

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om vuxenutbildningsförmåner och 15 § i lagen om studiestöd

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om vuxenutbildningsförmåner och 15 § i lagen om studiestöd (RP 15/2020 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Virpi Hiltunen, undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Kirsi Päivänsalo, social- och hälsovårdsministeriet
- utvecklingschef Hannele Salminen, Finlands Kommunförbund
- verksamhetsledare Petri Lempinen, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- expert Antti Hallia, Finlands studerandekårens förbund - SAMOK rf
- direktör Jukka Lerkkanen, Finlands universitetsrektorsråd UNIFI rf
- innehållsansvarig, förmånstjänster Elina Pajula, Sysselsättningsfonden
- ordförande Björn Wallén, Fritt Bildningsarbete rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- arbets- och näringsministeriet
- Akava ry
- Finlands näringsliv rf
- Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- KT Kommunarbetsgivarna
- STTK rf
- Finlands Yrkesstuderandes Centralförbund - SAKKI rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Finlands Gymnasistförbund rf
- Alliansen för Finlands Studerande - OSKU rf
- Finlands studentkårers förbund FSF rf
- Företagarna i Finland rf.

Utlåtande KuUU 6/2020 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Syftet med propositionen är att i enlighet med det initiativ som arbetsmarknadens centralorganisationer tagit uppmuntra löntagare och företagare att under arbetskarriären utveckla och upprätthålla kompetens genom att främja deras möjligheter att samtidigt dels arbeta, dels studera med vuxenutbildningsstöd. Samtidigt uppmuntras även lågutbildade och lågavlönade att studera under arbetskarriären. Propositionen uppmuntrar arbetstagarna att stärka den egna kompetensen och främjar en jämlikare och effektivare användning av förmånen än för närvarande. Vuxenutbildningsstödet beviljas av Sysselsättningsfonden.

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om jämkat vuxenutbildningsstöd och om beräkning av stödbeloppet ses över. Bestämmelser om kraven på avläggande av studiepoäng eller kompetenspoäng för studierna finns på lagnivå. Samtidigt ändras studiekravet för vuxenutbildningsstöd så att kraven på studie- eller kompetenspoäng är olika vid heltidsstudier och studier som utförs vid sidan av arbetet. För att säkerställa att förmånsutgifterna för vuxenutbildningen som helhet inte ökar till följd av förslaget föreslås det ändringar i grunderna för fastställande av fullt vuxenutbildningsstöd för löntagare.

Det föreslås inga ändringar i rätten för mottagare av vuxenutbildningsstöd att få statsborgen för studielån enligt lagen om studiestöd (65/1994).

Arbetsmarknadens centralorganisationer har hörts och de förordar propositionen. Även de övriga sakkunniga har i huvudsak understött propositionen, men det har också framförts skeptiska eller negativa åsikter om reformens konsekvenser. I vissa yttranden har frågan granskats kritiskt uttryckligen angående dess roll i den mer omfattande reformen av kontinuerligt lärande. Kulturutskottet betonar vikten av att formerna för kontinuerligt lärande uppdateras på bred front, men anser det vara viktigt att man redan nu strävar efter att uppmuntra till att stärka den egna kompetensen genom delreformer av det slag som föreslås.

Kulturutskottet stöder propositionen. När arbetslivet ständigt förändras måste kompetensen samtidigt uppdateras och utvecklas för att det ska vara möjligt att utveckla tjänsterna, förbättra produktiviteten och garantera sysselsättningen. Vuxenutbildningsstödet utnyttjas i nuläget relativt sett minst av dem som med tanke på förändringarna på arbetsmarknaden är i störst behov av utbildning.

