

Kulturutskottet

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 kulturutskottet för utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Eeva Vartio, social- och hälsovårdsministeriet
- undervisningsråd Petri Haltia, undervisnings- och kulturministeriet
- specialsakkunnig Janne Savolainen, undervisnings- och kulturministeriet
- specialsakkunnig Juuso Mäkinen, finansministeriet
- specialsakkunnig Anna Toni, arbets- och näringsministeriet
- statssekreterare Laura Rissanen, social- och hälsovårdsministeriet
- specialforskare Tuomo Virkola, Statens ekonomiska forskningscentral
- direktör Kirsi Heinivirta, Servicecentret för kontinuerligt lärande och sysselsättning
- undervisningsråd Marko Aaltonen, Utbildningsstyrelsen
- specialforskare Mirva Heikkilä, Åbo universitet
- specialplanerare Ilpo Lahtinen, Folkpensionsanstalten
- utvecklingschef Jarkko Lahtinen, Finlands Kommunförbund
- specialforskare Johanna Korkeamäki, Stiftelsen för Rehabilitering
- ledande expert Mirja Hannula, Finlands näringsliv rf
- forskningsdirektör Antti Kauhanen, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- ansvarig utbildningspolitisk expert, teamledare Matti Tujula, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- förhandlingsdirektör Anna Kukka, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT
- specialsakkunnig Eira Bani, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- sakkunnig Jussi-Pekka Rode, Bildningsbranschen rf
- utbildningspolitisk expert Riina Nousiainen, STTK rf
- chef för utbildnings- och sysselsättningsfrågor Mikko Heinikoski, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

- direktör Tuulikki Saari, Sysselsättningsfonden
- vice ordförande för fullmäktige Salla Sutinen, Småbarnspedagogikens Lärarförbund SLF rf
- professor Toomas Kotkas
- professor Olli Mäenpää
- professor Janne Varjo.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- sametinget
- Saamelaisalueen koulutuskeskus (SAKK)
- Helsingfors stad
- Åbo stad
- Vanda stad
- Forskningsstiftelsen för studier och utbildning Otus sr
- Akava ry
- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry
- Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf
- Finlands Sommaruniversitet rf
- Finlands Gymnasistförbund rf
- Alliansen för Finlands Studerande - OSKU rf
- Finlands studerandekårers förbund - SAMOK rf
- Finlands universitetsrektors råd UNIFI rf
- Finlands studentkårers förbund FSF rf
- Handikappforum rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringens proposition om upphävande av lagen om vuxenutbildningsförmåner och lagen om alterneringsledighet är en av åtgärderna för anpassning av de offentliga finanserna enligt statsminister Orpos regeringsprogram. Enligt regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering har regeringen i syfte att förbättra saldot för de offentliga finanserna åtagit sig att genomföra en åtgärdshelhet som stärker de offentliga finanserna med ett nettobelopp på sex miljarder euro beräknat för år 2027. Av detta belopp avses fyra miljarder euro uppnås med utgiftsanpassningar och två miljarder euro genom sysselsättningsfrämjande åtgärder. Syftet med propositionen är att minska de offentliga utgifterna och öka sysselsättningen. Indragningen av vuxenutbildningsstödet beräknas i propositionen minska de offentliga utgifterna med 175 miljoner euro årligen och öka sysselsättningen med 10 000 sysselsatta per år. Avvecklingen av alterneringsledigheten bedöms minska de offentliga utgifterna med 27 miljoner euro och sloandet av yrkesexamensstipendiet med 11,5 miljoner euro årligen.

I ett sakkunnigyttande har det framförts att man genom lagstiftningen om vuxenutbildningsstöd utöver kulturella rättigheter (16 § 2 mom. i grundlagen) genomför den uppdragsskyldighet som föreskrivs för lagstiftaren i fråga om sysselsättningsfrämjande utbildning (18 § 2 mom. andra me-

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

ningen i grundlagen). Eftersom vuxenutbildningsstödet och yrkesexamensstipendiet är avsedda för personer som redan är i arbetslivet, kan utbildningen ändå anses höra till marginalen i fråga om sysselsättande utbildning. Propositionen har konsekvenser för olika förvaltningsområden, och kulturutskottet har granskat propositionen med avseende på sitt ansvarsområde.

Utskottet anser att det föreslagna slopandet av vuxenutbildningsstödet och yrkesexamensstipendiet inte i någon betydande grad äventyrar genomförandet av kontinuerligt lärande. Propositionen kommer dock att medföra ändringar i utvecklingen av kompetensen hos vuxna i arbetslivet. Till exempel slopandet av vuxenutbildningsstödet kommer att överföra ansvaret för försörjningen under studietiden på de studerande själva och arbetsgivarna samt öka studierna vid sidan av arbetet jämfört med nuläget. Det är dock viktigt att notera att propositionen inte tar upp möjligheterna att söka sig till och få tillträde till utbildning eller undervisningens avgiftsfrihet. Kulturutskottet föreslår att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår ett uttalande i ärendet (*utskottets förslag till uttalande*).

Vuxenutbildningsförmåner, inriktning och syfte

Vuxenutbildningsstödet är ett stöd som betalas under tiden för deltagande i utbildning och som betalas som ersättning för inkomstbortfall under studietiden. Yrkesexamensstipendiet är å sin sida en engångsersättning till dem som avlagt yrkesexamen. Dessa stöd och förutsättningarna för att få dem har beskrivits ingående i samband med beskrivningen och bedömningen av nuläget i propositionen.

Syftet med de förmåner som föreslås bli slopade har varit att uppmuntra löntagare och företagare att inte bara utveckla utan också upprätthålla sin yrkesskicklighet. Bakgrunden till stödsystemet har varit behovet av att bereda sig på de nya krav på utveckling och upprätthållande av yrkeskompetensen som arbetslivets utveckling ställer genom att för de sysselsatta ordna ett incitament att utveckla sitt kunnande genom utbildning på en stödnivå som är högre än det allmänna studiestödet (RP 8/2024 rd, s. 6, och RP 150/2000 rd, s. 7). Vuxenutbildningsstödet har utnyttjats för olika ändamål, såsom höjning av kompetensnivån, kompetenshöjning inom den egna branschen och byte av bransch.

Propositionen grundar sig i princip på behovet av att balansera de offentliga finanserna. I anslutning till detta och för bedömning av propositionens konsekvenser har man i propositionen och i sakkunnigyttrandena med avseende på kulturutskottets ansvarsområde granskat bland annat om den utbildning som stöds av vuxenutbildningsstödet har riktats på ett ändamålsenligt sätt i samhället.

Inriktning enligt kön

Enligt erhållna utredningar har kvinnor utnyttjat vuxenutbildningsstödet mer än män. År 2022 var 76 procent av dem som fick vuxenutbildningsstöd kvinnor och 24 procent män. På så sätt drabbar avskaffandet av vuxenutbildningsstödet till största delen kvinnor.

Social- och hälsovården har utnyttjat stödet mest, medan byggandet och industrin har använt det i mindre utsträckning än genomsnittet, och skillnaderna mellan könen när det gäller användningen

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

av stödet har bedömts bero särskilt på att arbetsmarknaden är könssegregerad. Utskottet anser det vara viktigt att propositionens konsekvenser följs upp också med tanke på dess konsekvenser för jämställdheten och att man åtgärdar de identifierade problemen genom verkningsfulla och effektiva åtgärder.

Inriktning enligt näringsgren

Sakkunniga har uttryckt oro över att avskaffandet av vuxenutbildningsstödet kommer att göra det svårare för branscher som lider brist på arbetskraft att få tillräckligt kompetent personal. Det gäller i synnerhet social- och hälsovården samt pedagogik och utbildning. Å andra sidan har det noterats av sakkunniga och i propositionen att vuxenutbildningsstödet inte i tillräcklig utsträckning har fått personal att söka sig till branscher där det råder brist på arbetskraft. Också fördelningen av ansvarsområden mellan dem som får vuxenutbildningsstöd har konstaterats tyda på att vuxenutbildningsstödet inte till alla delar har inriktats på att lindra strukturomvandlingens negativa effekter.

