

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta (HE 140/2017 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Kirsti Kotaniemi, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Minna Launonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- rehtori Henrik von Pfaler, Borgå folkakademi
- toiminnanjohtaja Jaana Nuottanen, Kansalaisopistojen liitto KoL ry
- kehittämisspällikkö Tytti Pantsar, Suomen Kansanopistoyhdistys ry
- puheenjohtaja Aaro Harju, Vapaa Sivistystyö ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Opetushallitus
- Suomen Kuntaliitto
- Lehtimäen opisto
- Kuurojen Liitto ry
- Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston ylläpitäjälle myönnettäisiin sadan prosentin valtionosuus sellaiseen oppilaitoksen ylläpitäjän järjestämään koulutukseen, joka on hyväksytty opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaisi vuosittain valtion talousarvion rajoissa niiden opiskelijaviikkojen ja opetustuntien määrän, joihin myönnettään sadan prosentin valtionosuus. Opiskelijoilta ei voitaisi periä opetuksesta maksuja siltä osin kuin koulutus on hyväksytty opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan. Ehdotuksella luotaisiin uusi maahanmuuttajien tarpeisiin vastaava koulutusmalli vapaan sivistystyön toimintana huomioiden

Valiokunnan mietintö SiVM 17/2017 vp

maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon tehtävien siirto opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalle vuodesta 2018 lukien.

Lakia muutettaisiin lisäksi siten, että opetus- ja kulttuuriministeriö voisi hakemuksesta päättää, että kansanopiston ylläpitäjälle, jonka pääasiallinen koulutustehtävä on vaikeasti vammaisille järjestettävä koulutus, myönnetään valtionosuutta enemmän kuin 57 prosenttia. Valtionosuuden määrä voisi olla enintään 80 prosenttia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutus siirtyy opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalle vuoden 2018 alusta lukien. Esityksen tavoitteena on luoda maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen koulutusmalli, joka hyödyntää vapaan sivistystyön koulutuksen joustavuutta ja monimuotoisuutta ja eri oppilaitosmuotojen ominaispiirteitä. Uuden koulutusmallin tarkoituksena on monipuolistaa luku- ja kirjoitustaidon opiskelumahdollisuuksia ja osaltaan nopeuttaa maahanmuuttajien polkuja koulutukseen ja työelämään. Valiokunta pitää esityksen tarkoittamaa uutta koulutus- ja rahoitusmallia erittäin kannatettavana. Ehdotus vahvistaa merkittävästi vapaan sivistystyön eri oppilaitosmuotojen roolia maahanmuuttajien kotouttamisessa.

Koulutuksen kohderyhmänä ovat erityisesti henkilöt, jotka tarvitsevat joustavia tai osa-aikaisia koulutusmahdollisuuksia, kuten kotivanhemmat ja henkilöt, joiden arvioidaan tarvitsevan erityisesti toiminnallista opiskelua, mutta myös muut henkilöt, joiden tarpeita muu koulutustarjonta ei tällä hetkellä vastaa. Osa-aikainen koulutus soveltuu myös työssäkäyville, ja opiskelua voidaan yhdistää tarvittaessa toiminnallisuuteen ja liikuntaan. Opintoja joustavoittamalla ja yksilöllistämällä voidaan nopeuttaa siirtymistä jatko-opintoihin.

Valtio rahoittaa esityksessä tarkoitetun koulutuksen kokonaan. Koulutuksesta ei peritä opiskelijamaksuja, kun se sisältyy maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan. Täysimääräinen rahoitus ehdotetaan liitettäväksi osaksi vapaan sivistystyön nykyistä rahoitusjärjestelmää. Uudistus lisää näin koulutuksen rahoituksen ennakoitavuutta, mikä luo paremmat mahdollisuudet koulutuksen kehittämiseksi. Valiokunta korostaa, että uudistuksen toteuttaminen ja koulutuksen kehittäminen tavoitteita vastaavasti vaativat kaikilta koulutuksen järjestäjiltä ja kotoutumissuunnitelmien laatijatahoilta hyvää yhteistyötä ja joustavuutta. Valiokunta muistuttaa, että vapaan sivistystyön toimijoilla ja aikuisopettajilla on jo valmiina maahanmuuttajakoulutukseen tarvittava tieto ja osaaminen.

Vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat jossain määrin jo aiemmin toteuttaneet maahanmuuttajille omaehtoista koulutusta, joka on hyväksytty maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan. Kun koulutus on perustunut osittaiselle valtionosuudelle, sen toteutuminen on riippunut ylläpitäjän mahdollisuudesta suunnata koulutukseen muuta rahoitusta. Valiokunta korostaa, että sadan pro-

Valiokunnan mietintö SiVM 17/2017 vp

sentin valtionosuus kotoutumissuunnitelmaan sisältyvän koulutuksen järjestämiseen luo yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikille vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille vastata tähän koulutustarpeeseen.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös, että kansanopistolle, jolla on oppilaitoksen ylläpitämisluvan mukaisena pääasiallisena koulutustehtävänä vaikeasti vammaisten koulutus, valtionosuutta voidaan myöntää enemmän kuin nykyinen 57 prosenttia kustannuksista. Opetus- ja kulttuuriministeriön päättämä korkeampi valtionosuusprosentti voi esityksen mukaan olla enintään 80 prosenttia. Korkeampi valtionosuus mahdollistaa esityksen mukaan sen, että opiskelijamaksuina kerättävä euromäärä on vammaista opiskelijaa kohden vastaavalla tasolla kuin muussa kansanopistokoulutuksessa. Sivistysvaliokunta korostaa vaikeasti vammaisten henkilöiden oikeutta tasavertaisiin koulutusmahdollisuuksiin muiden henkilöiden kanssa ja pitää lisärahoituksen mahdollistamista esityksessä tarkoitetuille kahdelle kansanopistolle erittäin kannatettavana. Opistojen erityistarpeita on rahoitettu osin vuosittaisilla valtion talousarvioon sisällytetyillä lisämäärärahoilla, ja ehdotettu uudistus merkitsee nyt pysyvää kokonaisratkaisua rahoitusongelmiin.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää esitystä erittäin tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Tarve opintoseteliavustuksille

Saadun asiantuntijalausannon mukaan uudella mallilla ei kuitenkaan vielä ratkaista maahanmuuttajien kielenopetuksen ja suomalaisen yhteiskuntaan orientoivan koulutuksen järjestämistä niiden maahanmuuttajien osalta, jotka eivät ole eri syistä (esim. lasten hoitaminen kotona) enää oikeutettuja kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin. Sivistysvaliokunta toteaa, että muiden kuin esityksessä tarkoitettujen, kotoutumissuunnitelman pohjalta opiskelevien osallistumista koulutukseen voidaan edelleen edistää opintoseteliavustuksin. Valiokunta pitää välttämättömänä, että näiden uudistuksen ulkopuolisten maahanmuuttajaryhmien koulutustarpeita varten on käytettävissä riittävä määrä vapaan sivistystyön opintoseteliavustuksia.

Vammaispalvelulain mukainen henkilökohtainen apu

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty, että silloin, kun koulutus täyttää vammaispalvelulain (380/1987) henkilökohtaista apua koskevassa säännöksessä (8 c §) tarkoitetun opiskelun kriteerit, tulisi opiskelun määritelmää laajentaa vammaisopiskelijoiden tasa-arvon parantamiseksi myös kansanopiston pitkäkestoiseen koulutukseen. Saadun selvityksen mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja ministeriö ovat yhteisesti neuvotellen pyrkineet selkeyttämään erityiskansanopistossa opiskelevien vaikeasti vammaisten opiskelijoiden oikeutta saada vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua oppilaitoksessa opiskelun ja muun siellä oleskelun aikana.

Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että opiskelijoiden yhdenvertaisuuden vuoksi jatkossa varmistetaan vammaispalvelulain mukaisen henkilökohtaisen avun myöntäminen myös kansanopistojen vapaan sivistystyön pitkäkestoisissa koulutuksissa, jotka ovat verrattavissa ammatillisen peruskoulutuksen työhön ja itsenäiseen elämään valmentavaan koulutukseen. Hallituksen

Valiokunnan mietintö SiVM 17/2017 vp

esitys uudeksi vammaispalvelulaiksi on tarkoitus antaa vuonna 2018, ja laki on suunniteltu tulemaan voimaan 1.1.2020.

Kielikoulutus molemmilla kansalliskielillä

Asiantuntijakuulemisessa on lisäksi kiinnitetty huomiota maahanmuuttajien tarpeeseen kaksikielillä paikkakunnilla saada kielikoulutusta sekä suomen että ruotsin kielellä. Tällä on erityinen merkitys henkilön mahdollisuuksiin saada työtä alueella, jolla aktiivisesti käytetään molempia kansalliskieliä.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 11 §:ssä määritellään kotoutumissuunnitelma. Se on maahanmuuttajan yksilöllinen suunnitelma niistä toimenpiteistä ja palveluista, joiden tarkoituksena on tukea maahanmuuttajan mahdollisuuksia hankkia riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä muita yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja sekä edistää hänen mahdollisuuksiaan osallistua yhdenvertaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan. Pykälän maininta suomen tai ruotsin kielestä on paikoin tulkittu siten, että kotoutumissuunnitelman mukainen kielikoulutus voidaan antaa vain toisella kansalliskielellä. Tulkinta on kuitenkin vaihdellut paikoin. Sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että jatkossa selkeästi mahdollistetaan hallituksen esityksessä tarkoitetun valtion kokonaan kustantaman kielikoulutuksen antaminen molemmilla kansalliskielillä tilanteissa, joissa tällä on osoitettavissa olevaa merkitystä kotoutuksen onnistumiselle kotoutettavan asuinkunnassa.

Jatkotoimet

Asiantuntijalausunnoissa korostetaan, että koulutuksen kokonaisuuden ja kotoutumisen vaikuttavuuden kannalta tärkeää on sisällyttää uuden kielenopetuksen mallin mukaiseen koulutukseen myös muuta maahanmuuttajien kotoutumista edistävää koulutusta, mm. oppimaan oppimisen valmiuksia, kotoutumista tukevaa kulttuurituntemusta sekä aktiivista kansalaisuutta, osallisuutta ja yhteiskuntataitoja edistävää koulutusta, joka edesauttaa toimimaan aktiivisesti ja rakentavasti eri tilanteissa ja yhteisöissä.

Työ- ja elinkeinoministeriöltä opetus- ja kulttuuriministeriölle vuoden 2018 alusta siirtyvä kieli- ja muu koulutus liittyy osaksi uudistettua oppivelvollisuusiän ylittäneiden perusopetusta niiden opiskelijoiden osalta, joilla ei ole peruskoulun oppimäärän mukaista osaamista. Riittävät peruskouluopinnot ja ammatillisia ja korkeakouluopintoja suorittaneiden osalta latinalaisen kirjaimiston vahvistaminen on tarkoitus integroida kotoutumiskoulutukseen ja, mikäli henkilö etenee suoraan ammatilliseen tai korkeakouluopintoihin, näihin opintoihin.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että myös muu kotoutumiskoulutus on jatkossa kiinteä osa ammatillista valmentavaa koulutusta, jotta reitti työelämään koulutuksen kautta voi nopeutua. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä oppilaitosten kiinteää yhteistyötä TE-toimistojen, kuntien ja muiden maahanmuuttajien koulutukseen liittyvien tahojen kanssa koulutuksen suunnittelussa ja toteuttamisessa.

