



Suomen Kansanopistoyhdistys
Finlands Folkhögskolförening

Asia: Suomen Kansanopistoyhdistyksen lausunto HE 173/2020 vp hallituksen esitys oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Suomen Kansanopistoyhdistyksen - Finlands Folkhögskolförening ry:n näkemyksen mukaan visio osaavasta ja innovatiivisesta Suomesta edellyttää, että yhdenvertaisista mahdollisuuksista sivistymiseen huolehditaan ja suomalaisten koulutustasoa nostetaan. Kaikkien tulee voida jatkaa opintojaan peruskoulun jälkeen. Tulee huolehtia, että eri syistä opintojen ulkopuolelle jäävät tai opinnot keskeyttävät henkilöt, pääsevät takaisin opintojen piiriin. Oppivelvollisuus uudistuksen yhteydessä pitää myös huolehtia siitä, että kaikki koulutusinstrumentit ovat käytettävissä ja opiskelijat ovat tasavertaisessa asemassa.

Kansanopistot ovat saavuttaneet hyviä tuloksia eri-ikäisten ns. nivelvaiheen opintojen järjestämisessä. Kansanopistojen pedagogista vahvuutta ovat yksilöllinen ohjaus, yhteisölliset menetelmät, henkilökohtaiset opiskelusuunnitelmat, vertaisohjaus sekä asumisen opinnollistaminen. Kansanopistojen osaaminen ja tehtävä on tunnustettu myös oppivelvollisuus uudistuksen lähtökohtia linjaavassa pääministeri Marinin hallitusohjelmassa. Hallitusohjelmassa kansanopistot on tunnustettu opintomuodoksi, joka voidaan sisällyttää oppivelvollisuuteen kuuluvaksi ja lisäksi siinä todetaan, että oppivelvollisuustehtävään liittyvät kustannukset korvataan täysimääräisesti, kuten maahanmuuttajien koulutusta koskevien säädösten kohdalta on jo tehty.

Käsillä olevassa hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että Tilastokeskuksen tietojen mukaan jokaisessa ikäluokassa jää noin 15 % ilman toisen asteen tutkintoa. Tämä johtuu luonnoksessa esitetyn mukaan suurelta osin toisen asteen keskeyttämisestä. Kansanopistoyhdistyksen mukaan erityistä huomiota tulisi kiinnittää niihin nuoriin, jotka eivät jostain syystä ole valmiita siirtymään perusopetuksen jälkeisiin opintoihin ja tarvitsevat erilaisia tukitoimia kiinnittyäkseen opintoihin. Kansanopistot haluavat osaamisellaan tukea sitä, että nuoren polku jatkuu perusopetuksesta toiselle asteelle mahdollisimman joustavasti ja tehokkaasti, ja että nuori on valmis tiedollisesti ja asenteellisesti toisen asteen opintoihin. Toisen asteen eri syistä keskeyttäville tulee olla riittävä palveluvalikoima saatavilla, jotta nuorta voidaan tukea opintopolulla eteenpäin.

- **Kansanopistoyhdistyksen näkemyksen mukaan hallituksen esitysluonnoksen yhteiskuntapolitiittiset tavoitteet ovat linjassa kansanopistojen yhteiskunnallisen tehtävän kanssa. Laki vapaasta sivistystyöstä antaa kansanopistoille tehtäväksi tukea yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta. Sen mukaan kansanopistojen tulee järjestää nuorille ja aikuisille omaehtoisia opintoja, edistää opiskelijoiden opiskeluvälmiuksia sekä kasvattavaa heitä yksilöinä ja yhteiskunnan jäseninä. Tästä lähtökohdasta käsin on keskeistä, että kansanopistot ovat mukana oppivelvollisuuden laajentamisessa. Suomen Kansanopistoyhdistys kannattaa esitetyn uudistuksen toteuttamista.**

Kansanopistojen oppivelvollisille suunnatun koulutuksen volyymi ja rahoitus

Hallituksen esitys 173/2020 käsitellään budjettilakina. 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.

Ehdotusten taloudellisten vaikutuksien arvioinnissa todetaan, että kansanopistojen rahoitusmallissa ei rajattaisi niiden kansanopistojen määrää, jotka voisivat järjestää kyseistä koulutusta. Kansanopistoyhdistys pitää tätä hyvänä. Kansanopistoyhdistyksen laatiman selvityksen mukaan 61 kansanopistoa on kiinnostunut järjestämään oppivelvollisuuskoulutusta. Kansanopistoilla on valmius ottaa tähän koulutukseen 2231 opiskelijaa, joista 1765 opiskelijalle on asuntolapaikka. Kansanopistojen vapaan sivistystyön pitkiä linjoja ja sisäoppilaitosmuotoista oppimisympäristöä voidaan hyödyntää aiempaa laajemmin vastattaessa erilaisten oppijoiden tarpeisiin.

