

Kulturutskottet

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2017—2020

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2017—2020 (SRR 3/2016 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 13.5.3016.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ekonomiplaneringschef Pasi Rentola, undervisnings- och kulturministeriet
- direktör Hannu Sirén, undervisnings- och kulturministeriet
- överdirektör Mika Tammilehto, undervisnings- och kulturministeriet
- arbetsmarknadsråd Teija Felt, arbets- och näringsministeriet
- yrkesutbildningsråd, direktör, rektor Timo Karkola, Amiedu
- generaldirektör Heikki Mannila, Finlands Akademi
- specialsakkunnig Maarit Kallio-Savela, Finlands Kommunförbund
- specialsakkunnig Päivi Väisänen-Haapanen, Finlands Kommunförbund
- verksamhetsledare Riitta Rissanen, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- verkställande direktör Petri Lempinen, Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry
- utbildningsdirektör Heljä Misukka, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- ordförande Aaro Harju, Fritt Bildningsarbete rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- Akava rf
- Finlands näringsliv rf
- Finlands Yrkesstuderandes Centralförbund - SAKKI rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Finlands Gymnasistförbund rf
- Alliansen för Finlands Studerande - OSKU rf
- Finlands studerandekårens förbund - SAMOK rf
- Finlands studentkårens förbund FSF rf
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

I statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2017—2020 föreslår regeringen att slutsumman under undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel 2020 är högst cirka 6,6 miljoner euro, vilket är cirka 0,2 miljoner euro mindre än innevarande år. Kulturutskottet framhåller att regeringen vid förhandlingarna den 5 april 2016 om planen för de offentliga finanserna beslutade att inte sätta upp nya sparbetning för utbildningen och forskningen.

Av de utgiftsbesparingar som slogs fast i regeringsprogrammet träder en rad i kraft under 2017: utgiftsminskningar på 190 miljoner euro inom yrkesutbildningen, slopandet av universitetens kompensation för apoteksavgifter 30 miljoner euro och utgiftsminskningar genom studiestödsreformen på 47 miljoner euro. Dessutom ska frysningen av de indexhöjningar som görs utifrån förändringar i kostnadsnivån förlängas fram till 2019 i fråga om det kalkylerade finansieringssystemet, statsandelarna och högskolorna. I fråga om studiestödet ska indexhöjningarna slopas permanent.

I anknytning till planen för de offentliga finanserna beslutade regeringen dessutom om nya inbesparingar i de indexbundna utgifterna. Utskottet välkomnar varmt att effekterna av den nya indexinbesparingen kompenseras fullt ut i anslagen under undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel och i anslagen till högskolorna. Kostnadseffekten är sammanlagt 37 miljoner euro.

De spetsprojekt inom kompetens och utbildning som planeras för ramperioden föreslås i linje med regeringsprogrammet få totalt 208 miljoner euro åren 2017 och 2018. Spetsprojekten inom dessa områden får totalt 300 miljoner euro under perioden 2016—2018. Reformeringen av grundskolans pedagogik och inlärningsmiljö fortsätter. Grundundervisningen och den kompletterande utbildningen för lärare ses över och får 75,5 miljoner i spetsprojektsfinansiering euro 2017—2018. Alla elever i den grundläggande utbildningen ska få mer motion och idrott och programmet Skolan i rörelse byggs ut ytterligare. För det ändamålet avsätts 14 miljoner euro 2017—2018. Utskottet menar att satsningarna på de här utvecklingsprojekten är betydande såväl kvantitativt som till innehållet och välkomnar initiativet. Möjligheterna att röra på sig bör utökas på alla utbildningsnivåer.

Reformeringen av yrkesutbildningen på andra stadiet bereds så att ett nytt styrsystem kan införas vid ingången av 2018. Samtidigt ses också regleringen, finansieringen och styrningen av yrkesutbildningen över. Målet är att skapa ett kompetensbaserat och kundorienterat koncept.

I syfte att förlänga tiden i arbetslivet utvecklas dessutom studieprocesserna och studiemöjligheterna genom ett spetsprojekt. Vid antagningen av studerande utökas andelen förstagångssökande.

Det långsiktiga sparmålet för studiestödet sänks från 150 till cirka 122 miljoner euro. För att stärka likabehandlingen mellan olika utbildningsnivåer slopas den sänkande effekt som föräldrarnas inkomst har på studiepenningen för 18- och 19-åriga studerande på andra stadiet som bor självständigt.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

Studiestödssystemet revideras så att den sammanlagda stödtiden för alla högskolestudier förkortas från 64 till 54 månader. Stödtiden per examen förkortas med två månader och det prestationskrav som används för att följa upp hur studierna framskrider kvarstår oförändrat. Beloppet av statsborgen för studielån höjs och den studerandes egna inkomstgränser binds till förtjänstnivåindexet och de justeras regelbundet, dock så att inkomstgränserna inte sänks. Den studiepenning som ska återkrävas på basis av en studerandes egna inkomster och höjningen av bostadstillägget görs skäligare och sänks från 15 procent till 7,5 procent. Före budgetmanglingen hösten 2016 bereder regeringen dessutom en proposition om att både studerande på andra stadiet och högskolestuderande ska börja omfattas av det allmänna bostadsbidraget. Om propositionen medför att utgifterna för bostadsbidrag ökar täcks de inom utgiftsramen för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. De som studerar utomlands ska också i fortsättningen omfattas av bostadstillägg enligt studiestödssystemet.

Kulturutskottet tar närmare ställning till revideringarna av studiestödet vid behandlingen av de aktuella propositionerna hösten 2016. Det är dock mycket anmärkningsvärt att det i fråga om studiestödet kan skönjas en positiv utveckling trots det allvarliga läget för de offentliga finanserna.

Enligt planen reserveras totalt 7,4 miljoner euro i spetsprojektfinansiering 2017—2018 för att göra konsten och kulturen mer tillgänglig. Utbudet av grundundervisning i konst och annan konst- och kulturverksamhet utökas med handledd klubbverksamhet och kultur för barn i skolorna. Principen att en procent av budgeten för betydande offentliga projekt ska reserveras för konst utvidgas till andra än de visuella konsterna och till kulturen i allmänhet. Utskottet framhåller att särskilt barn och unga ska ha jämlika möjligheter att ta del av konst och kultur.

Dessutom beslutade regeringen höja nivån på den ersättning för utlåning som betalas för utlåning från allmänna bibliotek med 2 miljoner euro till cirka 10 miljoner euro från och med 2017.

Anslagen för utbildning av invandrare och asylsökande ökas med 89,5—42,1 miljoner euro per år under ramperioden. Anslagsökningen riktas till förberedande undervisning före den grundläggande utbildningen, utbildning för andra än läropliktiga, undervisning i modersmålet för elever med ett främmande språk som modersmål och undervisning i finska/svenska som andra språk samt till yrkesutbildning. Anslagen till tjänster för identifiering och erkännande av invandrades kompetens, utveckling av utbildningsvägarna och till åtgärder som stöder kulturen, idrotten och ungdomsarbetet ökas med 5,9 miljoner euro 2017—2018 och med 1,9 miljoner euro 2019—2020. Kulturutskottet menar att tilläggsanslaget verkligen behövs.

I det följande tar utskottet närmare ställning till utvecklingen av lärarutbildningen, som våren 2016 behandlades som utskottets eget ärende (EÄ 20/2016 rd). Vidare behandlar utskottet hur planen för de offentliga finanserna påverkar yrkesutbildningen, ungdomsgarantin och högskolorna.

Utveckling av lärarutbildningen.

Regeringens mål. Enligt den första åtgärden inom spetsprojekten för kompetens och utbildning ska grundskolan uppdateras inför 2020-talet med målet att Finland då är ett ledande land inom modernt, inspirerande lärande. Reformen omfattar tre delar: en ny pedagogik, nya inlärningsmil-

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

jöer och digitalisering av undervisningen. Reformen syftar till att förbättra studieresultaten, svara på de framtida kompetensbehoven, förnya pedagogiken genom försök och skapa en miljö där studier upplevs som inspirerande genom hela livet.

Spetsprojektet omfattar bland annat ett lärarutbildningsforum, införande och utvärdering av ett nytt utvecklingsprogram för grundutbildningen och fortbildningen av lärare och planering och genomförande av riksomfattande fortbildning. För reformen anvisas 75,5 miljoner euro i spetsprojektfinansiering 2017—2018. Kulturutskottet menar att det innebär en betydande satsning på grundskolan. Vidare stöder utskottet förslaget att bygga upp programmet Skolan i rörelse så att idrott och motion blir en del av varje grundskoleelevs vardag.

Reformen av yrkesutbildningen på andra stadiet är ett av regeringens spetsprojekt. Målet är att se över utbildningen så att den motsvarar de framtida kompetensbehoven. Det har stora konsekvenser för såväl den yrkespedagogiska lärarutbildningen som fortbildningen av yrkeslärare. Det är ytterst viktigt att reformen av yrkesutbildningen stöds genom att yrkeslärarnas kompetens samtidigt utvecklas och uppdateras på det sätt reformen kräver.

Utskottet framhåller med enfass vikten av att utveckla och satsa på lärarutbildningen såväl inom ramen för spetsprojektet som i ett bredare perspektiv, där satsningarna bildar ett kontinuum som utifrån principen om livslångt lärande moderniserar grundutbildningen och fortbildningen för lärare och berör, hjälper och förpliktar hela det vidsträckta lärarfältet. Finlands goda resultat i Pisa-programmet och andra internationella jämförelser bygger i hög grad på lärarkårens höga kompetens och starka motivation och läraryrkets höga status. Tilltron till landets framgångsmöjligheter vilar på den höga kompetensnivån hos allmänheten och på att kompetensen stärks ytterligare så att den motsvarar de framtida kraven. När vi lägger grunden för framtidens Finland är det av största vikt att lärarutbildningen och lärarnas kompetens ständigt utvecklas på alla utbildningsnivåer. Ett av de viktigaste strategiska linjevalen i dag är de kraftiga satsningarna på lärarutbildningen.

Kvalitativa och kvantitativa utvecklingsbehov. Enligt uppgift har vår högklassiga lärarutbildning inte till alla delar lyckats förmedla de kunskaper och färdigheter som lärarna behöver för att klara sig bra i lärarrollen. Bland annat kan samarbetet mellan hem och skola, den kulturella mångfalden, systemet med tre former av stöd och hantering av gruppen medföra svårigheter i början av lärarkarriären.

Den nya läroplan som träder i kraft den 1 augusti 2016 innebär, med dess nya pedagogik, verksamhetskultur, inlärningsmiljö och digitaliseringen, en utmaning för lärarkåren. Med en bred kompetens och tvärspektoriella studieblock förändras det traditionella studiet av läroämnena. Lärarens roll förändras i en mer aktiverande riktning. Samtidigt blir lärande gemenskaper och samundervisning med flera lärare viktiga verksamhetsmodeller.

