

KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 21/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om grundläggande yrkesutbildning, av 11 § i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, av 25 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt av 7 § i lagen om studiestöd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om grundläggande yrkesutbildning, av 11 § i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, av 25 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt av 7 § i lagen om studiestöd (RP 211/2014 rd)

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 november 2014 regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om grundläggande yrkesutbildning, av 11 § i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, av 25 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt av 7 § i lagen om studiestöd (RP 211/2014 rd) och regeringens proposition med förslag till komplettering av regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om grundläggande yrkesutbildning, av 11 § i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, av 25 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt av 7 § i lagen om studiestöd (RP 211/2014 rd) (RP 357/2014 rd) till kulturutskottet för beredning. Kulturutskottet beslutade den

30 januari 2015 att behandla ärendena i ett sammanhang.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Piritta Sirvio, regeringsråd Virpi Korhonen och konsultativ tjänsteman Ville Heinonen, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Ulla Aunola, Utbildningsstyrelsen
- chefsplanerare Ilpo Lahtinen, FPA
- uppsökande ungdomsarbetare Riia Venhola, Träskända stad
- läroavtalsdirektör Anne Vuorinen, Keudan oppisopimuskeskus
- samkommunsdirektör Ilkka Pirskanen, Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä

KuUB 21/2014 rd — RP 211/2014 rd, RP 357/2014 rd

- direktör, rektor Reija Lepola, Seinäjoen koulutuskuntayhtymä
 - rektor Pirjo Kauhanen, Vasa vuxenutbildningscenter
 - specialsakkunnig Maarit Kallio-Savela, Finlands Kommunförbund
 - specialsakkunnig Hanne Paila, Ammattiosaimisen kehittämisyhdistys AMKE ry
 - utbildningspolitisk planerare, PeM Sari Kokko, Synskadades Centralförbund rf
 - specialsakkunnig Inkeri Toikka, Undervisningssektorns Fackorganisation
 - regiondirektör Vellu Kilpala och Diedonde Mawunda, Suomen Icehearts ry.
- Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av
- AMEO-verkosto
 - Ammatilliset erityisopettajat ry
 - Finlands Folkhögskolförening
 - Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry
 - Läroavtalsutbildningsarrangörerna i Finland rf
 - Ungdomsverkstaden Sveps.

PROPOSITIONERNA

RP 211/2014 rd

Regeringen föreslår att lagen om grundläggande yrkesutbildning ändras så att till lagen fogas bestämmelser om handledande utbildning för grundläggande yrkesutbildning samt utbildning som handleder för arbete och ett självständigt liv. De nya utbildningshelheterna ska tas i bruk hösten 2015.

Den handledande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning är en ny utbildningshelhet som ska innefatta de nuvarande förberedande utbildningarna för grundläggande yrkesutbildning för olika målgrupper samt undervisningen i huslig ekonomi. Den handledande utbildningen ska räcka ett läsår, vara en sådan utbildningshelhet som inte leder till examen och främst vara avsedd för de ungdomar utan en examen på andra stadiet som har slutfört den grundläggande utbildningen. Målet för utbildningen är att ge färdigheter för antagning till grundläggande yrkesutbildning samt att främja förutsättningarna för avläggande av en yrkesinriktad grundexamen.

Utbildningen som handleder för arbete och ett självständigt liv utgör en utbildningshelhet som riktar sig till dem som behöver särskilt stöd på grund av skada eller sjukdom, och dess syfte är att ge den studerande undervisning och handledning enligt hans eller hennes individuella mål eller färdigheter. Utbildningshelheten ska motsva-

ra den nuvarande undervisning och handledning i tränings- och rehabiliteringssyfte som ordnas för gravt handikappade studerande.

I propositionen föreslås det också att lagstiftningen om grundläggande yrkesutbildning ska förtydligas vad gäller specialundervisningen och de särskilda studiearrangemangen.

I lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt lagen om studiestöd föreslås korrigeringar av teknisk natur.

Lagarna avses träda i kraft den 1 augusti 2015.

RP 357/2014 rd

Regeringen föreslår en komplettering av regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om grundläggande yrkesutbildning, av 11 § i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, av 25 § i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt av 7 § i lagen om studiestöd.

Enligt förslaget ska propositionen kompletteras så att det till lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning fogas bestämmelser om studier som förbättrar studiefärdigheterna.

