

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om fritt bildningsarbete

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om fritt bildningsarbete ändras. Enligt förslaget beviljas en huvudman för ett medborgarinstitut, en studiecentral, en folkhögskola eller ett sommaruniversitet statsandel till etthundra procent för sådan av huvudmannen ordnad utbildning som godkänts i en studerandes integrationsplan. Enligt förslaget fastställer undervisnings- och kulturministeriet årligen inom ramen för statsbudgeten antalet studerandeveckor och undervisningstimmar för vilka statsandel till etthundra procent beviljas. Avgifter för undervisningen får inte tas ut av de studerande till den del utbildningen godkänts i en studerandes integrationsplan. Genom förslaget skapas inom det fria bildningsarbetets verksamhet en ny utbildningsmodell som svarar på invandrarnas behov. Detta sker med beaktande av att uppgifterna som gäller invandrarnas läs- och skrivkunskap överförs till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde från år 2018.

Därtill föreslås ändringar enligt vilka undervisnings- och kulturministeriet efter ansökan kan besluta att en sådan huvudman för en folkhögskola vars huvudsakliga utbildningsuppgift är att ordna utbildning för gravt handikappade beviljas statsandel som överskrider 57 procent. Beloppet på statsandelen kan vara högst 80 procent.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2018 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2018.

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Bestämmelser om verksamheten vid och finansieringen av läroanstalter för fritt bildningsarbete finns i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) och i förordningen om fritt bildningsarbete (805/1998). Enligt lagen syftar det fria bildningsarbetet till att utifrån principen om livslångt lärande anordna utbildning som stöder sammanhållningen och jämlikheten i samhället samt ett aktivt medborgarskap. Målet för undervisningen inom det fria bildningsarbetet är att främja individers mångsidiga utveckling, välmående och välfärd och att främja demokrati, pluralism, hållbar utveckling, kulturell mångfald och internationalism. Det fria bildningsarbetet kännetecknas av studier efter eget val, samhörighet och delaktighet.

Utbildningen inom det fria bildningsarbetet karaktäriseras av att läroanstalternas och organisationernas bakgrundsorganisation i regel själva beslutar om utbildningens mål och innehåll inom ramen för sitt tillstånd. Utbildningen regleras inte med läroplaner eller examensgrunder. Ett viktigt särdrag är också att deltagandet är frivilligt. Utbildning enligt lagen om fritt bildningsarbete leder inte till examen.

I 2 § i lagen om fritt bildningsarbete föreskrivs om läroanstaltsformerna inom det fria bildningsarbetet. Läroanstalter inom fritt bildningsarbete är medborgarinstitut, folkhögskolor, studiecentraler, idrottsutbildningscenter och sommaruniversitet. Lagen om fritt bildningsarbete tillämpas även på läroanstalten Snellman-korkeakoulu som ordnar steinerpedagogisk lärarutbildning och övrig utbildning.

Enligt 4 § i lagen kan undervisnings- och kulturministeriet bevilja en kommun, samkommun, registrerad sammanslutning eller stiftelse tillstånd att driva sådana läroanstalter som avses i lagen. En förutsättning för att tillstånd ska beviljas är att ett bildningsbehov föreligger och att sökanden har yrkeskompetens och ekonomiska förutsättningar att driva läroanstalten och ordna utbildningen. Läroanstalter får inte inrättas i syfte att uppnå ekonomisk vinst. Ett tillstånd ska innehålla uppgifter om huvudmannen och läroanstalten. I tillståndet ska dessutom fastställas läroanstaltens utbildningsuppgift, undervisningsspråk och vid behov dess särskilda utbildningsuppgift och andra villkor som gäller ordnandet av utbildningen. Beslut om ändringar i tillståndet fattas av undervisnings- och kulturministeriet. I utbildningsuppgiften enligt tillståndet kan läroanstalterna inom fritt bildningsarbete också betona grunden för sina värderingar, sin ideella grund och sina pedagogiska mål eller särskilda utbildningsuppgifter.

Finansiering av det fria bildningsarbetet

I 4 kap. i lagen föreskrivs om statsandelen som beviljas för driftskostnaderna för läroanstalterna inom fritt bildningsarbete. Statsandelen för alla läroanstaltsformer inom fritt bildningsarbete bildas enligt 8 § så att grunden för statsandelen för driftkostnaderna utgörs av produkten av prestationer och det för en prestation bestämda priset per enhet enligt driftskostnaderna för respektive läroanstaltsform. Prestationen och statsandelsprocenten varierar beroende på läroanstaltsformen.

