

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi opintotukilain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esitys sisältää opintotukilain muutosehdotuksen, jonka tarkoituksena on parantaa aikuisväestön taloudellisia edellytyksiä osallistua ammatilliseen perus- ja lisäkoulutukseen sekä tieteelliseen jatkokoulutukseen.

Opintotukeen oikeuttavien opintojen vähimmäiskesto-aika ehdotetaan lyhennettäväksi 16 viikosta 8 viikoksi.

Opintotukilakiin ehdotetaan otettavaksi väliaikainen säännös aikuisopintorahan käyttöönottoa koskevan kokeilun järjestämisestä vuosina 1987—90.

Esitys liittyy vuoden 1987 tulo- ja menoarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1987.

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys

1.1. Tavoitteet

Lapsuus- ja nuoruusiässä tapahtuva koulutus ei enää riitä tyydyttämään yhteiskuntamme koulutuksen tarpeita. Koulutusta on enenevässä määrin täydennettävä aikuisena. Koulutusjärjestelmässämme ollaankin asteittain siirtymässä toteuttamaan jatkuvan koulutuksen periaatetta. Aikuisten opiskelumahdollisuuksien lisäämiseksi ei kuitenkaan riitä vain koulutuspaikkojen luominen aikuisille. Voidakseen opiskella tehokkaasti työssä käyvän aikuisen on voitava irrottautua työstään. Työstä irrottautumisen esteenä voi olla tästä aiheutuva ansionmenetys.

Yhteiskunnallisen kehityksen ja tuotantoelämän muutosten kiihtyneen tahdin yhtenä seurauksena on ollut aikuiskoulutuksen määrän nopea lisääntyminen kaikissa teollistuneissa maissa viime vuosikymmenien aikana. Kaikissa elinkeinoissa uusien työmenetelmien ja uusien teknologisten sovellutusten omaksuminen edellyttää työvoiman erilaista uudelleen-, täydennys- ja jatko-

koulutusta. Esityksen tavoitteena on lisätä työikäisen aikuisväestön opiskelua ja käytännöllisiä mahdollisuuksia jatkuvaan itsensä kehittämiseen.

Koulutuspoliittisilla toimenpiteillä voidaan vaikuttaa myös työllisyyden hoitamiseen. Yksi toimenpide tai yksittäiset toimenpiteet eivät riitä, vaan vaaditaan eri yhteiskuntapolitiikan alueiden, talouspolitiikan, sosiaalipolitiikan, työvoimapolitiikan ja koulutuspolitiikan yhteisiä ponnistuksia.

1.2. Keinot

1.2.1. Henkilöstökoulutuksen asema

Aikuisväestön opiskelun tuen kehittämisessä voidaan käyttää kahta toisiaan täydentävää keinoa. Yhtenä mahdollisuutena on lisätä yritysten vastuuta henkilöstönsä koulutuksesta. Tällöin sekä yritysten tarpeista lähtevän henkilöstökoulutuksen että nykyistä laajemmin myös työntekijöiden omista tarpeista lähtevän omaehtoisen opiskelun rahoittaisivat yritykset.

Toisena toimintalinjana on se, että yritykset keskittyvät yritysten tarpeista lähtevän henkilöstökoulutuksen järjestämiseen ja rahoittamiseen. Omaehtoisen opiskelun tuen tehostamiseksi ja tuen ulottamiseksi muun muassa niihin henkilöihin, joilla ei ole työpaikkaa, kehitetään yleistä opintotukijärjestelmää vastaamaan nykyistä paremmin aikuisväestön opiskelun rahoitustarpeita.

Yleisen opintotukijärjestelmän kehittäminen ei vähennä työnantajien vastuuta henkilöstönsä kouluttamisesta. Kansainvälisen kilpailun kiristytessä edellytetään elinkeinoelämältä joustavuutta, erikoistumista ja sopeutumiskykyä teknisen kehityksen aiheuttamiin muutoksiin. Tällöin yritysten tulee erityisesti kiinnittää huomiota ammattitaidon ja työmenetelmien jatkuvaan kehittämiseen. Tässä suhteessa yritykset voivat edistyä vain lisäämällä henkilöstönsä ammatillista koulutusta. Tuotanto- ja työllisyyspoliittisista syistä on myös tärkeää, että yritykset järjestävät henkilöstölleen riittävästi koulutusta. Vastuun tämän koulutuksen kustannuksista tulee edelleen säilyä työnantajilla.

