pystyin opiskelemaan kaksi vuotta korkeakoulututkinnosta työttömyysetuudella. Olisi ollut kurjaa joutua nostamaan opintolainaa koko opintojen ajalta. Yksinhuoltajana arvostin sitä, ettei tarvinnut ottaa osa-aikatyötä opintojen ohelle. Se olisi ollut pois pieneltä lapselta ja kuormittanut arkea aivan liikaa.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Kohtuullinen turva perustoimeentulosta opiskelun aikana. Motivoi vahvasti opiskelemaan ja lisää toiveita uudelleen työllistymisestä.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Kun opiskelee, ei voi tehdä töitä samanaikaisesti, varsinkaan jos haluaa valmistua nopeasti. Tämän takia taloudellinen tuki on ehdottoman tärkeää, jotta ihminen voi jatkossa työllistyä. Minä en olisi työllistynyt, ellen olisi saanut englannin pätevyyttä, vaan todennäköisesti olisin ollut työttömänä.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*



Kehittämistarpeista nostettiin esiin muun muassa tarve opiskelun yksilöllisempään räätälöimiseen. Erityisesti useissa avovastauksissa nostettiin esiin tarve pidentää tukiaikaa vastaamaan opiskelun kestoa. Useat vastaajat nostivat esiin toiveen siitä, että tukiaika mahdollistaisi sen, että työttömyysetuudella voisi suorittaa myös esimerkiksi 3,5–4 vuotta kestäviä AMK-tutkintoja.

*”Tukiaika ei riitä kokonaisen amk-tutkinnon suorittamiseen, jotka yleensä kestävät 3,5–4 vuotta, yliopistotutkinnot enemmän. Opintojen pituus voitaisiin huomioida paremmin.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

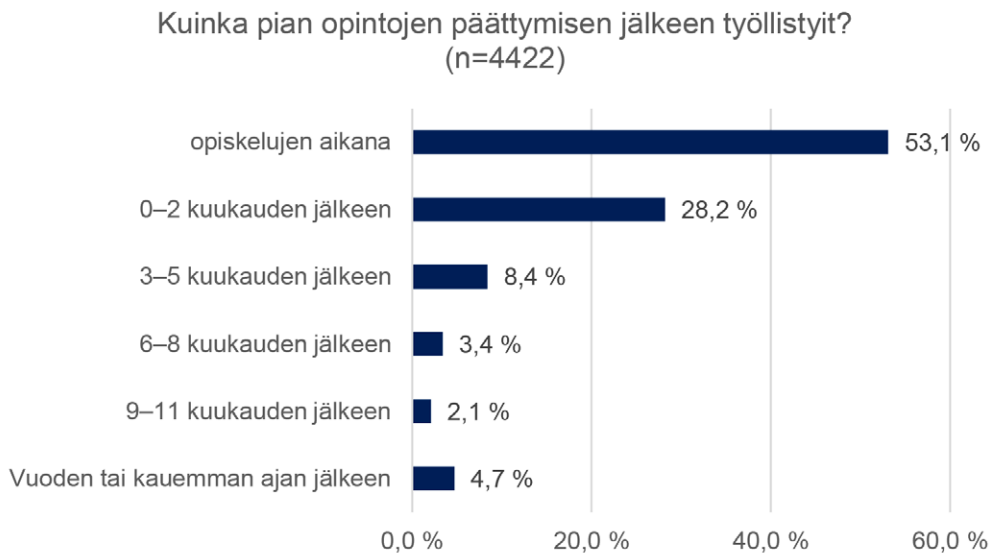
Yksittäiset vastaajat toivat esiin myös tarpeen poistaa työnhakuvelvoite ja esittivät toivovansa tätä. On kuitenkin huomioitava, etteivät kaikki asiakaskyselyyn vastanneet ole opiskelleet aikana, jolloin työnhakuvelvoite on ollut voimassa.

*”Työnhakuvelvoite on kuormittava ja hankalasti yhdistettävissä täyspäiväiseen opiskeluun. Todella järjetön ja epäeettinen ratkaisu, joka hidastaa valmistumista ja parhaimmillaan estää sen kokonaan. Mielestäni omaehtoisen opiskelun tuella pitäisi saada opiskella täyspäiväisesti keskittyen tulevaan tutkintoon ja sitä myötä hankkien täyden osaamisen alalta, jota opiskelee.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

## 4.2.2 Työllisyyttä edistävät vaikutukset

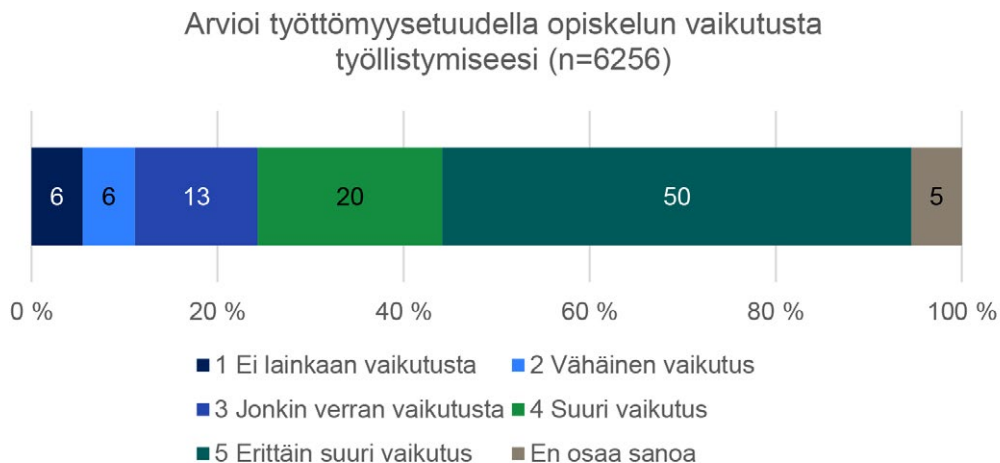
Asiakaskyselyyn vastanneista OMO-asiakkaista enemmistö (70 %) oli työllistynyt työttömyysetuudella opiskelun myötä. Opiskelun myötä työllistyneistä noin puolet työllistyi opiskelujen aikana ja kolmasosa puoli vuotta opintojen päättymisestä (kuvio 61). Vain viisi prosenttia vastaajista kertoi, että heillä oli mennyt yli vuosi työllistymiseen opintojen päättymisestä. Opiskelun myötä työllistyneistä suuri enemmistö (91 %) kertoi työllistyneensä opintojen myötä samalle alalle, jota he olivat opiskelleet.

**Kuvio 61.** Asiakaskyselyyn vastanneiden työllistyminen (kysymys esitetty vastaajille, jotka kertoivat työllistyneensä työttömyysetuudella opiskelun myötä)



Asiakkaat kokivat pääsääntöisesti työttömyysetuudella opiskelulla olleen suuri vaikutus heidän työllistymiseensä. Enemmistö vastaajista (70 %) koki, että työttömyysetuudella opiskelulla oli ollut suuri vaikutus heidän työllistymiseensä (kuvio 62). Vastaavasti 12 prosenttia vastaajista arvioi, että opiskelulla oli ollut vain vähäinen vaikutus tai ei lainkaan vaikutusta työllistymiseen.

**Kuvio 62.** Asiakaskyselyyn vastanneiden arvio työttömyysetuudella opiskelun vaikutuksista työllistymiseen.



Avovastauksissa useimmiten työllistymistä tarkennettiin sillä, että ennen opintoja oli tehty useita määräaikaista töitä, mutta opintojen myötä oli saatu vakituinen työsuhde.

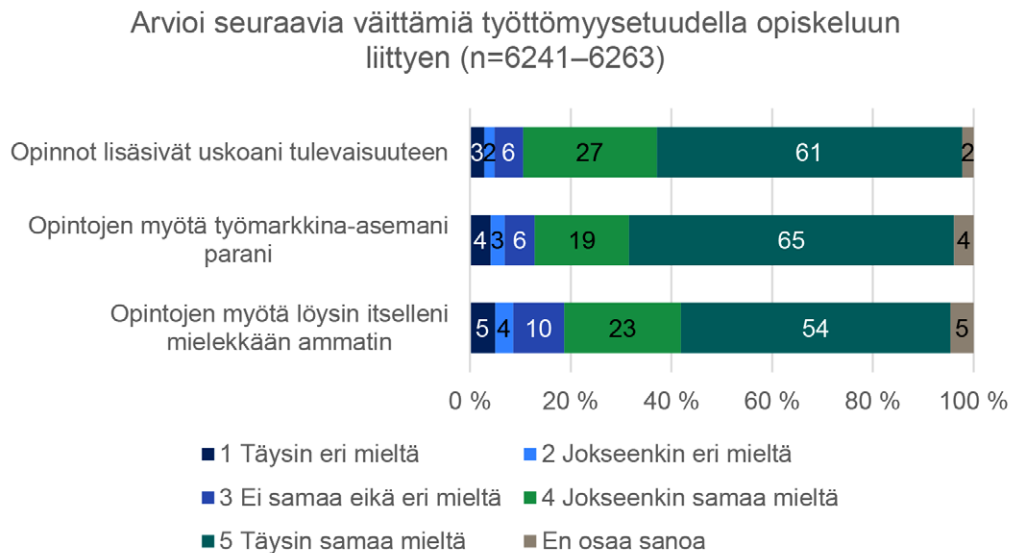
*”Ennen tutkinnon suorittamista tein pätkätöitä asiakaspalvelualalla, ja se ei ollut minulle mielekästä työtä. Tutkinnon suorittamisen jälkeen olen päässyt vakituisen työsuhteeseen alalla, jonka koen omaksi.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Mielekkään ammatin lisäksi se, että minun ei tarvitse enää jatkossa murehtia siitä, onko töitä tiedossa & tulenko toimeen, ovat psyykkisesti äärimmäisen merkittäviä asioita + hyvinvointiani todella paljon tukevia tekijöitä.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Aiemmat tutkintoni olivat ”vääriä” aloilta. En osannut nuorena vielä miettiä, mikä olisi itselleni sopiva ammatti, ja ”etsin” itseäni pidempään. Tämän opiskelumahdollisuuden kautta työskentelen nyt sosiaalialalla, joka varmasti työllistää ja on itselleni sopiva ala.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

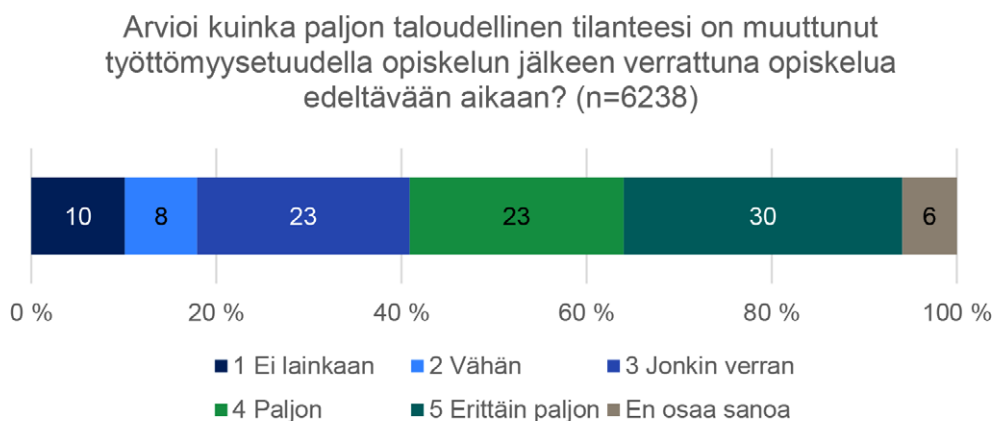
*”Alanvaihto ilman työttömyysajan opiskelumahdollisuutta ei olisi onnistunut. Työllistyin jo opintojeni aikana sille alalle, jota opiskelin. Sain opintoihin valtavasti lisämotivaatiota. Työskentely alalla opintojen aikana toi myös lisää syvyyttä oppimiseeni.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

Enemmistö kyselyn vastaajista koki opiskelulla olleen positiivisia vaikutuksia. Suurin osa vastaajista (77–88 %) koki opintojen lisännen uskoa tulevaisuuteen, parantaneen heidän työmarkkina-asemaansa ja auttaneen heitä löytämään mielekkään ammatin (kuvio 63). Vastaajista 5–10 prosenttia koki, ettei opiskelu vaikuttanut näihin asioihin. Tarkasteltaessa tuloksia ikäryhmittäin on havaittavissa, että nuoret vastaajat kokivat muita useammin opiskelulla olleen positiivisia vaikutuksia työmarkkina-asemaan ja mielekkään ammatin löytämiseen.

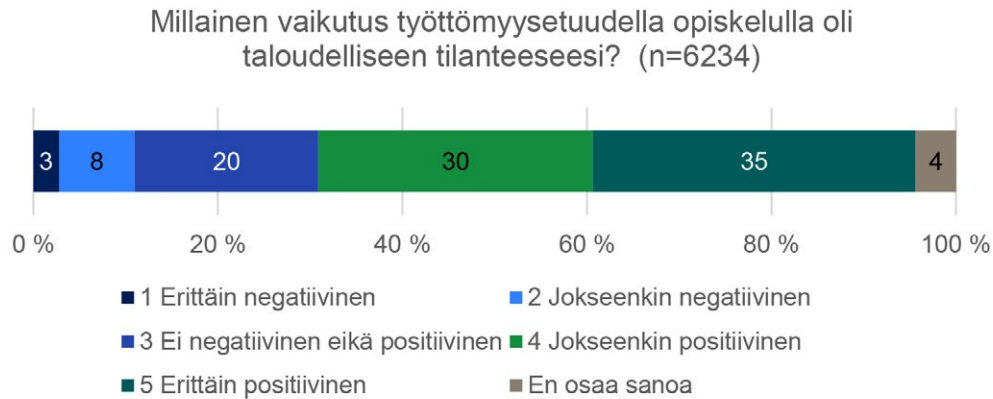
**Kuvio 63.** Asiakaskyselyyn vastanneiden arvioita työttömyysetuudella opiskelusta.

### 4.2.3 Taloudellista tilannetta edistävät vaikutukset

Työttömyysetuudella opiskelulla koettiin olleen pääsääntöisesti positiivisia vaikutuksia taloudelliseen tilanteeseen (ks. kuviot 64 ja 65). Noin puolet vastaajista (53 %) arvioi, että työttömyysetuudella opiskelun myötä heidän taloudellinen tilanteensa on muuttunut paljon. Vastaajista 65 prosenttia kertoi, että työttömyysetuudella opiskelulla oli positiivinen vaikutus heidän taloudelliseen tilanteeseensa. On havaittavissa, että nuoret vastaajat kokivat taloudellisen tilanteen muuttuneen enemmän ja positiivisemmin kuin vanhemmat vastaajat.

**Kuvio 64.** Asiakaskyselyyn vastanneiden arvio taloudellisen tilanteen muuttumisesta

**Kuvio 65.** Asiakaskyselyyn vastanneiden arvio työttömyysetuudella opiskelun vaikutuksesta taloudelliseen tilanteeseen



Vastaajat tarkensivat avovastauksissa taloudellisen tilanteensa muuttumista pääsääntöisesti kertomalla, miten työllistymisen myötä heidän taloudellinen tilanteensa on parantunut etenkin työttömyysetuutta paremmaksi, mutta useat vastaajat kertoivat myös tarkkoja summia siitä, miten heidän palkkatulonsa ovat muuttuneet opintojen myötä pääsääntöisesti aiempaa suuremmiksi. Vastauksissa kerrottiin myös muun muassa tilanteista, joissa opintojen myötä on päästy ensimmäistä kertaa vakituisiin työsuhteisiin ja tienataan sen verran, että tullaan toimeen.

*”Aikaisemmalla koulutustaustallani olisin luultavasti parhaimmassa tapauksessa päätenyt huonosti palkattujen pätkätöiden kierteeseen ja huonoimmassa tapauksessa jäänyt pitkäaikaistyöttömäksi. Nyt olen vakituksessa ja kohtalaisen hyväpalkkaisessa työssä, minkä lisäksi minulla on vielä runsaasti urakehitysmahdollisuuksia.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Olin ennen opintoja taloudellisesti todella huonossa tilanteessa, työllistymisnäköymät todella heikot. Ilman omaehtoisia opintoja olisi ollut riski sairastua ja pudota työelämästä entisestään. En osaa kuvitella, millaista elämä olisi ollut, jos olisin opiskellut perustoimeentulotuen turvin. Työttömyysetuudella opiskeleminen ja valmistuminen uuteen ammattiin on nostanut minut keskiluokkaan. Löysin jo vuosi opintojen aloituksesta työn, jota teen edelleen. Aloitin keikkalaisena, etenin määräaikaiseksi ja sitten sain vakituisen työn sote-alalta.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Olen asiantuntijatyössä ja tienaan ensimmäistä kertaa elämässäni sen verran, että tulen hyvin toimeen.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Nykyinen työ on virkamiehenä, ja se ei olisi ollut mahdollista ilman tutkinnon loppuun saattamista. Tämän työn myötä on tullut taloudellisen tilanteen koheneminen vrt. jatkuvasta pätkätyöstä toiseen alipalkattuna.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Alan vaihdon myötä minun on mahdollista työllistyä parempipalkkaiseen työhön. En ole enää tuomittu ikuiseen palkkakuoppaan.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

## 4.3 Esimerkkejä OMO:n käyttäjäryhmistä

### 4.3.1 Case: OMO nuorille koulutetuille

Tapauskohteena ovat nuoret (alle 35-vuotiaat) jo koulutetut OMO-opiskelijat ja erityisenä huomion kohteena tästä ryhmästä alaa vaihtavat nuoret (asiakaskyselyyn vastanneet, n=780). Nuorilla yleinen syy työttömyysetuudella opiskelun ja alanvaihdon taustalla oli se, että heidän ensiksi opiskelemallaan alalla oli huonot työllisyysnäkymät. Nuoret kertoivat tilanteista, joissa aiemmalla koulutustaustallaan olivat saaneet vain pätkätöitä tai eivät olleet lainkaan työllistyneet opiskelemalleen alalle. Nämä vastaajat näkivät OMO-opinnot hyvänä mahdollisuutena opiskella uusi ala, kuitenkin siten, että heidän taloudellinen tilanteensa ei heikenny liikaa. Vastauksissa tuotiin ilmi myös tilanteita, joissa vastaajat ovat joutuneet opiskelemaan uuden alan nuorina sen takia, etteivät terveydellisistä syistä pysty enää tekemään aiemman alan töitä.

*”Omaksi huonoksi onneksi ei löytynyt töitä kyseisellä alalla omalla alueella. En ole päässyt työllistymään alalle, jonka ensimmäiseksi opiskelin, vaan olen tehnyt muita töitä.” (Asiakashaastateltava)*

*”Aikaisempi ammattini oli kausiluonteista, joten aina puolet vuodesta en voinut omani alan töitä tehdä. Nyt minulla on mahdollisuus työllistyä työhön, jossa voin työskennellä ympäri vuoden.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Edellisen tutkinnon jälkeen etsin yli puoli vuotta aktiivisesti töitä, joita en kuitenkaan saanut. Olin itsenäisesti opiskellut koodaamista jo edellisen koulun aikana, joten IT-alaa kohtaan oli mielenkiintoa. Tiesin, että IT-alalla on paljon töitä, joten valinta oli selvä.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Tämä oli todella tärkeä ja hyvä asia minulle. Työllistyin alalle, jonka töitä voin tehdä. Edellistä ammattiani en enää voi terveydellisistä syistä tehdä.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

Osa nuorista suoritti OMO-opintoina jo toista korkeakoulututkintoa, joten heille opintotuki ei ollut mahdollinen tukikuukausien puutteen takia. Nuoret vastaajat olivat kuitenkin hieman vanhempia vastaajia useammin valmiita harkitsemaan muita tukimuotoja. Opintoja suorittaneet nuoret olivat pääsääntöisesti tyytyväisiä TE-toimiston neuvontaan ja ohjaukseen ja ylipäättään opintoihin. Nuoret vastaajat työllistyivät pääsääntöisesti jo opintojen aikana samalle alalle, jota olivat opiskelleet. Suuri enemmistö työllistyneistä nuorista koki taloudellisen tilanteensa muuttuneen positiivisemmaksi opintojen myötä.

*”Vakituinen työ jatkuvien pätkätöiden sijaan.” (Asiakashaastateltava).*

*”Olen työllistynyt, joten tilanne on merkittävästi parempi kuin ennen opintoja, jolloin olin työtön.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

**Nuori OMO-opiskelija** oli opiskellut tutkinnon alalta, jolla oli huono työllisyystilanne. Opiskelija oli valmistumisen jälkeen saanut vain lyhyitä määräaikaista työsuhdetta opiskelemaltaan alalta ja näiden lisäksi tehnyt muiden alojen töitä lyhyissä työsuhteissa. Kun yksi määräaikainen työsuhde päättyi ja hän jäi työttömäksi, päätti hän hakeutua opiskelemaan. Suurimpana motivaationa opiskelulle oli saada koulutus alalta, jolla olisi paremmat työllisyysnäkökulmat kuin aiemmin opiskellulla alalla. Lisämotivaatiota koulutukseen hakeutumiseen toi työttömyysetuudella opiskelemisen tarjoama taloudellinen turva. OMO-opiskelijan opinnot etenivät nopeasti, ja hän sai tutkinnon suoritettua tavoiteajassa. Hän työllistyi uudelle alalle heti opintojen päätyttyä. Opiskelija koki OMO-opinnot merkityksellisiksi elämänsä aikana erityisesti siitä näkökulmasta, että niiden avulla hän pystyi suorittamaan tutkinnon, joka on parantanut hänen työmarkkina-asemaansa ja jolla hänelle on tarjolla vakituisia töitä, eikä hänen tarvitse tehdä määräaikaista pätkätöitä ja kantaa huolta taloudellisesta tilanteestaan.

### 4.3.2 Case: OMO maahanmuuttaneelle

Tapauskohteena ovat maahanmuuttaneet OMO-opiskelijat (asiakaskyselyyn vastanneet, n=536). Asiakaskyselyyn vastanneet maahanmuuttotaustaiset vastaajat olivat useimmiten saaneet tiedon OMO-opintojen mahdollisuudesta TE-toimistosta, ja he olivat muita harvemmin löytäneet itse tiedon opiskelumahdollisuudesta. Maahanmuuttaneet vastaajat kokivat TE-toimiston ohjauksen ja neuvonnan pääsääntöisesti riittävänä niin ennen opintoja kuin opintojen aikana ja niiden jälkeen. Enemmistö koki myös löytäneensä helposti ja riittävästi tietoa työttömyysetuudella opiskelusta, joskin esiin nousi toiveita selkeämmästä tiedotuksesta.

Maahanmuuttaneilla vastaajilla usko työnsaantimahdollisuuksiin oli merkittävin tekijä opintoihin hakeutumiseen, joskin maahanmuuttotaustaiset kertoivat muita harvemmin tämän olleen merkittävä tekijä opintoihin hakeutumiseen. Kyselyyn vastanneilla maahanmuuttajilla halu vahvistaa omaa osaamista alalla, jolle on jo kouluttautunut, nousi yleisemmäksi merkittäväksi tekijäksi opintoihin hakeutumiseen kuin muilla vastaajilla, ja toisaalta halu vaihtaa alaa nousi tällä ryhmällä muita harvemmin esiin merkittävänä tekijänä.

Työttömyysetuudella opiskelun vahvuudeksi mainittiin muun muassa se, että työttömyysetuuden tarjoama riittävä taloudellinen turva mahdollistaa keskittymisen opintoihin. Esimerkiksi vastaajat, joiden tuli opiskella alan lisäksi kieltä, kokivat merkitykselliseksi, että OMO-opinnot mahdollistivat tämän.

*”Koulupäiväni ei päättynyt tuntien päätyttyä, jouduin opiskelemaan paljon kotona, koska suomi ei ole äidinkieleni. Rahoitus antoi minulle tämän mahdollisuuden. Opiskelija voi keskittyä opiskeluun.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

Maahanmuuttotaustaiset vastaajat eivät kokeneet opintojen vastanseen yhtä hyvin heidän koulutustarpeeseensa tai odotuksiinsa kuin muut ryhmät. Vastaajista hieman reilu puolet koki OMO-opintojen vastanseen heidän koulutustarpeisiinsa ja olleen heidän ennako-odotustensa mukaisia. Maahanmuuttotaustaiset vastaajat kertoivat työllistyneensä muita ryhmiä harvemmin, joskin ne, jotka olivat työllistyneet, olivat työllistyneet jo opintojen aikana tai pian niiden päätyttyä. Maahanmuuttotaustaiset vastaajat kokivat opinnot kuitenkin merkityksellisiksi, joskin arviot esimerkiksi opintojen lisäämästä uskosta tulevaisuuteen ja työmarkkina-aseman parantumisesta olivat hieman muita ryhmiä heikompia. Noin puolet vastaajista koki opiskelulla olleen positiivinen vaikutus taloudelliseen tilanteeseensa.



