29.10.2020

SIVISTYS- JA TIEDEJAOSTOLLE

HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021
Suomen Kansanopistoyhdistys – Finlands Folkhögskolförening ry:n lausunto

Talousarvioesitys 2021 ja kansanopistot

Kansanopisto on Suomen laaja-alaisin oppilaitosmuoto, jossa järjestetään vapaan sivistystyön koulutusta, mutta myös perusopetusta, lukiokoulutusta sekä ammatillista koulutusta nuorille ja aikuisille. Suomessa on 76 kansanopistoa. Vuosittain kansanopistoissa opiskelee yli 18 000 opiskelijaa pitkäkestoisissa ja päätoimisissa opinnoissa sekä noin 100 000 opiskelijaa lyhytkursseilla.

Suomessa on pitkäkestoisia ja yhteiskunnallisesti haastavia koulutustehtäviä, joiden onnistunut ratkaiseminen tukee läpi elämän jatkuvaa oppimista ja kestävää kehitystä. Suomen Kansanopistoyhdistys katsoo, että valtion talousarviossa tulee investoida koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen sekä osoittaa rahoitusta yhteiskunnallisesti tärkeisiin sivistystehtäviin.

Vuodelle 2021 valtion talousarvioesityksessä on osoitettu kansanopistoille opiskelijaviikkoja 237 674 ja näihin suoritteisiin perustuvaa valtionosuusrahoitusta 44 217 000 M€. Kansanopistoille kohdennetaan oppivelvollisuuden laajentamiseen 1,8 M€. Lisäksi kansanopistoille kohdentuu valtionosuusrahoitusta maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen opiskelijamaksujen kattamiseen. Määrärahat ovat olleet tällä samalla tasolla oppivelvollisuusrahoitusta lukuun ottamatta myös vuosina 2018-2020. Kansanopistot toteuttavat noin 16 % enemmän koulutusta kuin saavat valtionosuutta. Kansanopistot toteuttivat Opetushallituksen tilaston mukaan koulutusta vuonna 2019 275 421 opiskelijaviikkoa, rahoitusta myönnettiin 237 674 opiskelijaviikkoon. **Kansanopistojen koulutuksen rahoitus ei vastaa koulutuksen kysyntää.**

Valtio myöntää kansanopiston ylläpitäjälle vapaan sivistystyön koulutukseen valtionosuutta 57 % koulutuksen laskennallisesta perusteesta. Näin ollen merkittävä osa kansanopistojen rahoituksesta tulee opiskelijamaksuista. Koulutuksessa aliedustetuilta kohderyhmiltä ei voida periä opiskelijamaksuja.

Kansanopistot ovat hoitaneet yhteiskunnallisena sivistystehtävänä maahanmuuttajien koulutusta. Tähän tehtävään ei ole osoitettu kansanopistoille valtionosuussuoritteille rahoitusta. Myöskään uuteen oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyvään tehtävään ei kohdenneta talousarvioesityksessä uutta suoriterahoitusta. Tämä kestämätön ratkaisu tulee korjata. Uusiin yhteiskunnallisesti tärkeisiin koulutustehtäviin tulee kohdentaa sekä valtionosuussuoriterahoitus että opiskelijamaksuosuuden kattava rahoitusosuus, jotta niiden rahoitus olisi säädöksissä ja hallitusohjelmassa määritelty 100 %. On kestämätöntä, että kansanopistojen tulee vähentää muuta koulutustaan järjestääkseen yhteiskunnallisiin uudistuksiin liittyvää koulutusta. Talousarvioesitystä tulee korjata kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutuksen ja maahanmuuttajakoulutuksen rahoituksen osalta siten, että niihin kohdennetaan tehtävien vaatima riittävä rahoitus.