1.2.2. Opintotukijärjestelmän kehittäminen

Yleisen opintotukijärjestelmän piirissä opiskelee vuosittain yli 20 000 ikänsä ja perhesuhteidensa puolesta aikuiseksi katsottavaa henkilöä. Keski- ja korkea-asteen perustutkintoja suorittavien aikuisten opintososiaalista tilannetta voidaan parantaa varsin merkittävästi yleisin opintotuen kehittämistoimenpitein lisäämällä opintorahan ja opintolainan yhteismäärää siten, että opintotuki turvaa nykyistä kattavammin perustoimeentulon.

Vuoden 1987 valtion tulo- ja menoarvioesityksen perusteluissa (29.39. Valtion opintotukikeskus) pidetään tavoitteena opintotuen kehittämisestä asteittain oman talouden muodostaneiden opiskelijoiden perustoimeentulon turvaavaksi etuudeksi. Tämän mukaisesti tarkoituksena on asteittain lisätä opintorahan osuutta siten, että se yhdessä ruokailutuen — keskiasteella maksuttoman ateriaeidon — kanssa nousee noin puoleen opintotuen määrästä, sekä lieventää opiskelijoiden puolison sekä vanhempien tulojen ja varallisuuden huomioon ottamista päätettäessä täysikäisten opiskelijoiden opintotuesta.

Opintotuen saannin edellytyksenä oleva vaatimus vähintään 16 viikkoa kestävästä opinnoista rajoittaa opintotuen saantia henkilöstökoulutuksen piiriin kuulumattomassa lyhytkestoisessa ammatillisessa lisäkoulutuksessa. Tämän vuoksi eh-

dotetaan opintotukeen oikeuttavien opintojen vähimmäiskestoaikea lyhennettäväksi kahdeksaan viikkoon. Tätä lyhyempikestoisen ammatillinen lisäkoulutus järjestyy pääasiallisesti henkilöstökoulutuksena.

Lisäksi ehdotetaan uutena tukimuotona muun opintotuen lisänä otettavaksi käyttöön opiskelun aiheuttamaa ansionmenetystä korvaava aikuisopintoraha.

Aikuiskoulutuksen tarjonnan ja käytön selvittämiseksi aikuisopintorahaa ehdotetaan kokeiltavaksi vuosina 1987—90. Esityksen mukaan valtioneuvosto vahvistaisi aikuisopintorahan saannin perusteet, määrän ja saannin kestoajan sekä etuuden määräytymisperusteet sekä määrittäisi aikuisopintorahan piiriin kuuluvat koulutusalat ja opintotyyppit. Tarkoituksena on, että aikuisopiskelijaksi katsottaisiin viimeistään opintojen alkamisvuonna ennen heinäkuun 1 päivää 30 vuotta täyttänyt henkilö. Aikuiskoulutuksena tultaisiin myöntämään ansiotason mukaan määräytyvää ansionmenetykskorvausta. Ansionmenetykskorvaus tulisi olemaan veronalaista tuloa.

Ansionmenetykskorvausta on tarkoitus myöntää muun opintotuen lisänä enintään kahdelta vuodelta. Tämä vastaa opintovapaalain (273/79) mukaisen opintovapaan aikaa viiden vuoden jakson aikana. Tieteellisiin jatko-opintoihin korvausta myönnettäisiin enintään 12 kuukauden ajalle. Opiskelu voi tapahtua yhtäjaksoisesti tai jaksottain.

Ansiotason mukaan määräytyvän aikuisopintorahan taso on tarkoitus vahvistaa 20 prosentiksi hakijan opintoja edeltäneestä vakiintuneesta tulotasosta, vähintään kuitenkin 700 markaksi ja enintään 2 000 markaksi kuukaudesta.

Aikuiskoulutuksella ei myönnettäisi opiskeluun, jonka kustantaa työnantaja. Aikuiskoulutuksella ei myöskään myönnettäisi henkilölle, jonka pääasiallinen toimeentulo opiskelun aikana on järjestetty muun lain nojalla tai hän saa opintoihinsa muuta vastaavaa tukea.