För folkhögskolor används studerandeveckor som prestationer. Vid en folkhögskola avser en studerandevecka en studerandes studieperiod på fem arbetsdagar vid en folkhögskola, varvid den studerande har fått handledd undervisning i genomsnitt minst fem timmar per dag. Studieperioder som är kortare eller längre än detta ändras till studerandeveckor genom att dividera antalet arbetsdagar med fem. Om distansundervisning inte är en utbildningsuppgift som nämns i en folkhögskolas eller ett riksomfattande idrottsutbildningscenters tillstånd att driva läroanstalt ska, av de stude-

randeveckor eller studerandedygn som består av distansundervisning och inlärn timer i arbetet, totalt högst 20 procent av antalet faktiska studerand eveckor eller studerandedygn för närundervisning vid läroanstalten beaktas vid beräkningen av de studerand eveckor eller studerandedygn som används som grund för läroanstaltens statsandel. Av de studerand eveckorna eller studerandedygn som består av inlärn timer i arbetet beaktas dock högst 20 procent av antalet faktiska studerand eveckor eller studerandedygn för närundervisning vid läroanstalten.

Som prestationer för medborgarinstitut, sommaruniversitet och studiecentraler används undervisningstimmar. Som prestationer för riksomfattande idrottsutbildningscenter används studerandedygn och som prestationer för regionala idrottsutbildningscenter används studerandedagar. Som ett studerandedygn betraktas en studerandes studier vid ett riksomfattande idrottsutbildningscenter under en sådan studieperiod på ett dygn då studeranden har fått handledd undervisning under i medeltal minst fem timmar per dag.

Undervisnings- och kulturministeriet fastställer priset per enhet för följande år i fråga om studerand eveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar. Priserna per enhet bestäms enligt den beräknade kostnadsnivån för finansåret. Priserna per enhet för folkhögskolor, medborgarinstitut, riksomfattande idrottsutbildningscenter, sommaruniversitet och studiecentraler beräknas utifrån de faktiska kostnaderna så att driftskostnaderna för verksamheten vid läroanstalterna under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet faktiska prestationer under samma kalenderår.

Bestämmelser om beloppet på statsandelen finns i 9 § i lagen. Enligt paragrafen beviljas huvudmän för folkhögskolor, medborgarinstitut och sommaruniversitet statsandel till 57 procent samt huvudmän för studiecentraler och idrottsutbildningscenter till 65 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §. Huvudmannen för läroanstalten Snellman-korkeakoulu beviljas statsandel till 57 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §. I en sammanslagen läroanstalt bestäms statsandelsprocenten särskilt för respektive läroanstaltsform. Genom en lagändring (1487/2016) fogades ett nytt 3 mom. till paragrafen. Enligt det beaktades hur den temporära nedskärningen av semesterpenningen som avtalades om i konkurrenskraftsavtalet påverkar statsandelen för medborgarinstitut, folkhögskolor, sommaruniversitet och idrottsutbildningscenter som drivs av kommuner så att statsandelen som beviljas sänktes.

I statsbudgeten reglerar staten årligen det fria bildningsarbetets statsandelsutgifter med en prestationskvot som fördelas på läroanstalterna. Med stöd av 10 § i lagen fastställer undervisnings- och kulturministeriet årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerand eveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar som läggs till grund för beräkningen av statsandelen. Prestationsmängderna fastställs så att största delen av prestationsmängderna är kvoterade. För medborgarinstitut och folkhögskolor utgör en andel på ca 90 procent av prestationsmängden enligt statsbudgeten den kvot som är specifik för huvudmannen. Den återstående andelen på 10 procent utgör en rörlig andel som i fråga om medborgarinstitut fördelas på basis av förändringen i befolkningsmängden och antalet arbetslösa, personer med främmande språk och invånare som är äldre än 63 år. I fråga om folkhögskolor fördelas den rörliga delen på basis av medeltalet av faktiska prestationer under tre år. Studiecentralernas prestationer är kvoterade i sin helhet. Enligt etablerad praxis fördelas sommaruniversitetens prestationer så att fördelningen grundar sig på det föregående årets uppskattning av de faktiska prestationerna samt på de faktiska prestationerna under de två år som föregår det året. I fråga om en sammanslagen läroanstalt fastställs antalet prestationer särskilt för respektive läroanstaltsform. Med stöd av bemyndigandet i 2 mom. får genom förordning av statsrådet närmare bestämmelser utfärdas om beräkningen och beaktandet av antalet prestationer som läggs till grund för beräkningen av statsandelen.

Enligt 11 § bestämmer undervisnings- och kulturministeriet priserna per enhet i fråga om studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar för det följande året. Priserna per enhet bestäms enligt den beräknade kostnadsnivån för finansåret.

