

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om slopande av vuxenutbildningsstödet, yrkesexamensstipendiet och altherneringsledigheten

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om slopande av vuxenutbildningsstödet, yrkesexamensstipendiet och altherneringsledigheten (RP 8/2024 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Eeva Vartio, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Juuso Mäkinen, finansministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Toomas Kotkas
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- sametinget.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om vuxenutbildningsförmåner och lagen om altherneringsledighet upphävs samt att lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner, en lag om ändring av lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner, lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om arbetslöshetskassor, lagen om ordnande av arbetskraftsservice, lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna samt om närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter samt studiestödslagen ändras.

De föreslagna lagarna avses huvudsakligen träda i kraft den 1 augusti 2024. Lagen om upphävande av lagen om vuxenutbildningsförmåner avses träda i kraft så snart som möjligt, dock senast den 1 juni 2024. Lagen om ändring av lagen om ordnande av arbetskraftsservice och lagen om

Utlåtande GrUU 13/2024 rd

ändring av 3 a § i lagen om närings-, trafik- och miljöcentralerna samt om närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter avses träda i kraft den 1 januari 2025.

I propositionen ingår ett avsnitt om förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordningen. Enligt regeringen kan lagarna stiftas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det önskvärt att ett utlåtande om propositionen inhämtas av grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) Regeringen föreslår att lagen om vuxenutbildningsförmåner och lagen om altheringsledighet upphävs. I och med ändringarna upphör betalningen av vuxenutbildningsstöd, yrkesexamensstipendium och altheringsersättning.

(2) Regleringen om vuxenutbildningsstödet är betydelsefull framför allt med avseende på grundlagens 16 § 2 mom. Förslagen om altheringsersättning och yrkesexamensstipendium blir enligt grundlagsutskottet inte relevanta till denna del.

(3) Enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna omfattar bestämmelsen undervisning ända till den högsta utbildningen och vuxenutbildningen. Ur individens synvinkel innebär rätten ett erkännande av principen om utbildning under hela livstiden. Rätten tryggas inte i grundlagen som en subjektiv rättighet utan enligt vad som närmare regleras i lag (RP 309/1993 rd, s. 68/I—II). Enligt grundlagsutskottet bör man understryka vikten av att tillhandahålla tillräcklig service i den meningen att skäl som beror på medellöshet eller bostadsort inte får vara några verkliga hinder för den enskildes möjligheter att få utbildning och utveckla sig själv (GrUB 25/1994 rd, s. 10/I).

(4) Bestämmelsen i 16 § 2 mom. i grundlagen binder inte lagstiftaren till de rådande arrangemangen och innebär inte heller någon förpliktelse att upprätthålla de nuvarande undervisningsinrättningarna, utan ålägger myndigheterna en allmän förpliktelse att bland annat sörja för att medellöshet inte utgör ett hinder för att ta emot undervisning. Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna förutsätter detta inte nödvändigtvis avgiftsfri undervisning eller ett studiestödssystem i samma tappning som det nuvarande, om man på något annat sätt kan sörja för att mindre bemedlade har en realistisk möjlighet till utbildning (RP 309/1993 rd, s. 68/II). Regleringsförbehållet i 16 § 2 mom. i grundlagen förutsätter att bestämmelser som tryggar denna rätt utfärdas på lagnivå, men överläter åt lagstiftaren att ange bestämmelsens närmare innehåll (GrUB 10/1998 rd, s. 11/I och GrUU 14/2003 rd, s. 2/I). Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna fäste man vid formuleringen av förslagen till bestämmelser om ekonomiska och sociala grundläggande fri- och rättigheter i den dåvarande regeringsformen särskild uppmärksamhet vid de faktiska möjligheterna att förverkliga dessa rättigheter och försäkrat sig om att förslagen går att tillämpa också när de ekonomiska förhållandena förändras (RP 309/1993 rd, s. 20/I).

