

Asia: VN/33301/2025

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle työnhakijan avointen korkeakouluopintojen aikaista työttömyysturva-oikeutta koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleiset kommentit

SAMOK pitää lähtökohtaisesti kannatettavana tavoitteena opiskelun esteiden ja byrokratian purkamista sekä koulutuksellisten pyrkimysten edistämisen mahdollisuuksia myös työttömyysjaksojen aikana.

SAMOK suhtautuu kuitenkin varautuneesti esityksen sääntelyn ohjausvaikutuksiin ja sen taloudellisiin vaikutuksiin. Esitys asettaa maksullisen avoimen korkeakouluopetuksen suositumpaan asemaan suhteessa maksuttomaan tutkintokoulutukseen, joka säilyy edelleen tiukasti päätoimiseksi katsottavana opiskeluna. Erityisen huolestuttavana SAMOK pitää esityksen perusteluissa esiin tuotua hallituksen tavoitetta myöntää avoimelle korkeakoululle tutkinnonanto-oikeus.

2. Huomionne työttömyysturvalain muutoksista

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, ettei avoimilla yliopisto-opinnoilla ja avoimilla ammattikorkeakouluopinnoilla olisi jatkossa vaikutusta työttömyysturva-oikeuteen, jos työnhakija on täyttänyt 25 vuotta. SAMOK pitää rajausta yli 25-vuotiaisiin tarpeettomana. Vaikka alle 25-vuotias työtön työnhakija on velvollinen hakemaan tutkintoon johtavaan koulutukseen, ei hakeminen ole tae opiskelupaikan saamiselle. Mahdollisuus suorittaa opintoja jo työttömyysaikana tukisikin nuoren valmiuksia korkeakouluopintoihin ja mahdollistaisi myös erilaisiin opiskelualoihin tutustumisen tilanteissa, joissa ammatilliset tai koulutukselliset suunnitelmat ovat vielä epäselviä. Aiemmin suoritettuja opintokokonaisuuksia voidaan hyväksilukea osana tutkintoon johtavaa koulutusta, jolloin työttömyysaikana suoritettavat opintokokonaisuudet tai kurssit voivat edistää myös nopeampaa valmistumista. Kun tavoitteena on ikäluokan koulutusasteen nostaminen, olisi tarkoituksenmukaista mahdollistaa tätä edistävä toiminta riittäväällä laajuudella.

SAMOK haluaa kiinnittää huomiota myös esityksen rajaukseen, jossa opiskelumahdollisuus työttömyysetuudella koskisi vain avoimia korkeakouluopintoja. Vaikka nykyinen lainsäädäntö periaatteessa mahdollistaa sivutoimisten opintojen jatkamisen opiskelijan jäädessä työttömäksi, on useissa tilanteissa lakia tulkittu siten, että kokoaikatyön ohessa tapahtunutta opiskelua on katsottu päätoimiseksi, koska se on tutkintoon johtavaa koulutusta. Tällaisia tilanteita on tullut vastaan esimerkiksi ylempää ammattikorkeakoulututkintoa (YAMK) suorittavien opiskelijoiden keskuudessa. YAMK-tutkinnot on lähtökohtaisesti suunniteltu siten, että se mahdollistaa kokoaikaisen työskentelyn. Vuonna 2024 YAMK-tutkinto-opiskelijoista 89 prosenttia kävi töissä opintojensa ohella (Tilastokeskuksen työssäkäyntitilasto, 2024).

Mikäli sivutoimisia opintoja suorittava henkilö jää työttömäksi, olisi tarkoituksenmukaista mahdollistaa tutkinnon loppuunsaattaminen sen sijaan, että sivutoimiset opinnot kehoitetaan keskeyttämään. Opintojen päätoimisuuden tulkinnan tulisi olla joustavampaa tilanteissa, joissa opintosuoritukset on tehty työskentelyn ohessa. Aiempi työssäkäynti on jo osoitus siitä, etteivät opinnot ole este kokoaikaisen työn vastaanottamiselle.

3. Huomionne työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muutoksista

-

4. Huomionne esityksen vaikutuksista ja vaikutusarvioista

Esityksen vaikutusarvioinnissa esitetään huoli siitä, että joustot työttömyysetuuden käytössä voisivat kannustaa suorittamaan avoimen korkeakoulun opintoja työttömyysetuudella sen sijaan, että henkilö hakeutuisi tutkintoon johtavaan koulutukseen ja siirtyisi opintotuen käyttäjäksi. SAMOK tulkitsee tällaisen käyttäytymisvaikutuksen epätodennäköiseksi.

Maksulliset, ei-tutkintoon johtavat korkeakouluopinnot eivät ole sellaisinaan tutkintoon johtavaa koulutusta kannattavampi vaihtoehto. SAMOK huomauttaa, että opintotuki koostuu opintorahan ja asumislisän ohella lainasta, jotka yhteenlaskettuina ovat työttömyysetuutta suurempia, joskin tuen painopiste on lainassa. Kun otetaan huomioon avointen korkeakouluopintojen maksullisuus, ei pitkäaikainen opiskelu avoimessa korkeakoulutuksessa ole taloudellisesti tutkintoon johtavaa koulutusta kannattavampaa. 60 opintopisteen kokonaisuus voisi maksaa opiskelijalle 300 euroa kuukaudessa, jonka kustantamiseen työtön työnhakija käyttäisi työttömyysetuuttaan. Tällöin käytettävissä olevat tulot ovat huomattavasti opintotuen tasoa vähäisemmät. SAMOK näkee kuitenkin aiheellisena tarkastella opintotuen tasoa osana opintotuen kokonaisuudistusta, jotta päätoiminen opiskelu olisi aina kannattavampaa esimerkiksi tutkintoa vaille olevalle työttömälle työnhakijalle.