2. Nykyinen tilanne ja asian valmisteelu

2.1. Nykyinen tilanne

Aikuisiässä tapahtuvan opiskelun taloudellinen tuki toteutuu nykyisin lähinnä seuraavien neljän

järjestelmän kautta: 1) palvelussuhteessa olevat voivat saada koulutusta työnantajan järjestämänä henkilöstökoulutuksena sekä työmarkkinaosa-puolten välisen koulutusopimuksen perusteella niihin liittyvine taloudellisine etuineen, 2) työllisyyskoulutuksena siihen kuuluvine taloudellisine etuineen, 3) eräiden erityisryhmien — lähinnä vammaiset ja lesket — mahdollisuudet saada toimeentuloturva opiskelun aikana toteutuvat näitä ryhmiä koskevien kuntoutustuki- ja koulutustukijärjestelmien avulla ja 4) opintotukilain mukaisena opintotukena.

Näitä järjestelmiä täydentää merkittävällä tavalla valtion ja kuntien tuki suoraan aikuiskoulutuspalveluja tuottaville laitoksille. Tämän seurauksena opiskelijoilta perittäviä opintomaksuja on voitu alentaa tai pitää niitä vain nimellisinä. Lisäksi eräissä tapauksissa koulutuksesta aiheutuvat menot ovat verotuksessa vähennyskelpoisia.

Voimassaolevaan muuhun kuin opintotukilainsäädäntöön ei tällä hetkellä sisälly yleisiä säännöksiä, jotka antaisivat riittävää taloudellista tukea opiskeluaikana. Kansanterveyslaissa (66/72) sekä opettajankoulutuslaissa (844/71) ja työllisyyskoulutuksesta annetussa laissa (31/76) on säännöksiä eräiden virkamiesryhmien velvollisuudesta osallistua täydennyskoulutukseen. Tämä koulutus, samoin kuin opettajien virkaehtosopimusten edellyttämä täydennyskoulutus, vastaa yritysten henkilöstölleen toiminnan tason ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi järjestämää henkilöstökoulutusta. Henkilöstökoulutuksen tavoitteet määräytyvät pääosin yritysten toiminnan tarpeista.

Keskeisten työmarkkinajärjestöjen välillä on solmittu koulutusta koskevia yleisiä sopimuksia, joiden mukaan määräytyvät ne taloudelliset edut, joiden puitteissa palvelussuhteessa oleva osallistuu koulutukseen joko yhteisestä sopimuksesta tai työnantajan työnohjo-oikeuden perusteella. Pääsääntöisesti korvataan henkilölle koulutusaikainen säännöllisen työajan ansioita vastaava ansionmenetys sekä koulutukseen osallistumisesta aiheutuvat kustannukset.

Työnohjo-oikeudesta riippumaton oikeus ansionmenetyksen korvaukseen on sen sijaan koulutussopimusten mukaan erällä ammatillisten järjestöjen luottamustehtävien hoitajilla heidän osallistuessaan ammatillisten järjestöjen järjestämään luottamushenkilökoulutukseen.

Työllisyyskoulutus on aikuisväestön ammatillisen uudelleen koulutuksen muotona on merkittävä. Työttömäksi jääneelle ja työttömyysuhan alai-

sille tulee valtion vuoden 1987 tulo- ja menoarvioesityksen yhteydessä niinikään käsiteltävän työllisyyskoulutuslain muutoksen vahvistamisen jälkeen entistä paremmat mahdollisuudet saada jo tämän lain nojalla tukea koulutukselle myös ammatillisten kurssikeskusten ulkopuolella. Nyt esillä olevalle opintotukijärjestelmän laajentamisella voidaan heidän koulutusmahdollisuuksiaan edelleen monipuolistaa.

Opintotukilain (28/72) nojalla myönnetään vähävaraisille ja opinnoissaan menestyville opiskelijoille opintotukea oppivelvollisuuskoulun jälkeisiä opintoja varten, mikäli opiskelu tapahtuu julkisen valvonnan alaisessa oppilaitoksessa. Järjestelmä kattaa lukioissa, kansanopistoissa, ammatillisissa oppilaitoksissa sekä korkeakouluissa suoritettavan opiskelun aina ylempään korkeakoulututkintoon asti.

Opintotukijärjestelmä koskee myös aikuisväestöä. Opintotuen hakijoista opintovuonna 1985—1986 noin 7 200 oli ennen opintovuoden alkua 30 vuotta täyttänyttä. Aikuisväestön kannalta ovat seuraavat opiskelumuodot olleet merkittäviä:

a) iltalukiot ja lukion iltalinjat (tietyillä edellytyksillä myös yksityisopiskelijat)

b) kansanopistot

c) jatkokoulutus (muun muassa erikoissairaanhoidajakoulutus, teknillinen koulu ammattikoulun jälkeen, kauppaoppilaitosten erikoiskoulutus)

d) ammatillisten oppilaitosten iltalinjat

Välitön opintotuki koostuu opintorahasta sekä opintolainan valtiotakauksesta ja korkotuesta. Opintotuen myöntää hakemuksesta valtion opintotukikeskus. Korkeakouluopiskelijoille tuen myöntää korkeakoulun opintotukilautakunta.

