

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi opintovapaalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esitys sisältää ehdotukset opintovapaalain mukaisen opintovapaoikeuden laajentamisesta sekä eräistä muutoksista opintovapaan siirtämisessä noudatettaviin menettelytapoihin. Opintovapaoikeus ulotettaisiin ehdotuksen mukaan koskemaan periaatteessa kaikkea sellaista koulutusta, jonka voidaan katsoa olevan julkisen valvonnan tai tuen piirissä. Lisäksi voitaisiin ulkomailla tapahtuvaa opiskelua varten myöntää opintova-

paata. Opintovapaata voitaisiin esityksen mukaan saada yhteensä kahdeksi vuodeksi viiden vuoden aikana. Voimassa olevan lain mukaan opintovapaan enimmäismäärä on yhdeksän kuukautta kolmen vuoden aikana.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun eduskunta on sen hyväksynyt.

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen tausta ja tavoitteet

Opintovapaalainsäädäntö tuli voimaan vuoden 1980 alussa. Vaikka kokemukset lain soveltamisesta ovat olleet pääasiassa myönteisiä, on eräiden lakiin sisältyvien säännösten tulkinnanvaraisuudesta aiheutunut tarpeetonta hankaluutta. Tulkintavaikeudet koskevat kaikkein keskeisimmin opintovapaan perusteeksi hyväksyttävän opetuksen sisältöä ja muotoa, josta on säädetty lain 5 §:ssä. Opintovapaalakia (273/79) säädettäessä pyrittiin opintovapaakomitean (komiteanmietintö 1978:1) ehdotusten mukaisesti siihen, että opintovapaoikeuteen asteittain liitettäisiin taloudellisen tuen järjestelmä, minkä vuoksi opiskelun sisällön varsin tarkkaa rajaamista pidettiin välttämättömänä. Kun opintososiaalinen tuki voidaan tarvittaessa erikseen liittää opintovapaaseen tarkoituksenmukaisessa laajuudessa, on opintovapaoikeuden kannalta nykyisin pidettävä riittävänä sitä, että kysymys on tavalla tai toisella julkisen valvonnan piiriin kuuluvasta opiskelusta.

Myös erät opintovapaan siirto-oikeuteen liittyvät tilanteet ovat käytännössä aiheuttaneet tulkintavaikeuksia, jotka antavat aiheita säännösten täydentämiseen tältä osin.

Opintovapaan käyttöoikeus on nykyisin säädetty riippuvaksi palvelussuhteen yhtäjaksoisuudesta ja pituudesta siten, että työntekijällä on vähintään vuoden kestäneen palvelussuhteen jälkeen seuraavien kolmen vuoden aikana oikeus enintään yhdeksän kuukauden opintovapajaksoon. Eräissä tapauksissa näiden rajojen on katsottu tarpeettomasti vaikeuttavan opintokokonaisuuksien loppuunsaattamista. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan opintovapaoikeuden pidentämistä kahteen vuoteen viiden vuoden aikana.

Kansainvälinen työjärjestö (ILO) hyväksyi vuonna 1974 sopimuksen (n:o 140) ja suosituksen (n:o 148) taloudellisesti tuetusta opintovapaasta. Näissä asiakirjoissa taloudellisesti tuetulla opintovapaalla tarkoitetaan työntekijälle opintotarkoituksiin määrätyn pituiseksi ajaksi myönnettyä vapaata, jonka aikana hänellä on oikeus saada riittävää taloudellista tukea. Sopi-

muksen mukaan opintovapaan piiriin tulisi sisällyttää kaikeskoulutuksen ammatillinen koulutus, yleissivistävä, yhteiskunnallinen ja kansalaiskasvatusta sekä ammattiyhdistyskoulutus.

2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu

2.1. Nykyinen tilanne

Opintovapaalain tarkoituksena on ollut opintovapaajärjestelyä hyväksi käyttäen parantaa työelämässä toimivan väestön koulutus- ja opiskelumahdollisuuksia. Soveltuvin osin laki koskee myös maatalousyrittäjiä ja muita omaa työtään tekeviä aikuisopiskelijoita.

Jokainen työntekijä, toimihenkilö tai virkamies on oikeutettu opintovapaaseen päätoimisen palvelussuhteen samaan työnantajaan kestänyt vähintään vuoden. Maatalousyrittäjä ja muu omaa työtään tekevä on oikeutettu saamaan opintovapaatuksiin verrattavat vuosilomaetuudet sellaiselta opiskeluaikalta, jota varten palkansaajille voitaisiin myöntää opintovapaata.

Opintovapaata voi saada enintään yhdeksän kuukautta kolmen vuoden aikana. Lain tarkoittama opintovapaa on palkatonta ja sen voi käyttää joko yhdessä tai useammassa opintovapaajaksoissa.

