

EDUSKUNNAN
SOSIAALIVALIOKUNTA

Helsingissä
30 päivänä toukokuuta 1990
Lausunto n:o 5

Sivistysvaliokunnalle

Sivistysvaliokunta on 19 päivänä huhtikuuta 1990 pyytänyt sosiaalivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 20 laiksi työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina toimistopäällikkö Simo J. Laakso ja tarkastaja Tuija Leminen työministeriöstä, opetusneuvos Hannu Sirén opetusministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Sakari Heikkilä ja erikoistutkija Arto Koho sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, budjettineuvos Heikki Seppälä valtiovarainministeriöstä, toimistopäällikkö Marjatta Parviainen ja suunnittelija Juhani Pirttiemi ammattikasvatustalutuksesta, lakimies Elise Häivälä Kansaneläkelaitoksesta, työvoima- ja koulutuspoliittinen sihteeri Jari-Pekka Jyrkänne Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, työvoimapolitiittinen asiamies Pekka Castrén Suomen Työnantajain Keskusliitosta, koulutuspolitiittinen asiamies Paula Kilpeläinen Liiketyönantajain Keskusliitosta, sosiaalipoliittinen sihteeri Jukka Vainio Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, koulutuspolitiittinen sihteeri Heikki Liedt Akavasta, koulutuspäällikkö Erkki Husu Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, työllisyysasiainsihteeri Torsti Kirvelä Suomen Kaupunkiliitosta, lakimies Eeva-Riitta Pirhonen Suomen Kunnallislitosta, osastopäällikkö Helge Hansson Finlands Svenska Kommunförbundet, piiripäällikkö Raimo Harjunen Vaasan työvoimapiiristä, hallituksen jäsen Marja-Leena Meriläinen Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöstä, johtava työvoimaneuvoja Pirjo Paajanen Lahden työvoimatoimistosta, apulaisjohtaja Arto Lepistö Suomen Ammatillisten Oppilaitosten Liitosta, toiminnanjohtaja Petri Pohjonen ja rehtori Jarmo Ojala Ammatillisten Kurssikeskusten Liitosta, rehtori Kale-

vi Eronen Pohjois-Karjalan Ammatillisesta Kurssikeskuksesta, rehtori Juha Vaso Lahden Ammatillisesta Kurssikeskuksesta, rehtori Irja Lindfors Kuusankosken Terveysthuolto-oppilaitoksesta ja johtaja Esko Uusitalo Äänekosken Ammatillisesta Kurssikeskuksesta.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta, jonka mukaan työvoimaviranomaiset hankkisivat aikuiskoulutusta ammatillisilta aikuiskoulutuskeskuksilta, muilta ammatillisilta oppilaitoksilta, korkeakouluilta sekä muilta koulutuksen järjestäjiltä. Koulutusta hankittaisiin ensisijaisesti työvoimapolitiittisin perustein ja sen tarkoituksena olisi edistää ja ylläpitää työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapainoa työmarkkinoilla sekä torjua työttömyyttä ja poistaa työvoimapulaa. Työvoimapolitiittinen vastuu sekä rahoitusvastuu kuuluisivat työvoimaviranomaisille. Koulutusta voitaisiin järjestää myös yksittäisiä koulutuspaikkoja hankkimalla ja tilaamalla asiakkaille heitä varten suunniteltuja koulutuskokonaisuuksia.

Koulutusta hankittaisiin hankintasopimuksella, jossa sovittaisiin järjestettävästä koulutuksesta, sen hinnasta ja kohderyhmästä. Työvoimaviranomaiset voisivat myös hankkia koulutusta yhteistyössä työnantajien kanssa, jolloin työnantajat osallistuisivat koulutuksen järjestämiskustannuksiin erikseen sovittavalla osuudella.

Koulutuksessa oleville opiskelijoille maksettaisiin koulutusaikaisen toimeentulon turvaamiseksi koulutustukea ja muita opintososiaalisia etuuksia. Etuuksien myöntäminen ja mak-

saminen ehdotetaan siirrettäväksi ammatillisilta kurssikeskuksilta työttömyyskassoilta ja Kansaneläkelaitokselle.

Esitys liittyy hallituksen esitykseen ammatillisia aikuiskoulutuskeskuksia koskevaisi lain-säädännöksi. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1991 alusta.