**Maahanmuuttajataustainen OMO-opiskelija** ei ollut työllistynyt Suomessa ja sai TE-toimistosta tiedon mahdollisuudesta kehittää osaamistaan työttömyysetuudella tuetuilla opinnoilla. Hän päätti lähteä opiskelemaan sote-alan toisen asteen tutkintoa, koska alalla on hyvät työllistymisnäkyvät. Merkittävimpänä syynä opintoihin oli usko siihen, että koulutuksen myötä hän voisi työllistyä Suomessa. Opintoihin hakeutuminen ja yhteistyö TE-toimiston kanssa sujuivat melko hyvin, mutta opiskelija olisi toivonut hieman selkeämpää neuvontaa ja ohjausta opintojen seurannasta. Opiskelija sai opinnot suoritettua loppuun mutta ei työllistynyt alalle heti opintojen päättymisen jälkeen. Hän sai kuitenkin työpaikan alalta kahden kuukauden päästä opintojen päättymisestä. Opiskelija kokee työttömyysetuudella opiskelun suurimman merkityksen olleen, että opinnot paransivat hänen työmarkkina-asemaansa ja että työllistymisen myötä myös hänen taloudellinen tilanteensa parani.

### 4.3.3 Case: OMO sote-alaa opiskeleville

Tapauskohteena ovat sote-alaa opiskelleet OMO-opiskelijat (asiakaskyselyyn vastanneet, n=1 256). Sote-alaa opiskelleet kokivat viestinnän ja ohjeistuksen suhteellisen selkeäksi. Sote-alaa opiskelleilla vastaajilla merkittäviä syitä hakeutua OMO-opintoihin ovat olleet muun muassa elämäntilanne, opiskelun mahdollistava riittävä taloudellinen tuki, usko koulutuksen suotuisaan vaikutukseen työnsaantiin ja halu vaihtaa alaa. Lähes kaikki vastaajat kertoivat merkittävimmäksi syyksi sen, että koulutuksen myötä voi saada töitä. Vain alle kolmannes koki merkittävänä syynä olleen halu vahvistaa omaa osaamistaan alalla, jolle he ovat jo kouluttautuneet.

*”Jos olisin jäänyt etsimään entisen alan töitä, olisin todennäköisesti edelleen työtön, eikä minulla olisi enää ikäni perusteella (57 v.) mahdollisuusiakaan saada sen alan töitä. Hoitoalalla en ole ollut hetkeäkään työttömänä.”*  
(Asiakaskyselyn vastaaja)

Yhdeksän kymmenestä vastaajasta koki OMO-opintojen vastanneen heidän koulutustarpeisiinsa. Sote-alaa opiskelleet kertoivat työllistyneensä useimmiten jo opiskelujen aikana tai viimeistään pian opintojen päättymisen jälkeen. Vastaajista lähes kaikki olivat työllistyneet samalle alalle, jota olivat opiskelleet. Sote-alalla OMO-opintoja käyneet kokivat opinnot merkityksellisiksi. Noin neljä viidestä

sote-alaa opiskelleesta koki opintojen lisänneen uskoa tulevaisuuteen, auttaneen löytämään mielekkään ammatin ja parantaneen työmarkkina-asemaa. Sote-alaa opiskelleista kolme neljästä vastaajasta koki opiskelulla olleen positiivinen vaikutus heidän taloudelliseen tilanteeseensa.

*”Taloudellinen turva. Todennäköinen tuleva työllistyminen alalle, jolla on oikeasti töitä tarjolla.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

**Sote-alaa opiskellut OMO-opiskelija** oli jäänyt työttömäksi aiemmasta työpaikastaan alalla, jolla ei ollut hyvät työllisyysnäkymät. Hän päätti paremman työllistymisnäkymän takia vaihtaa alaa ja opiskella lähihoitajaksi. Opiskelu muulla kuin työttömyysetuudella ei olisi ollut hänelle taloudellisesti mahdollista, mutta OMO-opintojen mahdollistuessa hän pystyi työttömyysetuuden turvin kouluttautumaan. OMO-opiskelija sai kuulla TE-toimistolta mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuudella, ja hän koki myös TE-toiminnan ohjeistuksen ja neuvonnan riittävänä. Hän sai suoritettua opinnot kahdessa vuodessa ja työllistyi heti opintojen päätyttyä. Hän sai vakituisen työsuhteen työpaikasta, jonne hän teki työharjoittelun jo opiskeluaikana. OMO-opiskelijan taloudellinen tilanne on parantunut merkittävästi verrattuna aikaan ennen OMO-opintoja. Hän kokee opiskelun olleen merkityksellinen vaihe hänen elämänsä aikana ja kokee työttömyysetuudella opiskelun mahdollistaneen hänelle mieluisan uuden ammatin, taloudellisen turvan ja vakituisen työsuhteen.

#### 4.3.4 Case: OMO tekniikan aloilla

Tapauskohteena ovat tekniikan aloja opiskelleet OMO-opiskelijat (asiakaskyselyyn vastanneet, n=754). Tekniikan alaa opiskelleet kokivat TE-toimiston viestinnän ja ohjeistuksen suhteellisen selkeäksi. Tekniikan alaa opiskelleista enemmistö ei uskonut, että he olisivat opiskelleet ilman työttömyysetuutta, ja yli puolet vastaajista ei ollut edes harkinnut muita tukimuotoja opiskelun mahdollistamiseksi.

Tekniikan alaa opiskelleilla vastaajilla merkittäviä syitä hakeutua OMO-opintoihin olivat etenkin usko koulutukseen töidensaannin mahdollistajana ja opiskelun mahdollistanut riittävä taloudellinen tuki. Noin kaksi viidestä koki merkittävänä syynä olleen sen, että he halusivat vahvistaa omaa osaamistaan alalla, jolle he ovat jo kouluttautuneet. Tekniikan korkea-asteen tutkintoja työttömyysetuudella suorittaneet toivat OMOon liittyvänä kehitystarpeena esiin tukiajan pidentämisen.

*”24 kk ei riitä kattamaan esim. AMK-tutkintoon menevää aikaa. Jos opiskelijalla ei tuen päättymisen jälkeen ole jäljellä opintotukikuukausia tai esim. puolison taloudellista tukea, voivat opinnot keskeytyä ja iso työ mennä hukkaan.”*  
(Asiakaskyselyn vastaaja)

Vastaajista lähes yhdeksän kymmenestä koki OMO-opintojen vastanneen heidän koulutustarpeisiinsa. Tekniikan alaa opiskelleet kertoivat työllistyneensä useimmiten jo opiskelujen aikana tai viimeistään pian opintojen päättymisen jälkeen alalle, jota olivat opiskelleet. OMO-opintoja käyneet kokivat opinnot merkityksellisiksi. Reilu enemmistö tekniikan alaa opiskelleista koki opintojen lisänneen uskoa tulevaisuuteen, auttaneen löytämään mielekkään ammatin ja parantaneen työmarkkina-asemaa. Tekniikan alaa opiskelleista vastaajista yli puolet koki opiskelulla olleen positiivinen vaikutus taloudelliseen tilanteeseensa.

*”Elämää mullistava vaikutus ainakin itselläni.”* (Asiakashaastateltava)

**Tekniikan alaa opiskellut OMO-opiskelija** oli jäänyt työttömäksi aiemmasta työpaikastaan ja päätti vahvistaa omaa osaamistaan alalla, jolle oli jo kouluttautunut. Hän suoritti työttömyysetuudella alemman korkeakoulututkinnon opintoja hieman vastaavalta alalta, jota hän oli aiemmin opiskellut ja jolla hän oli työskennellyt aiemmin. Taustalla oli muun muassa halu perhe-elämän myötä vaihtaa kolmivuorotyöstä säännöllisempään työaikaan. OMO-opiskelija koki työttömyysetuudella opiskelun sopivaksi etenkin sen takia, että perheellisenä työttömyysetuudella opiskelu antaa opintotukea paremman rahallisen tuen ja mahdollisuuden keskittyä täysin opiskeluun. Hän koki työttömyysetuudella opiskelun myös vauhdittavan opiskelujen suorittamista, jotta opintojen aikana saa suoritettua tarvittavan opintopistemäärän. Opiskelija oli todella tyytyväinen työttömyysetuudella suorittamiinsa opintoihin. Hän työllistyi niiden myötä alalle, jolla kokee olevan aiempaa paremmat työolot, ja hänen taloudellinen tilanteensa on parantunut merkittävästi.

### 4.3.5 Case: OMO alle puoli vuotta ennen opiskelun aloittamista työttömänä olleille

Tapauskohteena ovat vähän aikaa, alle puoli vuotta, työttömänä olleet OMO-opiskelijat (asiakaskyselyyn vastanneet, n=1 845). Vähän aikaa työttömänä olleet olivat muita useammin löytäneet itse tiedon mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuudella, ja vain harva oli kuullut mahdollisuudesta TE-toimistolta. He kokivat TE-toimiston ohjauksen ja neuvonnan pääsääntöisesti riittävänä. Enemmistö koki myös löytäneensä helposti ja riittävästi tietoa työttömyysetuudella opiskelusta.

*”Hakeuduin heti yt-lapun saatuani TE-keskukseen ja keskustelin avoimen AMK:n opintojen aloittamisesta.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

Usko työnsaantimahdollisuuksiin oli merkittävin tekijä opintoihin hakeutumiseen, ja suuri enemmistö vastaajista uskoi siihen, että OMO-opintojen myötä he voivat saada töitä. Myös elämäntilanne ja opiskelun mahdollistava riittävä taloudellinen tuki olivat vaikuttaneet enemmistön haluun hakeutua opintoihin.

*”Olin määräaikaisessa työsuhteessa, joka oli päättymässä. Olin myös pitkään miettinyt alan vaihtoa aiempien työuupumusten vuoksi.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

Yhdeksän kymmenestä vähän aikaa työttömänä olleesta vastaajasta koki OMO-opintojen vastanneen heidän koulutustarpeisiinsa ja olleen heidän ennakoajatustensa mukaisia. Heistä noin neljä viidestä oli työllistynyt opiskelun myötä, ja enemmistö oli työllistynyt jo opiskelujen aikana tai viimeistään pian opintojen päättymisen jälkeen alalle, jota olivat opiskelleet. Vähän aikaa työttömänä olleet kokivat opinnot merkityksellisiksi. Vastaajista lähes yhdeksän kymmenestä koki opintojen sekä lisänneen uskoa tulevaisuuteen että parantaneen heidän työmarkkina-asemaansa. Enemmistö vastaajista koki opiskelulla olleen positiivinen vaikutus myös taloudelliseen tilanteeseen.

*”Sovin jo koulun aikana, että heti, kun koulu loppuu, aloitan työt.” (Asiakashaastateltava)*

OMO-opiskelija oli jäänyt työttömäksi muutosneuvotteluiden päätteeksi. Jäädessään työttömäksi hän kuuli heti TE-toimistosta mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuudella. Kun hän ei heti työttömyysjakson alkamisen jälkeen työllistynyt uudelleen aiemalle alalle, hän päätti hakeutua opiskelemaan. OMO-opiskelija suoritti toisen asteen tutkinnon työttömyysetuudella kahdessa vuodessa ja sai opintojen loppuvaiheessa työpaikan opiskelemaltaan alalta. Hän on työllistynyt uudella alalla hyvin, ja vaikka hänellä on ollut muutama määräaikainen työsuhde, on hän muutamassa viikossa työllistynyt uuteen oman alan työpaikkaan. Opiskelija kokee, ettei hän olisi lähtenyt opiskelemaan ilman työttömyysetuutta, mutta työttömyysetuuden tuoma taloudellinen turva mahdollisti sen, että hän päätyi opiskelemaan itselleen mieluisan uuden tutkinnon, mikä on mahdollistanut hänelle itseään kiinnostavan työn.

#### 4.3.6 Case: OMO yli vuoden työttömänä olleelle

Tapauskohteena ovat pitkään, yli vuoden, työttömänä olleet OMO-opiskelijat (asiakaskyselyyn vastanneet, n=1 768). Pitkään työttömänä olleet vastaajat olivat keskimäärin tyytyväisiä TE-toimiston ohjeistukseen ja neuvontaan. Pitkään työttömänä olleet kokivat merkittävimmäksi motivaatiotekijäksi opiskelulle sen, että koulutuksen myötä voi saada töitä. Yhdeksän kymmenestä pitkään työttömänä olleesta vastaajasta koki tämän vaikuttaneen haluun hakeutua opintoihin. Myös elämäntilanne ja riittävä taloudellinen tuki nostettiin usein motivaatiotekijöiksi. Enemmistö pitkään työttömänä olleista vastaajista ei harkinnut muita tukimuotoja opiskelun mahdollistamiseksi, ja kolme neljästä ei uskonut, että olisi opiskellut ilman työttömyysetuutta.

*”Pääsin 10 vuoden työttömyyden jälkeen takaisin palkkatöihin. Tämä ei olisi onnistunut ilman alanvaihtoa eli opiskelua.” (Asiakashaastateltava)*

Pitkään työttömänä olleet olivat pääsääntöisesti työllistyneet työttömyysetuudella opiskelun myötä, ja työllistyminen oli noin puolessa tapauksista toteutunut jo opiskelujen aikana. Lähes kaikki työllistyneet olivat työllistyneet opintojen myötä alalle, jota opiskelivat.

*”Olin ollut pitkän aikaa työttömänä, ja uskallukseni työelämään puuttui. Opiskelu toi varmuutta alkaa tienaamaan ja siirtyä työelämään.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

*”Todella tarpeellinen etu, joka auttoi minut takaisin työelämään ja mielekkääseen arkeen.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

Pitkään, yli vuoden, työttömänä olleet kokivat opinnoilla olleen erittäin suuri merkitys osana heidän elämänkaartaan. Opintojen myötä on muun muassa löydetty mielekkäitä uusia aloja, joille on työllistytty jopa pitkienkin työttömyysjaksojen jälkeen. Noin neljä viidestä vastaajasta koki työmarkkina-asemansa parantuneen opintojen myötä. Enemmistö vastaajista koki opiskelulla olleen positiivinen vaikutus myös taloudelliseen tilanteeseen.

*”Oli suuri merkitys. Jostain tuli inspiraatio opiskella, ja se poiki työpaikan ja työuran.” (Asiakashaastateltava)*

*”Päädyn Kelan toimeentulotuella elämisen sijasta hyväpalkkaiseen työhön IT-alalla. Opintojen vaikutus on ollut merkittävä.” (Asiakaskyselyn vastaaja)*

**Pitkään työttömänä ollut OMO-opiskelija** oli ollut työttömänä noin kymmenen vuotta. Hän oli ollut erilaisissa työllistymistä edistävässä toimissa, mutta sopivaa työpaikkaa ei ollut löytynyt. OMO-opiskelija oli käynyt vain peruskoulun, joten hänellä ei ollut ammattia. Pitkän työttömyysjakson jälkeen hän kuitenkin kiinnostui logistiikka-alasta ja alalle kouluttautumisesta. Hän tutki erilaisia kouluttautumisvaihtoehtoja ja löysi tiedon mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuudella. Hän selvitti asiaa TE-toimiston kanssa, ja opiskelu työttömyysetuudella oli hänelle mahdollinen vaihtoehto, joten opintotuella opiskelua hän ei edes harkinnut. Lopulta hän haki ja pääsi aikuiskoulutukseen haluamalleen alalle. Opinnot sujuivat hyvin, ja hän sai suoritettua ne alle kahdessa vuodessa. Opintojen aikana haasteita tuotti hieman työharjoittelupaikan löytäminen ilman kokemusta alalta, mutta lopulta harjoittelupaikka löytyi ja hän työllistyi samaan paikkaan heti opintojen päätyttyä. OMO-opiskelijalle OMO-opinnoilla on ollut suuri merkitys osana hänen elämänkaartaan. Opintojen myötä pitkään työttömänä ollut työllistyi itseään kiinnostavalle alalle ja on edelleen työllistyneenä samalla alalla. Opintojen myötä työllistymisellä on ollut myös merkittävä taloudellinen vaikutus pitkään erilaisten tukien varassa eläneelle.

### 4.3.7 Case OMO yli 55-vuotiaille opiskelijoille

Tapauskohteena ovat ikääntyvät, yli 55-vuotiaat, OMO-opiskelijat (asiakaskyselyyn vastanneet, n=1 229). Ikääntyvät vastaajat olivat useimmiten löytäneet itse tiedon mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuudella. He olivat keskimäärin tyytyväisiä TE-toimiston viestintään ja ohjeistukseen, mutta eniten haasteita koettiin olleen neuvonnassa ja ohjauksessa opintojen aikana, ja reilu neljännes vastaajista koki niiden olleen riittämättömiä.

Ikääntyvistä vastaajista enemmistö ei harkinnut muita tukimuotoja opiskelun mahdollistamiseksi tai ei uskonut, että olisi opiskellut ilman työttömyysetuutta. Ikääntyvillä vastaajilla merkittävin syy opintoihin päättämiseen oli usko siihen, että koulutuksen myötä voi saada töitä. Halu vaihtaa alaa ei noussut ikääntyvillä vastaajilla niin merkittäväksi syyksi päätyä opintoihin kuin nuoremmilla vastaajilla, joskin noin puolet vastaajista koki sen kuitenkin vaikuttaneen paljon motivaatioon opiskella työttömyysetuudella.

*”Tiesin, että 59-vuotiaana minulla ei olisi ollut mahdollisuutta työllistyä lähelle osaamaani alaa. Tutkinto työttömyysetuudella antoi minulle mahdollisuuden työllistyä uusiin tehtäviin, ja uuden tutkinnon avulla töitä on ja paljon.”*  
(Asiakaskyselyn vastaaja)

*”Myöhäisessäkin vaiheessa ehtii opiskelemaan ja tekemään työuran. Myös kuudenkymmenen korvilla kannattaa opiskella.”* (Asiakashaastateltava)

Neljä viidestä kyselyyn vastanneesta ikääntyvästä vastaajasta koki työttömyysetuudella opiskelun vastanneen heidän omaan koulutustarpeeseensa ja vastanneen heidän odotuksiaan. Enemmistö kertoi työllistyneensä työttömyysetuudella opiskelun myötä, ja suuri enemmistö oli työllistynyt yleisimmin opintojen aikana tai enintään kahden kuukauden sisällä opintojen päättymisestä.

*”Siirryin määräaikaisista töistä uudelle alalle (IT), jolla ammattitaito ratkaisee huolimatta iästäni. En ikinä olisi saavuttanut tätä, jos en olisi voinut opiskella työttömyysetuudella.”* (Asiakaskyselyn vastaaja)

Ikääntyvät vastaajat kokivat vahvasti opintojen lisänneen heidän uskoaan tulevaisuuteen ja parantaneen heidän työmarkkina-asemaansa. Taloudelliseen tilanteeseen opinnoilla ei kuitenkaan koettu olleen niin suurta vaikutusta, sillä noin puolet vastaajista koki vaikutuksen taloudelliseen tilanteeseen positiiviseksi ja neljännes vastaajista kertoi, ettei opiskelulla ollut vaikutusta taloudelliseen tilanteeseen.

*”Koko elämäni olen ollut kaukana köyhyysrajan alapuolella, nyt olen vihdoinkin keskituloinen, uskomattoman upeaa.” (Asiakashaastateltava)*

**Yli 55-vuotias OMO-opiskelija** oli ollut koko työuransa edellisestä tutkinnosta valmistuttuaan määräaikaissa töissä, ja hänellä oli myös useita pitkiä työttömyysjaksoja taustalla. Lopulta viimeisimmän työttömyysjakson ja useiden työpaikkahakemusten jälkeen hän päätti hakeutua koulutukseen. Hän löysi itse tiedon mahdollisuudesta opiskella työttömyysetuudella ja selvitti asiaa TE-toimiston kanssa, ja tämä oli hänelle mahdollinen vaihtoehto. Opintotukikuukaudet hän oli jo käyttänyt loppuun, eikä hän nähnyt muita vaihtoehtoja kouluttautumiselle kuin työttömyysetuudella opiskelun. Lopulta hän haki ja pääsi haluamaansa koulutukseen. Opinnot sujuivat hyvin, ja hän sai suoritettua ne valmiiksi alle kahdessa vuodessa. OMO-opiskelija löysi opiskelemaansa alaa vastaavan työharjoittelupaikan ja työllistyi lopulta samaan paikkaan opintojen päätyttyä. OMO-opiskelijalle OMO-opinnoilla on ollut erittäin suuri merkitys osana hänen elämänkaartaan. Opintojen myötä hän työllistyi itseään kiinnostavalle alalle ja on edelleen työllistyneenä samalla alalla. Opintojen myötä työllistymisellä on ollut myös merkittävä taloudellinen vaikutus pitkään pienillä tuloilla eläneelle.

## 4.4 TE-palveluiden siirtyminen kunnille ja OMO-osaamisen varmistaminen

### 4.4.1 TE-palveluiden uudistus

Tätä kirjoitettaessa alueellisia TE-toimistoja on yhteensä 15, mutta vuoden 2025 alussa työvoimapalveluiden järjestäminen siirtyy kuntien vastuulle. Keväällä 2021 pääministeri Sanna Marinin hallitus linjasi puoliväliriihessä TE-palveluiden siirrosta paikallistasolle. Linjaus liittyi hallitusohjelman työllisyystavoitteeseen ja kuntien vastuun vahvistamiseen työllisyyspalveluissa. Uudistuksessa kunnille luotavalla rahoitusmallilla pyritään saamaan 7 000–10 000 lisätyöllistä. Eduskunta hyväksyi lakiesityksen TE-palvelujen uudistuksesta 1.3.2023 eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietinnön mukaisena, ja täten julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirretään valtion työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille ja kuntien muodostamille yhteistoiminta-alueille 1.1.2025 (TEM, TE-palvelut 2024 -uudistus).



Kunnan tai kuntien yhdessä muodostaman työllisyysalueen työvoimapohjan eli työikäisen väestön lukumäärän on oltava vähintään 20 000 henkilöä. Lisäksi työllisyysalueen tulee muodostaa maantieteellisesti yhtenäinen ja työmarkkinoiden kannalta toimiva alue. Kuntien on tätä varten pitänyt ilmoittaa TEM:lle, miten ne aikovat järjestää työvoimapalvelunsa. Arvioinnin toteutushetkellä keväällä 2024 työ- ja elinkeinoministeriö on vastaanottanut kunnilta yhteensä 38 ilmoitusta ja 7 poikkeuslupahakemusta työvoimapalvelujen järjestämisestä. Lisäksi viisi kuntaa ei ilmoittanut järjestävänsä palveluja itse tai olevansa mukana yhteistoiminta-alueessa.

Uudistuksessa luodaan palvelurakenne, jossa työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut ja elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla. Samalla kuntien vastuuta työttömyysturvan rahoituksesta laajennetaan: laajeneva rahoitusvastuu kompensoidaan kunnille erillisellä valtionosuuden lisäyksellä. Kompensaation taso vastaa kunnille siirtyvän rahoitusvastuun kustannusta vuoden 2023 toteuman mukaisesti. Työvoimapalveluista muodostuu kunnille uusi valtionosuustehtävä, kun työvoimapalveluiden rahoitus viedään osaksi kuntien peruspalveluiden valtionosuutta. Työvoimapalveluihin määrätään täysimääräinen rahoitus sellaisena kuin palveluihin olisi budjetoitu määrärahaa tilanteessa, jossa valtio olisi vastannut palveluiden järjestämisestä. Rahoitus kohdennetaan kunnittain työikäisen väestön, työttömyyden ja vieraskielisyyden perusteella (TEM, Uudistuksen vaikutukset kuntien rahoitukseen).

#### 4.4.2 OMO-osaamisen siirtymisen varmistaminen

TE-palveluiden uudistus tulee muuttamaan palvelutuottajien rakennetta merkittävästi. TE-asiantuntijoiden vastauksissa nousi esiin huoli siitä, että TE-palveluiden siirtyessä kuntien vastuulle OMO-päätöksenteossa on entistä suurempi epäoikeudenmukaisuuden ja epätasa-arvoisen kohtelun riski. Monet vastaajista korostavat tarvetta yhdenmukaistaa päätöksentekoa ja siten varmistaa yhdenvertainen kohtelu kaikille työnhakijoille riippumatta heidän asuin- tai koulutuspaikastaan. Yhtenä keskeisenä keinona vastata tähän tarpeeseen TE-toimistojen edustajat korostivat OMO-päätöksiä tekeville tahoille tarjottavaa koulutusta ja riittäviä ohjeistuksia.

TE-asiantuntijat nostivat esiin ehdotuksia, joilla TE-palveluiden siirtyessä voitaisiin varmistaa OMO-osaamisen säilyminen. TE-asiantuntijoiden mukaan osaavaa henkilöstöä tulee siirtää kuntiin jakamaan omaa osaamistaan eteenpäin uusissa organisaatioissa. Vastauksissa korostui huoli henkilöstön ja osaamisen pysyvyydestä. TE-kyselyyn vastaajien mukaan tulevien palvelunjärjestäjien tulee

varmistaa, että kokenutta henkilöstöä pysyy organisaatiossa. Samalla niiden tulee valmistautua vastaanottamaan TE-toimistojen henkilöstön osaaminen, ohjeet ja käytännöt, jotta siirtyminen sujuu saumattomasti. TE-asiantuntijat toivat vastauksissaan esille, että kuntien tulee toimillaan varmistaa, että kokeneet OMO-asiantuntijat haluavat jäädä organisaation palvelukseen.