Sakkunniga har framhållit att omständigheterna och utmaningarna för undervisningen och uppväxten inte är de samma överallt. Dessutom utvecklas och förändras de strukturer inom vilka utbildningen tillhandahålls. Statistiken pekar mot att antalet skolor kommer att minska; skolnätet glesnar samtidigt som skolornas genomsnittliga storlek ökar. Antalet enhetsskolor (skolor med klasserna 1—9) kommer att öka. Med tanke på lärarutbildningen är det viktigt att diskutera hur

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

den kan gynna utvecklingen av den typ av utbildningsprogram som krävs i en enhetlig grundläggande undervisning.

Enligt uppgift visar det uppskattade behovet av lärare att det krävs större satsningar på klasslärarutbildning, speciallärarutbildning och utbildning av lärare i de matematiska och naturvetenskapliga ämnena. Däremot pekar utredningar på att det finns anledning att minska utbildningen av lärare i humanistiska ämnen och yrkeslärare. Undervisnings- och kulturministeriet och högskolorna förhandlar under våren om målen för nästa fyraårsperiod. Det vore enligt utskottet skäl att skapa ett bedömningssystem som omfattar hela grundutbildningen för lärare. Systemet kunde ge information om arbetslivets rådande och framtida kompetensbehov avseende de olika utbildningsnivåerna och förskolepedagogiken. Informationen kunde sedan utnyttjas för revidering av innehållet och strukturerna inom lärarutbildningen. De kvantitativa behoven har inom ramen för en del projekt prognostiserats per delområde, men enligt uppgift behövs det också ett övergripande, permanent bedömnings- och prognosystem.

All lärarutbildning måste ge tillräckliga färdigheter för att möta och hantera elever med varierande behov. Den grundläggande utbildningens modell med tre former av stöd (allmänt stöd, intensifierat stöd och särskilt stöd) framhåller vikten av inkluderande utbildningsstrukturer och av att hela åldersklassen undervisas tillsammans. Systemet bygger på att eleverna får individuell handledning, men det förutsätter att lärarna har kompetens inom inlärningssvårigheter och de olika möjligheterna att ge stöd. Utskottet understryker vikten av att speciallärarna har tillräcklig utbildning och av att lärarutbildningen kompletteras med specialpedagogik.

Lärarutbildningens anpassning till kraven i arbetslivet innebär att utbildningen generellt måste ta hänsyn till alla de utvecklingstrender som bestämmer hur vardagen och lärararbetet ser ut i dagens skolor. Samhället internationaliseras och den kulturella mångfalden ökar. För lärarna medför det en utmaning att inhämta kulturell kompetens och kännedom. Många lärare har dock aldrig fått någon utbildning i de här frågorna. Det är viktigt att grundutbildningen och fortbildningen ger lärarna praktiska kunskaper och färdigheter att hantera mångdimensionella frågor som till exempel hur elevens språk, kultur, historia eller religion påverkar inläringen och arbetet i skolan. Läraren måste också ha pedagogiska färdigheter och stöd från hela skolsamfundet vid hanteringen av fördomar, mobbning, våld och rasism.

Yrkesutbildningen är kanske den utbildningsform som ligger närmast arbetslivet, och nära kontakter mellan skola och arbetsliv är också en nödvändig förutsättning för att vi ska kunna utbilda yrkesmänniskor med hög kompetensnivå. Inom yrkeslärarutbildningen är det viktigt att lärandet och undervisningen i allt högre grad sker på arbetsplatsen. Läraren blir mer av en handledare vars arbete bland annat styrs av elevernas individuella och flexibla studieval och av frånvaron av strikta scheman. Utskottet betonar också att yrkeslärarna måste upprätthålla och uppdatera sina arbetslivsfärdigheter för att undervisningen ska kunna hålla hög klass.

Den lag om elev- och studerandevård som trädde i kraft 2014 förpliktar till gemensamma insatser för att främja hälsan och välbefinnandet i skolorna. Utskottet framhåller att lärarutbildningen måste ge förutsättningar att stödja skolsamfundets välbefinnande med fokus på studerandevården och den pedagogiska aspekten. En bra lärare är inte enbart en expert inom det egna läroämnet utan måste också kunna skapa sig en bild av hur eleverna, de studerande och hela skolsamfundet

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

mår. Att främja välbefinnandet är inte bara en fråga om personliga effekter. En god studerandevård förebygger problem genom att upprätthålla studieförmågan, hålla nere antalet som avslutar studierna i förtid och bidra till att studierna kan fullgöras som planerat. Studerandevården har alltså samhällsekonomisk betydelse.

Enligt uppgift bedömer de finländska eleverna att de har svag förmåga att delta i samhälllig verksamhet. Det är angeläget att skolan genom sin samhälls- och demokratifostran ger grundläggande insikter i det finländska samhällets värden och det demokratiska samhällets mekanismer. Likaså måste skolan stärka elevernas förutsättningar att delta i den samhällliga värdedebatten. Ett fungerande och stabilt samhälle byggs upp genom att medborgarna är aktiva i gemensamma samhällsfrågor på både riksomfattande och lokal nivå. Om beslutsprocessen i samhällliga frågor är klar och lättförståelig stärks också allmänhetens acceptans för vårt demokratiska samhällssystem. Lärarutbildningen måste ta upp demokratifostran med målsättningen att lärarna ges bättre möjligheter att behandla särdrag och skillnader hos olika ideologier, värdesystem och politiska rörelser. I fråga om samhälls- och demokratifostran måste utbildningen ta upp möjligheterna till praktiskt samarbete med varierande samhällliga och politiska organisationer.

Utskottet vill med kraft understryka att en högklassig skola förutsätter en översyn av stödet till lärarnas kompetensutveckling och av utbildningens innehåll och strukturer. Utvecklingen av yrkeskompetensen måste ses i ett brett perspektiv och som främjar de enskilda personerna, organisationerna och utbildningsanordnarna men också den allmänna utbildningspolitiken. Det är angeläget med ökat samarbete mellan grundutbildningen, introduktionsutbildningen och fortbildningen för lärare. Innehållsmässigt måste de bilda ett koncept som tillåter att lärarna utifrån principen om livslångt lärande fortsätter utvecklas i yrket. Med stöd i detta utbildningskontinuum är det lättare att gestalta vilket innehåll som bäst lämpar sig för grundutbildningen och vilket som mer naturligt faller in under senare faser i yrkeslivet.

Satsningar också på fortbildning. Enligt utredning till utskottet finns det utrymme för att stärka lärarens möjligheter att utvecklas i yrket. Lärarna har mycket varierande möjligheter att delta i fortbildning beroende på var i landet de tjänstgör. Fortbildningspraxisen varierar mycket mellan olika kommuner. Fortbildningsdagarna enligt kollektivavtalet omfattar alla, men de räcker inte till för att upprätthålla och vidareutveckla yrkeskompetensen. En enskild lärare kan välja lämplig utbildning ur det mångsidiga utbudet, men på grund av kommunernas trängda ekonomi kan det vara svårt att få utbildningen beviljad. Kostnader för vikarier kan numera inte alltid betalas. Vi har i Finland ett brett spektrum av olika personalutbildningar för lärare, men kompetensutvecklingen är fortfarande splittrad. Trots att utbildningen i princip finns tillgänglig för alla blir det allt svårare att hitta pedagogiskt heltäckande utbildning på lika villkor för alla lärare.

Resultaten från en riksomfattande insamling av uppgifter om lärare visar att ungefär fyra femtedelar av lärarna deltar i fortbildning under en period av ett år. Det betyder att ett ansevärt antal — över 12 000 lärare — under en period av ett år har saknat möjligheter att uppdatera kompetensen. Yrkeslärarna deltar i perioder i arbetslivet klart mindre än en gång var femte år, vilket är det fastställda målet. Enligt rådande praxis deltar yrkeslärare i perioder i arbetslivet en gång per tjugonde år.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

Enligt den riksomfattande insamlingen av läraruppgifter (2013) deltog rektorerna i den grundläggande utbildningen (87,6 %) och gymnasieutbildningen (89,5 %) mest aktivt i fortbildning. För klasslärare var siffran 77,5 procent och för gymnasielektorer 84,4 procent. Vid en granskning per region deltog grundskolelärarna i östra Finland mest i fortbildning (83,3 %) medan lärarna i sydvästra Finland och Lappland deltog minst (74 %).

Enligt uppgifter kommer det stora fortbildningsprojektet för undervisningspersonal (programmet Osaava; 2010—2016) att avslutas före utgången av 2016. Programmet har tämligen väl nått ut till undervisningspersonalen inom den allmänbildande utbildningen, yrkesutbildningen och vuxenutbildningen. Det finns risk för att deltagandet i fortbildningen återigen sjunker till de tidigare siffrorna, dvs. 73—75 procent av lärarkåren när programmet körs ned. I dag ligger deltagandet på cirka 80 procent.

Enligt sakkunnigytranden framhävs vikten av fortbildning av det faktum att medelåldern i den finländska lärarkåren är relativt hög. Det betyder att många lärare fick sin lärarutbildning för 25—30 år sedan. Om fortbildningssystemet inte har fyllt sin funktion under dessa decennier genom att erbjuda tillräckliga möjligheter till uppdatering av kompetensen är inte heller förutsättningarna för att utveckla framtidens skola de bästa tänkbara. Också utbudet av utbildning för skolornas ledning är splittrad och det saknas klara utbildningslinjer som fokuserar på utveckling av skolsamfundet.

Endast få lärare (14,5 %) har fått en utbildnings- och utvecklingsplan, trots att planen på goda grunder kan anses vara nödvändig för lärarens och skolans utveckling. De färskaste resultaten från OECD:s studie TALIS (Teaching and Learning International Survey) visar att de finländska lärarna får mycket litet stöd när de börjar som nya lärare. Det är sällsynt med introduktionsutbildning och mentorskap. Systematiskt mentorskap är en väg att hjälpa nya lärare i början av yrkeslivet. Över 60 procent av lärarna arbetar likväl i skolor som saknar ett mentorprogram.

Det är angeläget att på olika sätt göra det möjligt för lärarna att utvecklas i arbetsgemenskapen och att samtidigt hålla blicken fäst vid utbildningens kvalitet och genomslag. Resursminskningarna måste motverkas till exempel så att fortbildningen riktas till hela lärarsamfund eller arbetsplatser, varvid kostnaden per deltagare sjunker. Att lära tillsammans i grupp stärker också arbetsplatsens utveckling till en samverkande och kollegial organisation. Fortbildningen av undervisningspersonal bör också kompletteras med olika former av webbutbildning. Uppgifter visar att fortbildningen är som bäst när den har kopplingar till ett praktiskt utvecklingsprojekt och den främjar planeringen och genomförandet av projektet.

Utskottet understryker att utbildningen är mest effektiv för den enskilde när den motsvarar det individuella utbildningsbehovet. Den individuella bedömningen av utbildnings- och utvecklingsbehovet hör till en modern personallednings främsta verktyg. Det är till sist och syvende arbetsgivaren som ansvarar för att personalen får nödvändig utbildning.