Opintoraha muodostuu perusosasta ja asumislisästä. Se voidaan myöntää vähintään 16 viikon ajan harjoitettavia opintoja varten. Opintorahan perusosan enimmäismäärä on lukuvuonna 1986—87 lukiossa 152 markkaa, ammatillisissa oppilaitoksissa ja kansanopistoissa 241 markkaa, sekä korkeakouluissa 270 markkaa ja asumislisän enimmäismäärä kotimaassa opiskeleville 350 markkaa kuukaudessa. Opintorahaa alennetaan muun muassa silloin, kun opiskelija asuu vanhempiensa luona. Asumislisän enimmäismäärää voidaan, jos asumiskustannukset ovat poikkeuksellisen korkeat, korottaa enintään 160 markalla kuukaudessa.

Työttömyysturvan peruspäiväraha on 1 600 markkaa kuukaudessa ja se on verotettavaa tuloa.

Valtion vuoden 1987 tulo- ja menoarvioesityksen mukaan opintorahan perusosa on esimerkiksi korkeakouluopiskelijoiden osalta mahdollista nostaa 320 markkaan ja asumislisä 360 markkaan kuukaudessa eivätkä ne ole verotettavaa tuloa. Ansionmenetyskorvauksen vähimmäismäärä on 700 markkaa kuukaudessa ja se on tarkoitus säätää verotettavaksi tuloksi. Opintorahan perusosa, asumislisä ja ansionmenetyskorvauksen vähimmäismäärä ovat näinollen yhteismäärältään ilman opintorahan lapsikorotuksia 1 380 markkaa kuukaudessa. Verotuskohtelun erilaisuuden huomioonottaen voidaan aikuisopiskelijan opintorahaa pitää samantasoisena työttömyysturvan peruspäivärahan kanssa.

Opintolainan valtiontakaus ja korkotuki myönnetään niinikään vähintään 16 viikkoa kestäviä opintoja varten. Valtioneuvosto vahvistaa vuosittain lainatakausten kuukausikohtaiset enimmäismäärät oppilaitosryhmittäin. Valtion opintotukikeskus voi valtioneuvoston päätöksen nojalla vahvistaa lainatakauksen enimmäismäärän valtioneuvoston vahvistamaa määrää pienemmäksi, mikäli opintotuen hakija asuu edullisessa oppilaitoksen asuntolasssa tai saa opiskeluun liittyen palkkaa tai muita opintososiaalisia etuuksia, jotka vaikuttavat opintokustannuksiin alentavasti. Opintolainatakauksen enimmäismäärä vaihtelee 380—1 660 markkaan kuukaudessa.

Valtion takaaman opintolainan koron vahvistaa valtioneuvosto vuosittain. Korko on tällä hetkellä 6,75 prosenttia, josta valtion suoraan luottolaitokselle maksaman korkohyvityksen osuus on 3,50 prosenttia. Lainansaajan maksama korko-osuus korkohyvityksen alaisessa opintolainassa on siten 3,25 prosenttia. Korkohyvitys lakkaa puolentoista vuoden kuluttua opintojen päättymistä lähinnä seuraavasta koronmaksupäivästä lukien.

Opintolainan takaisinmaksuaika ensimmäisestä lyhennyksestä lukien on kaksi kertaa se aika, jona lainaa on otettu, kuitenkin enintään 14 vuotta. Ensimmäinen lyhennys suoritetaan pääsääntöisesti kahden vuoden kuluttua opintojen päättymiskuukautta lähinnä seuraavasta koronmaksukuukaudesta lukien.

Opintotukijärjestelmän piiriin eivät opintotukilain mukaan kuulu opinnot, joita harjoitetaan julkisen valvonnan ulkopuolella olevissa oppilaitoksissa. Myöskään tieteelliset jatko-opinnot eivät kuulu järjestelmän piiriin. Näiden lisäksi työllisyyskoulutus sekä sotilas- ja poliisialan opinnot, joissa opiskelunaikainen toimeentulo on järjestetty koulun puolesta, kirjeopiskelu ja muu vapaa-

ajan opiskelu, kun opiskelu tapahtuu työn ohessa, jäävät edellä mainittuja iltaopiskelun muotoja lukuunottamatta tuen ulkopuolelle.