Kopplingen till reformen av kontinuerligt lärande

Regeringens proposition hänför sig till främjandet av kontinuerligt lärande, och undervisnings- och kulturministeriet har tagit fram utredningar på området. Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte i september 2019 ett projekt för att reformera det kontinuerliga lärandet. Projektet avslutas den 31 mars 2023. Inom ramen för projektet granskas kontinuerligt lärande som en helhet och bereds ett förslag till reform av det kontinuerliga lärandet. Projektet styrs av en parlamentarisk grupp för kontinuerligt lärande, som ska utarbeta sitt förslag senast den 31 december 2020.

Utlåtande KuUU 6/2020 rd

Vid sakkunnighörandet har det ansetts viktigt att frågorna om genomförandet av kontinuerligt lärande och finansieringen av det avgörs som en helhet och att lagstiftningen om vuxenutbildningsförmån inte ändras som en enskild fråga före totalreformen.

Vissa sakkunniga har också bedömt att den föreslagna reformen kan leda till att utbudet av korta och snabba utbildningsprogram som är effektivare med tanke på arbetsmarknaden minskar, och till och med till att utbildningsprogrammen delvis förlängs på konstgjord väg, vilket inte är önskvärt med tanke på helheten. Med tanke på främjandet av kontinuerligt lärande är det enligt en sakkunnig uttryckligen önskvärt att utbudet av korta, innehållsmässigt effektiva tjänster för kompetensutveckling ökar och att befolkningen i arbetsför ålder kan utnyttja dem smidigt.

Vid sakkunnighörandet betonades också OECD:s ståndpunkt i rapporten Continuous Learning in Working Life in Finland (publicerad 19.2.2020), dvs. att utbildning som leder till examen och utbildning som inte leder till examen ska behandlas åtminstone jämlikt.

Kulturutskottet bedömer att godkännandet av propositionen förbättrar möjligheterna att utveckla kompetensen vid sidan av arbetet och att propositionen i nuläget är en motiverad åtgärd med hänsyn till reformen av det kontinuerliga lärandet. Utskottet betonar behovet av att se över vuxenutbildningsförmånerna i sin helhet senast när reformen av det fortlöpande lärandet framskrider till genomförandefasen. Vid hörandet har utskottet också uppmärksammat på behovet av att revidera lagen om studieleddighet (273/1979). Till den ska fogas bestämmelser om studieleddighet på deltid, så att de nya, flexibla elementen i det förnyade vuxenutbildningsstödet i fortsättningen genuint ska kunna utnyttjas effektivt. Utskottet betonar att möjligheterna till kontinuerligt lärande för den vuxna befolkningen kräver förändringar i arbetslivet, eftersom en betydande del av lärandet för vuxna sker i arbetet och det dagliga livet.

Målgrupper för vuxenutbildningsstödet

År 2018 fick 24 848 personer vuxenutbildningsstöd. Under perioden 2011—2018 var cirka 76 procent av dem kvinnor. Åren 2017—2018 var cirka 62 procent av dem som fick vuxenutbildningsstöd högst 40 år och den mest typiska stödtagaren var mellan 30 och 39 år. Vuxenutbildningsstödet verkar enligt propositionen i betydande grad rikta sig till redan välutbildade personer som eftersträvar en ny examen på högre nivå.

Enligt uppgift till kulturutskottet är vuxenutbildningsstödet inte ändamålsenligt inriktat exempelvis på branscher som löper risk för strukturomvandling, och för närvarande verkar det inte i tillräcklig grad främja att arbete och studier kombineras. Kulturutskottet välkomnar att den föreslagna reformen också syftar till att uppmuntra lågutbildade och lågavlönade personer att studera under arbetskarriären. Utskottet betonar behovet av att utveckla utbildningssystemet så att det blir enklare att smidigt kombinera arbete och studier. Dessutom måste man utveckla serviceformer där tyngdpunkten ligger på dem som fått mindre utbildning än genomsnittet.

