

LAUSUNTO 18.1.2013



Opetus- ja kulttuuriministeriö  
Kirjaamo  
PL 29  
00023 Valtioneuvosto

**Asia** Selvitys henkilökohtaisista koulutustileistä. Ehdotukset ja vaikuttavuuden arviointi. Loppuraportti (OKM:n työryhmämuistioita ja selvityksiä 2012:27)

**Viite** Lausuntopyyntö OKM/96/040/2011; OKM 088:00/2011

Selvityshenkilöt Erno Lehtinen ja Ida Mielityinen luovuttivat ehdotuksensa henkilökohtaisista koulutustileistä opetusministeri Gustafssonille 20.11.2012. Koulutustilien yleisenä tavoitteena on yksilön kysyntä- ja tarvelähtöisyyden lisääminen aikuiskoulutuksessa, mikä selvityshenkilöiden mukaan edellyttää aikuiskoulutuksen rahoituksen ja rakenteiden uudistamista. Selvityshenkilöiden esityksessä tuettaisiin koulutuksessa aliedustettujen ryhmien koulutukseen pääsyä kasvattamalla voimakkaasti olemassa olevan opintosetelityyppisen rahoituksen osuutta vapaan sivistystyön rahoituksessa. Hakevan ja ohjauksellisen toiminnan osuutta kokonaisrahoituksesta vahvistettaisiin myös selvästi. Toiminnan vaikuttavuutta lisättäisiin myös liittämällä rahoituksellinen kannustin alueelliseen yhteistyöhön.

Selvityksessä on liian lyhyessä toimeksiantoajassa tehty paljon ansiokasta pohjatyötä, mutta laajempaa, kokonaisvaltaista yhteiskunnallista keskustelua tarvitaan vielä paljon lisää, samoin kuin yksityiskohtien täsmentämistä ja selvityksen ehdotusten käytännön vaikutusten mallintamista oppilaitostoimintaan. Mikäli jonkinlaiseen koulutustilimallikokeiluun siirrytään, on tärkeää arvioida ja seurata sen toimivuutta, laatua ja vaikutuksia ennen sen mahdollista laajempaa käyttöönottoa. Uuden koulutuskysynnän herättäminen sinänsä on perusteltua ja kannatettavaa, koska koulutustarjonta on, ja sen pitääkin olla, muutoksessa vastataksaan parhaalla mahdollisella tavalla tuleviin tarpeisiin.

Hallitusohjelman linjauksen mukaisesti on tarpeen edistää vapaan sivistystyön edellytyksiä vastata muutoin koulutuksen ulkopuolelle jäävien kansalaisten tarpeisiin. KoL, FAMI ja Bildningsforum painottavat, että tämä edellyttää vapaan sivistystyön resurssien varmistamista ja kasvattamista. Nykyinen vapaassa sivistystyössä käytössä ollut opintoseteli on ollut väline, jolla koulutuksessa aliedustettujen asemaa on pyritty parantamaan opintomaksuja alentamalla. Nykyisen käytön tilastointi ei ole kaikilta osin (esim. ikäänntyneiden luokittelua koskien) onnistunut ja luotettava.

KESUssa todetaan, että elinikäisen oppimisen kannalta on haasteellista varmistaa niiden kansalaisten osallistuminen aikuiskoulutukseen, jotka nykyisin jäävät sen ulkopuolelle. Konkreettisenä tavoitteena on, että sosiaalisen aseman ja koulutustaustan vaikutus osallistumiseen puolitetaan vuoteen 2020 mennessä. Pitkän tähtäimen tavoitteena on poistaa erot kokonaan.

KoL, FAMI ja Bildningsforum toteavat, että hakevan toiminnan kehittäminen ja sen nykyistä parempi resursointi ovat suomalaisen aikuiskoulutuksen pitkäjänteisen kehittämisen kannalta keskeisiä asioita. Tätä toimintaa ei voida rahoittaa perusrahoituksesta kehyskaudella, jonka aikana vapaasta sivistystyöstä leikataan indeksijäädytyksineen lähes 17 miljoonaa euroa.

