

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

Tällä hetkellä opiskelu työttömyysetuudella on mahdollista, jos opintojen kesto on enintään kolme kuukautta ja laajuus alle 5 opintopistettä opiskelukuukautta kohti. Yli 25-vuotiaille opiskelu avoimessa korkeakoulutuksessa on ollut mahdollista korkeintaan kuuden kuukauden opintoihin, jos se antaa ammatillisia valmiuksia tai tukee yritystoimintaa. Avoimia korkeakouluopintoja opiskelleet työttömyysetuuksien saajat ovat esitysluonnoksen mukaan tyypillisesti nuoria aikuisia. Kotoutuja-asiakkaan tai 25 vuotta täyttäneen työnhakijan on ollut myös mahdollista saada työttömyysetuutta enintään 24 kuukaudeksi omaehtoiseen opiskeluun, mikäli viranomainen on katsonut työnhakijan täyttävän koulutustarpeen ehdot.

Luonnosesityksessä ehdotetaan, että 25 vuotta täyttäneellä työnhakijalla olisi jatkossa mahdollisuus opiskella rajoituksetta avoimia korkeakouluopintoja työttömyysetuutta menettämättä. Tämän vuoksi nykymuotoinen omaehtoisen opiskelun tuki lakkautettaisiin avoimen korkeakoulutuksen osalta. Esityksen tavoitteena on helpottaa työttömien työnhakijoiden avointen korkeakouluopintojen opiskelumahdollisuuksia sekä vähentää työttömyysetuuden saamisen edellytyksiin liittyvää hallinnollista taakkaa. Esityksellä arvioidaan olevan vain vähäisiä taloudellisia vaikutuksia.

Kannatamme lämpimästi työttömien opiskelumahdollisuuden helpottamista, mutta pidämme esitykseen valittua ikärajausta harmillisena ja ehdotamme sen poistoa. Alle 25-vuotiaat ovat jatkossakin koulutukseenhakuvelvollisia, joten avoimessa opiskelu työttömyysetuudella tapahtuisi ainoastaan tilanteissa, joissa nuori ei ole saanut opiskelupaikkaa tai on jo suorittanut ammatillista osaamista tuottavan tutkinnon. Ikärajaa perustellaan sillä, että työttömyysetuuksilla opiskelu olisi houkuttelevampi vaihtoehto kuin niukka opintotuki. Pidämme tätä ennen kaikkea kriittisenä argumenttina opintotuen tasokorotukselle, emme ikärajan asettamiselle. Nuoria tulisi kohdella

sosiaaliturvajärjestelmässä yhdenvertaisesti muihin väestöryhmiin nähden. Opiskelun tulee aina olla kannattavaa, eikä sosiaaliturvan ehtojen tai iän tule olla osaamisen kehittämisen esteenä. Työttömänä opiskelu voi auttaa myös nuorta löytämään itselleen mielekkään alan, minne hakeutua tutkinto-opiskelijaksi.

Mikäli hallitus ei ole valmis poistamaan 25 ikävuoden rajaa, esitämme vähintäänkin rajauksen tekemistä ikäperusteen sijaan koulutukseenhakuvelvollisiin. Tällöin muilla kuin koulutukseenhakuvelvollisilla ammatillisen tai korkeakoulututkinnon suorittaneilla alle 25-vuotiailla olisi mahdollisuus opiskella avoimen korkeakoulutuksen opintoja työttömyysetuudella. Ammatillisen tutkinnon suorittaneilla tämä voisi toimia myös kannusteena hakeutua koulutustasoa nostaviin korkeakouluopintoihin tutkinto-opiskelijaksi, mikä olisi linjassa Suomen koulutustason nostoon liittyvien tavoitteiden kanssa.

Huomautamme myös, että hallitus on korottanut avoimen opintojen minimimaksuja kolminkertaisiksi. Yhden opintopisteen maksaessa jopa 45 euroa, ei työttömyysetuudella opiskelu ole monellekaan saavutettava vaihtoehto. Esitysluonnoksen mukaan aktiivisimmin avoimia korkeakouluopintoja opiskelevat jo ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneet työttömät. Näin ollen esitys edistää ainoastaan paremmassa asemassa olevien opiskelumahdollisuuksia, vaikka matala koulutustaso on keskeinen työllistymisen este. Myös tutkintoon johtamattoman koulutuksen tulee olla saavutettavaa kaikille väestöryhmille.