Priset per enhet för en studerandevecka vid folkhögskolorna beräknas årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid folkhögskolorna under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet studerandeveckor i folkhögskolorna samma år. Till driftskostnaderna räknas de avskrivningar för verksamhet som gäller fritt bildningsarbete som folkhögskolornas huvudmän gjort enligt bokföringen. Genom förordning av statsrådet utfärdas vid behov närmare bestämmelser om hur avskrivningarna räknas in i driftskostnaderna. Genom förordning av statsrådet får bestämmelser utfärdas om höjning av priset per enhet för en studerandevecka på basis av de studerande som bor på folkhögskolan. Genom förordning av statsrådet kan dessutom bestämmelser utfärdas om höjning av priset per enhet i sådana folkhögskolor där den huvudsakliga utbildningsuppgiften eller en del av utbildningsuppgiften enligt huvudmannens tillstånd att driva läroanstalt är utbildning som är avsedd för gravt handikappade eller en del av utbildningsuppgiften är utbildning vars syfte är att främja aktivt medborgarskap i arbetslivet och utvecklande av arbetsförhållandena eller någon annan särskild utbildningsuppgift som av särskilda skäl har angetts i tillståndet att driva läroanstalt.

Enligt 3 § i förordningen om fritt bildningsarbete höjs folkhögskolans pris per enhet per studerandevecka med 30 procent i fråga om studerande som bor på folkhögskolan. Om en del av utbildningsuppgiften för en folkhögskola är att ordna utbildning för gravt handikappade, höjs priset per enhet för studerandeveckorna inom denna utbildning med 32 procent, och om denna utbildningsuppgift är huvudsaklig höjs priset per enhet med 97 procent. Om en del av utbildningsuppgiften för en folkhögskola är utbildning avsedd för aktivt medborgarskap i arbetslivet och för utveckling av arbetsförhållandena, eller någon annan särskild utbildningsuppgift som av särskilda skäl har fastställts i tillståndet att driva läroanstalten, höjs priset per enhet med 26 procent beträffande denna utbildning.

Priserna per enhet för folkhögskolor bestäms så att de belopp som beräknas enligt priserna per enhet och som läggs till grund för finansieringen sammanlagt motsvarar de belopp som beräknas på basis av de genomsnittliga priserna per enhet.

Priset per enhet för en undervisningstimme vid ett medborgarinstitut, ett sommaruniversitet och en studiecentral beräknas årligen så att driftskostnaderna för verksamheten vid varje läroanstaltsform under det år som föregår året före det år då priset per enhet bestäms divideras med antalet undervisningstimmar i varje läroanstaltsform samma år. Enligt 13 a § i lagen höjs priserna per enhet för medborgarinstitut, folkhögskolor, riksomfattande idrottsutbildningscenter, sommaruniversitet och studiecentraler för huvudmännen för privata läroanstalter så att höjningen motsvarar den andel som den mervärdesskatt som huvudmännen för de privata läroanstalterna betalat utgör av de kostnader utan mervärdesskatt som respektive utbildningsform orsakat de privata huvudmännen för läroanstalterna.

Finansieringssystemet för det fria bildningsarbetet omfattar ingen lagstadgad kommunal finansieringsandel. Kostnader som inte omfattas av statsandel täcks huvudsakligen med studerandeavgifter och huvudmannens övriga finansiering. Enligt 24 § i lagen kan skäliga avgifter för undervisningen tas ut av de studerande. Läroanstaltens huvudman beslutar om avgifterna.

Enligt 14 § i lagen om fritt bildningsarbete kan huvudmannen för en läroanstalt inom ramen för anslagen i statsbudgeten beviljas understöd i form av kvalitets- och utvecklingsbidrag, bidrag för studiecheckar och bidrag för strukturutveckling samt extra understöd för driftskostnaderna.

Utbildningen för invandrare på arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde och överföringen av läs- och skrivkunskapen till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde

Enligt lagen om främjande av integration (1386/2010) ska arbets- och näringsbyrån (nedan TE-byrån) inleda den inledande kartläggningen för en invandrare som är arbetslös arbetssökande och vid behov utarbeta en integrationsplan för invandraren. I den inledande kartläggningen utreds invandrarens tidigare utbildning, arbetshistoria, språkkunskaper och vid behov andra omständigheter som påverkar sysselsättning och integration. I samband med den inledande kartläggningen bedömer TE-byrån personens utbildningsbehov och hänvisar invandraren till integrationsutbildning som ordnas som arbetskraftspolitisk utbildning eller till frivilliga studier. Kommunen ansvarar för utarbetandet av den inledande kartläggningen för andra invandrare än sådana som är klienter vid en TE-byrå. Kommunen och TE-byrån utarbetar integrationsplanen tillsammans med invandraren, och kommunen ska följa upp hur integrationsplanen verkställs och vid behov uppdatera den.