**Kansalaisopistojen liitto KoL, Förbundet för arbetar- och medborgarinstitut i Finland (FAMI rf) ja Bildningsforum kiinnittävät loppuraportissa huomiota seuraaviin asioihin:**

### 1. Koulutustarjonnan nykyinen toteutuminen

Elinikäisen oppimisen periaatteella järjestettävä koulutus on avointa kaikille koulutustaustasta, iästä ja sosiaalisesta asemasta riippumatta. Opintoihin osallistumiselle ei ole pohjakoulutusvaatimuksia. Kansalaisilla on mahdollisuus saada vapaan sivistystyön koulutusta lähellä kotiaan - kansalaisopistoverkosto kattaa koko maan. Joillakin alueilla kansalaisopisto on jopa ainoa oppilaitos, joka tarjoaa opintoja aikuisväestölle.

**Kansalaisopistojen liitto KoL, FAMI ja Bildningsforum** toteavat, että kansalais- ja työväenopistojen koulutustarjonta perustuu alueelliseen ja paikalliseen sivistystarpeeseen sekä asiakaslähtöisyyteen: tarjonta kehittyy oppijien toiveiden ja tarpeiden mukaisesti. Vapaan sivistystyön oppilaitokset ja oppilaitosryhmät kehittävät koulutustaan yhteistyössä sekä opetushallinnon viranomaisten että erilaisten kansalaisjärjestöjen kanssa. Opistoissa on valittavana runsaasti sekä tieto- ja taitopainotteisia että työelämässä tarvittavia opintoja. Avoin yliopisto-opetus toimii väylänä myös korkea-asteen opintoihin.

Opistotoiminta rahoitetaan valtionosuuksilla, ylläpitäjien osuuksilla sekä kurssimaksuilla. Täten on erittäin tärkeää, myös mahdollisia koulutustilimalleja mietittäessä, pitää opistojen perusrahoitus tulevaisuudessakin riittävänä ja vakaana. Tärkeää on myös huomioida, että jo nyt kansalais- ja työväenopistot tuottavat enemmän opetustuntisuoritteita kuin mitä valtionosuuksien taso niitä kattaa. Suoritemäärien valtionosuudet olisi ensin saatava realistiselle tasolle. Valmiiksi koulutetuista aikuisopettajista noin 20 % on Suomessa tällä hetkellä työttömänä kun samanaikaisesti kansalais- ja työväenopistojen noin 640 000 netto-opiskelijaa kohden on palkattu vain noin 900 vakituista opettajaa.

### 2. Kohdennettu tarjonta

Selvityksessä esitetään hakevan toiminnan osuuden nostamista 30 prosenttiin uudesta setelirahoituksesta. Hakevan toiminnan kehittäminen sekä realistinen ja järkevä resursointi on välttämättömän tärkeää, mutta tarkkaa osuutta ei kuitenkaan kannata määrittää tässä vaiheessa. Käytännön konkreettisina toimenpiteinä voidaan jo nyt lisätä alueellista yhteistyötä etsivän nuorisotyön, oppilaanohjaajien, työpajojen sekä kuluvan vuoden alusta voimaan astuneiden TE-toimistojen ohjaus- ja neuvontapalveluiden kanssa. TE-toimistojen palveluvalikoima uudistuu sisällöllisesti muun muassa tieto- ja neuvontapalveluiden, osaamisen kehittämispalveluiden ja yritystoiminnan käynnistämis- ja kehittämispalveluiden osalta. Näihin palveluihin sisältyvät myös kansalaisopistojen tarjoamat koulutusmahdollisuudet.

