

Sivistysvaliokunnan mietintö n:o 3 hallituksen esityksen johdosta laiksi oppisopimuslain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 3 päivältä toukokuuta 1983 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 1.

Valiokunnassa ovat asian johdosta olleet kuuluttavina osastopäällikkö, hallitusneuvos Voitto Kallio, apulaisosastopäällikkö Leevi Melametsä ja vanhempi hallitussihteeri Matti Niemivuo opetusministeriöstä, budjettisihteeri Reijo Vuorikallio valtiovarainministeriöstä, osastopäällikkö Hannu Ettala työvoimaministeriöstä, osastopäälliköt Olli Rätty ja Martti Nevalainen ammattikasvatushallituksesta, vt. professori Kari-Pekka Tiitinen Helsingin yliopistosta, apulaisosastopäällikkö Simo Juva Suomen Kaupunkiliitosta, talousasiain sihteeri Rauno Jarnila Suomen Kunnallisliitosta edustaen samalla Finlands svenska kommunförbundia, koulutustarkastaja Jouko Toivonen Helsingin kaupungista, rehtori Ilari Hurmerinta Turun teknillisestä ammattikoulusta, rehtori Väinö Kinnunen Peipohjan ammattikoulusta, rehtori Antti Lehtonen Äänekosken ammattikoulusta, kursosaston johtaja, ekonomi Markus Ihmäki Helsingin Kauppaoppilaitoksesta, rehtori Jaakko Saarimäki Ilmajoen kotiteollisuuskoulusta, rehtori Jarmo Ojala Työtehoseuran Ammatillisesta Kurssikeskuksesta, toiminnanjohtaja Raimo Hytönen Yleisten Ammattikoulujen Liitosta, kouluja ammattiasiaain sihteeri Kristiina Huotari Ammattioppilaitosten Opettajien Liitto AOL:sta, toiminnanjohtaja Lauri Korte Teknillisten oppilaitosten opettajain liiton ja Suomen Kauppaopettajat ry:n edustajana, puheenjohtaja, opettaja Erkki Pötry Käsieteollisuusopettajain Liitosta, johtaja Mauri Moren ja koulutus­päällikkö Jaakko Lehtonen Suomen Työnantajain Keskusliitosta, lakimies Tuomo Mäkinen ja koulutussihteeri Jari-Pekka Jyrkänne Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, työmarkkina-asiamies Kauko Parkkinen Suomen Yrittäjien Keskusliitosta, tutkija Pekka Porvali Metallityöväen Liitosta, toiminnanjohtaja Arvi Mustala ja ylitarkastaja Kalle J. Korhonen Kotiteollisuuden Keskusliitosta, apulaisosastopäällikkö Tauno Jouhtimäki Maatalous-

tuottajain Keskusliitosta, koulutus­päällikkö Tore Weijola Suomen Turkeläinten Kasvattajain Liitosta sekä isännöitsijä Urho Sarjaluoto, päluottamusmies Tellerv Mäkinen, teollisuusmyyjä Arto Sipilä ja erikoistavaramyyjäoppilas Raili Karppinen Oy Etola Ab:stä.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on kehittää työpaikkakoulutusta, joka perustuu nykyisin yksinomaan oppilaan ja työnantajan tekemään oppisopimukseen. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että oppisopimuskoulutuksen rinnalle luotaisiin koulutussopimukseen perustuva työpaikkakoulutusjärjestelmä. Koulutussopimuksen työpaikkakoulutuksen järjestämisestä tekisivät ammatillinen oppilaitos tai kurssikeskus ja työnantaja. Uuden järjestelmän hallinto on pyritty järjestämään oppisopimusjärjestelmää yksinkertaisemmaksi. Myös työnantajalle työpaikkakoulutuksesta maksettavan korvauksen perusteita ehdotetaan muutettaviksi. Lainmuutos on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivänä elokuuta 1983 ja se olisi voimassa vuoden 1988 loppuun.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Valiokunta on käsitellyt asian ja hallituksen esityksen perusteluihin yhtyen pitää ehdotettua lainsäädäntöä tarpeellisenä. Valiokunta pitää varsin myönteisenä hallituksen esityksen perusajatuksista lähentää kiinteämuotoista ammatillista koulutusta työelämään.