Vaikutuksien kuvauksessa esitetään, että oppivelvollisuutta suorittavien määrä kansanopistojen pitkillä linjoilla rajataan 650 opiskelijaan ja kustannusarvioksi on määritetty 3,5 M€. Opiskelijamäärärajoitusta perustellaan

nykyisellä alle 18-vuotiaiden opiskelijoiden määrällä ja sillä että nivelvaiheen koulutuksen suosiota ei haluta lisätä. Esityksen toimeenpanon seurantaä käsittelevässä luvussa todetaan, että kansanopistojen järjestämä oppivelvollisuuskoulutus on tärkeä ja erityisesti syrjäytymisvaarassa oleville nuorille tarkoituksenmukainen väylä oppivelvollisuuden suorittamiseksi. Esityksessä todetaan, että jos kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutuksen tarve osoittautuu suuremmaksi, opiskelijamäärää jatkossa nostetaan. Tarkastelu esitetään tehtäväksi ensimmäisen kerran vuoden 2023 keväällä. Hallituksen esityksessä ei ole huomioitu kansanopistoille aiheutuvia oppimateriaalikustannuksia. Kansanopistot eivät voi periä jatkossa opiskelijoilta opiskelijamaksuja. Myös oppimateriaalien tulee olla maksuttomia.

- **Kansanopistoyhdistys katsoo, että opiskelijamäärärajaus ei ole perusteltu ja se tulee poistaa esityksestä. Kansanopistojen tehtävä tulisi tunnistaa täysimääräisesti uudistuksen toteuttamisvaiheessa.**
- **Esitetty opiskelijamääräraja kansanopistojen vapaan sivistystyön koulutukselle ei kohtelee koulutuksen järjestäjiä yhdenvertaisesti. Esityksessä ei rajata muiden koulutuksen järjestäjien tai koulutusmuotojen opiskelijamäärää. Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti kansanopistojen järjestämälle vapaan sivistystyön koulutukselle ei tule kirjata opiskelijamäärärajaa. Koulutuksen määrälliset tavoitteet asetetaan koulutusmuotojen osalta vuosittain valtion talousarviossa eikä hallituksen esityksen perusteluissa.**
- **Vuoden 2023 keväällä tehtävää tarkastelua Suomen Kansanopistoyhdistys pitää liian myöhäisenä. Syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tilanteeseen tulee hakea ratkaisuja heti uudistuksen käynnistymisvaiheesta alkaen.**
- **Kansanopistoyhdistys esittää, että hallituksen esityksessä tarkoitettun kansanopistojen oppivelvollisille suunnatun vapaan sivistystyön koulutuksen oppimateriaalikustannukset huomioidaan osana uudistusta.**

Luonnoksessa esitetyt laskelmat perustuvat siihen, että tähän tehtävään käytetään pelkästään olemassa olevia opiskelijaviikkoja. Varattu rahoitus kattaa vain opiskelijamaksuosuuden eli laskennallisesti 43% kustannuksista. Hallituksen esitysluonnoksessa käsitelty kansanopistojen koulutuksen määrää ja esityksen kustannusvaikutuksia koskeva laskelma lähtee siitä, että nykyisistä valtionosuusviikoista n. 22.000 opiskelijaviikkoa käytetään oppivelvollisuussuoritteina. Tätä esitetään tilanteessa, jossa kansanopistot tuottavat noin 20 % enemmän opiskelijaviikkoja, joihin ne saavat valtionosuuden.

- **Kansanopistot voivat tarjota oppivelvollisuuden rakentamiseen valtakunnallisen palvelumallin ja opiskelijamäärän tulee olla palvelutarpeen mukaan määriteltävissä. Tehtävään tulee kohdentaa myös uutta rahoitusta ja opiskelijaviikkoja (suoritteita). Kansanopistoyhdistys haluaa kiinnittää valiokunnan huomiota siihen, että alle 18-vuotiailta opiskelijoilta ei uudistuksen myötä voida enää periä opiskelijamaksuja. Kansanopistoissa opiskelee jo nykyään noin 500 alle 18-vuotiasta.**
- **Kansanopistoyhdistys esittää, että kansanopistoissa voisi vuonna 2021 aloittaa 1 000 opiskelijaa oppivelvollisille suunnatussa koulutuksessa ja tehtävään kohdennettaisiin 100 % rahoitus, joka olisi yhteensä 6 M€. Tämän jälkeen määrärahatarvetta arvioidaan vuosittain talousarviokäsittelyn yhteydessä, kuten muussakin suomalaisen koulutusjärjestelmään kuuluvassa koulutuksessa.**

