

SIVISTYSVALIOKUNTA

Lausunto 5/1997 vp
Hallituksen esitys 37/1997 vp

Työasiainvaliokunnalle

Johdanto

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä huhtikuuta 1997 lähettänyt hallituksen esityksen laeiksi pitkäaikaistyöttömien omaehtoisen opiskelun tukemisesta ja opintotukilain 6 §:n muuttamisesta työasiainvaliokuntaan ja samalla määrännyt, että sivistysvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa työasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina neuvotteleva virkamies Raila Kangasperko ja ylitarkastaja Pasi Järvinen työministeriöstä, neuvotteleva virkamies Leena Koskinen ja opetusneuvos Marita Savola opetusministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, koulutusvakuutuksen selvittäjä johtaja Tuulikki Petäjäniemi ja maaherra Kalevi Kivistö, ylijohtaja Timo Lähdesmäki Opetushallituksesta, Aikuiskoulutusneuvoston puheenjohtaja Petri Pohjonen edustaan myös Ammatillisten Aikuiskoulutuskeskusten Liittoa, piiritarkastaja Kai Kaski Vaasan läänin työvoimapiiristä, toimistonjohtaja Ritva Mäkinen Turun työvoimatoimistosta, ylitarkastaja Timo Jokiperä Työvoimapolitiisesta neuvottelukunnasta, tutkija Tea Lantto Vaasan yliopistosta, johtaja Markku Lepäälho Tampereen yliopiston täydennyskoulutuslaitoksesta, rehtori Martti Santasalo Tampereen ammatillisesta aikuiskoulutuskeskuksesta, rehtori Markku Kantonen Itä-Uudenmaan ammatillisesta aikuiskoulutuskeskuksesta, työvoima- ja koulutuspoliittinen sihteeri Jari-Pekka Jyrkänne Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, asiamies Leila Kurki Toimihenkilökeskujärjestö STTK:sta, koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri Heikki Liede Akavasta, koulutuspoliittinen asiamies Heikki Suomalainen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, koulutuspoliittinen asiamies Paula Kilpeläinen Palvelutyönantajista, johtaja Martti Pallari Suomen Yrittäjistä, erityisasiantuntija Johan Hahkala Suomen

Kuntaliitosta, puheenjohtaja Ville Marjomäki ja pääsihteeri Heikki Sederlöf Suomen Kansanopistoyhdistyksestä, varapuheenjohtaja Anja Luoma Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö ry:stä, Omaehtoisen Työllistymisen Tuki ry:n puheenjohtaja Jukka Mäkelä ja professori Kari Vähätalo.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki pitkäaikaistyöttömien omaehtoisen opiskelun tukemisesta. Ehdotettu järjestelmä toisi pitkäaikaistyöttömille nykyistä paremmat taloudelliset mahdollisuudet osallistua pitkäkestoiseen, omaehtoiseen, ammatillisia valmiuksia edistävään koulutukseen ja parantaisi heidän sijoittumistaan uudelleen työmarkkinoille. Ehdotus on ensimmäinen vaihe kolmivaiheisesta järjestelmästä antaa aikuisopiskeluun toimeentuloturvaa. Toisessa vaiheessa vuonna 1998 työttömien oikeutta saada työttömyyspäivärahan tasoista toimeentuloturvaa omaehtoisen koulutuksen ajalta laajennettaisiin tietyin työhistoriaa, työttömyyden kestoa ja toimeentuloturvan määräytymistä koskevin ehdoin muihinkin työttömiin kuin pitkäaikaistyttömiin (työttömän omaehtoisen koulutuksen tuki). Kolmannessa vaiheessa vuonna 1998 uudistus ulotettaisiin myös työstään opintovapaalla oleviin kuitenkin siten, että toimeentuloturva olisi tällöin työttömyyspäivärahan tasoa alempi (aikuiskoulutustuki).

Pitkäaikaistyöttömän koulutustuki on luonteeltaan määräaikainen erillisohjelma, jonka toteuttaminen antaa jatkovalmistelua varten tarpeellista tietoa muun muassa työttömien koulutushalukkuudesta. Tukea voitaisiin maksaa enintään kaksi vuotta. Sitä voitaisiin kuitenkin maksaa enintään vuoden 1999 loppuun. Aikuiskoulutuksen toimeentuloturvan myöhempien kehittämistoimenpiteiden osalta muun muassa rahoitusperiaatteet ja koulutuksen sisällön rajoukset ratkaistaan erikseen.