KoL, FAMI ja Bildningsforum huomauttavat, että aliedustettujen ryhmien määrittely on useammasta syystä ongelmallista ilman laajaa yhteiskunnallista keskustelua. Sitä ei voida myöskään tehdä pelkästään työelämän tarpeista käsin. Aliedustettujen ryhmien määrittely itsessään saattaa lisätä leimautumista (vrt. koulutuksellisen tasa-arvon toimenpideohjelma) sekä pahimmassa tapauksessa korostaa jo nyt olemassa olevaa, haitalliseksi koettua yhteiskunnan jakautumista.

Bildningsforum, FAMI och KoL föreslår 3 – 5 olika försök med grupper som har det mest akuta behovet av uppdaterade kunskaper för att klara sig i arbetslivet. Verkstäder, sociala företag och andra socialt inkluderande metoder rekommenderas. Det är viktigt att se till att utsatta medborgare får en konstruktiv samhällsdelaktighet. Detta gäller alldeles speciellt invandrarbefolkningen.

Ikääntyneitä kansalaisia ei ole syytä syrjiä opintototeutuksessa, koska Suomi on sitoutunut edistämään elinikäisen oppimisen periaatteen toteutumista käytännössä. Ikääntyneet tarvitsevat jatkuvasti uutta tietotaitoa pärjätäkseen aktiivisina kansalaisina monimutkaistuvassa maailmassa. KoL, FAMI ja Bildningsforum huomauttavat, että kansalaisopistotoiminta myös tukee mitä suurimmassa määrin ennaltaehkäisevää sosiaali- ja terveydenhuoltoa: joissakin valveutuneissa kunnissa yhteistyötä tehdään muun muassa ohjaamalla asiakkaita terveyskeskuksista kansalaisopistoihin kokemaan yhteisöllisen toiminnan vahvistava vaikutus.

Ikääntyneiden oppimista tukevat toimenpiteet lisäävät kolmannen iän terveyttä ja hyvinvointia ja vahvistavat mahdollisuutta selviytyä myöhäisemmällä iällä itsenäisesti, millä on suuria kansantaloudellisia merkityksiä. Tästä johtuen KoL, FAMI ja Bildningsforum pitävätkin tärkeänä seurata tilastollisesti myös yli 70-vuotiaiden koulutukseen osallistumista.

Neutrala, förmånliga och landsomfattande IRV-tjänster (information, rådgivning, vägledning) på såväl finska, svenska som engelska, är den viktigaste förutsättningen för att enskilda personer ska komma fram till goda och hållbara planer och beslut om sin egen utbildning. BF, FAMI och KoL föreslår att man satsar på att finansiera och bygga upp neutrala IRV-tjänster i hela landet. På många orter kan den fria bildningens servicepunkter och institutthus fungera som centrum för det här. Det är fullt möjligt att inrätta studierådgivning i kombination med annan handledning i hus där det arrangeras fri bildning.

Kaikille vapaan sivistystyön oppilaitoksille on hyväksytty tai ollaan hyväksymässä uudet ylläpitämisluvut, joissa määritellään oppilaitosten erityiset tehtävät. Nämä viitoittavat oppilaitoksissa tehtävää kehittämistyötä myös tulevana vuosina. Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma KEHOssa 2009 – 2012 korostettiin pitkän tähtäimen toiminnan kehittämistä ja suuntaamista. Osan KEHOon sisältyvistä asioista käsittely on edelleen kesken. Vapaan sivistystyön keskusjärjestöjen ja OKM:n on syytä työskennellä yhdessä niiden toteuttamiseksi.

### 3. Alueellisen yhteistyön lisääminen

Vapaan sivistystyön laki velvoittaa koulutuksen järjestäjiä yhteistyön tiivistämiseen. KoL, FAMI ja Bildningsforum jakavat selvityksen ajatuksen siitä, että koulutustoimintoja on syytä koordinoita nykyistä tehokkaammin. On kuitenkin huolehdittava siitä, ettei tehdä päällekkäistä työtä eikä kuluteta niukkojen resurssien aikana konkreettiseen koulutukseen tarkoitettuja rahoja muihin kohteisiin.