2. Huomionne työttömyysturvalain muutoksista

Avoimilla korkeakouluopinnoilla ei olisi jatkossa vaikutusta työttömyysturva-oikeuteen eikä niistä tarvitse ilmoittaa, jos työnhakija on täyttänyt 25 vuotta. Tämä on kannatettava viranomaisen sekä työnhakijan hallinnollista taakkaa keventävä tekijä.

Esitysluonnoksen mukaan työttömyysetuudella opiskelun helpottaminen voi syrjäyttää työssäkäyntiä ja myöhästyttää tutkinto-opiskelijaksi opintoetuudelle siirtymistä. Emme pidä huolta perusteltuna, sillä avoimessa opiskelevaa velvoittaisi yhä tavanomaiset työtöntä työnhakijaa koskevat työnhaun ja vastaanottamisen velvoitteet. Toki kannatamme lämpimästi hallitusta tekemään opintorahaan tasokorotuksen, jotta opintotuen pieni taso ei vähentäisi opiskelun houkuttelevuutta.

Haluamme toistaa esityksemme 25 ikärajan poistosta. Esitysluonnoksen vaihtoehtoisissa toteutustavoissa tätä on arvioitu, mutta sitä pidetään valtion talouden kannalta merkittävänä riskinä, koska nuoret eivät haluaisi siirtyä tutkinto-opiskelijoiksi pienellä opintoetuudella. Huomautamme jälleen, että nämä nuoret ovat paitsi työnhakuvelvollisia, myös koulutukseenhakuvelvollisia. Tämän laiminlyödessään heille asetettaisiin työvoimapolitiittisia seurauksia, jotka johtavat jopa 40 prosentilla alennetulle toimeentulotuella joutumiseen. On vaikeaa nähdä, miten tämä voisi olla houkuttelevampaa, kuin maksuttomat tutkinto-opinnot opintoetuuksilla.

Mahdollistamalla esityksen kaltaiset muutokset avoimen rajaamattomien opintojen opiskeluun kaikille, saisivat nuoret mahdollisuuden tutustua työttömänä ollessaan eri aloihin. Opiskelupaikan saadessaan heillä olisi täten myös opintoja jo suoritettuna. Tämä on ollut myös ajatuksena, kun välivuotta pitävillä on valmisteltu opintoseteliä avoimeen korkeakoulutukseen.

Vaihtoehtoisissa toteutusmalleissa käsitellään myös alle 25-vuotiaiden ammatillisia valmiuksia antavan tutkinnon suorittaneiden rinnastamista 25 vuotta täyttäneisiin. Kannatamme tätä vaihtoehtoa. Tämä kuitenkin hylätään esitysluonnoksessa sen vuoksi, että yhdenmukainen ikäraja olisi selkeä. Olemme eri mieltä, sillä tätä ikärajaa voisi tulkita myös koulutukseenhakuvelvollisuuden kautta: näin esityksen mukaista mahdollisuutta opiskella rajattomasti avoimen korkeakoulutuksen opintoja mahdollistettaisiin kaikille, jotka eivät ole enää koulutukseenhakuvelvollisia ikärajan tai jo suoritettun tutkinnon johdosta.

3. Huomionne työvoimapolveluiden järjestämisestä annetun lain muutoksista

-

4. Huomionne esityksen vaikutuksista ja vaikutusarvioista

Pidämme esitystä kokonaisuutena kannatettavana siltä osin kuin se edistää yksilöiden sivistyksellisiä oikeuksia. Kohderyhmä on kuitenkin rajattu joukko ja koskettaa lähinnä paremmassa asemassa olevia työnhakijoita. Pidämme ikärajausta epäreiluna ja toivomme sille uudelleentarkastelua. Potentiaalisesti liian korkeat kustannukset eivät ole perustuslain mukaisen yhdenvertaisuusperiaatteen ohittava peruste.