Koronavirusepidemia on vaikuttanut kansanopistojen toimintaedellytyksiin. Vuoden 2020 aikana vapaan sivistystyön oppilaitoksille on myönnetty ylimääräisiä avustuksia, jotka vakauttavat osin tilannetta. Kansanopistojen vapaan sivistystyön koulutuksen valtionosuuteen oikeuttavien suoritteiden määriin tulee väistämättä epidemiasta aiheutuvia muutoksia, joiden vaikutus tulevaan rahoitukseen tulee minimoida. Koronavirusepidemian vaikutuksia vuoden 2021 kansanopistojen koulutustoimintaan ja toimintaedellytyksiin on toistaiseksi vaikea arvioida. Kansanopistoyhdistys katsoo, että on tärkeää huolehtia siitä, että suomalaisen sivistystyön toimintaedellytykset säilyvät ja kehittyvät turvaamaan koulutuksellista tasa-arvoa. Siten kansanopistot voivat vastata erilaisiin sivistystarpeisiin ja edistää osallisuutta, aktiivista kansalaisuutta, monikulttuurisuutta, kestävää kehitystä ja jatkuvaa oppimista.

Kansanopistot ratkaisuna oppivelvollisuuden laajentamisessa

Talousarvioesityksessä linjataan oppivelvollisuusuudistuksen käynnistymisestä. Kansanopistoyhdistys pitää hyvänä, että oppivelvollisuusuudistus toteutetaan ja siten turvataan kaikkien mahdollisuudet edetä opinnoissaan. **Talousarvioesityksessä kansanopistoille on kohdennettu oppivelvollisten koulutustehtävään**

rahoitusta heti uudistuksen käynnistysvaiheessa. Tämä on erittäin myönteinen asia. Kansanopistojen tehtävä oppivelvollisuuden laajentamisessa on kirjattu hallituksen esitysluonnokseen, ja koulutuksen opetussuunnitelmaperusteiden valmistelu on edennyt Opetushallituksen työryhmässä hyvin.

Kansanopistojen näkökulmasta hallituksen esityksen suurin ongelma on uudistuksen resursointi. Vaikka kysymyksessä on kansanopistoille uusi tehtävä, ei esityksessä siihen ehdoteta uusia suoritteita, vaan toiminta tulee toteuttaa nykyisellä kehyksellä. Kuitenkin niin, että valtionosuus nousee tältä osin kansanopiston 57 prosentista 100 prosenttiin. **Kansanopistoille on varattu talousarvioesityksessä 2021 oppivelvollisille suunnattuun koulutukseen 1,8 M€. Se kattaisi vain opiskelijamaksuosuuden eli laskennallisesti 43 % kustannuksista.** Esitys perustuu laskelmaan siitä, että kansanopistoissa olisi vuositasolla oppivelvollisille suunnatuilla linjoilla enintään 650 opiskelijaa. **Kansanopistoyhdistys pitää 650 opiskelijaa liian pienenä määränä uuden oppivelvollisuusuudistuksen tavoitteiden toteuttamiseksi oleellisen tehtävän hoitamiseen.**

Opistot ovat ilmoittaneet halukkuutensa toteuttaa oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyvää tehtävää ja edelleen noin 15 % perusasteen päättävien ikäluokasta jää vaille toisen asteen koulutusta. Kansanopistoyhdistys haluaa kiinnittää huomiota siihen, että alle 18-vuotiailta opiskelijoilta ei uudistuksen myötä voida enää periä opiskelijamaksuja. Kansanopistoissa opiskelee jo nykyään noin 500 alle 18-vuotiasta.

Kansanopistot voivat tarjota oppivelvollisuuden rakentamiseen valtakunnallisen palvelumallin ja verkoston. Kansanopistoilla on vahvaa osaamista oppimisvalmiuksien ja sosiaalisten taitojen kehittämisessä, elämänhallinnan tukemisessa sekä yksilöllisten opinto- ja urapolkujen tukemisessa. Internaatti on myös hyvä kasvuyhteisö. Kansanopistoyhdistys katsoo, että oppivelvollisten koulutustehtävässä opiskelijamäärän tulee olla palvelutarpeen mukaan määriteltävissä. Tehtävään tulee kohdentaa myös uutta rahoitusta ja opiskelijaviikkoja (suoritteita).