Valiokunnan mielestä hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus on sisällöltään pääasiassa tarkoituksenmukainen ja näin ollen valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Valiokunta toteaa, että koulutussopimukseen perustuva koulutus on oppilaitosmuotoista ammatillista koulutusta, jota täydennetään työpaikalla saadulla työkokemuksella tai työpaikalla annettavalla työnopetuksella.

Valiokunta korostaa, että kysymyksessä on väliaikainen laki, jonka eräänä tarkoituksena on tehdä mahdolliseksi erilaisten vaihtoehtojen kokeileminen uuden järjestelmän luomiseksi työelämän ja oppilaitosten toisiinsa lähentämisessä. Pyrkimyksenä on kehittää järjestelmä, joka muodostuisi oppilaitosmuotoisen ammatillisen koulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen parhaista puolista. Tällöin jossain määrin epäonnistuneistakin tuloksista ja kokeilussa esiintyneistä vaikeuksista on hyöttyä. Tämän vuoksi on myös tarpeen, että säännöksissä on tiettyä väljyyttä.

Koulutussopimusjärjestelmän kokeilemisen ehdottomana edellytyksenä on valiokunnan mielestä kuitenkin, että työläinsäädännön piiriin kuuluvat vastuukysymykset työsuojelun ja työturvallisuuden järjestämisestä on etukäteen selvitetty ja järjestetty. Tältä osin hallituksen esityksen perustelut ovat puutteelliset ja sen vuoksi valiokunta esittää seuraavaa:

— Lakiehdotuksen 9 b §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitetuista koulutussopimusmuodoista ei näytä aiheutuvan erityisiä ongelmia suhteessa työläinsäädäntöön. Kummassakin tapauksessa oppilaan ja yrityksen välillä on solmittava koulutussopimuksen lisäksi määräaikainen työsopimus, jolloin näin syntyvässä oikeussuhteessa on sovellettava paitsi soveltuvien osin oppisopimuslain säännöksiä myös niitä muiden työlakien säännöksiä, joita asianomaisen yrityksen työsuhteissa muutoinkin on noudatettava. Työnopetukseenkin osallistuvan oppilaan kanssa voidaan solmia työsopimus, jolloin hänen oikeusasemansa määräytyy luonnollisesti juuri sanotulla tavalla.

— Lakiehdotuksesta voi työläinsäädännön kannalta aiheutua erityisiä ongelmia silloin, kun oppilas sijoitetaan yritykseen työnopetukseen tekemättä hänen kanssaan työsopimusta (9 b § 1 mom. 1 kohta).

Tällöin järjestely johtaa siihen, että työntekijän aseman määräytyminen riippuu lähes täysin osapuolten tahdonilmaisista, mikä ei vastaa työläinsäädäntöämme tarkoitusta. Pääperiaatteena on, että työläinsäädäntöä sovelletaan, vaikka sopijakumppanit olisivat sopineet muusta, jos sopimussuhde muutoin täyttää asianomaisen työlain soveltamissäännökset. Kun hallituksen esityksessä on kysymys ammattikoulutuksen tukemisesta eli työstä, jonka tekee oppilas, valiokunta katsoo, että koulutuksellisin perustein voidaan puolttaa työläinsäädännön jonkinlaista sivuuttamista melko lyhytaikaiseksi tarkoitettua työnopetuksen ai-

kana. Tällöin vastuu oppilaan työturvallisuudesta pääsäännön mukaan määräytyy tapaturmavakuutuslain nojalla opiskelutapaturman korvaamisesta annetun asetuksen perusteella. Kun oppilaan kannalta tämä asetus näyttää merkitsevän hieman suppeampaa vakuutusturvaa kuin työsuhteissa, valiokunta ehdottaa jäljempänä, että työturvallisuusjärjestelyjä parannettaisiin lainsäädännöksellä työturvallisuuslakia vastaavaksi.