TE-hallinnon haastattelujen ja kyselyn mukaan koulutuksen ja perehdytyksen avulla tulee varmistaa, että OMO-osaamista ylläpidetään ja kehitetään jatkossakin, ja jo kehitetyt OMO-materiaalit ja toimivat järjestelmät tulee säilyttää ja pyrkiä siirtämään kuntiin. Vastaajien mukaan yhteistyötä tulee lisätä ja siihen täytyy kannustaa eri alueiden ja organisaatioiden välillä ja valtakunnallisesti, jotta osaamista ja tietoa jaetaan laajasti.

OMO-päätöksiä tekevät TE-asiantuntijat kokivat, että yhdenmukainen päätöksenteko toteutuisi parhaiten tavalla tai toisella keskitetyissä ratkaisuisissa; esimerkiksi OMO-ryhmien muodostaminen kuntiin voisi olla ratkaisu. Vastaajat myös kokivat, että riittävän valtakunnallisen yhdenvertaisuuden takaamiseksi valtakunnallisten ohjeiden tulee olla selkeitä ja riittäviä ja että alueiden välistä yhteistyötä voi olla tarpeen lisätä. Ministeriöiden tulee huolehtia, että kuntien linjauksia ja palveluiden laatua seurataan ja ohjataan tarvittaessa. Lisäksi TE-asiantuntijat ehdottavat tiiviimpää yhteistyötä kuntien, oppilaitosten ja työnantajien välille. Tällöin koulutus päätökset vastaisivat paremmin työmarkkinatilannetta.

## 5 Omaehtoisen opiskelun merkitys ja rooli

### 5.1 Omaehtoisen opiskelun rooli

#### **Keskeiset havainnot:**

OMOn yhteiskunnallisina perusteina ovat työllistyminen, alueelliseen työvoimapulaan vastaaminen ja osaamisen kehittäminen.

Omaehtoisen opiskelun nähdään tukevan elinikäistä oppimista ja työmarkkinoiden tarpeita, kunhan ratkaisu tehdään laadukkaalla harkinnalla ja sen teossa huomioidaan asiakkaan yksilöllinen tilanne ja alueen tilanne.

Yleisesti OMO koetaan hyödylliseksi joskin osin epäselväksi instrumentiksi työvoimapalvelu-, koulutus- ja etuusjärjestelmässä. Harkinnanvaraisuus päätöksenteossa tekee OMOsta haasteellisen sekä asiantuntijoille että asiakkaille.

OMOn koetaan olevan paikoittain työvoimakoulutusta parempi vaihtoehto lyhyisiin ja käytännönläheisiin koulutuksiin.

Tyypillisimpiä OMO-asiakaskuntia ovat maahanmuuttaneet, alanvaihtajat, ammattikouluttamattomat ja korkeakouluttautuvat työnhakijat.

OMO tarjoaa mahdollisuuden päivittää omaa osaamista työmarkkinoiden tarpeisiin sopivaksi, mikä hyödyttää sekä työtöntä työnhakijaa että työnantajia.

OMO on pitkäkestoista, mutta toisaalta se on myös vaikuttavaa.

OMOn rooli TE-hallinnon näkökulmasta on selkeä, vaikka järjestelmä ei ole yksinkertainen.

OMO on tarpeellinen esimerkiksi niille aloille, joille ei ole alueella tarjolla soveltuvia työvoimakoulutuksia.

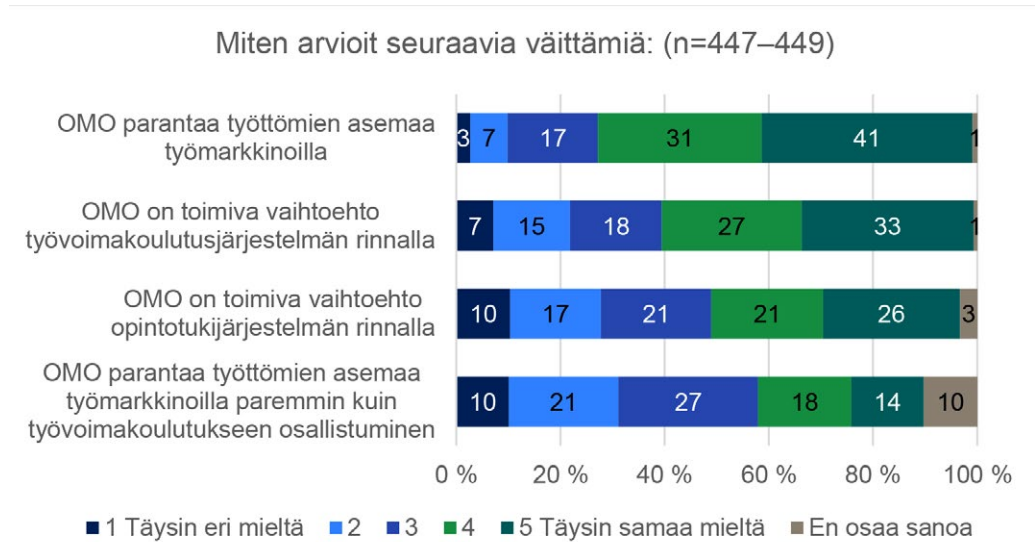
Tähän alalukuun on koottu haastatteluvaiheiden, kyselyjen ja tutkimuksen validointityöpajan keskustelua OMON roolista ja merkityksestä.

OMOn yhteiskunnallinen perustelu ja rooli osana työvoimapalvelu-, koulutus- ja etuusjärjestelmää linkittyvät erityisesti kolmeen eri teemaan:

- Yhteiskunnallinen näkökulma, jossa painottuu työllistäminen ja työllistyminen: OMON ensisijaiseksi tavoitteeksi mielletään asiakkaan saaminen työmarkkinoille.
- Alueellinen näkökulma: OMO tukee osaavan työvoiman lisäämistä alueelle, organisaatioiden tarpeisiin ja niille aloille, joille ei ole työvoimakoulutuksia.
- Asiakkaan/yksilön näkökulma: osaamisen kehittäminen, esimerkiksi kokonaan uuden koulutuksen tai pätevyyden hankkiminen tai olemassa olevan osaamisen päivittäminen tai täydentäminen.

OMOn nähdään tukevan elinikäistä oppimista ja työmarkkinoiden tarpeita, kunhan ratkaisu tehdään laadukkaalla harkinnalla ja sen teossa huomioidaan asiakkaan yksilöllinen tilanne ja alueen tilanne. Asiakkaan vaikutusmahdollisuus omaan tilanteeseen ja motivaatio kohti työmarkkinoita ovat tässä vaihtoehdossa selkeästi suurempia kuin muiden työvoimapalveluiden valikoiman rajatuissa vaihtoehdoissa, koska asiakas on itse hakeutunut juuri kyseisiin opintoihin (ja mahdollisesti myös läpäissyt tiukan valintaprosessin).

OMO on TE-asiantuntijoiden mukaan parhaimmillaan hyödyllinen joskin jossain määrin epäselvä instrumentti työvoimapalvelu-, koulutus- ja etuusjärjestelmässä. Harkinnanvaraisuus päätöksenteossa tekee OMOsta haasteellisen sekä asiantuntijoille että asiakkaille. Eriarvoistava kohtelu ja ”ikuisen opiskelijuuden tukeminen” nostetaan esiin kriittisinä näkökulmina OMOa kohtaan. OMolla koetaan kuitenkin olevan tärkeä rooli vaihtoehtoisena keinona mahdollistaa koulutuksen ja osaamisen päivittäminen ja hankkiminen: yli 70 prosenttia TE-asiantuntijakyselyyn vastanneista arvioi OMON parantavan työttömien asemaa työmarkkinoilla (kuvio 66). Työvoimakoulutukseen osallistumista pidetään kuitenkin edelleen keskeisenä työmarkkina-asemaa parantavana toimintana.

**Kuvio 66.** TE-asiantuntijoiden arvioita OMO:n toimivuudesta.

OMO nähdään tärkeänä vaihtoehtona erityisesti niille asiakkaille, jotka eivät voi opiskella opintotuella. Erityisesti perheelliset korostivat työttömyysetuudella opiskelun taloudellista merkitystä suhteessa opintotukeen. Tutkinon suorittaneilla asiakkailla ei välttämättä enää ole opintotukikuukausia käytettävänä. OMO:n koetaan olevan tietyissä tilanteissa työvoimakoulutusta parempi vaihtoehto lyhyisiin ja käytännönläheisiin koulutuksiin. OMO-järjestelmä nähdään tärkeänä etenkin maahanmuuttaneiden asiakkaiden kannalta, sillä heillä voi olla haasteita saada tukea opintoihinsa muulla tavoin.

*”Erittäin tärkeä osa. Antaa vaihtoehtoja myös eri puolelta Suomea haettavaan koulutukseen, joita voi täältä päin suorittaa ja työllistyä silti suunnallemme.”*  
(TE-toimiston kyselyn vastaaja)

*”Hyvä vaihtoehto työvoimakoulutuksen rinnalla – jos tiettyä koulutusta ei ole työvoimakoulutuksena eikä hakijalla esimerkiksi ole mahdollisuutta opiskella opintotuella. Työttömyysetuudella opiskelu on mahdollisuus ja sinänsä parempi ratkaisu kuin jatkaa vain työttömänä. Opinnoista riippuen voi olla mahdollisuus siirtyä jatkamaan oppisopimuksella eli työllistyä jo opintojen aikana tai jatkaa opinnot loppuun työn ohessa. Monelle ikääntyneellekin hakijalle koituu vielä mahdollisuus hankkia uutta osaamista ja ehkä saada työmahdollisuus jopa eläkevuosiksi.”* (TE-toimiston kyselyn vastaaja)

TE-toimistojen asiantuntijoiden haastatteluissa OMO:n yhteiskunnallista roolia ja perustelua kuvailtiin vaihtelevasti. Tyypillisin TE-asiantuntijoiden näkökulma OMO:n olemassaolon perusteeksi oli, että OMO on instrumenttina lähtökohtaisesti vastaamassa tarpeeseen kehittää työnhakijoiden osaamista ja saada osaajia työmarkkinoille. Parhaiten OMO toimii instrumenttina työnhakijoille, joilla ei ole koulutusta tai joiden koulutus on vanhentunut.

Toisaalta esiin nostetaan OMO:n rooli ennen ja nyt: nykyhetkellä OMOa luonnehditaan myös haasteelliseksi instrumentiksi. Kun OMO instrumenttina perustettiin, oli sen tarkoitus toimia lyhytkestoisten koulutusten mahdollistajana. Tilanne on kuitenkin muuttunut, ja haastattelujen mukaan olisi tarpeen palata alkuperäiseen ajatukseen. Myös työnhakuvelvoite on muuttanut OMO:n luonnetta ja tuonut haasteita ja yhteiskunnallista perustelua.

*”OMOn voisi lakkauttaa ja opintotukea nostaa. Nyt OMO on rinnakkaisjärjestelmä, jonka myötä opiskelijat ovat eriarvoisessa taloudellisessa asemassa ilman selkeää kriteeristöä. Työvoimakoulutukset eivät voi kokonaan korvata OMOA, mutta olisi paljon parempi, jos OMO lakkautettaisiin, työvoimapula-aloille järjestettäisiin huomattavasti enemmän työvoimakoulutuksia ja muuten opintotuki olisi ainoa vaihtoehto.” (TE-toimiston asiantuntijan haastattelu)*

OMO:n selkeä lisäarvo tulee siitä, että se on työttömille työnhakijoille mahdollisuus uudistaa omaa osaamista. Ammattialojen vilkkaassa rakennemuutoksessa tarvitaan realistisia mahdollisuuksia opiskella ja hakeutua uudenlaisiin työtehtäviin. OMO mahdollistaa työttömyysetuuden aktiivisen käytön. Hyödyllistä on erityisesti niiden työttömien kouluttautuminen, joilla ei ole tutkintoa, ja siihen kannattaa panostaa myös yhteiskunnan varoja.

Yleisesti työnhakijoita tulisi kannustaa osaamisen kehittämiseen tarjoamalla taloudellista tukea ja mahdollisuuksia kouluttaa itseään myös työnhaun ohella. OMO tarjoaa laajemman mahdollisuuden kouluttautumiseen ja oman osaamisen päivittämiseen, erityisesti aikuisille työnhakijoille, joiden elämäntilanteeseen muut opiskelun mahdollistavat tukimuodot eivät sovellu. OMO on tarjonnut mahdollisuuden tutkintoon johtavaan kouluttautumiseen yksilöllisemmällä tavalla. Omaehtoisien opiskelun haasteena on opintojen pitkäkestoisuus. Toisaalta pitkäkestoisuuden vastapainona on, että opinnot ovat hyödyllisiä ja vaikuttavat myönteisesti.

OMOn osalta ei ole riittävän yksiselitteisesti määritelty koulutustarpeen harkintaa ja aloja, joita halutaan tukea. Mikäli OMOa ei myönnetä, taloudellisista syistä opintoja aloitetaan harvoin esimerkiksi opintotuella. Toisena haasteena on, että OMOon on runsaasti hakijoita, mutta esimerkiksi rekrykoulutuksiin voi olla vaikeuksia saada hakijoita.

Mikäli ajatellaan lähitulevaisuutta ja aikuiskoulutustuen lakkauttamista, muuttuu OMON rooli merkittävämmäksi, koska koko kouluttamiskokonaisuus on murroksessa. Aikuiskoulutustuen poistuminen vaikuttaa erityisesti koulutuksen järjestäjien toimintakenttään. On tärkeää, että jatkossakin on erilaisia väyliä kehittää omaa osaamistaan. Jatkossa tulee myös seurata, miten työttömyysturvan suojaosuuden poisto vaikuttaa OMO-opiskelijoiden työllistymiseen.

## 5.2 Omaehtoisen opiskelun ehdotetut kehittämistarpeet

OMOa koskevassa päätöksenteossa korostuvat viranomaisvastuu ja syvän asiantuntijuuden tarve. OMON toimivuudessa yhden keskeisen haasteen tuo asiantuntijalähtöinen ja tapauskohtaiseen harkintaan perustuva päätöksenteko. Tästä syystä OMOa koskevat päätökset voivat vaihdella TE-toimistojen sisällä ja niiden välillä merkittävästikin. Harkinnanvaraisuuden lisäksi TE-toimistojen asiantuntijat tunnistivat OMON kehittämistarpeita, jotka koskivat sekä OMON toimeenpanon että laajemmin myös koko OMO-järjestelmän kehittämistä. Lisäksi kehittämistarpeita tunnistettiin laajemmin työttömien osaamisen kehittämiseen liittyvissä asioissa.

Tähän alalukuun on koottu haastatteluvaiheissa, kyselyissä ja tutkimuksen validointityöpajan keskustelussa esiin nousseita OMON kehittämistarpeita ja -ideoita.

### **TE-asiantuntijoiden tunnistamat, omon toimeenpanoa koskevat kehittämistarpeet ja -ehdotukset:**

OMO-päätöksiä tekeville suunnattavat nykyistä selkeämmät ohjeistukset, linjaukset ja tukipalvelut, kuten koulutukset ja henkilöstön perehdytys.

Päätöksentekoprosessien keskittäminen laajemmin esimerkiksi alueellisille OMO-ryhmille.

Oppilaitosyhteistyön ja myös opiskelijoille ja opiskelijoiksi hakeutuville suunnattavan viestinnän kehittäminen.

Asiakkaille suunnatun viestinnän kehittäminen.

OMOn lainsäädännön reunaehtojen selkeyteen, erityisesti päätösten myöntöön ja seurantaan, kaivataan tiukempia raameja ja alueiden käytäntöjen yhdenmukaistamista. TE-asiantuntijat korostavat lisäksi tarvetta koulutukselle, perehdytykselle ja selkeille ohjeistuksille, jotka auttavat asiantuntijoita tekemään päätöksiä yhdenmukaisesti alueiden sisällä ja niiden välillä. Tulevaisuudessa ministeriöiden tulee huolehtia, että kuntien linjauksia ja palveluiden laatua seurataan ja ohjataan tarpeen mukaan TE-palveluiden siirryttyä kuntien vastuulle. Työ- ja elinkeinoministeriö tulee seuraamaan palvelujärjestelmän toimivuutta 1.1.2025 alkaen, mutta sen ohjausrooli rajoittuu informaatio- ja lainsäädännölliseen ohjaukseen. Lisäksi eri TE-toimijoiden välistä yhteistyötä tulee lisätä, jotta OMO-osaamista ja tietoa jaetaan eri toimijoiden välillä.

OMOon liittyvän päätöksentekoprosessin keskittäminen tunnistettiin keinona päätöksenteon yhtenäistämiseen. Parhaiten yhdenmukainen päätöksenteko toteutuisi tavalla tai toisella keskitetyissä ratkaisuisa; esimerkiksi OMO-ryhmien muodostaminen kuntiin voisi olla ratkaisu tähän.

OMOon liittyvässä oppilaitosyhteistyössä tunnistettiin haasteita. OMO ei ole oppilaitoksille yhtä tuttu mekanismi kuin esimerkiksi aikuiskoulutustuki, eikä OMOn asettamia vaatimuksia opintojen etenemiselle ja etenemisen seurannalle tunneta riittävästi. TE-toimiston ja oppilaitosten välistä yhteistyötä tulee siis kehittää, jotta puutteellisesta tiedosta johtuvat negatiiviset vaikutukset asiakkaiden etuuksiin



voidaan minimoida. Myös TE-toimistojen ja oppilaitosten välistä viestintää tulee kehittää, minkä lisäksi tulee panostaa ennaltaehkäisevään työhön, jotta opintojen ongelmat voidaan tunnistaa ja korjata ajoissa.

TE-toimistojen asiantuntijat tunnistivat kehittämistarpeita myös OMO-asiakasviestinnässä. Asiakkaat osaavat toimia OMO:n kanssa vaihtelevasti, ja erityisesti omien opintojen seurannan toteuttaminen on haastavaa, sillä OMO:n velvoitteita ei tunneta riittävästi. TE-asiantuntijoiden mukaan asiakkaille tarjottava tieto OMOsta on usein epäselvää ja vaikeasti saatavissa. Asiakasviestinnän tueksi esitettiin esimerkiksi selkeämpiä ohjeita ja asiakkaiden käyttöön tarkoitettuja sähköisiä alustoja. Tällä hetkellä asiakkaiden käytössä on digitaalinen alusta Työmarkkinatori.

### **TE-asiantuntijoiden tunnistamat, omo-järjestelmää koskevat kehittämistarpeet ja -ehdotukset**

Työnhakuvelvoitteen poistaminen tai keventäminen.

Opintojen painopisteen siirtäminen lyhytkestoisiin osaamisen täydentämisen koulutuksiin.

Asiakkaiden tilanteiden kokonaisvaltainen huomiointi.

OMO-järjestelmän käyttäminen opintojen loppuun saattamiseen.

Keväällä 2022 voimaan astunut käytäntö, työnhakuvelvoite, on TE-asiantuntijoiden mukaan muuttanut OMO-opiskelua merkittävästi sekä TE-asiantuntijoiden hallinnollisesta että OMolla opiskelevan opiskelijan näkökulmasta. Työhaun seuranta on kuormittanut toimijoita runsaasti, ja opiskelijoilla on ollut vaikeuksia hahmottaa opiskelun ja työhaun yhdistämisen syitä. Työnhakuvelvoite tulisi-kin TE-asiantuntijoiden mukaan joko poistaa tai sitä tulisi OMO:n kohdalla keventää merkittävästi. Nykyinen työnhakumalli on tehnyt OMOjen käsittelystä hallinnollisesti raskasta. Myös yksittäiset asiakaskyselyn vastaajat toivat esiin tarpeen poistaa työnhakuvelvoite ja esittivät toivovansa tätä, mutta on huomioitava, etteivät kaikki asiakaskyselyyn vastanneet ole opiskelleet aikana, jolloin työnhakuvelvoite on ollut voimassa.

OMOlla opiskeltavien opintojen sisältöä ja pituutta tulisi TE-asiiantuntijoiden mukaan tarkastella aiempaa tarkemmin. Osa vastaajista ehdottaa, että OMOa tulisi käyttää pääasiassa lyhytkestoisiin koulutuksiin. Painopiste OMOssa olisi tällöin työllistävissä koulutuksissa, joita ei syystä tai toisesta ole tarjolla työvoimakoulutuksina alueella. OMOa voisi myös hyödyntää nykyistä enemmän jo aloitettujen opintojen loppuunsaattamiseen, ja uuden tutkinnon suorittamisen tulisi olla poikkeus. Osa vastaajista ehdottaa kuitenkin mahdollisuutta pidentää tukiaikaa koko opintojen ajalle, etenkin jos muita etuusmahdollisuuksia ei ole. Toisaalta osa TE-toimistojen vastaajista ehdottaa OMO-järjestelmän yksinkertaistamista tai integroimista opintotukijärjestelmään.

Useat TE-toimistojen edustajat painottivat, että asiakkaan tilanne tulisi ottaa huomioon päätöksenteossa laajemmin ja että päätöksiä tulisi tehdä joustavasti asiakkaan tarpeiden mukaisesti. Esille nostettiin myös se, että maahanmuuttajien tulisi saada enemmän tukea OMO-järjestelmässä. Vaikka nykyisin OMON myöntäminen perustuu TE-asiiantuntijoiden mukaan pitkälti asiakkaan yksilöllisen tilanteen pohjalta tehtyyn arvioon, toivoi osa vastaajista vielä nykyistä laajempaa asiakkaan kokonaisvaltaisen tilanteen (esimerkiksi lasten lukumäärän) huomiointia päätöksenteossa. Myös OMO-asiakkaat toivoivat mahdollisuutta opiskelun yksilöllisempään räätälöimiseen. Asiakkaat nostivat esiin toiveen siitä, että tukiaika mahdollistaisi esimerkiksi 3,5–4 vuotta kestävä AMK-tutkinnon suorittamisen.

### **TE-asiiantuntijoiden tunnistamat, työttömien osaamisen kehittämistä koskevat kehittämistarpeet ja -ehdotukset:**

Työvoimakoulutusten määrän lisääminen erityisesti aloilla, joilla on työvoimapulaa.

Työnantajien aktiivisempi osallistuminen työvoiman kouluttamiseen.

Lyhyiden ja kohdennettujen koulutusten (kuten pätevyyskorttikoulutusten) ja oppisopimuskoulutusten lisääminen.

Oppisopimuskoulutuksen tunnettuuden lisääminen.

Työnantajayhteistyön lisääminen.

Kielikoulutuksen, erityisesti suomen kielen koulutuksen, tarjoaminen.

Tukipalveluiden ja erityiskoulutusten (kuten kielikoulutusten ja digitaalisten taitojen) saatavuuden varmistaminen.

OMOn lisäksi ja sen rinnalla työttömien osaamista tulisi jatkossa tukea ja kehittää eri tavoin. TE-asiantuntijoiden ehdotus tähän ovat työvoimakoulutusten lisääminen erityisesti työvoimapula-aloille. Näiden vaikutusta yksilön työllistymiseen pidettiin merkittävänä. Lisäksi lyhyiden täsmäkoulutusten, kuten suosittujen korttikoulutusten (esim. trukki- tai tulityökortti), ja oppisopimuskoulutusten lisääminen tarjoaisi nopeita reittejä työelämään. Oppisopimuskoulutusten lisääminen edellyttäisi niiden tunnettuuden kasvattamista. Keskeisiä asioita ovat myös laajempi yhteistyö työnantajien kanssa ja työnantajien oman aktiivisuuden kasvattaminen. Työnantajien tulisi osallistua aktiivisemmin osaavan työvoiman kouluttamiseen esimerkiksi yhteishankintakoulutuksilla.

Lisäksi työttömien osaamista ja työvalmiuksia tulee tukea erilaisten kielikoulutusten, valmennusten ja tukipalveluiden avulla. Erityistarpeet, kuten heikko lukutaito, tulisi huomioida palvelutarjonnassa nykyistä paremmin. Lisäksi erityisesti maahanmuuttajataustaisille tulisi tarjota nykyistä laajemmin kielikoulutusta. Myös digi-osaamiseen tulee panostaa aikaisempaa enemmän, sillä puutteelliset digitaidot voivat estää paitsi työllistymisen myös koulutukseen hakeutumisen.

## 6 Johtopäätökset ja suositukset

Tässä luvussa esitetään arvioinnin keskeiset johtopäätökset ja suositukset tutkimuskysymyksittäin. Johtopäätökset ja suositukset on esitetty alaluvussa 1.3 kuvatun viitekehyksen mukaisesti jokaiseen tutkimuskysymykseen. Johtopäätöksissä lähde-tään liikkeelle OMO:n tuloksellisuudesta ja asiakkaiden ja palveluhenkilöstön koke-muksista ja päädytään OMO:n rooliin osana työvoimakoulutus- ja etuusjärjestelmää. Johtopäätökset ja suositukset perustuvat tässä tutkimuksessa annettuihin tutkimus-kysymyksiin, käytössä oleviin aineistoihin ja niiden rajoitteisiin.

### 6.1 OMO:n tuloksellisuus ja kustannukset

**OMO lisää työttömien opiskelua.** OMO on lisännyt työttömien opiskelua toisaalta laajemman koulutustarjonnan mutta toisaalta suuremman rahallisen kannustimen vuoksi. Erytisesti OMO on lisännyt 25–35-vuotiaiden ja naisten opiskelua. OMO on lisännyt myös opiskelua toisella ja alemmalla korkeakouluasteella ja opintoja terveys- ja hyvinvointialoilla naisten joukossa ja tekniikan aloilla miesten joukossa. Noin puolet OMOsta on uudelleen koulutusta ja noin 10 prosenttia jatkokoulutusta, ja noin 40 prosenttia OMOon osallistujista suorittaa ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan.