Utskottet inser de ovan nämnda farhågorna om problemen med allokeringen av vuxenutbildningsstödet och upprepar det behov av lösningar som lyfts fram i olika sammanhang för att förbättra tillgången på personal inom småbarnspedagogiken. (se t.ex. KuUU 6/2023 rd, s. 4, och KuUB 19/2021 rd, s. 21). Ett tillräckligt antal kompetenta anställda samt sektorns attraktions- och hållkraft är viktiga faktorer bland annat med tanke på kvaliteten på småbarnspedagogiska tjänster. Bristen på kompetent arbetskraft har uppmärksammats i statsminister Orpos regeringsprogram, enligt vilket tillgången till social- och hälsovårdstjänster av god kvalitet samt småbarnspedagogiska tjänster redan har äventyrats, och bristen på kompetent arbetskraft hotar också undervisningssektorn. För att lösa problemet har regeringen bland annat förbundit sig att öka möjligheterna till kontinuerligt lärande särskilt inom social- och hälsovården samt inom de pedagogiska branscherna. Utskottet välkomnar målet och konstaterar att tryggande av en tillräcklig och kunig personal och möjliggörande av kompetensutveckling också är metoder för att upprätthålla och främja arbetshälsan hos personer i arbete. Det är viktigt att se till att behoven hos grupper i vårt land som talar minoritetsspråk beaktas i fråga om möjligheterna att utveckla kompetensen.

Höjning av utbildnings- och kompetensnivån samt tryggande av förutsättningarna för kontinuerligt lärande

Enligt vissa sakkunnigyttranden försvagar propositionen möjligheterna att höja kompetens- och utbildningsnivån. Enligt bedömningen i propositionen kan indragningen av vuxenutbildningsstödet ha skadliga konsekvenser för förutsättningarna för höjning av kompetensnivån i synnerhet för arbetsgivare som för vidareutbildning och fortbildning för personalen har stött sig särskilt på studieledigheter som stöds med vuxenutbildningsstöd. Enligt de branschvisa och sektorsvisa granskningarna av mottagare av vuxenutbildningsstöd gäller det som sägs ovan särskilt kommunernas sektorer för fostran och utbildning samt välfärdsområdena. I de inkomna utlåtandena har man å andra sidan fäst uppmärksamhet vid att vuxenutbildningsstödet trots utvecklingsåtgärderna inte i tillräcklig utsträckning har riktats till att höja utbildningsnivån för lågutbildade och anställda inom låglönebranscher.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Med hänvisning till inkommen utredning konstaterar utskottet att vuxenutbildningens inverkan på förbättringen av kompetensnivån i hög grad beror på tidigare utbildningsbakgrund. Vuxenutbildningsstödet har ringa inverkan på höjningen av utbildningsnivån har också konstaterats bero på att det bland dem som får vuxenutbildningsstöd finns många studerande som sedan tidigare har avlagt högskoleexamen.

Yrkesexamensstipendier har också sporrat till att avlägga examina. Enligt undervisnings- och kulturministeriets utredning har det dock konstaterats att de är underutnyttjade av tills vidare outredda orsaker. Utredningen har inte visat några statistiskt signifikanta effekter mellan stipendium och avläggande av examina. Med hänvisning till ett sakkunnigyttrande konstaterar utskottet att yrkesexamensstipendiet i sin helhet har relativt liten betydelse. Det innebär att man effektivare kan främja ansökan till utbildning samt avläggande av examen eller examensdelar genom andra metoder, såsom att utveckla utbudet av utbildning och incitamenten för utbildningsanordnarna.

Slopandet av systemet med alterneringsledighet fråntar personer i arbete en möjlighet att ta ledigt från arbetet för kompetensutveckling, men det bör noteras att en förutsättning för att hålla ledigheten i fråga inte är studier under ledigheten utan att man stöder arbetshälsan. Det har inte föreskrivits några begränsningar för utnyttjandet av alterneringsledigheten, och arbetstagaren kan därför utnyttja alterneringsledigheten på önskat sätt och få alterneringsersättning. Vid beredningen av propositionen har det inte funnits tillgång till målgruppsbaserade jämförelseuppgifter och undersökningsuppgifter om till vilka delar avskaffandet av systemet med alterneringsledighet eventuellt påverkar kunskaps- och utbildningsnivån samt främjandet av kontinuerligt lärande. Enligt den utredning som fått användas alterneringsledighet sannolikt i relativt liten utsträckning för utbildning utifrån de registeruppgifter som var tillgängliga vid beredningen av propositionen.

I ett sakkunnigyttrande har det framförts att det ur ekonomisk synvinkel är motiverat att samhället stöder sådan vuxenutbildning vars samhällsliga fördelar överstiger kostnaderna och som utan samhällets stöd inte blir genomförd. Mest sannolikt har denna nytta ansetts förverkligas i fråga om utbildning för lågutbildade personer som höjer sin utbildningsnivå. Enligt statsminister Orpos regeringsprogram är avsikten att rikta utbildningsresurser för kontinuerligt lärande särskilt till personer som höjer sin utbildningsnivå samt på utbildningar som främjar sysselsättning till exempel i branscher där det råder brist på arbetskraft. Utskottet anser det vara viktigt att de begränsade resurserna används så väl som möjligt och konstaterar att det tar ställning separat till de förslag om utbildning för kontinuerligt lärande som eventuellt föreläggs utskottet.

Trots att det i propositionen inte i sig föreslås att servicestrukturerna inom vuxenutbildningen ändras, kommer det att medföra reformbehov till exempel för servicesystemet för kontinuerligt lärande. Tjänster för kontinuerligt lärande behövs också i fortsättningen, eftersom de är ett centralt sätt att anpassa sig till förändringar på arbetsmarknaden. Utskottet upprepar sin ståndpunkt i sitt betänkande om den utbildningspolitiska redogörelsen om vikten av kontinuerligt lärande i arbetslivet (KuUB 19/2021 rd, s. 30) och konstaterar att till exempel den tekniska utvecklingen, globaliseringen och befolkningens åldrande förändrar yrkesstrukturerna och sätten att arbeta och skapar på individnivå behov av att utveckla kompetensen så att den motsvarar nya krav.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Propositionens övriga konsekvenser för utbildningssektorn

I sakkunnigyttrandena har det framförts frågor om propositionens konsekvenser för ansökan till högskoleutbildning, utbildningsutbudet och antalet sökande. Utskottet hänvisar till propositionen (bland annat punkterna 4.2.1.4 och 6.1.3) och konstaterar att vuxenutbildningsstödet allmänt taget inte beräknas ha någon inverkan på antalet nybörjarplatser inom den examensinriktade yrkesutbildningen eller högskoleutbildningen. Som det bedöms i propositionen kan vuxenutbildningsstödet ha ringa konsekvenser för utbildningsvolymerna inom enskilda branscher eller utbildningsprogram.

De sakkunniga har också påpekat att lösningarna för de vuxnas studiemöjligheter inte bara gäller vuxenstuderande, utan också inverkar på hur de unga upplever utbildningsutsikterna samt möjligheterna till nya val och livslångt lärande. De inverkar också på hur avgörande de inledande valen av studieplats och yrkeskarriär är.

Utskottet betonar att utbildningssystemet bör beaktas i sin helhet vid utvecklingen av kontinuerligt lärande och anknytande åtgärder så att också reformerna tryggar flexibla möjligheter att utveckla kompetensen i olika skeden av livet och i olika situationer. I lösningar som gäller utbildning bör man försäkra sig om att de inte försvårar placeringen av studieperioder flexibelt under livet och i yrkeskarriären i enlighet med principen om livslångt lärande. Dessutom är det viktigt att beakta att studier vid sidan av arbete är krävande, i synnerhet för personer vars studier försvåras av inlärningssvårigheter, funktionsnedsättning eller sjukdom.

Lagarnas ikraftträdande och övergångstid

Enligt övergångsbestämmelsen i propositionen är det möjligt att få vuxenutbildningsstöd för studier som inleds senast den 31 juli 2024. Stöd kan fås fram till utgången av 2025. Yrkesexamensstipendium kan beviljas till personer som avlägger examen senast den 31 juli 2024.