Lagen avses träda i kraft den 1 augusti 2015 samtidigt som bestämmelserna om handledande utbildning för grundläggande yrkesutbildning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Sammantaget anser utskottet att propositionerna behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

För närvarande är de handledande och förberedande utbildningarna sådana som ska ordnas i samband med yrkesutbildningen och i övergångsskedet, inte sådan utbildning som syftar till examen. De syftar till att ge beredskap för fortsatta studier inom den grundläggande yrkesutbildningen, förbättra studiefärdigheterna och öka kännedomen om arbetslivet och utbildningen.

Utskottet anser det vara nödvändigt att göra den förberedande och handledande utbildningen mera lättöverskådlig. Erfarenheterna av att ordna utbildning och av utbildningsförsök har utnyttjats och de olika målsättningarna inom utbildningen har förts fram. Det är därför ändamålsenligt att de olika slagen av förberedande och handledande utbildning i deras nuvarande form slås samman och förenhetligas. Att slå samman de olika utbildningsslagen kan inverka gynnsamt på styrningen av utbildningen och öka möjligheterna till individuella studievägar och flexibla övergångar. I och med att de studerande har olika bakgrund och att deras livssituation förändras ändras också deras behov av och förväntningar på utbildningen snabbare än tidigare. Utbildningssystemet måste ha kapacitet att reagera preventivt på dessa omständigheter och vara flexibelt uppbyggt. Behoven kan vara individuella, men de olika gruppernas behov kan avvika från varandra. Som exempel kan nämnas att behovet av utbildning och stöd hos de som är utestängda från utbildning, invandrare och handikappade skiljer sig från varandra. Att stärka de viktigaste färdigheterna, funktionsförmågan och självkännedomen hos de som avbryter sin skolgång är en helt annan uppgift än att förbättra språkkunskaperna hos invandrare.

De förberedande och handledande utbildningar som ges i övergångsskedet mellan den grundläggande utbildningen och fortsatta studier kan

alltså anses höra till ett viktigt skede för de ungdomar som har slutfört den grundläggande utbildningen, eftersom ungdomarna ska klargöra sina yrkesval och skaffa sig färdigheter för fortsatta studier och arbetslivskännedom. Syftet med den handledande utbildningen är att med tanke på de fortsatta studierna stärka de färdigheter som inte har uppnåtts under den grundläggande utbildningen.

Målet för kunnandet i den handledande utbildningen är bland andra att stärka lärandet och kan innefatta färdigheter i informationssökning, språkkunskaper för fortsatta studier och viktiga färdigheter för livslångt lärande. Utbildningens syfte är också att stärka den studerandes funktionsförmåga, såsom självkännedomen och färdigheterna i det sociala livet och i vardagen. Stärkandet av funktionsförmågan ska även kunna utvidgas till undervisning som ges i rehabiliteringssyfte. Det är enligt utskottet viktigt att den handledande utbildningen omfattar också kunskaper om olika yrken och arbetslivet, såsom arbetsplatsbesök och introduktion till olika utbildningsformer, exempelvis läroavtalsutbildning och annan inlärning som sker på arbetsplatsen.

Utskottet vill i detta sammanhang också lyfta fram att satsningar på studiehandledning och elevvård redan under den grundläggande utbildningen är väsentliga för att studierna ska kunna fortsätta direkt inom en examensinriktad utbildning på andra stadiet.

Det är enligt utskottet också nödvändigt att se till att studietidens omfattning är anpassad till det övriga utbildningssystemet så att det inte blir några avbrott i studierna av den orsaken. En studerande ska redan under den handledande utbildningen kunna flytta över till en utbildning som syftar till examen, om det finns en lämplig studieplats vid antingen en läroanstalt eller inom läroavtalsutbildningen. Det är viktigt att se till att det också i praktiken ska vara möjligt att på ett smidigt sätt flytta över från en läroanstaltsutbildning till en läroavtalsutbildning eller en förhandsperiod. Då måste övergången kunna ske på

ett sätt som också med avseende på finansieringen av utbildningen är rättvist.

Enligt regeringsprogrammet ska också ungdomars, invandrades och handikappades möjligheter att delta i läroavtalsutbildning förbättras. Det är bra att propositionen lyfter fram utvecklingen av läroavtalsutbildningen, även om ministeriet inledde åtgärdsprogrammet för att reformera ungdomars inlärn timer i arbete samt läroavtalsutbildning först vid ingången av 2014.