Utskottet konstaterar att vår lärarutbildning är högklassig just därför att den är baserad på forskning. Forskningen kring fortbildning är dock sparsam. Det är angeläget att lärarfortbildningen blir mer forskningsbaserad och att man fäster tillräcklig vikt vid fortbildningens inläringsteoretiska utgångspunkter och mål.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

De behandlade utmaningarna berör såväl de lärarstuderande som de arbetande lärarna och rektorerna. Lärandet försiggår i dag överallt, inte bara inom skolans väggar. Det pedagogiska bruket av ny teknik utgör en stor utmaning för rätten till jämlik utbildning. Alla förändringar kräver dessutom utveckling av ledningsarbetet i riktning mot delat ledarskap och starkt pedagogiskt ledarskap.

Särskilda synpunkter

Kulturutskottet menar att det brett förankrade lärarutbildningsforum som tillsattes i januari 2016 är mycket angeläget. I forumet ingår representanter för universitet och yrkeshögskolor med lärarutbildning, de viktigaste intressentgrupperna och utbildningsförvaltningen. En av forumets främsta uppgifter är att göra upp ett utvecklingsprogram för grundutbildningen och fortbildningen av lärare samt att främja och följa verkställandet av programmet. Inom ramen för forumet ska utbildningsanordnarna, de centrala intressentgrupperna och utbildningsförvaltningen dra upp riktlinjerna för framtidens utbildning. Riktlinjerna omfattar grundutbildningen för lärare, forskningen om lärarutbildning och utvecklingen av fortbildningen för samtliga lärargrupper. Utskottet ger forumet sitt stöd i det krävande utvecklingsarbetet.

De sparkrav som högskolorna utsatts för de senaste åren gör det svårare att säkerställa lärarutbildningens kvalitet och utvecklingen av utbildningen. Utskottet ser det som nödvändigt att högskolorna går in för att lägga fram förslag till strukturella reformer som ger en mer ändamålsenlig arbetsfördelning mellan högskolorna. Utskottet understryker högskolornas ansvar för lärarutbildningen. Det gäller att följa med hur anslagsnedskärningarna påverkar grundutbildningen för lärare kvantitativt och kvalitativt. Undervisningskvaliteten kan till exempel påverkas kraftigt av att de lärarstuderandes undervisningspraktik reduceras av kostnadsskäl. Balansen och synergin mellan de praktiska och de teoretiska studierna bör utvecklas så att de studerande får de arbetslivsfärdigheter som krävs i det praktiska lärararbetet. Det är också oroväckande om närundervisningen minskar kraftigt eller om klasslärarutbildningens undervisning i konst- och färdighetsämnen gallras ut.

Det är angeläget att undersöka alternativ till dagens statliga och genom Utbildningsstyrelsen kanaliserade finansiering av fortbildningen. Ett förslaget alternativ är att anslagen ges till kommunerna eller till större områden som organiserar fortbildningen av undervisningspersonalen utifrån en kompetensinventering och i samråd med utbildningsanordnarna, i första hand med universitetens lärarutbildningsenheter. Fortbildningen kan då styras genom områdes- eller kommunvisa utvecklingsplaner för undervisningsväsendet, genom skolspecifika utvecklingsplaner och genom individuella utvecklingsplaner för lärarna.

Under sakkunnigutfrågningen framfördes att utbildningen av grundskolelärare kunde sammanföras till en enda examen som ger bred behörighet. Tanken är att läraren kunde undervisa i alla ämnen i de lägre klasserna, vara klasslärare och dessutom under hela den grundläggande utbildningen vara lärare i ett enda ämne. Det vore fördelaktigt särskilt för utbildningsanordnarna att kommunerna får fler grundskolelärare med bred behörighet (åk 1—9), eftersom man vid uppbyggnaden av nya grundskoleenheter i allt högre grad övergått till lösningar som bygger på en enhetlig grundläggande utbildning. Lärarens uppgifter kan då smidigt ändras alltefter behoven och resurserna likaså omfördelas inom den enhetliga grundskoleenheten. Den reviderade läroplanen

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

för den grundläggande utbildningen (LP 2016) lägger vikt vid fenomenbaserat lärande och mångvetenskapliga lärområden. Därmed förutsätter läroplanen och dess riktlinjer för utveckling av lärandet att alla grundskolelärare har bredare kompetens än en ämneslärare med endast ett ämne kan erbjuda.

Många högskolor har i sina strukturer beaktat den sammanhållna grundläggande utbildningen och de studerande kan avlägga dubbelexamen. Utbildningsmöjligheterna är till denna del dock i obalans, eftersom det inom klasslärarutbildningen finns goda möjligheter att ta dubbelexamen inom den sammanhållna grundläggande utbildningen, medan det inom ämneslärarutbildningen knappt finns några möjligheter att inhämta behörighet för undervisning i alla läroämnen i klasserna 1—6. Att inhämta dubbel behörighet förlänger dessutom de studerandes studietid.

Det är ytterst viktigt att utvecklingen av lärarutbildningens struktur granskas fördomsfritt också i fråga om behörighetskraven och arbetslivets behov. För den som studerar till lärare är det fråga om att sysselsättningsmöjligheterna ökar. Oberoende av vilka lösningar som väljs understryker utskottet vikten av högklassig pedagogisk utbildning. Avgörande för genomförandet av en sammanhållen grundskola är, förutom utbildningsinnehållet och de strukturella lösningarna, i vilken grad lärarna omfattar sin roll i samundervisningen oberoende av hur gamla elever de arbetar med.

Högskolorna

Kulturutskottet konstaterar att utbildningen och forskningen utsatts för stora nedskärningar under den förra och den innevarande valperioden och att de inbesparingar inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde som ingår i planen för de offentliga finanserna 2017—2020 följer regeringsprogrammet. År 2017 slopas kompensationen för universitetens apoteksavgifter (HU, Östra Finlands universitet), vilket innebär ett bortfall på 30 miljoner euro. Till följd av den tidigare, temporära ändringen av universitetslagen och yrkeshögskolelagen har den stigande kostnadsnivån inte beaktats i finansieringen av universiteten och yrkeshögskolorna 2016—2019.

Utskottet ser det som mycket positivt att högskoleutbildningen och forskningen inte utsätts för ytterligare nedskärningar i planen för de offentliga finanserna. Den nya inbesparingen i indexbundna utgifter skulle ha haft effekter för universiteten och yrkeshögskolorna, men regeringen kompenserar bortfallet fullt ut genom ett lika stort tilläggsanslag. För åren 2017 och 2018 reserverar regeringen dessutom totalt cirka 105 miljoner euro för att utveckla digitala lärandemiljöer inom högskoleundervisningen och förbättra förutsättningarna för studier året om samt främja unga forskares forskning. I det rådande ekonomiska läget är de här satsningarna betydande. Kulturutskottet stöder också regeringens beredskap att tillföra kapital till universiteten och yrkeshögskolorna till ett belopp av sammanlagt 70 miljoner euro år 2018.

Högskolornas forskning påverkas också av anslagen till Finlands Akademi. Under åren 2017 och 2018 får Finlands Akademi ett tilläggsanslag på sammanlagt 28 miljoner euro för spetsprojekt. Dessutom innebär tidigare fattade beslut att sammanlagt 40 miljoner euro statlig finansiering kommer att överföras från universiteten till Finlands Akademi för profilering av universitetens forskning under 2017—2019.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

I redogörelsen konstateras vidare att studieprocesserna och studiemöjligheterna ska utvecklas i syfte att förlänga tiden i arbetslivet. Vid antagningen av studerande utökas andelen förstagångsökande. Samarbetet mellan högskolor och näringsliv ska stärkas för att främja kommersialiseringen av innovationer. Utskottet stöder de här reformerna.

Kulturutskottet välkomnar försöken med innovationssedlar som en del av det s.k. paketet för företagande. Med hjälp av sedeln sporras företagen till samarbetsprojekt med till exempel högskolor och forskningsinstitut. Paketet omfattar också en innovationsbank som ska påskynda bättre utnyttjande och kommersialisering av innovationer och patent. Sedeln ger också mikroföretag än bättre möjligheter att utnyttja i synnerhet yrkeshögskolornas praktiska kompetens inom forskning, utveckling och innovationer.

Synpunkter från de sakkunniga. De sakkunniga ansåg i och för sig att resurstillskottet till högskoleutbildningen var välkommet. Samtidigt konstaterades att det vore bättre att säkerställa universitetens verksamhetsbetingelser på lång sikt och genom att stärka basfinansiering i stället för genom tillfälliga engångslösningar. De temporära satsningarna på spetsprojekt kompenserar inte för de redan fastslagna nedskärningarna i basfinansieringen av universiteten och Finlands Akademis fria, konkurrensutsatta finansiering för grundforskning. Att finansieringen fördelas utanför universitetens finansieringsmodell ökar inte transparensen i anslagsfördelningen. Satsningarnas tillfälliga karaktär bidrar till osäkerhet om verksamheten och jobben. Nivån på forskningen och kompetensen och forskningens genomslag i ett bredare perspektiv är i hög grad beroende av forskarnas möjligheter att på basis av referentbedömningar få finansiering för nya och viktiga forskningsområden.

Sparbesluten innebär att universitetens medel minskar med 71 miljoner euro och yrkeshögskolornas med 35 miljoner euro 2016. Sakkunniga som har hörts har som exempel framfört att det redan under förra regeringsperioden gjordes en stor yrkeshögskolereform och att basfinansieringen av yrkeshögskolorna samtidigt reducerades med omkring 20 procent (ca 200 miljoner euro). I samverkan med andra, redan genomförda eller beslutade, åtgärder betyder nedskärningarna att basfinansieringen av yrkeshögskolorna minskar med cirka 30 procent under perioden 2011—2020.

Sakkunniga har fäst särskild uppmärksamhet vid att universitets- och yrkeshögskoleindexen har frysts fram till slutet av 2019. I och med de uteblivna indexhöjningarna har utvecklingen av yrkeshögskolornas basfinansiering inte på flera år motsvarat förändringarna i kostnadsnivån.

Finlands Akademis icke öronmärkta bevilningsfullmakt har åren 2012—2016 minskat från 282 till 238 miljoner euro. Minskningen är 44 miljoner, det vill säga 16 procent jämfört med nivån för 2016. Samtidigt har antalet ansökningar om finansiering genom de centrala finansieringsformer som Akademin har för dessa anslag ökat med 43 procent. Det har lett exempelvis till att endast 10 procent av ansökningarna inom vissa centrala finansieringsformer kan beviljas.

Utskottets slutsatser. Kulturutskottet omfattar den oro för hur finansieringen av grundforskningen ska räcka till som framgår av sakkunnigytrandena. Den hållbara tillväxten och välfärden i Finland kommer i framtiden att vara än mer beroende av den högsta utbildningen och forskningen. Utskottet framhåller att finansieringen av universiteten och yrkeshögskolorna måste ses som en helhet, där inte bara undervisnings- och kulturministeriet utan även andra ministerier (SHM,

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

ANM, FSM), Finlands Akademi och Tekes har ansvar för finansieringen. Till exempel står Finlands Akademi för cirka 10 procent av hela finansieringen till universiteten och för 15—22 procent av universitetens forskningsfinansiering. När den statliga finansieringen via dessa aktörer minskar, kumuleras effekterna på den totala finansieringen av högskolorna avsevärt.