**OMO lisää siihen osallistuneiden työllisyyttä.** OMolla on 2–3 vuoden lukkiutumisvaikutus, jolloin OMO:n aloittaneiden työllisyys on vertailuryhmää matalampi mutta jonka jälkeen pitkällä aikavälillä vertailuryhmää korkeampi. Vaikutukset ovat suurimmat vain perusasteen koulutuksen varassa oleville terveys- ja hyvinvointialaa ja kauppa-, hallinto- ja oikeustieteitä, palvelualoilla, tekniikan aloilla ja kasvatusaloilla opiskelevilla. Opinnot yhteiskunnallisilla aloilla, tietojenkäsittelyn ja tietoliikenteen aloilla, luonnontieteiden, maa- ja metsätalouseläinten sekä humanististen ja taidealojen koulutusaloilla eivät ole parantaneet opiskelijoiden työmarkkina-asemaa. OMO on edistänyt työllisyyttä eniten niillä, jotka ovat opiskelleet toisen asteen koulutuksia tai ensimmäisiä toiseen asteen ammatillisia tutkintojaan.

**OMOsta koituu epäsuoria kustannuksia.** Usein esitetään, että OMO ei aiheuta muita kuin hallinnollisia kustannuksia, sillä OMO-opiskelijat saavat etuutta, jonka he saisivat myös työttömänä ollessaan. OMO kuitenkin kasvattaa maksettujen työttömyysetuuksien määrää kahdella tavalla. Ensiksikin OMO:n aloittaminen vähentää työssäolon todennäköisyyttä OMO:n aloitusta seuraavan muutaman vuoden aikana ja siten lisää maksettavien työttömyysetuuksien määrää. Arvioimme tämän lukkiutumisvaikutuksen luoman epäsuoran kustannuksen määräksi noin 10 000 euroa kutakin OMO:n aloittavaa henkilöä kohden OMO:n toteutuksen aikana, mikäli kustannus arvioidaan työttömyysetuusmenona. Lukkiutumisvaikutuksen kustannukseen kuuluvat lisäksi työn tekemättömyyden vuoksi menetetyt verotulot ja muut maksetut tulonsiirrot, joita tässä ei ole huomioitu.

**OMOsta saadaan pitkällä aikavälillä ihmisten kouluttautumisesta aiheutuvia välillisiä hyötyjä.** Puutteellinen osaaminen ja vailla tutkintoa työttömänä oleminen ovat työttömyyden pitkittymisen riskiä lisääviä tekijöitä. Nämä riskit voivat pahimmillaan aiheuttaa muita kustannuksia esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluihin. Teemaa on nostettu esiin tämän arvioinnin haastatteluissa, vaikka sitä ei varsinaisesti ole tässä arvioinnissa.

Toiseksi **OMO syrjäyttää opiskelua opintotuella.** Osa OMO-opiskelijoista olisi opiskellut opintotuella, mikäli OMO ei olisi ollut mahdollista. Verrattuna tilanteeseen, jossa OMO ei olisi mahdollista, nämä henkilöt saavat siten työttömyysetuutta opintorahan sijaan. Niinpä OMO lisää työttömyysetuutta saavien lukumäärää sen lisäksi, että se kasvattaa myös työttömyysetuutta saavien etuusjaksojen pituutta. OMO:n kustannuksiin tulisi siis lukea myös tämän syrjäytysvaikutuksen vuoksi maksettavat, määrällisesti suuremmat etuudet.

Luonnollisesti oppilaitoksissa opiskelu tuottaa myös palvelun tuottamisen kustannuksia oppilaitoksille. Jos OMO-opiskelijat mahtuvat koulutusohjelmiin kasvattamatta niiden opiskelijamääriä ja syrjäyttämättä muita opiskelijoita, nämä kustannukset voivat olla pienet. Koulutusjärjestelmän tulisi käydä niin sanotusti täydellä kapasiteetilla ja OMOsta johtuva koulutuksen kysynnän kasvu tarkoittaisi silloin toisen opiskelijan syrjäyttämistä.

## 6.2 OMO asiakkaan ja palveluhenkilöstön rajapinnalla

### 6.2.1 Asiakkaiden kokemus OMOsta

OMO on ollut toimeenpanonsa aikana kysytty palvelu. Sitä ei ole käytännössä tarvinnut erityisesti markkinoida, toisin kuin monia muita työllisyyspalveluja.

**Asiakkaiden näkökulmasta OMO on toimiva instrumentti. Asiakkaat kokevat OMOsta koituvan heille selvää lisäarvoa.** Suurimmalla osalla kuulluista asiakkaista OMO on vastannut koulutustarpeeseen ja opiskelu on ollut ennakoajatusten mukaista. Asiakaskyselyyn vastanneista OMO-asiakkaista enemmistö (70 %) oli työllistynyt työttömyysetuudella opiskelun myötä, ja näistä suuri enemmistö (91 %) kertoi opintojen myötä työllistyneensä opiskelemalleen alalle. Vastaajista yli puolet näki opiskelun parantaneen heidän taloudellista tilannettaan.

**Asiakkaiden näkökulmasta OMO on joustava instrumentti, joka mahdollistaa oman osaamisen päivittämisen ja työllistymismahdollisuuksien lisäämisen.** Koulutusmahdollisuudet ovat monipuolisempia kuin ammatillisessa työvoimakoulutuksessa, ja asiakkaiden kokemuksissa OMO mahdollistaa opiskelun erilaisissa elämäntilanteissa muita etuuksia paremmin.

**Asiakkaat ovat pääsääntöisesti tyytyväisiä OMOa koskevaan tiedottamiseen, neuvontaan ja ohjaukseen.** Ne vastaavat heidän tarpeitaan. Tyytyväisiä oltiin etenkin siihen, että TE-toimistolta saatiin riittävästi neuvontaa ja ohjausta ennen opintojen aloittamista ja että opinnoista löydettiin riittävästi tietoa.

### 6.2.2 OMO:n toimeenpano

OMO on harkinnanvarainen etuus, jossa TE-toimistoilla ja tulevilla TE-palvelujen järjestäjillä on runsaasti harkintavaltaa. OMOa koskevan ohjauksen keinoja nykyisessä ja tulevassa palvelujärjestelmässä ovat lainsäädäntö ja informaatio-ohjaus tiedolla johtamisen tai kehittämisen avulla.

**OMOa koskevassa päätöksenteossa korostuvat päätöksiä tekevien oma asiantuntemus ja harkintavallan käyttö.** TE-palveluissa työnkuviin kuuluvat lähtökohtaisesti alueen työmarkkinoiden tunteminen ja työmarkkinatilanteen seuraaminen. Asiantuntijatiedon lisäksi alueellisia tilastoja ja katsauksia hyödynnetään jonkin verran mutta rajallisesti.

**OMOa koskevassa päätöksenteossa voitaisiin jatkossa harkita automatisaation ja tekoälyn hyödyntämistä.** Nykyisin käytössä olevia tietolähteitä ja tulevaisuuden teknologioita hyödyntäen OMO-päätöksenteon taustalle voitaisiin luoda tekoälyyn ja päätöksentekoa tukevaan automatiikkaan perustuvia rakenteita, jotka voisivat helpottaa OMON hyödyntämistä ja auttaa OMON kohdentamisessa ja syrjäytymisvaikutusten pienentämisessä. Asiaa voitaisiin lähestyä esimerkiksi tulevien TE-viranomaisten erilaisilla pilottikokeiluilla. Tämä ei välttämättä edellytä suoria muutoksia nykylainsäädäntöön, mikäli tarkoituksena on tekoälyn hyödyntäminen ainoastaan suositusten antamisessa. Toki ilmiön testaaminen edellyttää tekoälyä koskevan EU-säätelyn ja kansallisen säätelyn kehityksen seuraamista.

**Eri alueilla on eroja OMON toimeenpanossa. Nämä erot liittyvät OMO-päätöksenteon organisointiin ja päätöksiin OMOLla toteutettaviksi hyväksyttävistä opinnoista.** TE-toimistoissa pyritään OMO-päätöksiä tehtäessä noudattamaan yleisiä ohjeistuksia, mutta erityisesti tiettyjen koulutusten osalta harkinta on tarkempaa. Lähtökohtaisesti harkinta on aina asiakaskohtaista ja siinä huomioidaan alueen koulutus- ja työmarkkinatilanne. OMO-päätöksiä koskevissa asioissa ei tehdä alueiden välistä yhteistyötä ainakaan järjestelmällisesti, eikä TE-toimistojen asiantuntijoilla ole selkeää näkymää muiden alueiden toimintatapoihin.

**OMO-opinnot suuntautuvat aloille, joilla työllistytään hyvin.** Tarveharkintaan liittyy koulutusten tarjoamien työllistymismahdollisuuksien arviointi positiiviseksi. Koulutusalat, joilla opiskelleet ovat työllistyneet hyvin, eli terveys- ja hyvinvointialat, tekniikan alat, palvelualat ja kauppa-, hallinto- ja oikeustieteet, ovat myös yleisimmät koulutusalat OMO-opiskelijoiden joukossa. Noin viidesosa OMO-opinnoista on suoritettu koulutusaloilla, joilla opiskelu ei ole edistänyt opiskelleiden työllisyyttä. Terveys- ja hyvinvointialojen opinnot painottuvat erityisesti uudelleen kouluttautuvien joukossa. Toisaalta harvalla uudelleen kouluttautuvalla on jo ennestään tutkinto terveys- ja hyvinvointialoilta. Siispä nettomääräisesti tarkasteltuna OMO-opinnot suuntaavat koulutusta voimakkaasti kohti terveys- ja hyvinvointialoja. Sen sijaan ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan opiskelevat jakautuvat tasaisesti tekniikan alojen, palvelualojen ja terveys- ja hyvinvointialojen koulutuksiin.

**Kaikki paremman työmarkkina-aseman hyödyt eivät koidu työttömälle.** Vaikka OMON positiivinen vaikutus opintojen jälkeisiin palkkatuloihin selkeästi ylittää OMON negatiiviset vaikutukset opintojen aikaisiin palkkatuloihin, käytettävissä olevissa tuloissa ero ei ole näin selkeä. OMO-opinnot vähentävät saatuja tulonsiirtoja ja kasvattavat maksettuja tulonsiirtoja. Työllistymisen heikko kannustavuus vähentää opiskelusta työttömälle itselleen koituvaa hyötyä ja siten myös opiskelun kannustavuutta.

## 6.3 OMON rooli osana työvoima-, koulutus- ja etuusjärjestelmää

### 6.3.1 OMON rooli ja sen selkeys

**Kolmannes työvoimapalveluissa olevista on OMOssa.** Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella on 2010-luvulla noussut merkittäväksi työvoimapalveluksi. Vuoden 2021 lopussa jopa kolmannes työvoimapalveluissa olevista työttömistä oli OMOssa. TE-palveluiden ei juurikaan ole tarvinnut markkinoida OMOa, sillä kysyntää on riittänyt.

**OMOn rooli osana palvelu- ja etuusjärjestelmää on yksittäisen asiakkaan tapauksessa usein selvä mutta kokonaisuutena epäselvä.** OMON vahva harkinnanvaraisuus tekee OMON työvoima- ja koulutuspoliittisen roolin perustelemisesta ja viestimisestä vaikeaa. OMO on asettunut useiden erilaisten osaamisen kehittämisen palvelujen ja etuuksien, kuten ammatillisen työvoimakoulutuksen, aikuiskoulutustuen tai opintotuen, välimaastoon. Vaikka OMON toimeenpanoa koskevassa lainsäädännössä ja työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa esitetyt tavoitteet ja perustelut ovat selvät, muodostuu käytännön sisältö kuitenkin viime kädessä toimeenpanon ja jokaisen yksittäisen ratkaisun myötä.

**OMOlla on tärkeä rooli vaihtoehtoisena keinona mahdollistaa koulutuksen hankkiminen ja osaamisen päivittäminen.** Asiakkaiden ja asiantuntijoiden näkökulmasta OMO voi tarjota mahdollisuuden opintojen suorittamiseen nopeammin, ja se voi olla erityisen tärkeä niille, jotka tarvitsevat lyhyen koulutuksen ja jotka haluavat työllistyä mahdollisimman pian. TE-palveluissa kuitenkin työvoimakoulutukseen osallistumista pidetään keskeisenä osaamisen kehittämisen instrumenttina. Asiakkaiden näkökulmasta OMO on puolestaan muita vaihtoehtoja (opintolaina, opintotuki) houkuttelevampi. OMO on ollut täydentävä väylä maahanmuuttajien osaamisen kehittämiseen. Erityisesti se on auttanut naisvaltaisilla koulutusaloilla (esimerkiksi lähihoitajakoulutuksessa) hankkimaan osaamista, jota ei ole ollut muulla tavoin saatavilla. OMO on ammatillisen työvoimakoulutuksen tarjontaa monipuolisempi ja yksilöllisempi.

**OMO kannustaa sellaisia työttömiä opiskelemaan, jotka eivät opiskelisi opintotuella.** Arvioimme OMON lisänneen työttömien opiskelua ja sen rahallisen tuen olevan tähän merkittävä syy. On siis työttömiä, jotka eivät olisi aloittaneet opintoja opintotuella mutta ovat aloittaneet ne työttömyysetuudella. Vaikka näiden OMO-opiskelijoiden koulutus olisi julkisen talouden näkökulmasta ollut kustannustehokkaampaa opintotuella, tämä ei ole mielekäs vertailukohta, sillä



opintotuella he eivät olisi koskaan opiskelleet. Silti voi olla tehokasta tukea heitä työttömyysetuudella. Tällöin tutkinnon suorittaminen opintotukea suuremmalla tuella voi olla perusteltua.

**OMO on laajentanut työttömien opiskelumahdollisuuksien valikoimaa.** Se mahdollistaa laajemmat opiskelumahdollisuudet kuin ammatillinen työvoimakoulutus. Työllisyyden näkökulmasta OMO on lisännyt opiskelua terveys- ja hyvinvointialoilla, jotka ovat työllistäneet paremmin kuin ammatillisessa työvoimakoulutuksessa tyypilliset tekniset alat. TE-toimistojen ja asiakkaiden kokemuksissa OMO:n rooli opiskelumahdollisuuksien monipuolistajana mielletään selvästi.

**25–34-vuotiaat uudelleen koulutautuvat OMOn avulla.** Merkittävällä osalla OMOn osallistuvista 25–34-vuotiaista on taustallaan ammatillinen tutkinto tai korkeakoulututkinto, eli he uudelleen koulutautuvat. Syynä alan vaihtoon voi olla esimerkiksi huonot työmarkkinakokemukset tai itselle sopivan alan etsiminen. Näiden nuorien taustakoulutus on hyvin usein kauppa-, hallinto- ja oikeustieteiden tai palveluiden ja tekniikan koulutusaloilla ja tavoitekoulutus useimmiten terveys- ja hyvinvointialalla. Kyselytutkimuksen mukaan nuorten suhtautuminen OMOn on positiivisempi kuin muiden ikäryhmien. Nuoret myös kokevat OMOn vaikutukset omaan taloudelliseen tilanteeseen ja työllistymiseen muita ryhmiä positiivisempina.

### 6.3.2 OMOn kehittämistarpeet

**OMO näyttäytyy tämän tutkimuksen valossa toimivana instrumenttina tuloksellisuutensa ja monipuolisuutensa ansiosta.** OMOn kehitystarpeet liittyvät ensi sijassa OMOn parempaan kohdentamiseen ja toimeenpanon kehittämiseen toimintaympäristön muuttuessa.

**OMO toimeenpannaan alueilla hyvin eri tavoin. Osalla alueista on keskitetty tiimi, osalla ratkaisuja tekevät yksittäiset asiantuntijat.** TE-palvelujen kokemana OMOn toimivuudessa haastavimpia piirteitä ovat OMOn seurantaan kuluva työaika, OMO-päätöksiin liittyvät vaatimukset (erityisesti työnhakuvelvoite ja sen viestiminen asiakkaalle) ja asiantuntijalähtöinen päätöksenteko niillä alueilla, joilla ei ole OMO-ryhmää.

**OMOn rooli on muuttunut.** Kun OMO syntyi, sen tarkoitus oli toimia niin lyhytkestoisten koulutusten kuin kesken jääneiden opintojen loppuun saattamisen mahdollistajana. Nykyisin koulutukset ovat kuitenkin pidempiä. Tämä johtuu eri vaiheissa tehdyistä lainsäädännön muutoksista. Selvityksen havainnoissa esiintyy

yleisiä toiveita osaamisen kehittämisestä sellaisten käytössä olevien muiden palveluiden lisäämisessä, jotka eivät sinänsä liity OMOon. Näitä ovat esimerkiksi lyhyempien osaamiskokonaisuuksien oppisopimuskoulutusten lisääminen OMO:n rinnalle. Toinen esitetty näkökulma on OMO:n kohdentaminen nykyistä lyhyempiin koulutuksiin.

**Työnhakuvelvoite on muuttanut OMO:n luonnetta.** Opiskellessaan työttömyysetuudella asiakkaan on kuitenkin haettava (ja otettava vastaan) töitä työnhakuvelvoitteen mukaisesti. Yhteiskunnan näkökulmasta työnhakuvelvoitteeseen sisältyy yhteiskunnallinen perustelu siitä, että työttömyysetuudella opiskelun ehtoina ovat työn hakeminen ja vastaanottaminen silloin kun työtä on tarjolla. Työnhaku- ja vastaanottovelvoitteet voivat myös vähentää OMO:n lukkiutumisaikutuksia. Käytännössä ristiriita työnhakuvelvoitteen toteuttamisessa on ajoittain oleellinen: esimerkiksi ammatillinen koulutus tulisikin keskeyttää ja ottaa vastaan tarjottu paikka. Haastattelu- ja kyselyaineistossa työnhakuvelvoitteeseen suhtaudutaan kriittisesti ja sen katsotaan aiheuttavan merkittävästi epäselvyyttä.

Työnhakuvelvoitteella voi olla niin OMO:n alkuperäisten tavoitteiden kuin TE-palvelujen tulevien järjestäjien ja asiakkaiden kannalta seurauksena tehottomuutta, joka ilmenee hallinnollisten kustannusten kasvamisena, opintojen keskeytymisinä ja osaamisen pitkäjänteisen kehittämisen vaikeutumisenä. Toisaalta henkilö voi tällöin tietyissä tilanteissa opiskella opintotuella, jolloin työnhakuvelvoitteita ei ole.

### **Suositus 1. Työnhakuvelvoitteen vaikutuksia tulisi seurata.**

Työ- ja elinkeinoministeriön tulee yhdessä tulevien työ- ja elinkeinopalvelujen järjestäjien kanssa seurata työnhakuvelvoitteen toteutumista TE-palvelujen uudistuksen aikana vuosina 2025–26. Uusien järjestäjien toimeenpaneman työnhakuvelvoitteen vaikutus OMO-opiskeluun tulisi analysoida ja toimeenpanoon laatia tarvittavia lisäohjeita tilanteisiin, joissa havaitaan työnhakuvelvoitteen muodostavan opintojen keskeyttämisinä ilmeneviä haasteita.

TE-palvelut siirtyvät kuntien järjestämisvastuulle vuoden 2025 alusta. Kunnat ovat jatkossa selvityksen laadintahetkeä merkittävämmiin vastuussa työttömyysturvan kustannuksista. Yksittäisen kunnan rahoitusosuus muuttuu sekä työttömyyden määrän että keston mukaan. Mitä pidempään yksittäisen henkilön työttömyys kestää, sitä isomman osan etuuskuluista kunta joutuu maksamaan. Tämän voi ajatella vähentävän tulevien työllisyysalueiden kiinnostusta ohjata asiakkaita OMO:n piiriin (tai vähentää kiinnostusta markkinoida OMOa).

OMOn kaltaisten etuuksien hyödyntämisessä **tulevien järjestäjien osaamisen varmistaminen on jatkossa tärkeää**. Tämä edellyttää ohjausta, koulutusta ja perehdytystä ja mahdollisten keskitettyjen ratkaisuyksiköiden syntyminen tukemista informaatio-ohjauksella. Hyväksi käytännöksi pienemmissä palveluyksiköissä on osoittautunut OMO-tiimin luominen ratkaisujen tekemiseen.

**OMOn kohdentamiseen liittyvää osaamista tulisi vahvistaa tulevien järjestäjien keskuudessa.** OMOa tulisi kohdistaa työttömiin, 1) joilla on koulutuksen tarve ja joille koulutuksesta on hyötyä työllistymisessä, jotta opiskelun hyödyt olisivat mahdollisimman suuret, ja 2) joille opintotuen syrjäytysvaikutukset ovat pieniä, jotta OMO:n kustannukset olisivat mahdollisimman pienet. Esimerkiksi OMO:n havaitaan olevan tehokkain peruskoulun jälkeistä tutkintoa vailla olevien joukossa, joten voisi olla perusteltua kohdentaa OMOa heille. Kuitenkin syrjäytysvaikutukset ovat suuria tässä samassa joukossa, joten OMO:n kohdentaminen heihin usein syrjäyttää opiskelua opintotuella. Syrjäytysvaikutukset ovat voimakkaimmillaan nuorimmassa ikäryhmässä, mutta työllisyysvaikutukset ovat samankaltaisia niin 25–34-, 35–44- kuin 44–54-vuotiaiden ikäryhmissä. OMOa tulisikin 25–34-vuotiaiden sijaan kohdistaa vanhempiin 35–54-vuotiaiden ikäryhmiin.

**Syrjäytysvaikutuksia olisi mahdollista hillitä OMOssa käyttämällä erilaisia ohjauksen malleja ja ottamalla kaikki osaamisen kehittämisen välineet mukaan asiakasohjaukseen.** Esimerkiksi tulevien TE-palvelujen asiakasohjauksen/päätöksenteon yhteydessä voitaisiin arvioida myös henkilön mahdollisuus opiskeluun opintorahalla ja -lainalla. Tämä näkökulma ei voi suoraan olla asiakasohjaajien näkökulma palvelujärjestelmässä, sillä työttömyysetuus on lakisääteinen etuus, johon henkilöllä on oikeus tiettyjen ehtojen täytyessä. Käytännössä ne, joille annetaan OMOsta kielteinen ratkaisu, joutuvat tekemään tätä pohdintaa itse ja päätyvät usein jatkamaan työttömänä. Mainittu näkökulma edellyttäisi käytännössä työttömyysturvalainsäädännön tarkastelua siltä kannalta, tulisiko OMO:n myöntökriteereitä tarkentaa. Toinen vaihtoehto olisi se, että tulevat järjestäjät kehittäisivät asiakkaiden ohjaukseen ja motivointiin liittyviä käytäntöjä, joilla asiakkaita ohjattaisiin aktiivisemmin opiskelemaan opintotuella OMO:n sijasta.

**OMOn ikäraja tulisi arvioida ja mahdollisesti korottaa.** OMON 25 vuoden ikäraja perusteltiin sillä, ettei OMON ole tarkoitus korvata opintotuella opiskelua. Arvioimme opintotuen syrjäytysvaikutusten olevan voimakkaimmillaan nuorilla, joten on uskottavaa, että OMO olisi syrjäyttänyt myös alle 25-vuotiaiden opiskelua opintotuella, mikäli alle 25-vuotiaille olisi mahdollistettu OMON hyödyntäminen. Kuitenkin reilu neljännes opintorahalla opiskelevista on yli 25-vuotiaita. Lisäksi noin 40 prosenttia tutkintoon johtavassa koulutuksessa havaituista OMO-opiskelijoista suorittaa ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan.

### **Suositus 2. OMON ikäraja tulisi arvioida uudelleen ja mahdollisesti nostaa.**

OMO syrjäyttää opintotuella opiskelua. Arvioinnin havaintojen perusteella sen ikäraja tulisi nostaa nykyisestä, mikä vähentäisi sen syrjäyttämisaikutusta.

### **Suositus 3. OMO tulisi sisällyttää osaksi tulevien järjestäjien osaamisen kehittämisen palvelukokonaisuutta.**

OMOn roolia osana työvoima- ja koulutuspolitiikan keinovalikoimaa helpottaisi, mikäli OMO mielletäisiin osaksi työllisyys- ja elinkeinopalvelujen kokonaisuutta siten, että siihen liittyvät asiakasohjauksen ja päätöksenteon prosessit jäsenettäisiin osaksi tulevien TE-palveluiden järjestäjien osaamisen kehittämisen palveluita. Työ- ja elinkeinoministeriö ja muut TE-palvelujen muutoksessa mukana olevat toimijat voivat tukea tätä esimerkiksi nostamalla esiin hyviä käytäntöjä ja viestimällä aktiivisesti.

#### **Suositus 4. OMOon liittyvä osaaminen tulisi varmistaa te-palvelujen siirtymävaiheessa.**

Työ- ja elinkeinoministeriön tulee yhdessä Kuntaliiton kanssa varmistaa OMOon liittyvä osaaminen TE-palvelujen siirtymävaiheessa. Käytännössä tämä voi tarkoittaa hyvien ratkaisumallien, keskitettyjen tiimikäytäntöjen ja vastaavien onnistuneiden toimintamallien kuvaamista tuleville järjestäjille. Vastaavasti tulevilla järjestäjillä tämä voi tarkoittaa mainittujen mallien ja käytäntöjen huomioimista työttömyysturva-asioiden ratkaisukäytäntöjen muodostamisessa.

