

Lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturvaoikeutta koskevaksi lainsäädännöksi

Työttömien Keskusjärjestön lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle työttömien opiskelua ja työttömyysturvaoikeutta koskevaksi lainsäädännöksi HE 176/2022 vp

Työttömien Keskusjärjestö kiittää Työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa lausuntopyynnöstä.

Työttömien Keskusjärjestö katsoo, että heikossa työmarkkina-asemassa olevia ja työttömiä tulee kannustaa opiskeluun ja osaamisen kehittämiseen kaikin mahdollisin keinoin. Pitkälle viedyt opinnot ovat paras työllisyyden turva.

Työttömien Keskusjärjestö pitää kannatettavina lakiesityksen tavoitteita:

- parantaa työttömien mahdollisuuksia opiskella työnhaun ohessa työttömyysetuutta menettämättä,
- selkeyttää työnhakijan opintojen vaikutusta oikeuteen saada työttömyysetuutta sekä
- sujuvoittaa työnhakijan työttömyysturva-asian käsittelyprosessia ja turvata työttömyysturva-asioiden viivytyksetöntä käsittelyä.

Työttömien Keskusjärjestö kannattaa päätoimisten ja sivutoimisten opintojen selkeyttämistä

Työttömien Keskusjärjestö kannattaa päätoimisten ja sivutoimisten opintojen selkeyttämistä, mutta toteaa, ettei hallituksen esitys riittävästi vastaa siihen ahdinkoon, mitä työttömät kokevat kartuttaessaan opiskeluiden avulla osaamistaan.

Perusongelma on edelleen päätoimisten ja sivutoimisten opintojen määrittelyssä:

"Pykälän 2 momentin 1–6 kohdassa säädettäisiin nykyistä vastaavasti päätoimisena pidettävistä opinnoista. Näitä olisivat korkeakoulututkintoon johtavien opintojen suorittaminen, ammatillisen perustutkinnon tai tutkinnon osan tai työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen suorittaminen sekä tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen suorittaminen. Lisäksi päätoimisia opintoja olisivat nykyistä vastaavasti vähintään 150 opintopisteen laajuiset lukio-opinnot, sisäoppilaitoksessa järjestettävät lukio-opinnot sekä laajuudeltaan vähintään 22 kurssia lukuvuodessa olevat aikuisten perusopetuksen opinnot."

Mikäli halutaan, että työttömät voivat opiskella vastaavalla tavalla, kuin työssäkäyvät, niin opintojen päätoimisuuteen tarvitaan uudenlainen määrittely. Verkossa on paljon erilaisia tutkintoon johtavia koulutuksia, jotka on räätälöity suoritettavaksi työn ohessa. Tällaisiin koulutuksiin osallistuminen työttömälle ei ole vielä lähtökohtaisesti mahdollista, ilman että työtön menettää työttömyysturvaoikeuden.

Opintojen päätoimisuutta voitaisiin arvioida esimerkiksi siten, järjestetäänkö opetus keskimääräisen työajan puitteissa vai esimerkiksi päätettäin iltaisin, viikonloppuisin tai kokonaan verkkokurssina. Näissä jälkimmäisissä tapauksissa ei olisi lähtökohtaisesti oletettavaa, että tutkintoon tähtäävä opiskelu olisi este työllistymiselle.

Tutkintotavoitteisten koulutusten suorittaminen parantaa pitkällä tähtäimellä parhaiten työnhakijoiden työllistymistä. Onko arvioitu, mikä on pitkän tähtäimen taloudellinen hyöty, kun tutkinnot saadaan suoritettua suhteessa lyhyen ajan kustannuksiin, kun tutkintoja suoritetaan työttömyysturvalla?