Keskeiset säädökset

Kansanopistoyhdistys pitää hyvänä, että oppivelvollisuudelle laaditaan säädösperusta, joka määrittelee oppivelvollisuuden yleiset reunaehdot. Hyvä lähtökohta on myös se, että eri koulutusmuotojen osalta toiminta ja rahoitus määritellään koulutuksia ja niiden rahoitusta koskevissa säädöksissä. Esityksen vaikutusarviossa todetaan, että vapaan sivistystyön lakiin lisätään uusi luku, jossa säädetään oppivelvollisille järjestettävästä koulutuksesta.

- **Kansanopistoyhdistys pitää säädösmenettelyä tarkoituksenmukaisena ja perusteltuna. Vaikutusarvioissa käsitellään myös vaikutuksia kansanopistojen toimintaan. Toiminnan vaikutukset on kuvattu esityksessä hyvin.**

Oppivelvollisuuslaki

Oppivelvollisuutta koskevan säädösluonnoksen (§4, §5) mukaisesti oppivelvollisuutta perusasteen jälkeen voisi suorittaa ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen lisäksi kansanopistojen vapaan sivistystyön pitkillä linjoilla, tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa sekä aikuisten perusopetuksessa sekä maahanmuuttajille tarkoitettussa kansanopistojen vapaan sivistystyön koulutuksessa. Riittävän laaja palveluvalikoima turvaa sen, että kullekin opiskelijalle löytyy sopiva koulutusmuoto, etenemistapa ja oppimisympäristö.

Oppivelvollisuuslain perustelutekstissä korostetaan vapaata hakeutumisoikeutta. Hallituksen esityksessä viitataan perustuslain mukaisiin sivistyksellisiin oikeuksiin ja todetaan, että jokaisella oppivelvollisella olisi vapaa hakeutumisoikeus siihen oppilaitokseen, jonka hän katsoo kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti hänelle parhaiten soveltuvaksi koulutusmuodoksi.

Mikäli opiskelija ei hakeudu koulutukseen on asuinkunnan tehtävä osoittaa oppivelvolliselle opiskelupaikka.

Esityksen § 15 todetaan, että opiskelupaikka osoitetaan tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa tai itsenäiseen elämään valmentavassa koulutuksessa.

- **Kansanopistoyhdistys pitää erinomaisen hyvänä, että oppivelvollisuutta voi suorittaa monimuotoisesti ja siinä voidaan huomioida kunkin oppijan tarpeet. Kansanopistoyhdistys pitää vapaata hakeutumisoikeutta keskeisenä ja tärkeänä lähtökohtana uudistuksessa. Esityksessä ehdotettu raja kansanopistojen vapaan sivistystyön opiskelijamäärään ei ole vapaan hakeutumisoikeuden periaatteen mukainen.**
- **Kansanopistojen vapaan sivistystyön linjoille ohjataan jo tälläkin hetkellä sellaisia nuoria henkilöitä, jotka eivät itsenäisesti hakeudu koulutukseen ja tarvitsevat vahvaa tukea opiskelussaan. He tarvitsevat mahdollisesti myös sisäoppilaitospaikan, jotta oppiminen ylipäättään mahdollistuu. Kansanopistot nimenomaan voivat tukea näitä opiskelijoita. Myös ammatillisen koulutuksen keskeyttäneitä voidaan tukea kansanopistojen vapaan sivistystyön opinnoissa ja ohjata siten takaisin toiselle asteelle. On keskeistä, että kansanopistojen tarjoamia mahdollisuuksia voidaan hyödyntää kuntien ohjausvastuun toteuttamisessa.**
- **Tulee huolehtia, että koulutuksen keskeyttänyt nuori voi vapaasti hakeutua § 4 ja § 5 mainittuihin koulutuksiin ja että hänet voidaan myös ohjata kaikkiin mahdollisiin vaihtoehtoihin.**

Laki vapaasta sivistystyöstä

Esityksessä ehdotetaan, että laajennettua oppivelvollisuutta voisi suorittaa myös kansanopistojen järjestämässä oppivelvollisille suunnatussa koulutuksessa. Vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin esitetään lisättäväksi uusi 7 a luku, jossa säädettäisiin oppivelvollisille suunnatusta koulutuksesta.

