

Työasiainvaliokunnan mietintö 8/1997 vp

Hallituksen esitys laeiksi pitkäaikaistyöttömien omaehtoisen opiskelun tukemisesta ja opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

Johdanto

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä huhtikuuta 1997 lähettänyt työasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen 37/1997 vp.

Sivistysvaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti antanut asiasta lausunnon (SiVL 5/1997 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ministeri Liisa Jaakonsaari, neuvotteleva virkamies Raija Kangasperko, ylitarkastaja Pasi Järvinen ja ylitarkastaja Tuija Leminen työministeriöstä, neuvotteleva virkamies Leena Koskinen ja opetusneuvos Marita Savola opetusministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Hannu Hakkola sosiaali- ja terveysministeriöstä, hallitussihteeri Erik Strömberg Valtion työmarkkinalaitoksesta, toimeentulotukiasiainpäällikkö Elise Kivimäki ja apulaisjohtaja Heikki Ravanti Kansaneläkelaitoksesta, toimistonjohtaja Vuokko Marttila Jyväskylän työvoimatoimistosta, rehtori Juha Vaso Lahden ammatillisesta aikuiskoulutuskeskuksesta, erityisasiantuntija Eija Johansson Suomen Kuntaliitosta, ylitarkastaja Jorma Palola Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri Heikki Liede Akavasta, työvoimapolitiittinen asiamies Martti Huttunen Palvelutyönantajista, johtaja Martti Pallari Suomen Yrittäjistä, johtaja Kari Purhonen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, asiamies Leila Kurki Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, kassanjohtaja Seppo Niininen Työttömyyskassojen Yhteisjärjestöstä, varapuheenjohtaja Anja Luoma Työttömien Valtakunnallisesta Yhteistoimintajärjestöstä TVY:stä, johtaja Tuulikki Petäjaniemi, maaherra Kalevi Kivistö ja dosentti Kari Vähätalo.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöltä.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki pitkäaikaistyöttömien omaehtoisen opiskelun tukemisesta. Ehdotettu järjestelmä antaisi pitkäaikaistyöttömille nykyistä paremmat taloudelliset mahdollisuudet osallistua pitkäkestoiseen, omaehtoiseen, ammatillisia valmiuksia edistävään koulutukseen. Ehdotus on ensimmäinen vaihe järjestelmästä, jonka tarkoituksena on antaa pitkään työelämässä olleille eräin edellytyksin mahdollisuus saada nykyistä parempaa toimeentuloturvaa aikuisopiskeluun. Ehdotettu laki koskisi pitkäaikaistyöttömiä, jotka aloittavat opintonsa lukuvuoden 1997–1998 aikana.

Pitkäaikaistyöttömän koulutustuki on luonteeltaan määräaikainen erillisohjelma, jonka toteuttaminen antaa jatkovalmistelua varten tarpeellista tietoa.

Esityksessä ehdotetaan, että pitkäaikaistyöttömällä, joka on ollut palkkatyössä tai yrittäjänä vähintään 12 vuotta, olisi oikeus työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen tasoiseen etuuteen omaehtoisen, 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 am-

matillinen lisäkoulutus sekä ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa järjestetyt vastaavanlaajuiset erikoistumisopinnot olisivat tukeen oikeuttavia.

Tukea voitaisiin maksaa enintään kaksi vuotta. Sitä voitaisiin kuitenkin maksaa enintään vuoden 1999 loppuun saakka. Etuuden myöntämisestä ja maksamisesta huolehtisivat Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassalaissa tarkoitetut työttömyyskassat. Etuus rahoitettaisiin kokonaan valtion varoista.

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

Samalla ehdotetaan tehtäviksi esityksestä aiheutuvat muutokset opintotukilakiin.

Valtion vuoden 1997 talousarviossa on etuuk-sien 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 sovellet-taisiin koulutukseen, joka alkaa lain tultua voimaan ja viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 1998.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevis-tä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoi-tuksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituk-sen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväk-symistä seuraavin huomautuksin ja muutoseh-dotuksin.

Ehdotettu laki on voimassaololtaan määrääi-käinen laki, jonka avulla pyritään hankkimaan tietoa työelämässä pitkään olleiden henkilöiden aikuiskoulutuksen tukijärjestelmän kehittämi-seksi. Esityksen kohderyhmänä ovat pitkäaikais-työttömät, jotka tarvitsevat ammatillista perus-tai lisäkoulutusta. Ammatillinen peruskoulutus puuttuu 68 prosentilta pitkäaikaistyöttömistä, ja erityisesti keski-ikäisten ja ikääntyneiden henki-löiden koulutustaso on alhainen.