Hallituksen esityksessä ei ole huomioitu kansanopistoille aiheutuvia oppimateriaalikustannuksia. Kansanopistot eivät voi periä jatkossa opiskelijoilta opiskelijamaksuja. Myös oppimateriaalien tulee olla maksuttomia.
Kansanopistoyhdistys esittää, että kansanopistoissa voisi vuonna 2021 aloittaa 1 000 opiskelijaa oppivelvollisille suunnatussa koulutuksessa ja tehtävään kohdennettaisiin 100 % rahoitus, joka olisi yhteensä 6 M €. Kansanopistoyhdistys esittää, että hallituksen esityksessä tarkoitetun kansanopistojen oppivelvollisille suunnatun vapaan sivistystyön koulutuksen oppimateriaalikustannukset huomioidaan osana uudistusta.

Onnistunut kotoutumisen reitti turvattava

Kansanopistot järjestävät laajasti koulutusta maahanmuuttajille. Koulutuksissa keskitytään kotoutumissuunnitelman mukaisiin luku- ja kirjoitustaidon sekä suomen tai ruotsin kielen opintoihin. Opinnot vahvistavat myös opiskelijoiden yhteiskunta- ja työelämätaitoja tukien näin työllistymistä. Vuoden 2018 alusta voimaan tulleen vapaan sivistystyön lakimuutoksen tavoitteena oli, että vapaan sivistystyön valtionosuusrahoituksella järjestettävään maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen ja ohjaukseen saadaan 100 % rahoitus. **Talousarvioesityksessä 2021 ei edelleenkään tunnisteta tarvetta vapaan sivistystyön oppilaitosten maahanmuuttajakoulutuksen täysimääräiselle rahoittamiselle. Valtiovarainvaliokunnan mietinnössä on jo 12.12.2019 kiinnitetty huomiota vapaan sivistystyön maahanmuuttajakoulutuksen rahoitukseen. Mietinnössä todetaan, että määrärahatarve tulee arvioida ja koulutuksen rahoitus tulee turvata. Kansanopistoyhdistys katsoo, että talousarviossa vuodelle 2021 tämä tulee vihdoin toteuttaa. Kansanopistojen osalta suoritteita varten tulisi osoittaa 5,2 M€ lisärahoitusta, jotta lakiuudistuksen tavoite toteutuisi ja onnistuneeksi todettu kotoutumisen reitti turvattaisiin. Budjettiriihen 2021 työllisyystoimia koskevalle liitteelle on kirjattu, että heikommassa asemassa olevien maahanmuuttajien riittävän koulutustarjonnan ja ohjauksen varmistamiseksi lisätään rahoitusta vapaan sivistystyön oppilaitoksissa. Tätä lisäystä ei ole talousarvioesityksessä tehty.** Ilman lisärahoitusta kansanopistojen on vähennettävä muuta koulutustaan järjestääkseen maahanmuuttajien tarvitsemia koulutuspalveluita. Lisäksi ilman lisäsuoritteita maahanmuuttajien lukutaitokoulutusta tai muita kotoutumissuunnitelman mukaisia opintoja ei voida riittävästi eri alueilla järjestää.

Kansanopistoyhdistys esittää lisäksi, että turvataan kotoutumisajan ylittäneiden koulutuspalvelut ja erityisesti maahanmuuttajanaisten mahdollisuudet osallistua koulutukseen. Kohdennetaan talousarviossa

2021 valtionavustusmuotoista määrärahaa vapaan sivistystyön oppilaitoksille kieli-, kulttuuri-, yhteiskunta- sekä työelämävalmiuksia edistävien koulutuksien järjestämiseksi erityisesti kotoutumisajan ylittäneille ja maahanmuuttajanaisille. Huolehditaan pidemmällä aikavälillä myös siitä, että kotoutumisajan ylittäneet voivat osallistua vapaana sivistystyönä järjestettävään koulutukseen edellä kuvatulla 100 % valtionosuusrahoituksella.

Jatkuva oppiminen mahdollistettava kaikille

Talousarvioesityksessä vuodelle 2021 todetaan, että tavoitteena on edistää jatkuvan oppimisen periaatteita vapaassa sivistystyössä kehittämällä yksilöityjä koulutusratkaisuja aikuisille, joilla on puutteita perustaidoissa.