Enligt utskottets bedömning är dock högskolornas ekonomiska ställning, också efter nedskärningarna och indexfrysningarna, sammantaget sett ännu relativt god. Enligt en långsiktig kalkyl har universitetens finansiering stigit från drygt en miljard euro i början av 2000-talet till cirka 1,8 miljarder euro 2016. På motsvarande sätt har det statliga anslaget för yrkeshögskoleundervisning stigit från omkring 300 miljoner till knappt 860 miljoner euro. När anslagen minskar är det ytterst viktigt att högskolorna främjar en arbetsfördelning som stöder profileringen och att de intensifierar det inbördes samarbetet och även samarbetet med forskningsinstituten. Målet är att samla kompetensen i konkurrenskraftiga kluster och att utnyttja resurserna för vetenskap och forskning med än större effektivitet och genomslag.

Under förra valperioden ökade totalbeloppet på Akademiens bevilningsfullmakt, då 55 miljoner euro överfördes till Akademien för finansiering av strategisk forskning och 50 miljoner euro för att stärka universitetens profilering.

Båda de nya finansieringsformerna har enligt utskottets bedömning visat sig utgöra nyttiga tillskott till forskningsfinansieringen och har bidragit till fler tvärspektoriella forskningsprojekt. De har inte lett till att forskningsfinansieringen ökat totalt sett, men de stärker forskningens genomslag och utvecklingen av universitetens verksamhet.

Kulturutskottet stöder strävandena att bredda högskolornas finansieringsbas. Det ekonomiska läget är stramt, men situationen kan delvis hjälpas upp av det i redogörelsen nämnda kapitaltillskottet (70 miljoner euro) till högskolorna, skatteavdragsrätten för donationer till högskolorna, de lagändringar som underlättar utbildningsexporten och terminsavgifterna för studerande från länder utanför EU/ETA. Utskottet understryker särskilt vikten av att effektivt utnyttja de europeiska instrumenten för finansiering av forskning och vetenskapen inom högskolornas egna kärnområden.

Kulturutskottet hänvisar till det uttalande som regeringen godkände vid behandlingen av regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om temporär ändring av 49 § i universitetslagen och 43 § i yrkeshögskolelagen (KuUB 8/2015 rd — RP 38/2015 rd). Riksdagen förutsatte i uttalandet att regeringen grundligt ger akt på hur högskolornas medel räcker till i förhållande till de uppgifter högskolorna påförts. Det är särskilt viktigt att vara uppmärksam på hur nedskärningarna i universitetens basfinansiering valperioden 2011—2015 och denna valperiod de facto påverkar universitetens verksamhet och hur den kännbart minskade basfinansieringen påverkar forskningens kvalitet och villkor samt nivån på och tillgången till forskningsbaserad undervisning. Regeringen ska lämna kulturutskottet en utredning om detta våren 2018. Utskottet vill också lyfta fram de stora nedskärningarna för yrkeshögskolorna och poängterar det nödvändiga i att hålla uppsikt över effekterna av nedskärningarna.

Utskottet understryker att utredningen är viktig med tanke på finansieringsnivån under de kommande åren.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

Avslutningsvis konstaterar utskottet, som en detalj i anknytning till kostnadsfördelningen, att yrkeshögskolorna också betalar praktikavgifter för social- och hälsovårdsstuderande till sjukvårdsdistrikten. Förra året uppgick avgifterna till sammanlagt 7,5 miljoner euro. Det är angeläget att ministerierna sinsemellan omvärderar ansvaret för finansieringen av praktikavgifterna som ett led i planeringen av hur social- och hälsovården ska finansieras framöver.

Yrkesutbildningsreformen

Kulturutskottet noterar att reformen av yrkesutbildningen generellt syftar till avsevärda kostnadsinbesparingar. Utskottet vill dock framhålla att tanken är att göra en bred översyn av regleringen och styrningen av yrkesutbildningen och skapa strukturer som kan svara på de kommande utmaningarna. Målet är att yrkesutbildningssystemet ska bli effektivare och lönsammare samt att det ska göras mer kompetensbaserat och kundorienterat.

Yrkesutbildningens sparbetning på 190 miljoner euro genomförs 2017 genom en ny mekanism som utnyttjar de nuvarande finansierings- och regleringssystemen så att det antal studerande som ligger till grund för finansieringen av den grundläggande yrkesutbildningen fastställs till en lägre nivå än maximitalet studerande enligt tillstånden att ordna utbildning (uppskattningsvis 90 % av det nuvarande maximitalet studerande). Utbildningsanordnarna får alltså högst cirka 90 procent av finansieringen enligt det antal studerande som ligger till grund för finansieringen av den grundläggande yrkesutbildningen. Besparingen riktas till den kommunala finansieringsandelen för den grundläggande yrkesutbildningen på så sätt att finansieringsförhållandet mellan staten och kommunerna, dvs. statsandelsprocenten, ändras. Samtidigt ska det trots den ändrade kostnadsnivån ses till att besparingen genomförs också under de kommande åren. De förslag till lagändringar som besparingen kräver ska lämnas till riksdagen senast i samband med budgetpropositionen för 2017. Beroende på vad som är mest ändamålsenligt utifrån verksamhetsförutsättningarna och de särskilda utbildningsbehoven kan utbildningsanordnarna välja hur de uppfyller sparkravet; genom att minska antalet studerande eller effektivisera verksamheten eller genom en kombination av båda. Valet kan hänga till exempel på hur många studerande skolan har, hur studerandestrukturen ser ut och hur utbudet är inom sektorn. Modellen möjliggör dessutom att maxantalet studerande enligt tillståndet att anordna grundläggande yrkesutbildning 2017 inte behöver minskas systematiskt och att priserna per enhet inom den grundläggande yrkesutbildningen inte behöver skäras ned.

Riksdagen behandlar som bäst regeringens proposition till riksdagen om ändring av lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning och temporär ändring av 9 § i lagen om grundläggande yrkesutbildning (RP 35/2016 rd). Propositionen syftar till att undervisnings- och kulturministeriet redan under 2016 ska kunna göra de ändringar i maxantalet för tillstånden att ordna utbildning som, i det rådande läget med minskande resurser, krävs för att utbildningsutbudet så väl som möjligt ska motsvara det regionala och sektorspecifika utbildningsbehovet och för att inbesparingarna ska fördelas rättvist mellan alla anordnare av grundläggande yrkesutbildning.

Den föreslagna ändringen av förfarande är det första steget i yrkeshögskolereformens översyn av systemet för finansiering av yrkesutbildningen. Avsikten är att det nya finansieringssystemet i sin helhet ska införas vid ingången av 2018.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

Kulturutskottet vill i detta sammanhang understryka att utbildningsreformen erbjuder såväl möjligheter som utmaningar. Utskottet har tidigare tagit ställning till att de planerade inbesparingarna och reformen av verksamhetsstyrningen görs vid olika tid och ansett att förfarandet är problematiskt (KuUU 3/2015 rd — RP 30/2015 rd). Den ordningen i vilken reformerna görs leder till att ansvaret för de nödvändiga inbesparingarna faller på utbildningsanordnarna. Situationen är enligt utskottets bedömning svår för många utbildningsanordnare. Å andra sidan framhäver förfarandet vikten av regional och lokal sakkunskap i valet av sparmål. Utskottet litar på att utbildningsanordnarna och de regionala samarbetspartnerna har vilja och förmåga att tillsammans hitta de bästa lösningarna för det egna områdets näringsliv, och i fråga om mindre och mer specialiserade utbildningsområden, de bästa lösningarna med tanke på arbetslivet och utbildningsbehovet i större regioner. Reformen tillåter strukturella reformer för ordnandet av yrkesutbildningen och ger bättre förutsättningar att anpassa verksamheten till de minskande resurserna.

Vissa yttranden återspeglar en rädsla för att utbildningen inom mindre attraktiva sektorer kommer att köras ned trots att de kan ha god sysselsättningskapacitet. De kan inom några år leda till arbetskraftsbrist. Verkstadsbranschen och metallbranschen nämns som exempel. Det finns också risk för att utbildningsprogram som är dyra för anordnarna men ger specialkompetens läggs ned av sparskäl. Utskottet framhåller att reformen måste genomföras så att den regionala tillgången till de centrala utbildningsområdena bibehålls och att alla studerande har möjlighet att studera inom dessa områden.

Under sakkunnigutfrågningen noterades det att reformen av yrkesutbildningen sammanför utbildningsutbudet och arbetskraftsutbildningen för unga och för vuxna och även finansieringen av dem. Det är ännu öppet hur de olika formerna för anordnandet ska identifieras i det nya finansieringssystemet. Enligt ett yttrande krävs det styrning från undervisnings- och kulturministeriets sida för att säkerställa tillgången till tilläggsutbildning genom läroavtal och se till att utbildningen når olika målgrupper. Utskottet har förståelse för oron och framhåller vikten av att det i dag och framöver finns olika former för ordnandet av utbildningen. Enligt utskottets mening är det inte möjligt att i någon nämnvärd utsträckning rikta inbesparingarna inom yrkesutbildningen för unga till exempel till vuxenutbildningen. Med tanke på principen om livslångt lärande och rationaliseringen av utbildningsanordnarnas arbete är det i och för sig välkommet att utbildningssystemen för unga och för vuxna sammanförs.

Sakkunniga har påpekat att sparmålen för yrkesutbildningen har effekter också för hur väl samhällsgarantin uppnår de fastställda målen. Den krympande ekonomin tvingar utbildningsanordnarna till samgångar och till att lägga ned enheter. Frågan om den regionala tillgången till utbildningen kommer få stor vikt. Att tvingas flytta långt hemifrån och studera på annan ort vore problematiskt för de unga som är målgrupp för samhällsgarantin. Utskottet konstaterar att dagens utbildningsutbud räcker till för att ungdomsgarantin ska motsvara sitt syfte. Sparbetingen kommer att leda till minskat antal nybörjarplatser, men enligt bedömningar kommer de inte att påverka genomslaget för ungdomsgarantin. Det är enligt utskottet angeläget att också det fria bildningsarbetets kompetens och resurser fortsättningsvis utnyttjas i yrkesutbildningen på det andra stadiet och att anslagsnedskärningarna görs så att dagens höga undervisningskvalitet inte äventyras.

Utbildningsavtalet. I anknytning till översynen av den utbildning som sker på arbetsplatsen har ett nytt slags utbildningsavtal aktualiserats vid sidan av dagens läroavtal. Tanken är att utbild-

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

ningsavtalet ska ersättas dagens lärande i arbetet och i stora drag bilda en enhetlig modell tillsammans med läroavtalet. Utbildningsavtalet skulle inte kräva något anställningsförhållande, medan läroavtalet också i fortsättningen bygger på att lärandet i arbete sker inom ramen för en anställning.

