



10

Ledamoten Otso Kivekäs motion om att inte begränsa avgiftsfriheten för andra stadiets läromedel i Helsingfors

HEL 2024-005999 T 00 00 03

Beslutsförslag

Stadsfullmäktige betraktar motionen som slutbehandlad.

Föredragandens motiveringar

Ledamoten Otso Kivekäs och 37 andra ledamöter föreslår i sin motion att andra stadiets läromedel förblir avgiftsfria på samma sätt som hittills i Helsingfors även om landets regering inskränker avgiftsfriheten till högst 18-åriga studerande.

Statsminister Orpos regering beslutade vid regeringens ramförhandlingar 15–16.4.2024 som en ny anpassningsåtgärd med syfte att stärka de offentliga finanserna att sådana avgiftsfria läromedel som avses i läropliktslagen (inklusive de fem första studentproven) endast ska tillhandahållas till utgången av det kalenderår under vilket den studerande fyller 18 år. Regeringen beslutade även att inskränka rätten till stöd för skolresor till de studerande som studerar i avgiftsfria utbildningar.

I regeringens budgetförslag 3.9.2024 för 2025 ingår inte någon inskränkning av avgiftsfriheten på andra stadiet.

Avgiftsfrihet i andra stadiets utbildning

Avgiftsfriheten i andra stadiets utbildning föreskrivs i läropliktslagen (1214/2020). Enligt gällande lagstiftning (16 § i läropliktslagen) är utbildning som anses vara fullgörande av läroplikten avgiftsfri till utgången av det kalenderår under vilket den studerande fyller 20 år. Rätten till avgiftsfri utbildning gäller dock inte om den studerande har avlagt gymnasiets lärokurs och studentexamen eller yrkesinriktad examen eller motsvarande utländska studier.

Utbildningsanordnaren ska se till att undervisning, måltider, läromedel som behövs vid undervisningen samt arbetsredskap, arbetsdräkter och arbetsmaterial är avgiftsfria. Studentexamensnämnden ansvarar för studentprovens avgiftsfrihet och FPA fattar beslut om att bevilja stöd för skolresor.

Kostnader för läromedel och arbetsredskap under studierna



I gymnasiet utgör licensavgifterna för läromedel största delen av läromedelskostnaderna under gymnasiestudierna. Största delen av läromedlen köps under det första och det andra studieåret, men läromedel köps även under det tredje studieårets höst och även senare i det fall att den studerande avlägger gymnasiet på fyra år. De studerandes datorer köps när de inleder sina studier. Kostnaden för datorerna realiseras för utbildningsanordnaren vid denna tidpunkt.

Beroende på förlaget kan man få olika långa licenser (exempelvis 3, 12 eller 48 månader) för enskilda digitala böcker och läsårslånga licenser för digitala bokserier. Gymnasierna planerar själva upphandlingarna av läromedel på det sätt som de anser mest ändamålsenligt ur ett totalekonomiskt perspektiv.

I yrkesutbildningen köps största delen av läromedlen, arbetsredskapen och arbetsdräkterna (inklusive datorer) tidigt under studierna, eftersom läromedel, arbetsredskap och arbetsdräkter behövs ända från början av studierna vid såväl lärandet i arbetslivet, självständiga studier som närundervisningen vid läroanstalten. Efter de inköp som görs i början av studierna är kostnaderna små under resten av studierna.

Konsekvenser för studerande

Om avgiftsfriheten inskränks i enlighet med beslutet vid ramförhandlingarna blir de studerande som drabbas värst de som inleder en utbildning som leder till examen senare än vanligt, exempelvis på grund av fullgörande av en handledande utbildning eller fördröjning av slutförandet av den grundläggande utbildningen, och de vars examen drar ut på tiden på grund av inlärningsssvårigheter eller av andra skäl.

Beslutet får även kännbara konsekvenser särskilt för de studerande som håller på att slutföra sina gymnasiestudier och förbereder sig för studentskrivningarna. I praktiken skulle gymnasiestuderandena inte längre omfattas av avgiftsfriheten från och med det tredje läsårets (det så kallade abiårets) vårtermin. De studerande behöver sina läromedel när de förbereder sig för studentskrivningarna och de som går ett fjärde år i gymnasiet även i studierna under följande läsår. Särskilt problematiskt vore det att ta bort de studerandes datorer under abiårets vår, eftersom läromedels- och programlicenserna behövs när de studerande förbereder sig för och avlägger studentproven.