I sakkunnigyttrandena har det föreslagits att indragningen av vuxenutbildningsstödet ska skjutas upp tills kompensationsåtgärder har införts. Utskottet konstaterar att den föreslagna bakre gränsen för erhållande av vuxenutbildningsstöd är utgången av 2025. Övergångsbestämmelsen föreslås bli tillämpad på vuxenutbildningsstöd där en 15 månader lång stödperiod har beviljats redan innan lagen om vuxenutbildningsförmåner upphävs, vilken enligt propositionen ska vara senast den 1 juni 2024, och på stöd vars stödperiod inleds senast den 31 juli 2024. Den nämnda bakre gränsen gör det möjligt att få vuxenutbildningsstöd i 15 månader på basis av studier och stödperiod som inleds senast den 31 juli 2024. Den föreslagna ändringen för att slopa vuxenutbildningsstödet innebär inte att vuxenutbildningsstödet slopas helt den 1 augusti 2024, utan vuxenutbildningsstöd kan fortfarande fås fram till den 31 december 2025 för en stödperiod på 15 månader som grundar sig på den nuvarande lagstiftningen.

Utskottet anser att den föreslagna övergångsperioden är motiverad men påpekar att den punkt i övergångsbestämmelsen som handlar om rätt att få vuxenutbildningsstöd för studier som inleds senast den 31 juli 2024 kan vara problematisk för den studerande och dennes arbetsgivare: De som fått en studieplats för studier som inleds i augusti 2024 och som ansöker om rätt till vuxenutbildningsstöd under april-maj 2024 och uppfyller villkoren för stödet kommer att få ett positivt

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

beslut om sin ansökan, eftersom den görs med stöd av den gällande lagstiftningen. När de personer som fått beslut om rätt till stöd för första gången ansöker om ett beslut om utbetalning av stöd till exempel efter den första stödmånaden för studier som inletts i augusti (1 september 2024), kan stöd enligt den föreslagna lagstiftningen inte beviljas sökanden, eftersom studierna har inletts efter juli 2024. Detta kan medföra svårigheter både för den studerande och dennes arbetsgivare, när de redan har hunnit komma överens om studieledighet och eventuella vikariearrangemang. Det är viktigt att man på ett effektivt sätt informerar om effekterna av att stödet dras in, så att personer som planerar att studera med vuxenutbildningsstöd kan ta hänsyn till detta i sina planer.

Ny modell för kompetensutveckling bland vuxna

Vuxenutbildningsstödet har ansetts vara ett nödvändigt ekonomiskt incitament för dem som länge varit i arbetslivet att utbilda sig antingen för en ny bransch eller höja sin egen utbildningsnivå. Därför är det enligt utskottet ytterst viktigt att genomföra en modell som ersätter stödet. Vuxenstuderande har slutfört studier vid sidan av sina arbeten också utan förmåner, men det bör noteras att detta inte är möjligt i alla situationer.

Utskottet välkomnar att social- och hälsovårdsministeriet har tillsatt en arbetsgrupp för att bereda förslag till metoder för att stödja kontinuerligt lärande under tiden i arbetslivet och särskilt stärka kompetensen hos personer med svag arbetsmarknadsställning och låg utbildningsnivå. Arbetsgruppens mandatperiod har redan gått ut och den är klar med sitt förslag.

Utskottet instämmer i det som sägs i sakkunnigyttrandena och betonar att den nya modellen bör grunda sig på bättre förståelse än tidigare för varför sådana arbetstagare som skulle ha särskild nytta av den inte har deltagit i vuxenutbildning. Utvecklingsarbetet bör med fördel inledas och genomföras i samarbete mellan utbildningsaktörerna och arbetslivet så snart som möjligt inom branscher där heltidsstudier med stöd för vuxenutbildning har varit en betydande form av kontinuerligt lärande, såsom inom social- och hälsovården samt pedagogiken. Det bör även i fortsättningen tillhandahållas tillräckligt med sådana modeller med hjälp av prognostisering av utbildningsbehovet.

Uppföljning av konsekvenser

Utskottet konstaterar att avskaffandet av vuxenutbildningsstödet är en förändring vars konsekvenser för kompetensutvecklingen under karriären inom olika grupper inte har kunnat bedömas särskilt noggrant i detta skede, utan bedömningarna har konstaterats vara förenade med osäkerhetsfaktorer. Inte heller utifrån sakkunnigyttrandena råder det enighet om konsekvenserna av den föreslagna ändringen. Utskottet betonar att reformen bör följas upp och utvärderas genom att utreda särskilt vilka konsekvenser sloandet av vuxenutbildningsstödet får för det att utbildningen under arbetskarriären koncentreras till vissa grupper och branscher och för bristen på kompetent arbetskraft särskilt inom fostrings-, social- och hälsovårdssektorerna, där stödet utnyttjas i stor utsträckning.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottet föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet beaktar det som sägs ovan och

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen följer upp vilka konsekvenser sloandet av vuxenutbildningsstödet, yrkesexamensstipendiet och alterneringsledigheten har, inklusive utbildningens jämställdhetskonskvenser, och vidtar behövliga riktade åtgärder, om det vid uppföljningen framgår att sloandet har betydande negativa konsekvenser för tillgången på personal inom branscher med brist på arbetskraft.

Helsingfors 10.4.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuula Haatainen sd
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Inka Hopsu gröna
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Milla Lahdenperä saml (delvis)
medlem Nasima Razmyar sd
medlem Sara Seppänen saf
medlem Jaana Strandman saf
medlem Mari-Leena Talvitie saml
medlem Oskari Valtola saml (delvis)
ersättare Ritva Elomaa saf
ersättare Hanna-Leena Mattila cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 1

Avvikande mening 1

Motivering

Finland har ett matchningsproblem i fråga om kompetent arbetskraft, och ett föränderligt arbetsliv och föränderliga kompetensbehov förutsätter kontinuerligt lärande under hela arbetslivet för att trygga tillgången på kompetent arbetskraft. Att svara på utmaningen har i stor utsträckning ansetts förutsätta att utbildningsnivån hos hela befolkningen i arbetsför ålder höjs och att kontinuerligt lärande stöds och möjliggörs. Højningen av utbildningsnivån för vuxna är också en del av de så kallade Portomålen som uppställts utifrån EU:s pelare för sociala rättigheter och som Finland förbundit sig till (mål: 60 procent av de vuxna i EU deltar årligen i kompetensutveckling). Det anses också internationellt vara ett viktigt mål.

Propositionen erkänner inte betydelsen av vuxenutbildningsstöd och yrkesexamensstipendium för att främja livslångt lärande och kontinuerligt lärande under tiden i arbetslivet. I och med att dessa förmåner slopas finns det i Finland inte längre något kollektivt finansierat system som motiverar personer i arbetsför ålder att utveckla sin kompetens under tiden i arbetslivet eller utbilda sig för ett nytt yrke. Här skulle utvecklingen i Finland avsevärt avvika från utvecklingen i de övriga nordiska länderna och i flera av Europeiska unionens medlemsländer.

Slopandet av altemneringsledigheten stöder inte regeringsprogrammets skrivningar om ökad sysselsättning och längre arbetskarriärer. På grund av det nuvarande kravet vad gäller arbetshistoria främjar systemet med altemneringsledighet orken i arbetet särskilt för dem som är i slutet av sin yrkeskarriär. Dessutom främjar altemneringsledigheten sysselsättningen bland arbetslösa arbetssökande som arbetar som vikarier. Systemet med altemneringsledighet erbjuder många personer med funktionsnedsättningar och partiellt arbetsföra arbetstagare en möjlighet att komma ut i arbetslivet.

Även om slopandet av dessa stödformer motiveras som en sparåtgärd, bör det beaktas att slopandet av vuxenutbildningsstödet för arbetstagare inte direkt minskar statens skuldsättning, eftersom vuxenutbildningsstödet för arbetstagare och yrkesexamensstipendiet finansieras med arbetslöshetsförsäkringspremier, av vilket arbetstagarna och arbetsgivarna betalar var sin hälft. Endast vuxenutbildningsstödet för företagare finansieras ur statsbudgeten och dess andel är ytterst liten.