#### **Suositus 5. OMOa tulisi markkinoida ja kohdentaa.**

Tulevat TE-palvelujen järjestäjät voisivat kohdentaa OMOa nykyistä tehokkaammin esimerkiksi niille, joilla ei ole perusasteen jälkeistä tutkintoa, ja huomioida tätä näkökulmaa markkinoinnissaan. Lisäksi osana asiakasohjauksen ja päätöksenteon organisointia myös opintotuki tulisi ottaa mukaan yhdeksi vaihtoehdoksi OMO:n rinnalle asiakkaiden kanssa käytävissä ohjauskeskusteluissa.

## **6.4 Jatkotutkimusaiheet**

Kotoutumissuunnitelmaan sisältyvää omaehtoista opiskelua tulisi tutkia tarkemmin kotoutumiskoulutuksen kontekstissa. Tälle ryhmälle ei ollut mahdollista tehdä luotettavaa vaikuttavuusarviointia, koska käytettävissä ei ollut riittävästi kontrollimuuttajia onnistunutta kaltaistamista varten. Maahanmuuttajilla ei ole esimerkiksi työhistoriatietoja, joita voitaisiin hyödyntää verrokkiryhmien muodostamisessa. Lisäksi maahanmuuttajien koulutustiedot ovat usein puutteelliset. Tässä tutkimuksessa ei myöskään suoritettu OMO:n alueellista analyysia. Kattavat rekisteriaineistot mahdollistaisivat kuitenkin myös aluekohtaisen analyysin esimerkiksi tulevien TE-palvelujen järjestämisalueiden mukaisesti. Tässä tutkimuksessa olemme esimerkiksi arvioineet OMO-opintojen sisältöjä koko maan tasolla. Työmarkkinoiden kannalta relevantti koulutus kuitenkin määräytyy alueellisesti kunkin alueen omista työvoimatarpeista.

Jatkossa tulisi myös pyrkiä arvioimaan OMON kustannusvaikuttavuutta. Alasalmi ym. (2022b) ovat selvittäneet työttömyysetuudella tehtävän omaehtoisen opiskelun kustannusvaikuttavuutta. Heidän arvioidensa mukaan sekä julkisen talouden että osallistujan näkökulmasta omaehtoisen opiskelun kustannukset verrattuna sen tuomiin hyötyihin jäävät seuranta-ajalla negatiivisiksi. Koulutuksen järjestämisen kustannukset ovat suuret, ja pitkäkestoisen omaehtoisen opiskelun aikana menetetyt palkkatulot ovat suuremmat kuin opiskelun myötä kasvaneet käytettävissä olevat tulot. Tutkimuksen seitsemän vuoden seuranta-aika oli kuitenkin verrattain lyhyt, joten pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna OMON kustannusvaikuttavuus saattaisi kääntyä positiiviseksi. Tässäkin tutkimuksessa havaitaan, että OMOon liittyy 2–3 vuoden lukkiutumisaikutus mutta että pitkällä aikavälillä työllisyysvaikutukset ovat positiiviset. Tapaustutkimuksilla voitaisiin lisäksi päästä kiinni OMON merkitykseen pitkän aikavälin välillisten kustannusten, esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannusten, vähentämisessä.

Olisi syytä selvittää tarkemmin, miten koulutuksen tarjonnan rajoitteet vaikuttavat tuloksiin ja syrjäyttävätkö OMO-opiskelijat mahdollisesti muita koulutukseen hakeutuvia nuoria. Noin puolet OMOon osallistujista suorittaa ensimmäistä ammatillista tutkintoaan tai korkeakoulututkintoaan ja vajaa puolet koulutautuu uudelleen.

# Liitteet

## A Aineistot

Käytämme työhallinnon asiakastietojärjestelmä URA:n tiedoista koottuja, tutkimuskäyttöön tarkoitettuja aineistoja työnhakujaksoista ja työvoimapalveluihin osallistumisesta sekä Tilastokeskuksen FOLK-aineistoja. Käyttämämme aineistot ovat kokopopulaatioaineistoja.

Aineistojen näkökulmasta luku 3 etenee seuraavasti. Alaluvuissa 3.1 ja 3.2 käytämme työhallinnon asiakastietojärjestelmä URA:n tiedoista koottuja, tutkimuskäyttöön tarkoitettuja tilastovuoden 2022 kokonaisaineistoja (jäljempänä TEM-aineistot) työvoimapalveluihin ja erityisesti OMOon osallistumisesta. Osallistujien taustojen kuvailussa hyödynnämme myös Tilastokeskuksen FOLK-aineistoja. Alaluvussa 3.3 täydennämme aineistoja Tilastokeskuksen opiskelija-aineistoilla ja tutkintorekisterillä. Alaluvussa 3.4 laajennamme tarkasteltavaa joukkoa kaikkiin työttömiin työnhakijoihin. Lopuksi alaluvussa 3.5 käytämme myös Tilastokeskuksen FOLK-aineistojen tietoja työsuhteista.

### A.1 Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella

Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella (OMO) tunnistetaan lausuntokoodien (*lausno*) D1 (omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta), D6 (omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat työttömyysturvalakiin) ja G2 (omaehtoiset opinnot, jotka perustuvat lakiin kotoutumisen edistämisestä) avulla aineistosta *ytpoll*. OMO:n aloitus- ja loppupäivämäärät tunnistetaan muuttujien *alkpv7* ja *loppv7* avulla, tässä järjestyksessä. Mikäli henkilöllä on kaksi OMO-jaksoa siten, että seuraava jakso on alkanut edellisen loppumispäivää seuraavana päivänä, olemme yhdistäneet nämä jaksot yhdeksi OMO-jaksoksi. Kuvio 67 esittää aineistossa olevien OMO-jaksojen lukumäärän herkkyyden ja kuvio 68 jaksojen kestojen jakaumien herkkyyden, kun peräkkäiset jaksot, joiden välissä on vähemmän kuin  $t \in \{0, 1, 30, 60, 180, 360\}$  päivää, yhdistetään yhdeksi jaksoksi.

Vaihtoehtoisesti OMO voitaisiin tunnistaa *ytyoll*-aineiston työllisyyden muutossyy- eli *tymssy*-muuttujan avulla. Tämä muuttuja sisältää luokan 13=Aloittanut omaehtoisen opiskelun. Kuvio 69 vertailee *lausno*- ja *tymssy*-muuttujien avulla tunnistettujen OMO-aloitusten lukumääriä. Erityisesti vuosina 2010–2012 *tymssy*-muuttujassa on hyvin vähän merkintöjä OMO:n aloituksesta verrattuna lausuntokoodien tietoihin. Työllisyyden muutossyy -muuttuja *tymssy* ei myöskään sisällä tietoa lausuntokoodista eikä siten pysty erottelemaan lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta, työttömyysturvalakiin ja lakiin kotoutumisen edistämisestä perustuvia opintoja.

## A.2 Työnhakijat

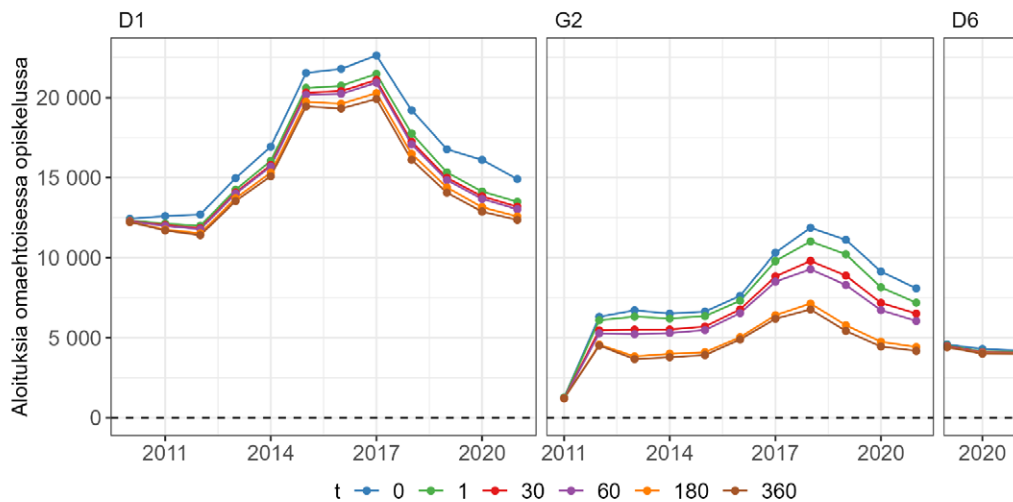
Alaluvun 3.3. työttömien työnhakijoiden perusjoukon muodostamme kaikille vuosille  $t \in \{2000, 2001, \dots, 2019, 2020\}$  poimimalla TEM-aineistojen *ytyoll*-taulusta kaikki henkilöt, jotka on vuoden  $t$  aikana havaittu *ytyoll*-taulussa vähintään kerran työllisyyskoodilla (*tyok*) 2. Käytämme tilastovuoden 2022 *ytyoll*-taulua.

Alaluvun 3.4. perusjoukon muodostamisessa käytämme TEM-aineistojen tauluja *ythaku* ja *ytyoll*. *ythaku*-taulu sisältää työnhakujaksot, ja *ytyoll*-taulu sisältää työnhakujaksojen työllisyyskoodit. Yhdistämme *ythaku*-taulun jaksot, joiden välillä on 14:ää päivää lyhyempi tauko, yhdeksi työnhakujaksoksi. Tämän jälkeen yhdistämme työllisyyskoodit *tyok1* *ytyoll*-taulusta *ythaku*-taulun työnhakujaksoihin vaatimalla, että kullakin henkilöllä *ytyoll*-taulun jakson alku- ja loppupäivämäärät ovat suuremmat ja pienemmät kuin *ythaku*-taulun työnhakujaksojen alku- ja loppupäivämäärät, tässä järjestyksessä. Poimimme perusjoukoksi D1-lausuntokoodin tarkastelussa vuosina  $t \in \{2010, 2011, \dots, 2017\}$  alkaneet työnhakujaksot.

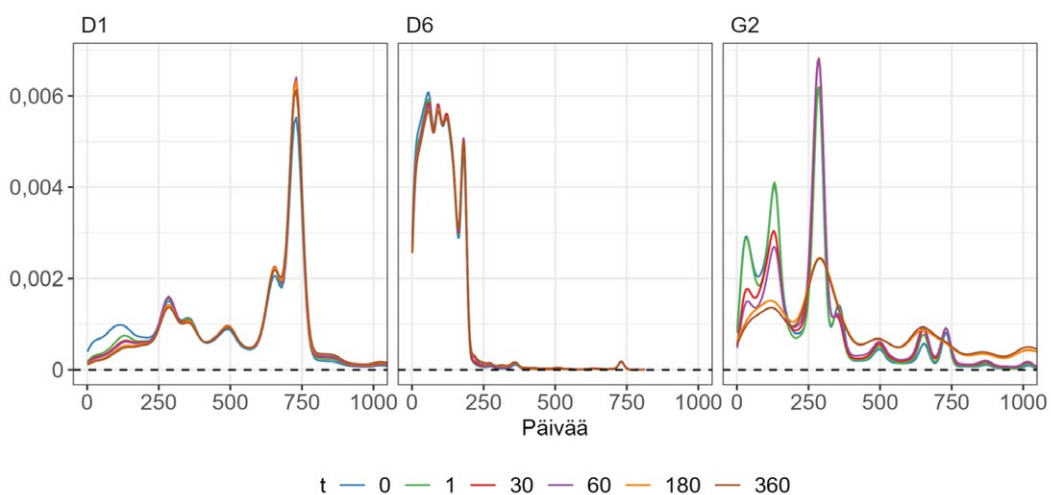


**Kuvio 67. OMON aloitusten lukumäärän herkkyys jaksojen yhdistämiselle.**

Omaehtoisen opiskelun aloittavien lausuntokoodien lukumäärä jakson alkupäivämäärän (*alkpv7*) vuosina, kun peräkkäiset jaksot, joiden välissä on vähemmän kuin *t* päivää yhdistetään yhdeksi jaksoksi. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.

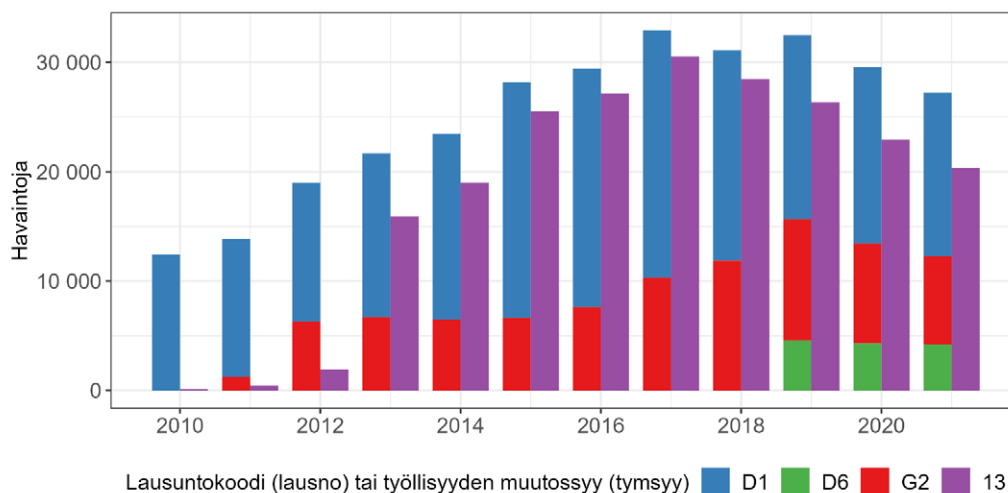


**Kuvio 68. OMON keston herkkyys jaksojen yhdistämiselle.** Omaehtoisen opiskelun aloittavien lausuntokoodien keston (*lopppv7 – alkpv7 + 1*) jakaumat, kun peräkkäiset jaksot, joiden välissä on vähemmän kuin *t* päivää yhdistetään yhdeksi jaksoksi. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.



Yhdistämme tiedot D1- ja G2-lausunтокoodien määrittämistä jaksoista, OMO-jaksoista, työttömyysjaksoihin siten, että OMO-jakso yhdistetään henkilön työnhakujaksoon, mikäli OMO-jakson alkupäivämäärä on työnhakujakson alkupäivämäärän ja työnhakujakson loppupäivämäärää seuraavan päivän välissä tai sama kuin toinen näistä päivämääristä, kun työnhakujakson loppupäivämäärä havaitaan. Mikäli työnhakujakson loppupäivämäärä on puuttuva tieto OMO-jakson alkupäivämäärän vaaditaan olevan työnhakujakson alkupäivämäärää suurempi tai yhtä suuri.

**Kuvio 69. OMO lausunтокoodien ja työllisyyden muutossyy mukaan.** Omaehtoisen opiskelun aloittavien lukumäärä ytyoll-tilin työllisyyden muutossyy- eli tymsyy-muuttujan luokan 13 ja ytyvöll-tilin lausunтокoodin lausno mukaan. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.



### A.3 Muut työvoimapalvelut

Tiedot työvoimapalveluihin osallistumisesta on poimittu *Tem\_tyonhaku*-aineiston tauluista *ysjoiit*, *ytyoll*, *ytvoke* ja *ytykou*. Käytämme julkaisuvuoden 2022 tietoja. Työllistämiseksi on määritelty *ysjoiit*-taulun *sijkds*-muuttujan luokat 01, 05, 13, 15, 20, 31, 32, 35, 40, 41, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 68, 69, 74, 75, 80, 81, 87, 88, 89, 5V, 6V, 5T ja 6T; työharjoitteluksi on määritelty *ysjoiit*-taulun *sijkds*-muuttujan luokat 67 ja 70; kokeiluksi on määritelty *ytvoke*-taulun havainnot; ammatilliseksi työvoimakoulutukseksi on määritelty *ytykou*-taulun havainnot, joiden ammno-muuttuja saa numeerisen arvon; kotoutumiskoulutukseksi on määritelty *ytykou*-taulun *ammno*-muuttujan luokat X61, X611, X6110, X6111 ja X6119; valmennukseksi on määritelty *ysjoiit*-taulun *sijkds*-muuttujan luokat 16, 64 ja 71

ja *ytykou*-taulun havainnot, joita ei ole määritelty kotoutumiskoulutukseksi tai ammatilliseksi työvoimakoulutukseksi; kuntouttavaksi työtoiminnaksi on määritelty *ytyoll*-taulun tymsyy-muuttujan luokka 12.

Alaluvussa 3.3 tunnistamme oppisopimuskoulutuksen *Tem\_tyonhaku*-aineiston taulun *ysjoiit* muuttujan *sijkds* luokkina 51, 55, 56, 58, 68, 87, 88 ja 89.

#### A.4 FOLK-aineistot

Käytämme FOLK-perus-, FOLK-tulo-, FOLK-työssäkäynti- ja FOLK-työsuhdejaksosaineistoja. Käyttämämme aineistot ovat kokonaisaineistoja.

Ylioppilaiksi määrittelemme heidät, joiden korkein koulutusaste (*ututku\_aste*, FOLK- perus) on toinen aste, joilla on ylioppilastutkinto (*yotutk* FOLK-perus) ja joiden korkeimman tutkinnon koulutusala (*ututku\_ala* FOLK-perus) on yleissivistävä koulutus.

Arvioimme työttömien opiskelua käyttämällä FOLK-perustietomoduulin tietoja pääasiallisesta toiminnasta vuoden viimeisellä viikolla. Lueimme vuonna  $t$  työttömänä työnhakijana olleen aloittaneen opiskelun vuonna  $t$ , mikäli hänen pääasiallinen toimintansa (*ptoim1*) on vuoden  $t$  lopussa opiskelija ja vuoden  $t-1$  lopussa jokin muu. Tämä muuttuja on vertailukelpoinen yli tarkasteluajanjaksoimme. Pääasiallinen toiminta vuoden viimeisellä viikolla saa luokan opiskelijat ja koululaiset, mikäli 15–75-vuotiaan henkilön, joka ei ole työllinen tai työtön eikä varusmies- tai siviilipalveluksessa havaitaan opiskelleen syyslukukaudella kokopäiväisesti opiskelijarekisterin tiedon mukaan, olleen vuoden viimeisellä viikolla työvoimakoulutuksessa tai saaneen opintotukea syyslukukaudella. Siis myös OMOlla kokopäiväisesti syyslukukaudella opiskelevat ovat pääasialliselta toiminnaltaan opiskelijoita, sillä he eivät ole työttömiä työnhakijoita.

Tunnistamme opintorahalla opinnot aloittaneet FOLK-tulomoduulin vuosittaisilla tiedoilla opintotuista. Tulkitsemme henkilön aloittaneen opintorahan saannin vuonna  $t$ , mikäli hän on saanut opintorahaa vuonna  $t$  mutta ei ole saanut opintorahaa vuonna  $t-1$ . Ammatillinen työvoimakoulutus ja OMO on tunnistettu kuten luvussa 3. Oppisopimuskoulutuksen aloittamisen tunnistamme TEM-aineistojen *ysjoiit*-taulun tietojen perusteella.

## A.5 Opiskelija- ja tutkintorekisteri

Poimimme tiedot tutkintoon johtavasta koulutuksesta Tilastokeskuksen *educ\_opisk*- opiskelijamoduulista ja tiedot suoritetuista tutkinnoista *educ\_trek*-tutkintorekisteristä. Tutkimuksen tarkasteluajanjakson kuluessa opiskelijamoduulin tietojen kattavuudessa on tapahtunut useita muutoksia, erityisesti ammatillisen koulutuksen tietojen kattavuudessa. Vuodesta 2004 alkaen ammatillisen koulutuksen näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen tiedot ovat koko vuodelta, kun ne aikaisemmin olivat syyskuun 20. päivän tilanteesta. Vastaavasti vuodesta 2013 alkaen opetussuunnitelmaperusteisen ammatillisen koulutuksen tiedot ovat koko vuodelta syyskuun 20. päivän tilanteen sijaan.

Ennen vuotta 2004 ammatillisen koulutuksen näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen tiedot ovat syyskuun 20. päivän tilanteen tietoja, ja vuodesta 2004 alkaen nämä tiedot ovat koko vuodelta. Tämä todennäköisesti selittää hypyn opiskelun aloittavien lukumäärässä vuodesta 2003 vuoteen 2004. Vuonna 2010 maanpuolustuskorkeakoulun koulutukset ovat tulleet käyttämiimme opiskelija-aineistoihin. Vuodesta 2013 alkaen vastaavasti opetussuunnitelmaperusteisen ammatillisen koulutuksen tiedot ovat koko vuodelta. Lasku vuodesta 2017 vuoteen 2018 johtuu tilastoinnin muutoksista ammatillisen koulutuksen reformin yhteydessä.

Poimimme opiskelijamoduulista kunkin henkilön mukaan vain kerran ensisijaisesti opiskellun koulutuksen perusteella muuttujan *oprior* avulla. Rajaamme aineiston tutkintoon johtavaan koulutukseen poimimalla *educ\_opisk*-opiskelijamoduulista havainnot, joilla *oplu*-muuttujan arvo on 0 vuodesta 2013 alkaen ja puuttuva ennen vuotta 2013. Kaikki *educ\_opisk*-opiskelijamoduulissa olevat merkinnät lukio- ja ammatillisesta koulutuksesta ovat tutkintoon johtavaa koulutusta. Vuodesta 2013 (2015/2016) alkaen aineistossa on myös ammattikorkeakoulukoulutuksen (yliopistokoulutuksen) tutkintoon johtamatonta koulutusta. Siten kaikki tieto ennen vuotta 2013 on tutkintoon johtavaa koulutusta. Muuttujassa *oplu* on kuitenkin tapahtunut muutoksia ajassa. Poimimme kullekin henkilölle kullekin vuodelle uniikin havainnon ensisijaisen koulutuksen perusteella käyttäen *oprior*-muuttujaa. Tutkintoon johtava koulutus määritellään aloitetuksi vuonna  $t$ , mikäli muuttuja  $a/vv$  saa arvon  $t$ . Koulutuksen sisältö tunnistetaan koulutuskoodin *koulk* avulla. Tutkintoon johtavassa koulutuksessa opiskelun vuonna  $y$  aloitusta kuvaavan muuttujan tunnistamme vaatimalla, että muuttuja  $a/vv$  saa arvon  $y$ .

Tutkintorekisteri sisältää kullekin henkilölle hänen kaikki tutkintonsa. Tutkintojen sisältö tunnistetaan koulutuskoodin *koulk* avulla. Määrittelemme *educ\_opisk*-aineistossa havaitun tutkintoon johtavan koulutuksen tutkinnon suoritetuksi, mikäli tämän tutkinnon koulutuskoodi *koulk* löytyy henkilölle *educ\_trek*-tutkintorekisteristä.

## B Vaikutusarviointimenetelmät

### B.1 Alaluku 3.2.

Rajaamme työttömistä työnhakijoista kunakin vuonna 2000–2020 koostuvan aineiston 24- ja  $v$ -vuotiaisiin, missä  $v \in \{26, 27, \dots, 54\}$ , ja estimoimme tässä joukossa lineaarisen todennäköisyysmallin

$$y_{it} = \Delta_v(\mathbf{1}\{ika_i > 25\} * \mathbf{1}\{t \geq 2010\}) + \lambda \mathbf{1}\{t \geq 2010\} + \gamma \mathbf{1}\{ika_i > 25\} + \varepsilon_{it}, (1)$$

jokaiselle  $v$ , missä  $y_{it}$  saa arvon 1, mikäli vuoden  $t$  työtön työnhakija  $i$  on aloittanut opiskelun vuonna  $t$ , ja muutoin arvon 0,  $\mathbf{1}$  on indikaattorifunktio, joka saa arvon 1, mikäli sen argumentti on tosi ja muutoin arvon 0,  $\lambda$  on vuoden 2010 jälkeisen ajan kiinteä vaikutus,  $\gamma$  on ikäluokan kiinteän vaikutuksen kerroin ja  $\varepsilon_{it}$  on virhetermi. Kiinnostuksen kohteena on parametri  $\Delta_v$ , joka kertoo, kuinka  $v$ -vuotiaiden opiskelu on muuttunut ajasta ennen vuotta 2010 aikaan vuoden 2010 jälkeen suhteessa alle 25-vuotiaiden opiskelun muutokseen ja siten kuinka OMON tulo palveluvalikoimaan on muuttanut  $v$ -vuotiaiden opiskelua. Estimoimme parametrin  $\Delta_v$  arvon estimoimalla mallin (1) pienimmän neliösumman menetelmällä.