Valiokunnan mietintö SiVM 17/2017 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 140/2017 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 30.11.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuomo Puumala kesk
varapuheenjohtaja Sanna Lauslahti kok
jäsen Li Andersson vas
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Kimmo Kivelä sin
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mikaela Nylander r
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Pekka Puska kesk
jäsen Sami Savio ps
jäsen Jani Toivola vihr
jäsen Pilvi Torsti sd
varajäsen Timo Heinonen kok
varajäsen Eeva-Maria Maijala kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine

Valiokunnan mietintö SiVM 17/2017 vp
Vastalause

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksessä laiksi vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta on tarkoitus luoda uusi maahanmuuttajien tarpeisiin vastaava koulutusmalli vapaan sivistystyön toimintana. Kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston ylläpitäjille myönnettäisiin sadan prosentin valtionosuus sellaiseen oppilaitoksen ylläpitämään koulutukseen, joka on hyväksytty opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan. Opiskelijoilta ei voitaisi periä opetuksesta maksuja siltä osin kuin se on hyväksytty opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan.

Lisäksi hallituksen esityksen tavoitteena on monipuolistaa ja joustavoittaa luku- ja kirjoitustaidon opiskelumahdollisuuksia ja nopeuttaa maahanmuuttajien polkuja koulutukseen ja työelämään. Uusi koulutus myös tavoittaisi kohderyhmiä, jotka tällä hetkellä jäävät ulkopuolelle, kuten maahanmuuttajataustaiset kotivanhemmat.

Lakia muutettaisiin lisäksi myös siten, että opetus- ja kulttuuriministeriö voisi hakemuksesta päättää, että kansanopiston ylläpitäjälle, jonka pääasiallinen koulutustehtävä on vaikeasti vammaisille järjestettävä koulutus, myönnetään valtionosuutta enemmän kuin 57 prosenttia, kuitenkin enintään 80 prosenttia. Tällainen erityiskansanopisto on esimerkiksi Helsingissä sijaitseva Kuurojen liiton opisto.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä pitää periaatteessa oikeasuuntaisena kehityksenä koulutusjärjestelmien joustavoittamista ja kehittämistä. Etenkin vapaasta sivistystyöstä ja siihen linkittyvästä koulutuksesta on syytä tehdä mahdollisimman joustavaa, jotta se vastaa paremmin nykyajan haasteisiin. Sen sijaan emme voi kannattaa maahanmuuttajille suunnatun koulutusmallin uudistamista hallituksen esityksen mukaisesti. Maahanmuuttajien koulutustason ja työllisyysasteen nousu on kansantalouden näkökulmasta tärkeä asia, mutta niukkojen resurssien maailmassa se ei saa tapahtua kantaväestön kustannuksella. Hallituksen esitystä arvioitaessa on syytä huomioida myös vapaan sivistystyön ensi vuoden rahoitukseen tehdyt indeksijäädytykset.

Olemme erittäin tyytyväisiä siitä, että hallituksen esityksen toinen muutos koskee eräiden erityiskansanopistojen, käytännössä Lehtimäen opiston ja Kuurojen kansanopiston rahoitusta. Tavoitteena on jo pitkään ollut löytää kyseisten opistojen rahoitukseen pysyvä kokonaisratkaisu, jotta opistojen erityistarpeita ei tarvitsisi hoitaa vuosittain lisämäärärahalta valtion talousarviossa, kuten tähän asti on tehty.

Esitetty muutos varmistaa mainittujen opistojen riittävän rahoituksen valtionosuuksien merkittävän nousun myötä. Olemme kuitenkin tyytymättömiä siihen, että vaikeasti vammaisille järjestettävä koulutus voi esityksen mukaan saada valtionosuutta enimmillään vain 80 prosenttia, kun maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen valtionosuus olisi jatkossa täydet 100 prosenttia. Pidämme esitystä tältä osin epäjohdonmukaisena ja ehdotamme lakiehdotusta muutettavaksi siten, että kotouttamiskoulutusta ja vaikeavammaisten koulutusta koskevien valtionosuuksien prosenttisuudet ovat yhtenevät.