I regeringsprogrammet har det dessutom beslutats om flera andra åtgärder som försämrar möjligheterna till kontinuerligt lärande. I programmet har det beslutats att avgifterna för studerande inom öppen högskoleundervisning och fritt bildningsarbete ska höjas och att den statliga finansieringen ska minskas i motsvarande grad. Dessutom håller regeringen genom att ändra finansieringsmodellerna för högskolorna på att försvaga högskolornas incitament att som studerande anta personer som redan har en tidigare studieplats eller examen, såsom dem som byter bransch.

Vuxenutbildningsstödet

Slopandet av vuxenutbildningsstödet strider mot regeringsprogrammets mål om kontinuerligt lärande och mot idén om livslångt lärande som redan länge har ansetts vara viktig i vårt samhälle.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 1

För att kunna hantera kriser som krig, pandemier och klimatförändringen krävs det nya lösningar som utbildning är nyckeln till. Kriser gör också arbetslivet svåröversägbart. Tidigare ansågs arbetskarriären vara en rätlinjig väg genom vilken arbetstagarna rationellt eftersträvade allt bättre ställning och lön. I dag ses arbetskarriären som en komplicerad utveckling snarare än som individens rätlinjiga val.

Ett hållbart sätt att bygga upp ett sunt arbetsliv också i framtiden är att ekonomiskt möjliggöra frivillig utbildning. Den finländska modellen med välfärdsstater har traditionellt inneburit en möjlighet att utbilda sig i vilket skede av livet som helst. En vuxenstuderande står redan nu inför många utmaningar när det gäller tillträde till utbildning, familjesituation och över huvud taget status som studerande. Dessutom innebär deltagande i vuxenutbildning inte alltid angenäm självutveckling, utan insatserna dikteras av nödvändighet att utbilda sig och utbildningsinflation. Därför är strävandena hos personer som använder vuxenutbildningsstöd och utbildar sig frivilligt särskilt värdefulla. Slopandet av vuxenutbildningsstödet under det av undervisnings- och kulturministeriet utsedda temaåret för bildning 2024 är en felaktig signal för dem som vill uppdatera sitt kunnande.

Granskningen av propositionen ger en bild av den typiska användaren av vuxenutbildningsstöd: Det är en kvinna med familj som studerar inom branscherna för pedagogik eller hälsa och välfärd. Hon har redan en del utbildning, men lönen är lägre än medianlönen för finländarna. Undersökningar visar att kraven på anställbarhet redan nu särskilt drabbar unga kvinnor. Det är svårt, om inte omöjligt, för en person med familj och låga inkomster att ekonomiskt lösgöra sig för närstudier på heltid, vilket många examina förutsätter. Man bör också beakta att vuxenutbildningsstödet ofta endast kan användas till att finansiera en del av studierna. Tvärtom vad som sägs i propositionen kan man av detta inte dra den slutsatsen att man i så fall själv skulle kunna finansiera hela den tid då examen avläggs. Tvärtom möjliggör vuxenutbildningsstödet också ett sådant skede av studierna som annars är svårt att genomföra, till exempel en period med närundervisning eller oavlönad praktik. Ett slopande av vuxenutbildningsstödet skulle således försvaga möjligheterna att utbilda sig och byta yrke under yrkeslivet, oberoende av socioekonomisk ställning och förmögenhet.

Som det konstateras i propositionen råder det brist på arbetskraft inom såväl fostrings- som hälso- och välfärdssektorn, som är väl representerade i användningen av vuxenskolestödet. Det är också områden där studierna omfattar obligatorisk närvaro och praktik på heltid. Därför är det omöjligt att avlägga examina vid sidan av arbetet, och det förutsätter att man lösgör sig från arbetslivet. Slopandet av vuxenutbildningsstödet står därför i strid mot en lindring av bristen på arbetskraft inom dessa branscher. Enligt propositionen används stödet också mycket inom dessa branscher. Detta är i linje med kontinuerligt lärande och utveckling av den egna kompetensen. Det är etiskt tvivelaktigt om man vill hålla arbetstagarna på en låg utbildningsnivå i strid med deras egna strävanden.

Dessutom antas det i propositionen att avskaffandet av vuxenutbildningsstödet frigör utbildningsplatser för unga. Ett exempel är att i den gemensamma ansökan till utbildning för lärare inom småbarnspedagogik 2023 lämnades 40 platser tomma. Inom en sådan samhällsnyttig sektor behövs alla som vill arbeta i branschen, oberoende av ålder. Antagandet att avskaffandet av vuxenutbildningsstödet skulle frigöra utbildningsplatser för unga är således felaktigt.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 1

I fjol utbildades över 6 000 personer som bytte bransch med hjälp av vuxenutbildningsstöd enbart inom social- och hälsovården, som lider av svår brist på arbetskraft, och även över tusen personer inom undervisnings- och pedagogikbranschen. Dessutom vidareutbildade sig mer än 3 500 yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården med hjälp av vuxenutbildningsstöd. Ändå saknas till exempel i Helsingfors för närvarande mer än hälften av de kompetenta lärare som behövs inom småbarnspedagogik, således fortfarande över 1 300 yrkesutbildade personer. Till alla lediga platser fås inte alltid ens en enda ansökan, varvid uppgifterna sköts av olika kortvariga och ofta obehöriga vikarier. Dessutom finns det inte längre så många sökande till högskoleplatser som tidigare, och många av de utexaminerade ungdomarna söker sig slutligen till andra jobb än daghem. Största delen av dessa lärartjänster sköts av som obehöriga vikarier, exempelvis barnskötare som saknar lärarutbildning. Likaså saknas det sammanlagt över tusen lärare i småbarnspedagogik i Esbo och Vanda. Dessutom räknar enbart Helsingfors med att ytterligare 1 720 socionomer och lärare behövs före utgången av årtiondet, då två av tre arbetstagare ska vara högutbildade lärare eller socionomer inom småbarnspedagogik. Situationen när det gäller tillgången på yrkeskunnig och kompetent arbetskraft är vid sidan av huvudstadsregionen allvarlig i olika delar av landet.

Regeringen har förbundit sig att arbeta för att förbättra tillgången på utbildad personal inom social- och hälsovården och småbarnspedagogiken, öka branschernas attraktions- och hållkraft, stödja karriärmodeller, utveckla arbetsförhållandena, möjliggöra yrkesmässig utveckling och utveckla kvaliteten på småbarnspedagogiken. Likaså har regeringen lovat trygga olika möjligheter för dem som redan arbetar inom branschen att utbilda sig till exempel för uppgifter enligt lagen om småbarnspedagogik genom examensinriktad fortbildning och hybridutbildning samtidigt som den har lovat att förtydliga socionomernas roll inom småbarnspedagogiken och öka utbildningen av socionomer inom småbarnspedagogiken.

Propositionen fäster alltför lite uppmärksamhet vid en sektorsspecifik granskning av konsekvenserna av nedskärningen av vuxenutbildningen och beaktar inte i tillräcklig utsträckning vuxenutbildningsstödet betydelse för de branschspecifika arbetskraftsbehoven ovan. Bedömningen att slopandet av stödet inte inverkar på tillgången på arbetskraft baserar sig på en granskning av den allmänna nivån och beaktar inte i tillräcklig utsträckning skillnaderna mellan olika branscher eller regioner. Propositionen har mycket allvarliga konsekvenser till exempel för tillgången på arbetskraft inom äldreomsorgen. Inom den utbildning som leder till arbete inom äldreomsorgen är en mycket stor andel av de studerande vuxna, och för dem är vuxenutbildningsstödet mycket viktigt för att möjliggöra studierna.

I propositionen konstateras det att det på ett allmänt plan finns fler sökande inom högskoleutbildningen än antalet nybörjarplatser och att det således inte uppstår brist på studerande och därigenom på arbetstagare. Detta stämmer inte för alla sektorer eller för alla universitet i dag och framför allt inte i framtiden. Antalet sökande till exempelvis sjukskötarutbildning har minskat under de senaste åren, även om det tills vidare i genomsnitt har funnits tillräckligt många sökande och det fortfarande finns tillräckligt många sökande för en tid. Redan nu finns det beklagligt få primära sökande vid en del yrkeshögskolor.