Vaikka nykyinen opintotukilainsäädäntö ei rajaa työssäkäyvää aikuisväestöä tuen ulkopuolelle, opintotukilaissa ja -asetuksessa on kuitenkin useita säännöksiä, jotka käytännössä estävät tai rajoittavat opintotuen eri muotojen käyttöä aikuisiässä. Tällaisia ovat:

- noin 70—80 prosenttisesti opintolainasta koostuva tuki ei korvaa riittävästi ansionmenetyksiä

- lainapainotteinen tuki ei myöskään riittävästi kannusta työttömyysturvaetuksien piirissä olevaa pääasiassa opintolainalla rahoitettavaan opiskeluun

- opintojen kestolle asetettu vaatimus 16 viikkoa (noin 3,5 kuukautta)

- ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneen henkilön tieteellisen jatkokoulutuksen jättäminen sovellutusalan ulkopuolelle

- tuen mitoitus nuoruusiän koulutustason pohjalta

- opiskelijan aviopuolison tulojen ja varallisuuden huomioonottaminen sekä opiskelijan oman varallisuuden huomioonottaminen.

2.2. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Vuonna 1971 asetettu aikuiskoulutuskomitea sai työnsä valmiiksi tammikuussa 1975 (komiteamietintö 1975:28) ja lokakuussa 1975 asetettu opintovapaakomitea tammikuussa 1978 (komiteamietintö 1978:1). Näihin molempiin komiteamietintöihin sisältyy aikuiskoulutuksen yleistä kehittämistä koskevien ehdotusten lisäksi myös aikuisten opintososiaalisen tuen kehittämistä koskevia ehdotuksia.

Aikuisväestön tuen kehittämistä varten opetusministeriö asetti tammikuussa 1981 aikuiskoulutuksen opintososiaalisen toimikunnan, jonka tuli laatia aikuiskoulutuskomitean ja opintovapaakomitean mietintöjen periaattelliselta pohjalta kokonaisesitys aikuisopiskelun sosiaalitaloudellisista järjestelyistä sekä opiskelijan ja hänen perheensä toimeentulon turvaamisesta. Toimikunta sai mietintönsä valmiiksi maaliskuussa 1983 (komiteamietintö 1983:48).

Aikuiskoulutuksen taloudellisen tuen muotoja on selvitetty lisäksi Aikuisopiskelun rahoitustyöryhmässä, jonka raportti valmistui lokakuussa 1985. Aikuiskoulutuksen johtoryhmä on myös

laatinut kokoavan mietinnön aikuiskoulutuksen kehittämistarpeista.

3. Esityksen organisatoriset ja henkilöstövaikutukset

Aikuisopintorahaa koskevat hakemukset on tarkoitus käsitellä ja ratkaista valtion opintotukikeskuksessa. Paikallisina viranomaisina toimisivat — kuten opintotukiasioissa yleensäkin — oppilaitokset ja kuntien sosiaalitoimistot. Aikuisopintotukeen liittyvää informaatiota tulisivat antamaan valtion opintotukikeskus ja paikalliset opintotukiviranomaiset yhteistyössä työvoimaviranomaisten kanssa.

Valtion opintotukikeskus ja korkeakoulujen opintotukilautakunnat käsittelevät nykyisin vuosittain noin 265 000 opintotukihakemusta. Jos arvioidaan aikuisopiskelijoiden opintotukihakemusten määräksi vuosittain noin 5 000 hakemusta, tarvitaan käsittelyhenkilöstöä kaksi henkilöä, jotta hakemusten käsittelyaika jäisi enintään 4—6 viikkoon. Tämän lisäksi on tarpeen tehostaa erityisesti aikuisopintotukeen liittyvää tiedotustoimintaa.

Aikuisopintorahaa koskevan kokeilun seuraamiseksi on tarkoitus asettaa seurantaryhmä. Edustettuina olisivat opetusministeriö, valtiovarainministeriö, työvoimaministeriö, ammattikasvatushallitus, kouluhallitus, valtion opintotukikeskus sekä keskeiset työmarkkinajärjestöt.