- **Muutosesitykset vapaan sivistystyön lakiin ovat kannatettavia. Muutokset lakiin vapaasta sivistystyöstä tulisivat esityksen mukaan voimaan samaan aikaan kuin oppivelvollisuuslaki. Kansanopistoyhdistys pitää tätä hyvänä lähtökohtana, sillä kansanopistot voivat aloittaa koulutuksen uudistuksen tullessa voimaan ja opiskelijoiden tulee vapaasti voida hakeutua vapaan sivistystyön koulutukseen.**

Esityksessä ehdotetaan, että Opetushallitus laatisi myös vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetulle oppivelvollisille suunnatulle koulutukselle opetussuunnitelman perusteet. Opetushallituksen tulisi määrätä oppivelvollisille suunnatun koulutuksen opetussuunnitelman perusteet siten, että kansanopiston ylläpitäjät voisivat ottaa ne käyttöön lain voimaan tullessa eli 1.8.2021.

- **Vapaan sivistystyön lainsäädäntö ei muutoin tunnista opetussuunnitelman perusteita. Tässä yhteydessä Kansanopistoyhdistys pitää perusteiden laatimista koulutuksen tunnistettavuuden ja nuorten ohjaamisen näkökulmasta tärkeinä. Perusteiden laadintatyö on käynnissä ja esitys perusteiksi on parhaillaan lausunnolla.**

Muut säädökset

Laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta. Rakennettavaan tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen yhdistettäisiin nykyiset koulutusmuodot perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus. Kansanopistot ovat järjestäneet erityisesti perusopetuksen lisäopetusta, 10-luokkaa sekä jossain määrin lukioon valmistavaa koulutusta. Kansanopistojen 10-luokkien tulokset ovat olleet erinomaisia. Kansanopistoyhdistys pitää tärkeänä, että kansanopistojen tehtävä ja vankka osaaminen nuorten koulutuspolun sujuvuuden edistäjänä säilyy ja sitä voidaan kehittää myös tämän säädösuudistuksen myötä.

Esityksessä 4 § todetaan, että tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen järjestämislupa voidaan myöntää hakemuksesta lukiolaissa (714/2018) tarkoitetulle lukiokoulutuksen järjestäjälle, ammatillisesta koulutuksesta

annetussa laissa tarkoitettulle ammatillisen koulutuksen järjestäjälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolle on myönnetty perusopetuslain 7 §:ssä tarkoitettu perusopetuksen järjestämislupa sekä perusopetuslain 8 §:ssä tarkoitettulle valtion oppilaitokselle. Kunnat eivät tarvitse erillistä järjestämislupaa.

- **Uudistuksen edetessä ja mahdollisessa järjestämisluvan hakumenettelyssä on huolehdittava, että se kohtelee koulutuksen järjestäjiä tasapuolisesti.**
- **Esityksen mukaan koulutuskokonaisuuteen yhdistettävien koulutusten rahoitusjärjestelmät säilyisivät erillisinä, mutta rahoitustaso yhtenäistetään. Esityksestä jää epäselväksi, miten tämä käytännössä toteutetaan.**

Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain muuttamisesta

On erinomaista, että vapaan sivistystyön koulutus tulee huomioiduksi tässä laissa. 9 a § koskee oppivelvollisia vapaassa sivistystyössä, ja tietovarantoon kerättävät tiedot ovat riittävät. Lain muutoksen yhteydessä olisi hyvä saattaa opinto- ja tutkintorekisteri koskemaan myös kansanopistojen vapaan sivistystyön muita koulutuksia, kuten OKM:n työryhmämuistiossa Vapaan sivistystyön kautta hankitun osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen todetaan (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:46).

Laki koulumatkatukilain muuttamisesta

On hyvä, että myös vapaan sivistystyön eli kansanopistojen pitkät linjat on mainittu koulumatkatukeen oikeuttavina.

Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain 1§:n muuttamisesta

Vapaan sivistystyön lain 7 a mukaisen koulutuksen lisääminen oppilais- ja opiskelijahuoltolain piiriin on erittäin tarpeellinen ja kannatettava muutos.

Helsingissä 4.11.2020

Suomen Kansanopistoyhdistys - Finlands Folkhögskolförening ry:n hallituksen puolesta,

Helena Ahonen
puheenjohtaja

Tytti Pantsar
toiminnanjohtaja