Vuxenutbildningsstödet har en viktig betydelse med tanke på höjningen av utbildningsnivån för att det nationella utbildningsmålet på 50 procent ska nås före 2030.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 1

Den stora andelen äldre studerande i utbildning inom äldreomsorgen gäller också yrkesutbildning på andra stadiet. När det gäller kompetensområdet för vård av äldre i närvårdarexamen syns det att största delen av de nya studerandena, redan över 73 procent år 2022, var över 30 år. Andelen har ökat under de senaste åren.

Vuxenutbildningsstödet har varit en viktig faktor inom branscher med brist på arbetskraft också med tanke på attraktions- och hållkraft, arbetshälsa och utvecklingsmöjligheter. En nedskärning av stödet skulle vara ett betydande slag mot regeringens egna mål i fråga om dessa branscher, i synnerhet som branschernas attraktionskraft har minskat såväl på andra stadiet som vid yrkeshögskolorna och till exempel äldreomsorgen starkt stöder sig på äldre studerande.

Bristen på arbetskraft inom social- och hälsovården är akut, så det vore mer fruktbart att snabbt få dem som utexaminerats direkt från andra stadiet ut i arbetslivet för att utöka sin erfarenhet och säkerställa deras möjligheter att fortsätta sina studier senare, liksom hittills. En sådan arbetslivscykel ökar också arbetshälsan och bidrar till att förlänga tiden i arbetslivet, och därmed är också samsättnings effekterna och produktiviteten positiva på lång sikt. Det finns också en risk för att om karriärmöjligheterna omintetgörs, minskar viljan att överhuvudtaget utbilda sig i branschen. I synnerhet inom social- och hälsovårds- och pedagogikbranscherna är dock förvärvande av kompetens genom avläggande av examina reglerat och därför viktigt.

Det bör också beaktas att möjligheten till vuxenutbildningsstöd samtidigt gör det möjligt att påverka arbetshälsan. Studierna ger verktyg för eget arbete och utveckling av det, även om man inte byter arbete och inkomstnivån inte stiger direkt.

Nya intressen är också en berättigad anledning att byta bransch, eftersom människors intressen och värderingar över huvud taget förändras i takt med livssituationer, åldrande och personlig utveckling. Det ligger i allas intresse att människor hittar relevanta vägar till utbildning och karriär och är friska och nöjda i sitt arbete. Då är valet av yrkeskarriär också mer hållbara. Därför bör man satsa på att ge människor tillgång till tillräcklig information, rådgivning och handledning i övergångsskedet av livet och när de fattar beslut om utbildning och yrkeskarriärer.

Det är inte nödvändigtvis möjligt för alla individer att studera vid sidan av arbetet eller använda egna besparingar på lika villkor bland annat på grund av den ekonomiska situationen/livssituationen eller arrangemangen på arbetsplatsen (arbete på plats, skiftarbete, arbetsbelastning). Också arbetsgivarna kan ha olika möjligheter att stödja utbildningen av sin personal (näringsgren, företagets storlek) och situationen är inte lätt till exempel inom social- och hälsovårds- och fostringssektorerna där det råder brist på arbetskraft.

Indragningen av vuxenutbildningsstödet kan påverka ställningen för den som söker stöd betydligt. Innan vuxenutbildningsstöd för löntagare söks ska arbetstagaren komma överens med sin arbetsgivare om studieledighet för den stödtid som ansökan gäller. Arbetsgivaren är inte i alla situationer enligt lagen om studieledighet skyldig att återta en arbetstagare som blivit studieledig innan den avtalade studieledigheten gått ut, exempelvis på grund av att arbetsgivaren har anställt en vikarie för tiden för studieledigheten. När avsikten med lagändringen är att förhindra utbetalning av stöd för studier som inleds hösten 2024, trots att rätten till stöd hade hunnit beviljas innan lagändringen trädde i kraft, kan den föreslagna ändringen leda till att den sökandes försörjning inte är

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 1

tryggad av följande orsaker: en person kan inte nödvändigtvis återvända till sitt arbete, har inte rätt till utkomstskydd för arbetslösa och har inte nödvändigtvis rätt till studiepenning eller studielån. För närvarande finns det inte heller något ersättande system som den som ansöker om stöd kan stödja sig på.

Den föreslagna lagändringen ändrar den vedertagna behandlingspraxisen vid verkställandet av vuxenutbildningsstödet och därför är det svårt att genomföra den. Vid verkställande av vuxenutbildningsstödet avgörs de allmänna villkoren för erhållande av stöd (5 § lagen om vuxenutbildningsförmåner) i samband med behandlingen av den första ansökan. Då personen därefter ansöker om utbetalning av stöd, undersöks endast det stödbelopp som ska betalas och de omständigheter som inverkar på det, såsom personens övriga inkomster under den månad som ansökan gäller. På grund av att stödet söks i två faser har processen för ansökan om utbetalning byggts upp vid Sysselsättningsfonden så att de allmänna villkoren för beviljande av stöd inte längre undersöks i utbetalningsfasen. Den föreslagna lagändringen leder till att Sysselsättningsfonden enligt den lag som gäller i april ska bevilja den som ansöker om stöd rätt till stöd när personens studier och stödrättigheter inleds först den 1 augusti 2024 eller därefter. Samtidigt ska fonden dock underrätta den som fått ett positivt beslut om att denne enligt propositionen inte har rätt att få stöd trots ett positivt stödrättighetsbeslut. Det som sägs ovan medför betydande utmaningar för kundrådgivningen och leder till situationer där fonden måste informera den som ansöker om stöd om att han eller hon inte ska lita på det beslut som han eller hon fått för att inte råka i ekonomiska trångmål.

Även om lagförslagen inte retroaktivt ingriper i redan beviljade förmåner, kan man ändå fråga sig om den konstitutionella principen om skydd för berättigade förväntningar talar för övergångsbestämmelser som lindrar konsekvenserna av slopandet i fråga om de personer för vilka villkoren för beviljande av vuxenutbildningsstöd eller altemneringsledighet i fråga om tid i arbete/arbetshistoria kommer att uppfyllas kort efter det att lagarna har trätt i kraft eller efter de tidsfrister som anges i övergångsbestämmelserna. En löntagare kan få den arbetsperiod på åtta år som berättigar till vuxenutbildningsstöd eller 20 års arbetshistoria som berättigar till altemneringsledighet uppfyllt genast dagen efter att lagarna trätt i kraft. Grundlagsutskottet har ansett det motiverat att vissa ändringar i pensionssystemet – såsom en höjning av pensionsåldern – genomförs stegvis för att lindra ändringarnas konsekvenser särskilt för personer som uppnår pensionsåldern inom den närmaste framtiden.

Yrkesexamensstipendiet

Utbildningsanordnarna kan ta ut avgifter för utbildning för yrkesexamen och specialyrkesexamen. De som avlagt examen har möjlighet att i efterhand täcka kostnaderna för avgifterna med yrkesexamensstipendium. Yrkesexamensstipendiet är den enda stödformen som är riktad enbart till dem som avlägger en yrkesexamen, och det bidrar till att avhjälpa problemen med hur förmånerna för kontinuerligt lärande fördelas.

Man bör också göra noggrannare utredningar om konsekvenserna av att ett yrkesexamensstipendium upphör innan man kan planera att slopa stipendiet. Utgifterna för yrkesexamensstipendiet är i sin helhet små och det finns inga forskningsrön om dess verkningar, vilket också konstateras i propositionen. Stödet har fungerat som ett betydande incitament särskilt för personer med låg ut-

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 1

bildningsnivå. Yrkesexamensstipendiet kan därför utvecklas så att det bättre än för närvarande stöder en höjning av utbildningsnivån för just lågutbildade. I motiveringen behandlas sloandet mycket ytligt och det finns knappt någon undersökning om dess genomslagskraft. Före sloandet bör konsekvenserna och utvecklingsmöjligheterna därför undersökas noggrannare.