OMO tuli osaksi työvoimapalveluita vuonna 2010, mutta sen käyttö laajentui aina vuoteen 2020 asti (kuvio 3). OMON vaikutukset työttömien opiskeluun saattoivat siis muuttua 2010-luvulla. Tämän arvioimiseksi tarkastelemme OMON vaikutuksia kalenterivuositain  $\Delta_{v,\tau}$  myös dynaamisemmin mallilla

$$y_{it} = \sum_{\tau=2006}^{2019} \Delta_{v,\tau} (\mathbf{1}\{ika_i > 25\} * \mathbf{1}\{t = \tau\}) + \lambda_t + \gamma \mathbf{1}\{ika_i > 25\} + \varepsilon_{it}, (2)$$

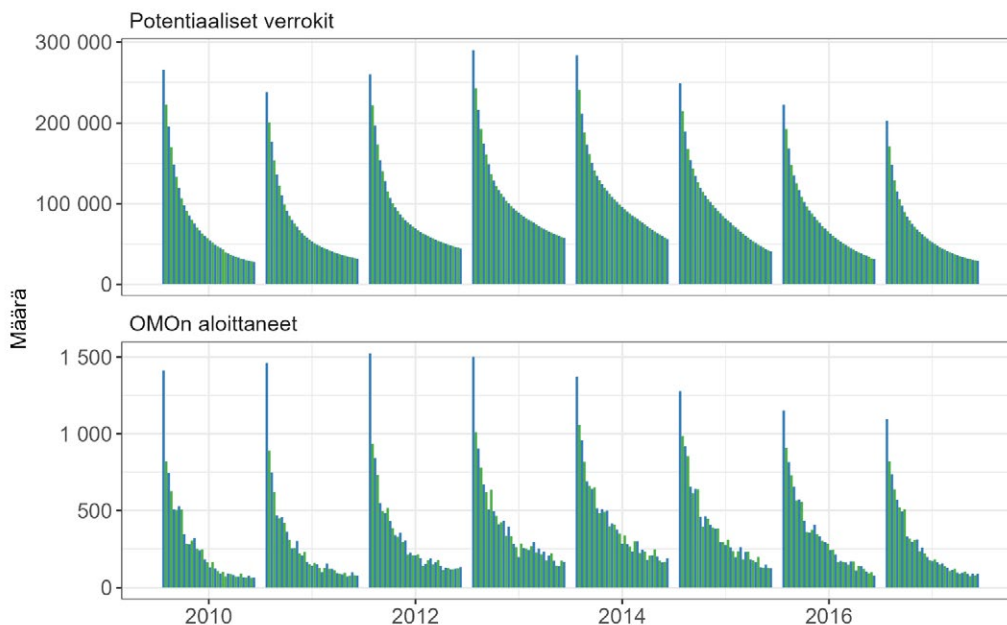
jossa  $\lambda_t$  on kalenterivuoden kiinteä vaikutus ja jossa vuosi 2005 toimii referenssipisteenä.

Arvioimme OMON mahdollisuuden vaikutuksia myös erilaisissa työttömien työnhakijoiden ryhmissä, kuten sukupuolen ja koulutustaustan suhteen. Nämä arviot toteutettu jakamalla aineisto ensiksi näiden asiakasryhmien määrittämiin osajoukkoihin ja arvioimalla sitten OMON mahdollisuuden vaikutuksia erikseen näissä osajoukoissa.

### B.2 Alaluku 3.3.

Tarkastelemme D1-OMOn työllisyysvaikutuksia vuosina 2010–2017 työnhakujakson aloittaneiden joukossa. OMON aloitusta edeltävä työllisyyskoodi on useimmiten työtön (ks. liitekuvio 78). Suuri joukko OMON aloittaneista on kuitenkin aloittanut työnhakujaksonsa jollain muulla työllisyyskoodilla kuin työtön. Erityisesti työnhakujaksonsa työllisenä aloittaneiden mutta myöhemmin työttömänä jatkaneiden joukko on merkittävä (ks. liitekuvio 79). Toisaalta OMON voivat aloittaa myös muut kuin työttömät työnhakijat. Tarkastelemme siten OMON vaikutuksia kaikkien työnhakijoiden joukossa. Yhdistämme OMO-jakson työnhakujaksoon, mikäli OMO-jakson alkupäivämäärä on työnhakujakson alkupäivämäärän ja loppupäivämäärän välissä tai välittömästi loppupäivämäärän jälkeen. Havainnot i tässä perusjoukossa ovat henkilön ja työnhakujakson alkupäivämäärän muodostamia pareja eli työnhakujaksoja. Tarkempi kuvaus tämän perusjoukon muodostamisesta on liitteessä A.2.

**Kuvio 70. Havaintojen lukumäärät osallistujaryhmissä ja potentiaalisten verrokkien ryhmässä.** Havaintojen (i, u) lukumäärät OMON aloittaneiden ja potentiaalisten verrokkien joukossa työnhaun alkuvuoden mukaan ja järjestyksessä vasemmalta oikealle työnhaun keston u mukaan. Aineisto: katso alaluku 5.2. Kirjoittajien laskelmat.



Tämän jälkeen muodostamme kullekin vuonna  $t \in T$  työnhaun aloittaneelle  $u \in U$ :n kuukauden aikana D1-lausuntokoodin saaneelle eli OMO:n aloittaneelle potentiaalisten verrokkihavaintojen joukon niistä työnhakijoista, jotka ovat myös aloittaneet työnhaun vuonna  $t$  ja ovat olleet vähintään  $u$  kuukautta työnhakijana mutta jotka eivät ole aloittaneet OMOa ennen  $u$ :n kuukauden loppua.  $T = \{2010, 2011, \dots, 2017\}$  ja  $U = \{1, 2, \dots, 36\}$ . Kuukaudella tarkoitamme 30 päivän jaksoa. Yhdessä OMO:n aloitukseen päättyvien työnhakujaksojen kanssa muodostamme näin joukkoja  $(t, u) \in T \times U$ , jotka koostuvat vuonna  $t$  työnhakujakson aloittaneista ja vähintään  $u$  kuukautta työnhakijana olleista. Kuvio 34 esittää kaikkien ja OMO:n aloittaneiden havaintojen lukumäärän kussakin joukossa  $(t, u)$ . Työnhakujakso  $i$  voi olla useassa joukossa  $(t, u)$ , mutta kukin työnhakujakso voi alkaa vain yhtenä vuonna  $t$ , ja siten indeksit  $i$  ja  $u$  identifioivat yksittäisen havainnon joukossa  $T \times U$ .

Arvioimme kussakin joukossa  $(t, u)$  mallin todennäköisyydelle aloittaa OMO  $u$ :n työnhakukuukauden aikana. Muodostamme kaikkien joukkojen  $(t, u)$  kullekin jäsenelle joukon taustamuuttujia  $X_{iu}$ , ja tämä taustamuuttujajoukko sisältää henkilön demografisia muuttujia ja asuinpaikan tietoja mitattuna vuoden  $t-1$  tiedoilla, tietoa työllisyydestä ja työvoimapalveluihin osallistumisesta työnhaun ensimmäisten  $u$  kuukauden aikana ja tietoja henkilön työmarkkinahistoriasta vuodesta  $t-10$  vuoteen  $t-1$ : työllisyyttä ja tuloja mittaavia muuttujien keskiarvot vuodesta  $t-10$  vuoteen  $t-1$  ja vuosittaiset tiedot vuodesta  $t-5$  vuoteen  $t-1$ . Pudotamme joukosta  $T \times U$  havainnot, joille ei havaita kaikkia  $X_{iu}$  joukon jäseniä. Muodostaessamme todennäköisyysmallia kullekin joukolle  $(t, u)$ , olemme poistaneet joukosta  $X_{iu}$  jäsenet, joissa ei ollut variaatiota joukossa. Pudotamme jatkoanalyysistä joukot  $(t, u)$ , joille ei onnistuta laskemaan todennäköisyysmallia erityisesti joukon pienuuden vuoksi. Joukkoa ei ole rajattu aikaisemman työvoimapalveluihin osallistumisen perusteella, vaan aikaisempaa työvoimapalveluihin osallistumista on kontrolloitu.

Taustamuuttujien  $X_{iu}$  joukon perusteella ennustamme kullekin havainnolle todennäköisyyden OMO:n aloittamiselle työnhakukuukauden  $u$  aikana. Näiden ennustettujen osallistumistodennäköisyyksien avulla poimimme kullekin OMO:n aloittaneelle potentiaalisten verrokkihavaintojen joukosta yhden havainnon, joka on osallistumistodennäköisyydeltään mahdollisimman lähellä kyseiselle osallistujalle arvioitua osallistumistodennäköisyyttä.<sup>15</sup> Kaltaistus tehdään siis erikseen kussakin joukossa  $(t, u) \in T \times U$ . Näin muodostuu kullekin joukolle  $(t, u)$  vastaava kaltaistettu joukko  $(t', u')$  ja kaltaistettu aineisto  $T' \times U'$ . Kaltaistaessa vaadimme, että OMO:n aloittaneelle valittu verrokki täsmää sukupuoleltaan, syntyperältään ja koulutusasteeltaan täysin.

15 Kaltaistamme R-paketilla MatchIt (Ho ym. 2011). Osallistumistodennäköisyydet arvioidaan logit-mallilla.



Liitekuviot 80 ja 81 tarkastelevat kaltaistamisen onnistumista kontrollimuuttujien keskiarvovirheiden ja arvioitujen osallistumistodennäköisyyksien jakaumien osalta kaltaistetussa aineistossa, tässä järjestyksessä. Joukoissa, joissa  $u$  on pieni, suurin osa kontrollimuuttujien standardoiduista keskiarvovirheistä on alle 5 prosenttia, mutta  $u$ :n kasvaessa kaltaistamisen laatu heikkenee. Suurimmalle osalle aineistosta  $u$  on kuitenkin pieni. Arvioitujen osallistumistodennäköisyyksien jakaumat vertailu- ja osallistujaryhmissä ovat hyvin lähellä toisiaan kaikissa tarkasteltavissa asiakasryhmissä.

Kaltaistettu aineistomme  $T' \times U'$  sisältää kokonaisuudessaan 198 474 havaintoa, joista puolet on osallistujaryhmässä ja puolet vertailuryhmässä. Arvioimme OMON vaikutuksia OMON aloittaneiden joukossa kaltaistetussa aineistossa  $T' \times U'$  lineaarisella mallilla. Estimoimme jokaiselle  $\tau \in \{-10, 9, \dots, 9, 10\}$  yhtälön

$$y_{iu,\tau} = \Delta_{\tau} D_{iu} + Z_{iu} \beta_{\tau} + \gamma_{u,\tau} + \lambda_{t,\tau} + \varepsilon_{iu,\tau} \quad (3)$$

jossa  $y_{iu,\tau}$  on kiinnostuksen kohteena oleva vastemuuttuja vähintään  $u$  kuukautta jat- kuneelle työnhakujaksolle  $i$ ,  $D_{iu}$  saa arvon 1, mikäli työnhakujakso  $i$  jatkuttuaan vähintään  $u$  kuukautta on päättynyt OMON aloitukseen  $u$ :nnen kuukauden aikana ja 0 mikäli työnhakujakso  $i$  jatkuttuaan vähintään  $u$  kuukautta  $i$  ei ole päättynyt OMON aloitukseen  $u$ :nnen kuukauden aikana.  $Z_{iu} \subset X_{iu}$  sisältää kaltaistamisessa käytettyjä jatkuvia muuttujia, ja  $\gamma_{u,\tau}$  on työnhaun keston ja  $\lambda_{t,\tau}$  työnhaun aloitusvuoden kiinteä vaikutus. Arvot  $\tau \geq 0$  tarkoittavat ajanhetkiä OMON aloittamisen (hypoteettisen) ajanhetken jälkeen, ja arvot  $\tau < 0$  tarkoittavat ajanhetkiä ennen työnhakujakson aloitusta. Kaikille  $\tau \geq 0$  parametrille  $\Delta_{\tau}$  arvioidut arvot ovat OMON aloituksen vaikuttavuuden arvioita. Kaikille  $\tau < 0$  parametrille  $\Delta_{\tau}$  arvioidut vaikutukset testaavat osallistuja- ja verrokkiryhmien tasapainotuksen onnistumista. Jos tasapainotus on onnistunut, niin nämä jälkimmäiset arviot eivät eroa nolasta, sillä emme odota OMON vaikuttavan tulemiin ennen OMON aloitusta.<sup>16</sup>

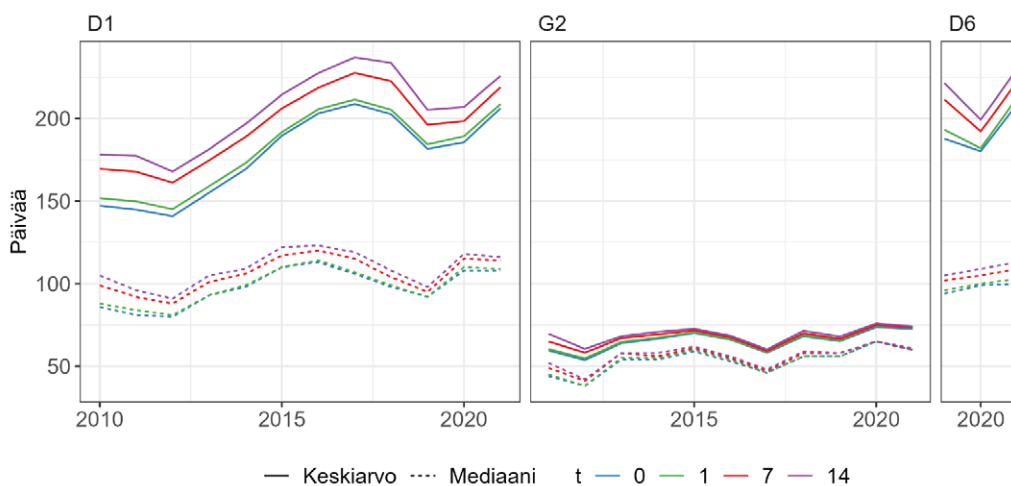
Arvioimme OMON vaikutuksia erikseen erilaisissa taustamuuttujien määrittelemissä joukoissa. Näissä arvioissa rajaamme kaltaistamatonta joukkoa  $T \times U$  näiden taustamuuttujien perusteella ja etenemme tämän jälkeen yllä kuvatulla tavalla.

Liitekuvio 82 esittää havaintomäärät näissä eri asiakasryhmissä.

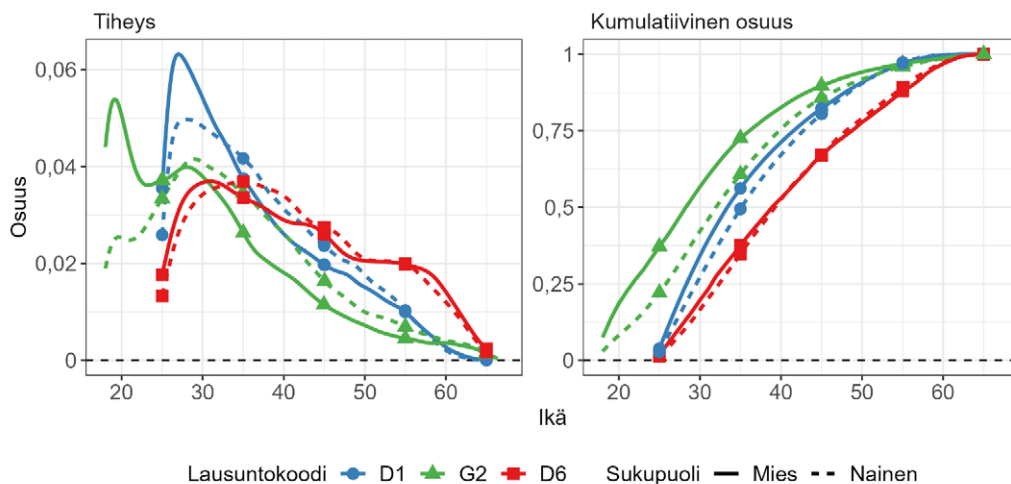
16 Työnhakujaksot ja OMON aloitus voivat tapahtua koko kalenterivuoden aikana, mutta käyttämämme vastemuuttujat ovat vuosittaista tietoa. Siten ajanhetki -1 ennen (hypoteettista) OMON aloitusta voi olla joillekin havainnoille ennen työnhakujaksoa, mikäli työnhakujakso ei ole jatkunut vuodenvaihteen yli, ja joillekin havainnoille työnhakujakson aikana, mikäli työnhakujakso on jatkunut kalenterivuoden yli. Määrittellessämme ajanhetken -1 tarkoittavan edellistä kalenterivuotta ennen työnhakujakson aloitusta voimme tulkita tämän ajanhetken yksiselitteisesti.

## C Liitekuvioita

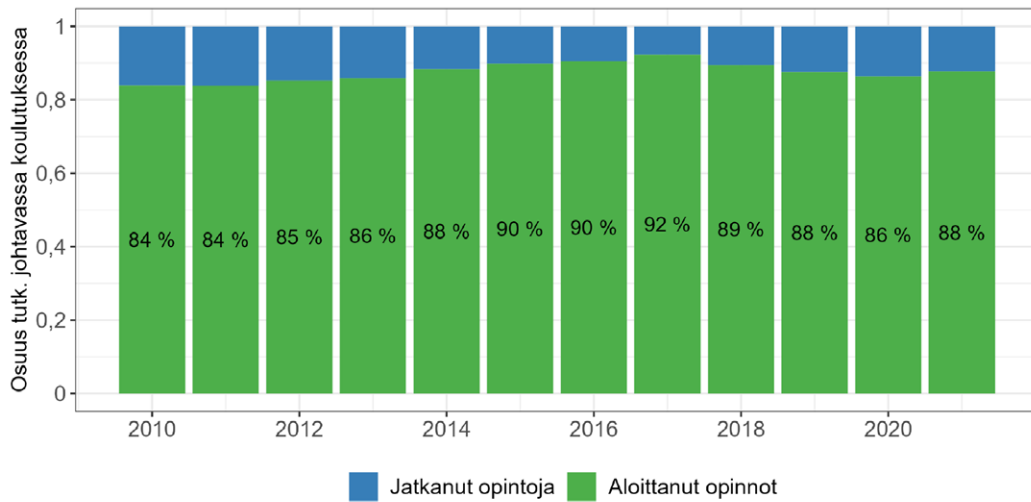
**Kuvio 71. OMO:n aloitusta edeltävän työttömyyden keston herkkyys työttömyysjaksojen yhdistämiselle.** Perättäiset työttömyysjaksot, joiden välissä vähemmän kuin t päivää yhdistetty yhdeksi työttömyysjaksoksi ennen jaksojen yhdistämistä OMO-jaksoihin. Aineisto: Katso liiteluvut A.1. ja A.2. Kirjoittajien laskelmat.



**Kuvio 72. OMO:n aloittaneiden ikä.** OMO:n vuosina 2010–2021 aloittaneiden iän jakauma ja kumulatiivinen osuus. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.

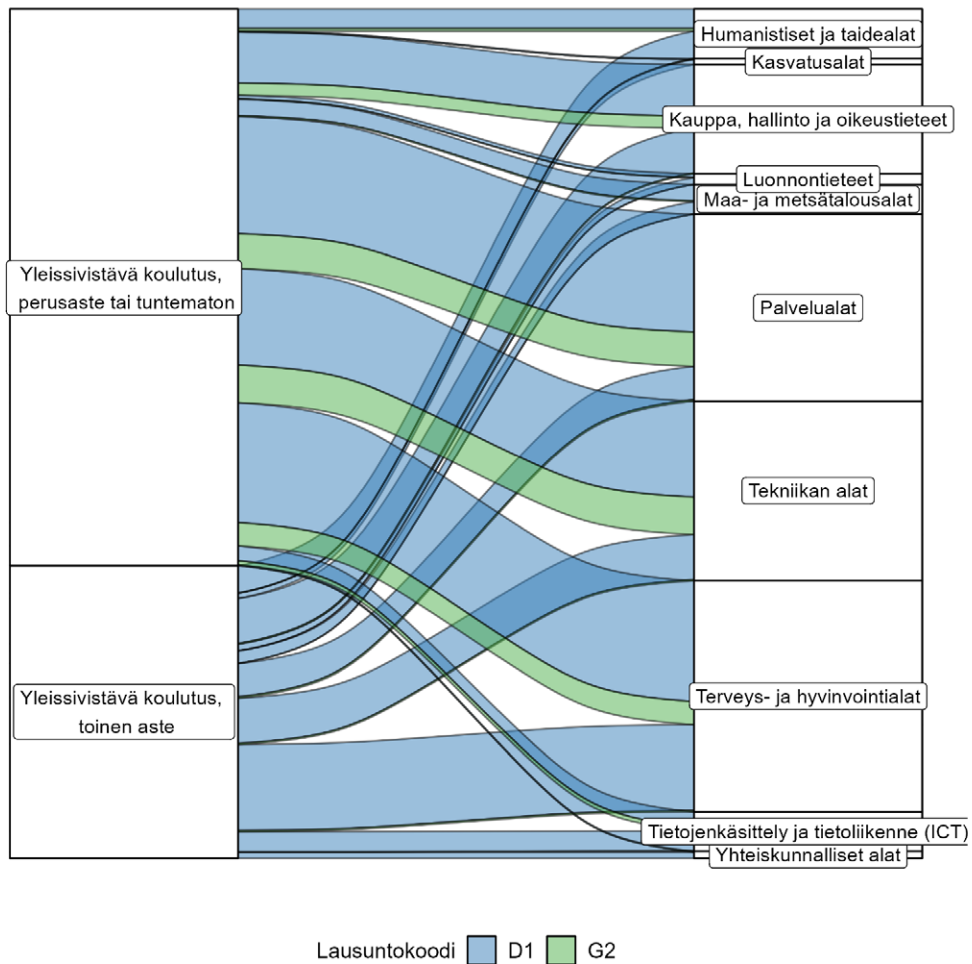


**Kuvio 73. Opinnit aloittaneet ja opintoja jatkaneet.** Osuus OMolla tutkintoon johtavassa koulutuksessa opiskelevista, jotka aloittaneet opinnot ja jotka jatkaneet opintoja vuosina 2010–2021. Tutkintoon johtavat opinnot on luettu aloitetuiksi, mikäli opintojen alkuvuosi on sama kuin tarkasteluvuosi. Mikäli opintojen alkuvuosi on pienempi kuin tarkasteluvuosi, opinnot on luettu jatketuiksi. Aineisto: katso liiteluku A.1. Kirjoittajien laskelmat.