Esityksessä ehdotetaan, että pitkäaikaistyöttömällä, joka on toiminut työmarkkinoilla palkkatyössä tai yrittäjänä vähintään 12 vuotta, olisi oikeus työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen taseeseen etuuteen omaehtoisien, ammatillisia valmiuksia edistävän koulutuksen ajalta. Työhistoriaa tarkasteltaisiin 18 vuoden ajalta ennen koulutuksen alkamista. Koulutuksen tulisi olla päätoimista, tutkintoon johtavaa ja laajuudeltaan vähintään 20 opintoviikkoa. Ennen työttömyyttä kesken jääneitä alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavia opintoja olisi mahdollista jatkaa. Peruskoulun oppimäärän suorittaminen tai lukion oppimäärän loppuunsaattaminen olisi mahdollista, jos niiden puuttuminen on esteenä työllistymiselle tai osallistumiselle ammatilliseen koulutukseen. Myös vähintään 30 opintoviikon laajuinen ammatillinen lisäkoulutus sekä ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa järjestetyt vastaavanlaajuiset erikoistumisopinnot olisivat tukeen oikeuttavia.

Etouden myöntämisestä ja maksamisesta huolehtisivat Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassalaissa tarkoitetut työttömyyskassat.

Pysyvän työllistymisen edistämiseksi työhalinto varautuisi tarvittaessa järjestämään ammatillisesti eriytynyttä koulutusta vailla olleelle, ammatillisen perustutkinnon suorittaneelle työntekomahdollisuuden työllistämistuella.

Etuus rahoitettaisiin kokonaan valtion varoista. Valtion vuoden 1997 talousarviossa on etuukseen maksamiseen varattu 300 miljoonaa markkaa sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa ja koulutuspaikkojen rahoitukseen 337 miljoonaa markkaa opetusministeriön pääluokassa.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 1997. Niitä sovellettaisiin koulutukseen, joka alkaa lain tultua voimaan ja viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 1998.

Valiokunnan kannanotot

Perustelut

Yleistä. Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavien huomautuksin.

Muutosvauhdin kiihtyminen työelämässä edellyttää sopeutumista työtehtävien nopeisiin muutoksiin, jopa ammatin vaihtamiseen useita kertoja työuran aikana. Nykytilanteessa ongel-

mallisinta on niillä, jotka teknologian ja talouden nopeissa muutoksissa ovat joutuneet työmarkkinoiden ulkopuolelle. Näitä työttömiksi joutuneita uhkaa nopeasti ammattitaidon rapautuminen. Hankitut tiedot ja taidot vanhentuvat ja unohtuvat jäädessään käyttämättömiksi. Oppimiseen, jota tapahtuu työelämässä ja sen jokapäiväisissä muutoksissa koko ajan, ei työttömillä ole mahdollisuuksia. Putoaminen työelämästä voi johtaa ammattitaidon rapautumisen kautta hiipivään yleiseen epävarmuuteen omasta työmarkkinakelpoisuudesta, itsetunnon menetykseen ja passiivoitumiseen. Varmin tapa välttää näitä ongelmia on koulutus, jolla on kiinteä yhteys työelämässä tapahtuvaan kehitykseen, joka pitää yllä ja kehittää paitsi ammattitaitoa myös henkistä aktiivisuutta ja vireyttä ja johon voidaan hakeutua myös omaehtoisesti.

Vaikka työvoimakoulutuksen volyymia onkin voimakkaasti nostettu työttömyyden kasvun johdosta, pääsee koulutuksen aloittamaan vain runsaat 50 prosenttia hakeneista. Ammatillisen peruskoulutuksen osuus työvoimakoulutuksesta on hieman yli 10 prosenttia. Koulutustaustalla on nykyisessä työllisyystilanteessa ja muuttuvilla työmarkkinoilla selvä yhteys riskiin joutua työttömäksi sekä työttömyyden kestoon. Kaikista työttömistä työnhakijoista 55 prosentilta puuttuu ammatillinen peruskoulutus, yhdenjaksoisesti yli vuoden työttömänä olleilta se puuttuu 68 prosentilta.