Syftet med yrkesexamensstipendiet är att stödja den yrkesmässiga utvecklingen och kompetensförnyelsen hos vuxna som redan länge varit i arbetslivet. Stipendiet har framför allt uppmuntrat till att avlägga en redan påbörjad examen. I undervisnings- och kulturministeriets utredning om yrkesexamensstipendiet observerades att stödet underutnyttjades, men i utredningen kunde inte någon orsak till detta presenteras. Utredningen ger inte ett tillräckligt kunskapsunderlag eller grunder för att slopa yrkesexamensstipendiet. Utöver vuxenutbildningsstödet har också sloandet av stipendiet större konsekvenser för kvinnor än för män, eftersom 64 procent av stipendiatarerna är kvinnor. Till exempel inom social- och hälsovården behövs det fortfarande också yrkesutbildade personer med yrkesexamen eller specialyrkesexamen.

Alterneringsledigheten

Alterneringsledigheten är ett lokalt överenskommet arrangemang på arbetsplatserna som främjar arbetshälsan och som också har konstaterats ha betydande positiva effekter på altemneringsvika-riernas senare sysselsättning. Systemet med altemneringsledighet har två viktiga mål: att främja arbetstagarens arbetshälsa och att förbättra förutsättningarna för arbetslösa arbetssökande att få jobb. Altemneringsledigheten har ansetts främja arbetshälsan hos dem som blir på ledighet.

Altemneringsledigheten har konstaterats ha tydliga positiva konsekvenser för altemneringsvika-riernas senare sysselsättning. Rentav 70 procent av dem som vikarierade för altemneringslediga blev sysselsatta på den öppna arbetsmarknaden sex månader efter det att altemneringsledigheten upphörde (Työvoimapolitiikan palveluilla sijoittuminen vuonna 2019. TEM-analyysjä 107/2021.). Det är varken förnuftigt eller ändamålsenligt att slopa altemneringsledigheten, eftersom utredningar visar att vikariat för altemneringsledighet har varit den arbetskraftspolitiska aktiva service på kort sikt som har de bästa sysselsättningseffekterna och eftersom altemneringsledigheten också främjar arbetshälsan.

Altemneringsledigheten har gjort det möjligt för personer som länge varit i arbetslivet att få en andhämtningspaus och att ladda upp och återhämta sig från påfrestningarna av det tunga arbetet. Bland kvinnliga altemneringslediga har olika vårdyrken betonats, såsom barnträdgårdslärare och sjukskötare. Lågavlönade yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården och undervisningen har inte ekonomiskt möjlighet att ta ut oavlönad arbets- eller sabbatsledighet. Även om ersättningen för altemneringsledighet inte motsvarar lönen har den dock gjort det möjligt för många att få ett välbehövligt uppehåll i det belastande arbetet. Altemneringsledighet utnyttjas sannolikt uttryckligen av de som utan stöd löper större risk att drabbas av utmattning och som har ett större behov av att vara borta från arbetet än genomsnittet. Därför är det ett positivt fenomen om deras sysselsättning vid en senare granskning är på samma nivå som jämförelsegruppen.

Om altemneringsledigheten slopas ökar ojämlikheten mellan lågavlönade och höginkomsttagare och jämställdheten försvagas. Höginkomsttagare kommer också i fortsättningen att ha ekonomiska möjligheter att ta pauser i arbetslivet tack vare sina besparingar. De löner som betalas anställ-

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 1

da inom social- och hälsovården och undervisningen ger knappt marginal för några besparingar. Eftersom det handlar om två områden som är starkt kvinnodominerade skulle ett slopande av alterneringsledigheten också leda till ökad ojämlikhet. De kvinnor som i Finland fortfarande har ett större ansvar än män för hushållsarbete och vård av barn och äldre föräldrar skulle tvingas sträva på till pensioneringen utan möjlighet till en återhämtningspaus samtidigt som högvärlönlade män fortfarande skulle kunna ta ut sabbatsledighet. Slopandet av alterneringsledigheten minskar också avsevärt möjligheterna att vara närståendevårdare i situationer som tillfälligt belastar familjen.

Alterneringsledigheten har också gett många arbetstagare möjlighet att utveckla sitt kunnande. När det råder brist på arbetstagare inom branschen och det också i det grundläggande arbetet på grund av bristen på arbetstagare måste göras kompromisser mellan det som görs, hinner man ofta inte alls utveckla den egna kompetensen. Också av denna anledning försvarar alterneringsledigheten fortfarande sin plats som en möjlighet till kompetensutveckling.

Avskaffandet av alterneringsledigheten inverkar också på sysselsättningsmöjligheterna för personer med svagare arbetsmarknadsställning, såsom partiellt arbetsföra och personer med funktionsnedsättning.

Utveckling i stället för indragning

Ur utbildningspolitisk och socialpolitisk synvinkel bör man överväga alternativ till att slopa vuxenutbildningsstödet, yrkesexamensstipendiet och alterneringsledigheten. Om dessa förmåner bortfaller, hur kan i synnerhet personer som redan är yrkesverksamma i framtiden finansiera sin nödvändiga fortbildning eller omskolning? Endast ett fåtal löntagare har råd att ta ut längre studieleddighet, om det enda sättet att kompensera inkomstbortfallet är studiestöd. Från och med augusti 2024 är studiestödets belopp i typfallet 1 130 euro i månaden, varav största delen, alltså 850 euro i månaden, är studielån.

Vuxenstuderande befinner sig i mycket olika livssituationer, och att ta studielån är inte ett realistiskt alternativ för alla eller det innebär alltför stora risker. Av dem som får vuxenutbildningsstöd har 56 procent minderåriga barn i hushållet och lönenivån för många yrken är sådan att det är omöjligt att ta lån. Dessutom har många personer med funktionsnedsättning låga inkomster och vuxenutbildningsstödet har gett möjlighet att utveckla sitt eget kunnande och förbättra arbetsmarknadsställningen.

I helhetsbilden av kontinuerligt lärande är vuxenutbildningsstödet bara en del. Det ska vara möjligt att uppdatera kompetensen och det måste finnas realistiska möjligheter för det under hela yrkeskarriären. Uppdateringen av kompetensen kan innebära att man fördjupar eller utvidgar ett befintligt kunnande eller förvärvar en helt ny kompetens, vilket också kan innebära byte av bransch.

I reformen av vuxenutbildningsstödet bör man också beakta andra planerade reformer som påverkar det kontinuerliga lärandet. Sådana är bland annat att minska den statliga finansieringen av kontinuerligt lärande vid högskolorna och höja de öppna universitetens deltagaravgifter på motsvarande sätt. Detta kan också öka ojämlikheten mellan vuxenstuderande, eftersom vissa har möjlighet att stärka sitt kunnande, men inte de som har det sämst ställt.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 1

Att uppdatera kompetensen vid sidan av arbetet kräver nya lösningar och finansiärer. Tilläggsanslag för kontinuerligt lärande kan inte anvisas ur högskolornas finansieringsram, men till exempel utvecklingen av små kompetensområden kan utvecklas så att de i stor utsträckning tillgodoser arbetslivets behov på så sätt att också arbetsgivarna är villiga att betala för dem. Finansieringsmodellen för högskolorna bör dock också beakta behovet av att öka möjligheterna att genomföra delhelheter i studierna. Nu uppmuntrar revideringarna av finansieringsmodellen tvärtom alltid till att avlägga en hel examen.

Vuxenutbildningsstödet behandlades i den utgifts- och strukturkartläggning för den offentliga ekonomin som finansministeriet publicerade i början av 2023. Där konstateras att vuxenutbildningsstödet i dess nuvarande form i betydande grad riktar sig till högutbildade, eftersom en stor del av stödtagarna redan har avlagt minst en högskoleexamen.

För att öka den offentliga finansieringens effektivitet anser finansministeriet att vuxenutbildningsstödet bättre än för närvarande kan riktas till lågutbildade. Om man vill att fler lågutbildade ska omfattas av livslångt lärande är slopandet av vuxenutbildningsstödet inte rätt väg att gå. I stället måste man ta itu med de hinder som dessa människor möter när de deltar i livslångt lärande. Vi måste alltså utveckla olika slags uppsökande verksamhet och förbättra samarbetet mellan utbildningsanordnarna samt inlärningsberedskapen hos personer i arbetsför ålder och stödet för inläringen. Dessutom måste styrningen och stödåtgärderna stärkas.