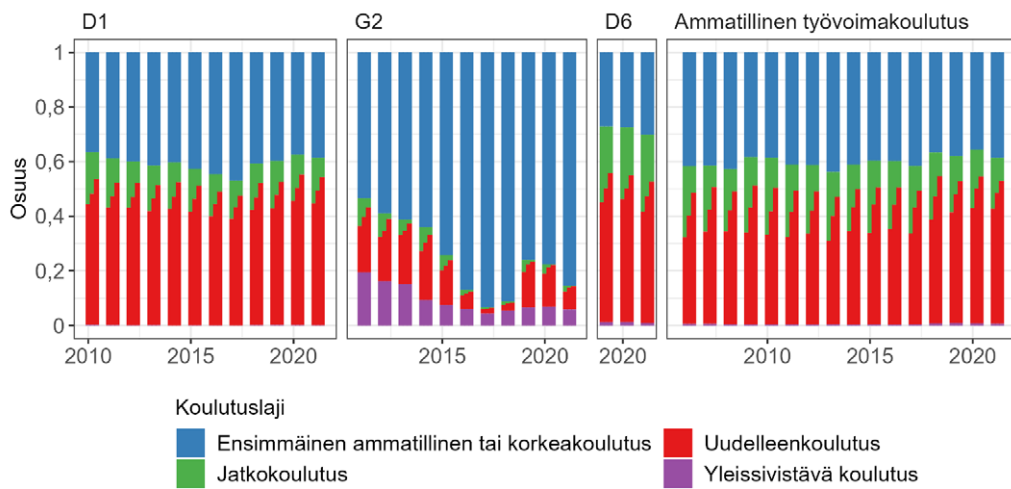


**Kuvio 74. Ensimmäinen ammatillinen tutkinto tai korkeakoulututkinto.**

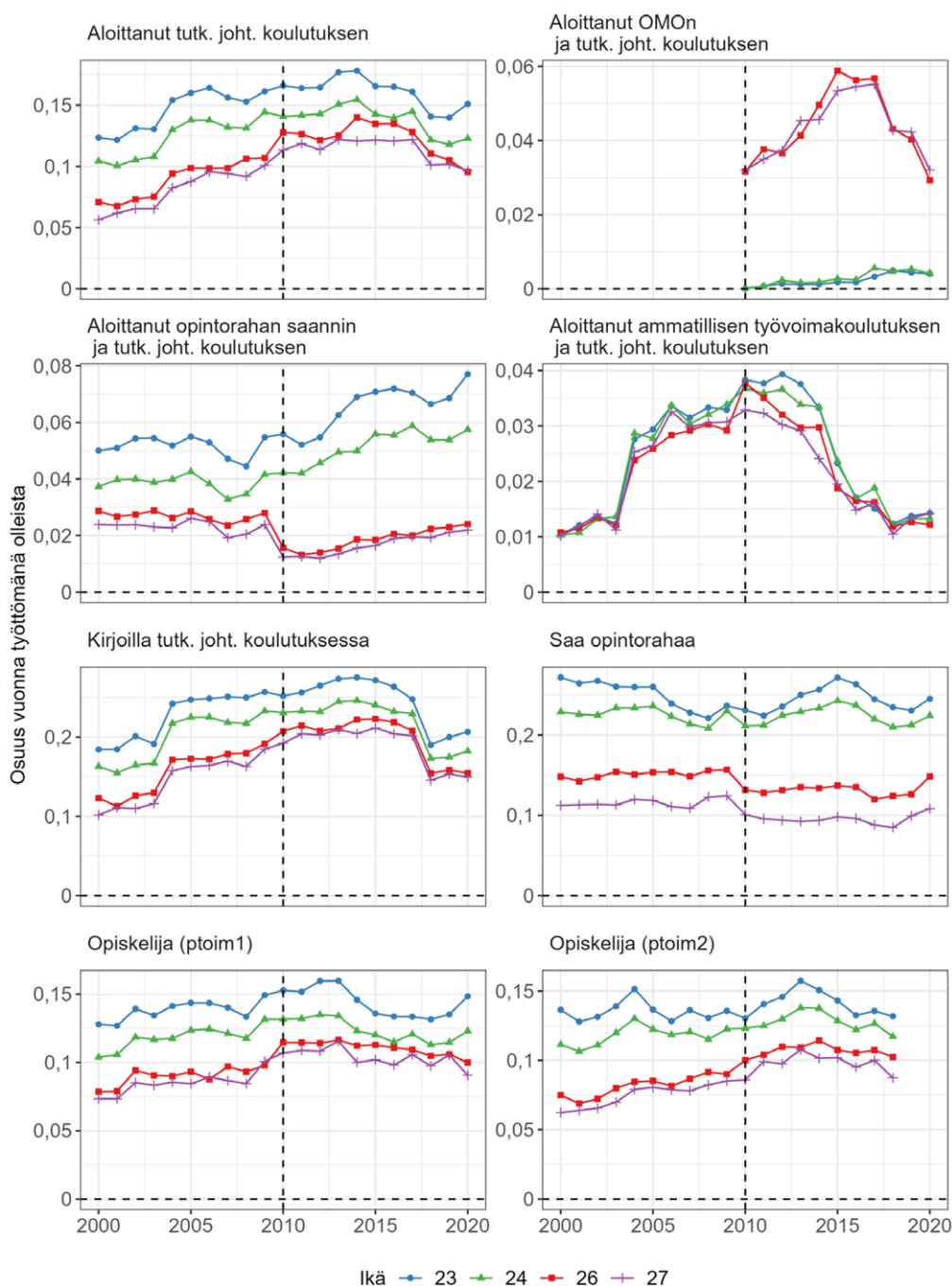
Koulutuskoodin *koulu* avulla päätellyn koulutusalan (taso 1) mukaan. Mukana vain tutkintoon johtava koulutus. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



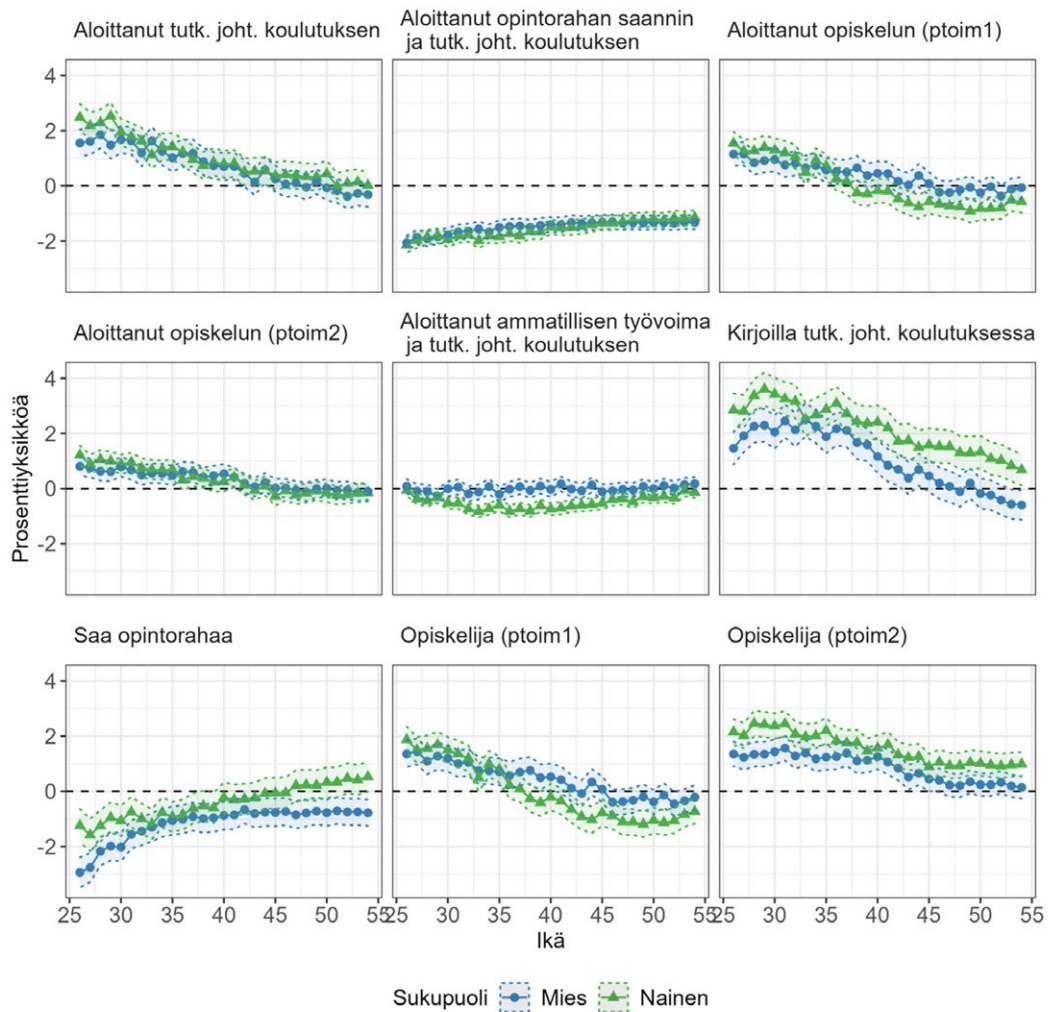
**Kuvio 75. Koulutuslaji.** Kouluskoodin *koulk* avulla päätelyjen koulutusalan (tasot 1, 2, 3, tässä järjestyksessä) vuosittain ja koulutusasteen (taso 1, 2, 2, tässä järjestyksessä) vuosittain mukaan. Mukana vain tutkintoon johtava koulutus. Uudelleenkoulutus: opiskeltava koulutus eri alalla kuin sen hetkinen korkein koulutus; Jatkokoulutus: opiskeltava koulutus samalla alalla kuin sen hetkinen korkein koulutus. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



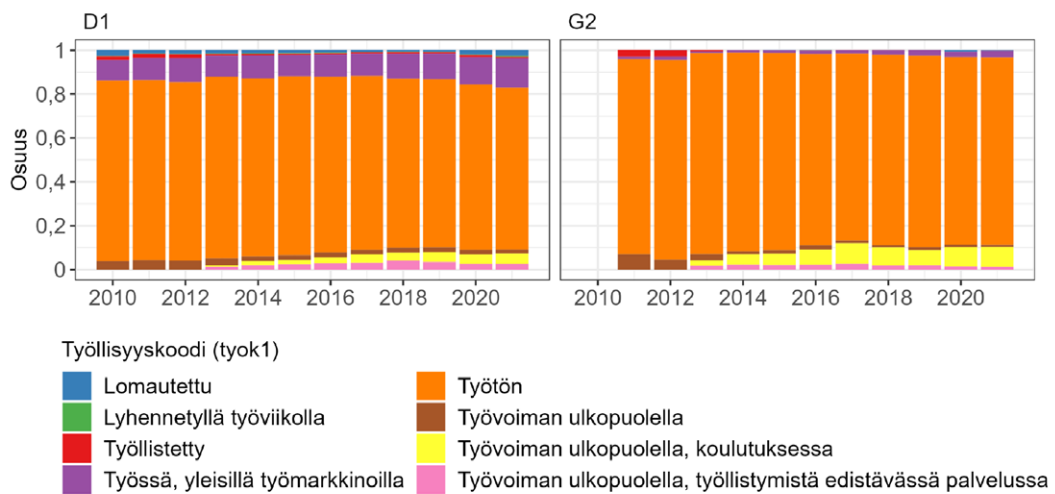
**Kuvio 76. OMON vaikutus työttömien opiskeluun.** Osuudet vuonna vähintään yhden työttömyysjakson aloittaneista, jotka ovat aloittaneet tutkintoon johtavan koulutuksen, aloittaneet tutkintoon johtavan koulutuksen ja opintorahan saannin, aloittaneet tutkintoon johtavan koulutuksen ja saavat opintorahaa ja alkaneet saamaan opintorahaa vuosina 2000–2020 23-, 24-, 26- ja 27-vuotiaiden työttömien työnhakijoiden joukoissa. Katso muuttujien määrittelyt liiteluvussa A.5. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



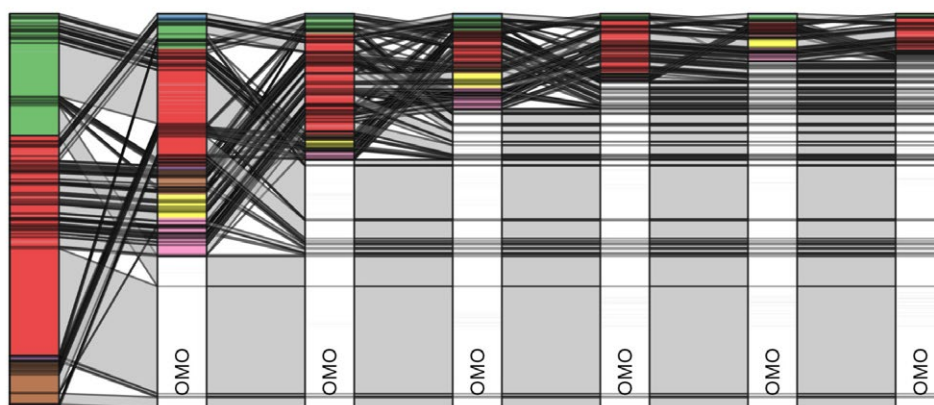
**Kuvio 77. OMO:n vaikutukset työttömien opiskeluun iän mukaan.** OMO:n mahdollisuuden arvioidut vaikutukset sukupuolen mukaan 26–54-vuotiaiden työttömien opiskeluun. Aineisto: katso alaluku 4.3 ja liiteluku B.1 (Malli (1)  $\Delta_v$ ,  $v \in \{26, 27, \dots, 54\}$ ) Kirjoittajien laskelmat.



**Kuvio 78. OMOa edeltäneet työllisyyskoodit.** Omaehtoista opiskelua edeltäneiden työllisyyskoodien osuudet vuosittain 2010–2021. Lausuntokoodien D1 ja G2 avulla päätellyt omaehtoisen opiskelun aloitukset on yhdistetty näiden lausuntokoodien alkupäivää edeltäneenä päivänä loppuneeseen työll-jaksoon, ja työllisyyskoodi on tämän työll-jakson tieto. Noin 87 prosenttia lausuntokodein päätellyistä OMO-jaksoista yhdistyy työll-aineistoon tällä tavoin. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



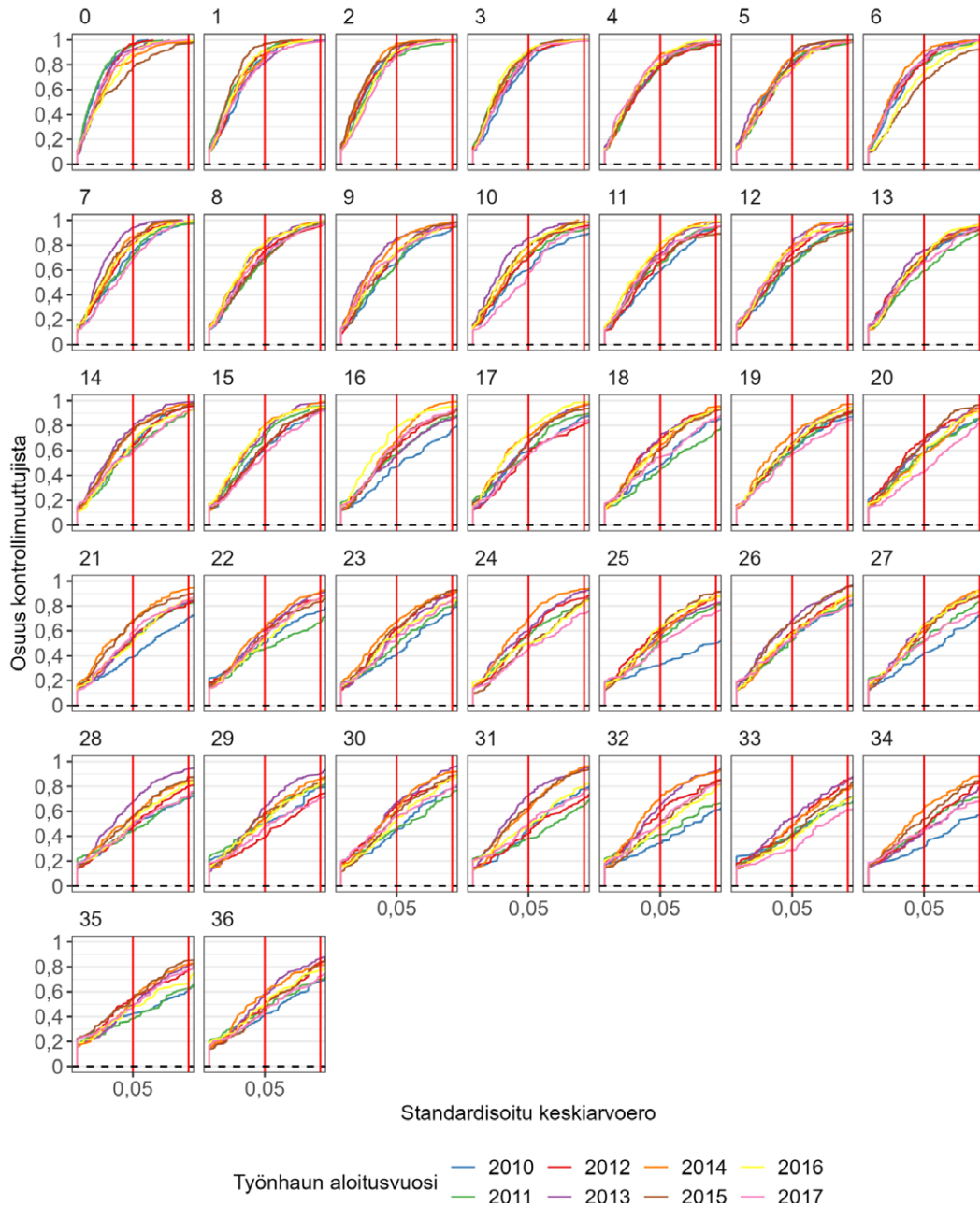
**Kuvio 79. Työllisyyskoodit OMO:n aloittaneiden työnhakujaksoissa.** D1-OMOn aloitusta edeltäneet työnhakujaksot työllisyyskoodien mukaan. Työllisyyskoodia seurattu 7. työllisyyskoodiin saakka työnhaun alusta. Kuviossa esitetty vain työllisyyskoodipolut, joita yli 50. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.





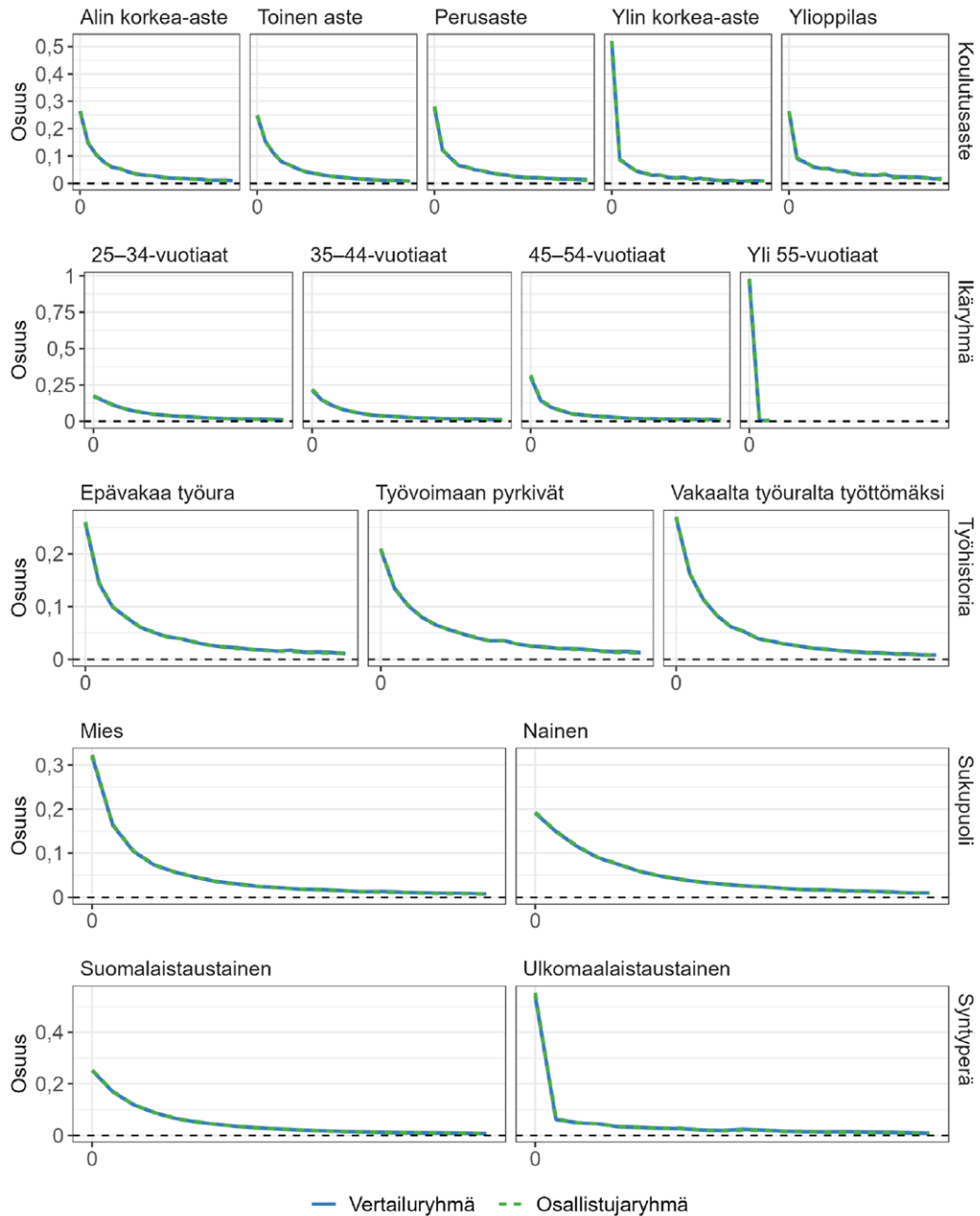
**Kuvio 80. Standardisoitujen keskiarvoerojen kumulatiiviset jakaumat.**

Standardisoitujen keskiarvoerojen kumulatiivinen jakauma kontrollimuuttujien joukossa OMOa edeltävän työnhaun keston ja aloitusvuoden mukaan. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.

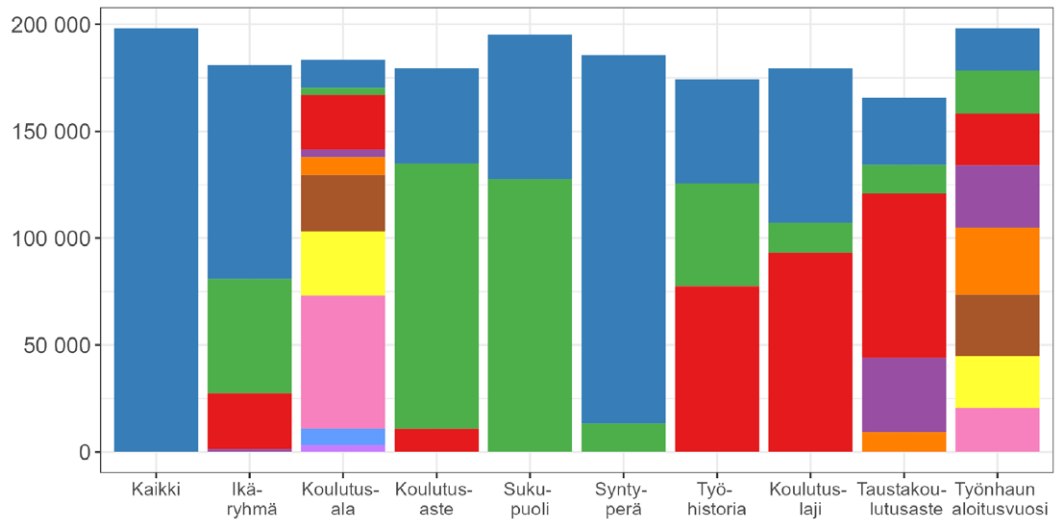


**Kuvio 81. Arvioidut osallistumistodennäköisyydet kaltaistetussa aineistossa.**

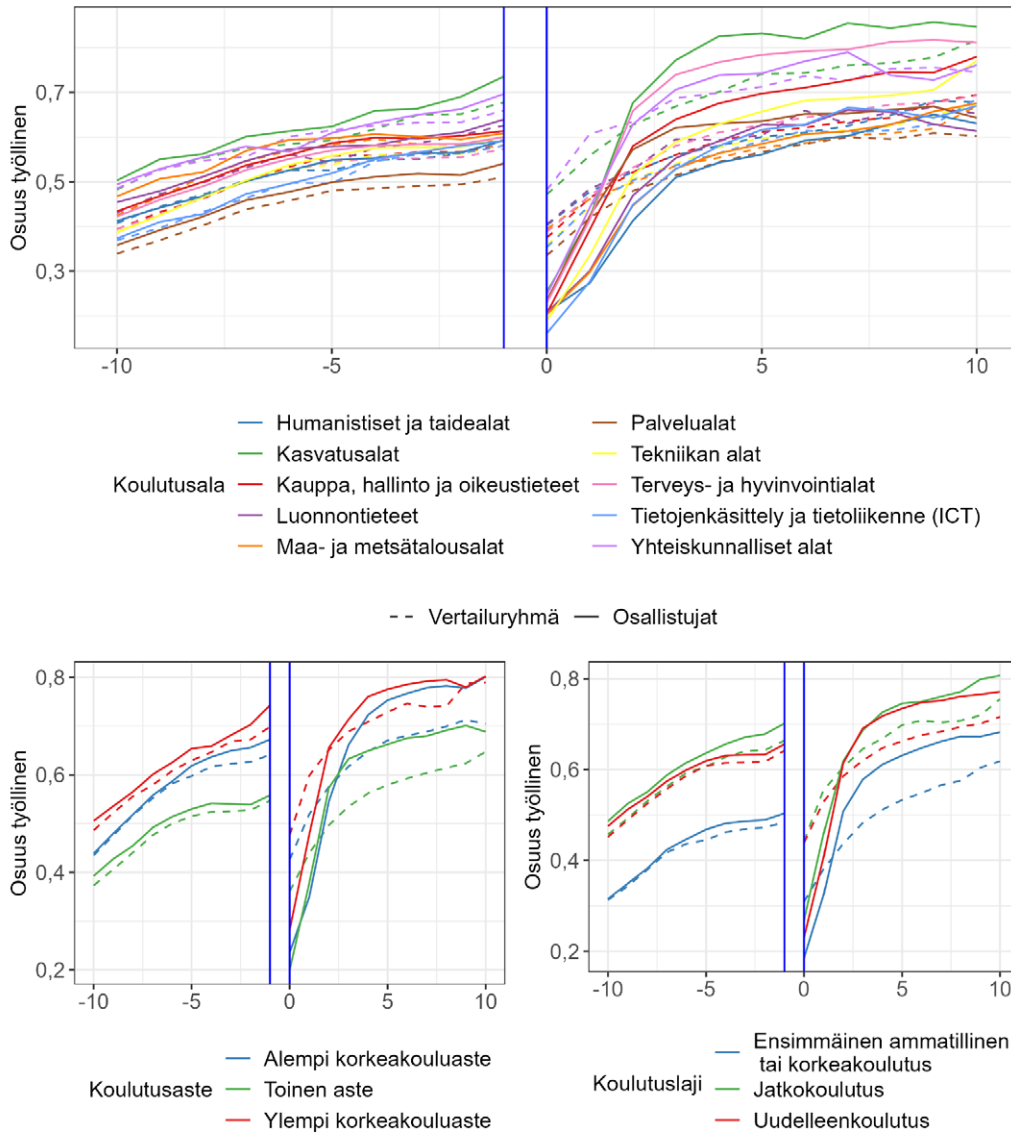
Arvioidut osallistumistodennäköisyydet kaltaistetussa aineistossa osallistuja- ja vertailuryhmissä eri asiakasryhmissä. Aineisto: katso liiteluvut A.1 ja A.5. Kirjoittajien laskelmat.



**Kuvio 82. Havaintomäärät eri asiakasryhmissä.** OMO:n aloituksen vaikutusten arvioinnissa käytettyjen kaltaistettujen aineistojen koot asiakasryhmittäin. Värien selitteet kuvioissa 35, 36, 37 ja 38. Aineisto: katso alaluku 2.5.2. Kirjoittajien laskelmat.