Vid övergången till läroavtalsutbildning och förhandsperioder är det enligt utskottet viktigt att man som centralt mål för den handledande utbildningen ställer att de studerande också får bättre färdigheter för arbetslivet. Syftet med förhandsperioden är att sänka arbetsgivarens och den studerandes tröskel att ingå ett läroavtal och på så sätt öka antalet ungdomar som deltar i läroavtalsutbildning.

Utskottet omfattar undervisnings- och kulturministeriets syn att antalet studerande inom den handledande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning inte ska kvoteras i tillstånden för att ordna utbildning, utan utbildningsanordnarna ska inom ramen för det totala antalet studerande som tillståndet omfattar kunna bestämma hur många studerande som tas in till den handledande utbildningen enligt behov och efterfrågan. Det här möjliggör också smidiga övergångar mellan handledande utbildningar och examensinriktade utbildningar. Enskilda folkhögskolor och andra aktörer som tidigare har ordnat den aktuella utbildningsformen ska också i fortsättningen ingå i aktörsnätverket och ha möjlighet att ordna sådana delar av en handledande utbildning som de nu har tillstånd för.

Integrationsutbildningen skapar goda möjligheter för invandrare att anpassa sig till den finländska kulturen, men med tanke på en övergång till fortsatta studier ger den emellertid enbart grundläggande färdigheter. Den allt större andelen invandrare behöver mer och mer skräddarsydda studier som förbättrar studiefärdigheterna för att de ska kunna avlägga en examen eller delexamen. Som exempel kan nämnas att just den kompetens som krävs i examensgrunderna för fristående examina ofta är så specialiserad att

den språkliga kompetens som integrationsutbildningen ger inte räcker till för att avlägga examen eller en del av den. När reformen genomförs måste man säkerställa att de praktiska förutsättningarna för vuxna invandrare att bli antagna till en utbildning på andra stadiet och senare till en högskoleutbildning inte försämras på grund av exempelvis språkrav eller ett förändrat utbildningsutbud. I synnerhet dessa aspekter måste bedömas vid utvärderingen av genomförandet av reformen.

Ett viktigt syfte är också att främja jämlikheten och tillgängligheten. Utskottet poängterar att man med denna utbildningsform också strävar efter att förbättra färdigheterna hos de personer som är mest utsatta, så att de kan söka sig till fortsatt utbildning och avlägga en yrkesinriktad grundexamen. Den undervisning och handledning i tränings- och rehabiliteringssyfte som ordnas för gravt handikappade studerande (träning II) ska som utbildningshelhet separeras från den handledande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning, och benämningen på den är utbildning som handleder för arbete och ett självständigt liv. Utbildningen är avsedd för de personer som på grund av sjukdom eller skada inte har möjlighet till en utbildning som syftar till examen.

Vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet har vissa förslag framlagts om undantagsbestämmelser i fråga om vilka som ska ha rätt till utbildningen, bland annat när det gäller handikappade. Den handledande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning möjliggör individuella studievägar och lämpar sig därför för olika slags specialgrupper (till exempel invandrare och handikappade). För de handikappades vidkommande kan den handledande utbildningen innefatta till exempel hur en handikappad ska kunna tillägna sig vissa nya färdigheter som den nedsatta funktionsförmågan kräver. Utskottet konstaterar trots det att det inte är motiverat att utnyttja den handledande utbildningen för grundläggande yrkesutbildning enbart för att en handikappad ska kunna tillägna sig nya färdigheter, om personen i fråga inte har för avsikt att omskola sig med hjälp av en yrkesutbildning.