Hyvän ja aidon yhteistyön avulla voidaan jakaa tietoa eri oppilaitosmuotojen kesken muun muassa pedagogiseen osaamiseen, omaan tietotaitoon ja aikuisten oppimisvalmiuksien kehittämiseen liittyen. Alueellisen tasa-arvon kannalta on tärkeää varmistaa, että aikuiskoulutusta järjestetään kaikkialla Suomessa, ei pelkästään etelässä.

För att öka valfriheten och göra den nuvarande vuxenutbildningen i landet mera flexibel, modulinriktad och snabbare anpassad efter efterfrågan rekommenderar vi ett avgränsat försök med frivilliga läroanstalter av olika storlek och på orter av olika storlek. Detta skulle också främja ett utökat regional samarbete, något som Bildningsforum, FAMI och KoL stöder.

#### 4. Koulutustilimallien rahoitus

Selvityshenkilöt esittävät opintoseleirahoituksen laajentamiseen kolmea tapaa: nykyisestä vapaan sivistystyön rahoituksesta 20 %, muun aikuiskoulutuksen kokonaisrahoituksesta 2 % sekä lisäksi työvoimahallinnon työvoimakoulutukseen käytettävistä resursseista.

Ett nytt finansieringssystem får under inga omständigheter äventyra den grundläggande uppgift som den fria bildningen har i vårt samhälle i dag. Grundfinansieringen av den fria bildningen får inte heller användas till detta försök.

KoL, FAMI ja Bildningsforum painottavat, että vapaan sivistystyön valtionosuusrahoituksesta ei voida siirtää rahaa opintoseleihin. Muun muassa KEHO-ohjelmaan liittyvässä kehittämissyhteistyössä on korostettu sitä, että vapaan sivistystyön toimintaa, laatua ja vaikuttavuutta kehitetään siten, että toimenpiteet eivät vaaranna perusrahoitusta, koska jo nyt oppilaitosten käytännön työn ongelmana on perusrahoituksen niukkuus. Vapaan sivistystyön oppilaitosten pitkäjänteistä toimintaa ei voida rakentaa epävarman valtionavustusjärjestelmän varaan. Opintoseleihin liittyvä laajennus tulee tehdä niin, että siihen osoitetaan lisäresurssi vapaan sivistystyön oppilaitosten käyttöön.

#### 5. Ehdotuksen toinen osa: työvoiman korkeatasoisen osaamisen vahvistaminen

KoL, FAMI ja Bildningsforum toteavat, että ehdotettu tilimalli ei ole vielä toteuttamiskelpoinen, eli se kaipaa kokonaisvaltaista jatkokehittämistä. Koulutustilimallit ja nykyinen suomalainen aikuiskoulutuskokonaisuus sekä sen mahdollinen uudelleen suuntaaminen ovat niin laaja kokonaisuus, että se tarvitsee hallituskauden mittaisen tai yli hallituskausien ulottuvan keskustelu- ja valmisteluajan.

Tähän valmisteluun on syytä sisällyttää myös toisen osan avaukset siitä, miten laajat maksuttomat opinnot yhteiskunta haluaa kansalaisille tarjota, sekä epätarkoituksenmukaiseen koulutukseen osallistumisen vähentäminen niin yhteiskunnan kuin yksilönkin osalta.

Helsingissä 18.1.2013

LIISA VORNANEN  
Liisa Vornanen  
Puheenjohtaja, KoL

JAANA NUOTTANEN  
Jaana Nuottanen  
Toiminnanjohtaja, KoL

GUNBORG GAYER  
Gunborg Gayer  
Ordförande, FAMI

ULRICA TAYLOR  
Ulrica Taylor  
Verksamhetsledare, FAMI

FREDRIK ÅBERG  
Fredrik Åberg  
Ordförande, Bildningsforum

ULRICA TAYLOR  
Ulrica Taylor  
Verksamhetsledare, Bildningsforum