OECD-raportissa ja jatkuvan oppimisen uudistuksessa vapaan sivistystyön oppilaitokset, kansanopistot on tunnistettu toimijoina, jotka voivat tavoittaa henkilöitä, jotka muuten eivät osallistu koulutukseen ja tarjota matalan kynnyksen osallistumismahdollisuuksia. Ne voivat tarjota esimerkiksi opintoja, jotka tukevat työttömien koulutusvalmiuksien parantamista ja ylläpitämistä, heikon pohjakoulutuksen omaavien henkilöiden tietotaidon kohottamista sekä heikkojen perus- tai digitaalisten taitojen parantamista. Tässä ajassa tarvitaan matalan kynnyksen opintoja, joihin voi hakeutua helposti ja opiskella itselleen soveltuvan määrän. Koulutuksissa ja niihin ohjaamisessa on kyettävä huomioimaan yksilön tarpeet kokonaisuutena ja hahmotettava osaamisen hankkimista suhteessa yksilön elämään ja tulevaisuuden suunnitelmiin. Tässä työssä kansanopistot ovat osoittaneet osaamistaan.

Sivistys-Suomessa korkeakoulututkinto tarvitaan yhä useammalle. Kansanopistot tukevat jo nyt erilaisilla koulutuksilla korkeakoulutasoisen osaamisen ja koulutuksen saavutettavuutta järjestämällä koulutusta yhteistyössä yliopistojen ja korkeakoulujen kanssa. Kansanopistot tukevat erityisesti niiden ihmisten pääsyä korkeakouluopintojen piiriin, jotka ovat eri syistä jäänet opintojen ulkopuolelle. **Kansanopistojen roolia korkeakoulutuksen saavutettavuuden edistämisessä voitaisiin lisätä.** Osa opiskelijoista tarvitsee tukea esimerkiksi elämänhallinnassa tai oppimisvalmiuksien kehittämisessä. Kansanopistot voivat tarjota yksilöllistettyä tukea ja toisaalta oppimisympäristössä mahdollistuu yhteisöllisyys, joka voi edesauttaa joidenkin oppijoiden etenemistä ja osaamisen kehittymistä. Kansanopisto-opinnot kehittävät opiskeluvalmiuksia ja nopeuttavat jatko-opintoja.

Vapaalle sivistystyölle kohdennettiin vuodelle 2020 työllisyyden edistämistä tukevan koulutuksen järjestämiseen rahoitusta. Vastaava kohdennusta ei ole vuoden 2021 talousarvioesityksessä. Tarve koulutukselle ei ole poistunut. Tehtävä on pitkäkestoinen ja rahoituksen tulisi mahdollistaa pitkäjänteinen koulutuksen suunnittelu, resurssointi ja toteuttaminen. **Jatkuvan oppimisen edistämiseen tulisi kohdentaa vuoden 2021 talousarviossa vapaan sivistystyön oppilaitosten hyväksi todettuun koulutukseen lisäresurssia.**

Kansanopistojen ammatillinen koulutus

Suomen Kansanopistoyhdistys pitää hyvänä, että ammatilliseen koulutukseen palautetaan resursseja rahoitusleikkauksien jälkeen. Esityksen mukaan ammatillisen koulutuksen resursseja vahvistetaan kohdentamalla opettajien ja ohjaajien palkkaamiseen 150 miljoonaa euroa vuoteen 2022 mennessä. Rahoituksen todetaan olevan kertaluonteinen investointi ja se kohdennetaan erityisesti opettajien ja ohjaajien palkkaamiseen sekä opetuksen ja ohjauksen tukitoimiin. Uusittu rahoitusjärjestelmä sisältää jo nykyisellään useita erilaisia rahoitushakuja, jotka heikentävät rahoituksen ennakoitavuutta ja työllistävät koulutuksen järjestäjiä.

Kertaluonteisten erillisten hakujen kautta kohdennettavien rahoitusten sijaan ammatillisen koulutuksen lisärahoitus tulisi ohjata koulutuksen järjestäjille pysyvänä perusrahoituksena, jotta toiminnan ennakoitavuutta voitaisiin lisätä ja sitä voidaan kehittää.

Suomen Kansanopistoyhdistys – Finlands Folkhögskolförening ry:n hallitus