Vid sidan av de studerandes utkomst har det fästs uppmärksamhet vid incitamenten att delta i utbildning. För att inläringen ska bli sporrande krävs enligt en sakkunnig kamratstöd, mentorskap samt identifiering och erkännande av tidigare kunskap. Kulturutskottet anser det vara ytterst viktigt att exempelvis genom flexibla utbildningstjänster med låg tröskel höja kompetensnivån även

Utlåtande KuUU 6/2020 rd

för dem som är minst motiverade att fortbilda sig. Forskningen visar att man genom utbildning kan minska utslagningen och samtidigt förbättra den totala hanteringen av det egna livet.

Stödbelopp

I propositionen föreslås det ändringar i beräkningen av vuxenutbildningsstödet, både i fråga om jämkat stöd och stöd till fullt belopp. Jämkat stöd beräknas på basis av stödet till fullt belopp, vilket innebär att de ändringar som påverkar hur stödet till fullt belopp bestäms också inverkar på hur jämkat stöd bestäms.

De ändringar som föreslås i reglerna för jämkning höjer vuxenutbildningsstödet i synnerhet för de stödtagare som inte avsevärt minskar sin arbetstid på grund av studierna. I enlighet med målen för reformen sporrar detta mer än hittills till att kombinera deltidsarbete och studier. Om de ändringar som föreslås i reglerna för jämkning lockar nya användargrupper till vuxenutbildningsstödet, kan ändringarna öka förmånsutgifterna. Förslaget innehåller också andra ändringar som kan öka utnyttjandet av vuxenutbildningsstöd. Det föreslås därför ändringar i grunderna för bestämmande av stöd till fullt belopp i syfte att säkerställa att de sammanlagda utgifterna för vuxenutbildningsstöd inte ökar till följd av de föreslagna ändringarna.

I genomsnitt minskar vuxenutbildningsstödet för nuvarande förmånstagare med cirka 78 euro i månaden, enligt propositionen. För 57 procent av de nuvarande förmånstagarna minskar stödet med mindre än 100 euro i månaden. För knappt 40 procent minskar stödet med över 100 euro i månaden. Vuxenutbildningsstödet ökar för endast knappt 3 procent av de nuvarande förmånstagarna.

Vid sakkunnighörandet har det framförts att reformen kan försämra möjligheterna att studera på heltid med vuxenutbildningsstöd. Den försvagning av vuxenutbildningsstödet för heltidsstuderande som ingår i förslaget kommer sannolikt att leda till att en del vuxenstuderande övergår till studiestödssystemet, eftersom examensutbildning ofta förutsätter studier på heltid och bland annat ordnandet av studierna har gjorts utifrån denna utgångspunkt.

Kulturutskottet anser det vara ytterst viktigt att effekterna av de ändringar som påverkar stödbeloppet vid både heltidsstudier och deltidsstudier följs noggrant, för att man i enlighet med propositionens mål ska kunna försäkra sig om att förmånen används på ett mer jämlikt sätt och ger mer genomslag än för närvarande.

Övriga synpunkter

Enligt 5 § i lagen om vuxenutbildningsförmåner (1276/2000) är en förutsättning för beviljande av vuxenutbildningsstöd för löntagare att personen innan stödperioden inleds har minst åtta års tid i arbete enligt 7 §. Vid sakkunnighörandet betonades det att arbetslivet kontinuerligt förändras i allt snabbare takt. Det bedöms innebära att även kraven på utveckling av individernas kompetens stiger och påskyndas. Med beaktande av denna utveckling föreslår kulturutskottet att det i ett senare skede bör övervägas om det i bestämmelsen avsedda kravet på minst åtta års tid i arbete är ändamålsenligt.

Utlåtande KuUU 6/2020 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottet föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 14.4.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Paula Risikko saml
vice ordförande Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Marko Asell sd
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Kaisa Juuso saf
medlem Emma Kari gröna
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Pasi Kivisaari cent
medlem Ari Koponen saf
medlem Mikko Ollikainen sv
ersättare Noora Koponen gröna
ersättare Johan Kvarnström sd
ersättare Mia Laiho saml.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.