Työllisyyskoulutus on keskimäärin varsin lyhyttä — 4,1 kuukautta — ja se johtaa koulutettavista vain noin 20 prosentin työllistymiseen. Seurauksena on ollut motivaatio-ongelmia, eivätkä koulutuksen tulokset ole olleet parhaat mahdolliset, vaikka työn on voinut osallistua useiden eri alojen koulutukseen. Toisaalta, jos työn hakeutuu itse valitsemaansa koulutukseen, hän menettää työttömyysturvansa, koska hän ei päätoimiseen koulutukseen osallistuessaan ole työmarkkinoiden käytettävissä. Työttömyysturvajärjestelmää aikanaan luotaessa arvioitiin, että työttömyyskaudet ovat pääsääntöisesti lyhyitä ja ne käytetään aktiiviseen työnhakuun. Siksi työmarkkinoiden käytettävyyttä normitettiin tuolloin varsin tiukasti ja ulkopuolelle suljettiin muun muassa päätoiminen opiskelu. Tässä tilanteessa työttömällä on käytettävissään työttömyysturvan asemasta aikuisopintotuet, jotka pudottavat hänen toimeentuloturvasa tason noin puoleen ansiosidonnaisen työttömyysturvan tasosta. Tämä puolestaan aiheuttaa passiivisen ja passiivoivan työttömyysturvan valitsemisen aktiivisen

ja aktivoivan koulutusvaihtoehdon sijasta. Kokonaan toisenlaista, nopeasti ohimenevää työttömyysvaihetta silmällä pitäen luoduista säädöksistä on siis suurtyöttömyyden oloissa muodostunut jäykkä, passiivisuutta suosiva järjestelmä. Toimeentuloturvan näkökulmasta merkittävintä este työttömien omaehtoiseen ammatilliseen koulutukseen hakeutumiselle on koulutuksen ajalta maksettavien etuuksien alempi taso verrattuna työttömyysturvan tasoon. Sivistysvaliokunta on useissa yhteyksissä kiinnittänyt tähän huomiota ja kiirehtinyt toimenpiteitä työttömyysturvan ja opintotuen yhteensovittamiseksi (mm. SiVL 3/1993 vp). Toimenpiteitä on vaadittu erityisesti koulutushalukkuuden lisäämiseksi.

Yhteiskunnan taloudellinen tuki on nykyoloissa liiaksi painottunut passiiviseen toimeentuloturvaan aktiivisten työllistymismahdollisuuksien parantamisen sijasta. Etuuksien tasojen suhde ja etuuksien saamisedellytykset ovat johtaneet enenevässä määrin tilanteisiin, joissa työttömän osallistuminen työmarkkinakelpoisuuttaan parantavaan toimintaan merkitsee toimeentulon heikkenemistä. Tämä ei kannusta koulutuksen hankkimiseen. Käytännössä koulutusta halualle jää mahdollisuudeksi hakeutua työvoimakoulutukseen, johon osallistumisesta lopullisen päätöksen tekee viranomainen, ei koulutettava itse. Erityisesti tulee motivoida pitkään työttömänä olleita parantamaan ammattitaitoaan ja turvata heidän toimeentulonsa koulutusaikana. Myös elinikäisen oppimisen periaatteen mukaisesti työttömien mahdollisuuksia koulutukseen tulee lisätä. Elinikäisen oppimisen korostamisen taustalla on näkemys siitä, että kansainvälistyminen, taloudellinen yhdentyminen, teknologinen kehitys sekä elinkeino- ja ammattirakenteen muutos ja tietotyön osuuden voimakas kasvu kohottavat osaamisen tason ja inhimilliset voimavarat entistä tärkeämpään asemaan kansallista selviytymistä, yritysten kilpailuasemaa ja yksittäisten ihmisten mahdollisuuksia ajatellen. Myös korkea työttömyys ja tulevaisuuden kehityksen entistä vaikeampi ennustettavuus kohottavat ammattitaidolle asetettavia vaatimuksia. Koulutusjärjestelmillä sekä teollisuuden tuottavuuden ja kilpailukyvyn välillä on voimakas yhteys. Suomen kansallinen strategiaalinta on ollut osaamisen yhteiskunnan kehittäminen. Koulutuksen merkitys korostuu, ja tavoitteeksi asetetaan koko väestön koulutustason kohottaminen.

