

## LUONNOS

### **Ehdotukset välimietinnön lukuun 4 komitean linjauksiksi nykyjärjestelmän uudistuksista**

### **Ehdotukset opiskelusta ja osaamisen kehittämisestä komitean linjauksiksi**

#### **Nykytilan kuvaus**

Sosiaaliturvakomitea on 29.11.2021 hyväksynyt kannanotot opiskelusta ja osaamisen kehittämisestä sekä ongelmaraportin ulkopuolisen kokonaisuuden jatkuvasta oppimisesta ja osaamisen kehittämisestä. Lisäksi komitea on keväällä käsitellyt työllisyyden ja osaamisen jaostossa tehdyn taustavalmistelun pohjalta koskevia linjauksia nuorten etuuksien ja palveluiden kehittämisestä ja opintotuesta. Komitean näkemyksen mukaan osaamisen kehittämistä tuetaan jatkossakin eri etuusjärjestelmissä henkilön tilanteen ja etuuksissa määriteltyjen tavoitteiden mukaan. Opintotuen osalta komitea on linjannut, että opintotuen tarkoitus on tukea ensisijaisesti päätoimista opiskelua kuten nykyisin ja opintotuki mahdollistaa työtulojen ja työkokemuksen hankkimisen opintojen rinnalla.

Osaamisen kehittämisen palveluiden ja etuuksien tavoitteet ovat erilaisia nuorilla ja aikuisilla. Opiskelua mahdollistavat etuudet eli opintotuki, aikuiskoulutustuki ja tietyissä tilanteissa myös työttömyysturvaetuudet ovat syntyneet ja niitä on kehitetty eri lähtökohdista mahdollistamaan opiskelua eri tilanteissa. Kullakin etuusmuodolla on sen tavoitteeseen ja käyttötarkoitukseen liittyviä ehtoja. Tuen taso ja tuen tason määrittäminen vaihtelevat etuusmuodoittain.

Jatkuva oppiminen on keskeinen keino sopeutua teknologisen kehityksen, vihreän siirtymän ja väestörakenteen kehityksen tuomiin muutoksiin sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla. Tarpeet työuran aikaiseen osaamisen kehittämiseen ovat mittavia eikä ole mahdollista, että kaikkiin jatkuvan oppimisen tarpeisiin voitaisiin julkisin varoin vastata. Tästä syystä on erityisen tärkeää, että rajalliset julkiset voimavarat kohdennetaan yhteiskunnan ja työelämän kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Julkisten voimavarojen tarkoituksenmukainen kohdentaminen tarkoittaa sellaista kouluttamista, jolla on yksilölle koituvien hyötyjen lisäksi positiivisia ulkoisvaikutuksia yhteiskunnalle.

Koulutustarjonnan, tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden sekä muiden palvelujen uudistamisessa tavoitteena on mahdollistaa osaamisen kehittäminen työn tai perhe-elämän ohessa ja kohdentaa julkisin varoin tuettua koulutusta erityisesti niille ryhmille, jotka sitä eniten tarvitsevat esimerkiksi lisäämällä hakevaa toimintaa ja matalan kynnyksen koulutuksia. Myös etuusjärjestelmän tulisi tu-

kea näitä tavoitteita. Rajalliset julkiset varat voidaan kohdentaa tarjontaa lisääviin toimiin (koulutus-tarjonta ja siihen liittyvät palvelut) tai kysyntää lisääviin toimiin (koulutukseen osallistumisen mahdolistaminen ml. etuudet).

Jatkuvan oppimisen uudistuksen linjausten mukaisesti työttömyysturvajärjestelmää on kehitettävä siten, että työttömillä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet opiskella työttömyysetuutta menettämättä. Linjauksen pohjalta hallitus esittää vuoden 2023 alussa voimaan tulevaksi opiskelua koskevia työttömyysturvalain muutoksia (HE 176/2022 vp). Opintojen pää- ja sivutoimisuutta arvioitaisiin opintojen laajuuden perusteella jatkossa vain tiettyjen erikseen määriteltyjen opintojen osalta. Työnhakijan muilla kuin erikseen määritellyillä opinnoilla ei olisi vaikutusta työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta.

Pelkkä peruskoulu ei enää riitä työllistymiseen ja yhä useampi avautuvista työpaikoista edellyttää korkeaa osaamista. Nuoria pyritään kannustamaan koulutukseen sekä palvelujen että etuusjärjestelmien avulla. Koulutusjärjestelmässä tehdyillä uudistuksilla, kuten oppivelvollisuuden laajentamisella ja korkeakoulujen opiskelijavalintojen uudistamisella on pyritty varmistamaan, että jokainen peruskoulun päättävä suorittaa toisen asteen koulutuksen ja vähintään 50 prosenttia nuorista suorittaa korkeakoulututkinnon. Näiden uudistusten vaikutuksia nuorien koulutukseen hakeutumiseen arvioidaan. Nuorten työttömyysturvaan liittyvä koulutuksen hakuvelvoitteen tarkoituksena on ollut ohjata koulutusta vailla olevia nuoria ensisijaisesti koulutukseen. Hakuvelvoitteesta tehdyn tutkimuksen<sup>1</sup> mukaan velvollisuus on perusteltu, mutta siihen liittyy joitakin kehittämistarpeita muun muassa tapauskohtaisen harkinnan käyttämisestä.

Opintotuella on tarkoitus turvata perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaisesti jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Opintotukeen 2010-luvulla tehtyjen uudistusten tavoitteena on ollut opintotuen riittävyuden parantaminen ja opintojen nopeuttaminen työurien pidentämiseksi. Lisäksi korkea-asteen opintorahaan ja tukiaikaan on tehty leikkauksia valtiontaloudellisista syistä. Toisaalta järjestelmään on tuotu myös uusia tukielementtejä, kuten opintolainahyvitys. Uudistusten myötä tuen lainapainotteisuus on kasvanut ja tukikuukausien määrä riittää nykyisin yhteen alempaan ja ylempää korkeakoulututkintoon. Pelkkä opintorahan taso on perusturvaetuksiin verrattuna niukka ja tasoja on useita. Täysi-ikäisille ja itsenäisesti asuville maksettavan opintotuen kokonaistaso kuitenkin ylittää yleensä perusturvaetuudet kuten esimerkiksi

---

<sup>1</sup> Haikkola, Lotta, Uusikangas, Silja, Korpela, Tuija, Jauhiainen, Signe, Hiilamo, Heikki. Koulutukseen hakuvelvoite nuorten työttömyysturvan ehtona: Tarkoituksenmukaisuuden tarkastelua rekisteriaineistojen, TE-palvelujen, oppilaitosten ja nuorten näkökulmista. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:2. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-433-0>

työmarkkinatuen määrän, kun opintorahan lisäksi otetaan huomioon myös opintolainan valtioneuvoston kaus. Perusturvan riittävyyden arviointiraportin 2015-2019 mukaan (THL. Työpaperi 6/2019.) opintotuki mukaan lukien opintolainan valtioneuvoston kaus yhdessä asumistuen kanssa kattaa opiskelijan minimikulutuksen.

Järjestelmä on vaikeaselkoinen, koska opintorahan määrä vaihtelee opiskelijan iän ja asumismuodon mukaan ja muussa kuin korkeakoulussa opintorahan määrää voidaan nuorimmilla tuen saajilla alentaa tai korottaa vanhempien tulojen perusteella. Lisäksi korkea-asteella on käytössä useita erilaisia enimmäistukiaikoja eri aikoina opintonsa aloittaneille. Jatkuvan oppimisen uudistuksen yhteydessä on tunnustettu tarve kehittää opintotukea tukemaan nykyistä paremmin jatkuvaa oppimista. Tarkastelun kohteena ovat tällöin mm. mahdollisuus lisätukikuukausiin uusissa korkeakouluopinnoissa, opintotuen tuloajat ja oikeus opintolainahyvitykseen muussakin kuin ensimmäisessä tutkinnossa. Myöskin koulutuspoliittiseen selontekoon sisältyy ehdotuksia opintotukijärjestelmän kehittämiseksi nykyisen järjestelmän pohjalta.

### **Komitean ehdotukset:**

Komitea katsoo, että etuusjärjestelmän tulee tukea jatkuvaa oppimista ja edistää osallistumisen tasa-arvoa. Erityistä huomiota tulee kiinnittää osaamisen kehittämistä eniten tarvitseviin.

1. Osaamisen puutteet, jotka estävät tai uhkaavat estää täysipainoisen osallistumisen työmarkkinoilla, tulee ratkaista palvelujen saatavuuden, saavutettavuuden ja toteutumisen kautta sekä etuusjärjestelmän edellytyksiä uudistamalla. Sivutoimisen opiskelun ja työttömyysetuuden yhteensovittamista koskevan sääntelyn kehittämistä selvitetään. Työssä on otettava huomioon vuoden 2023 alussa voimaan tulevat tarkoitettavat opiskelua koskevat työttömyysturvalain muutokset (HE 176/2022 vp) ja arvioitava muutoksista saatavia kokemuksia.

2. Selvitetään etuusjärjestelmän kehittämistä niin, että se tukee jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmässä tehtävää kehittämistä ja parantaa osallistumisen tasa-arvoa. Selvitetään edellytyksiä huomioida osaamisen kehittämisen etuuksissa nykyistä paremmin erityyppiset koulutukset, yrittäjät, lyhyissä määräaikaissa työsuhteissa olevat, alhaisen koulutus-/osaamistason omaavat maahanmuuttajat ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevat.

Komitea katsoo, että koulutukseen hakeutumisen tulee olla ensisijaista vailla ammatillista tutkintoa oleville nuorille, kuitenkin huomioiden yksilön lähtökohdat ja toimeentulon turvan tarve. On ongelmallista, jos etuus- ja palvelujärjestelmien monimutkaisuus ja niiden sisälle asetetut kannustimet aiheuttavat koulutuksen tai muiden palveluiden ulkopuolelle jäämistä tai jättäytymistä.

3. Tehdään selvitys nuorten sosiaaliturvasta (etuudet ja palvelut). Selvitys sisältää kansainvälisen tarkastelun. Selvityksen tuloksia hyödynnetään sosiaaliturvan pitemmän aikavälin uudistustyössä.

Komitea katsoo, että opintotukijärjestelmää tulee uudistaa siten, että se turvaa yhdenvertaisesti taloudelliset edellytykset opiskeluun.

4. Käynnistetään opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus. Valmistelussa otetaan huomioon ajankohtaiset opintotukijärjestelmään liittyvät arvioinnit ja selvitykset. Tavoitteena on, että uusi opintotuki turvaisi opiskeluaajan toimeentulon, sujuvan opiskelun ja mielekkään opintopolun.