Työnantajalla on oikeus siirtää opintovapaata, mikäli sen järjestäminen aiheuttaa tuntuva haittaa työnantajan harjoittamalle toiminnalle tai edellisestä vapaasta on kulunut vähemmän kuin kuusi kuukautta. Jos työntekijöitä on enemmän kuin neljä, saman työntekijän opintovapaata voidaan siirtää kerrallaan enintään kuusi kuukautta tai seuraavaan koulutustilaisuuteen asti vain kaksi kertaa peräkkäin. Pienemmissä kuin viiden työntekijän yrityksissä työnantajalla on mainitulla perusteella jatkuva opintovapaan siirtämisoikeus.

Työntekijä voi myös oman harkintansa mukaan keskeyttää opintovapaan, jota on myönnetty yli 50 päiväksi. Opintovapaan keskeyttämisestä on kuitenkin ilmoitettava vähintään kolme viikkoa ennen aiottua työhön paluuta. Lisäksi työnantajalla on tässä tapauksessa oikeus siirtää työhön paluuta enintään kuukaudella keskeytysilmoituksen tekemisestä.

Opintovapaalla voi harjoittaa sekä yleissivistäviä että ammatillisia opintoja tietyin laissa ja opintovapaa-asetuksessa (864/79) määrätyin rajoituksin. Opintovapaan perusteeksi hyväksytään peruskoulun ja lukion oppimäärien suorittaminen tai täydentäminen kansanopistossa tai kan-

sankorkeakoulussa. Ammatillisia opintoja varten opintovapaata saa perus- ja lisäkoulutukseen eräissä valtion viranomaisen valvomissa oppilaitoksissa. Näitä ovat ammatilliset kurssikeskukset, ammatilliset oppilaitokset, ammatilliset koulutuskeskukset, kansanopistot, kansankorkeakoulu, korkeakoulu sekä kesäyliopistot.

Opetuksen tai tutkinnon järjestäjä on velvollinen antamaan opiskelijalle opintovapaan hyväksyttävästi käyttämisestä todistuksen, joka on pyynnöstä esitettävä työnantajalle. Opinnäytteen hylkääminen ei kuitenkaan voi olla synä opiskelutodistuksen epäämiseen.

Opintovapaalaki ei sisällä säännöksiä palvelussuhde-etuuksista, vaan opintovapaan perusteella määräytyvistä vuosiloma- ja eläke-etuuksista säädetään erikseen.

2.2. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Opetusministeriö asetti tammikuussa 1981 toimikunnan, jonka tuli laatia aikuiskoulutuskomitean (komiteanmietintö 1975:28) ja opintovapaakomitean mietintöjen periaatteelliselta pohjalta kokonaisuusesitys aikuisopiskelun sosiaalis-taloudellisista järjestelyistä sekä opiskelijan ja hänen perheensä toimeentulon turvaamisesta. Toimikunta sai mietintönsä (komiteanmietintö 1983:48) valmiiksi maaliskuussa 1983. Mietintö sisältää ehdotukset sekä opintotukilain että opintovapaalain muuttamisesta. Hallituksen esitys perustuu tämän toimikunnan opintovapaalainsäädäntöä koskeisiin ehdotuksiin ja niistä hankittuihin lausuntoihin.

Esityksen valmistelun aikana on erityisesti työnantajapuolelta kiinnitetty huomiota siihen, että sen toteuttamiseen saattaa liittyä sijaisjärjestelyjen osalta ongelmia. Näiden ongelmien on kuitenkin samalla todettu olevan yhteydessä erilaisten loma- ja vapaajärjestelyjen lisääntymiseen työelämässä yleensä.

3. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Opintovapaan käyttöasteesta ei ole toistaiseksi olemassa virallisia selvityksiä tai tilastoja. Esityksessä arvioissa on kuitenkin lähdetty siitä, että opintovapaata hakevien ja saavien työntekijöiden määrä edustaa nykyisin useammalla työpaikoilla huomattavasti alle yhtä prosenttia. Nyt ehdotet-

tujen muutosten ei oleteta merkittävästi lisäävän opintovapaan käyttöä, minkä vuoksi muutoksen

taloudelliset vaikutukset sekä yksityisillä että julkisilla toimialoilla on arvioitava vähäisiksi.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

4 §. Voimassa olevan lain mukaan jokainen työntekijä, toimihenkilö tai virkamies on oikeutettu opintovapaaseen sen jälkeen kun hänen päätoiminen palvelussuhteensa samaan työnantajaan on kestänyt vähintään vuoden. Opintovapaata voi saada enintään yhdeksän kuukautta kolmen vuoden aikana.

Opintovapaan kestoja ehdotetaan pidennettäväksi enintään kahteen vuoteen viiden vuoden aikana. Samalla ehdotetaan mahdollistettavaksi opintovapaan käyttö sellaisissa tapauksissa, joissa työntekijän palvelussuhde samaan työnantajaan on kestänyt useammassa jaksossa vähintään vuoden.