Työttömien uudelleen sijoittuminen työmarkkinoilla tulee edellyttämään yhteiskunnalta kasvavaa koulutukseen panostamista sekä työ-

voimakoulutuksessa että omaehtoisessa aikuisten ammatillisessa koulutuksessa. Tähän viittaavat myös muun muassa OECD:n ja EU:n piirissä tehdyt arviot työmarkkinoiden kehitystä tukevan koulutuksen kehittämistarpeista.

Keskeinen tavoite maissa, joissa koulutusjärjestelmiä on pyritty kehittämään, on pyrkimys työttömien aktivoimiseen koulutuksen, työkoemuksen ja työssä oppimisen avulla. Kiinteää yhteyttä käytännön työelämään on pidetty keinona saada koulutukseen myös ne, jotka eivät motiivoidu hakeutumaan perinteiseen oppilaitosmuotoiseen koulutukseen. Myös työpaikkakouluttajien kouluttamiseen on kiinnitetty huomiota. Toinen yhteinen piirre on pyrkimys räätälöidä yksilöllisiä koulutusohjelmia koulutukseen hakeutuville. Oppilaitoksilta vaaditaan yhä enemmän voimavaroja opiskelemaan hakeutuvien ohjaamiseen, tutorointiin ja mentorointiin sekä yksilöllisten opetusohjelmien rakentamiseen ja valmiutta niiden joustavaan toteuttamiseen. Kolmas piirre on kehittää järjestelmää yleisinä aikuiskoulutuksen tukijärjestelminä, joiden kohdejoukkona ovat myös työlliset. Siten voidaan työssä olevien koulutustasoa nostaa, ja toisaalta yrityksille syntyy reserviä, joka on käytettävissä työllistämismahdollisuuksien lisääntyessä. Samalla työttömien passiivisuuden kierre katkeaa.

Valiokunnan mielestä ehdotuksessa on hyviä tavoitteita ja periaatteita. Uutta ja merkittävää on ennen kaikkea omavalintaisuuden periaate koulutusvalinnan osalta, mikä antaa työttömälle mahdollisuuden itsenäiseen pohdintaan ja suunnitelmalliseen koulutukseen ja tulee lisäämään koulutusmotivaatiota. Yhdenvertaisuuden periaate toteutuu siinä, että tukea voivat saada niin ansiosidonnaista työttömyysturvaa kuin peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea saavat työttömät. Elinikäisen oppimisen periaate toteutuu siinä, että aikuisiän saavuttanut henkilö, jonka työttömyys luultavasti on ainakin osin seurausta ammattitaidon vanhenemisesta tai riittävien ammattivalmiuksien puutteesta, saa mahdollisuuden kartuttaa tietojaan ja taitojaan niin, ettei toimeentuloturvan vähäisyys muodosta käytännön estettä opiskelun aloittamiselle. Työn vaativuustaso on koko ajan kasvanut ja kasvaa muun muassa teknologisen kehityksen ja markkinoiden avautumisesta johtuvien uusien toimintatapojen vuoksi. Ihmissuhde- ja vuorovaikutustaidot, kielitaito sekä atk-taidot ovat käytännön työelämässä lähes välttämättömiä. Koulutusta ei voi enää antaa vain tiettyyn tehtävään, vaan kysymys on ammatillisten ja oppimisvalmiuksien

kehittämisestä niin, että työntekijä voi vastata pysyvän muutoksen kohteena olevan työelämän vaatimuksiin.

Valiokunta toteaa, että pitkäaikaistyöttömän koulutustuki on luonteeltaan määräaikainen, jonka toteuttaminen antaa jatkovalmistelua varten tarpeellista tietoa muun muassa työttömien koulutushalukkuudesta.