Kokeilun seuranta on välttämätöntä sekä aikuisopintotuen käyttäjämäärien että itse koulutustarjonnan kartoittamisen kannalta. Kokeilun aikana on tarkoitus myös selvittää aikuiskoulutuksen erilaisia rahoitusmuotoja, joihin myös työelämän eri osapuolet osallistuvat. Seurantavaihe kestäisi kolmen vuoden ajan, jonka jälkeen on mahdollista tehdä uudelleenarvio sekä itse tukitoiminnan vaikutuksista ja sen sisällöstä että toiminnan organisoinnin tarkoituksenmukaisuudesta ja tarvittavasta pysyvästä lainsäädännöstä.

4. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Opintotukilain 2 §:ään ehdotettu pysyvä muutos lisää opintorahamenoja noin 1 miljoonalla markalla ja korkohyvitys- sekä hoitokorvausmenoja noin 1 miljoonalla markalla vuosittain. Vuonna 1987 on näiden menolisäysten osuus

lähinnä opintorahamenoissa noin 500 000 markkaa.

Lakiehdotuksen 10 a §:n mukaisen aikuisopintorahan kokeiluun on valtion vuoden 1987 tuloja menoarvioesityksessä varattu 10 miljoonan markan suuruinen määräraha.

Valtion opintotukikeskukselle aiheutuu hallintomenojen lisäystä noin 300 000 markkaa sinne palkattavasta kahdesta lisähenkilöstä, kerralluonteisesta tietojärjestelmän ja lomakkeiston muutoksesta sekä seurantaryhmän toiminnasta.

Siltä osin kuin aikuisopintorahan saajiksi tulee työttömyyskorvausta saavia henkilöitä, syntyy vastaavasti säästöä työttömyyden hoitomenoissa. Työllisyyttä tukevasti vaikuttaa myös sijaisuuksien järjestäminen työelämästä opintoihin siirtyneiden sijalle.

Arvio aikuisopintorahamenojen jakautumisesta eri koulutusasteille vuosittain:

	Aikuis- opintoraha milj. mk
Ansiokorvaus keski- ja korkea-asteen opintoihin	
— 2 700 henkilöä × 9 kk × 1 100 mk.....	26.8
Ansiokorvaus tieteellisiin jatko-opintoihin	
— 200 henkilöä × 9 kk × 1 800 mk.....	3.2
Yhteensä	30.0

Vuonna 1988 menot olisivat noin 30 miljoonaa markkaa. Vuonna 1989 menot olisivat noin 40 miljoonaa markkaa saajamäärän kasvusta johtuen ja vuonna 1987 noin 10 miljoonaa markkaa voimaantuloajasta johtuen.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Kansainvälinen työjärjestö (ILO) hyväksyi kesäkuussa 1974 pidetyssä 59. Kansainvälisessä työkonferenssissa taloudellisesti tuettua opintovapaata koskevan yleissopimuksen (n:o 140) ja siihen liittyvän suosituksen (n:o 148). Näissä asiakirjoissa taloudellisesti tuetulla opintovapaalla tarkoitetaan työntekijälle opintotarkoituksiin määrätyn pituiseksi ajaksi myönnettyä vapaata, jonka aikana hänellä on oikeus saada riittävä taloudellista tukea. Sopimuksen mukaan opintovapaan piiriin tulisi sisällyttää kaikkentasoinen

ammattillinen koulutus, yleissivistävä, yhteiskunnallinen ja kansalaiskasvatus sekä ammattiyhdistyskoulutus. Sopimuksessa tuodaan esille eri tahojen — työnantajien, työntekijöiden ja julkisen vallan — vastuu osallistua taloudellisesti tuetun opintovapaan rahoitukseen.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle edellä mainitun konferenssin päätösten johdosta vuonna 1975 (hall.es. 169/1975 II vp.) todettiin, että sopimuksessa on lopullisena tavoitteena opintovapaajärjestelmälle asetettu varsin ankarat vaatimukset. Monessa suhteessa on yleissopimuksessa kysymys velvoitteista, joita ei yksinomaan työehtosopimuksin voida tarkoituksenmukaisesti täyttää ja jotka toteutuakseen edellyttävät selväpiirteisen kokonaisuohjelman olemassaoloa. Hallituksen käsityksen mukaan tuolloin ei vielä ollut edellytyksiä opintovapaata koskevan yleissopimuksen ratifioimiselle. Hallitus totesi, että sen pyrkimyksenä on kuitenkin aikuiskasvatuksen kehittämistavoitteisiin liittyen poistaa esteet sopimuksen ratifioinnin tieltä.

