

Asia: VN/33301/2025

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

Lausunnonantajan lausunto

1. Yleiset kommentit

Esityksessä ehdotetaan muutoksia työttömyysturvalakiin siten, että avoimien korkeakouluopintojen opiskelu työttömyysetuudella helpottuu yli 25-vuotiailla. Esityksessä kuitenkin poistuu käytännössä alle 25-vuotiailta kotoutujilta kotoutumisen edistämisestä annetun lain kautta mahdollistunut oikeus opiskella päätoimisesti työttömyysetuudella.

Into katsoo, että työttömyysturvaan ja opiskeluun liittyvä sääntely on nykytilanteessa monimutkaista. Opintojen vaikutus työttömyysetuuteen riippuu useista tekijöistä, kuten opintojen kestosta, laajuudesta, tulkinnasta pää- ja sivutoimiseksi sekä erilaisista erityissäännöksistä. Tämä vaikeuttaa työttömien mahdollisuuksia ennakoida opintojen vaikutuksia toimeentuloon. Korostamme, että sääntelyä tulisi kokonaisuudessaan selkeyttää siten, että opiskelun ja työttömyysturvan yhteensovittaminen olisi nykyistä ennakoitavampaa ja helpompaa.

Into katsoo, että lähtökohtaisesti on tarkoituksenmukaista, että työttömien ja heikossa työmarkkina- asemassa olevien osaamista ja työllistymisedellytyksiä voidaan vahvistaa opintojen avulla. Pidämme perusteltuna, että työttömyysturvajärjestelmän kautta laajennetaan osaamisen kehittämistä ja kouluttautumista.

Into pitää kuitenkin huolestuttavana, että esitys heikentää nuorten kotoutujien asemaa poistamalla mahdollisuuden omaehtoiseen, työttömyysetuudella tuettuun opiskeluun ilman ikärajaa. Tämä voi heikentää koulutuspolkujen rakentumista ja hidastaa kotoutumista. Lisäksi on huomioitava, että monelle kotoutujanuorelle tarkoituksenmukainen koulutuspolku ei kulje suoraan korkeakouluopintoihin, vaan esimerkiksi TUVA- tai ammatillisten opintojen kautta. Myös näiden

opintojen suorittamisen mahdollisuus työttömyysetuudella tuettuna tulee turvata. Vastustamme työttömyysetuudella tuetun opiskelumahdollisuuden poistamista alle 25-vuotiailta kotoutujilta.

Into haluaa myös nostaa esille, että esitys keskittyy avoimiin korkeakouluopintoihin, vaikka merkittävä osa työttömistä, matalasti koulutetuista ja muista heikossa työmarkkina-asemassa olevista hyötyisi ammatillisista opinnoista tai niiden osista. Pelkkä korkeakouluopintoihin painottuva sääntely ei vastaa riittävästi tämän kohderyhmän tarpeisiin eikä tue kaikkia tarkoituksenmukaisia koulutuspolkuja.

Esityksen kanssa samaan aikaan lausuntokierroksella olevan opintosetelikokeilun näkökulmasta on huomioitava, että vaikka maksuttomuus voi madaltaa kynnystä osallistua avoimiin korkeakouluopintoihin, kokeilu ei ratkaise toimeentuloon liittyviä haasteita eikä mahdollista päätoimista opiskelua työttömyysetuudella. Into katsoo, että opintoseteli hyödyttää ensisijaisesti niitä, joilla on jo valmiiksi riittävät taloudelliset resurssit tai mahdollisuus yhdistää opiskelu ja työ.

2. Huomionne työttömyysturvalain muutoksista

Esitys selkeyttää yli 25-vuotiaiden mahdollisuuksia opiskella avoimia korkeakouluopintoja työttömyysetuutta menettämättä. Into katsoo, että opintojen nykyistä laajemman suorittamisen mahdollistaminen on sinänsä tarkoituksenmukaista.

Kotoutumisen edistämistä annetun lain perusteella alle 25-vuotiailla kotoutujilla on ollut mahdollisuus opiskella myös päätoimisesti työttömyysetuudella. Into toteaa, että tämä on mahdollistanut nuorille kotoutujille joustavan etenemisen kohti koulutusta ja työelämää sekä tukenut kielen oppimista ja yhteiskuntaan kiinnittymistä. Jatkossa kaikkien alle 25-vuotiaiden mahdollisuudet opiskella työttömyysetuudella rajoittuvat pääsääntöisesti lyhytkestoiseen ja sivutoimiseen opiskeluun. Into korostaa, ettei nuorten kotoutujien asemaa tule heikentää, eikä työttömyysetuudella tuettua opiskelumahdollisuutta tule poistaa alle 25-vuotiailta kotoutujilta.