Valiokunnan mietintö SiVM 17/2017 vp
Vastalause

Lopuksi toteamme hyvänä asiana, että kohtuullisia maksuja voidaan periä opiskelijoilta myös tulevaisuudessa. Epäkohtana näemme kuitenkin sen, että maksua ei esityksen mukaan peritä kotoutumisen edistämiseksi annetussa laissa tarkoitetusta opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan kuuluvasta opetuksesta. Mielestämme opiskelijoita tulee tässä asiassa kohdella lainsäädännössä yhdenvertaisesti. Ehdotamme, että sivistysvaliokunnan mietintöön sisältyvä 24 §:n 1 momentin muutosehdotus poistetaan.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna. (*Vastalauseen muutosehdotukset*)

Laki

vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 9 §:n 1 momentti ja 10 §:n 1 momentti ja 24 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 9 §:n 1 momentti ja 10 §:n 1 momentti laissa 579/2015, sekä
lisätään 9 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 579/2015 ja 1487/2016, uusi 4 momentti seuraavasti:

9 §

Valtionosuuden määrä

Kansanopiston, kansalaisopiston ja kesäyliopiston ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta 57 prosenttia sekä opintokeskuksen ja liikunnan koulutuskeskuksen ylläpitäjälle 65 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä. Valtionosuutta myönnetään kuitenkin kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston ylläpitäjälle 80 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä opetus- ja kulttuuriministeriön 10 §:n nojalla vahvistamalle määrälle sellaista oppilaitoksen ylläpitäjän järjestämää koulutusta, joka on hyväksytty kotoutumisen edistämiseksi annetun lain (1386/2010) 11 §:ssä tarkoitettuun opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan. Edellä 2 §:n 8 momentissa tarkoitetun oppilaitoksen ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta 57 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi hakemuksesta myöntää valtionosuutta enemmän kuin 1 momentissa säädetään 4 §:n nojalla myönnetyn ylläpitämisluvan saaneelle kansanopiston ylläpitäjälle, jos oppilaitoksen luvan mukainen pääasiallinen koulutustehtävä on vaikeasti vammaisille järjestettävä koulutus. Valtionosuuden määrä voi olla enintään 80 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi ylläpitäjää kuultuaan muuttaa päätöstä, jos kansanopiston järjestämässä koulutuksessa tapahtuneet olennaiset muutokset sitä edellyttävät.

**Valiokunnan mietintö SiVM 17/2017 vp
Vastalause**

10 §

Valtionosuuden laskemisessa käytettävien suoritteiden määrän vahvistaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa vuosittain valtion talousarvion rajoissa valtionosuuden laskemisen perusteena käytettävän opiskelijaviikkojen, opiskelijavuorokausien, opiskelijapäivien sekä opetustuntien määrän. Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa lisäksi vuosittain valtion talousarvion rajoissa niiden opiskelijaviikkojen ja opetustuntien määrän edellä mainituista opiskelijaviikoista ja opetustunneista, joihin 9 §:n 1 momentin mukaisesti myönnetään 80 prosentin valtionosuus. Yhdistetyn oppilaitoksen osalta suoritteiden määrät vahvistetaan erikseen kullekin oppilaitosmuodolle.

~~24 §~~

~~Opiskelijoilta perittävät maksut~~

~~Opiskelijoilta voidaan periä opetuksesta kohtuullisia maksuja. Maksua ei kuitenkaan peritä kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston järjestämästä opetuksesta siltä osin, kuin se on hyväksytty kotoutumisen edistämisestä annetun lain 11 §:ssä tarkoitettuun opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan.~~

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä 30.11.2017

Ritva Elomaa ps
Sami Savio ps