Sakkunniga har fäst uppmärksamhet vid att förbättrade kontakter mellan yrkesutbildningen och arbetslivet kunde leda till stärkt kompetens. Det är angeläget att övergången från utbildning till arbetslivet sker tillräckligt snabbt och att de utbildade då fått tillräcklig utbildning. Utskottet anser att kännedom om arbetslivet utgör en viktig del av studieinnehållet och yrkeskompetensen. Starka kontakter mellan arbetsgivarna och utbildningsanordnarna förbättrar möjligheterna till aktuell information om arbetslivet och kommande förändringar. För att undervisningsinnehållet ska vara aktuellt är det viktigt att också lärarna får insyn i arbetslivet och de förändringar som sker.

Utskottet menar att utbildningsavtalet är en ny öppning och en välkommen utgångspunkt som kan stärka växelverkan mellan utbildning och arbetsliv och de blivande yrkespersonernas kompetens. Att avlägga examen inom ramen för ett utbildningsavtal skulle inte utgöra arbete, utan studier som sker i arbetet. Ett problem med utbildningsavtalet är enligt sakkunniga att små och delvis specialiserade företag inte nödvändigtvis har möjligheter att erbjuda så bred yrkeskompetens som den unga skulle behöva för att få en gedigen yrkesskicklighet som bär genom de närmaste decennierna. Det är inte heller självklart att företagen har förutsättningar för att beakta behoven hos unga studerande som behöver särskilt stöd. Utskottet erkänner att olika företag har varierande möjligheter att utbilda unga och konstaterar att det blandade företagsfältet måste beaktas vid planeringen av utbildningsavtalet. Det är framförallt en fråga om hur utbildningsanordnarna kan stödja och uppmuntra också små företag att delta i arbetslivsutbildning. Utskottet anser att utbildningsavtalet förutsätter en klar fördelning av de olika parternas behörighets- och ansvarsrelationer. Det är också viktigt att utbildning som ges på arbetsplatsen utifrån ett utbildningsavtal uppfyller de fastställda kvalitetskraven.

Överföringen av ansvaret för arbetskraftsutbildningen. Arbetskraftsutbildningen hör i dag till arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde, men kommer delvis att överföras till undervisnings- och kulturministeriet. Enligt uppgift från sakkunniga avtalade ministerierna hösten 2015 om vilka utbildningar som ska överföras. I samband med yrkesutbildningsreformen övertar undervisnings- och kulturministeriet ansvaret för del- och helexamen på andra stadiet och högskolestadiet, en del av den yrkesinriktade utbildningen som inte leder till examen, den grundläggande utbildningen för vuxna och läs- och skrivundervisningen för invandrare. Arbets- och näringsministeriet kommer att ha ansvar för största delen av den yrkesinriktade utbildningen som inte leder till examen och integrationsutbildningen för invandrare. Till följd av den överenskomna arbetsfördelningen överförs 90 miljoner euro från moment 32.30.51 under arbets- och näringsministeriets huvudtitel till undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel i budgeten för 2018.

År 2018 kommer arbets- och näringsministeriet att få sammanlagt 112 miljoner euro för upphandling av arbetskraftsutbildning. Av detta riktas 62 miljoner euro till yrkesinriktad utbildning. Vid arbets- och näringsministeriet pågår arbetet med att fastställa vilka element som den icke-examensinriktade arbetskraftsutbildningen ska bestå av 2018.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

Utskottet tillstyrker överföringen av utbildningarna. Det är dock viktigt att kontakten till arbetslivet fungerar också i fortsättningen. Likaså kräver de praktiska arrangemangen för den utbildning som överförs ett gott samarbete med arbets- och näringsmyndigheterna. Den kundorientering och de okomplicerade arrangemang som präglar dagens utbildning bör vara riktgivande också efter att ansvaret för utbildningen överförs.

Enligt uppgift hotas, främst av budgettekniska skäl, den arbetskraftsutbildning som överförs av viss nedläggning vid övergången. Problemen berör särskilt långvarig examensinriktad utbildning för vilken finansieringen hänför sig till övergångsstadiet. Det är enligt utskottet nödvändigt att de berörda ministerierna kommer överens om arrangemang genom vilka utbildningarna kan fortgå utan störningar trots att det ansvariga ministeriet byts.

Begränsningarna i fråga om överlåtelse av obehövliga fastigheter. Under sakkunnigutfrågningen fästes uppmärksamhet vid de begränsningar i fråga om överlåtelse av fastigheter som blir obehövliga för utbildningsanordnarna till följd av inbesparingarna på och reformeringen av yrkesutbildningen. Förra året förutsatte riksdagen (RSv 76/2015 rd och RP 79/2015 rd) att regeringen snabbt vidtar åtgärder för att slopa begränsningarna i fråga om överlåtelse av fastigheter som anordnare av yrkesutbildning och yrkeshögskoleutbildning fått av staten.

Regeringens linje är att de skolfastigheter som staten överlåtit utan ersättning kan överlåtas vidare utan krav på att det verkliga värdet återlämnas till staten, under förutsättning att köpepenningen, eller det verkliga värdet som följer av att förhållandena ändras på annat sätt, i första hand används för att utveckla yrkesutbildningen. Enligt ett sakkunnigyttrande har inte ministeriet informerat utbildningsanordnarna tillräckligt klart om regeringens linje. Frågan tas inte heller upp som ett sparmål i förslaget till ändring av 9 § i lagen om grundläggande yrkesutbildning (RP 35/2016 rd), som lämnats till riksdagen för behandling. Utskottet menar att inbesparingarna i första hand ska inriktas så att de skadar undervisningen så lite som möjligt, dvs. till exempel kan de inriktas på kostnader som föranleds av fastigheterna. Utskottet uppmanar ministeriet till snara åtgärder och till att informera i frågan.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottet anför

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 13.5.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuomo Puumala cent
vice ordförande Sanna Lauslahti saml
medlem Li Andersson vänst
medlem Ritva Elomaa saf

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Petri Honkonen cent
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Mikaela Nylander sv
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Nasima Razmyar sd
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Jani Toivola gröna
ersättare Merja Mäkisalo-Ropponen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen
utskottsråd Kaj Laine.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd Avvikande mening 1

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Statsminister Sipiläs regering leder Finland i fel riktning. Nedskärningarna i undervisningen och forskningen hotar grundvalen för det finländska välfärdssamhället. Anslagen för undervisnings- och kulturministeriets (UKM) förvaltningsområde minskar under ramperioden från 6,9 miljarder euro till 6,6 miljarder euro 2020. I planen för de offentliga finanserna föreslår regeringen ett flertal nedskärningar inom olika förvaltningsområden. De flesta slogs fast i samband med regeringsprogrammet. Ungefär en tredjedel av alla nedskärningar riktas mot UKM:s förvaltningsområde.

I samband med budgetförhandlingarna meddelade regeringen att det inte kommer att göras ytterligare nedskärningar inom UKM:s förvaltningsområde. Den extra sänkningen av statsandelsfinansieringens indexhöjning på 0,85 procent kompenseras genom statsandelen för undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Sänkningen slår likväl mot småbarnspedagogiken, förskolan och den grundläggande undervisningen samt en del av biblioteks- och kulturväsendet, eftersom dessa finansieras genom statsandelen för basservice. Under statsandelsmomentet för basservice utsätts de indexbundna utgifterna 2017 för en nedskärning på 74,8 miljoner euro. Statsandelen för basservice beräknas inte längre separat för undervisningsväsendet eller social- och hälsovården. Före statsandelsreformen 2015 var undervisningsväsendets andel av de kalkylerade kostnader som låg till grund för statsandelen för basservice cirka 18 procent. Räknat på detta sätt utsätts undervisnings- och kulturväsendet nästa år för en nedskärning på cirka 13,5 miljoner euro.

Av de utgiftsbesparingar som slogs fast i regeringsprogrammet träder en rad i kraft under 2017: utgiftsminskningar på 190 miljoner euro inom yrkesutbildningen, sloandet av universitetens kompensation för apoteksavgifter 30 miljoner euro och utgiftsminskningar genom studiestödsreformen på 47 miljoner euro. Dessutom ska frysningen av de indexhöjningar som görs utifrån förändringar i kostnadsnivån förlängas fram till 2019 i fråga om det kalkylerade finansieringssystemet, statsandelarna och högskolorna. I fråga om studiestödet ska indexhöjningarna slopas permanent.

För åren 2017 och 2018 reserverar regeringen dessutom totalt cirka 105 miljoner euro för att utveckla digitala lärandemiljöer inom högskoleundervisningen och förbättra förutsättningarna för studier året om samt främja unga forskares forskning. Det är likväl inte fråga om nya budgetmedel, utan satsningen finansieras genom tidigareläggning av de nedskärningar i studiestödsutgifterna som fastslagits i samband med regeringsprogrammet.

Planen för de offentliga finanserna röjer inte väg för ekonomisk tillväxt eller en allmänt stigande kompetensnivå.

Yrkesutbildning

Regeringens nedskärningar under ramperioden kommer slå särskilt hårt mot yrkesutbildningen. Sammantaget skär regeringen ned finansieringen av yrkesutbildningen med 248 miljoner euro

Utlåtande KuUU 6/2016 rd **Avvikande mening 1**

under fyra år. Det motsvarar kostnaderna för 24 000 studieplatser. Det har i år redan förts samarbetsförhandlingar om minskning av personalresurserna på cirka 750 årsverken.

Reformeringen av yrkesutbildningen på andra stadiet bereds så att ett nytt styrsystem kan införas vid ingången av 2018. Yrkesutbildningsreformen är tänkt att omstrukturera yrkesutbildningen i grunden. Förändringarna gäller lagstiftningen om yrkesutbildning, systemet för styrning av utbildningsanordnarna, finansieringssystemet, examensstrukturen och lärandet på arbetsplatsen. Målet är att skapa ett kompetensbaserat och kundorienterat koncept.

Sparbetinget för yrkesutbildningen ska från början av 2017 uppfyllas genom en jämn sänkning av den elevmängd som utgör grunden för finansieringen av yrkesutbildningen med cirka 10 procent av maximiantalet studerande enligt tillstånden att ordna utbildning. Detta görs för att göra det möjligt för enskilda utbildningsanordnare att fatta beslut om att genomföra besparingen på det mest ändamålsenliga sättet. Besparingen riktas i sin helhet till den kommunala finansieringsandelen för den grundläggande yrkesutbildningen på så sätt att finansieringsförhållandet mellan staten och kommunerna, dvs. statsandelsprocenten, ändras.

I planen för de offentliga finanserna 2017—2020 konstateras i fråga om yrkesutbildningen att finansieringen inte längre ska vara kostnadsbaserad och att beslut om nivån på finansieringen årligen ska fattas i statsbudgeten i enlighet med finansieringen av högskolorna. Övergången till det nya finansieringssystemet sker i princip i enlighet med finansieringsnivån 2017, och den höjs årligen med ett index.