Edelleen valiokunta pitää välttämättömänä, että erilaisia kokeiluja toimeenpantaessa huolehditaan seuraavista seikoista:

— Ammatilliseen koulutukseen kuuluvan yleissivistävän ja teoreettisen opetuksen tasosta on pidettävä huolta.

— Koulutussopimuksen perusteella annettavan työpaikkakoulutuksen on oltava riittävän korkeatasoista. Tämän turvaamiseksi työpaikalla työskentelevästä vastaavilla kouluttajilla tulee olla hyvä ammattitaito ja lisäksi heidän tulee kyetä ohjaamaan ja opastamaan oppilaita.

— Oppilaitosten edellytykset sopimusten neuvottelemiseen ja tekemiseen sekä niiden käytännön toteutumisen valvomiseen on turvattava. Tätä varten oppilaitokset tarvitsevat näiden tehtävien edellyttämän henkilöstön.

— Oppilaiden tasa-arvon turvaamiseksi on pyrittävä siihen, että luokan kaikki oppilaat pääsevät työpaikkakoulutuksesta osallisiksi.

— Koulutussopimusjärjestelmästä ei saa muodostua uutta valtion tuella toimivaa työnvälitysväylää.

— Kokeiluun liitetään seuranta- ja arviointitutkimusta.

Hallituksen esityksessä ei ole selvitetty, miten koulutussopimuksen tekemisessä varmistetaan yrityksen työntekijöiden myötävaikuttaminen asiaan. Tämä on kuitenkin välttämätöntä kokeilun onnistumiselle. Tämän vuoksi valiokunta edellyttää, että koulutussopimukset tulevat työpaikoilla ja yrityksissä yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain mukaisen sopimusmenettelyn piiriin.

Hyväksyessään lakiehdotuksen valiokunta edellyttää myös, että hallitus seuraa kiinteästi uuden järjestelmän toimivuutta ja kokeilun onnistumista. Lisäksi valiokunta edellyttää, että hallitus ryhtyy viivyttämättä tarpeellisiin toimenpiteisiin lainsäädännön tarkistamiseksi, mikäli saatujen selvitysten perusteella voidaan todeta, että lain tavoitteet eivät näytä toteutuvan.

Lakiehdotuksen yksityiskohdista valiokunta esittää vielä seuraavaa.

Yksityiskohtaiset perustelut.

9 b §. Pykälän 3 momentin perustelujen mukaan työpaikkakoulutuksen järjestäminen tullaan valtioneuvoston päätöksellä saattamaan luvanvaraiseksi ammatillisten oppilaitosten osalta. Valiokunta katsoo, että säännöksen tulee yleisen lainsäädäntökäytännön mukaisesti olla laintasoinen. Näin ollen valiokunta ehdottaa luvanvaraisuutta osoittavien sanojen lisäämistä 3 momenttiin.

9 d §. Esityksen perustelujen mukaan työsopimus olisi tehtävä "vähintään yhtä pitkäksi ajaksi kuin koulutusopimus". Tarkoituksena on siten, että työsopimus olisi määräaikainen. Valiokunnan mielestä selvyiden vuoksi tämä on aiheellista mainita myös säädöstekstissä. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että pykälän 1 momentin loppuun lisätään sanat "erikseen työsopimuksen koulutusopimuksessa tarkoitetuksi ajaksi".

9 e §. Eräissä valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on katsottu, että koulutusopimuksen enimmäisaika saisi olla korkeintaan 12 kuukautta ehdotetun 24 kuukauden sijaan. Lain kokeiluluonteeseen huomioon ottaen valiokunta puoltaa hallituksen esittämää säännöstä. Samalla valiokunta korostaa, että tarkoituksena on antaa valtioneuvoston päätöksellä tarkemmat ohjeet koulutusajan pituudesta siten, että käytännössä yli vuoden pituisia sopimuksia tehtäisiin aniharvoin.

9 f §. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että koulutusopimuksista olisi soveltuvin osin voimassa, mitä oppisopimuksista on oppisopimuksissa säädetty. Säännös on epäjohdonmukainen, koska koulutusopimus on toisaalta julkisoikeudellisen yhteisön ja toisaalta työnantajan välinen sopimus, jonka perusteella vasta työsopimus solmitaan. Oppisopimus puolestaan on yksityisen oppilaan ja työnantajan välinen sopimus. Valiokunta ehdottaa, että 1 momentti täsmennetään työsuhdetta koskevaksi.

Pykälän 2 momentin mukaan oppilaan oikeus-asema määräytyy oppilasluotoista koulutusta koskevien säännösten ja koulutusopimuksen määräysten nojalla, jos hän saa työpaikkakoulutuksessa työopetusta työsopimusta tekemättä. Tällöin ei voimassa olevien työturvallisuussäännösten perusteella ole selvää, kenelle kuuluu vastuu oppilaan työturvallisuudesta. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että tätä vastuuta täsmennettäisiin lisäämällä 2 momenttiin säännös, jonka mukaan työnantaja vastaa oppilaan työturvallisuudesta työturvallisuuslain ja nuorten

työntekijäin suojelusta annetun lain mukaisesti.

22 a §. Eräissä valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on katsottu, että kunnalliset ammattioppilaslautakunnat ja koulutustarkastajat tulisi kytkeä myös koulutusopimusjärjestelmän hallintoon. Tätä on perusteltu muun muassa sillä, että näillä on paikkakunnan yrityselämän tuntemus ja tarpeellista kansliahenkilökuntaa käytettävissään. Valiokunta katsoo, että ehdotettua uutta hallintomallia on syytä kokeilla. Mikäli kokemukset osoittavat esimerkiksi, ettei ammattioppilaitoksiin saada riittävästi henkilökuntaa tai että suurimmilla koulupaikkakunnilla tarvitaan asioiden keskitettyä hoitamista, voidaan työpaikkakoulutuksen hallinto järjestää uudelleen.

28 §. Pykälän 2 momentin mukaan koulutuskorvausta ei suoritettaisi työpaikkakoulutuksessa olevasta työnantajan lapsesta tai ottolapsesta. Säännöksellä pyritään muun muassa siihen, että työpaikkakoulutus tapahtuisi pääsääntöisesti vieraan henkilön valvonnassa, jotta oppilas työpaikkakoulutuksen yhteydessä voi saada mahdollisimman laajaa kokemusta. Eräissä ammateissa saat- taan kuitenkin olla perusteltua päätyä päinvastaiseen kantaan esimerkiksi silloin, kun on kysymys perinteen ja perinnäisten työtapojen säilyttämisestä, perheyrittäjien liike- tai ammatillisuuden säilyttämisestä, kun perheyrittäjä on pitkälle erikoistunut taikka omilla vanhemmilla on poikkeuksellisen hyvä ammattitaito. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että tällaisissa tapauksissa korvaus voitaisiin koulutusopimusjärjestelmässä suorittaa oppilaan omille vanhemmille erityisistä syistä ammattikasvatushallituksen luvalla. Valiokunnan käsityksen mukaan tällainen poikkeusmenettely saattaisi olla perusteltu myös oppisopimusjärjestelmän puolella. Sen tähden valiokunta esittää, että hallitus selvittäisi asian ja mahdollisuuksien mukaan antaisi eduskunnalle esityksen oppisopimuslain muuttamiseksi tältä osin.

32 §. Pykälän uusi 3 momentti sisältää valituskiellon, joka koskee koulutusopimukseen perustuvia, työpaikkakoulutusta koskevia ammatillisen oppilaitoksen päätöksiä. Ei lakitekstistä eikä perusteluista käy selville, mitä päätöksiä 3 momentissa on tarkoitettu. Niistä ei myöskään ilmene, missä ratkaistaisiin itse koulutusopimuksesta syntyneet tulkinta- ja soveltamiserimielisyydet tai mahdolliset sopimusrikkomukset, taikka miten oppilas voisi menetellä, jos yritys laiminlyö tai rikkoo koulutusopimuksen häntä henkilökohtaisesti koskevia ehtoja. Näistä syistä, yksilön oikeusturvan huomioon ottaen, valiokunta ehdottaa, että puheena oleva 3 momentti poistetaan.

Mikäli valituskielto joiltakin osin käytännössä osoittautuisi tarpeen vaatimaksi tai valitustie epä-tarkoituksenmukaiseksi, hallitus esittää eduskunnalle nyt ehdotettua momenttia tarkemmin yksilöityjen säännösten lisäämistä lakiin.

Edellä olevan perusteella valiokunta kunnioittaen ehdottaa,

että Eduskunta hyväksyisi hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen näin kuuluvana:

Laki

oppisopimuslain väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan väliaikaisesti 22 päivänä syyskuuta 1967 annetun oppisopimuslain (422/67) 28 §, sellaisena kuin se on osittain muutettuna 2 päivänä heinäkuuta 1973 annetulla lailla (590/73), sekä *lisätään* väliaikaisesti 1 §:ään uusi 1 momentti, jolloin nykyinen 1 ja 2 momentti siirtyvät 2 ja 3 momentiksi, ja lakiin uusi 1 a luku sekä uusi 22 a, 26 a ja 30 a § (poist.) seuraavasti:

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä.)

1 a luku

Koulutusoppimus

9 a §

(Kuten hallituksen esityksessä.)

9 b §

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä.)

Edellä 1 momentissa tarkoitettua työpaikkakoulutusta järjestetään *ammattikasvatushallituksen luvalla* valtioneuvoston vahvistamien perusteiden mukaisesti.

9 c §

(Kuten hallituksen esityksessä.)

9 d §

Edellä 9 b §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettussa työpaikkakoulutuksessa oleva oppilas tekee työnantajan kanssa erikseen työsopimuksen *koulutusoppimuksessa tarkoitetuksi ajaksi*.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä.)

9 e §

(Kuten hallituksen esityksessä.)

9 f §

Jos 9 b §:n 1 momentissa tarkoitettussa työpaikkakoulutuksessa oleva oppilas on tehnyt työnantajan kanssa työsopimuksen, on *tässä työsuhteessa noudatettava*, mitä tässä laissa on säädetty oppisopimuksen tehneestä oppilaasta, tämän työnantajasta ja oppisopimuksesta.

Jos 1 momentissa tarkoitettussa työpaikkakoulutuksessa oleva ei ole tehnyt työsopimusta, on hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan työpaikkakoulutuksessa voimassa koulutusoppimuksen määräysten lisäksi, mitä erikseen on säädetty oppilaitosmuotoisessa koulutuksessa olevasta oppilaasta. *Työnantaja vastaa kuitenkin oppilaan työturvallisuudesta niin kuin työturvallisuuslaissa (299/58) ja nuorten työnteekijäin suojelusta annetussa laissa (669/67) sekä niiden nojalla annetuissa säännöksissä ja määräyksissä on säädetty tai määrätty.*

22 a ja 26 a §

(Kuten hallituksen esityksessä.)

28 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä.)

Koulutuskorvausta ei suoriteta oppilaasta, joka saa koulutusta työnantajan valtionavustusta saavassa ammatillisessa oppilaitoksessa tai on työnantajan lapsi tai ottolapsi. *Ammattikasvatushal-*

lituksen erityisestä syystä myöntämällä luvalla voidaan kuitenkin 9 b §:n 1 momentin mukaisessa kouluttamisessa maksaa korvausta oppilaasta, joka on työnantajan lapsi tai ottolapsi.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä.)

30 a §

(Kuten hallituksen esityksessä.)

32 §
(Poist.)

Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä.)

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 1983

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Astala, varapuheenjohtaja Holvitie, jäsenet Ala-Kapee, Alaranta, Elo, Hirvelä, Isohookana-Asunmaa, Jaakon-

saari, Kalliomäki, Norrback, Pohjanoksa, Riihijärvi, Ronkainen, Roos, Tiuri ja Uosukainen sekä varajäsen Dromberg.