5 §. Opintovapaa-aikana voidaan harjoittaa sekä yleissivistäviä että ammatillisia opintoja lain 5 §:ssä ja opintovapaa-asetuksen 2 §:ssä säädetyin rajoituksin. Nämä rajoitukset ovat yleisperusteluissa esitetyin tavoin osoittautuneet osin epätarkoituksen mukaisiksi, minkä vuoksi niitä ehdotetaan lievennettäviksi. Lakiehdotuksen mukaan opintovapaa voitaisiin myöntää opiskeluun julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa. Tarkoituksena on asetuksella tarkemmin määritellä julkisen valvonnan alainen koulutus käsittämään lähinnä valtion tai kuntien järjestämää koulutusta ja valtionosuuteen oikeutettua tai valtionavustuksella tuettua koulutusta taikka opetusministeriön erikseen hyväksymää muuta koulutusta.

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa säädetään, että opintovapaan myöntämisperusteena oleva opetus tai koulutus voi olla myös ammattiyhdistyskoulutukseen osallistumista sekä maatalousyrittäjille järjestettyyn yhteiskunnalliseen edunvalvontaan liittyvään koulutukseen osallistumista siten kuin siitä erikseen asetuksella säädetään.

Mikäli työnantaja ja työntekijä keskenään sopivat, voitaisiin opintovapaa myöntää myös ulkoilla tapahtuvia opintoja varten.

9 a §. Opintovapaalaki ei sisällä säännöstä siitä, miten työntekijä voi siirtää opintovapaan käyttöä. Lakiehdotuksen 9 a §:n mukaan työntekijä voisi siirtää myönnetyn opintovapaan käyttöä, mikäli siitä ei aiheudu työnantajalle tuntuva haittaa. Tällaisena voitaisiin pitää esimerkiksi mahdollisen sijaisen kanssa tehtyä määräaikaista työsopimusta. Ilmoitus siirrosta olisi tehtävä työnantajalle vähintään kaksi viikkoa ennen opintovapaan alkamista. Siirto-oikeus koskisi kuitenkin vain yli viideksi päiväksi myönnettyä opintovapaata.

10 §. Jos opintovapaa on myönnetty yli 50 työpäivän ajaksi, voi työntekijä keskeyttää opintovapaan ilmoittamalla tästä pykälän 2 momentin mukaisesti vähintään kolme viikkoa ennen työhön paluuta. Tämä ilmoitusaika on käytännössä osoittautunut liian lyhyeksi, minkä vuoksi sitä ehdotetaan pidennettäväksi neljään viikkoon.

2. Tarkemmat säännökset

Ehdotetun 5 §:n soveltaminen edellyttää tämentävien säännösten antamista asetuksella. Nämä, samoin kuin eräät muutkin opintovapaan hakemiseen ja myöntämiseen liittyvät tarkistetut menettelytapasäännökset on tarkoitus sisällyttää opintovapaa-asetukseen aikuiskoulutuksen opintososiaalisen toimikunnan ehdottamien periaatteiden mukaisesti.

3. Voimaantulo

Laki on tarkoitus saattaa voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on tullut eduskunnassa hyväksytyksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

opintovapaalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 9 päivänä maaliskuuta 1979 annetun opintovapaalain (273/79) 4 ja 5 § sekä 10 §:n 2 momentti, näistä 5 § sellaisena kuin se on osittain muutettuna 16 päivänä toukokuuta 1980 annetulla lailla (342/80), sekä

lisätään lakiin uusi 9 a § seuraavasti:

Opintovapaoikeus

4 §

Työntekijällä, jonka päätoiminen palvelussuhde samaan työnantajaan yhdessä tai useammassa jaksossa on kestänyt yhteensä vähintään vuoden, on jäljempänä säädetyin rajoituksin oikeus saada opintovapaa saman työnantajan palveluksessa viiden vuoden aikana yhteensä enintään kaksi vuotta.

5 §

Opintovapaa voidaan myöntää opiskeluun julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa.

Opintovapaa voidaan myöntää myös ammatihdistyskoulutusta varten siten kuin valtakunnallisten työmarkkinajärjestöjen välisessä työehto-, toimiehto- tai virkaehtosopimuksessa sovitetaan sekä maatalousyrittäjille järjestettyyn koulutukseen osallistumiseen siten kuin siitä erikseen säädetään.

Opintovapaa voidaan myöntää myös ulkomaila tapahtuvia opintoja varten, milloin työnantaja ja työntekijä siitä keskenään sopivat.

Asetuksella säädetään tarkemmin 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista koulutuksen ja opiskelun muodoista.

9 a §

Työntekijä voi siirtää yli viideksi päiväksi myönnetyn opintovapaan käyttöä, mikäli siitä ei aiheudu työnantajalle tuntuva haittaa.