Päätoimisesta opinnoista annettuja lausuntoja on paljon. Myönteinen lausunto tarkoittaa sitä, että työttömälle ei ole oikeutta työttömyysturvaan päätoimisten opintojen aikana. Näyttää myös siltä, että päätoimisista opinnoista annettuja lausuntoja on etenkin TE-toimistoissa, joissa on korkeakoulu:

”Vuotta 2019 koskevia päätoimisista opinnoista annettuja työvoimapolitiittisia lausuntoja on annettu eniten Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistossa, jossa on annettu arviolta 45 prosenttia (noin 11 700 lausuntoa) kaikista lausunnoista sekä Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimissa, jossa lausunnoista on annettu arviolta 12 prosenttia (noin 3 000 lausuntoa). Lausuntoja on annettu määrällisesti enemmän muihin työ- ja elinkeinotoimistoihin verrattuna lisäksi Pohjois-Pohjan-maan työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 8 prosenttia, noin 2 000 lausuntoa), Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 7 prosenttia, noin 1 800 lausuntoa), Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 6 prosenttia, noin 1 400 lausuntoa) ja Hämeen työ- ja elinkeinotoimistossa (arviolta 6 prosenttia, noin 1 500 lausuntoa). Muissa työ- ja elinkeinotoimistoissa lausuntoja on annettu kussakin arviolta alle tuhat kappaletta.”

Karvin, koulutuksen arviointikeskuksen raportin (2022) mukaan yleisempien syiden joukossa koulutuksen keskeytykseen ovat ”työllistymiseen ja viranomaispäätöksiin liittyvät syyt.”:

Ammatillisen koulutuksen järjestäjät arvioivat yleisimmiksi keskeyttämisen syiksi elämänhallintaan liittyvät vaikeudet, työllistymisen sekä viranomaispäätöksiin liittyvät syyt. Korkeakoulut arvioivat yleisimmiksi syiksi opintojen ja perheen yhteensovittamiseen liittyvät syyt, työllistymisen sekä viranomaispäätöksiin liittyvät syyt. Viranomaispäätöksillä tarkoitetaan tässä yhteydessä opiskelun aikaiseen toimeentuloon liittyviä päätöksiä. Arviointiryhmän mielestä työllistyminen on sellainen opintojen keskeyttämisen syy, jota on syytä tarkastella lähemmin molemmilla koulutusasteilla. Työllistyminen on yksilötasolla ja lyhyellä aikavälillä työikäisen väestön opintojen keskeinen tavoite. Työllistyminen on siten positiivinen keskeyttämissyy. On tärkeää huolehtia siitä, että jos opinnot keskeytyvät työllistymisen vuoksi, opiskelija saa todistuksen suoritetuista opinnoista ja voi tarpeen mukaan jatkaa opintojaan. Arviointiryhmä katsoi, että näissä tilanteissa esimerkiksi oppisopimuskoulutuksen ja digitaalisten opiskelumahdollisuuksien hyödyntäminen on tärkeää. Opintojen suorittaminen työssä käyville on tärkeää mahdollistaa joustamalla opintojen suorittamisen tavoissa (Koulutusjärjestelmän kyky vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin äkillisissä rakennemuutostilanteissa (karvi.fi)): sivu 164:

Lisäksi:

” Ammatillisen koulutuksen järjestäjillä ja korkeakouluilla on ajantasainen käsitys siitä, miten toimeentulon mahdollistavien etuuksien ja opiskelun yhteensovittaminen vaikuttaa yksittäisten henkilöiden mahdollisuuksiin opiskella työikäiselle aikuisväestölle suunnatuissa koulutuksissa. Molemmilla koulutusasteilla opintojen aikaisen toimeentulon vaikeudet olivat yksi yleisimmistä opintojen keskeyttämissyistä äkillisissä rakennemuutostilanteissa. On tärkeää, että koulutusorganisaatioilla on jatkossakin hyvä käsitys eri kanavista, joista opiskelijan toimeentuloa opintojen aikana voidaan rahoittaa. Ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut eivät kuitenkaan voi suoraan vaikuttaa siihen, millaisia toimeentulon tukimuotoja on tarjolla tai miten eri viranomaiset tulkitsevat säädöksiä toimeentuloon liittyviä päätöksiä tehdessään.” Sivut: 209.

Mikä olennaisesti muuttuu?

Hallituksen esityksen tärkein uudistus on 10a§ missä mahdollistettaisiin opintojen jatkaminen, kun työttömän työttömyyttä edeltävällä ajalla on ollut yli 6 kuukautta opiskeluaikaista työhistoriaa.