Det nya systemet är under beredning och kommer att lyfta fram utbildningens effektivitet. Problemet är att i ett prestationsbaserat system kommer priset för en studieprestation uppenbarligen att vara beroende av det totala antalet prestationer. Utbildningsanordnarna kan alltså inte förutse hur stor finansieringen blir, även om de lyckas uppskatta antalet prestationer bland sina studerande. Finansieringen av det fria bildningsarbetet var av den här typen, vilket lockade till fabricering av studieprestationer. Nu när finansieringen av det fria bildningsarbetet har ändrats får inte samma problem föras över till yrkesutbildningen.

Av planen för de offentliga finanserna framgår inte hur man i praktiken tänkt genomföra övergången till ett budgetbaserat system. Det är särskilt oklart om det budgetbaserade systemet kommer att leda till förändringar för vilken huvudmanform utbildningsanordnarna har.

Under förra regeringsperioden förstatligades yrkeshögskolorna genom att kommunernas finansieringsandel övertogs av staten samtidigt som samtliga yrkeshögskolor bolagiserades. Om övergången till budgetbaserad finansiering av yrkesskolorna syftar till samma utveckling borde detta sägas klart ut.

En bolagisering av yrkesutbildningen vore en minst lika stor omvälvning som den pågående yrkesutbildningsreformen. Att ombilda yrkesskolor till aktiebolag skulle motsvara regeringens tidigare linje, eftersom yrkesutbildningsreformen är neutral med avseende på huvudmanformen. Risker är överhängande för att genomförandet av reformen försvaras om den största delen av utbildningsanordnarna samtidigt måste byta huvudmanform.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd **Avvikande mening 1**

Anslagsbesparingen för 2017 genomförs så att det antal studerande som ligger till grund för utbildningen fastställs till en lägre nivå än maximumantalet studerande enligt tillstånden att ordna utbildning. I planen för de offentliga finanserna sägs att förfarandet möjliggör att besparingen genomförs på ett för varje utbildningsanordnare ändamålsenligt sätt så att verksamheten rationaliseras och effektiviseras eller antalet studerande i sista hand minskas.

I praktiken försämrar detta dock den riksomfattande styrningen och kan leda till nedskärningar som är missriktade med tanke på behoven i arbetslivet. Det gäller att särskilt noga följa de sektorer som attraherar relativt få studerande men har kapacitet att sysselsätta. Den viktigaste av dessa är verkstads- och metallbranschen. Om flera anordnare beslutar lägga ned utbildningen inom verkstads- och metallsektorn kommer det inom några år att uppstå arbetskraftsbrist inom branschen. Det finns också risk för att utbildningsprogram som är dyra för anordnarna men ger specialkompetens läggs ned av sparskäl.

Riksdagen förutsatte redan förra året (RSv 76/2015 rd — RP 79/2015 rd) att regeringen snabbt vidtar åtgärder för att slopa begränsningarna i fråga om överlåtelse av fastigheter som anordnare av yrkesutbildning fått av staten. UKM har dock inte informerat utbildningsanordnarna tillräckligt klart eller offentligt om linjen i denna fråga. I propositionen RP 35/2016 rd förs detta inte heller fram som ett primärt medel, utan anpassning skulle göras genom ändring av antalet studieplatser eller på något annat sätt som avgörs av utbildningsanordnaren. Att avstå från fastigheter bör vara det primära sättet att anpassa verksamheten till den resursnedskärning som görs 2017.

Nedskärningarna inom yrkesutbildningen riktas mot yrkesinriktade grundexamina, men sättet att genomföra inbesparingarna gör det möjligt att utsträcka nedskärningarna också till yrkes- och specialyrkesexamina inom vuxenutbildningen. Många anordnare har konstaterat att de kommer att spara genom att skära ned på utbudet av vuxenutbildning. I värsta fall försvårar det de vuxnas möjligheter till kompetensutveckling.

Spetsprojektet för att genomföra samhällsgarantin har tilldelats alldeles för små resurser, endast 10 miljoner euro under hela regeringsperioden. Under innevarande regeringsperiod slopas dessutom kompetensprogrammet för unga vuxna, vilket bildades som en del av ungdomsgarantin, och projektpaketet för utveckling av läroavtalsutbildningen för unga. Vi kan därför konstatera att samhällsgarantin inte medför någon förbättring för unga vuxna som saknar yrkesexamen eller för nyutexaminerade unga. Regeringen skapar sannerligen inte någon framtidstro bland de unga.

Högskoleutbildningen

Universiteten har under de senaste åren och särskilt genom budgeten för 2016 utsatts för omfattande nedskärningar. Räknat i reellt värde minskar basfinansieringen av universiteten dramatiskt och i förhållande till jämförelseländerna hamnar Finland snart på efterkälken när det gäller satsningar på forskning, utveckling och innovationer.

De temporära satsningarna på spetsprojekt inom högskoleundervisning och forskning kompenseras inte för de redan fastslagna nedskärningarna i basfinansieringen av universiteten och Finlands Akademis fria, konkurrensutsatta finansiering för grundforskning. Effekten är snarare den motsatta. Nedskärningarna inom basfinansieringen av universiteten och den konkurrensutsatta forsk-

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

Avvikande mening 1

ningsfinansieringen bidrar till ökad osäkerhet och rentav till misstro. Att fördelningen av medlen flyttas utanför finansieringsmodellen för universiteten ökar inte heller transparensen. Den hållbara tillväxten och välfärden i Finland kommer i framtiden att vara än mer beroende av den högsta utbildningen och forskningen. I ekonomiskt svåra tider vore det särskilt viktigt att hålla fast vid kunskap och kompetens.

Högskolorna förde samarbetsförhandlingarna i flera omgångar redan under förra regeringsperioden. Åren 2015—2016 har det förts eller inletts samarbetsförhandlingar vid elva universitet trots att regeringsperioden knappt börjat. Universiteten har redan fattat beslut om att minska antalet jobb med 1 550 – och då pågår förhandlingarna fortfarande vid en del universitet.

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2017—2020 leder Finland i fel riktning.

Under föregående regeringsperiod genomfördes en stor yrkeshögskolereform (tillstånd, finansiering, juridisk ställning). Samtidigt sänktes basfinansieringen av yrkeshögskolorna med ungefär 20 procent (ca 200 miljoner euro). Ett flertal yrkeshögskolor genomför som bäst mångåriga anpassningsprogram som syftar till att svara på de skyldigheter som åläggs genom tillstånden och till att realisera yrkeshögskolornas nya strategier. Sedan 2014 har den statliga basfinansieringen av yrkeshögskolorna grundat sig på verksamhetens resultat och effektivitet.

I planen för de offentliga finanserna 2017—2020 riktas ytterligare nedskärningar mot basfinansieringen av yrkeshögskolesektorn, utöver de tidigare nedskärningarna på cirka 200 miljoner euro. De uppskattade effekterna av indexfrysningarna uppgår till cirka 51 miljoner euro under perioden 2016—2019. Utöver detta utsätts yrkeshögskolefältet varje år för nedskärningar på 25 miljoner euro genom rationaliseringen av förvaltningen och högskolenätet. Åtgärderna betyder att basfinansieringen av yrkeshögskolorna minskar med cirka 30 procent under perioden 2011—2020.

Anmärkningsvärt i fråga om den sänkta finansieringen av yrkeshögskolorna är att indexhöjningarna av finansieringsbasen har uteblivit ända sedan 2012. I och med de uteblivna indexhöjningarna har utvecklingen av yrkeshögskolornas basfinansiering inte på flera år motsvarat förändringarna i kostnadsnivån.

De åtgärder som vidtas inom ramen för regeringens spetsprojekt är välkomna, men kan ändå inte kompensera bortfallet inom basfinansieringen (ca 786 miljoner euro/UKM) eller stärka den långsiktiga planeringen eller verksamheten vid yrkeshögskolorna.

Avvikande mening

Vi föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd
Eriävä mielipide 1

Helsingfors 13.5.2016

Jukka Gustafsson sd
Merja Mäkisalo-Ropponen
Nasima Razmyar sd

Utlåtande KuUU 6/2016 rd Avvikande mening 2

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

I planen för de offentliga finanserna 2017—2020 (SRR 3/2016 rd) fortsätter regeringen skära ned på utbildningen. Nedskärningarna ha redan orsakat ofantliga skador för den utbildningsmässiga jämlikheten och för utbildningens kvalitet och nåbarhet. Det mest förödande draget i regeringens nedskärningar inom utbildningen är att de är så slumpmässiga — de vilar inte på någon utbildningspolitisk helhetssyn och inte heller på någon konsekvensbedömning värd namnet.

Som Akava poängterar i sitt yttrande behöver Finland en utbildnings- och forskningsstrategi som identifierar relevanta orsakssammanhang. Strategin bör täcka alla utbildningsnivåer från småbarnspedagogiken till högskoleutbildningen och ha klara mål och medel för att trygga kvaliteten och rätten till jämlik utbildning. Den måste också ta hänsyn till utbildningens och forskningens betydelse för den ekonomiska utvecklingen och därigenom för hela samhällets välmående.

Vänsterförbundets riksdagsgrupp har föreslagit att nedskärningarna inom utbildningsväsendet återtas. Nedskärningarna inom småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen medför ökad ojämlikhet mellan barnen. Nedskärningarna inom yrkesutbildningen i kombination med den tidigare skrotningen av ungdomsgarantin leder till att fler hoppar av skolan och marginaliseras. Nedskärningarna inom högskoleutbildningen och studiestödet underminerar den lika rätten till högskoleutbildning.

Sammantaget för regeringen en kortsynt politik som hämmar den framtida sysselsättningen och den ekonomiska tillväxten.

Småbarnspedagogisk verksamhet

Regeringen har beslutat höja klientavgifterna för småbarnspedagogisk verksamhet från och med den 1 augusti 2016. Höjningarna leder i huvudsak till att maxavgiften höjs med 22 procent. Samtidigt föreslås att de avgifter som stannar under den nuvarande maxavgiften höjs något.

Höjningen av maxavgifterna är alltför stor. Höjningarna slår hårt särskilt mot medelinkomstfamiljer. Höjningen blir oskälig särskilt för familjer vars inkomster nätt och jämnt överskrider gränsen för den högsta avgiftsklassen. Det finns ingen annan orsak för höjningarna än regeringsprogrammets mål att höja intäkterna från klientavgifterna med 54 miljoner euro per år.

När man bedömer höjningarna av klientavgifterna måste man också räkna in de övriga försvagningar som regeringen gjort inom dagvården. Den subjektiva rätten till småbarnspedagogik begränsades i början av innevarande år. Daghemmens gruppstorlekar utökades. Åtgärderna bedöms leda till att den småbarnspedagogiska verksamhetens kvalitet sjunker. Vi kan inte acceptera att regeringen kräver ett ännu högre pris för en tjänst som försvagats.

Ett av regeringens främsta mål är att höja sysselsättningen. I det rådande ekonomiska läget är målet synnerligen viktigt. Höjningen av avgifterna för småbarnspedagogik skapar en tröskeleffekt

Utlåtande KuUU 6/2016 rd **Avvikande mening 2**

som kan leda till att en del av föräldrarna, i första hand mammorna, stannar hemma med barnen. Den aspekten ges ingen större vikt i motiveringen till lagförslaget, och regeringen har inte heller gjort någon bedömning av konsekvenserna för jämställdheten.