Valiokunnan kannanotot

Koulutuksen järjestäminen

Sosiaalivaliokunta pitää työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen kehittämistä tärkeänä var-sinkin ottaen huomioon elinkeinoelämän raken-nemuutoksen ja työtehtävien voimakkaan kehittymisen.

Työvoimapolitiittisessa koulutuksessa on pai-nopisteen oltava työttömyyden torjunnassa ja vähentämisessä sekä työttömyysuhan alaisten aseman parantamisessa. Koulutuksella on samalla pyrittävä ylläpitämään tasapainoa työ-markkinoilla, edistämään ammatinvaihtoa ja ammatillista liikkuvuutta sekä kouluttamaan takaisin työelämään pitkään työelämästä pois-saolleita. Koulutuksen järjestämisen on oltava riittävän joustavaa, jotta koulutuksen kysyn-nän vaihdellessa voidaan vaihtaa myös koulu-tuksen alaa. Kaikkia ammatillisen aikuiskoulu-tuksen keinoja, työpaikkakoulutusta, työvoi-mapoliittista koulutusta ja opiskelijasta itse-tään lähtevää koulutusta on tuettava ja edistet-tävä. Samoin on käytettävä eri oppilaitosmuo-tojen tarjoamaa koulutusta samalla huolehtien tasapuolisten kilpailuedellytysten varmistami-sesta.

Joustavuus edellyttää myös opetus- ja työvoimaviranomaisten hyvää yhteistyötä keske-nään sekä elinkeinoelämän, työmarkkinajärjes-töjen ja koulutuksen tuottajien kesken. Järjes-telmän seurannassa ja kehittämisessä sekä pai-kallisessa yhteistyössä ja oppilaitosten hallin-nossa onkin syytä ottaa huomioon nämä näkö-kohtat. Henkilöstön aseman turvaamiseen ja kehittämiseen on kiinnitettävä huomiota ja heidän järjestöjensä kanssa on tehtävä yhteis-työtä uudistuksen toimeenpanossa. Samoin on varmistettava pätevien opettajien saaminen ja koulutus.

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen peri-aate, jonka mukaan viranomainen ostaa kou-lutuspalveluja muun muassa toiselta viran-omaiselta, on uusi ja saattaa aiheuttaa ylime-

nokauden ongelmia sekä vääristymiä koulutuk-sen tarjontaan. Viimeksi mainittua saattaa syn-tyä erityisesti silloin, jos syntyy pyrkimystä korvata kallis koulutus halvalla. Myös koulu-tuksen tasoa tulee uudistuksen johdosta seura-ta ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin koulu-tuksen tason varmistamiseksi.

Koulutuksen uusi järjestämisperiaate edellyt-tää myös jatkettavaksi sitä koulutusta, jota oppilaitoksille, työvoimaviranomaisille ja ope-tusviranomaisille on annettu koulutusjärjestel-mää valmisteltaessa. Tämä on keskeisen tärke-ää uudistuksen onnistumiseksi.

Sosiaalivaliokunta ehdottaa selvitettäväksi, onko tarkoituksenmukaista, että yhteistyössä työnantajien kanssa hankittavaan koulutuk-seen varataan erilliset määrärahat verrattuna työvoimaviranomaisten yksin hankkimaan koulutukseen. Tämä saattaa tarpeettomasti jäykistää koulutuksen hankintaa ja johtaa epä-tarkoituksenmukaiseen koulutuspalvelujen ky-syntään.

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ke-hittämisessä tulee ottaa huomioon koulutuksen laatua koskevat tekijät. Koulutuksen tulee olla hyvätasoista ja kilpailukykyistä. Hankinnat tuel-le suunnata julkisille laitoksille ja muille sel-laisille koulutuksen tuottajille, joilla on sekä pedagoginen että koulutusala koskeva riittävä asiantuntemus.

Opiskelijan asema

Lakiehdotuksen 10 §:n mukaan koulutus on katsottava keskeytyneeksi, jos opiskelija on ollut poissa koulutus- tai opetussuunnitelman mukaisesta koulutuksesta siten, ettei hän ilmei-sesti kykene hyväksyttävästi suoriutumaan suunnitelman mukaisista opinnoista, tai hän on muutoin olennaisesti laiminlyönyt opiskelu-aan. Valiokunta korostaa, että näissä tilanteis-sa ei kysymys ole eikä saa olla oppilaan rankai-semisesta, vaan objektiivisesti todettavissa ole-vasta ilmeisestä mahdollisuudesta suoriutua suunnitelman mukaisista opinnoista. Opiskeli-jan rankaiseminen erottamalla hänet oppilai-toksesta perustuu ehdotetussa lainsäädäntöko-konaisuudessa ammatillisista aikuiskoulutus-keskuksista annettavan lain 17 §:ään, jossa viitataan muun muassa opiskelijan erottamista koskeviin ammatillisista oppilaitoksista anne-tun lain säännöksiin, joiden nojalla tapahtu-vasta erottamisesta on myös muutoksenha-

kuoikeus. Valiokunta korostaa opiskelijan oikeusturvan seurantaa siten, että niissä tapauksissa, joissa koulutus on katsottava keskeytyneeksi, työvoimaviranomaiset 3 momentin mukaisesti seuraavat koulutuksen tuottajien asiaa koskevia päätöksiä ja tarvittaessa neuvotteluihin ja muilla toimenpiteillä ohjataan käytäntö säännöksen tarkoituksen mukaiseksi. Opiskelijalle on myös ilmoitettava hänen mahdollisuudestaan hakeutua koulutukseen riippumatta edellisen koulutuksen keskeytymisestä katsomista. Opiskelijan koulutuksen keskeydyttyä hänestä riippumattomasta syystä on tätä myös työttömyysturvalain mukaisesti pidettävä opiskelijasta riippumattomasta syystä tapahtuneena koulutuksen keskeyttämisenä eikä siitä saa aiheutua ilman pätevää syytä keskeyttämisestä johtuvia karensseja.

Koulutustuki

Aikuiskoulutuksen järjestämisen olennaisena piirteenä tulee olla riittävä toimeentuloturva. Tässä suhteessa ehdotettu lainsäädäntö merkitsekin parannusta sen kanssa samoihin aikoihin toteutettavien aikuisopintotuen uudistuksen ja erorahaston koulutus- ja erorahastoksi muuttamisen kanssa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan opintojen rahoituksen ja maksatuksen järjestelyllä pyritään yksinkertaistamaan rahoitusjärjestelmää ja joustavoittamaan sen hallintoa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan on tässä suhteessa tarkoituksenmukaista muuttaa lakiehdotuksen 30 §:ää siten, että myös koulutustuen ansio-osan rahoitus siirretään työministeriön hallinnonalalle sekä että työttömyyskassalle maksettavan valtionosuuden hallintokuluista ja työttömyyskassojen keskuskassan maksamista hallintokuluihin kohdistuvista tukimaksuista todetaan säädettäväksi työttömyyskassalaissa. Valiokunnan käsityksen mukaan myös uudistuksen tätä osaa on seurattava uuden järjestämisperiaatteen vuoksi. Seuranassa on kiinnitettävä huomiota myös työttömyyskassojen hallintokulujen korvaamiseen siten, ettei näistä aiheudu perusteetonta kustannusta kassoille ja etteivät ne joudu muulla rahoituksellaan vastaamaan koulutustuen hallinnon kuluista.

Lakiehdotuksen 25 §:n mukaisessa koulutustuen maksamisen lakkauttamisessa tulee koulutuksen jaksottaisuutta tarkastella ottaen huomioon jaksotuksen tavoitteet. Näin ollen ei

esimerkiksi jaksojen väliin jäävää kesälomaa, joka erottaa koulutusjaksoja toisistaan, voida pitää sellaisena seikkana, joka keskeyttää koulutustuen tai muiden etuuksien maksamisen.

Kun hakijalle myönnetään etuuksia, jotka kohdistuvat aikaan ennen koulutusta, tulee valiokunnan mielestä näistä säättää lailla siltä osin kuin kysymys on toimeentulon turvaamisesta. Lakiehdotuksen 27 §:n mukaisten etuuksien kehittämisessä on tämä otettava huomioon, kun siirrytään kustannusten korvauksista muun tyyppiseen opiskelijoiden tukemiseen.

Lakiehdotuksen 17 §:n mukaan opiskelijalle maksetaan koulutustuen lisäksi erityistukea, jos hänellä on huollettavanaan vähintään neljä lasta, ja eräissä tapauksissa, jos hänen huollettavanaan on kolme lasta. Kolmilapsisten perheiden erityistuen myöntämisen perusteet aiheuttavat valiokunnan saaman selvityksen mukaan laajaa opiskelijan ja hänen puolisonsa tulojen selvittämistä, mitä ei kaikissa olosuhteissa voida pitää tarkoituksenmukaisena. Tästä syystä valiokunta pitää tärkeänä, että uudistusta tältä osin seurataan ja tarvittaessa siirrytään järjestelmään, jolla erityistukea maksetaan aina vähintään kolmilapsisille perheille.

Valiokunta ehdottaa tässä vaiheessa 17 §:ään tehtäväksi teknisen korjauksen.

Edellä esitettyyn viitaten sosiaalivaliokunta kunnioittavasti esittää,

että sivistysvaliokunta ottaisi mietinnössään huomioon edellä lausutun ja että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin muuttamattomana, mutta 17 § näin kuuluvana:

17 §

Muut etuudet

Opiskelijalle maksetaan koulutustuen lisäksi erityistukea hänen perheensä suuruuden ja taloudellisten olosuhteiden perusteella, jos:

(1 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2) hänellä on huollettavanaan kolme lasta ja hänen sekä hänen puolisonsa yhteenlasketut veronalaiset tulot kuukaudessa koulutustuki mukaan luettuna ovat enintään työttömyysturvalain 22 §:n 1 momentissa ja 24 §:ssä tarkoitettua suurimman korotetun *kuukautta kohti laskettavan* päivärahan määrä kaksinkertaisena.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinari, varapuheenjohtaja Louvo (osittain) ja jäsenet Ala-Harja, Alaranta (osittain), Hurskainen, Kankaanniemi, Koistinen (osittain), Kärhä (osittain), P. Leppänen, Mäkipää (osittain),

Nordman, Paavilainen (osittain), Rantanen (osittain), Rinne (osittain), Stenius-Kaukonen, Taina (osittain) ja Väistö (osittain) sekä varajäsenet Häkämies (osittain), Sasi (osittain) ja Wahlström (osittain).

Eriävä mielipide

Valiokunnan lausuntoon hallituksen esityksestä n:o 20 laiksi työvoimapolitiisesta aikuis-koulutuksesta olisi mielestämme tullut kirjata seuraavat näkemykset:

Koulutuksen keskeyttäminen (10 §:n 4 momentti)

Oppilasasioita päätoimisesti hoitavana toimistona ammattikasvatustahallituksen oppilasasiaintoimisto toteaa valiokunnalle antamassaan lausunnossa: "Esitetyssä muodossa lain 10 § ei edistä ammatillista koulutusta ja ammattitaidon saavuttamista, vaan johtaa toimiston käsityksen mukaan epäoikeudenmukaisuuteen ja kohtuuttomuuteen. Tässä toimisto viittaa useisiin aiemmin toimistoon tullessiin valituksiin ja kanteluihin sekä muihin yhteydenottoihin."

Katsomme, että koulutuksen keskeyttämisen tulee olla äärimmäinen keino, ja ehdotamme lain 10 §:n 4 momenttiin lisättäväksi säännöksen siitä, että koulutuspalvelujen tuottajan koulutuksen keskeyttämistä koskevaan päätökseen tulee voida hakea muutosta valittamalla.

Lapsiperheiden erityistuki (16 §:n 2 momentti, 17 §)

Lakiehdotuksen 17 §:n 1 ja 2 momentissa esitetään säädettäväksi opiskelijan perheen suuruuden ja taloudellisten olosuhteiden perusteella maksettavasta veronalaisesta erityistuesta.

Koska erityistukea myönnettäisiin vain lapsiperheille, se on luonteeltaan "ylimääräinen" lapsikorotus. Selkeämpää olisikin muuttaa Kansaneläkelaitoksen ehdotuksen mukaisesti etuus kolmesta tai sitä useammasta lapsesta

maksettavaksi lapsikorotukseksi. Vain kolmi-lapsisiin perheisiin sovellettava tiukka tarveharkinta mutkistaisi täytäntöönpanoa. Kolmi-lapsisen opiskelijan omat ja puolison (myös avopuolison) kaikki tulot olisi aina selvitettävä 33 markan etuutta varten. Jos raja ylittyisi markallakin, erityistukea ei maksettaisi lainkaan. Korotus olisi myös näissä tapauksissa myönnettävä ilman tarveharkintaa. Tapausten vähäisen lukumäärän vuoksi muutoksella ei olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia.

Tämä edellyttää muutoksia lain 16 §:n 2 momenttiin, jossa todettaisiin, että kolmannesta tai useammasta lapsesta maksetaan kuitenkin lisäksi lapsikorotuksena kolmasosa työttömyysturvalain mukaisesta peruspäivärahan täydestä määrästä.

Tällöin lakiesityksen 17 §:stä poistettaisiin 1 ja 2 momentti ja 3 momentin ensimmäinen lisäksä-sana. Pykälän nimeksi tulisi *Ylläpitokorvaus*. Lakiehdotuksen 32 §:stä voitaisiin tämän seurauksena poistaa viittaus työttömyysturvalain 46 §:ään.

Koulutustuen maksatuksen järjestely (30 §)

Epäjohtamukaisuuden välttämiseksi valiokunnan lausuntoon olisi sen perusteluja vastavasti (otsikon *Koulutustuki* jälkeen toinen kappale) tullut kirjata myös pykäläehdotuksiin asiaa koskeva säännös.

Edellä esitettyyn viitaten esitämme kunnioittavasti,

että sivistysvaliokunta ottaisi mietinnössään huomioon edellä lausutun ja että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin muuttamattomana, mutta 10, 16, 17, 30 ja 32 § näin kuuluvina:

10 §

Opiskelijan velvollisuudet

(1—3 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)

Koulutuksen keskeyttämistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta ammattikasvatushallitukselta noudattaen muutoksenhausta hallintoasioissa annettua lakia.

16 §

Täysimääräinen koulutustuki

(1 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)

Koulutustukea korotetaan lapsikorotuksella siten kuin työttömyysturvalain 24 §:ssä on säädetty. Kolmannesta tai sitä useammasta lapsesta maksetaan kuitenkin lisäksi lapsikorotuksena kolmasosa työttömyysturvalain mukaisesta peruspäivärahan täydestä määrästä.

17 §

Ylläpitokorvaus

(1 ja 2 mom. poist.)

(Poist.) Opiskelijalle maksetaan korvausta koulutusaikaisista matka- ja muista ylläpitokustannuksista siten kuin asetuksella säädetään (ylläpitokorvaus).

30 §

Opintososiaalisten etuuksien rahoitus

Perustuki, lapsikorotukset, ansiotuen perusosa, *ansio-osan valtionosuus*, erityistuki sekä ylläpitokorvaukset maksetaan valtion varoista tulo- ja menoarviossa työministeriön hallinnonalan pääluokassa tarkoitukseen osoitetulla määrärahalla. Ansiotuen ansio-osan rahoituksesta sekä työttömyyskassalle maksettavasta valtionosuudesta hallintokuluihin ja työttömyyskassojen keskuskassan maksamasta hallintokuluihin kohdistuvasta tukimaksusta säädetään työttömyyskassalaissa.

(2 mom. kuten valiokunnan lausunnossa)

Tämän lain mukaisesta toiminnasta Kansaneläkelaitokselle aiheutuvat hallintokulut luetetaan sen hallintokustannuksiksi. (Poist.)

32 §

Työttömyysturvalain soveltaminen

Jollei tästä laista muuta seuraa, sovelletaan koulutustukeen ja sitä koskevaan asiaan lisäksi mitä työttömyysturvalain 28 §:n 6 momentissa, 29 §:n 1 momentissa, 32, 36, 36 a ja 39 §:ssä, 42 §:n 2—5 momentissa, 43 sekä 43 a ja 43 b §:ssä (poist.) on työttömyyspäivärahasta ja työttömyysturva-asiasta säädetty. Mitä 43 §:ssä on säädetty sosiaali- ja terveysministeriöstä koskee myös työministeriötä.

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 1990

Marjatta Stenius-Kaukonen

Juhani Alaranta

Pekka Leppänen

Matti Väistö

Annikki Koistinen