Ilmoitus myönnetyn opintovapaan käyttämisestä on tehtävä vähintään kaksi viikkoa ennen opintovapaan alkamista.

Opintovapaan keskeyttäminen

10 §

Jos työntekijä haluaa käyttää hänelle 1 momentin mukaan kuuluvaa oikeutta, hänen on ilmoitettava tästä vähintään neljä viikkoa ennen työhön paluutaan. Työnantaja voi kuitenkin siirtää työntekijän oikeutta palata työhön enintään kuukaudella siitä, kun ilmoitus hänelle annettiin.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 198 .

Helsingissä 25 päivänä huhtikuuta 1986

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Sosiaali- ja terveysministeri Eeva Kuuskoski-Vikatmaa

Laki opintovapaalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 9 päivänä maaliskuuta 1979 annetun opintovapaalain (273/79) 4 ja 5 § sekä 10 §:n 2 momentti, näistä 5 § sellaisena kuin se on osittain muutettuna 16 päivänä toukokuuta 1980 annetulla lailla (342/80), sekä

lisätään lakiin uusi 9 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Opintovapaoikeus

4 §.

Työntekijällä, jonka päätoiminen palvelussuhde samaan työnantajaan on kestänyt vähintään vuoden, on jäljempänä säädetyin rajoituksin oikeus saada opintovapaata saman työnantajan palveluksessa kolmen vuoden aikana yhteensä enintään yhdeksän kuukautta.

5 §.

Opintovapaan myöntämisperusteena oleva opetus tai koulutus voi olla:

1) peruskoulun, lukion tai niiden oppimäärien osien suorittamisen edellyttämää opiskelua taikka niihin perustuvaa kansanopistossa tai kansankorkeakoulussa suoritettavaa täydentävää opiskelua;

2) valtion viranomaisen valvonnassa ammatillisessa oppilaitoksessa, kansanopistossa, kurssi- tai koulutuskeskuksessa, kesäyliopistossa tahi korkeakoulussa järjestettyyn ammatilliseen opetukseen ja täydennyskoulutukseen osallistumista; sekä

3) ammattiyhdistyskoulutukseen osallistumista siten kuin valtakunnallisten työmarkkinajärjestöjen välisessä työehto-, toimiehto- tai virkaehtosopimuksessa erikseen sovitaan.

Asetuksella voidaan säätää tarkemmin 1 momentissa tarkoitetuista koulutuksen ja opiskelun muodoista.

4 §

Työntekijällä, jonka päätoiminen palvelussuhde samaan työnantajaan yhdessä tai useammassa jaksossa on kestänyt yhteensä vähintään vuoden, on jäljempänä säädetyin rajoituksin oikeus saada opintovapaata saman työnantajan palveluksessa viiden vuoden aikana yhteensä enintään kaksi vuotta.

5 §

Opintovapaa voidaan myöntää opiskeluun julkisen valvonnan alaisessa koulutuksessa.

Opintovapaata voidaan myöntää myös ammat-
tiyhdistyskoulutusta varten siten kuin valtakunnallisten työmarkkinajärjestöjen välisessä työehto-, toimiehto- tai virkaehtosopimuksessa sovitaan sekä maatalousyrittäjille järjestettyyn koulutukseen osallistumiseen siten kuin siitä erikseen säädetään.

Opintovapaa voidaan myöntää myös ulkomaila tapahtuvia opintoja varten, milloin työnantaja ja työntekijä siitä keskenään sopivat.

Asetuksella säädetään tarkemmin 1 ja 2 momentissa tarkoitetuista koulutuksen ja opiskelun muodoista.

9 a §

Työntekijä voi siirtää yli viideksi päiväksi myönnetyn opintovapaan käyttöä, mikäli siitä ei aiheudu työnantajalle tuntuvaa haittaa.

Ilmoitus myönnetyn opintovapaan käyttämisestä on tehtävä vähintään kaksi viikkoa ennen opintovapaan alkamista.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Opintovapaan keskeyttäminen

10 §.

Jos työntekijä haluaa käyttää hänelle 1 momentin mukaan kuuluvaa oikeutta, hänen on ilmoitettava tästä vähintään kolme viikkoa ennen työhön paluutaan. Työnantaja voi kuitenkin siirtää työntekijän oikeutta palata työhön enintään kuukaudella siitä, kun ilmoitus hänelle annettiin.

10 §

Jos työntekijä haluaa käyttää hänelle 1 momentin mukaan kuuluvaa oikeutta, hänen on ilmoitettava tästä vähintään *neljä* viikkoa ennen työhön paluutaan. Työnantaja voi kuitenkin siirtää työntekijän oikeutta palata työhön enintään kuukaudella siitä, kun ilmoitus hänelle annettiin.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 198 .