Alla barn har rätt till småbarnspedagogik. Priset får inte leda till att barnen inte deltar i verksamheten. Finland bör bygga upp ett system enligt svensk modell, där alla barn i åldern 3—5 år garanteras avgiftsfri småbarnspedagogisk verksamhet i 15 timmar i veckan. Det skulle ge ett tydligt och regionalt jämlikt system för den småbarnspedagogiska verksamheten. Dessutom bör det graderade avgiftssystemet kompletteras med en ny högsta avgiftsklass för dem som verkligen har höga inkomster.

Grundläggande utbildning

Regeringen har redan tidigare beslutat att maximibeloppet av de avgifter som tas ut för morgon- och eftermiddagsverksamhet för skolelever höjs räknat från den 1 augusti 2016. Det innebär i praktiken att avgifterna rentav kan fördubblas. Höjningen försätter barnen i en sinsemellan ojämlig ställning och är oskälig för föräldrarna.

Liksom i fråga om motiven för höjningen av klientavgifterna för småbarnspedagogiken fäster lagförslagets motivering för höjningen av avgifterna för morgon- och eftermiddagsverksamheten ringa uppmärksamhet vid sysselsättningsaspekten. Propositionen innehåller heller ingen bedömning av konsekvenserna för jämställdheten.

Regeringen bör i stället införa ett graderat avgiftssystem för morgon- och eftermiddagsverksamheten och ta hänsyn inte bara till familjens inkomstnivå utan också till antalet barn. Den föreslagna ändringen slår till exempel särskilt mot de familjer med en förälder som inte har tillräckligt låga inkomster för att ha rätt till avgiftssänkning eller befrielse från avgift.

Den grundläggande utbildningens morgon- och eftermiddagsverksamhet ska dessutom främja barnens välfärd och jämlikhet i samhället samt förebygga utslagning och öka delaktigheten. Verksamheten stärker kontinuiteten i småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen, främjar syftena med den grundläggande utbildningen och jämnar ut de sociala skillnaderna. För att nå målen måste utbildningen i hela landet vara av så jämn kvalitet som möjligt och erbjudas till skälig kostnad.

Yrkesutbildning

En av regeringens stora nedskärningar inom utbildningen är den anslagsbesparing på 190 miljoner euro som yrkesutbildningen utsätts för från och med 2017. Regeringen har också för avsikt att genomföra en omfattande yrkesutbildningsreform som ser över finansieringssystemet, regleringen och styrningen samt strukturerna.

Enligt en promemoria från undervisningsministeriet ska inbesparingarna nås genom sänkta priser per enhet och minskat antal studerande. De sänkta priserna per enhet betyder mindre pengar per studerande. Av det följer åtminstone två saker: grupperna blir större och de studerande får

Utlåtande KuUU 6/2016 rd Avvikande mening 2

mindre närundervisning. De alltför stora grupperna försvagar inläringen särskilt i studier som innefattar skapande arbete. Stora grupper är dessutom en säkerhetsrisk.

Minskad närundervisning leder till att arbetet i grupp minskar. Regeringen har som mål att utbildningen ska fokusera på individen. Att ingå i en grupp stöder likväl studierna särskilt i fråga om unga studerande. Det är särskilt viktigt inom utbildningen och integreringen av invandrare. Grupparbete bidrar också i hög grad till att utveckla de sociala färdigheterna.

Att skära ned på studerandeantalet betyder i sin tur att antalet nybörjarplatser minskar. De unga som klarar sig mindre bra i grundskolan får då överhuvudtaget inte någon utbildningsplats. Regeringen har i praktiken redan avskaffat ungdomsgarantin. Följden av de här åtgärderna är att en allt större grupp unga tvingas klara sig med grundskolestudier och riskerar marginalisering.

En ny form av lärande i arbetet, utbildningsavtalet, har utvecklats till stöd för yrkesutbildningsreformen. Det är oklart vad denna helt nya modell behövs till. Problemet i dag är att företagen inte anställer unga för läroavtalsutbildning eftersom de upplever att det är dyrt och binder dem. I stället för en ny form av arbetspraktik behöver vi en ungdomsversion av läroavtalsutbildningen, där studierna i huvudsak genomförs på arbetsplatsen.

Tidsplanen för reformen är fullkomligt orealistisk. För det första har sparivern styrt regeringens reformarbete, vilket redan i sig avgör de kommande valen. För det andra ges informationen om reformen endast bitvis i takt med att planerna avancerar, vilket gör det svårt att skapa sig en helhetsbild av reformpaketet. Det vore ytterst viktigt att en så stor reform bereds omsorgsfullt och att de involverade parterna hörs.

Studiestödet

I planen för de offentliga finanserna ritar regeringen också upp hur regeringsprogrammets beslut om nedskärningar i studiestödet ska verkställas. En dryg fjärdedel av det månatliga studiestödet till studenter på högskolestadiet försvinner. Samtidigt förkortas stödtiden med tio månader. Ur de studerandes perspektiv är nedskärningarna helt orimliga.

Som det sägs i studerandeorganisationernas yttrande kommer den ökande tyngden för studiestödets lånedel sannolikt att leda till att de studerande arbetar mer under studierna och att fler håller ett eller flera mellanår efter studierna på andra stadiet, vilket förlänger studietiden ytterligare. Det är inte lockande att ta lån i ett läge där det är osäkert om man får jobb efter studierna och där den framtida räntan på banklån är oviss.

De studerande är redan i dag den befolkningsgrupp som har de lägsta inkomsterna, så nedskärningen innebär ett enormt avbräck för deras uppehälle. Undersökningar visar att viljan att ta lån är kopplad till den studerandes socioekonomiska bakgrund. Det innebär ökad ojämlikhet inom högskoleutbildningen.

Studiestödssystemet bör utvecklas utifrån dagens studiestödsdominerade modell.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd
Eriävä mielipide 2

Högskolepolitiken

Regeringen har framhållit att det inte gjordes några nya nedskärningar i högskoleutbildningen i samband med budgetförhandlingarna. Utifrån tidigare fattade beslut tänker regeringen i samband med rationaliseringen av högskolenätet likväl varje år ta 25 miljoner euro av yrkeshögskolorna och 50 miljoner euro av universiteten.

Utöver detta har också högskoleindexen frysts. Vidare ska 10 miljoner euro skäras bort från anslagen till Finlands Akademi och 30 miljoner euro från Helsingfors universitet och Östra Finlands universitet via sloandet av kompensationen för apoteksavgifter. Dessutom blir Tekes av med 100 miljoner euro av forskningsanslagen, vilket direkt slår mot finansieringen av universiteten och forskningsinrättningarna.

Nedskärningarna inom högskoleutbildningen har redan allvarligt skadat universitetens basfunktioner. De har också lett till massiva uppsägningar, särskilt vid Helsingfors universitet. Inom universiteten är bedömningen den att uppsägningarna kommer påverka universitetens förmåga att förnya sig och förnya samhället. I det rådande sysselsättningsläget är en uppsägning dessutom alltid en personlig tragedi.

Universiteten har också samhälleliga förpliktelser gentemot de studerande. Undervisningskvaliteten och utbudet av undervisning blir lidande. När förvaltningen skärs ned minskar samtidigt studiehandledningen och den övriga studierådgivningen. Det dröjer alltid länge innan följderna av förändringar inom utbildningen får genomslag. Därför måste utvecklingen av utbildningen ske långsiktigt. Regeringen måste därför återta nedskärningsbesluten.

Avvikande mening

Jag föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 13.5.2016

Li Andersson vänst

Utlåtande KuUU 6/2016 rd Avvikande mening 3

AVVIKANDE MENING 3

Motivering

Allmänt

Finlands skola är än så länge bland de bästa i världen och därför ska vi satsa på den och inte nedmontera den som följd blir om regeringens nedskärningsplaner verkställs. En avgiftsfri skola är den bästa garanten för ett jämlikt och jämställt Finland, den är identitetsskapande och kulturbärande. En bred allmänbildning, mångsidiga språkkunskaper och sociala färdigheter är viktiga för medborgarnas och landets framgång.

Regeringens nedskärningar inom utbildningssektorn utgör ett reellt hot mot undervisningens och forskningens kvalitet vilket allvarligt äventyrar landets konkurrenskraft och möjligheter till tillväxt och välbehövligt uppsving inom ekonomin och sysselsättningen i vårt land. För Finland är satsningen i humankapital livsviktig för landets välmående både på kort och på längre sikt.

Före valet lovades att det inte ska sparas på utbildningen. Regeringens åtgärder visar att dessa löften helt saknade täckning. När de övriga samhällssektorerna går på sparlåga på grund av det rådande ekonomiska läget är det ytterst kortsynt att ytterligare hota den sektor som utgör vårt trumfkort – det vill den högklassiga och väl utbyggda utbildningen. Vi måste satsa på kunskap och utbildning för att klara oss i den globala ekonomin, med målsättningen att bli en av världens ledande kunskapsnationer. Nedskärningarna inom utbildningen svarar inte mot de målsättningar regeringen själv satt upp.

Det är också skäl att konstatera att spetsprojekten inom utbildningssektorn inte kompenserar de massiva nedskärningar som regeringen samtidigt föreslår.

Samtidigt är det uppenbart att regeringen saknar en övergripande föreställning av vad bildning är och likaså saknar en bred utbildningspolitisk vision. Undertecknad har därför föreslagit att det tillsätts en parlamentarisk arbetsgrupp med uppgift att ta fram en utbildningspolitisk strategi, vision och framtidsbild för ett längre perspektiv än en regeringsperiod. Strategin kunde till exempel gälla två valperioder. Arbetsgruppen skulle utarbeta en kulturpolitisk redogörelse som skissar upp de utbildningspolitiska målen och de medel som med dagens resurser kan anlitas för att nå målen.

Allmänbildande utbildning

I regeringsprogrammet för Sipiläs regering sägs bland annat att sätten att lära sig och lärandemiljöerna inom den grundläggande utbildningen ska moderniseras så att de kan svara på kommande utmaningar. Dessutom betonas den framtida kompetensbasen. Målet för projektet är att förbättra inlärningsresultaten och minska skillnaderna i inlärningsresultat. Satsningar ska göras på skoltrivsel, och barnens och de ungas psykiska och fysiska välmående ska förbättras. Vidare säger regeringsprogrammet att "också skolan och förskolverksamhet ska vidareutvecklas för att stödja barnets välbefinnande".

Utlåtande KuUU 6/2016 rd

Avvikande mening 3

Nu skulle det vara ytterst viktigt att regeringen snabbt konkretiserar vad den menar med digitalisering och nya inläringsmiljöer. Det är självfallet klart att vår skola ska följa utvecklingen, men digitaliseringen får inte enbart betyda att skolorna skaffar läsplattor och nya datorer. Vi behöver en tydlig plan, och lärarna måste ha verkliga möjligheter att utbilda sig. Men också här är det viktigaste målet att de regionala skillnaderna och skillnaderna mellan skolorna i samma kommun inte får öka. Shoppingen av utbildning får inte vinna terräng.