Koulutustarjonta. Koulutuksen rakennetta, tarjontaa ja tutkintojärjestelmiä on kehitetty vastaamaan työelämän muutokseen ja aikuisten koulutustarpeisiin valtioneuvoston 21 päivänä joulukuuta 1995 päättämään koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaan sisältyvien linjausten mukaisesti. Peruskoulun jälkeisen yleissivistävän, ammatillisen ja korkeakoulutuksen tutkintoon johtavan koulutuksen tarjonnasta neljäsosa pyritään suuntaamaan aikuisten perus- ja uudelleen koulutukseen. Tutkintojärjestelmää täydentävän aikuisten lisäkoulutuksen ja muun vastaavan koulutuksen tarjontaa on laajennettu ja painopistettä suunnattu pitkäkestoiseen täydennyskoulutukseen. Tutkintoihin on lisätty harjoittelun ja työssäoppimisen jaksoja ja työhönsijoittumista edistävät neuvontapalvelut ovat laajenemassa yliopistoista myös ammattikorkeakouluihin ja ammatillisiin oppilaitoksiin. Laaja-alaisempaan suuntaan kehittyvä peruskoulutus korostaa aikuiskoulutuksen roolia työelämän ja yhteiskunnan muutokseen sekä kansalaisten sivistystarpeisiin herkästi reagoivana ja joustavasti vastaavana koulutusmuotona. Valiokunta korostaa koulutuksen sisältöä ja tutkintotavoitteisuutta sekä kiinteää yhteistyötä elinkeinoelämän kanssa koulutusta järjestettäessä. Työn ja koulutuksen yhteen nivominen on sisällöllisesti tärkeää ja kansainvälisestikin ensiarvoinen periaate erityisesti aikuiskoulutuksessa. Pitkäaikaistyötön on työttömyysaikanaan menettänyt mahdollisuuden oppia uutta koko ajan kehittyvässä työelämässä. Hänelle on tärkeää päästä teoriaopintojen ohessa heti soveltamaan oppia käytännön työhön ja päästä työpaikalla osaksi työryhmää, tiimiä, tai solua, jossa käytännön työtilanteessa kohdataan asiakkaat, työtoverien erilaisuus ja eriammattisuus sekä tulostavoitteinen toiminta. Koulutusta pitäisi järjestää siten, että työ- ja teoriaoppiminen mahdollisimman tiiviisti limittyvät toisiinsa. Opintoihin liittyvän työharjoittelun lisäksi osa koulutuksesta voitaneen järjestää yrityksissä tai yleensä työpaikoilla.

Hallituksen esityksen mukaan aikuisille soveltuvan tutkintoon johtavan koulutuksen aloitus-

paikkatarjonta vuonna 1997 on kaikkiaan noin 20 000 paikkaa. Näistä 10 000 on ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin valmentavassa koulutuksessa, 5 500 ammattikorkeakoulututkintoihin johtavassa koulutuksessa ja 3 000 ammatillisiin perustutkintoihin ja opistoasteen tutkintoihin johtavassa koulutuksessa. Alempiin tai ylempiin korkeakoulututkintoihin johtavassa koulutuksessa on 3 000 paikkaa. Peruskoulun ja lukion oppimäärän suorittamiseen tähtääviin opintoihin on käytettävissä 1 000 paikkaa. Tämän lisäksi arviolta 5 000—6 000 nuorten koulutukseen tarkoitettua aloituspaikkaa ohjautuu vuosittain aikuisten käyttöön.

Ottaen huomioon pitkäaikaistyöttömien kohderyhmän koulutustaustan ja tätä kautta määritellyt koulutuksen kohdentamisen painoalueet sekä aikataulukysymykset voidaan arvioida, että noin 10 000 aikuisten tutkintoon johtavan ja valmentavan koulutuksen aloituspaikoista soveltuu pitkäaikaistyöttömien koulutustarpeisiin. Aikuisten lisäkoulutuksen, erikoistumisopintojen ja muun pitkäkestoisien koulutuksen kokonaistarjonnasta noin 2 400 on vähintään 30 opintoviikon laajuista koulutusta, johon olisi mahdollisuus hakeutua, jos esitys toteutuu.