En invandrades frivilliga studier kan stödas med arbetslöshetsförmån när förutsättningarna enligt integrationslagen uppfylls, om TE-byrån har konstaterat ett utbildningsbehov, studierna stöder integrationen och sysselsättningen och man har avtalat om studierna i integrationsplanen. För att frivilliga studier ska stöda en invandrades integration och sysselsättning ska studierna bestå av studier i finska eller svenska eller så ska studierna huvudsakligen ske på finska eller svenska. Invandrades frivilliga studier kan stödas i högst 24 månader för en studiehelhet, med undantag för grundstudier för vuxna invandrare där stödtiden kan vara högst 48 månader.

På arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde har man ordnat undervisning i läs- och skrivkunskap för vuxna invandrare som integrationsutbildning. Undervisningen utgår från Utbildningsstyrelsens grunder för läroplanen för utbildning i läs- och skrivkunskap för vuxna invandrare. Utbildningen i läs- och skrivkunskap är avsedd för personer som inte i sitt eget hemland fått tillräcklig utbildning för att kunna klara sig i det finländska samhället. Syftet med utbildningen är att den studerande lär sig grunderna i finska eller svenska samt grunderna i läs- och skrivkunskap och får förmåga att kommunicera i enkla vardagliga situationer. Under utbildningen strävar man efter att stärka även andra integrationsfärdigheter. Efter utbildningen i läs- och skrivkunskap kan den studerande beroende på sin egen situation och sina färdigheter övergå exempelvis till integrationsutbildning, grundläggande utbildning för vuxna eller verksamhet som erbjuds av tredje sektorn. Mål som lämpar sig för den studerande avgörs individuellt när studierna framskrider.

Utbildningen i läs- och skrivkunskap varar i genomsnitt 160—200 dagar (omfattning 32—40 studieveckor). Utbildningens innehåll och längd bestäms utifrån den studerandes individuella behov. I början av utbildningen i läs- och skrivkunskap gör man en bedömning av utgångsnivån för den studerande så att den studerande kan hänvisas till rätt utbildningsavsnitt och/eller undervisningsgrupp.

Det har överenskommit mellan undervisnings- och kulturministeriet och arbets- och näringsministeriet att utbildningen i läs- och skrivkunskap som ordnats på arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde flyttas till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde från början av 2018. Utbildningen integreras i den förnyade grundläggande utbildningen för personer som passerat läropliktsåldern i fråga om studerande som saknar kompetens enligt den grundläggande utbildningens lärokurs. I fråga om personer som avlagt tillräckliga grundskolestudier, yrkesinriktade studier och högskolestudier är avsikten att stärkandet av kunskaperna i det latinska alfabetet integreras i integrationsutbildningen, och i yrkesinriktade studier eller högskolestudier ifall personen direkt går vidare till sådana studier. Som en del av överföringen mellan förvaltningsområdena har man i samband med reformen av yrkesutbildningen ändrat lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice så att undervisning i läs- och skrivkunskap inte längre ordnas som arbetskraftspolitisk utbildning från den 1 januari 2018.

Utbildning för invandrare i läroanstalter för fritt bildningsarbete

Läroanstalterna inom det fria bildningsarbetet har lång erfarenhet av att utveckla och genomföra utbildning som svarar på invandrades behov. Enligt Utbildningsstyrelsens utredning (Maahanmuuttajat ja maahanmuuttajakoulutus vapaan sivistystyön oppilaitoksissa, Utbildningsstyrelsens rapporter och utredningar 2016:4) stod invandrarstuderandena år 2014 för 14 procent av studerandena inom folkhögskolornas fria bildningsarbete, vid sommaruniversiteten var andelen 12 procent, vid medborgarinstituten 6 procent och vid studiecentralerna 4 procent. Största delen av undervisningstimmar som anmäldes som invandrarutbildning som ordnas som fritt bildningsarbete, 74 procent, var språkutbildning. Språkutbildningen stod för den största andelen av invandrarutbildningen vid alla nämnda läroanstaltsformer. Därefter var allmänbildande och motiverande utbildning vanligast, 15 procent av undervisningstimmar. De övriga utbildningsområdenas andelar var högst 1-3 procent.