Into haluaa nostaa esille myös tarpeen tarkastella sivutoimiseksi tulkittavien opintojen sääntelyä. Nykyinen tulkinta on varsin tiukka, ja katsomme, että sääntelyä tulisi kehittää siten, että mahdollisuudet sivutoimiseen opiskeluun osaamisen kehittämiseksi laajenisivat. On huomattava, että niin nykyisessä kuin esityksen mukaisessa mallissa työnhakijoiden tulee pääsääntöisesti olla työmarkkinoiden käytettävissä, täyttää heille asetettu työnhakuvelvoite ja osallistua heille tarjottaviin työllistymistä edistäviin palveluihin. Tästä näkökulmasta työttömyysetuudella opiskelu ei ole ristiriidassa työnhaun kanssa, vaan päinvastoin vahvistaa työnhakijoiden valmiuksia työllistyä.

3. Huomionne työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muutoksista

Esityksessä ehdotetaan muutoksia työvoimapalveluiden järjestämisestä annettuun lakiin siten, että jatkossa avoimia korkeakouluopintoja suorittavan työnhakijan ei tarvitsisi ilmoittaa opinnoistaan työvoimaviranomaiselle eikä odottaa arviota niiden vaikutuksesta työttömyysetuuteen, vaan opiskelu on suoraan sallittua säädettyjen ehtojen puitteissa. Into pitää tätä muutosta hyvänä mahdollisuutena työllistymisen edellytysten sekä ajantasaisen tiedon ylläpitämisen kannalta.

Omaehtoisten opintojen arviointi ja niiden seuranta työttömyysturvan näkökulmasta edellyttävät viranomaisilta työaikaa ja resursseja. Into katsoo kuitenkin tarkoituksenmukaiseksi, että työvoimaviranomaisilla edelleen säilyy mahdollisuus tukea omaehtoista opiskelua osana työllistymispalveluita, vaikka sääntelyä muutoin pyrittäisiin selkeyttämään. Tämä mahdollistaa koulutuspolkujen rakentamisen erityisesti niille työnhakijoille, jotka ovat heikossa asemassa työmarkkinoilla. Se tarjoaa myös keinon kohdentaa tukea ja ohjausta tilanteisiin, joissa opiskelu aidosti edistää työllistymistä. Into katsoo, että on tarkoituksenmukaista mahdollistaa työnhakijoille nykyistä laajemmat omaehtoisen opiskelun opintokokonaisuudet.

4. Huomionne esityksen vaikutuksista ja vaikutusarvioista

Into katsoo, että esitys tulee todennäköisesti hieman lisäämään avointen korkeakouluopintojen suorittamista, koska opiskelu työttömyysetuudella ilman ilmoitusvelvollisuutta ja epävarmuutta voi madaltaa osallistumisen kynnystä. Vaikutus jää kuitenkin rajalliseksi, koska avoimet korkeakouluopinnot ovat edelleen pääosin maksullisia. Opintomaksut muodostavat monille työttömille merkittävän esteen, jolloin juuri ne ryhmät, joiden osaamisen kehittämistä eniten tarvittaisiin, eivät hyödy muutoksesta.

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 opintoetuuksien 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?

Into arvioi, että avoimen väylän kautta tutkintoa suorittavien määrä tulee todennäköisesti kasvamaan. On kuitenkin epätodennäköistä, että se kasvaisi merkittävästi työttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien kohdalla ilman, että etuuksiin tehtäisiin muutoksia. Esteenä ei useinkaan ole pelkästään opintoihin pääsy, vaan ennen kaikkea mahdollisuus opiskella toimeentulo turvattuna.

Huomautamme, että kun tutkinto-opiskelu oikeuden voi saada suorittamalla maksullisia avoimen korkeakoulun opintoja, järjestelmä alkaa muistuttaa mallia, jossa riittävä maksukyky toimii sisäänpääsylippuna. Tämä muuttaa korkeakoulutuksen logiikkaa: siirtyä avoimesta yliopistosta tutkintokoulutukseen ei enää perustu pelkästään osaamiseen, vaan myös taloudellisiin resursseihin.

Tämän kehityksen myötä koulutuksellinen eriarvoisuus voi kasvaa, sillä vähävaraiset opiskelijat jäävät ulkopuolelle reitistä, jonka hinnan maksamiseen heillä ei ole mahdollisuutta.

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

Korostamme, että on tärkeää varmistaa, etteivät opintomaksut nouse tasolle, joka entisestään vaikeuttaa erityisesti työttömien ja pienituloisten opintojen suorittamisen mahdollisuuksia. Into katsoo, että opintomaksujen tasoa tulisi tarkastella suhteessa työttömyysturvan tasoon siten, että opiskelu on aidosti saavutettavaa myös niille, joilla ei ole muita taloudellisia resursseja. Lisäksi tulee varmistaa, että maksuttomia avoimia opintokokonaisuuksia on riittävästi tarjolla.

Pietikäinen Reetta

Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta