

ARBETSMARKNADS- OCH JÄMSTÄLLD- HETSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 11/2000 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om vuxenutbildningsstöd och lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 oktober 2000 regeringens proposition med förslag till lag om vuxenutbildningsstöd och lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 150/2000 rd) till arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet skall lämna utlåtande i saken till arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har kulturutskottet lämnat utlåtande i saken (KuUU 13/2000 rd). Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Hannu Hakkola, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultative tjänstemannen Leena Koskinen, undervisningsministeriet

- regeringsrådet Raila Kangasperko och projektdirektör Tuulikki Petäjaniemi, arbetsministeriet
- verkställande direktör Jarmo Tammenmaa, Utbildnings- och avgångsbidragsfonden
- personalutvecklingsexperten Terttu Pakarinen, Kommunala arbetsmarknadsverket
- utbildnings- och arbetskraftspolitiska sekreteraren Heikki Liedte, Akava
- arbetslöshetskassans servicechef Niclas Nyberg, Kommunsektorns Fackförbund KAT
- vicehäradshövding Riitta Wärn, Servicearbetsgivarna
- arbetskrafts- och utbildningspolitiska sekreteraren Jari-Pekka Jyrkänne, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC
- direktör Martti Pallari, Företagarna i Finland
- utbildningspolitiska ombudsmannen Heikki Suomalainen, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- utbildnings- och arbetskraftspolitiska ombudsmannen Leila Kurki, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om vuxenutbildningsstöd. Stödet med anknytande statsborgen för studielån är avsett för förvärvsarbete löntagares och företagares frivilliga yrkesutbild-

ning. Förslaget är tredje etappen i ett system med utbildningsförsäkring, som avser att ge dem som länge varit förvärvsaktiva en möjlighet att under

vissa förutsättningar få en bättre inkomstrygghet under studietiden än för närvarande.

Vuxenutbildningsstöd beviljas för yrkesutbildning eller utbildning som förbättrar yrkeskickligheten. Utbildningen skall ges vid en läroanstalt som står under offentlig tillsyn. Efter en övergångsperiod skall stödet ersätta vuxenstudiepenningen och det yrkesutbildningsbidrag som beviljas av utbildnings- och avgångsbidragsfonden. För att vuxenutbildningsstöd skall beviljas förutsätts att den som får stöd inte förvärvsarbetar utan är antingen studieledig eller tar ut någon annan ledighet som överenskommit med arbetsgivaren och att stödtagaren går miste om en del av sina inkomster under utbildningstiden.

Rätten till inkomstrygghet under utbildningstiden måste tjänas in. Det sker så att varje månad i arbete och utbetalning av försäkringspremierna ökar den disponibla stödperioden för vuxenutbildningsstödet med 0,8 dagar. Vissa familjepolitiska ledigheter och perioder av arbetsförmåga föreslås vara jämförliga med tid i arbete. Rätt till vuxenutbildningsstöd har den som varit egenföretagare eller anställd i huvudsyssla hos en och samma arbetsgivare i en eller flera perioder under minst ett år och vars arbetshistoria omfattar minst fem år. Under en övergångsperiod fram till den 31 juli 2006 förutsätts dock en arbetshistoria på minst 10 år. Den kalkylerade tiden i arbete fram till 60 års ålder får också till-

godoräknas som stödtid. För att denna stödperiod skall få användas på förhand måste arbetshistorien uppgå till minst 10 år före stödperiodens början.

Utbildningsstödet storlek bygger på sökandens stadigvarande inkomster, som fastställs utifrån inkomsterna under sammanlagt ett år före stödperioden. Den som får vuxenutbildningsstöd skall också beviljas statsborgen för studielån.

Vuxenutbildningsstödet beviljas av Utbildnings- och avgångsbidragsfonden och statsborgen för studielån av Folkpensionsanstalten. Grunddelen finansieras med statsmedel och förtjänstdelen av arbetslöshetsförsäkringsfonden via de obligatoriska arbetslöshetspremier som tas ut hos arbetsgivarna och arbetstagarna.

I lagen om studiestöd, lagen om utbildnings- och avgångsbidragsfonden, lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och lagen om pension för arbetstagare föreslås ändringar som förordas av vuxenutbildningsstödet och samordningen av det.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2001 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2001. Vuxenutbildningsstöd skall betalas för yrkesutbildning från och med den 1 augusti 2001.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Regeringens proposition är den tredje etappen i den s.k. utbildningsförsäkringen som avser att ge dem som länge varit förvärvsaktiva en bättre inkomstrygghet under studietiden. Samtidigt är målet att skapa reda i det nuvarande splittrade och heterogena systemet. Längre fram skall det utredas om utkomstsystemen för vuxenstudierande kan samordnas ytterligare.

Vuxenutbildningsstödet bidrar till målet med livslångt lärande genom att det sporrar anställda att utbilda sig på sina egna villkor. Förändring-

arna i arbetslivet understryker behovet av att bygga ut och upprätthålla kompetensen. Utbildning behövs också för att garantera tillräcklig tillgång på kompetent arbetskraft, höja sysselsättningsgraden och hjälpa människor att orka i arbetslivet. Utskottet ser det som en god sak att tredje etappen av utbildningsförsäkringen också inbegriper stöd för företagare som vill utbilda sig. Utskottet finner propositionen behövlig och angelägen och tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

I systemet med vuxenutbildningsstöd finns vissa nya drag, som att stödet bygger på principen om intjänande, att stödet kan användas på förhand (ett koncept med s.k. socialkonto), att stödet är en engångsförmån och att det kan återkrävas, om intjäningstiden inte uppfylls. Det nya systemet är också förknippat med vissa osäkerhetsfaktorer. Stödets förmåga att fungera som incitament har ifrågasatts och bevilningsvillkoren har ansetts alltför stränga. Utskottet anser att dessa faktorer är så pass betydelsefulla att det måste följas upp särskilt noggrant hur systemet fungerar.

Kulturutskottets slutsatser

Kulturutskottet uttalar i sitt utlåtande vissa farhågor beträffande det föreslagna systemets funktion och lämplighet. Utskottet menar att arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet med hänsyn till hela sakkomplexet ytterligare bör

— pröva om det för upprätthållande av arbetstagarens yrkesskicklighet är ändamålsenligt att föreskriva om möjlighet att gå över till utbildning som berättigar till vuxenutbildningsstöd då ett tidsbundet arbetsförhållande upphör (*tidsbestämda anställningar*),

— pröva om kravet på 10 års arbetshistoria under övergångstiden är ändamålsenligt (*intjäningstid för vuxenutbildningsstöd*),

— utreda om bestämmelserna angående beaktande av moderskaps- och föräldrapenningsperioder blir problematiska med avseende på föräldrarnas utbildningsmöjligheter och

— utreda om bestämmelserna om att arbetsoförmåga på grund av sjukdom, lyte eller skada vägs in i intjäningstiden är rättvisa och jämlika (*tid som är jämförlig med tid i arbete*).

Tidsbestämda anställningar

Ett villkor för att få vuxenutbildningsstöd är att löntagaren är anställd i arbets- eller tjänsteförhållande eller något annat anställningsförhållande eller något annat anställningsförhållande i huvudsyssla. Villkoret har kritiserats för att det hindrar en smidig övergång från en tidsbestämmd anställning som upphör till utbildning. Problemet får ingen tillfredsställande lösning genom

den andra etappen av utbildningsförsäkringen, dvs. systemet enligt lagen om stödjande av långtidsarbetslösa frivilliga studier, eftersom villkoret för att få stöd där är 4 månaders arbetslöshet under en period av 12 månader före studierna.

Social- och hälsovårdsministeriet bedömer att de direkta kostnaderna ökar med omkring 20 procent, om vuxenutbildningsstödet utsträcks till att gälla tiden mellan tidsbestämda anställningar. Vidare anses planerna på att samordna utbildningsförsäkringens andra och föreslagna tredje etapp och vissa lagstiftningstekniska omständigheter bereda problem.

De tidsbestämda anställningarna har ökat inte minst bland unga och kvinnor. Till exempel av kvinnor i åldern 35—45 år har omkring 15—20 procent tidsbestämda anställningar. Det är viktigt att de som har tidsbestämda och tills vidare gällande anställningar inte särbehandlas på grund av anställningstypen, menar utskottet. Vuxenutbildningsstödet och utbildningsdagpenningen för arbetslösa måste samordnas på ett lämpligt sätt så att det för stöd under utbildningstiden inte krävs att den som haft en tidsbestämmd anställning skall ha varit arbetslös under en viss period. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande 1*).

Intjäningstid för vuxenutbildningsstöd

Vuxenutbildningsstöd kan beviljas utifrån en intjäningstid eller s.k. arbetshistoria som bygger på pensionsförsäkrat förvärvsarbete och vissa därmed jämförliga omständigheter. Kravet på intjäningstid föreslås bli graderat så att den fram till den 31 juli 2006 är minst 10 år och därefter minst 5 år. Stöd skall till en början beviljas bara dem som varit förvärvsaktiva länge.

Social- och hälsovårdsministeriet har lagt fram en uppskattning av de extra kostnader som en förkortad intjäningstid innebär under en övergångsperiod som sträcker sig fram till början av augusti 2006. Bruttokostnaderna, som fördelas ungefär till hälften mellan staten och arbetslöshetsförsäkringsfonden, ökar utifrån en intjäningsperiod på 5 år med uppskattningsvis:

— 30 miljoner mark 2000, 130 miljoner mark 2002, 170 miljoner mark 2003 och 200 miljoner mark 2004 och 2005.

Kulturutskottet lägger i sitt utlåtande fram en uppskattning om kostnadseffekterna, om kravet på intjäningstid förkortas till 8 år under övergångsperioden.

Arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet har bedömt vad en intjäningstid på 10 år under en övergångsperiod betyder. Intjäningstidens längd begränsar intresset för utbildning bland unga och dem som bara varit förvärvsaktiva en kort tid. Frågans betydelse accentueras genom att vuxenstudiestödet och yrkesutbildningspenningen avskaffas när vuxenutbildningsstödet införs. Enligt uppskattning uppfyller drygt en fjärdedel av dem som får det nuvarande vuxenstudiestödet inte kravet på en intjäningstid på 10 år. Detsamma gäller en dryg tredjedel av dem som nu får yrkesutbildningspenning.

Regeringen uppskattar i sin proposition att vuxenutbildningsstödet i första fasen kommer att utnyttjas av 1 500 personer på årsnivå och av omkring 5 500 efter övergångsperioden. Med hänsyn till utbildningsförsäkringens tidigare etapper har utskottet vissa dubier beträffande dessa uppskattningar. I sina betänkanden om försäkringens första etapp (ApUB 8/1997 rd — RP 37/1997 rd) och andra etapp (ApUB 15/1997 rd — RP 215/1997 rd) har utskottet påpekat att uppskattningarna om antalet stödtagare har varit omotiverat optimistiska. Kritiken har visat sig väl grundad, för till exempel målet för den andra etappen, 10 000 studerande, har inte uppfyllts. Enligt utredning hade bara 2 600 personer utnyttjat utbildningsdagpenningen för arbetslösa fram till slutet av februari 2000.

Det är viktigt att målen för vuxenutbildningsstödet uppnås, menar utskottet, och att även yngre personer och de som varit förvärvsaktiva bara en kortare tid har tillgång till det. Därför bör stödets användning och inriktning följas upp och åtgärder vid behov snabbt vidtas, om det ser ut som om målen inte uppnås. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

Tid som är jämförlig med tid i arbete

Med vuxenutbildningsstödet intjäningstid jämsställs vissa i lagen uppräknade familjepolitiska ledigheter, vårdledighet samt beväringstjänst och civiltjänst. Som tid jämförlig med tid i arbete räknas också den tid som sökanden på grund av sjukdom, lyte eller kroppsskada har fått pension, rehabiliteringsstöd eller olycksfallspension. I utbildningsförsäkringens första etapp ändrade utskottet lagförslaget såtillvida att de familjepolitiska ledigheterna förlänger arbetslöshetens granskningsperiod. De familjepolitiska ledigheterna föreslås bli bättre beaktade i vuxenutbildningsstödet, eftersom de vägs in i beräkningen av intjäningstiden på så sätt att högst en fjärdedel av intjäningstiden kan räknas som tid jämförlig med tid i arbete. Bestämmelsen i lagförslaget inskränker inte enligt utskottets uppfattning omotiverat eller oskäligt möjligheterna att få stöd.

Detaljmotivering

1 Lag om vuxenutbildningsstöd

6 § Utbildning som berättigar till vuxenutbildningsstöd. I paragrafen ingår bestämmelser om utbildning som berättigar till vuxenutbildningsstöd. Kulturutskottet konstaterar i sitt utlåtande att den stödberättigade utbildningen bestäms med utgångspunkt i att sökanden skall ha tillfälle att välja bland olika typer av kompetenshöjande utbildning för vuxna. I propositionens motivering framhålls att alla läroanstalter inom fritt bildningsarbete enligt den nya utbildningslagstiftningen också har tillstånd att ordna yrkesinriktad tilläggsutbildning. Läroanstalter inom fritt bildningsarbete har både ett utbildningsutbud som i vidare bemärkelse motsvarar kunskapsbehovet hos dem som använder vuxenutbildningsstöd (t.ex. språkutbildning och utbildning som syftar till att höja det datatekniska kunnandet) och sådan specialkompetens som behövs för att anordna utbildning som lämpar sig för mindre grupper, t.ex. de som har en sämre grundutbildning.

Kulturutskottet påpekar att propositionen dock inte innehåller utbildning enligt lagen om fritt bildningsarbete. En stor del av den utbildning som ordnas av läroanstalter inom fritt bildningsarbete berättigar till det nya vuxenutbildningsstödet med stöd av andra lagar. I 6 § 2 mom. bestäms särskilt att språkstudier omfattas av lagen när de har ordnats på det sätt som avses i 1 mom. och utvecklar eller kompletterar sökandens yrkesskicklighet. Kulturutskottet anser att detta bör nämnas i 6 § 1 mom. 1 punkten för att undvika tolkningsproblem och för att lagen skall omfatta utbildningsutbudet vid läroanstalter inom fritt bildningsarbete. Utifrån detta föreslår arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet att lagrummet kompletteras i enlighet med kulturutskottets framställning.

Kulturutskottet påpekar att det inte finns någon klar bestämmelse i lagförslaget om att utbildning enligt utbildningslagstiftningen för landskapet Åland berättigar till vuxenutbildningsstöd. Därför bör paragrafen preciseras. Arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet föreslår i linje med kulturutskottets framställning att paragrafen kompletteras med ett nytt 3 mom. om utbildning på Åland.

12 § Vuxenutbildningsstödet belopp. I 3 mom. bestäms hur förtjänstdelen i vuxenutbildningsstödet räknas. Utskottet föreslår att momentet ändras och kompletteras med en bestämmelse om hur inkomstbortfall under periodiserad studieledighet beräknas.

33 § Ikraftträdande. I 2 mom. föreskrivs att euro skall omvandlas i mark. Med beaktande av att belopp i euro omvandlas i mark genom multiplikation av beloppet med en omvandlingskoefficient, inte genom division, bör lydelsen i bestämmelsen ses över.

2 Lag om ändring av lagen om studiestöd

6 § Begränsningar i fråga om studiestödet. Kulturutskottet framhåller i sitt utlåtande att 2 mom. bör ses över för att underlätta verkställig-

heten i de fall att den som ansöker om vuxenutbildningsstöd också ansöker om statsborgen för studielån. Arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet föreslår att momentet ses över enligt kulturutskottets förslag.

15 § Statsborgen för studielån. Kulturutskottet föreslår att paragrafen kompletteras med ett nytt moment för att studiestödssystemet och vuxenutbildningsstödet skall kunna samordnas på lämpligt sätt. Enligt lagen om studiestöd beviljas stöd inte till exempel en sökande som vill avlägga en enskild studiehelhet vid en högskola, om han eller hon saknar högskoleexamen. Studiestöd beviljas inte heller för studier vid den öppna högskolan eller vid sommaruniversitet, grundskolestudier, för avläggande av en del av gymnasiet kurs eller enbart för språkstudier. Däremot är det enligt den föreslagna lagen möjligt att få vuxenutbildningsstöd för denna typ av studier. För att en studerande skall ha ekonomiska möjligheter att studera måste det också vara möjligt att få statsborgen för studielån. Arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet föreslår därför att 15 § kompletteras med ett nytt 4 mom., som betyder att nuvarande 4 mom. blir nytt 5 mom. På grund av ändringarna måste ingressen kompletteras.

23 § Ansökan om och beviljande av studiestöd. Kulturutskottet har noterat att 19 § i det första lagförslaget kan leda till att statsborgen för studielån inte kan beviljas för samma tid som vuxenutbildningsstöd. Slutresultatet vore mycket ogynnsamt för dem som söker stöd. Arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet föreslår att 23 § 2 mom. lagen om studiestöd ändras enligt kulturutskottets förslag. Därmed måste ingressen kompletteras.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet vördsamt

att lagförslagen 3—5 godkänns utan ändringar,

att lagförslagen 1 och 2 godkänns med ändringar (*Utskottets ändringsförslag*) och

att två uttalanden godkänns (*Utskottets förslag till uttalanden*).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om vuxenutbildningsstöd

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1—5 §
(Som i RP)

6 §

Utbildning som berättigar till vuxenutbildningsstöd

Vuxenutbildningsstöd kan beviljas den som deltar i

1) sådan utbildning inom undervisningsministeriets verksamhetsområde som avses i lagen om yrkesutbildning (630/1998), lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998), lagen om yrkeshögskolestudier (255/1995) (*utesl.*), universitetslagen (645/1997) eller lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) och som leder till yrkesinriktad grundexamen, yrkesexamen, specialyrkesexamen eller examen som avläggs vid universitet eller yrkeshögskolor, för avläggande av delar av de examina som avses ovan eller som är tillägg- eller fortbildning enligt nämnda lagar,

(2—4 punkten som i RP)

(2 mom. som i RP)

Vuxenutbildningsstöd kan också beviljas för studier på Åland, om de motsvarar de studier som avses i 1 och 2 mom. (Nytt 3 mom.)

7—11 §
(Som i RP)

12 §

Vuxenutbildningsstödet belopp

(1 och 2 mom. som i RP)

Den lön som förtjänstdelen i vuxenutbildningsstödet baserar sig på beräknas utgående från stadigvarande inkomster av arbets-, tjänste- eller annat anställningsförhållande före stödperioden för sammanlagt ett år räknat från slutet av den kalendermånad som föregår *ansökningsmånaden*. Om ansökningsperioden gäller inkomstbortfall under periodiserad studieledighet i efterskott beaktas inkomsterna för sammanlagt ett år räknat från slutet av den kalendermånad som föregår den granskningsperiod som avses i 10 §. Närmare bestämmelser om fastställandet av den lön som ligger till grund för förtjänstdelen utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

13—32 §
(Som i RP)

33 §

Ikraftträdande

(1 mom. som i RP)

Till utgången av 2001 betalas vuxenutbildningsstödet i mark så, att beloppen i euro enligt

12 § omvandlas i mark genom att beloppet *multiplieras* med 5,94573. (3 mom. som i RP)

2.

Lag

om ändring av lagen om studiestöd

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 21 januari 1994 om studiestöd (65/1994) 6 § 13 och 14 punkten, 15 § 1 mom., 16 §, (*utesl.*) 16 a § 2 mom. och 23 § 2 mom.,

dessa lagrum sådana de lyder, 6 § 13 punkten i lag 710/1997, 6 § 14 punkten i lag 1403/1997, 15 § 1 mom. i lag 49/1997, 16 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 940/1995 och 16 a § sådan den lyder i lag 1318/1995, samt

fogas till 6 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1665/1995, 457/1997, 710/1997 och 1403/1997, en ny 15 punkt och ett nytt 2 mom., till 12 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 940/1995 och 49/1997, ett nytt 5 mom., *till* 15 § *ett nytt* 4 mom., *varvid nuvarande 4 mom. blir 5 mom., sådant det lyder i lag 570/1994*, samt till 29 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 341/1997, ett nytt 5 mom. som följer:

6 §

Begränsningar i fråga om studiestödet

(1 mom. som i RP)

En studerande som får vuxenutbildningsstöd *under minst två månader utan avbrott* har dock rätt att få statsborgen för studielån.

på grundval av borgensansvar, om inte folkpensionsanstalten av särskilda skäl beslutar annat. (Nytt 5 mom.)

16 och 16 a §
(Som i RP)

23 § (*Ny*)

12 §
(Som i RP)

Ansökan om och beviljande av studiestöd

15 §

Statsborgen för studielån

(1 mom. som i RP)

Studiestöd beviljas tidigast från ingången av den månad då ansökan har inlämnats. *Den som får vuxenutbildningsstöd kan dock beviljas statsborgen för studielån räknat från ingången av den månad som föregår ansökningsmånaden.*

Den som får vuxenutbildningsstöd kan beviljas statsborgen också för andra studier än sådana som avses i 4 § lagen om studiestöd. (Nytt 4 mom.)

Statsborgen beviljas inte den som avtjänar frihetsstraff. Statsborgen beviljas inte heller den vars studielån indrivs av folkpensionsanstalten

29 §

Ändringsökande

(Som i RP)

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att stödsystemen för utbildningstiden samordnas på ett ändamålsenligt sätt för att personer med en tidsbestämd anställning inte utan godtagbar anledning skall särbe-*
2. *handlas i jämförelse med personer i tills vidare gällande anställning.*
2. *Riksdagen förutsätter att det följs upp hur målen med vuxenutbildningsstödet nås och att eventuella brister rättas till exempelvis genom förkortad intjänings-*
tid.

Helsingfors den 29 november 2000

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jouko Skinnari /sd
medl. Tuula Haatainen /sd (delvis)
Leea Hiltunen /fkf
Kyösti Karjula /cent
Risto Kuisma /ref
Esa Lahtela /sd
Jouni Lehtimäki /saml

Petri Neittaanmäki /cent
Håkan Nordman /sv
Lauri Oinonen /cent
Pirkko Peltomo /sd
Tero Rönni /sd
Raija Vahasalo /saml
Jaana Ylä-Mononen /cent.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Timo Tuovinen.

KULTURUTSKOTTETS UTLÅTANDE 13/2000 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om vuxenutbildningsstöd och lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den

Till arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 10 oktober 2000 regeringens proposition med förslag till lag om vuxenutbildningsstöd och lagar om ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 150/2000 rd) till arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att kulturutskottet skall lämna utlåtande i ärendet till arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre regeringssekreterare Hannu Hakkola, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultative tjänstemannen Leena Koskinen, undervisningsministeriet
- generalsekreterare Matti Ropponen, Vuxenutbildningsrådet
- vice verkställande direktör Aune Brotherus-Kettunen, Samkommunen Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt

- arbetskrafts- och utbildningspolitiska sekreteraren Heikki Liedte, Akava r.f.
- verksamhetsledare Heikki Sederlöf, Ammatillisten Aikuiskeulutuskeskusten Liitto ry
- ombudsman, vicehäradshövding Riitta Wärn, Servicearbetsgivarna rf
- arbetskrafts- och utbildningspolitiska sekreteraren Jari-Pekka Jyrkänne, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- utbildningspolitiska ombudsmannen Heikki Suomalainen, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- utbildnings- och arbetskraftspolitiska rådgivaren Leila Kurki, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC
- utbildningssekreterare Tuula Pitkänen, Hälsovårdens Fackorganisation Tehy rf
- utbildningssekreterare Mervi Tolonen, Socialarbetarnas Förbund rf
- styrelseordföranden Jukka Mäkelä, Omaehtöisen työllistymisen tuki ry.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det skall stiftas en lag om vuxenutbildningsstöd. Vuxenutbildningsstödet och statsborgen för studielån i anslutning därtill skall stödja förvärvsarbetande löntagares

och företagares frivilliga yrkesutbildning. Förslaget utgör den tredje etappen i systemet med utbildningsförsäkring, vilket syftar till att ge dem som varit länge i arbetslivet möjlighet att

under vissa förutsättningar få bättre utkomstskydd under studietiden än för närvarande.

Enligt propositionen skall vuxenutbildningsstöd beviljas för yrkesutbildning eller utbildning som förbättrar yrkesskickligheten och som ordnas vid en läroanstalt som står under offentlig tillsyn. Efter en övergångsperiod skall stödet ersätta vuxenstudiepenningen och det yrkesutbildningsbidrag som beviljas av utbildnings- och avgångsbidragsfonden. För att vuxenutbildningsstöd skall beviljas förutsätts frånvaro från förvärvsarbete, antingen i form av studieledighet eller någon annan ledighet som överenskommit med arbetsgivaren samt inkomstbortfall under utbildningstiden. Rätten till utkomstskydd under utbildningstiden bör basera sig på intjänande så att varje arbetsmånad och betalning av försäkringspremierna ökar den disponibla stödperioden för vuxenutbildningsstödet med 0,8 dagar. Vissa familjepolitiska ledigheter och perioder av arbetsoförmåga skall vara jämförbara med tid i arbete. Berättigad till vuxenutbildningsstöd är den vars företagsverksamhet eller anställningsförhållande i huvudsyssla till samma arbetsgivare i en eller flera perioder har varat minst ett år och vars arbetshistoria omfattar minst fem år. Under en övergångsperiod fram till den 31 juli 2006 förutsätts dock att arbetshistorien omfattar minst tio år. Stödtid intjänas också av den förväntade kalkylerade karriären fram till 60 års åldern. För att denna tid skall kunna användas på förhand måste arbetshistorien omfatta minst tio år innan utbildningen inleds.

Utbildningsstödet belopp skall basera sig på sökandens stadigvarande förtjänstnivå, som fastställs på basis av förtjänsterna före stödperioden under sammanlagt ett års tid. Det föreslås att stödets grunddel skall uppgå till 440 euro (ca 2 600 mark) per månad, och dessutom beviljas en förtjänstdel på 20 procent av förtjänsterna upp till 2 700 euro (ca 16 000 mark) och för den överskjutande delen 15 procent. Till företagare betalas endast grunddelen. Förmånen är skattepliktig inkomst. Den som får vuxenutbildningsstöd beviljas också statsborgen för studielån.

Vuxenutbildningsstödet beviljas av utbildnings- och avgångsbidragsfonden och statsborgen för studielån beviljas av Folkpensionsanstalten. Grunddelen finansieras med statsmedel och förtjänstdelen med de obligatoriska arbetslöshetsförsäkringspremier som uppbärs hos arbetsgivarna och arbetstagarna och som handhas av arbetslöshetsförsäkringsfonden.

I lagen om studiestöd, lagen om utbildnings- och avgångsbidragsfonden, lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner och i lagen om pension för arbetstagare föreslås ändringar som föranleds av vuxenutbildningsstödet och samordningen av det.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2001 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2001. Vuxenutbildningsstöd skall betalas för yrkesutbildning från och med den 1 augusti 2001.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Propositionen har som mål att stödja förvärvsarbetande löntagares och företagares frivilliga yrkesutbildning som en del av det så kallade utbildningsförsäkringssystemet. Avsikten är att de som varit länge med i arbetslivet skall få bättre utkomstskydd under studietiden.

Utskottet hänvisar till planen för utveckling av utbildning och forskning åren 1999—2004, som statsrådet godkände 29.12.1999. Enligt pla-

nen är en lösning på de kunskapsbehov ändringarna i arbetslivet medför en central vuxenutbildningsuppgift med avseende på de 2,5 miljoner personer som ingår i arbetskraften. Detta för att den yrkesinriktade flexibilitet och rörlighet, som är nödvändig på grund av ändringarna i arbetslivet, skall kunna tryggas. Samhällsutvecklingen och kraven i arbetslivet förutsätter att en hög yrkesskicklighet upprätthålls och förvärvas under hela den arbetsföra åldern. En vuxen person är

efter studierna under ungdomsåren nästan 40 år i arbetslivet och strävan är att denna tid ytterligare förlängs. De snabba förändringarna och tekniseringen i arbetslivet har bland annat redan lett till att bara få klarar sig i arbetet utan studier. Med stigande arbetstakt framhävs också de problem som anknyter till att orka i arbetet. Av den orsaken är det viktigt att förbättra medborgarnas möjligheter att i enlighet med sina egna ambitioner förvärva frivillig vuxenutbildning som lämpar sig för den egna livssituationen.

Ett system som är klarare och tidsmässigt mera bestående än det nuvarande eftersträvas också. Systemen för utkomstskydd för vuxna under utbildningstiden har utformats under olika tider och utgående från olika behov och är därför oenhetliga och delvis överlappande och sålunda oklara för en vuxenstuderande. De ändringar som föreslås i propositionen gör det lättare för vuxna att söka sig till studier. Långsiktighet och bättre godtagbarhet än de nuvarande systemen eftersträvas genom att de nuvarande stödformererna för frivillig yrkesinriktad vuxenutbildning stegvis sammanförs och genom att även vissa principer för s.k. kontomodell tas in i systemet. Det viktigaste nya draget i förslaget är att rätten till utkomstskydd intjänas på basis av de egna arbetsåren livet ut. Enligt utskottets åsikt måste kontomodellens funktionsduglighet likväl följas upp. För att undvika oklarheter är det också viktigt att modellens natur klargörs för de studerande.

Utskottet anser det också positivt att de ändringar regeringen föreslår för sin del även förbättrar småföretagarnas och deras personals möjlighet att söka sig till frivillig utbildning.

Tidsbundna och andra tillfälliga anställningsförhållanden

Syftet med vuxenutbildningsförmånerna är att stödja studier som bedrivs av personer i arbete. Ett villkor för stöd är därför att löntagaren har ett heltidsarbets-, tjänste- eller annat anställningsförhållande i kraft under utbildningstiden. Med ett anställningsförhållande på heltid avses ett enskilt arbets-, tjänste- eller annat motsvarande an-

ställningsförhållande som ger den huvudsakliga utkomsten.

Enligt bestämmelserna i propositionen är ett vilande arbetsförhållande ett villkor för vuxenutbildningsstöd oberoende av den intjänade rätten till stöd. Då ett tidsbundet arbetsförhållande upphör har arbetstagaren sålunda ingen möjlighet att flexibelt gå över till utbildning.

Att personer i tidsbundna arbetsförhållanden inte får rätt till det frivilliga vuxenutbildningsstödet till personer i arbete har motiverats med att de har möjlighet att utnyttja utbildningsförsäkringssystemet för arbetslösa. Situationen för dem som arbetar i tidsbundna arbetsförhållanden blir problematisk på grund av att arbetslösheten måste pågå minst fyra månader under de 12 månader som föregår studierna innan den arbetslösa kan omfattas av utbildningsförsäkringssystemet för arbetslösa. För att bli delaktig av utbildningsstöd måste den som står i ett tidsbundet anställningsförhållande bli arbetslös, vilket kan ha en passiverande inverkan med avseende på arbetsmarknaden.

Utskottet fäster även uppmärksamhet vid att det i arbetslivet i Finland av olika orsaker förekommer allt fler tillfälliga anställningsförhållanden. Dyliga personers möjligheter till utbildning borde också vara så flexibla som möjligt.

Intjäningstiden för vuxenutbildningsstöd

För att vuxenutbildningsstöd skall beviljas förutsätts en viss intjäningstid för vuxenutbildningsstödet, vilken baserar sig på tidigare pensionsförsäkrat förvärvsarbete och vissa med förvärvsarbete jämförliga situationer, det vill säga den s.k. arbetshistorien. Kravet på arbetshistoria graderas så att det vid ikraftträdandet förutsätts en arbetshistoria på minst tio år och för stödperioder som inleds den 1 augusti 2006 eller senare en arbetshistoria på fem år. I början riktas stödet således bara till dem som varit en längre tid på arbetsmarknaden.

Avsikten är att var och en skall kunna studera i ungefär ett och ett halvt års tid med stöd av den rätt till utkomststöd som intjänas under karriären som helhet. Tiden kunde periodiseras på ett smidigt sätt, vilket gör det möjligt att samordna

arbete och studier bättre än för närvarande. En arbetsmånad innebär att 0,8 stöddagar intjänas och på motsvarande sätt innebär tio månader 8 dagar. Tio intjäningsår berättigar då till stöd som motsvarar ca 4,5 månader.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid att en 10 års arbetshistoria under en övergångsperiod på flera år kan vara problematisk med avseende på de mål som ställts för antalet personer som anlitat vuxenutbildningsstödet i synnerhet med beaktande av att då lagen träder i kraft slopas samtidigt det nuvarande systemet för vuxenutbildningsstöd, som givit hela den vuxna befolkningen en vidsträckt möjlighet att börja studera efter fyllda 30 år. Kravet på arbetshistoria under övergångstiden kan bli ett hinder för yngre vuxna att söka sig till frivillig utbildning under övergångstiden. Utskottet understryker att mottagarna av det nuvarande vuxenutbildningsstödet till stor del har hört till just dessa åldersklasser.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid de missförhållanden som förekommit i utbildningsförsäkringens tidigare skeden. I systemets andra skede var målet att ungefär 10 000 studerande skulle delta i utbildningen. En utredning visar dock att fram till utgången av februari 2000 hade cirka 2 600 personer utnyttjat utbildningsdagpenningen för arbetslösa. Av dem var en procent i åldern 25—29 år, 11 procent i åldern 30—34 år, 56 procent i åldern 35—44 år och 19 procent i åldern 45—49 år. Åldersstrukturen visar att det anspråkslösa antalet personer i de yngre åldersklasserna berodde på de stränga kriterierna gällande arbetshistoria och andra kriterier som anknyter till systemet. För att det nya systemet också i praktiken skall tjäna de i arbetslivet varande personernas behov av att förvärva frivillig utbildning i enlighet med sina egna mål fäster utskottet uppmärksamhet vid följande kriterier som ingår i förslaget.

Utskottet har utrett en förkortning av intjäningstiden under övergångsperioden till t.ex. 8 år. Som en riktgivande uppskattning av kostnadsinverkningsarna har för utskottet framlagts att kostnadsökningarna vore 10 miljoner mark år 2001, 30 miljoner mark år 2002 och 50—60 miljoner mark under åren 2003—2005.

Utskottet har tidigare i sina utlåtanden om utbildningsförsäkringen fäst uppmärksamhet vid att familjepolitiska förmåner måste beaktas då intjäningstiden beräknas. Utskottet understryker att då familjepolitiska förmåner beaktas får det inte finnas sådana begränsningar som gör det svårare för föräldrarna att upprätthålla yrkesskickligheten eller låta utbilda sig.

Enligt utskottets åsikt är det också viktigt att utreda om de bestämmelser, som gäller beaktande av invaliditetstid orsakad av sjukdom, lyte eller skada i intjäningstiden, är rättvisa och jämlika.

Slutsatser med anledning av den allmänna motiveringen

Med beaktande av de kultur- och utbildningspolitiska utgångspunkterna är utskottet bekymrat över om det föreslagna systemet blir fungerande och ändamålsenligt. Därför anser kulturutskottet att arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet med beaktande av helheten ytterligare bör

— pröva om det för upprätthållande av arbetstagarens yrkesskicklighet är ändamålsenligt att föreskriva om möjlighet att gå över till utbildning som berättigar till vuxenutbildningsstöd då ett tidsbundet arbetsförhållande upphör,

— pröva om kravet på 10 års arbetshistoria under övergångstiden är ändamålsenligt och

— utreda om bestämmelserna angående beaktande av moderskaps- och föräldrapenningsperioder blir problematiska med avseende på föräldrarnas utbildningsmöjligheter.

Detaljmotivering

1. Lag om vuxenutbildningsstöd

6 §. Utbildning som berättigar till vuxenutbildningsstöd

I 6 § vuxenutbildningslagen föreslås bestämmelser om utbildning som berättigar till vuxenut-

bildningsstöd. Definitionen på utbildning som berättigar till stödet utgår från att de sökande skall erbjudas möjligheter att träffa val inom den utbildningshelhet som främjar de vuxnas yrkeskicklighet. Valmöjligheten ökar motivationen hos den som söker sig till utbildning och stöder därmed även en bundenhet till studierna. I motiveringen till regeringens proposition behandlas den yrkesinriktade utbildning som ordnas av läroanstalterna för fritt bildningsarbete. I motiveringen konstateras därtill att alla läroanstalter inom det fria bildningsarbetet enligt den nya utbildningslagstiftningen också har tillstånd att ordna yrkesinriktad tilläggsutbildning. I motiveringen konstateras vidare att läroanstalter inom fritt bildningsarbete således har både ett utbildningsutbud som i vidare bemärkelse motsvarar kunskapsbehovet hos dem som använder vuxenutbildningsstöd (t.ex. språkutbildning och utbildning som syftar till att höja det datatekniska kunnandet) och sådan specialkompetens som behövs för att ordna utbildning lämpad för mindre grupper, t.ex. de som har en sämre grundutbildning. I propositionen ingår likväl inte utbildning i enlighet med lagen om fritt bildningsarbete. En stor del av den utbildning som ordnas av läroanstalterna inom fritt bildningsarbete berättigar därför till det nya vuxenutbildningsstödet med stöd av andra lagar. När det gäller språkstudier har särskilt föreskrivits att de med stöd av 6 § 2 mom. omfattas av lagen när de har ordnats så som avses i 1 mom. nämnda paragraf och utvecklar eller kompletterar den sökandes yrkeskicklighet. För att undvika tolkningsproblem och för att utbildningsutbudet hos läroanstalterna inom det fria bildningsarbetet heltäckande skall omfattas av lagen anser utskottet likväl att ett omnämmande om detta bör fogas till 1 mom. 1 punkten i paragrafen. Av den orsaken bör 6 § 1 mom. 1 punkten i lagförslaget ändras på följande sätt:

1) sådan utbildning inom undervisningsministeriets verksamhetsområde som avses i lagen om yrkesutbildning (630/1998), lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998), lagen om yrkeshögskolestudier (255/1995) (*utesl.*), uni-

versitetslagen (645/1997) och i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) och som leder till yrkesinriktad grundexamen, yrkesexamen, specialyrkesexamen eller examen som avläggs vid universitet eller yrkeshögskolor, för avläggande av delar av de examina som avses ovan eller som är tilläggs- eller fortbildning enligt nämnda lagar,

6 § nytt 3 mom. Utbildning i enlighet med utbildningslagstiftningen i landskapet Åland

Regeringens proposition med förslag till lag om vuxenutbildningsstöd har formulerats så att utbildning i enlighet med utbildningslagstiftningen i landskapet Åland svårligen kunde tolkas som utbildning som berättigar till stöd.

Därför borde till 6 § i det första lagförslaget fogas ett 3 mom. som följer:

Vuxenutbildningsstöd kan även beviljas för studier på Åland motsvarande i 1 och 2 mom. avsedda studier. (Nytt 3 mom.)

2. Lag om ändring av lagen om studiestöd

Folkpensionsanstalten har börjat göra sådana ändringar i databehandlingssystemet för studiestöd som har anknytning till vuxenutbildningsstödet ikraftträdande. I samband med en utredning från undervisningsministeriet har det uppdragats att det finns behov av att göra preciseringar i lagen om studiestöd för att underlätta verkställigheten. Det är fråga om situationer där den som söker vuxenutbildningsstöd också söker statsborgen för studielån. Antalet sökande av studielån uppskattas bli mycket lågt.

Med anledning av förenämnda föreslår utskottet ändringar i 6 och 15 § i lagförslaget. Efter preciseringarna behöver folkpensionsanstalten inte särskilt pröva om utbildningen uppfyller studiestödsvillkoren. Samtidigt undviks situationer där statsborgen inte kan beviljas den som söker utbildningsstöd, eftersom studierna inte berättigar till studiestöd (t.ex. gymnasieutbildning för vuxna och studier vid öppet universitet).

6 § 2 mom. lagen om studiestöd bör korrigeras på följande sätt:

(1 mom. som i RP)

En studerande som får vuxenutbildningsstöd *under minst två månader utan avbrott* har dock rätt att få statsborgern för studielån.

15 §. Statsborgern för studielån. Till 15 § lagen om studiestöd bör fogas ett nytt 5 mom.:

(1 mom. som i RP)

Den som får vuxenutbildningsstöd kan beviljas statsborgern även för andra studier än sådana som avses i 4 § lagen om studiestöd. (Nytt 5 mom.)

23 §. Ansökan om och beviljande av studiestöd. I beredningens slutskede hade 19 § lagen om vuxenutbildningsstöd ändrats så att det hade kunnat uppstå situationer, där statsborgern inte

hade kunnat beviljas för den tid för vilken vuxenutbildningsstöd beviljats. För dem som söker stöd vore detta en besvärlig bestämmelse. Därför bör 23 § 2 mom. lagen om studiestöd ändras på följande sätt:

Studiestöd beviljas tidigast från ingången av den månad då ansökan har inlämnats. *Den som får vuxenutbildningsstöd kan dock beviljas statsborgern räknat från ingången av den månad som föregår ansökningsmånaden.*

Utlåtande

Kulturutskottet anför värdsamt som sitt utlåtande till arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet

att arbetsmarknads- och jämställdhetsutskottet bör beakta vad som ovan framförts.

Helsingfors den 16 november 2000

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kaarina Dromberg /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Kaarina Dromberg /saml
Tapio Karjalainen /sd
Tanja Karpela /cent
Jyrki Katainen /saml
Inkeri Kerola /cent
Irina Krohn /gröna
Margareta Pietikäinen /sv

Osmo Puhakka /cent
Leena Rauhala /fkf
Säde Tahvanainen /sd
Ilkka Taipale /sd
Irja Tulonen /saml
Unto Valpas /vänst
Pia Viitanen /sd
ers. Leena-Kaisa Harkimo /saml.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Marjo Hakkila.