Koulutustarjonnan ohjautuminen vastaamaan pitkäaikaistyöttömien koulutuskysyntää turvataan koulutustarjontaa tarvittaessa suuntaamalla sekä uusia, räätälöityjä koulutusratkaisuja kehittämällä. Sivistysvaliokunnan mielestä hallituksen esityksessä ei riittävästi korosteta oppilaitosten roolia ja tarvetta kehittää koulutuksensa laatua omaehtoisien koulutuksen järjestämisessä. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että oppilaitokset järjestävät pitkäaikaistyöttömien koulutusta työttömien ja elinkeinoelämän tarpeiden mukaisesti. Opetushallinnon, oppilaitosten ja työhallinnon tietopalveluja sekä tiedotusta ja neuvontaa tulee tehostaa. Valiokunta pitää välttämättömänä, että jokainen koulutukseen oikeutettu pitkäaikaistyötön saa tiedon lain myötä avautuvasta opiskelumahdollisuudesta. Toimeenpanon onnistuminen edellyttää myös ohjelman tarkkaa seuranta ja varautumista erityistilanteisiin, koska soveltuva koulutus on myös muiden aikuisryhmien haettavana. Henkilökohtaisten opintosuunnitelmien tekeminen oppilaitoksissa yhdessä opiskelijan tai opiskelijaksi hakeutuvan kanssa on ensisijaisen tärkeää. Työvoimaviranomaisten puolestaan tulee antaa riittävästi ja monipuolisesti tieto- ja neuvontapalveluita.

Tuen saamisen yleiset edellytykset. Koulutus-

tuen saamisen edellytyksenä on, että henkilö koulutuksen aloittaessaan on työttömänä työnhakijana työvoimatoimistossa ja että hän on pitkäaikaistyötön. Pitkäaikaistyöttömällä tarkoitetaan yhtäjaksoisesti 12 kuukautta työttömänä työnhakijana työvoimatoimistossa ollutta henkilöä. Tuen saamisen yleisenä edellytyksenä olisi myös, että henkilö on työskennellyt työmarkkinoilla yhteensä 12 vuoden ajan viimeksi kuluneen 18 vuoden aikana ennen koulutuksen aloittamista. 18 vuoden tarkastelujakson tarkoituksena on ollut se, että myös henkilöt, jotka ovat olleet välillä poissa työelämästä, voisivat tulla tuen piiriin. Sivistysvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että lasten kotona tapahtuva hoitaminen luetaan työhistoriaan ainoastaan äitiys- ja vanhempainlomaan oikeuttavan ajan osalta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että selvitetään, muodostuuko kotona lapsiaan hoitaneista välinputoajaryhmä.

Ammatillisia valmiuksia edistävä koulutus. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että hallituksen esityksessä painotetaan juuri ammatillisia valmiuksia edistävän koulutuksen merkitystä. Pitkäaikaistyöttömien koulutustukeen oikeuttavan koulutuksen piiriin luettaisiin julkisen valvonnan alaisissa oppilaitoksissa järjestettävä, päätoimisena opiskeluna suoritettava vähintään 20 opintoviikon laajuinen koulutus, joka johtaa ammatilliseen perustutkintoon, opistoasteen tutkintoon tai ammattikorkeakoulututkintoon, tai joka valmistaa näyttötutkintona suoritettavaan ammatti- tai erikoisammattitutkintoon tai ammatilliseen perustutkintoon.

Vastaavanlaajuinen aiemmin keskeytettyjen korkeakouluopintojen pohjalta samaan alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon tähtäävä pitkäaikaistyöttömän päätoiminen opiskelu oikeuttaisi niin ikään koulutustukeen. Säännöksen perusteella koulutustukea voitaisiin myöntää henkilölle, joka on suorittanut esimerkiksi vanhojen tutkintosaäntöjen mukaisen humanististen tieteiden kandidaatin tutkinnon ja jatkaisi opintoja saman alan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamiseksi. Keskeisenä kriteerinä olisi se, että hänet on aikoinaan hyväksytty suorittamaan ylempää korkeakoulututkintoa. Tukea ei sen sijaan voitaisi myöntää henkilölle, joka on suorittanut esimerkiksi varanotaarin tai sosionomin tutkinnon ja haluaisi jatkaa opintojaan jonkun ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamiseksi. Tällöin ei ole kyse keskenjääneiden opintojen jatkamisesta, koska henkilö on aikoinaan hyväksytty suorittamaan alempaa

korkeakoulututkintoa. Sivistysvaliokunnan mielestä työasiainvaliokunnan tulisi lausua tästä asiasta mietinnön perusteluissa.