Nykyinen työttömyysturva- ja koulutustuki-järjestelmä ei parhaalla mahdollisella tavalla edistä työttömien kouluttautumista. Omaehtoi-seen koulutukseen osallistuminen saattaa hei-kentää työttömän taloudellista asemaa. Amma-

tillisen koulutusjärjestelmän on motivoitava opiskelamaan ja edistettävä myös koulutuksen omaehtoisuutta. Järjestelmän kannustavuutta voidaan lisätä saattamalla eri koulutusmuotoi-hin osallistuminen taloudellisesti yhtä kannatta-vaksi ja parantamalla koulutuksen jälkeistä työl-listymistä. Kiinteä yhteys koulutuksen ja työelä-män välillä olettavasti lisää vähän koulutettujen henkilöiden osallistumishalukkuutta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voi-maan 1 päivänä elokuuta 1997. Hallituksen esi-tyksen tavoitteiden toteuttaminen edellyttää, että koulutustuesta tiedotetaan tehokkaasti. Vi-ranomaisten on edistettävä oppilaitosten mah-dollisuuksia tarjota nopeasti lain voimaantulon jälkeen tukeen oikeuttavaa koulutusta ja opiske-lijavalintojen täydentämistä.

Yleissivistävä koulutus ei hallituksen esityk-sen mukaan pääsääntöisesti oikeuta koulutustu-keen. Sivistysvaliokunta on lausunnossaan käsi-telty laajasti työllistymistä edistävää yleissivistä-vää koulutusta ja katsonut, että yleissivistävän pohjakoulutuksen puute on yksi keskeisistä pit-käkestoisen tai toistuvan työttömyyden taustalla olevista syistä. Yleissivistävät opinnot ja amma-tillisia valmiuksia edistävä koulutus täydentävät toisiaan ja molemmat ovat ammattitaidon vält-tämättömiä edellytyksiä eikä niitä aina voida erottaa selkeästi toisistaan. Koulutuksen sisältö-jä suunniteltaessa on otettava huomioon, että kiinteä yhteys koulutuksen ja työelämän välillä olettavasti lisää vähän koulutettujen henkilöi-den osallistumishalukkuutta.

Sivistysvaliokunnan lausunnon perusteella *työasiainvaliokunta edellyttää,*

että hallitus selvittää mahdollisuudet yleissivistävien opintojen oikeuttamiseksi aikuisopiskelun toimeentuloturvaan ja samalla varmistaa koulutustarjonnan ke-hittämisen siten, että syntyy korkeata-soista, vähintään 20 opintoviikon koulu-tusta, jossa työllistymistä edistävä yleissi-vistävä koulutus jäsenyy ammattisuun-tautuneeksi koulutukseksi ja uuden oppi-miseksi.

Yksityiskohtaiset perustelut

4 §. *Tuen saamisen edellytykset.* Hallituksen esityksessä ehdotetun pykälän 2 momentin 2 kohdassa asetetaan tuen saamisen edellytykseksi se, että hakija on koulutuksen aloittaessaan työl-lisyyslaissa (275/1987) ja sen nojalla annetuissa sääöksissä tarkoitettu pitkäaikaistyötön.

Työttömyysasetuksessa (130/1993) oleva pitkäaikaistyöttömän määritelmä on osoittautunut epätasälliseksi ja tulkinnanvaraiseksi eikä säännöksen soveltaminen ole yhdenmukaista. Erityisesti tarkastelujakson määrittelemättömyys ja rinnasteisuus työttömyyden kokonaisuksen perusteella ovat ongelmallisia.