Utbildningen på andra stadiet

Enligt regeringsprogrammet ska utbildningen på andra stadiet reformeras. Det är klart att andra stadiet kräver en översyn. Det går att gallra ut onödiga överlappningar, lokalanvändningen kan bli effektivare och onödiga strukturer kan rivas. Allt detta förband sig Svenska riksdagsgruppen till redan under förra valperioden. Däremot är det fullständigt oklart hur regeringen tänker driva igenom denna reform. Nedskärningarna träder i kraft redan 2017, men den styrande lagstiftningen först ett år senare. Det ser nu ut som om regeringen enbart fokuserar på ohejdade nedskärningar i stället för att omsorgsfullt och systematisk bereda den så nödvändiga översynen av andra stadiet. Det är osäkert hur regeringen i praktiken tänker säkerställa den regionala tillgången till yrkesutbildning. Situationen för de små och sårbara svenskspråkiga yrkesutbildningsenheterna är ytterst oroväckande.

Högskoleutbildningen

Regeringens nedskärningar inom utbildningen försvagar Finlands konkurrenskraft och förutsättningar för en hållbar tillväxt. Nedskärningarna måste dock ses i ett än vidare perspektiv. De utgör ett allvarligt hot mot fundamentet för hela bildningssamhället.

De allvarliga följderna av nedskärningar har redan gjort sig gällande. Till exempel tvingas Helsingfors universitet minska sin personal med totalt cirka 980 personer före utgången av 2017. På samma sätt har många andra av landets högskolor tvingats till samarbetsförhandlingar.

Uppsägningarna av undervisningspersonal leder till färre föreläsningar och minskad närundervisning. De minsta läroämnena riskerar dessutom helt försvinna vid vissa högskolor. Många stöd- och tjänster för de studerande får stryka på foten, däribland studiehandledningen, karriär- och rekryteringstjänsterna och studiepsykologtjänsterna. Regeringens nedskärningar slår alltså precis mot de element som hjälper de studerande bli klara snabbt och gå ut i arbetslivet.

Faran med de hejdlösa nedskärningarna är att många unga och lovande forskare söker sig till andra sektorer än den fria forskningen. En sådan hjärnflykt kan delvis skönjas redan i dag. På lång sikt har det mycket allvarliga följder för forskningen i Finland.

I dagens läge borde man göra helt tvärtom vad regeringen gör. Finland är ett av världens mest utbildade länder, men i fråga om den vetenskapliga nivån ligger vi redan nu efter nästan alla OECD-länder. I stället för nedskärningar behöver vi djärva satsningar på högskoleundervisning och forskningen. Den strategin hjälpte oss övervinna depressionen på 1990-talet.

De föreslagna frysningarna av universitets- och yrkeshögskoleindexen kan inte godkännas.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd
Eriävä mielipide 3

Stuđiestödet

Regeringen skär ner våldsamt på stuđiestödet till de högskolestuderande. Det är oacceptabelt. Det är upprörande att staten försöker dämpa sin skuldsättning genom att skuldsätta de studerande. Vi vet sedan tidigare att högskoleutbildningen går i arv. Tack vare att stuđiestödssystemet lagt tyngden på studiepenningen har många unga från icke-akademiska familjer haft möjlighet till högskolestudier. Regeringens lånedominerade modell försätter i stället de unga i ytterst ojämlig ställning beroende på den socioekonomiska bakgrunden. Det är ingen önskvärd utveckling. Vi måste sträva efter att alla har lika möjligheter, inte till ökad ojämlighet.

Ett lånedominerat stuđiestöd leder knappast till att de studerande blir klara snabbare. Tvärtom leder sänkningen av studiepenningen lätt till att de studerande tvingas arbeta allt mer för att klara uppehållet. I ett läge där arbetslösheten bland högskoleutbildade växer och framtidsutsikterna är osäkra är det inte lockande att ta lån.

Det har under de senaste åren gjorts ett flertal ändringar i stuđiestödet. Effekterna av dem borde först utvärderas ordentligt. Därefter måste vi vid behov inleda en ny, brett förankrad beredning för att hitta alternativa modeller.

Avvikande mening

Jag föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 13.5.2016

Mikaela Nylander sv

Utlåtande KuUU 6/2016 rd Avvikande mening 4

AVVIKANDE MENING 4

Motivering

Allmänt

Planen för de offentliga finanserna 2017—2020 (SRR 3/2016 rd) innehåller omfattande nedskärningar inom utbildningen. Regeringens nedskärningar inom utbildning berör hela utbildningsfältet från småbarnspedagogisk verksamhet till högskolor. De orimligt stora nedskärningarna slår direkt mot utbildningssystemets och bildningens kärna, det vill säga undervisningen, forskningen, innovativiteten och internationaliseringen. Inom till exempel universitetssektorn är nedskärningarna så omfattande att de har en direkt effekt på kursutbudet och forskningsprojekten. Det kommer inte att finnas resurser för att utveckla verksamheten eller stärka konkurrenskraften.

Småbarnspedagogisk verksamhet

FN:s konvention om barnets rättigheter förbjuder diskriminering. Begränsningen av den subjektiva rätten till dagvård försätter barn i olika ställning beroende på föräldrarnas status på arbetsmarknaden. Regeringen tänker dessutom försämra vårdardimensioneringen, vilket ohjälpligen försvagar kvaliteten på den småbarnspedagogiska verksamheten. Regeringens förslag kan höja avgifterna i den högsta avgiftsklassen med upp till 22 procent. För många familjer är det strået som knäcker kamelens rygg. Höjningen är oskäligt stor och problematisk också på så sätt att inkomstgränserna för maxavgiftsklassen är alltför låga. Till och med en familj med två medelinkomsttagare hör till maxavgiftsklassen. Om avgifterna måste höjas vore det mer rätt att införa en ny högsta avgiftsklass.

Dessutom tvingas familjerna, har redan tvingats, ansöka om dagvårdsplats utan att veta hur mycket vården kommer att kosta. Höjningen av avgifterna för småbarnspedagogik har också ödesdigra konsekvenser för kvinnornas situation på arbetsmarknaden, eftersom det för allt fler blir olönsamt att jobba. Det står i konflikt med regeringens mål att höja sysselsättningen.

Yrkesutbildning

Regeringen skär i yrkesutbildningen. Det räcker inte med grundläggande utbildning för att klara sig i Finland. En god utbildning på andra stadiet ger färdigheter för fortsatta studier och, på yrkesutbildningssidan, kompetens för arbetslivet och ett yrke. Att skära ned på yrkesutbildningen är alltså det samma som att skära av de ungas väg till en god framtid.

Sammantaget skär regeringen ned finansieringen av yrkesutbildningen med närmare 250 miljoner euro under fyra år. Nedskärningen är extra stor nästa år då den minskar med 190 miljoner euro. Den lagstiftning som ska möjliggöra yrkesutbildningsreformen och de nya finansieringsgrunderna träder dock i kraft först ett år senare. Reformen kunde ge inbesparingar, men nu måste nedskärningarna göras först, vilket leder till ett dåligt slutresultat och dessutom gör det svårare att nå målen för reformen.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd Avvikande mening 4

Att nedskärningarna i finansieringen görs innan lagstiftningen om verksamheten ändrats innebär att ansvaret för att verksamheten anpassas överförs till utbildningsanordnarna. Anpassningen kommer sannolikt att märkas i form av inskränkningar i utbildningsutbudet, minskad undervisning och personalnedskärningar. Det är också möjligt att en del utbildningsprogram inte tar in nya studerande även om det med hänsyn till kompetensbehovet i arbetslivet vore motiverat att göra det. Nedskärningarna motsvarar kostnaderna för 24 000 studerande och tvingar utbildningsanordnarna till samgångar och nedläggning av skolenheter. Det blir stora förändringar i den regionala tillgången till utbildning. Ett flertal sakkunniga har framfört grundad oro över inbesparingarnas effekter för samhällsgarantin. Inbesparingarna får inte leda till att ungdomsgarantin inte genomförs fullt ut.

Som ett led i planen för de offentliga finanserna har regeringen dragit upp linjerna för beredningen av finansieringssystemet för yrkesutbildningen. En majoritet av utbildningsanordnarna befarrar att en budgetbaserad finansieringen leder till att förhandsplaneringen av verksamheten omöjliggörs.

Det är bra att regeringen noterat att det ökande antalet asylsökande påverkar behovet av utbildning. Att det reserveras 2 000 nybörjarplatser inom yrkesutbildningen för asylsökande är en god start, liksom att språkkraven sänkts för utbildning som förbereder inför yrkesutbildning och att de asylsökande får mer språkundervisning under studierna. De nämnda 2 000 platserna måste vara genuint nya platser, eftersom regeringens nedskärningar redan nu hotar leda till att antalet nybörjarplatser är otillräckligt. Vidare måste man beakta att den ökande invandringen och den planerade yrkesutbildningsreformen understryker vikten av handledning och stödtjänster. Regeringens massiva nedskärningar äventyrar också den biten.

Studiestödet

Regeringen försvagar de studerandes utkomststöd ytterligare: studiestödsreformen och den slopade indexbindningen av studiestödet urholkar de studerandes försörjning och sargar möjligheten till studier på lika villkor för alla. Ett lånedominerat studiestöd passar inte i dagens värld, där arbetslivet är instabilt och splittrat och inte garanterar fast jobb efter studierna. Att utsätta den befolkningsgrupp som redan har de lägsta inkomsterna för en nedskärning på 122 miljoner euro är en kortsynt politik. De studerandes låga inkomster är redan i dag den faktor som bromsar upp studierna mest. Det är oskäligt.

Reformeringen av studiestödssystemet genom inbesparingar kommer att förlänga studietiderna och ytterligare sänka antalet studerande som utnyttjar studiestöd. De studerandes möjligheter att fokusera på studierna blir allt svagare när de i ökande grad måste försöka hitta extrainkomster genom att arbeta. Studiestödsreformen kommer att försvaga jämlikheten i fråga om utbildning: kommer unga från fattigare familjer längre att våga söka sig till högskolor, om de måste försörja sig genom lån?

Att dra in på antalet månader som berättigar till studiestöd, såväl per examen som totalt sett, äventyrar möjligheterna att slutföra studierna. Nedskärningen kommer framför allt att påverka de studerande som endast kan studera på deltid, har familj eller lider av olika studiesvårigheter.

Utlåtande KuUU 6/2016 rd
Avvikande mening 4

Kultur

Det är utmärkt att regeringen för 2017—2018 reserverar totalt 7,4 miljoner euro för grundläggande konstundervisning, annan klubbverksamhet och kulturell verksamhet för barn och även utvidgar procentprincipen till kulturen i vidare mening. I det här sammanhanget måste det säkerställas att begreppet konst uppfattas så brett som möjligt och att tillgång till konst också betyder tillräckliga penningresurser så att förutsättningarna för att utöva olika konstformer tryggas i hela landet.

Avvikande mening

Jag föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 13.5.2016

Jani Toivola gröna