Utlåtande GrUU 13/2024 rd

(5) Syftet med propositionen är att minska de offentliga utgifterna och öka sysselsättningen. Enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis kan det aktuella läget för nationalekonomin och de offentliga finanserna beaktas vid dimensioneringen av nivån på de penningförmåner som tryggar rättigheterna enligt grundlagen. Grundlagsutskottet har till exempel ansett att omständigheter som hänför sig till läget och utvecklingsutsikterna i de offentliga finanserna, såsom det strukturella underskottet, åtminstone motiverar en viss försämring av nivån på tillgodoseendet av de grundläggande sociala rättigheterna (t.ex. GrUU 15/2023 rd, styckena 5–9). Utskottet anser det vara klart att sådana ändringar inte får innebära att de grundläggande rättigheterna kränks. Inom ramen för detta har lagstiftaren prövningsrätt när det gäller att rikta nedskärningar av olika storlekar på olika förmånssystem.

(6) Indragningen av vuxenutbildningsstödet beräknas i propositionen (s. 32) minska de offentliga utgifterna med 175 miljoner euro per år. Dessutom har lagförslagets konsekvenser för sysselsättningen betydelse för de offentliga finanserna. Grundlagsutskottet anser att läget för statsfinanserna och behovet av att anpassa de offentliga utgifterna på grund av ett betydande underskott i de offentliga finanserna utgör en godtagbar grund för att slopa det nu föreslagna vuxenutbildningsstödet, även om den preliminära konsekvensbedömningen alltid oundvikligen innehåller någon form av osäkerhet.

(7) Grundlagsutskottet noterar att enligt propositionen (s. 34–35) kan en del av dem som enligt den gällande lagstiftningen har rätt till vuxenutbildningsstöd i fortsättningen få allmänt studiestöd, om inte studiestödets maximitid har överskridits. Studiestöd kan dock inte fås för alla studier som omfattas av vuxenutbildningsstödet. Slopandet av vuxenutbildningsstödet flyttar över ansvaret för försörjningen under studietiden på studeranden själv. Enligt propositionsmotiven (s. 40) kan avskaffandet av vuxenutbildningsstödet i viss mån fördröja genomförandet av studierna och följaktligen utexamineringen.

(8) I 16 § 2 mom. i grundlagen förutsätts inte i sig att det allmänna stöder löntagarnas och företagarnas studier uttryckligen i form av vuxenutbildningsstöd. På grund av de förutsättningar som i lagen ställs på stödtagare och de studier som stöds täcker vuxenutbildningsstödet för närvarande endast en del av vuxenstudierna. Uttrycket ”oavsett medellöshet” i 16 § 2 mom. i grundlagen ställer enligt grundlagsutskottet inte lika långtgående krav på offentligt stöd för kompletterande utbildning för löntagare och företagare som för studier för personer som ännu inte är med i arbetslivet och som genom sina studier strävar efter att uppnå arbetslivsduglighet. Även om slopandet av vuxenutbildningsstödet kan försvåra möjligheterna för personer i arbetslivet att omskola sig och komplettera sin yrkesskicklighet och kompetens med hjälp av studier, förutsätter grundlagen inte i sig att en sådan stödform existerar.

(9) Grundlagsutskottet fäster särskild uppmärksamhet vid vilka konsekvenser slopandet av vuxenutbildningsstödet har för samernas rättigheter enligt 17 § i grundlagen. Enligt utredning till utskottet är vuxenutbildningsstödet en betydande faktor för att göra det möjligt att studera samiska, vilket är av betydelse med tanke på upprätthållandet och utvecklandet av samiska och samisk kultur. Också enligt propositionen (s. 59) kan ett slopat stöd ha betydande konsekvenser för tillgången till personal med kunskaper i samiska och därigenom för tillgången till tjänster på samiska.

Utlåtande GrUU 13/2024 rd

(10) Grundlagsutskottet har fäst uppmärksamhet vid tillgången till tjänster på samiska och tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna i praktiken (se t.ex. GrUU 26/2017 rd, s. 60—61). Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet bör enligt grundlagsutskottet utreda med vilka andra åtgärder samernas rättigheter enligt 17 § 3 mom. i grundlagen kan tillgodoses trots att vuxenutbildningsstödet dras in. Dessutom anser grundlagsutskottet att reformens konsekvenser till denna del bör följas omsorgsfullt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 18.4.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Vilhelm Junnila saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Maria Guzenina sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Anna Kontula vänst
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.