Pitkäaikaistyöttömän koulutustukeen oikeuttavaksi koulutukseksi luettaisiin myös työllistymisen tai ammatillisen koulutuksen esteenä olevan yleissivistävän koulutuksen puutteiden korjaamiseksi vastaavanlaajuisina ja päätoimisina opintoina suoritettava peruskoulun oppimäärä tai aiemmin aloitettujen lukio-opintojen loppuunsaattaminen. Koulutustarve määriteltäisiin työvoimatoimiston asiakkaansa kanssa tekemässä työllisyyslain 17 §:ssä tarkoitettussa työllistymissuunnitelmassa. Valiokunta korostaa yhteistyötä opetus-, sosiaali- ja muiden viranomaisien kanssa.

Koulutusvakuutuksen selvittäjät ehdottivat, että myös yleissivistävien opintojen suorittamista tuettaisiin silloin, kun niiden suorittaminen on edellytyksenä ammatillisten opintojen aloittamiselle. Ehdotus on otettu mukaan hallituksen esitykseen sillä rajauksella, että lukio-opintoja tuettaisiin vain sillä edellytyksellä, että ne ovat aikanaan jääneet kesken. Rajaus sulkee pois mahdollisuuden edetä ehdotetun tuen varassa opiskellen urallaan ylemmälle koulutustasolle silloin kun lukio-opintojen tai niiden osan suorittaminen on ammatillisiin opintoihin hakeutumisen edellytys. Vastaava rajoitus koskee myös korkeakouluopintoja, eikä myöskään akateeminen työtön voi tuen varassa suorittaa toista korkeakoulututkintoa, ellei kysymys ole kesken jääneistä opinnoista.

Sen määrittäminen, mikä on ammatillisia valmiuksia edistävää koulutusta, on monessa tilanteessa vaikeaa. Aikaisemman ammattitaidon syventäminen tai perustutkinnon hankkiminen ei takaa välttämättä uudelleen työllistymistä. Eri-tyisen tärkeää olisi ohjata työttömiä koulutukseen, joka antaa heille valmiuden työskennellä tulevaisuuden kasvualueilla. Tärkeää olisi varmistaa, ettei koulutus vain siirrä työttömän ongelmaa ajallisesti jonkin verran eteen päin. Lakia toteutettaessa tulisi myös erityisesti pitää huolta siitä, ettei esimerkiksi kannusteta lisäämään tarjontalähtöistä koulutusta työttömien pitämiseksi pois työttömyysluvuista. Oleellista on, että koulutus lähtee nimenomaan työmarkkinoiden kysynnästä ja pitkäaikaistyöttömän omaehtoisesta suunnitelmasta. Sen vuoksi sivistysvaliokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, kuinka aikuiskoulutusta yleensä ja erityisesti työttömille suunnattua koulutusta suunnitellaan. Valiokunta on huolestuneena seurannut sitä, että nykyisen

suurtyöttömyyden aikana koulutukseen osoitettuja määrärahoja ei ole kaikilta osin käytetty suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Koska koulutustukeen on osoitettu merkittävä määrä valtion varoja ja koska koulutustarjonta on kirjavaa ja sirpaleista, pitää valiokunta välttämättömänä työttömille suunnattavan koulutuksen kokonaisvaltaisen suunnittelun käynnistämistä. Vastuu tästä on opetusministeriöllä.

Lisäksi valiokunta pitää välttämättömänä, että hallitus kohdistaa osan määrärahoista erityisiin kokeilu- ja kehittämishankkeisiin, joissa omaehtoisen koulutuksen joustavuudesta saadaan mahdollisimman suuri hyöty. Kohteena ovat erityisesti ikääntyneet pitkäaikaistyöttömät, joilla on vahva työkokemus ja/tai korkeakoulutasoinen ammatillisesti suuntautunut koulutus työelämän muutosten myötä kadonneelta tai katoamassa olevalta ammattialalta. Nämä henkilöt tarvitsevat pitkäkestoista yksilöllisesti räätälöityä uudellenkoulutusta kyetäkseen uusiin työtehtäviin, joissa heidän aikaisemmasta työurastaan on merkittävästi hyötyä niin heille itselleen kuin yhteiskunnalle yleisemminkin.

Lisäkoulutuksen kesto-vaatimus. Pitkäaikaistyöttömien ammatillisia valmiuksia edistäväksi ja koulutustukeen oikeuttavaksi koulutukseksi luettaisiin 5 §:n 3 momentin mukaan myös vähintään 30 opintoviikon laajuinen aikuisten lisäkoulutus sekä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen järjestämät vastaavanlaajuiset erikoistumisopinnot.

Koulutusvakuutuksen selvittäjät ehdottivat pitkäaikaistyöttömän koulutustuessa koulutuksen enimmäiskestoksi vähintään 20 opintoviikkoa. Hallituksen esitys poikkeaa siten selvittäjien esityksestä. Lisäkoulutuksen vähintään 30 opintoviikon keston vähimmäisvaatimus ei sivistysvaliokunnan mielestä ole tarkoituksenmukainen koulutuspoliittiselta kannalta. Valiokunnan mielestä tämä saattaisi rajata perusteettomasti pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksia osallistua työllistymistä edistävään omaehtoiseen koulutukseen erityisesti silloin, kun heillä on vanhentunut tai työmarkkinoille muutoin soveltumaton ammatillinen koulutus. Ehdotus ei myöskään ole johdonmukainen sen kanssa, että tutkintoon johtavalle koulutukselle ehdotetaan 20 opintoviikon vähimmäislaajuutta.

Sen vuoksi sivistysvaliokunta pitää välttämät-

tömänä, että työasiainvaliokunta tutkii mahdollisuudet muuttaa hallituksen esitystä ensimmäisen lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentissa olevan edellytyksen muuttamiseksi vähintään 20 opintoviikoksi.

Työllistymistä edistävä yleissivistävä koulutus. Lakiehdotus ei pääsääntöisesti mahdollista yleissivistävien opintojen oikeuttamista koulutustukeen. Valiokunta kuitenkin huomauttaa, että yleissivistävän pohjakoulutuksen puute on yksi keskeisistä pitkäkestoisen tai toistuvan työttömyyden taustalla olevista syistä. Sen vuoksi valiokunta pitää myönteisenä peruskoulun oppimäärän suorittamisen tai lukion oppimäärän loppuun saattamisen mahdollisuutta hallituksen esityksessä. Yleissivistävien opintojen ja ammatillisia valmiuksia edistävän koulutuksen rajaita on useissa tapauksissa kuitenkin hatara. Useissa tapauksissa yleissivistäviksi opinnoiksi katsottavat aineet ovat työn suorittamisen kannalta välttämättömiä. Lisäksi ne lisäävät itseluottamusta ja positiivisia oppimiskokemuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi elämän hallintaan liittyvä koulutus, vuorovaikutustaitoja kehittävä koulutus, kieliopinnot ja tietotekniikka. Lisäksi yleissivistävien opintojen omaehtoinen valinta lisääisi opiskelumotivaatiota yleisestikin ja koulutus kannustaisi ihmisiä yrittäjyyteen parantaen työttömän henkilön elämänlaatua ja asemaa joissain tapauksissa enemmänkin kuin lyhytkestoisten ammatillisten kurssien suorittaminen. Sen vuoksi

sivistysvaliokunta edellyttää, että hallitus selvittää mahdollisuudet yleissivistävien opintojen oikeuttamiseksi aikuisopiskelun toimeentuloturvaan ja samalla varmistaa koulutustarjonnan kehittämisen siten, että syntyy korkeatasoisia, vähintään 20 opintoviikon koulutusta, jossa työllistymistä edistävä yleissivistävä koulutus jäsenyy ammattisuuntautuneeksi koulutukseksi ja uuden oppimiseksi.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että työasiainvaliokunta ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Kirsti Ala-Harja /kok, varapuheenjohtaja Jukka Gustafsson /sd, jäsenet Jouko Jääskeläinen /skl (osittain), Ossi Korteniemi /kesk, Jaakko Laakso /vas (osittain), Reino Laine /vas, Markku Markkula

/kok, Arja Ojala /sd, Kalevi Olin /sd (osittain), Aino Suholä /kesk, Säde Tahvanainen /sd, Hannu Takkula /kesk (osittain), Irja Tulonen /kok, Ulla-Maj Wideroos /r (osittain) sekä varajäsenet Liisa Hyssälä /kesk (osittain) ja Helena Vartiainen /sd (osittain).