Keskeinen este yleissopimuksen ratifioimiselle poistui, kun 9 päivänä maaliskuuta 1979 säädettiin opintovapaalaki. Tällä lainsäädännöllä yleissopimuksen edellyttämä opintovapaajärjestelmä saatettiin lakisääteiselle pohjalle. Opintovapaalakia käsiteltäessä eduskunnan sosiaalivaliokunta yhtyi hallituksen esitykseen siinä, ettei edellytyksiä sopimuksen ratifioinnille ole ennen kuin on saatu aikaan lainsäädäntö, joka edellä mainituin tavoin varmistaa, että opintovapaajärjestelmän toteuttamiseksi vaadittavaa politiikkaa suunnitelmallisesti harjoitetaan. Valiokunta totesi, että kysymys on erittäin merkittävästä yhteiskunnallisesta uudistuksesta, joka on tarvittaessa mahdollista toteuttaa myös vaiheittain.

Yleisen opintotukijärjestelmän kehittyminen viime vuosien aikana yhdessä opintotukilakiin nyt ehdotettujen muutosten kanssa merkitsee sitä, että edellä mainittu kansainvälisen työjärjestön yleissopimus n:o 140 voitaisiin 10 a §:n pysyvän muutoksen jälkeen esittää ratifioitavaksi.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

2 §. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että opintotukeen oikeuttavien opintojen vähimmäiskestoaika lyhenisi nykyisestä 16 viikosta kahdeksaksi viikoksi, jotta erityisesti aikuisväestölle tarkoitettu lyhytkestoinen koulutus tulisi nykyistä kattavammin opintotukilain piiriin.

10 a §. Ehdotuksen mukaan aikuisopintorahana voidaan suorittaa ansiotason mukaan määräyttyvää ansionmenetykskorvausta muun opintotuen lisäksi. Ansionmenetykskorvaus on tarkoitettu pääsääntöisesti korvaamaan kokopäiväisestä opiskelusta aiheutuvaa ansionmenetystä.

Yleiset edellytykset, jotka hakijan on täytettävä, jotta hänet voitaisiin katsoa aikuisopiskelijaksi, ehdotetaan määrättäväksi valtioneuvoston päätöksellä. Aikuisopintorahaa myönnettäisiin kuten varsinaista opintotukeakin opiskeluun julkisen valvonnan alaisissa oppilaitoksissa. Aikuisopintorahan piiriin kuuluvat opinnot mainituissa oppilaitoksissa määriteltäisiin sekä ansionmene-

tyskorvauksen määräytymisperusteet, määrä ja tuen kestoaika vahvistettaisiin ehdotuksen mukaan samoin valtioneuvoston päätöksellä.

Poiketen yleisistä opintotuen myöntämisedellytyksistä ehdotetaan säädettäväksi, että kokeilun piiriin tuleville voitaisiin myöntää muutakin opintotukea myös lisensiaatin tai tohtorin tutkinnon suorittamiseksi taikka tohtorin arvoa varten. Samoin ehdotetaan, etteivät puolison tulot tai varallisuus rajoittaisi kokeilun piiriin kuuluvien oikeutta opintotukietuuksiin. Tämä on tarpeen kokemusten saamiseksi sekä aikuisopintorahajärjestelmän tarkoituksenmukaisesta laajuudesta että myös silmälläpitäen yleisen opintotuen kehittämistä valtion vuoden 1987 tulo- ja menoarviosityksen opintotukea koskevien lukuperustelujen kehittämistavoitteiden mukaisesti.

Tarkoituksena on, että ansionmenetykskorvausta maksettaisiin opintotukilain 2 §:n mukaisista opinnoista enintään kahden vuoden ajalta ja tieteellisistä jatko-opinnoista enintään 12 kauden ajalta.

Ehdotuksen mukaan aikuisopintorahan myöntäisi myös korkeakouluopintoihin valtion opintotukikeskus. Keskitetty myöntämismenettely ainakin kokeilun aikana on hallinnollisesti tarkoituksenmukaista ja perusteltua yhtenäisen käytännön aikaansaamiseksi.

Ansionmenetyskorvaus olisi opintorahaan verrattavissa oleva etuus sikäli, ettei sitä tarvitsisi suorittaa takaisin valtiolle.