Valiokunta ehdottaa 2 momentin 2 kohdan muuttamista siten, että tämän lain mukaan pitkäaikaistyöttömällä tarkoitetaan henkilöä, joka on ollut viimeisten 2 vuoden aikana yhteensä 12 kuukautta työttömänä työnhakijana työvoimatoimistossa.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan tuen saamisen edellytyksenä on, että henkilö on ansainnut yhteensä 12 vuoden ajan työntekijän eläkelain 8 §:n 4 momentissa tarkoitettua peruseläkettä tai muuta siihen rinnastettavaa eläkettä viimeksi kuluneiden 18 vuoden aikana ennen koulutuksen aloittamista. Eläkelakien työhistoriaan luetaan eräin edellytyksin äitiys-, isyys- ja vanhempainloma-aika. Tarkastelujakson 18 vuoden pituudella pyritään siihen, ettei perhepoliittisten vapaiden käyttö tai muu työmarkkinoilta poissaolo rajoita liikaa oikeutta koulutukseen.

Valiokunta pitää tuen edellytyksiä tältä osin liian tiukkoina. Useimmissa tapauksissa lasta hoitaa kotona lapsen äiti ja siitä syystä ehdotettu säännös heikentää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa.

Valiokunta ehdottaa, että 4 §:ään lisätään uusi 3 momentti, jonka tarkoituksena on edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työelämässä. Säännöksen mukaan 2 momentin 3 kohdan mukainen 18 vuoden tarkastelujakso pitenee sillä ajalla, jolta lapsen vanhemmalle on maksettu sairausvakuutuslain (364/1963) mukaista äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa taikka erityishoitorahaa sellaiselta ajalta, jolta henkilö ei ole ansainnut 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettua eläkettä.

5 §. *Ammatillisia valmiuksia edistävä koulutus.* Ammatillisia valmiuksia edistävänä koulutuksena pidetään ehdotetun 5 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan koulutusta, joka johtaa keskeytettyjen korkeakouluopintojen loppuun saattamiseen ja aikaisemmin suorittamatta jääneeseen loppututkintoon.

Sivistysvaliokunnan lausuntoon viitaten työasiainvaliokunta toteaa, että säännös edellyttää kesken jääneen ylemmän tai alemman korkeakoulututkinnon suorittamista. Tukea ei voida myöntää henkilölle, joka on aikoinaan hyväksytty suorittamaan alempaa korkeakoululoppu-

kintoa ja saattanut nämä opinnot päätökseen ja haluaisi nyt suorittaa ylemmän korkeakoululoppututkinnon. Kyseessä ei tällöin ole tukeen oikeuttavien kesken jääneiden opintojen loppuun suorittaminen.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, millä edellytyksillä ammatillinen lisäkoulutus sekä ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa järjestetty opetus katsotaan ammatillisia valmiuksia edistäväksi koulutukseksi. Hallituksen esityksessä ammatilliselta lisäkoulutukselta edellytetään vähintään 30 opintoviikon laajuutta.

Vaadittu koulutuksen laajuus on 10 opintoviikkoa suurempi kuin pykälän 1 momentin mukaisessa koulutuksessa. Ammatillisen lisäkoulutuksen 30 opintoviikon vähimmäisvaatimuksella pyritään ilmeisesti pidentämään koulutuksen keskimääräistä pituutta ja suuntaamaan koulutustuki ammatillista peruskoulutusta vailla oleville pitkäaikaistyöttömille.

Hallituksen esitys poikkeaa lisäkoulutuksen opintoviikkoja koskeilta osilta koulutusvakuutuksen selvittäjien ehdotuksesta. Sivistysvaliokunta ei ole lausunnossaan pitänyt 30 opintoviikon vähimmäisvaatimusta tarkoituksenmukaisena koulutuspoliittiselta kannalta. Myös useat työasiainvaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat pitäneet ehdotettua opintoviikkojen lukumäärää liian suurena.

Ammatillinen lisäkoulutus, jolla täydenneen jo hankittua ammattitaitoa, voidaan toteuttaa peruskoulutusta lyhyemmässä ajassa. Nimenomaan aikuisille tarkoitettu ammatillinen ja ammatillisesti suuntautunut koulutus on yleisesti järjestetty vähintään 20 opintoviikon, eli noin lukukauden, pituisiksi jaksoiksi, ja koulutusjaksojen nopea uudelleen järjestäminen aiheuttaa oppilaitoksille vaikeuksia. Ehdotettu 30 opintoviikon edellytys rajoittaisi koulutustukeen oikeuttavaa opintotarjontaa ja vähentäisi tuen saajien määrää. Valiokunta katsoo, ettei pitkäaikaistyöttömälle, joka tarvitsee ammatillista lisäkoulutusta, ole syytä asettaa liian korkea kynnys opintojen aloittamiselle.

Ammatillisen lisäkoulutuksen opintoviikkojen vähimmäismäärän alentamisen on arvioitu jossain määrin lisäävän koulutustukeen oikeutettujen määrää. Hallituksen esityksessä arvioidaan tuen piiriin hakeutuvan kokonaisuudessaan noin 8 000 henkilöä. Useat asiantuntijat ovat pitäneet arviota liian suurena. Valiokunta katsoo, että koulutustuen ehtoja voidaan ammatillisen lisäkoulutuksen osalta lieventää ilman,

että hallituksen esityksen arviota koulutukseen osallistujien määrästä ylitetään.

Edellä esitetyillä perusteilla valiokunta ehdottaa 3 momentin muuttamista siten, että ammatillisen lisäkoulutuksen vähimmäislaajuuden on oltava 30 opintoviikon sijasta 20 opintoviikkoa.

11 §. *Oppilaitoksen tietojenantovelvollisuus.* Pykälän 1 momentissa velvoitetaan oppilaitos ilmoittamaan tuen maksajalle koulutuksen päättymisestä tai keskeytymisestä.

Valiokunta ehdottaa viranomaisten tiedonkulun varmistamiseksi säännöksen täydentämistä siten, että oppilaitoksen on ilmoitettava koulutuksen päättymisestä tai keskeytymisestä myös työvoimatoimistolle.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työasiainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin sellaisenaan paitsi 4, 5 ja 11 § näin kuuluvina:

4 §

Tuen saamisen yleiset edellytykset

(1 mom. kuten HE)

Tuen saamisen edellytyksenä on lisäksi, että hakija on koulutuksen aloittaessaan,

(1 kohta kuten HE)

2) *pitkäaikaistyötön, joka on viimeisten 24 kuukauden aikana ollut yhteensä 12 kuukautta työttömänä työnhakijana työvoimatoimistossa; sekä*
(3 kohta kuten HE)

Edellä 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettu 18 vuoden aika pitenee ajalla, jolta henkilölle on maksettu sairausvakuutuslain (364/1963) mukaista äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa taikka erityishoitorahaa sellaiselta ajalta, jolta henkilö ei ole ansainnut 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettua eläkettä. (Uusi 3 mom.)

(4 mom. kuten HE:n 3 mom.)

5 §

Ammatillisia valmiuksia edistävä koulutus

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Ammatillisia valmiuksia edistävänä koulutuksena pidetään myös vähintään 20 opintoviikon laajuista ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksesta annetussa laissa (1138/1996) tarkoitettua lisäkoulutusta sekä ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa järjestettyjä vastaavanlaajuisia erikoistumisopintoja.

11 §

Oppilaitoksen tietojenantovelvollisuus

Oppilaitoksen on viipymättä ilmoitettava tuen maksajalle ja työvoimatoimistolle koulutuksen päättymisestä tai keskeytymisestä. Opiskelijalle on ennen ilmoituksen tekemistä varattava tilaisuus selvityksen antamiseen asiasta.

(2 mom. kuten HE)

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Reijo Lindroos /sd, varapuheenjohtaja Armas Komi /kesk, jäsenet Tuula Haatainen /sd, Anne Huotari /vas, Kari Kantalainen /kok (osittain), Kyösti Karjula /kesk (osittain), Hannu Kempainen /kesk (osittain), Anne Knaapi /kok (osittain), Kalevi Lam-

minen /kok (osittain), Heikki Rinne /sd, Outi Siimes /kok (osittain), Raimo Tiilikainen /r, Maija-Liisa Veteläinen /kesk (osittain), Marja-Leena Viljamaa /sd ja Jorma Vokkolainen /vas sekä varajäsenet Tauno Pehkonen /skl (osittain) ja Eila Rimmi /vas.

Vastalause

Pitkäaikaistyöttömyyden yhtenä keskeisenä taustatekijänä on puutteellinen tai vanhentunut koulutus. Erityisesti tämä on ongelma keski-ikäisten ja ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien ryhmässä. Kansainvälisesti vertaillen Suomessa käytetään koulutukseen varsin runsaasti resursseja, mutta osittain ilmeisen tehottomasti. Mm. työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen tarjonta ja käyttö on runsasta, mutta sen vaikuttavuus työllistymisen kannalta on jäänyt heikoksi. Sen vuoksi tavoite koulutuksen tason parantamiseksi on oikea ja perusteltu. Myönteistä on myös se, että korostetaan omaehtoisen opiskelun merkitystä, koska se oletettavasti antaa parempia tuloksia kuin koulutus, johon ei ole motivoituttu tai joka toimii vain välineenä esimerkiksi työttömyysturvan jatkon turvaamiseksi. Työasiainvaliokunnan pohdinnat jäävät tässä suhteessa kuitenkin mielestämme liian vähäisiksi ja varovaisiksi. Maamme vakavimman ongelman, suurtyöttömyyden, nujertamiseksi olisi oltava uskallusta perusteellisempiin reformeihin. Tässä valossa tulemme arvioimaan myös aikuiskoulutustuen uudistamisen myöhempiä vaiheita niistä tehtävien ehdotusten pohjalta.

Halusimme valiokunnassa, että se olisi kiinnittänyt vahvemmin huomiota niihin yhteyksiin, mitä on työttömyysturvan ja koulutuksen aikaisen tukijärjestelmien välillä. Mielestämme vielä kukaan ei otettu riittävästi huomioon sitä, että omaehtoiseen koulutukseen osallistuminen johtaa usein työttömän taloudellisen aseman heikentymiseen. Mielestämme aktiivisen ammatillisten valmiuksien kehittämisen päinvastoin tulisi olla myös taloudellisesti palkitsevampaa pelkkään työttömyysturvan varassa elämiseen verrattuna. Tilanteen korjaamiseksi olisi otettava tarkasteltavaksi koko työttömyysturvan ja koulutuksen aikaisen turvan kokonaisuus ja selvitettävä samalla etuuksien määräytyminen ja rahoitus. Ilman asennemuutosta ja merkittäviä rakenteellisia korjauksia suurtyöttömyyden kierteestä ei päästä irti.

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 1997

Armas Komi /kesk

Katsomme, että olisi niin ikään selvitettävä, ovatko samanlaisessa ja samanlaiseen pätevyyteen johtavassa koulutuksessa olevien henkilöiden opintojen aikaisten toimeentuloetuuksien melko suuretkin erot perusteltuja. Nykyinen tilanne on ristiriidassa kansalaisten yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.

Yhdenvertaisuuden näkökulmasta olisi tullut korjata myös epäkohta, joka nyt jäi kotona lapsiaan kotihoidon tuella hoitaneiden vanhempien työhistorian määrittelyyn. Pidämme valitettavana, että mm. sivistysvaliokunnan lausunnossaan yksimielisesti esille nostamaa ongelmaa ei poisteta. Emme pidä työministeriön selvitystä ja arviota riittävänä perusteena torjua kotona lastaan hoitaneiden vanhempien tasavertaista oikeutta omaehtoiseen koulutukseen ottaen huomioon senkin, että heidän sosiaaliturvansa muutoinkin on muita väestöryhmiä heikompi. Nyt koulutustukeen oikeuttamista määriteltäessä jää sukupuolten välisen tasa-arvon vastaisesti kotihoidon tuella oloaika, jolloin vanhempi on kotona hoitanut lastaan, huomioimatta työhistorian kestoja laskettaessa.

Valiokunnan ja eduskunnan olisi kiirehdittävä vastalauseessa esille tuomiemme asioiden selvittämistä ja veloitettava hallitus valmistelemaan kokonaisuus, joka kannustaa opiskeluun ja itsensä kehittämiseen ja siten parantaa työllistymismahdollisuuksia.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksyessään lakiehdotukset eduskunta hyväksyisi seuraavan lausuman:

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy kiireellisesti valmistelemaan esitystä työttömyysturva- sekä opinto- ja koulutustukijärjestelmien kokonaisuudistukseksi siten, että järjestelmä kokonaisuudessaan kannustaa omaehtoiseen opiskeluun ja ammatillisten valmiuksien kehittämiseen sekä vahvistaa työllistymisedellytyksiä.

Hannu Kemppainen /kesk

SIVISTYSVALIOKUNTA

Liite

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 selvittäjät johtaja Tuulikki Petäjaniemi 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 Ammatillijärjestöjen Keskusjärjestöstä, asiamies Leila Kurki Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, koulutus- ja työvoimapolitiisinen sihteeri Heikki Liede Akavasta, koulutuspoliittinen asiamies Heikki Suomalainen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, koulutuspoliittinen asiamies Paula Kilpeläinen Palvelutyönantajista, johtaja Martti Pallari Suomen Yrittäjistä, erityisasiantuntija Johan Hakkala Suomen

Kuntaliitosta, puheenjohtaja Ville Marjomäki ja pääsihteeri Heikki Sederlöf Suomen Kansanopisto yhdistyksestä, 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 toimeentuloturva. Toisessa vaiheessa vuonna 1998 työttömien oikeutta saada työttömyyspäivärahan tasoista toimeentuloturva omaehtoisen koulutuksen ajalta laajennettaisiin tietyin työhistoriaa, työttömyyden kestoja ja toimeentuloturvan määräytymistä koskevin ehdoin muihinkin työttömiin kuin pitkäaikaistyöttömiin (työttömän omaehtoisen koulutuksen tuki). Kolmannessa vaiheessa vuonna 1998 uudistus ulotettaisiin myös työstään opintovapaalla oleviin kuitenkin siten, että toimeentuloturva olisi tällöin työttömyyspäivärahan taso alempi (aikuiskoulutustuki).

Pitkäaikaistyöttömän koulutustuki on luonteeltaan määräaikainen erillishjelma, 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 rajuudet ratkaistaan erikseen.

Esityksessä ehdotetaan, että pitkäaikaistyöttömällä, joka on toiminut työmarkkinoilla palkkatyössä tai yrittäjänä vähintään 12 vuotta, olisi oikeus työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen tasoiseen etuuteen omaehtoisen, 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 tuken oikeuttavia.

Etouden myöntämisestä ja maksamisesta huolehtisivat Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassalaisia tarkoitetut työttömyyskassat.

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

Etuus rahoitettaisiin kokonaan valtion varoista. Valtion vuoden 1997 talousarviossa on etuuskien 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 seuraavin 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 passiivittumiseen. 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 keston. 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 parhaaita mahdolliset, vaikka työtön on voinut osallistua useiden eri alojen koulutukseen. Toisaalta, jos työtön 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 käytettävyyden 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 passiivoin työttömyysturvan valitsemisen aktiivisen

ja aktivoivan koulutusvaihtoehdon sijasta. Konaan toisenlaista, nopeasti ohimenevää työttömyysvaihetta silmällä pitäen luoduista säädöksistä on siis suurtyöttömyyden oloissa muodostunut jäykkä, passiivisuutta suosiva järjestelmä. Toimeentuloturvan näkökulmasta merkittävin este työttömien omaehtoiseen ammatilliseen koulutukseen hakeutumislle on koulutuksen ajalta maksettavien etuuskien 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. Etuuskien tasojen suhdte ja etuuskien 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 kilpailukyvyyn välillä on voimakas yhteys. Suomen kansallinen strategiavalinta 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 aikuisen 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, työkokemuksen ja työssä oppimisen avulla. Kiinteää yhteyttä käytännön työelämään on pidetty keinona saada koulutukseen myös ne, jotka eivät motivoitu hakeutumaan perinteiseen oppilaitosmuotoiseen koulutukseen. Myös työpaikkakouluttajien kouluttamiseen on kiinnitetty huomiota. Toinen yhteinen piirre on pyrkimys räätälöidä yksilöllisiä koulutusohjelmia koulutukseen hakeutuille. 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 korkeakoulutuksosen tutkintoon johtavan koulutuksen tarjonasta 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 ensiarvoisen 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 soveltuva 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 pitkäkestoisen koulutuksen kokonaisuutena 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 omaehtoisen 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 erityisoihin, koska soveltuva koulutus on myös muiden aikuisryhmien haettavana. Henkilökoh- taisten 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 väliinpuotoajaryhmä.

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, päätoimisenä 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 tutkintosääntöjen 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 tarkoitetussa työllistymissuunnitelmassa. Valiokunta korostaa yhteistyötä opetus-, sosiaali- ja muiden viranomaisten 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. Erittäin 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 soveltuva ammattilinen 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 itsetuottamusta ja positiivisia oppimiskokemuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi elämän hallintaan liittyvä koulutus, vuorovaikutustaitoja kehittävä koulutus, kieliopinnot ja tietotekniikka. Lisäksi yleissivistävien opintojen omaehtoinen valinta lisää 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 jäsentyy 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 Alaharja /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 Suhola /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).