10 a §. *Opiskelua koskevat poikkeukset.* Pykälä olisi sisällöltään uusi ja siinä säädettäisiin opiskelua koskevista poikkeuksista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa työnhakijaa ei pidettäisi päätoimisena opiskelijana, vaikka hän opiskelisi 10 §:ssä tarkoitettuja opintoja. Työnhakijan ei katsottaisi olevan päätoiminen opiskelija, jos hänellä olisi vähintään kuusi kuukautta opiskeluaikaista työhistoriaa tai hän olisi työllistynyt vastaavan ajan päätoimisesti yrittäjänä, minkä perusteella voitaisiin katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle. Opiskeluaikaisen työssäkäynnin tai yritystoiminnan harjoittamisen tulisi olla vakiintunutta. Arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi työhistorian yhtenäisyys sekä ajoittuminen suhteessa oppilaitoksen loma-aikoihin.

Opintojen pää- ja sivutoimisuuden arvioimisessa työhistorian perusteella on soveltamiskäytännössä nykyisin vakiintuneesti pidetty riittävänä opiskeluaikaisena työssäolona ainakin työtä, joka kestoltaan riittää täyttämään palkansaaajan työssäoloehdon eli noin kuusi kuukautta. Soveltamiskäytännössä työssäoloon on vakiintuneesti huomioitu kokoaikatyön lisäksi myös työssä-olohtoon luettava osa-aikatyö.”

Hallituksen esitys käytännössä vahvistaa lailla nykykäytännön.

Työttömien Keskusjärjestö vaatii, että työttömien koulutuksen edistämiseksi pyritään tekemään vielä määrätietoisempia toimia.

Päätoimiset opiskelut työttömyysturvalla tulee sallia

Työttömien Keskusjärjestön mielestä hallituksen tulee helpottaa myös päätoimisten opiskeluiden sallimista työttömyysturvalla. Kuten aiemmin viitattiin Kansallisen koulutuksen arviointiryhmän (KARVI) selvityksen mukaan suurin syy työttömien päätoimisten opiskeluiden keskeytykselle on viranomaisten päätös. Työttömät ovat ainoa joukko, jolta evätään mahdollisuus päätoimisiin opiskeluihin. Päätoiminen opiskelu on mahdollista ja melko yleistäkin työssäkäyville – eli työttömyysturvalla opiskelu ei ole välttämättä ole este työllistymiselle. Korkeampi koulutusaste on vielä nykyään vahvasti kytköksessä korkeaan työllisyysasteeseen.

Koska työttömyysturva ei ole opintotuki, ja päätoiminen opiskelu rahoitetaan opintotuella ja opintolainalla, Työttömien Keskusjärjestössä ymmärretään dilemma. Kuitenkin ihmisten elämäntilanteet ja mahdollisuudet vaihtelevat ja kaikki eivät pysty nuorena keskittymään päätoimiseen opiskeluun (perhe, sosiaaliset ja taloudelliset tilanteet vaihtelevat). Koska vanhemmalla iällä kulurakenne on useimmille työssäkäyvillekin haastava, niin on tärkeää mahdollistaa päätoiminen opiskelu edes välttävällä toimeentulon turvalla aikuisille ja perheellisille.

Osaamispääomaa tulisi voida kartuttaa tarkoituksenmukaisesti

On yhteiskunnan etu, että osaamispääomaa voidaan kartuttaa mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti, kun siihen on tilaisuus. Aiemmat opinnot voivat työmarkkinoiden näkökulmasta vanhentua, ja joidenkin hakijoiden kohdalla työllistyminen on epätodennäköistä, vaikka kuinka hakisi työpaikkoja. Tästä syystä opiskelu on parasta työllisyyspolitiikkaa, että ihmisiä saadaan paremmin sijoittumaan avoimille työmarkkinoille.

Työttömien Keskusjärjestössä on kuultu ihmisten kertomana hankalista toimeentuloloukuista, kun työttömät ovat pyrkineet parantamaan omaa osaamistaan kouluttautumalla.

Työttömät ovat se ryhmä, joiden tulisi vapaasti löytää lyhyellä tai pitkällä aikavälillä työllistymiseen johtavaa koulutusta, sillä he ovat niitä, jotka eivät saa työyhteisöjen sisäistä koulutusta. Tähän myös mm. Sitra on kiinnittänyt erityishuomiota. Työttömät ovat tällä hetkellä ainoa kansalaisryhmä, joiden opiskeluoikeutta rajoitetaan lainsäädännöllisin keinoin.

Helsingissä 20.10.2022
Jukka Haapakoski
Toiminnanjohtaja