Tarkoituksena on saattaa ansionmenetyskorvaus veronalaiseksi tuloksi yhdenmukaisesti muiden vastaavien etuuksien verotuskohtelun kanssa ja että tätä koskeva lakiehdotus tullaan valmistelemaan, kun opintotukilain muutos on vahvistettu.

2. Alemmanasteiset säännökset

Valtioneuvoston päätöksellä tulisi määrättäväksi ehdotuksen 10 a §:n nojalla aikuisopiskelijaksi katsottavalta henkilöltä vaadittavat yleiset edellytykset, aikuisopintorahan määräytymisperusteet ja sen piiriin kuuluvat opinnot.

3. Voimaantulo

Muutos ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1987. Opintotukilain 10 a §:ää sovelletaan vuoden 1990 kesäkuun loppuun.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 14 päivänä tammikuuta 1972 annetun opintotukilain (28/72) 2 §:n 2 momentti sellaisena kuin se on 8 päivänä helmikuuta 1985 annetussa laissa (166/85), sekä

lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 10 a § seuraavasti:

2 §

Opintotukea myönnetään vähintään kahdeksan viikon ajan kestäviä opintoja varten lukiossa tai lukioasteella, kansanopistossa, ammatillisessa oppilaitoksessa taikka yliopistossa tai muussa korkeakoulussa.

10 a §

Aikuisopintorahana voidaan myöntää valtion tulo- ja menoarviossa tarkoitukseen osoitetuista määrärahoista muun opintotuen lisänä ansiotason mukaan määräytyvää ansionmenetyskorvausta valtioneuvoston vahvistamien perusteiden mukaisesti aikuisopiskelijaksi katsottavalle henkilölle. Aikuisopintorahan saanti- ja määräytymisperusteet, määrän ja saannin kestoajan vahvistaa

sekä sen piiriin kuuluvat opinnot määrittelee valtioneuvosto. Sen estämättä, mitä 2 ja 3 §:ssä on säädetty, voidaan aikuisopiskelijaksi katsottavalle myöntää aikuisopintorahaa ja siihen liittyen muuta opintotukea

1) lisensiaatin tai tohtorin tutkinnon suorittamiseksi taikka tohtorin arvoa varten; sekä

2) ottamatta huomioon puolison tuloa ja varallisuutta.

Aikuisopintorahan ja siihen liittyvän muun opintotuen myöntää valtion opintotukikeskus.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1987. Lain 10 a § on voimassa 30 päivään kesäkuuta 1990.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 10 päivänä lokakuuta 1986

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Opetusministeri Pirjo Ala-Kapee

Laki opintotukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 14 päivänä tammikuuta 1972 annetun opintotukilain (28/72) 2 §:n 2 momentti sellaisena kuin se on 8 päivänä helmikuuta 1985 annetussa laissa (166/85), sekä
lisätään lakiin väliaikaisesti uusi 10 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

Opintotukea myönnetään vähintään 16 viikon ajan kestäviä opintoja varten lukiossa tai lukioasteella, kansanopistossa, ammatillisessa oppilaitoksessa tai yliopistossa taikka muussa korkeakoulussa.

Opintotukea myönnetään vähintään *kahdeksan* viikon ajan kestäviä opintoja varten lukiossa tai lukioasteella, kansanopistossa, ammatillisessa oppilaitoksessa taikka yliopistossa tai muussa korkeakoulussa.

10 a §

Aikuisopintorahana voidaan myöntää valtion tulo- ja menoarviossa tarkoitukseen osoitetuista määrärahoista muun opintotuen lisänä ansiotason mukaan määräytyvää ansionmenetykskorvausta valtioneuvoston vahvistamien perusteiden mukaisesti aikuisopiskelijaksi katsottavalle henkilölle. Aikuisopintorahan saanti- ja määräytymisperusteet, määrän ja saannin kestoajan vahvistaa sekä sen püriin kuuluvat opinnot määrittelee valtioneuvosto. Sen estämättä, mitä 2 ja 3 §:ssä on säädetty, voidaan aikuisopiskelijaksi katsottavalle myöntää aikuisopintorahaa ja siihen liittyen muuta opintotukea

1) liseniaatin tai tohtorin tutkinnon suorittamiseksi taikka tohtorin arvoa varten; sekä

2) ottamatta huomioon puolison tuloa ja varallisuutta.

Aikuisopintorahan ja siihen liittyvän muun opintotuen myöntää valtion opintotukikeskus.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1987. Lain 10 a § on voimassa 30 päivään kesäkuuta 1990.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.