**Kuvio 83. Osuus työsuhteessa olevista ennen ja jälkeen OMON aloituksen tavoitekoulutuksen mukaan.** Työllisten osuus ennen työnhakujakson alkua ja OMON aloituksen jälkeen D1-OMOn aloittaneiden joukossa tavoitekoulutuksen koulutusalan, koulutusasteen ja koulutuslajin mukaan. Kirjoittajien laskelmat.



## D Asiakaskyselyyn vastanneiden taustatiedot

**Taulukko 3.** Asiakaskyselyyn vastanneiden taustatiedot

### Ikä

Vaihtoehdot	N	%
Alle 25 vuotta	68	1,0
25–34 vuotta	1 726	21,6
35–44 vuotta	3 087	38,7
45–54 vuotta	1 866	23,3
Yli 55 vuotta	1 228	15,4
Yhteensä	7 975	100,0

### Sukupuoli

Vaihtoehdot	N	%
Nainen	5 448	66,7
Mies	2 542	31,1
Muu	52	0,6
En halua kertoa	126	1,5
Yhteensä	8 168	100,0

### Äidinkieli

Vaihtoehdot	N	%
Suomi	6 852	84,0
Ruotsi	136	1,7
Saame	2	0,0
Muu	1 166	14,3
Yhteensä	8 156	100,0

**Maakunta**

<b>Vaihtoehdot</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Uusimaa	2 412	29,8
Varsinais-Suomi	660	8,2
Satakunta	226	2,8
Kanta-Häme	256	3,2
Pirkanmaa	888	11,0
Päijät-Häme	318	3,9
Kymenlaakso	269	3,3
Etelä-Karjala	252	3,1
Etelä-Savo	184	2,3
Pohjois-Savo	299	3,7
Pohjois-Karjala	348	4,3
Keski-Suomi	563	7,0
Etelä-Pohjanmaa	193	2,4
Pohjanmaa	144	1,8
Keski-Pohjanmaa	79	1,0
Pohjois-Pohjanmaa	671	8,3
Kainuu	98	1,2
Lappi	234	2,9
Ahvenanmaa	1	0,0
Yhteensä	8 095	0,0

**Koulutusaste**

<b>Vaihtoehdot</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Perusaste	386	4,7
Toinen aste	3 290	40,4
Erikoisammattikoulutusaste	342	4,2
Alin korkea-aste	138	1,7
Alempi korkeakouluaste	2 343	28,8
Ylempi korkeakouluaste	1 466	18,0
Tutkijakoulutusaste	87	1,1
Tuntematon koulutusaste	90	1,1
Yhteensä	8 142	100,0

**Miltä alalta tutkinto on**

<b>Vaihtoehdot</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Yleissivistävä koulutus (esim. peruskoulu tai lukio)	376	4,7
Kasvatusalat	581	7,2
Humanistiset ja taidealat	906	11,3
Yhteiskunnalliset alat	252	3,1
Kauppa, hallinto ja oikeustieteet	1 151	14,3
Luonnontieteet	229	2,9
Tietojenkäsittely ja tietoliikenne (ICT)	479	6
Tekniikan alat	1 029	12,8
Maa- ja metsätalousalat	201	2,5
Terveys- ja hyvinvointialat	1 601	20
Palvelualat	635	7,9
Muut tai tuntemattomat koulutusalat	583	7,3
Yhteensä	8 023	100,0

**Vastaajan tilanne kyselyyn vastaushetkellä**

<b>Vaihtoehdot</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Töissä avoimilla työmarkkinoilla	4 486	55,1
Yrittäjänä	244	3
Perhevapaalla, armeijassa tai eläkkeellä	176	2,2
Päätoiminen opiskelija	879	10,8
Työllistymistä edistävässä palvelussa	186	2,3
Työtön	1 423	17,5
Lomautettu	40	0,5
Muu	709	8,7
Yhteensä	8 143	100,0

**Vastaajan tilanne ennen työttömyysjaksoa, jonka aikana haki opiskelemaan työttömyysetuudella**

<b>Vaihtoehdot</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Töissä avoimilla työmarkkinoilla	3 378	45,7
Yrittäjänä	231	3,1
Perhevapaalla, armeijassa tai eläkkeellä	630	8,5
Päätoiminen opiskelija	475	6,4
Työllistymistä edistävässä palvelussa	1 052	14,2
Lomautettu	198	2,7
Muu	1 434	19,4
Yhteensä	7 398	100,0

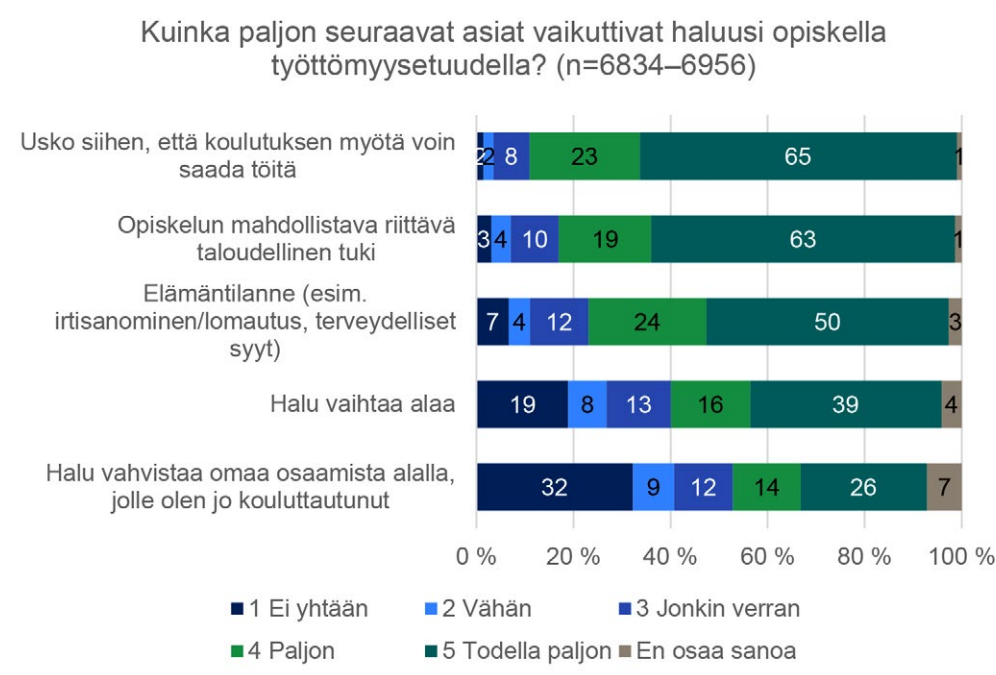


## Vastaajan työttömyyden kesto ennen OMO-opintoja

Vaihtoehdot	N	%
0–2 kk	1 098	25,4
3–5 kk	747	17,3
6–8 kk	438	10,1
9–11 kk	274	6,3
12 kk tai enemmän	1 768	40,9
Yhteensä	4 325	100,0

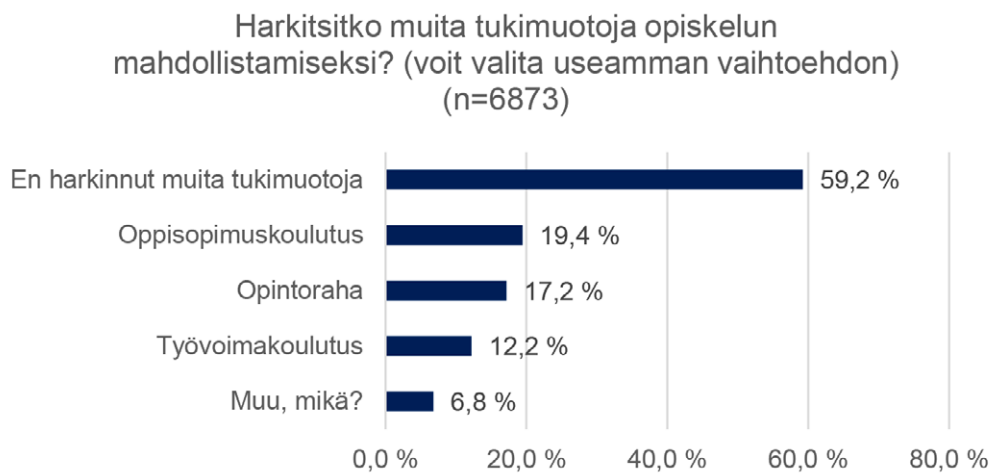
Kyselyvastaajien haluan opiskella työttömyysetuudella vaikuttivat yleisimmin usko työnsaannin mahdollisuuteen koulutuksen myötä ja opiskelun mahdollistava riittävä taloudellinen tuki. Yli 80 prosenttia vastaajista koki näiden tekijöiden vaikuttaneen paljon haluan opiskella työttömyysetuudella. Vähiten opiskeluhaluun vaikuttavaksi tekijäksi nousi halu vahvistaa osaamista alalla, jolle on jo koulutautunut, joskin 40 prosenttia vastaajista koki tämän vaikuttaneen paljon haluan opiskella.

### Kuvio 84. Asiakaskyselyyn vastanneiden näkemys asioista, jotka vaikuttivat haluan opiskella työttömyysetuudella



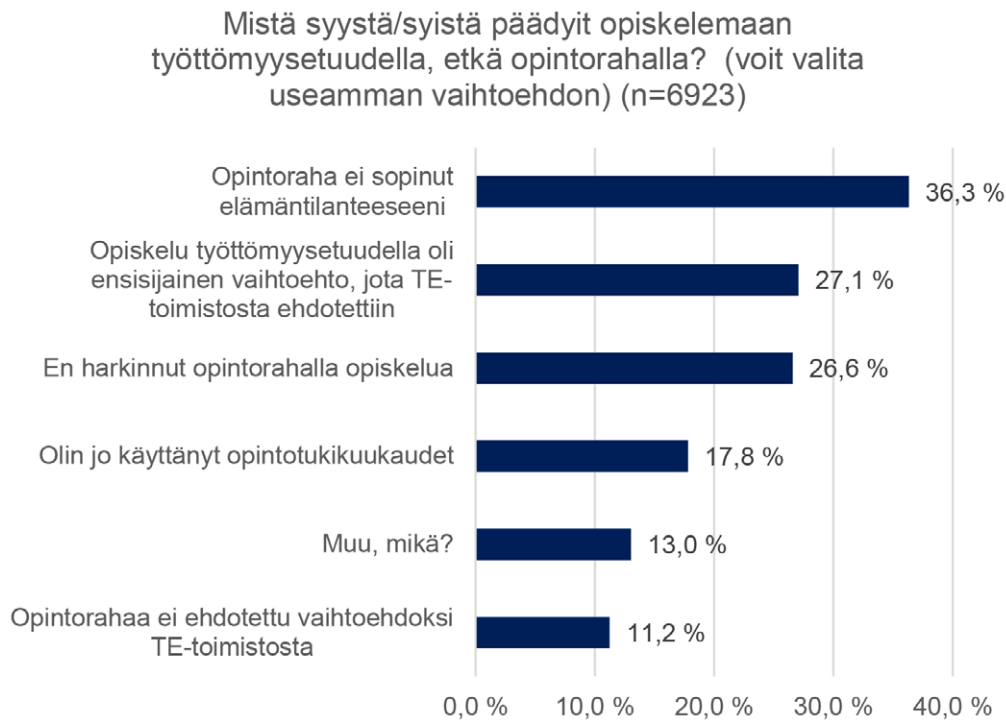
Yli puolet kyselyvastaajista (59 %) ei harkinnut muita tukimuotoja opiskelun mahdollistamiseksi. Mikäli jotain muuta tukimuotoa oli harkittu, niin useimmiten oppisopimuskoulutusta tai opintorahaa.

**Kuvio 85.** Asiakaskyselyyn vastanneiden näkemykset siitä, mitä tukimuotoja he harkitsivat opiskelun mahdollistamiseksi



Asiakaskyselyyn vastanneet kertoivat useimmiten syyksi opiskeluun työttömyysetuudella opintorahan sijaan sen, ettei opintoraha sopinut heidän elämäntilanteeseensa (36 %) tai että TE-toimistosta oli ensisijaisesti ehdotettu opiskelua työttömyysetuudella (27 %). Hieman reilu neljännes (27 %) vastaajista kertoi, etteivät he lainkaan harkinneet opintorahalla opiskelua.

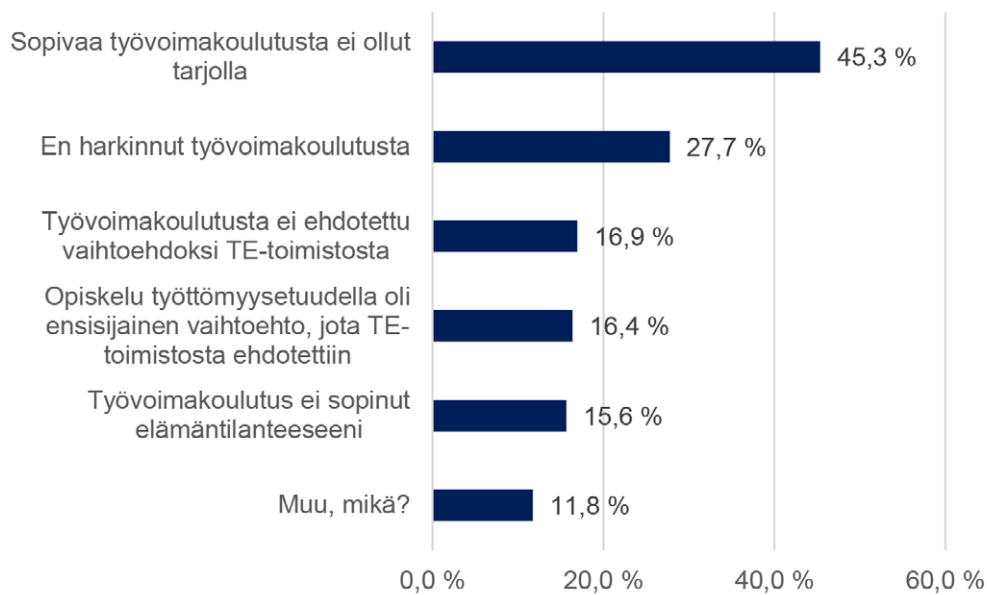
**Kuvio 86.** Asiakaskyselyyn vastanneiden näkemykset siitä, mistä syistä he päätyivät opiskelemaan työttömyysetuudella opintorahan sijaan



Asiakaskyselyyn vastanneet kertoivat useimmiten syyksi opiskeluun työttömyysetuudella työvoimakoulutuksen sijaan sen, ettei sopivaa työvoimakoulutusta ollut tarjolla (45 %). Rungas neljännes (28 %) vastaajista kertoi, etteivät he lainkaan harkinneet opintorahalla opiskelua.

**Kuvio 87.** Asiakaskyselyyn vastanneiden näkemykset siitä, mistä syistä he päätyivät opiskelemaan työttömyysetuudella opintorahan sijaan

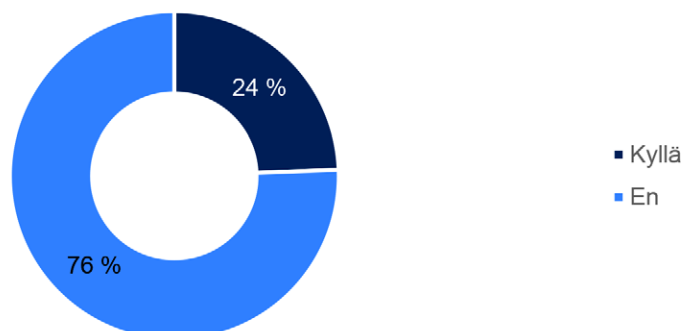
Mistä syystä/syistä päädyit opiskelemaan työttömyysetuudella, etkä työvoimakoulutuksessa? (voit valita useamman vaihtoehdon) (n=6892)



Enemmistö kyselyvastaajista ei uskonut, että he olisivat opiskelleet työttömyysetuudella. Vastaajista 76 prosenttia arvioi, ettei olisi opiskellut ilman työttömyysetuutta, ja 24 prosenttia arvioi, että olisi opiskellut myös ilman etuutta.

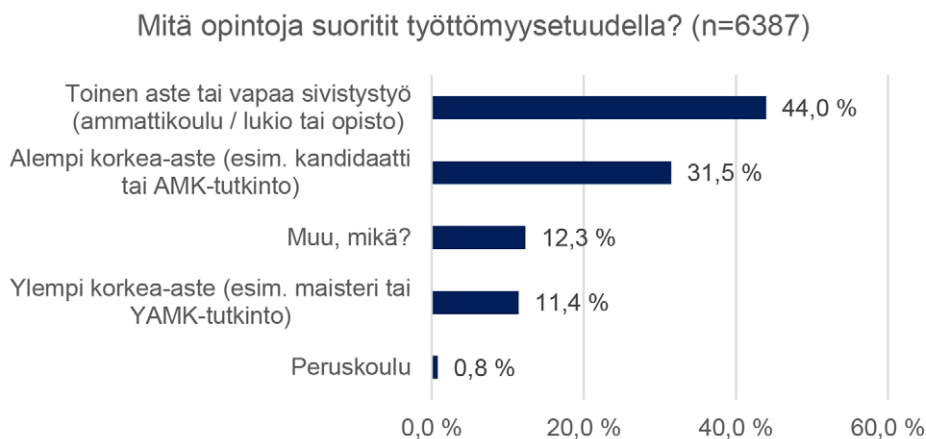
**Kuvio 88.** Asiakaskyselyyn vastanneiden näkemykset siitä, olisivatko he opiskelleet ilman työttömyysetuutta

Uskotko, että olisit opiskellut ilman työttömyysetuutta? (n=6903)



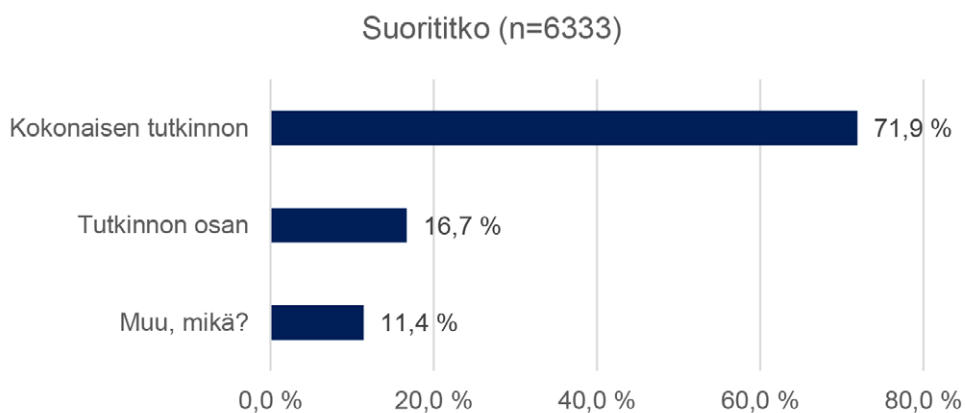
Kyselyvastaajat olivat useimmiten suorittaneet työttömyysetuudella toisen asteen tai vapaan sivistystyön opintoja (44 %) ja alemman korkea-asteen opintoja (32 %). Hieman reilu kymmenesosa (11 %) vastaajista oli suorittanut ylemmän korkea-asteen opintoja.

**Kuvio 89.** Asiakaskyselyyn vastanneiden työttömyysetuudella suorittamat opinnot



Enemmistö kyselyvastaajista (72 %) oli suorittanut kokonaisen tutkinnon. Vastaajista 17 prosenttia oli suorittanut tutkinnon osan, ja loput tarkensivat muun muassa opiskelujen olevan kesken.

**Kuvio 90.** Asiakaskyselyyn vastanneiden työttömyysetuudella suorittamat tutkinnot



Kyselyvastaajista hieman reilu puolet (54 %) oli suorittanut opinnot kokonaan työttömyysetuudella ja 27 prosenttia oli jatkanut opinnot loppuun muilla tavoin. Kyselyvastaajista 7 prosenttia oli keskeyttänyt opinnot ja 13 prosentilla opinnot olivat vielä vastaamishetkellä kesken.

**Kuvio 91.** Asiakaskyselyyn vastanneiden työttömyysetuudella suorittamien opintojen suorittaminen loppuun



## Lähteet

- Aho, S., Tuomala, J., Hämäläinen, K. ja Mäkiäho, A. (2018). *Työvoimapaalvelujen kohdistuminen ja niihin osallistuvien työllistyminen*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 19/2018.
- Alasalmi, J., Busk, H., Holappa, V., Karhunen, H., Mayer, M., Nivala, A., Suhonen, T. ja Valtakari, M. (2022a). *Ammatillisen työvoimakoulutuksen toimivuuden ja vaikutusten arviointi*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 35/2022.
- Alasalmi, J., Busk, H., Holappa, V., Oosi, O. ja Raukola, A. (2022b). *Aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikuttavuus*. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 2/2022.
- Alasalmi, J., Busk, H. ja Holappa, V. (2023). *Kotoutumiskoulutukseen osallistuneiden ohjautuminen, palvelupolut ja työllistyminen*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, Kotouttaminen, 2023:31.
- Asplund, R. ja Maliranta, M. (2006). *Koulutuksen taloudelliset vaikutukset*. Sitra, Helsinki.
- Becker, G. S. (1962). Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis. *Journal of Political Economy*, 70(5), 9–49. <http://www.jstor.org/stable/1829103>
- Biewen, M., Fitzenberger, B., Osikominu, A., & Paul, M. (2014). The effectiveness of public-sponsored training revisited: The importance of data and methodological choices. *Journal of Labor Economics*, 32(4), 837–897.
- Cairo, I. ja Cajner, T. (2018). Human Capital and Unemployment Dynamics: Why More Educated Workers Enjoy Greater Employment Stability. *The Economic Journal* 128(609): 652–682.
- Chevalier, A., Harmon, C., Walker, I. & Zhu, Y. (2004). Does Education Raise Productivity, or Just Reflect it?, *The Economic Journal*, Volume 114, Issue 499, November 2004, Pages F499–F517, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2004.00256.x>

Ho, D., Imai, K., King, G., & Stuart, E. A. (2011). MatchIt: Nonparametric Preprocessing for Parametric Causal Inference. *Journal of Statistical Software*, 42(8), 1–28.

Kela. Tuki työllistymistä edistävän palvelun ajalta. Saatavilla: <https://www.kela.fi/peruspaivaraha#korotus-tyollistamista-edistavan-palvelun-aikana>

Kela (2022a). Kelan opintoetuustilasto 2021/22. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2022102763493>

Kela (2022b). Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2021. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2022091459071>

Kela (2022c). Taskutilasto 2022. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2022051937145>

Larja, L. ja Räisänen, H. (2020). *Omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella*. TEM-analyyseja 99/2020. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Lechner, M., & Strittmatter, A. (2019). Practical procedures to deal with common support problems in matching estimation. *Econometric Reviews*, 38(2), 193–207.

Mincer, J. (1991). Education and unemployment. NBER Working Paper No. 3838.

Sianesi, B. (2004). An evaluation of the Swedish system of active labor market programs in the 1990s. *Review of Economics and Statistics*, 86(1), 133–155.

Sillanpää, K., Ålander, T., Korhonen, S., Manninen, V. & Ponnikas, J. (2013). *Työttömyysetuudella tuetun omaehtoisen opiskelun toimivuus ja vaikuttavuus*. TEM-raportteja 37/2013. Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö.

Spence, M. (1973). Job Market Signaling. *The Quarterly Journal of Economics*, 87(3), 355–374. <https://doi.org/10.2307/1882010>

Työmarkkinatori. (2023a). Lyhytkestoinen opiskelu työttömyysetuudella. [Verkojulkaisu]. Saatavilla: <https://tyomarkkinatori.fi/palvelut/f35e3814-dd72-4cdb-8f3d-296b8f65f496/lyhytkestoinen-opiskelu-tyottomyysetuudella>



Työmarkkinatori. (2023b). Sivutoiminen opiskelu työttömyysetuudella. [Verkkójulkaisu]. Saatavilla: <https://tyomarkkinatori.fi/palvelut/738c4099-8bd9-4b0b-aff3-deb7290e0bc5/sivutoiminen-opiskelu-tyottomyysetuudella>

Työ- ja elinkeinoministeriö. TE-palvelut 2024 -uudistus. Saatavilla: <https://tem.fi/te-palvelut-2024-uudistus>

Työ- ja elinkeinoministeriö. Uudistuksen vaikutukset kuntien rahoitukseen. Saatavilla: <https://tem.fi/kuntien-rahoituslaskelmat>

Valtioneuvosto (2020). *Osaaminen turvaa tulevaisuuden: Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen linjaukset*. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:38. Saatavilla: [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162614/VN\\_2020\\_38.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162614/VN_2020_38.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

## Lait ja hallituksen esitykset

1198/2009. Laki julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta.

30.12.2010/1386. Laki kotoutumisen edistämisestä.

28.12.2012/916 Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta.

1369/2014. Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta.

1457/2016. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta.

1267/2018. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta.

1131/2022. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta.

23.3.2023/380. Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä.

23.3.2023/381. Laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä.

2023/382. Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain muuttamisesta.

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

HE 185/2010. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

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

HE 167/2021. Hallituksen esitys eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja eräiden työttömyysetuuden saamisen edellytysten uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 176/2022. Hallituksen esitys eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturvoikeutta koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 207/2022. Hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

tietokayttoon.fi

---

ISBN PDF 978-952-383-277-0  
ISSN PDF 2342-6799