Opiskelun helpottaminen työttömyysetuudella keventää hallinnollisia velvoitteita ja helpottaa kiistatta työnhakijan mahdollisuuksia täydentää osaamistaan ja siten parantaa omaa työmarkkina-asemaansa. Mahdollisuus tähän opiskeluun rajautuu kuitenkin yli 25-vuotiaisiin sekä maksukykyisiin, eikä siten edistä kaikkien työnhakijoiden mahdollisuuksia parantaa työmarkkina-asemaansa. Uudistuksella ei siis voida olettaa olevan merkittäviä työnhakijoiden työmarkkina-asemaa parantavia vaikutuksia.

Pidämme tutkinto-opiskelun houkuttelevuuden laskuun liittyvää huolta tarpeettomana. Vaikka esityksen tavoitteen mukaisesti työttömyysetuudella opiskelu avoimessa korkeakoulutuksessa sallittaisiin, työnhakijat ovat yhä työnhakuvelvollisia. He eivät siis jäisi vuosiksi opiskelemaan työttömyysetuudella, elleivät he myös jää työnhakuyrityksistään huolimatta vuosiksi vaille työtä.

Sama pätee opiskelumahdollisuuksien mahdollistamiseen myös alle 25-vuotiaille. Työnhakuvelvollisuuden lisäksi nämä nuoret ovat myös koulutukseenhakuvelvollisia. He jäisivät siis opiskelemaan työttömyysetuudella ainoastaan niissä tapauksissa, kun he eivät yrittämisestään

huolimatta saa opiskelupaikkaa. Muutoin heitä sanktioidaan työvoimapolitiittisten menettelyiden mukaisesti, eli he menettävät oikeuden työttömyysetuksiin tämän seurauksena ja siirtyvät jopa 40 prosentilla alennetun toimeentulotuen piiriin. Tämä ei ole tutkinto-opiskelua ja opintoetuuksia houkuttelevampi vaihtoehto, eikä alennetun toimeentulotuen perusosan varassa olevilla ole varaa maksaa avoimen korkeakoulutuksen opinnoista.

Yksi esityksen vaikutusarvion keskeisistä epävarmuuksista liittyy hallituksen puoliväliriihessä 2025 tekemään linjaukseen, jossa tutkinnon suorittaminen avoimilla korkeakouluopinnoilla tulla 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?

Esitysluonnoksen mukaan yksi esityksen vaikutusarvion keskeisistä epävarmuuksista liittyy hallituksen puoliväliriihessä 2025 tekemään linjaukseen, jossa tutkinnon suorittaminen avoimilla korkeakouluopinnoilla tullaan myöhemmin mahdollistamaan. Vuosia vievän maksullisen korkeakoulututkinnon suorittaminen avoimessa opetuksessa työttömyysetuudella lie mahdollista äärimmäisen rajatulle, taloudellisesti hyvin toimeentulevalle joukolle. Emme siis pidä todennäköisenä, että työttömyysetuudella kokonaisen tutkinnon suorittaminen avoimessa korkeakoulutuksessa olisi muuta kuin pitkäaikaistyöttömiä koskettava marginaalinen ilmiö. Nämä avoimessa korkeakoulutuksessa tutkintotavoitteellisesti opiskelevat ovat työttömyysetuudella ollessaan yhä työnhakuvelvoitettuja ja siten työttömyysetuuden käyttäjiä ainoastaan niin kauan, kunnes työllistyvät.

Esitysluonnoksen mukaan avoimen väylän kautta siirtyy tutkinto-opiskelijaksi vuosittain noin 6000 opiskelijaa. Esitysluonnoksen vaikutuksia tuon volyymin kasvuun on mahdoton ennakoida, sillä avoimen väylän kautta tutkinto-opiskelijaksi siirtyneiden määrä riippuu pitkälti korkeakoulujen päätösvallassa olevista avoimen väylän kriteereistä ja aloituspaikoista, ei avoimen korkeakoulutuksen opiskelijavolyymista. Mikäli työttömyysetuudella avoimen opintojen suorittaminen mahdollistettaisiin alle 25-vuotiaille, voisi tämä kuitenkin edistää tutkinto-opiskelijaksi hakeutumista ja pääsyä sekä lyhentää tutkinnon suorittamisen kestoa avoimen opintojen hyväksiluvun ansiosta.

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

Nevanpää Annika
Nuorisoala ry