Beslutet skulle få oroande konsekvenser för vilka utbildningar ungdomar söker sig till. Enligt en undersökning som undervisnings- och kulturministeriet beställt om hur avgiftsfriheten för den utvidgade läroplikten har förverkligats (Owal Group, 2023) bedömde cirka hälften av de svarande att avgiftsfriheten hade påverkat deras beslut att söka till gymnasiet. Det finns en risk att beslutet får negativa konsekvenser för



stadens mål om att förebygga segregation om familjernas ekonomiska situation i högre grad än för närvarande begränsar de ungas möjligheter att välja utbildning. Inom yrkesutbildningen ska största delen av läromedlen och redskapen köpas i början av studierna, vilket framför allt kan påverka de ungas möjligheter att söka sig till tekniska utbildningar, där läromedels- och redskapskostnaderna är störst.

Bedömning av ramförhandlingsbeslutets kostnadseffekter

Effekter på Helsingfors stads statsandelar

Regeringen har beräknat att en inskränkning av avgiftsfriheten för läromedel (inklusive studentprov) i enlighet med regeringens beslut skulle stärka de offentliga finanserna med 6 miljoner euro 2025 och med 12 miljoner euro från och med 2026. Effekten på de offentliga finanserna utgörs av en effekt på 3 miljoner euro på staten och en effekt på uppskattningsvis 3 miljoner euro på kommunerna (sammanlagt 6 miljoner euro) år 2025. På motsvarande sätt blir effekten på staten 6 miljoner euro och effekten på kommunerna uppskattningsvis 6 miljoner euro (sammanlagt 12 miljoner euro) från och med 2026.

Cirka 8 % av alla läropliktiga i Finland studerar vid Helsingfors stads läroanstalter. Största delen (70 %) av de läropliktiga i stadens läroanstalter studerar vid gymnasier, där kostnaderna för avgiftsfriheten är större än i yrkesutbildningen. I Helsingfors är den andel av de läropliktiga som fullgör sin läroplikt inom gymnasieutbildningen större än det nationella genomsnittet.

Enligt fostrans- och utbildningssektorns preliminära kalkyl skulle cirka 8–10 % av statens nedskärningar (250 000–300 000 euro 2025, 500 000–600 000 euro från och med 2026) gälla Helsingfors stads statsandelar, främst gymnasieutbildningens statsandelar.

Tilläggskostnader för gymnasiestuderande

Enligt gällande lagstiftning är de fem första studentproven som en studerande avlägger avgiftsfria, liksom även omtagningarna om några av dessa prov blir underkända. Om avgiftsfriheten upphörde vid utgången av det år under vilket den studerande fyller 18 år skulle studentprov som avläggs på våren under det tredje studieåret eller senare bli avgiftsbelagda för den studerande. Fostrans- och utbildningssektorn bedömer att de studerande sprider ut sina studentprov så att de avlägger två av sina första fem prov på hösten under det tredje året, vilket betyder att dessa prov förblir avgiftsfria. Resten av proven avläggs på våren under det tredje året eller senare. Eftersom provavgiften är 38 euro per prov innebär detta tilläggskostnader på 114 euro per studerande jämfört med nuläget. I Helsingfors stads gymnasier skulle över 3 000 stu-



23.10.2024

derande årligen drabbas av tilläggskostnaden. Ur stadens synvinkel går det inte att spara i studentprovsavgifterna, eftersom dessa inte medför direkta kostnader för staden.

Dessutom skulle studerande som avlägger gymnasiet på fyra år bli tvungna att betala för sina läromedel från och med det tredje studieårets vårtermin. De studerande som avlägger gymnasiet på tre år inleder med enstaka undantag inga nya kurser på vårterminen under sitt tredje studieår. Sektorn bedömer att de som avlägger gymnasiet på fyra år sammanlagt inleder cirka 5–6 nya kurser på det tredje årets vårtermin och under det fjärde året. Om läromedlen kostar 20 euro per kurs och det genomsnittliga antalet kurser är 5,5 innebär det tilläggskostnader på 110 euro per studerande jämfört med nuläget. I Helsingfors stads gymnasier fortsätter knappt 950 studerande sina gymnasiestudier under ett fjärde eller femte år. Utifrån denna kalkyl kan staden spara cirka 104 000 euro om året i läromedel för gymnasiet om de studerande i fortsättningen själva bekostar sina läromedel.

Alla studerande som börjar i stadens gymnasier får en dator för sina studier. Staden köper datorerna som en investering. En dator kostar cirka 480 euro. Utöver detta tillkommer kostnader för programlicenser. I år återanvänds de utexaminerade gymnasiestuderandenas datorer för första gången i grundskolorna, vilket minskar den grundläggande utbildningens anskaffningskostnader för datorer. Om fjärdeårsstuderandena får behålla sina datorer tills de slutfört sina studier innebär det att datorerna återvinns något mindre effektivt. Studerandena behöver emellertid fortfarande sin dator i studierna och studentproven även under sitt fjärde år. Om de blev tvungna att avstå från sin dator skulle deras studiegång försvåras. Sparpotentialen hos datorerna ligger i en effektiv återanvändning. Datorernas kostnader realiseras i början av studierna, med undantag för licenskostnader.