Stödet bör utvecklas så att det bättre motsvarar de förväntningar som ställs på det i fråga om dem som använder stödet och de understödda studierna. Ett förslag har varit att sänka det krav vad gäller arbetshistoria som är en förutsättning för att man ska få stöd för sådana personer som bara har en utbildning på grundskolenivå. De personer som utredde en utveckling av vuxenutbildningsstödet föreslog att det vid sidan av det nuvarande stödet kunde skapas stödmodeller med särskilda program, vilka skulle riktas till vissa grupper, såsom exempelvis personer med enbart grundskoleutbildning. Det skulle också vara möjligt att utveckla inriktningen av stödet så att den utbildning som ska stödjas inbegriper en behovsprövning. Stöd skulle framför allt beviljas för utbildningsområden där det finns en brist på utbildad arbetskraft. Då skulle stödet bättre motsvara arbetsmarknadens behov. En sådan modell infördes nyligen i Sverige där man tog lärdom av den finska modellen.

Ett alternativ till att slopa yrkesexamensstipendiet skulle exempelvis vara att begränsa rätten till stipendium till enbart dem som avlägger sin första yrkesexamen. Detta alternativ skulle också medföra inbesparingar i de offentliga utgifterna och rikta in stipendiet på dem som har störst nytta av att avlägga en examen.

Omfattningen av de inbesparingar och den förändring i sysselsättningen som eftersträvas är så betydande att alternativa lösningsmodeller, genom vilka man kunde uppnå en förändring som motsvarade de åtgärder som föreslås i propositionen inom ramen för inbesparingar i den offentliga ekonomin och en förändring i sysselsättningen, skulle förutsätta en mera omfattande granskning av förmånssystemen och bedömning av alternativens konsekvenser, och det skulle inte vara möjligt att sätta sådana ändringar i kraft inom den eftersträlvade tidsplanen. Mera allmänt, med hänsyn till statsfinanserna som helhet, är det till exempel med beaktande av skattelösningarna inte möjligt att söka alternativa modeller inom ramen för en enskild regeringsproposition.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd
Avvikande mening 1

Till följd av den sammantagna effekten ökar konsekvenserna av att vuxenutbildningsstödet slopas. De skulle försämra karriärmöjligheterna särskilt för arbetstagare inom den kvinnodominerade offentliga sektorn och minska utbudet av högskoleutbildad arbetskraft redan i nuläget inom de uppfostringssektorer som lider brist på arbetskraft samt inom hälso- och välfärdssektorerna (se t.ex. Keva, 2021). Det är därför befogat att överväga hur de samlade konsekvenserna av propositionen på bred front främjar jämställdheten mellan könen "i budgetprocessen, i centrala reformer och projekt" i enlighet med regeringsprogrammet.

Övergången till en lånebetonad modell skulle också gynna män och högavlönade högskolebranscher som har bättre möjligheter att återbetala lån. En del skulle således ha bättre ekonomiska möjligheter till studier mitt i arbetslivet, vilket skulle ha fördjupade konsekvenser för ojämlikheten i utbildningen.

I propositionen är de uppskattade konsekvenserna närmast ekonomiska och organisatoriska, med betoning på kvantitet och mätbara dimensioner. Det lämnar många frågor öppna: Regeringen har i överensstämmelse med sitt program som mål att uppnå "ett gott arbetsliv". Detta förutsätter att "människors arbetsförmåga och välbefinnande i arbetet stärks och att arbete och familj kan kombineras". Det bör noteras att studier med stöd av vuxenutbildningsstödet och altemneringsledighet också har en egen allmän betydelse när det gäller att upprätthålla arbetsförmågan och välbefinnandet i arbetet. Denna typ av konsekvenser som i hög grad är kvalitativa och svårare att verifiera har dock inte diskuterats i propositionsmotiven. I en situation där "betydelsen av att främja välbefinnandet och förebygga arbetsoförmåga och sjukdomar framhävs, för att undvika att förlora tid i arbetslivet" bör också eventuella mer kvalitativa konsekvenser för exempelvis arbetsförmågan och välbefinnandet i arbetet beaktas.

I stället för att vuxenutbildningsstödet, yrkesexamensstipendiet och altemneringsledigheten slopas bör de utvecklas så att de motsvarar matchningsproblemet med kompetent arbetskraft samt kraven i det föränderliga arbetslivet och kompetensbehovet.

Avvikande mening

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Helsingfors 10.4.2024

Nasima Razmyar sd
Eeva-Johanna Eloranta sd
Tuula Haatainen sd
Inka Hopsu gröna

Utlåtande KuUU 3/2024 rd Avvikande mening 2

Avvikande mening 2

Motivering

Centerns kulturutskottsgrupp ställer sig bakom regeringens mål att stärka de offentliga finanserna genom att öka incitamenten för arbete och avveckla bidragsfällor som blir ett hinder för att ta emot arbete. Vi måste få ordning på ekonomin och skapa en hållbar grund för samhällsutvecklingen. Detta för att vi ska ha kvar välfärdsstaten också i framtiden. Ekonomisk tillväxt och arbetstillfällen är de mest hållbara lösningarna på Finlands problem med skuldsättning och under-skott.

Enligt Centern är det nödvändigt att reformera arbetslivet. Reformerna måste dock genomföras rättvist och utifrån en samlad konsekvensbedömning. Livslångt lärande är också ett mål som har främjats under flera regeringsperioder, men genom denna proposition sänder regeringen ett budskap om att det inte lönar sig att utveckla sig själv i alla skeden av livet.

Lagen om slopande av vuxenutbildningsstödet, alterneringsledigheten och yrkesstipendiet är en av regeringens flera propositioner för att minska de offentliga utgifterna och öka sysselsättningen. Genom indragningen av vuxenutbildningsstödet vill man minska de offentliga utgifterna med 175 miljoner euro årligen och öka sysselsättningen med 10 000 sysselsatta per år. Avvecklingen av systemet med alterneringsledigheten bedöms minska de offentliga utgifterna med 27 miljoner euro och sloandet av yrkesexamensstipendiet med 11,5 miljoner euro årligen.

Centerns utskottsgrupp stöder inte att vuxenutbildningsstödet dras in på det sätt som regeringen föreslår, eftersom det ytterligare skulle försvåra bristen på arbetskraft särskilt inom kvinnodominerade områden som social- och hälsovården och småbarnspedagogiken. Det skulle också göra det svårare att ordna lagstadgade tjänster. Centern föreslår en modell som tar hänsyn till de branscher som har brist på arbetskraft, såsom social- och hälsovårdssektorn samt utbildnings- och undervisningssektorn.

Centerns utskottsgrupp motsätter sig också förslaget att slopa systemet med alterneringsledighet på det sätt som regeringen föreslår. Vi föreslår en modell som skulle utvecklas utifrån det nuvarande systemet, och där alterneringsledigheten i synnerhet skulle kunna svara på anhörig- och närståendevårdens behov.

Sloandet av vuxenutbildningsstödet

Vi motsätter oss att systemet med vuxenutbildningsstöd slopas på det sätt som regeringen föreslår. Om stödet slopas försvåras bristen på arbetskraft ytterligare, särskilt inom den kvinnodominerade social- och hälsovårdssektorn och barnomsorg och undervisning. Samtidigt försvåras ordnandet av välfärdsområdenas lagstadgade tjänster. Yrkena inom kommun- och välfärdssektorn är reglerade och behörighetsvillkoren för dessa yrken förutsätter också examensinriktad tilläggsutbildning och fortbildning. Dessutom har man under de senaste åren också kompletterat lagstiftningen som preciserar personaldimensioneringen och behörighetsvillkoren inom den offentliga sektorn, vilket i sin tur ökar behovet av att avlägga examina.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 2

Olika ekonomiska stöd som gör det möjligt att skaffa nytt kunnande inom kvinnodominerade, lågavlönade branscher är viktiga för att tillgodose tillgången på arbetskraft och för att främja arbetshälsan. Enligt Näringslivets forskningsinstitut Etlas undersökning från 2021 är vuxenutbildningsstödet effekter på sysselsättningen och inkomsterna störst inom social- och hälsovården. Enligt arbets- och näringsministeriets Arbetskraftsbarometer (2023) råder det mest brist på närvårdare, sjukskötare, specialsakkunniga inom socialt arbete, lärare inom småbarnspedagogik och speciallärare. Vuxenutbildningsstödet används uttryckligen inom social- och hälsovårdsbranschen, räddningsväsendet, undervisningssektorn och småbarnspedagogiken, där behovet av kompetensutveckling är störst.