Den kompletterande propositionen

Regeringen konstaterar i sin proposition att det bland annat i remissutlåtandena har gjorts den bedömningen att i synnerhet invandrades möjligheter att förbättra sitt kunnande och avlägga en yrkesinriktad examen kommer att försämrats jämfört med nuläget. Utöver vad som i första hand föreslås i regeringens egentliga proposition finns det ett behov av att förbättra studiefärdigheterna när det gäller vuxna och de som redan avlagt en examen och dessutom i fråga om särskilt invandrare. Det här har tydligt kommit fram också vid utfrågningen av sakkunniga i utskottet. Det är därför utmärkt att regeringen rättar till denna olägenhet genom att i sin kompletterande proposition (RP 357/2014 rd) föreslå en bestämmelse där det föreskrivs om studier som förbättrar studiefärdigheterna och riktar sig till den vuxna befolkningen. Syftet med propositionen är att för den vuxna befolkningen, och särskilt den vuxna invandrarbefolkningen, skapa en lämplig utbildningshelhet för att förbättra dessa gruppers studiefärdigheter. Verksamheten ska finansieras som en del av den yrkesinriktade grund- eller tilläggsutbildning i läroanstaltsform eller i form av läroavtalsutbildning som förbereder för fristående examen.

Uppföljning av reformen

Kulturutskottet förutsätter att regeringen målmedvetet följer upp verkningarna av reformen inom den handledande yrkesutbildningen med avseende på samtliga persongrupper som tar del i utbildningen. Utskottet förutsätter att regeringen våren 2017 lämnar en utredning om genomförandet av reformen och dess verkningar. Utskottet föreslår ett uttalande i frågan. (Utskottets förslag till uttalande).

Detaljmotivering**Lagförslag 1**

5 §. Utbildningens mål. Utskottet ställer sig bakom de mål för den handledande utbildningen

som nämns i bestämmelsen och välkomnar också att bestämmelsen som ett av målen nämner främjandet av en total rehabilitering av studerande som behöver särskilt stöd.

Utskottet har uppmärksamgjorts på terminologin i bestämmelsen. Ordalydelsen i 4 mom. har ändrats så att ordet handikappad ersätts med en studerande i behov av särskilt stöd. Utskottet omfattar det som konstateras i detaljmotiven, nämligen att syftet med den föreslagna ändringen inte är att ändra tillämpningsområdet för bestämmelsen. Avsikten är att stryka begreppet handikapp som delvis upplevts som stämplande samt att precisera ordalydelsen så att den motsvarar bestämmelsens faktiska tillämpningsområde, eftersom behovet av rehabiliteringstjänster inte enbart är behovet vara bundet till personens handikapp.

Lagförslag 4

5 a §. Heltidsstudier (Ny). Under behandlingen av ärendet vid undervisnings- och kulturministeriet har man noterat att definitionen av heltidsstudier i 5 a § i lagen om studiestöd bör ändras i fråga om den aktuella utbildningsformen för att studerandena också i fortsättningen ska ha rätt till stöd. Förslaget ingår inte heller i den kompletterande propositionen.

Den undervisning och handledning för arbete och ett självständigt liv som är avsedd för handikappade studerande ska enligt gällande bestämmelser omfatta 40—120 studieveckor. Antalet studieveckor bestämmer också utbildningens tidsmässiga omfattning (ett studieår omfattar 40 studieveckor), och utbildningen får därför omfatta mellan 1 och 3 år. För största delen av de studerande tar utbildningen tre år i anspråk och omfattar 120 studieveckor. Vid dimensioneringen av den grundläggande yrkesutbildningen tar man i bruk kompetenspoäng i stället för studieveckor från och med den 1 augusti 2015. Det här ändrar sambandet mellan poäng och utbildningens omfattning så att poängen inte längre anger studiernas tidsmässiga omfattning, utan den erhållna kompetensen i förhållande till utbildningen som helhet.

Enligt regeringens proposition (RP 211/2014 rd) är omfattningen av den utbildning som handleder för arbete och ett självständigt liv 60 kompetenspoäng. Det kunnande som i genomsnitt förvärvats under ett år ska motsvara 60 kompetenspoäng, men en studerande som behöver särskilt stöd kan ofta behöva mycket längre tid än genomsnittet för att uppnå ett sådant kunnande. Den utbildning som handleder för arbete och ett självständigt liv är avsedd för gravt handikappade som behöver stora mängder särskilt stöd under sin studietid. Enligt regeringens proposition ska studietiden fastställas enligt den studerandes mål och färdigheter och utbildningstiden kan vara längre än ett studieår. Utbildningsanordnaren beslutar om den individuella tiden för slutförandet av utbildning för varje studerande, men studietiden får vara högst tre år.