SAMOK esittää huolensa kotoutumisen edistämisestä annetun lain vastaavasta muutoksesta, joka poistaa alle 25-vuotiailta kotoutuja-asiakkailta mahdollisuuden opiskella avoimia korkeakouluopintoja omaehtoisesti työttömyysturvalla tuettuna. Samalla poistuisi mahdollisuus opintoja tukevaan kulukorvaukseen. Tämä muutos heikentäisi nuorten maahanmuuttajien edellytyksiä integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan koulutuksen kautta, mikä olisi ristiriidassa hallituksen työllisyys- ja kotouttamistavoitteiden kanssa.

Yksi esityksen vaikutusarvion keskeisistä epävarmuuksista liittyy hallituksen puoliväliriihessä 2025 tekemään linjaukseen, jossa tutkinnon suorittaminen avoimilla korkeakouluopinnoilla tullaan myöhemmin mahdollistamaan. Tällä hetkellä avoimen väylän kautta siirtyy vuosittain tutkinto-opiskelijaksi noin 6 000 opiskelijaa. Määrä on nykyisin melko vähäinen, mikä rajoittaa mahdollista riskiä opintoetuksien korvautumisesta työttömyysetuudella.

5. Miten arvioitte tutkinnon suorittamista koskevan esityksen ja työttömien avoimen opiskelun helpottamisen yhteisvaikutuksia? Pidättekö todennäköisenä, että avointen korkeakouluopintojen kautta tutkinnon suorittavien osuus tulee kasvamaan merkittävästi verrattuna nykyisen avoimen väylän volyyymiin?

Esitysluonnoksessa tuodaan esiin hallituksen puoliväliriihessä 2025 tekemä linjaus, jonka mukaan tutkinnon suorittaminen avoimilla korkeakouluopinnoilla tulisi mahdollistamaan. SAMOK suhtautuu erittäin kriittisesti avoimen korkeakoulun tutkinnonanto-oikeuteen.

SAMOKin pitkän linjan mukaisesti yhteishaun on säilyttävä korkeakoulutuksen pääväylänä, ja erillishaun sekä muiden joustavien koulutuspolkujen sisäänottomäärä saisi olla maksimissaan 10 prosenttia. Mikäli avoimelle korkeakoululle myönnetään tutkinnonanto-oikeus, luodaan yhteishaun rinnalle maksullinen ohituskaista. Tämä mahdollistaisi tutkintojen suorittamisen niille, jotka pystyvät hyödyntämään työttömyysturvajärjestelmää, ohittaen yhteishaun yhdenvertaisen ja kaikille hakijoille tasapuolisen valintajärjestelmän. Opiskelijavalintajärjestelmän tulisi kohdella kaikkia hakijoita yhdenvertaisesti.

Hallitus nosti keväällä 2024 avoimen korkeakouluopetuksen enimmäismaksuja 15 eurosta 45 euroon yhtä opintopistettä kohden. Toistaiseksi maksuja on korotettu maltillisesti.

6. Miten arvioitte, että tutkinnon suoritusoikeus avoimien korkeakouluopintojen kautta muuttaisi opintomaksuja

Edellä mainittu yhteisvaikutus johtaisi suomalaisen koulutuksen maksuttomuusperiaatteen murenemiseen. Avoimen korkeakouluopetuksen maksuja on jo nostettu jopa 45 euroon opintopisteeltä. Mikäli avoimen ammattikorkeakoulun kautta voisi jatkossa suorittaa kokonaisen tutkinnon ja tätä rahoitettaisiin opintotukea korkeammalla työttömyysturvalla, luotaisiin Suomeen tosiasiallisesti piilolukukausimaksullinen rinnakkaisjärjestelmä. Tämä asettaisi hakijat eriarvoiseen asemaan heidän sosioekonomisen taustansa perusteella. Tutkintoon johtavan koulutuksen tulisi tapahtua varsinaisen maksuttoman tutkintokoulutuksen kautta, eikä avoimesta korkeakoulusta saa kehittää rinnakkaista, maksullista väylää, jota subventoitaisiin työttömyysturvajärjestelmän kautta.

Uudistuksen myötä avoimeen ammattikorkeakouluun tulisi todennäköisesti uusia velvoitteita ammattikorkeakouluille järjestettäväksi, sillä tutkinto-opiskelijoille on turvattava opetuksen ja ohjauksen järjestäminen, opiskeluoikeuden hakuprosessi ja siihen liittyvät valitus- ja oikaisuprosessit sekä muut opiskelijoiden oikeudet ja selvitettävä niihin liittyvät järjestely- ja resursointitarpeet. Koska ammattikorkeakoulujen opiskelijakohtainen perusrahoitus on jo valmiiksi jäänyt jälkeen ja koulutuskapasiteetin kasvattaminen vaatisi lisärahoitusta, on todennäköistä, että esitettyjen uusien lakisääteisten velvoitteiden vaatimat lisäresurssit jouduttaisiin rahoittamaan nostamalla avoimen ammattikorkeakoulun opintomaksuja.

Avoimen korkeakoulutuksen kautta suoritettavasta tutkinto-oikeudesta olisi vähintään toteutettava ulkopuolinen selvitys, jossa arvioitaisiin perusteellisesti vaikutuksia niin maksuttomaan tutkintokoulutukseen kuin opiskelijastatukseen sekä sen myötä myönnettäviin sosiaalietuuksiin.

Leppämäki Samuli
Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry