

TYÖELÄMÄ- JA TASA- ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 10/2009 vp

Hallituksen esitys laiksi aikuiskoulutustuesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä syyskuuta 2009 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi aikuiskoulutustuesta annetun lain muuttamisesta (HE 152/2009 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Pekka Paaermaa, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Ville Heinonen, opetusministeriö
- neuvotteleva virkamies Varpu Weijola, työ- ja elinkeinoministeriö
- tutkija Esa Jokinen, Tampereen yliopisto, Työelämän tutkimuskeskus WRC

- toimitusjohtaja Heikki Pohja, Koulutusrahasto
- koulutuspoliittinen asiamies Simo Pöyhönen, Akava ry
- koulutusjohtaja Markku Koponen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- koulutusasiamies Veli-Matti Lamppu, Suomen Yrittäjät ry
- koulutus- ja työvoimapolitiittinen asiantuntija Sointu Toivonen, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- OTT, professori Pentti Arajärvi.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Ammatillisen Aikuiskoulutuksen Liitto ry
- Invalidiliitto ry
- Näkövammaisten Keskusliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi aikuiskoulutustuesta annettua lakia. Aikuiskoulutustuen myöntämisen edellytyksiä ehdotetaan yksinkertaistettaviksi ja selkeytettäväksi. Tuen myöntäminen edellyttäisi kahdeksan vuoden työhistoriaa, jonka täytyessä aikuiskoulutustukea maksettaisiin enintään 18 kuukauden ajan. Aikuiskoulutustukea olisi mahdollista saada

myös osa-aikaiseen opiskeluun. Lisäksi aikuiskoulutustuen tasoa korotettaisiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2010 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus

Hallitusohjelman mukaan hallituskaudella toteutetaan ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus. Kokonaisuudistuksella parannetaan työelämässä olevien ja työttömien koulutusetuuksia ja selkiytetään tukijärjestelmiä. Tarkoituksena on parantaa aikuisväestön mahdollisuuksia kehittää osaamistaan koko työuransa ajan.

Aikuiskoulutuksen uudistamistarpeen taustalla on työmarkkinoilla tapahtumassa oleva voimakas muutos. Työntekijöiden odotetaan tulevaisuudessa kehittävän ammatillista osaamistaan säännöllisesti ja pystyvän siirtymään tehtävistä toisiin jopa useamman kerran työuransa aikana. Toimivan ja selkeän aikuiskoulutusjärjestelmän avulla pyritään luomaan kaikille realistinen mahdollisuus opiskeluun koko työuran ajan elämäntilanteesta ja työmarkkina-asemasta riippumatta.

Aikuiskoulutuksen uudistamisen tavoitteena on, että yleinen aikuiskoulutustuki ja työttömän omaehtoisen koulutuksen tuki muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden. Työttömien omaehtoisen koulutuksen etuuksista säädetään laissa julkisesta työvoimapalvelusta. Työttömän työnhakijan opiskelumahdollisuuksia ja työvoimapolitiittisen koulutuksen ajalta maksettavia etuuksia valiokunta käsittelee hallituksen esityksestä (HE 178/2009 vp) annettavassa mietinnössään.

Aikuiskoulutustuesta annetun lain muutoksella parannetaan työssäkäyvien aikuiskoulutustuen tasoa ja selkiytetään ja yksinkertaistetaan tuen myöntämisen edellytyksiä. Aikuiskoulutustuen taso määräytyy jatkossa samoin kuin työttömyyspäiväraha. Sovitellun aikuiskoulutustuen

avulla mahdollistetaan tuen maksaminen myös osa-aikaisen opiskelun ajalta.

Aikuiskoulutustuen myöntämisen edellytykset

Aikuiskoulutustukea myönnetään voimassa olevan lain mukaan omaehtoiseen ammatilliseen koulutukseen osallistuvalla palkansaajalla tai yrittäjällä. Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että tuen hakija on ollut nykyisen työnantajan palveluksessa tai toiminut yrittäjänä vähintään vuoden ennen tuettavan opiskelun alkua ja työelämässä hakijan on täytynyt olla yhteensä vähintään viisi vuotta. Tuen saajan täytyy jäädä palkattomalle opintovapaalle vähintään kahdeksi kuukaudeksi. Tukea myönnetään tutkintoon johtavaan opiskeluun sekä ammatilliseen lisä- ja täydennyskoulutukseen julkisen viranomaisen alaisessa oppilaitoksessa.

Aikuiskoulutustukijärjestelmää on käytetty vähemmän kuin sitä koskevaa lakia säädettyä odotettiin. Vuosina 2007 ja 2008 aikuiskoulutustukea sai noin 7 800 henkilöä. Aikuiskoulutustuen vähäisen käyttämisen arvioidaan johtuvan aikuiskoulutustukijärjestelmän vaikeaselkoisuudesta.

Aikuiskoulutustukijärjestelmän vaikeaselkoisuuteen vaikuttavat ainakin osaksi erityisesti säännökset myönnettävän tukikauden laskemisesta. Tuen saamisen edellytyksenä olevan työhistorian ja myönnettävän tukikauden arviointi on hakijalle vaikeaa, mikä haittaa opintojen aloittamista ja suunnittelua.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että aikuiskoulutustukea yksinkertaistetaan ja selkeytetään muuttamalla aikuiskoulutustuen edellytyksenä oleva työhistoria ja tukikausi kiinteiksi siten, että kahdeksan vuoden työhistoria oikeuttaa 18 kuukauden mittaiseen tukikauteen. Valiokunta pitää esityksessä ehdotettua muutosta tarpeellisenä ja katsoo, että kiinteällä työhistorian pituudella ja tukikaudella aikuiskoulutustukijärjestelmä selkiytyy merkittävästi. Valiokunta uskoo, että helposti ymmärrettävä järjestelmä lisää sen käyttöä, vaikka tukeen vaadittava työhistoria kasvaakin viidestä kahdeksaan vuoteen.

Valiokunta pitää hyvänä sitä, että kahdeksan vuoden työhistorian jälkeen tukea saa 18 kuukaudeksi, mikä mahdollistaa tuen saamisen kohdallaisen pitkäkestoiseen täydennyskoulutukseen jo työuran melko varhaisessa vaiheessa, jolloin henkilölle jää vielä paljon työssäoloaika, jossa hyödyntää hankittua koulutusta.

Aikuiskoulutustukea voi käyttää vain kerran työhistorian aikana. Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossa arvioidaan mahdollisuudet laajentaa aikuiskoulutustukea siten, että tukea olisi mahdollista saada työuran aikana useamman kerran.

Yrittäjän aikuiskoulutustuki

Yrittäjät ovat käyttäneet mahdollisuutta aikuiskoulutustukeen varsin vähän. Vuonna 2008 aikuiskoulutustuen noin 7 800 käyttäjästä vain 225 oli yrittäjiä. Aikuiskoulutustuki maksetaan yrittäjälle toisin kuin palkansaajalle kaikissa tapauksissa jälkikäteen. Hallituksen esityksessä ehdotettuun soviteltuun aikuiskoulutustukeen yrittäjällä ei ole oikeutta.

Keskeiset syyt tuen vähäiseen käyttöön ovat tuen hakemisen monimutkaisuus ja tuen alhainen määrä. Ehdotettu aikuiskoulutuslain muutos ei selkeytä järjestelmää yrittäjien kohdalla, vaan yrittäjien tulee jatkossakin hakea tukea jälkikäteen hakemuksella. Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossa myös yrittäjien mahdollisuuksia hyödyntää aikuiskoulutustukea helpotetaan ja järjestelmää selkiytetään. Tukijärjestelmän hallinnoinnin helpottamiseksi voisi valiokunnan käsityksen mukaan yrittäjien kohdalla harkita siirtymistä järjestelmään, jossa tuen saannin edellytykseksi riittää selvitys tutkintoon johtavaan koulutukseen osallistumisesta.

Aikuiskoulutustukeen oikeuttava koulutus

Aikuiskoulutustukeen oikeuttava koulutus kattaa laajasti ammatillisen kehittymisen eri muodot. Tukea myönnetään opintoihin kaikessa ammatillisesti suuntautuneessa koulutuksessa sekä perusasteella ja lukiossa silloin, kun niiden puuttuminen on ammatillisen kehittymisen esteenä. Tukea voi käyttää kokonaan uuden tutkinnon suorittamiseen tai jatkaa sen avulla kesken jää-

neitä opintoja. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että jatkossa tukea saa myös sellaiseen vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) mukaiseen koulutukseen, joka ei johda tutkintoon, vaan jonka arvioidaan olevan ammatillista osaamista ja pätevyyttä lisäävää. Valiokunta katsoo, että tuen myöntäminen kattavasti ammatillista osaamista edistävään koulutukseen tukee hyvin henkilön työuran kehittymistä ja muuttuvan työelämän vaatimuksia osaamisen laajalaisessa ja joustavassa kehittämisessä.

Osa-aikainen opiskelu ja soviteltu aikuiskoulutustuki

Voimassa olevan lain mukaan pienikin muutos ansiotuloissa voi viedä oikeuden aikuiskoulutustukeen kokonaisuudessaan. Tämä säännös vaikeuttaa tuen saantia erityisesti osa-aikaisen opiskelun tukemiseen, koska monet osa-aikaisesti opiskelevat työskentelevät ainakin satunnaisesti opintojen aikana.

Osa-aikaisen opiskelun tukemisen mahdollistamiseksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että aikuiskoulutustukijärjestelmässä otetaan käyttöön soviteltu aikuiskoulutustuki. Soviteltua tukea voi saada osa-aikaisesti opiskeleva ansiotuloa saava henkilö, jolloin pienet, joissakin tapauksissa ennakkoimattomat ansiotulot eivät johda koko aikuiskoulutustuen menettämiseen. Valiokunta pitää osa-aikaisen opiskelun tukemista erittäin hyvänä uudistuksena paitsi opiskeleva-aikaisen toimeentulon turvaamiseksi myös osaamisen kehittämisen kannalta. Opiskelun ja työssäkäynnin yhdistäminen tehostaa ammatillisen osaamisen kehittymistä.

Osa-aikaisesti opiskeleva henkilö saa täyden aikuiskoulutustuen, mikäli opiskelun aikaiset tulot eivät ylittävästi säädetyn suojaosan, tuki sovitellaan siten, että ansiotulot pienentävät myönnettävää aikuiskoulutustukea asteittain. Valiokunta pitää hallituksen esityksessä ehdotettua soviteltua aikuiskoulutustukea tarpeellisenä ja opiskeluun kannustavana, mutta toteaa, että soviteltua aikuiskoulutustukea koskevat säännökset ovat jokseenkin vaikeaselkoisia. Lisäksi valiokunta katsoo, että ehdotettu suojaosa on suh-

teellisen alhainen, mikä vaikeuttaa käytännössä osa-aikaista työskentelyä yhtäaikaaisesti opiskelun kanssa.

Valiokunta on tehnyt lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin 4 kohtaan ja 12 a §:n 1 momenttiin tekniset muutokset, jotka selkeyttävät lain tulkintaa ja soviteltua aikuiskoulutustukea koskevia säännöksiä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että aikuiskoulutustukijärjestelmästä tiedotetaan aktiivisesti. Etenkin osa-aikaiseen opiskeluun myönnettävästä sovitellusta aikuiskoulutustuesta tiedottaminen on tarpeen, jotta opiskelun aikana saatavien ansiotulojen vaikutus tuen suuruuteen on opiskelijan tiedossa jo etukäteen.

Pysyvästi työkyvyttömyyseläkkeellä olevien oikeus aikuiskoulutustukeen

Valiokunta kiinnittää huomiota ansiotyössä olevien pysyvästi sokeiden ja liikuntavammaisten mahdollisuuksiin saada aikuiskoulutustukea omaehtoiseen opiskeluun. Pysyvästi sokeille ja liikuntavammaisille myönnetään kansaneläkelain säännösten perusteella vammaisuuden perusteella pysyvä työkyvyttömyyseläke, jota voidaan verrata vammaistukeen. Kyseistä eläkettä käsitellään useissa tilanteissa eri tavalla kuin tavanomaista työkyvyttömyyseläkettä. Valiokunta katsoo, että mainittua eläkettä saavien palkansaajien tulee olla aikuiskoulutustuen myöntämisen suhteen yhdenvertaisessa asemassa vammattomien palkansaajien ja vammaistukea saavien palkansaajien kanssa, ja pitää tärkeänä, että heidän mahdollisuutensa saada tukea selvitetään.

Aikuiskoulutustuki määräaikaissa työsuhteissa

Aikuiskoulutustukea voidaan maksaa myös määräaikaissa työsuhteessa olevalle henkilölle. Tuen saamisen edellytyksenä kuitenkin on, että palvelussuhde on voimassa koko tukikauden ajan, josta johtuen tuen maksamista ei voida jatkaa määräaikaisen työsuhteen päättymisen jälkeen. Niissä tapauksissa, joissa työsuhde irtisanotaan henkilöstä riippumattomista syistä, aikuiskoulutustukea ei lakkauteta.

Määräaikaisten työsuhteiden välisinä aikoina henkilöt ovat usein työttöminä työnhakijoina, jolloin heillä on oikeus työttömän työnhakijan omaehtoiseen koulutustukeen. Valiokunta katsoo, että useita lyhyitä määräaikaista työsuhteita tekevien henkilöiden erityisesti pitkäkestoisten opintojen suunnittelu ja toteuttaminen on vaikeaa, koska koulutuksen tuki on riippuvainen henkilön työmarkkina-asemasta. Työsuhteessa olevalle henkilölle tukea voidaan maksaa aikuiskoulutustukilain mukaan ja työttömälle työnhakijalle työttömien työnhakijoiden koulutuksen etuusjärjestelmien perusteella. Valiokunta huomauttaa, että määräaikaista ja muutoin epätyypillistä työtä tekevät henkilöt ovat usein puutteellisen koulutuksen varassa työmarkkinoilla, jolloin erityisesti tämän ryhmän mahdollisuuksia kouluttautumiseen tulisi pystyä tehokkaasti tukemaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että lyhyissä määräaikaissa työsuhteissa olevien ammatillisen koulutuksen tukea kehitetään siten, että usein tapahtuva siirtyminen työmarkkinoilta työttömäksi työnhakijaksi ja päinvastoin ei tarpeettomasti vaikeuta ammatillisen osaamisen kehittämistä.

Yksityiskohtaiset perustelut

5 §. Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan aikuiskoulutustuen saamisen edellytyksenä on, että työstä poissaolo kestää yhtäjaksoisesti vähintään kaksi kuukautta tai, jos koulutus ei ole yhtäjaksoista, se kestää useammassa jaksossa yhteensä vähintään 43 päivää. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tuen saamisen edellytyksenä olevaan yhdenjaksoiseen koulutukseen tukea haetaan etukäteen, kun taas lakiehdotuksessa olevan pykälän 4 kohdan viimeisessä virkkeessä tarkoitettu useammassa jaksossa tapahtuva opiskelu on osa-aikaista ja sitä voidaan tukea jälkikäteen haettavalla sovitellulla aikuiskoulutustuella. Säännöksen selkiyttämiseksi valiokunta ehdottaa 1 momentin 4 kohtaa muutettavaksi siten, että niissä tapauksissa, joissa opiskelu ei edellytä yhdenjaksoista poissaoloa työstä opiskelun osa-aikaisuuden vuoksi, aikuiskou-

lutustuen saamisen edellytyksenä on tuen hakeminen soviteltuna jälkikäteen.

12 a §. Soviteltua aikuiskoulutustukea koskevaan 12 a §:n 1 momenttiin valiokunta ehdottaa lisättäväksi sovitellun aikuiskoulutustuen edellytyksiä täsmentävät säännökset. Soviteltoon aikuiskoulutustukeen oikeuttavan koulutuksen keston tulee olla vähintään 43 päivää. Koulutus voi jakautua useampaan jaksoon.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 5 ja 12 a § muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotukset

5 §

Palkansaajan aikuiskoulutustuen myöntämisen edellytykset

Palkansaajan aikuiskoulutustuen myöntämisen edellytyksenä on, että

(1—3 kohta kuten HE)

4) työstä poissaolo 6 §:n mukaisen koulutuksen johdosta kestää yhtäjaksoisesti vähintään kaksi kuukautta tai *aikuiskoulutustukea haetaan 12 a §:n mukaisesti soviteltuna.*

(2 mom. kuten HE)

12 a §

Soviteltu aikuiskoulutustuki

Soviteltuun palkansaajan aikuiskoulutustukeen on tässä laissa säädetyin edellytyksin oikeus osa-aikaisesti opiskelevalla henkilöllä, joka saa lakisääteistä etuutta, palkkaa tai muuta tuloa. *Soviteltuun aikuiskoulutustukeen oikeuttavan koulutuksen keston on oltava yhteensä vähintään 43 päivää. Koulutus voi jakautua useampaan jaksoon. Yrittäjällä ei ole oikeutta saada soviteltua aikuiskoulutustukea.*

(2—5 mom. kuten HE).

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle vuoden 2012 loppuun mennessä selvityksen aikuiskoulutuslain toimeenpääntä ja sen tavoitteiden toteutumisesta sekä aikuiskoulutustukea saavien määräästä.

TyVM 10/2009 vp — HE 152/2009 vp

Helsingissä 20 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Arto Satonen /kok	Markus Mustajärvi /vas
vpj.	Jukka Gustafsson /sd	Sanna Perkiö /kok
jäs.	Hannakaisa Heikkinen /kesk	Paula Sihto /kesk
	Anna-Maja Henriksson /r	Katja Taimela /sd
	Arja Karhuvaara /kok	Tarja Tallqvist /kd
	Johanna Karimäki /vihr	Jyrki Yrttiaho /vas.
	Merja Kuusisto /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

neuvotteleva virkamies Marjaana
Kinnunen.