

Lausunto

6.10.2022

Valtiovarainvaliokunta
Sivistys- ja tiedejaosto

Asia HE 154/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023
Viite Lausuntopyyntö 28.9.2022
Teema Vapaan sivistystyön resurssit, mm. kotoutumiskoulutuksen rahoituksen riittävyys

Kansalaisopistojen liitto kiittää mahdollisuudesta lausua vuoden 2023 talousarviosta.

Vapaan sivistystyön lukutaitokoulutus kaipaa korjaus- ja kehittämistoimenpiteitä

Valtioneuvoston tuoreen kotoutumisen selonteon keskeisiä ehdotuksia on alkuvaiheen tehostamisen kotoutumishjelma, jolla tuetaan osallistujien kotoutumistarpeita ja työelämälähtöisyyttä. Vapaan sivistystyön lukutaitokoulutus (UMAKO) on osa tätä vaihetta.

Ote lukutaitokoulutuksen työryhmän loppuraportin esipuheesta kesältä 2017:

”Uuden maahanmuuttajille tarkoitetun koulutuksen keskeisenä **sisältönä olisivat luku- ja kirjoitustaidon ja suomen/ruotsin kielen taidon opinnot ja muut kotoutumislain tavoitteiden mukaiset sisällöt**. Opintoja voitaisiin yhdistää toiminnallisiin sisältöihin. Koulutuksen kohderyhmänä olisivat erityisesti henkilöt, jotka **tarvitsevat joustavia ja/tai osa-aikaisia koulutusmahdollisuuksia kuten kotivanhemmat** ja henkilöt, joiden arvioidaan tarvitsevan erityisesti toiminnallista opiskelua. Osa-aikainen koulutus soveltuisi myös työssä käyville. **Koulutuksesta ei perittäisi opiskelijamaksuja, mikäli se sisältyy maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan**. Kotoutumisajan ylittäneiden osallistumista edistettäisiin opintoseteliavustuksilla. Ehdotus vahvistaisi **vapaan sivistystyön eri oppilaitosmuotojen roolia maahanmuuttajien kotouttamisessa**. Uusi koulutus paitsi vastaisi luku- ja kirjoitustaidon koulutukseen tällä hetkellä osallistuvien tarpeisiin **myös tavoittaisi ja palvelisi kohderyhmiä, jotka tällä hetkellä jäävät koulutuksen ulkopuolelle**. Lisäksi esitys loisi koulutuksen kehittämiseksi entistä paremmat edellytykset, kun koulutuksen rahoituksen ennakoitavuus kasvaisi. Edelleen esitys lisäisi koulutuksen järjestäjien ja **kotoutumissuunnitelmien laatimisesta vastuussa olevien tahojen yhteistyötä**.”

Kansalaisopistojen liitto tukee selonteon ajatusta siitä, että lukutaitokoulutuksen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta kehitetään osana kotoutumishjelman toimeenpanoa. Kansallisen koulutuksen arviointineuvoston Karvin tuorein selvitys lukutaitokoulutuksesta on valmistumassa loppuvuodesta 2022.

Koska lukutaitokoulutuksen rahoituspohja on Julkisen talouden suunnitelman 2023–2026 myötä kasvamassa ja se myös eriytettiin kuluvan vuoden alusta vapaan sivistystyön muun koulutuksen rahoituksesta, on erityistä syytä tarkastella lukutaitokoulutuksen sisältöjä, vaikuttavuutta ja rahoitusta kokonaisvaltaisesti.

Liitto pitää lähtökohtaisesti kestävämmänä, että tukipalveluja tarvitsevan, vaativalle kohderyhmälle suunnatun opetuksen valtionrahoitus ei kansalaisopistoissa nykyisellä rahoitusmallilla kata tosiallisesti toteutuneita kustannuksia. Koska kansalaisopistojen normaalin opetustunnin valtionosuus on vapaan sivistystyön oppilaitosmuodoista matalin, vapaan sivistystyön UMAKO-koulutukseen myönnetty 100 % valtionosuus ei kata suoritteiden todellisia tuottamiskustannuksia kansalaisopistoissa kuin noin 75-prosenttisesti. **UMAKO-koulutukseen tarvittaisiin siis uusi, oma ja erillinen keskimääräisiin todellisiin**

kustannuksiin pohjautuva laskennallinen tunti- tai edes minimihinta valtionosuusjärjestelmään koskemaan kaikkia oppilaitosmuotoja.