Enligt ny statistik från Sysselsättningsfonden ökade antalet ansökningar om vuxenutbildningsstöd inom social- och hälsovårdssektorn 2023 jämfört med 2022. År 2023 fanns det sammanlagt 10 801 personer som avlade studier inom social- och hälsovårdssektorn med vuxenutbildningsstöd. Av dem hade 3 425 personer redan utbildning inom social- och hälsovården sedan tidigare, medan 7 376 personer sökte sig från en annan bransch för att studera inom social- och hälsovården. Antalet personer som arbetade inom social- och hälsovården men som skaffade sig ny utbildning inom en annan bransch var 2 218.

År 2023 utbildade sig över 1 500 personer inom småbarnspedagogiken och undervisningssektorn. Av dem var 91 procent sådana som byter bransch. Även inom dessa branscher behövs det på grund av arbetets natur och de reglerade arbetsuppgifterna examensinriktad tilläggsutbildning och fortbildning för att fördjupa eller utvidga det egna yrkeskunnandet, till exempel från närvårdare till sjukskötare, från socionom till socialarbetare, från barnskötare inom småbarnspedagogik till lärare inom småbarnspedagogik och från klasslärare till speciallärare.

Centerns utskottsgrupp anser att vuxenutbildningsstödet har varit ett viktigt sätt att främja arbetshälsan och förlänga tiden i arbetslivet. Vuxenutbildningsstödet har varit en effektiv kanal för kontinuerligt lärande och den har motiverat till att avancera i arbetslivet, utvecklas på eget initiativ och minska belastningen i det nuvarande arbetet.

Enligt Centern är det beklagligt att konsekvensbedömningarna i propositionen inte lyfter fram hur sloandet av stödet kommer att inverka på tillgången på personal som uppfyller behörighetsvillkoren inom olika branscher, och inte heller vilka konsekvenser sloandet av stödet kommer att ha för möjligheterna att inom olika branscher höja den egna kompetens- och utbildningsnivån under arbetskarriären. Propositionen beaktar inte heller hur vuxenutbildningsstödet påverkar arbetsmotivationen, framtidsmöjligheterna och välbefinnandet i arbetet.

Vuxenutbildningsstödet har redan tidigare gjort det möjligt för personer med yrkesexamen inom social- och hälsovården att höja utbildningsnivån och avancera till nya uppgifter inom sektorn. I studierna inom social- och hälsovården är det i allmänhet inte möjligt att genomföra långvarig arbetslivspraktik om man samtidigt jobbar heltid. I regeringens program ingår en välkommen reform av stödet till elevvården. För att reformen ska kunna genomföras med framgång krävs det ytterligare bland annat fler speciallärare och kuratorer. Upp till 45 procent av speciallärarna har utbildats med vuxenutbildningsstödet, vilket innebär att stödet har varit väsentligt när det gäller tillgången på kompetent arbetskraft.

Utlåtande KuUU 3/2024 rd

Avvikande mening 2

Vi anser det problematiskt att propositionen inte innehåller några konkreta åtgärder med vilka man också i fortsättningen kan trygga möjligheterna till utbildning för vuxna. Utifrån sakkunnigutfrågningen ser det ut att uppstå ett gap på upp till tre år mellan den ersättande modellen och indragningen av vuxenutbildningsstödet. Inom branscher med brist på arbetskraft kan det alltså uppstå ett avbrott på tre år från finansieringsmodellen för vuxenutbildning, som förväntas ersättas med utbildningar som bekostas av företag, kommuner och välfärdsområden, vilket leder till en ojämlik ställning särskilt inom den offentliga sektorn på basis av finansiärens tillgångar. Därför kan vi inte ställa oss bakom propositionen i dess nuvarande form, utan vi föreslår en modell som beaktar de särskilda behov som är förknippade med de reglerade arbetsuppgifterna inom social- och hälsovården, undervisningssektorn och småbarnspedagogiken, så att bristen på kompetent arbetskraft inom den offentliga sektorn inte förvärras ytterligare.

Vi anser det motiverat att mer specifikt än i nuläget avgränsa och omfördela vuxenutbildningsstödet. I stället för att slopa stödet måste villkoren för att få stöd fastställas på nytt till exempel så att det fastställs en övre åldersgräns för stöddagarna och så att de genomsnittliga stödnivåerna sänks. Centerns mål är att behovet av stöd för vuxenutbildningen halveras.

Slopandet av alterneringsledigheten

Centern motsätter sig förslaget att systemet med alterneringsledighet slopas på det sätt som regeringen föreslår. De föreslagna ändringarna skulle ha negativa konsekvenser exempelvis för närståendevårdarna samt för förutsättningarna för närståendevård.

På grund av det ökade behovet av omsorg får förutsättningarna för anhörig- och närståendevård inte försämrats. Opos regering har som mål att möjligheterna att kombinera närståendevård och förvärvsarbete förbättras.

Närståendevård har kunnat ordnas tack vare möjligheten till alterneringsledighet. Alterneringsledigheten har tryggt ekonomin så att man för en kortare tid har kunnat vara borta från förvärvsarbete för att fokusera på omsorgen av en närstående till exempel i situationer där vården av en närstående varit betungande. Alterneringsledigheten har varit ett andningshål för många närståendevårdare i situationer där det har varit krävande att kombinera förvärvsarbete och närståendevård. Det kan till exempel vara situationer där ett barn har insjuknat i en kronisk sjukdom och det har behövts en förälders närvaro under vården och för att ordna vården, men ännu vanligare är att det rör sig om kvinnor i medelåldern som tar hand om sina föräldrar eller svärföräldrar.

Bättre ork i arbetet är en central faktor när det gäller att förlänga tiden i arbetslivet. Alterneringsledigheten främjar den alterneringsledigas arbetshälsa och arbetstrivsel. Alterneringsledigheten har också haft en betydande sysselsättningsfrämjande effekt för alterneringsvikarierna på den öppna arbetsmarknaden efter alterneringsledighetsvikariatet. I propositionens konsekvensbedömningar beaktas arbetshälsan överhuvudtaget inte.

Centerns utskottsgrupp anser att systemet med alterneringsledighet bör utvecklas i stället för att slopas. Systemet med alterneringsledighet bör riktas till personer som vill samordna anhörig- och närståendevården med den rådande livssituationen till exempel vid vård av sjuka barn eller äldre närstående. Centern vill främja alla metoder för att stärka närståendevården, eftersom det är en

Utlåtande KuUU 3/2024 rd
Avvikande mening 2

kostnadseffektiv lösning för samhället och också en människovärdig och ofta önskad lösning för dem som vårdas.

Slopande av yrkesstipendiet

Centerns utskottsgrupp godkänner att yrkesstipendiesystemet slopas.

Avvikande mening

Vi föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet i sitt betänkande om propositionen beaktar det som sägs ovan och

*att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår att riksdagen godkänner två uttalanden.
(Den avvikande meningens förslag till uttalanden)*

Den avvikande meningens förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att regeringen i stället för det nuvarande systemet med vuxenutbildningsstöd utvecklar en modell som särskilt beaktar de särskilda behoven inom de reglerade sektorerna social- och hälsovård, undervisning och småbarnspedagogik, så att bristen på kompetent arbetskraft inom den offentliga sektorn inte förvärras ytterligare.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen i stället för det nuvarande systemet med alterneringsledighet utvecklar en modell som riktas till anhörig- och närståendevård.

Helsingfors 10.4.2024

Hanna Kosonen cent
Hanna-Leena Mattila cent