Enligt 5 a § 3 mom. i lagen om studiestöd (som träder i kraft den 1 augusti 2015) är villkoret för heltidsstudier att studiernas omfattning i genomsnitt är 4,5 kompetenspoäng per studiemånad. Lagens definition på heltidsstudier används också som grund för beviljande av stöd för skolresor. I fråga om den utbildning som handleder för arbete och ett självständigt liv kommer bestämmelsen i lagen om studiestöd att leda till att den studerande inte har möjlighet att få studiestöd eller stöd för skolresor över huvud taget, om studierna tar längre än ett år i anspråk, eftersom studierna inte enligt 5 a § i lagen om studiestöd betraktas som heltidsstudier. Den i lag föreskrivna tiden för utbildningen omfattar trots det tre år, och det är därför motiverat att den studerande har rätt till studiestöd och stöd för skolresor också när utbildningsanordnaren har fastställt att utbildningstiden är längre än ett år.

Utskottet föreslår att bestämmelsen i 3 mom. ändras så att sådan utbildning som handleder för arbete och ett självständigt liv som avses i 3 §

om grundläggande yrkesutbildning alltid ska betraktas som heltidsstudier. Maximitiden för utbildningen är entydigt begränsad till tre år i lagen, och en studerande har därför inte rätt till studiestöd eller stöd för skolresor för längre tid än så.

De som deltar i utbildning som handleder för arbete och ett självständigt liv får oftast rehabiliteringspenning under studietiden, och de har därför i allmänhet inte rätt till studiestöd. Bidrag för skolresorna betalas ofta ut med stöd av lagen om service och stöd på grund av handikapp. Genom den föreslagna ändringen säkerställs trots det att en studerande som inte har möjlighet att få rehabiliteringspenning eller stöd för skolresor med stöd av lagen om service och stöd på grund av handikapp kan få studiestöd och stöd för skolresor under sin studietid. Enligt uppgift från Folkpensionsanstalten uppgår antalet handikappade studerande som får handledande utbildning till några tiotal och antalet studerande som får stöd för skolresor några hundra.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 1 och 3 i proposition RP 211/2014 rd utan ändringar,

godkänner lagförslag 2 i proposition RP 211/2014 rd och lagförslaget i proposition RP 357/2014 rd med ändringar och sammanfört till ett gemensamt lagförslag 2,

godkänner lagförslag 4 i proposition RP 211/2014 rd med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

2.

Lag**om ändring av lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (Som i RP 357/2014 rd)**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998) 11 § 8 punkten, sådan den lyder i lag 952/2011, *och fogas till lagen en ny 8 b § som följer:*

8 b §
(Som i RP 357/2014 rd)

11 §
(Som i RP 211/2014 rd)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP 357/2014 rd)

4.

Lag**om ändring av 5 a och 7 § i lagen om studiestöd**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om studiestöd (65/1994) 5 a § 3 mom., sådant det lyder i lag 789/2014, och 7 § 9 mom., sådant det lyder i lag 1078/2012, som följer:

5 a § (Ny)
Heltidsstudier

—————
Yrkesinriktade studier och andra studier än de som avses i 1 eller 2 mom. är heltidsstudier när studiernas omfattning i genomsnitt är minst tre studieveckor eller 4,5 kompetenspoäng per studiemånad. När studiernas omfattning inte har dimensionerats i studieveckor eller kompetenspoäng, fordras att den studerande under i genom-

snitt minst 25 veckotimmar deltar i undervisning enligt undervisnings- eller utbildningsprogrammet eller i praktik som hör till studierna. *Utbildning som handleder för arbete och ett självständigt liv är dock alltid heltidsstudier.*

7 §
(Som i RP 211/2014 rd)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP 211/2014 rd)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen målmedvetet följer verkningarna av reformen inom den handledande yrkesut-

bildningen med avseende på samtliga persongrupper som deltar i utbildningen. Regeringen ska våren 2017 lämna kulturutskottet en utredning om genomförandet och verkningarna av reformen.

Helsingfors den 17 februari 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Inkeri Kerola /cent
medl. Ritva Elomaa /saf
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Jukka Gustafsson /sd
Leena Harkimo /saml
Pauli Kiuru /saml
Kimmo Kivelä /saf

Sanna Lauslahti /saml
Silvia Modig /vänst
Mika Niikko /saf
Ville Niinistö /gröna
Mikaela Nylander /sv
Tuula Peltonen /sd
Simo Rundgren /cent
Pauliina Viitamies /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.