Lukutaitokoulutuksen rahoitusperusteita on tarpeen kehittää myös suoritteiden osalta: opistojen saamien epätarkoituksenmukaisten (liian pienten) tuntimäärien perusteella toimintaa ei myöskään voida kehittää ja suunnitella pitkäjänteisesti. Pieniä tuntimääriä saaneet kansalaisopistot eivät voi toteuttaa UMAKO-koulutusta lain hengen eikä koulutukselle asetettujen tarkoituksien mukaisesti (esimerkiksi vuonna 2021 14 opistoa on saanut alle 100 opetustuntia).

Liitto tukee vahvasti ajatusta maksuttoman lukutaitokoulutuksen ulottamisesta harkintaan perustuen jatkossa myös henkilöille, joilla ei ole vielä laadittu kotosuunnitelmaa tai joiden kotoaika on ylittynyt. Kotoutumisajalla matalan koulutustason määräaikaisiin töihin työllistyneet saattavat jäädä koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle puutteellisen kieli- tai luku- ja kirjoitustaidon vuoksi. Lukutaitokoulutuksen nykyisessä rahoitusmallissa ilman voimassa olevaa kotoutumissuunnitelmaa olevat osallistujat vähentävät koulutukseen suunnattua valtionosuutta. Rahoitusmalli ei myöskään jousta kesken lukuvuoden satunnaisten opiskelijoiden kohdalla lukutaitokoulutusten järjestämiseen: suoritteet myönnetään kerran vuodessa kahden vuoden takaisen tietojen perusteella.

On tärkeää huomata, että lukutaitokoulutuksen vapaan sivistystyön eri oppilaitosmuotojen suoritteet eivät ole keskenään vertailukelpoisia, mikä vaikeuttaa merkittävästi koulutuksen kokonaisvaikuttavuuden arviointia. Vaikka tavoitteena oli vahvistaa eri oppilaitosmuotojen roolia maahanmuuttaneiden kotouttamisessa, näin ei ole kuitenkaan tapahtunut.

Ukrainalaisten kouluttamiseen tarvitaan erillisiä, sataprosenttisia opintoseteleitä

Kuluvana vuonna UMAKOsta (suomen/ruotsin kielen taidon opinnoista) on keskusteltu paljon osana ukrainalaisten kielikoulutustarpeita. Kansalaisopistojen liiton tuore selvitys kertoo, että ukrainalaisille on tehty erittäin vähän kotoutumissuunnitelmia eri puolilla maata, mistä johtuen he eivät voi opiskella maksuttomasti UMAKO-rahoitetuissa koulutuksissa. Eduskunnan jo hyväksymä, 1,5 miljoonan euron lisätalousarvion mukainen rahoitus on kuitenkin tarkoitus jakaa nimenomaan UMAKO-järjestelmän kautta perustuen 20.9.2022 tilastotietoihin. Valitettavasti Opetushallituksen kyselyssä kysyttiin ainoastaan kotoutumissuunnitelmiin sisältyvistä koulutuksista, jolloin kokonaiskuva jää hyvin vaillinaiseksi. Kansalaisopistojen liiton selvityksessä kysyttiin puolestaan kaikista ukrainalaisille vuoden 2022 aikana tarjotusta koulutuksesta. Selvityksestä ilmenee, että kyselyyn vastanneet kansalaisopistot ovat 20.9.2022 mennessä toteuttaneet kaksi kertaa enemmän opetusta normaalin 57 %:n valtionosuuden puitteissa kuin mitä on voitu toteuttaa UMAKO-koulutuksena. Koska opetustunneista vain 57 % on katettu valtionosuudella, ovat opistot pääasiassa joutuneet itse kattamaan puuttuvan rahoitusosuuden (61,5 % kyselyyn vastanneista). 9,6 % vastanneista on joutunut perimään opiskelijamaksuja suoraan ukrainalaisilta. 57 %:n valtionosuudella rahoitetun opetuksessa on ollut noin 7 kertaa enemmän opiskelijoita kuin UMAKO-koulutuksessa.

Sataprosenttisesti rahoitettu, Ukrainasta pakeneville suunnattu **kolmen miljoonan euron opintosetelirahoitus vuonna 2023** auttaisi paljon koulutusten järjestämistä nonstop-periaatteella kansalaisopistoissa. On tärkeää ymmärtää myös se, että jos avustuksina jaettuja opintoseteleitä ei käytetä niille varattuun tarkoitukseen, rahat pitää palauttaa toisin kuin käyttämättä jääneet valtionosuudet. **Kansalaisopistojen liitto esittää myös tulevien vuosien osalta osan Julkisen talouden suunnitelmaan 2023–2026 sisältyvästä UMAKO-rahoituksen siirtämisestä sataprosenttiseen opintosetelirahoitukseen.**

SANNASIRKKU AUTIO
Sannasirkku Autio
Puheenjohtaja

JAANA NUOTTANEN
Jaana Nuottanen
Toiminnanjohtaja