Tilläggskostnader för studerande inom yrkesutbildningen

Inom yrkesutbildningen realiseras kostnaderna för läromedel, arbetsredskap, arbetsdräkter och arbetsmaterial i början av studierna. Det är främst de studerande inom yrkesutbildningen som saknar en examen på andra stadiet och inleder sina studier under det kalenderår då de fyller 19 eller 20 år som skulle drabbas av tilläggskostnader jämfört med nuläget. Yrkesinstitutet Stadin ammattiopisto beräknas ha cirka 100 sådana studerande om året.

Kostnaderna per studerande för läromedel och arbetsredskap med datorn medräknad är cirka 980 euro i Stadin ammattiopisto. Kostnaderna varierar från bransch till bransch. De är störst i utbildningar inom teknikbranschen. Utifrån denna kalkyl kan staden spara cirka 90 000 euro



om året i läromedel, arbetsredskap, arbetsdräkter och arbetsmaterial inom yrkesutbildningen om de studerande i fortsättningen själva bekostar sina läromedel.

Avgiftsfriheten i Helsingfors

Helsingfors stad bedömer att den i egenskap av utbildningsanordnare inte kan spara tillräckligt mycket i läromedel och arbetsredskap för att nå de besparingar som eftersträvas i de offentliga finanserna. Om utbildningsanordnaren inte hittar sätt att spara i läromedlen kan den bli tvungen att spara i något annat, exempelvis undervisningen eller handledningen. I läromedel, arbetsredskap, arbetsdräkter och arbetsmaterial finns en sammanlagd årlig sparpotential på cirka 200 000 euro. Således blir staden i vilket fall som helst tvungen att kompensera största delen av nedskärningarna i statsandelarna genom att öka sin självfinansieringsandel om den nuvarande resursnivån i undervisningen och handledningen ska bibehållas.

Andra stadiets utbildning förblir avgiftsfri i Helsingfors precis som hittills. Staden fortsätter alltså att bekosta läromedel, arbetsredskap, arbetsdräkter och arbetsmaterial för de studerande som är berättigade till avgiftsfrihet. Staden bekostar fortsättningsvis inte studentprovsavgifter eller skolresor för sina studerande, eftersom utbildningsanordnaren hittills inte har varit ansvarig för deras avgiftsfrihet. Det vore dessutom mycket tungt att följa upp och förvalta dessa utan lämpliga system. Nämnden anser att avgiftsfria läromedel, arbetsredskap, arbetsdräkter och arbetsmaterial bidrar till att ungdomar avlägger en examen på andra stadiet och gör studierna mindre ekonomiskt och psykiskt tunga för de studerande, särskilt i slutskedet.

Sparpotentialen på 200 000 euro är liten i förhållande till de skadliga konsekvenser som ett sådant beslut skulle få för unga studerande.

Fostrans- och utbildningsnämnden anser att det är viktigt att staden i sitt avgörande beaktar diskrimineringsombudsmannens utlåtande (VVTDno-2019-703) från 2019. Utlåtandet gällde ett antagande om indirekt diskriminering i Helsingfors stads försök med avgiftsfrihet på andra stadiet. Staden kunde inte vederlägga antagandet i sin redogörelse. Enligt diskrimineringsombudsmannens utlåtande försatte beslutet att försöket med avgiftsfrihet endast skulle gälla stadens egna läroanstalter yrkesstuderande med funktionsnedsättning eller svenska som modersmål i en ofördelaktigare situation än andra, eftersom de inte hade möjlighet att välja en läroanstalt som omfattades av försöket med avgiftsfrihet på andra stadiet.

Fostrans- och utbildningsnämnden samt jämställdhets- och likabehandlingskommittén har gett utlåtande i ärendet. Nämnden och kommittén



23.10.2024

understöder att avgiftsfriheten på andra stadiet bibehålls i sin nuvarande form i Helsingfors. Motionssvaret stämmer överens med utlåtandena om ärendet.

Enligt 30 kap. 11 § 2 och 4 mom. i förvaltningsstadgan besvarar stadsstyrelsen en motion som undertecknats av minst 25 ledamöter och förelägger fullmäktige sitt svar.

Föredragande

Stadsstyrelsen

Upplysningar

Katja Rimpilä, stadssekreterare, telefon: 09 310 36256
katja.rimpila(a)hel.fi

Bilagor

- 1 Valtuustoaloite 24.04.2024 Kivekäs Otso Helsingissä tulee voida käydä opintonsa loppuun
- 2 Kasko lautakunnan lausunto
- 3 Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustoimikunnan lausunto92024

Sökande av ändring

Förbud mot sökande av ändring, beredning eller verkställighet