Under årens lopp har läroanstalterna inom fritt bildningsarbete börjat se invandrare som en viktig målgrupp för utbildningen. Läroanstalterna har utvecklat specialkompetens kring ordnandet av utbildning för invandrare. Utbildningen har huvudsakligen genomförts som utbildning inom fritt bildningsarbete. Många huvudmän för fritt bildningsarbete har, utöver utbildningen som ordnas som fritt bildningsarbete, även ordnat grundläggande utbildning för vuxna invandrare, yrkesutbildning eller utbildning som beställs av arbetsförvaltningen. Vid medborgarinstitut, folkhögskolor och studiecentraler finansieras utbildningen inom det fria bildningsarbetet med en statsandel på 57 % och vid studiecentraler med en statsandel på 65 %. Kostnader som överskrider denna andel måste huvudmannen täcka med egen finansiering och/eller studerandeavgifter som tas ut för utbildningen. För att sänka studerandeavgifterna har man beviljat huvudmännen studiesedelfinansiering som statsunderstöd, men endast en del av denna finansiering har räckt för invandrarernas behov eftersom målgrupperna för studiesedelfinansieringen även omfattar andra, såsom arbetslösa, äldre och unga som gått ut grundskolan.

Specialfolkhögskolor

I 3 § i förordningen om fritt bildningsarbete anges att om utbildningsuppgiften för en folkhögskola är att ordna utbildning för gravt handikappade, höjs priset per enhet för denna utbildning med 97 procent om denna utbildningsuppgift är huvudsaklig. Det finns två folkhögskolor i vars tillstånd att driva läroanstalt den huvudsakliga utbildningsuppgiften anges som ordnande av utbildning för gravt handikappade (så kallade specialfolkhögskolor) Lehtimäen opisto finns i Alajärvi och drivs av Erityiskansanopiston Kannatusyhdistys ry. Dövas folkhögskola finns i Helsingfors och drivs av Dövas Förbund rf.

Lehtimäen opisto är en folkhögskola som utöver verksamhet som finansieras av undervisnings- och kulturministeriet ordnar flera anpassningsträningsskolor för gravt handikappade barn och unga med familjer som konkurrensutsätts och finansieras av Fpa. Läroanstalten har också en terapiavdelning där man genomför Fpa:s avtalsbaserade medicinska öppenvårdsrehabilitering. Penningautomatföreningen stöder studerandenas fritidsaktiviteter, såsom ridning. Dövas folkhögskola drivs av Dövas Förbund r.f. och är den enda teckenspråkiga läroanstalten i Finland. Målgruppen för utbildningen är teckenspråkiga, döva och hörselskadade samt hörande som är intresserade av teckenspråk och dövas kultur samt yrkespersoner som arbetar med hörselskadade och döva.

1.2 Bedömning av nuläget

Undervisning i läs- och skrivkunskap för invandrare

Till följd av ökad invandring har antalet vuxna som behöver undervisning i läs- och skrivkunskap gradvis ökat. Under de senaste tio åren har invandringen till Finland fortsatt att öka. Den internat-

ionella rörligheten bedöms öka också i framtiden, därför gäller det att bereda sig på att svara på de samhälleliga förändringar som följer av den.

Den grundläggande utbildningen för personer som passerat läropliktsåldern förnyas från år 2018. Den grundläggande utbildningen för personer som passerat läropliktsåldern består framöver av två skeden. Undervisningen i läs- och skrivkunskap som ordnas som arbetskraftsutbildning integreras i den grundläggande utbildningen för personer som passerat läropliktsåldern i fråga om studerande som saknar kompetens enligt den grundläggande utbildningens lärokurs. Undervisningen i läs- och skrivkunskap ska integreras i den grundläggande utbildningens första skede. I fråga om personer som avlagt tillräckliga grundskolestudier, yrkesinriktade studier och högskolestudier är avsikten att stärkandet av kunskaperna i det latinska alfabetet integreras i integrationsutbildningen, och i yrkesinriktade studier eller högskolestudier ifall personen direkt går vidare till sådana studier.

Det finns fortfarande ingen lösning när det gäller utbildningen i läs- och skrivkunskap för personer vars grundstudier är bristfälliga men i fråga om vilka arbetsförvaltningen eller kommunen eller personen själv inte anser att grundskolestudier är ändamålsenliga. Likaså är situationen problematisk för personer vars framskridande de befintliga modellerna inte ger ett tillräckligt stöd för och som skulle gynnas av utbildning som kombineras med praktisk inriktat innehåll. Även gruppen med hemmavarande föräldrar har stannat utanför utbildningsutbudet. För invandrarföräldrar som sköter små barn hemma har det inte funnits ett tillräckligt utbud av lämpliga studiemöjligheter som kombinerar utbildning och barnavård och inte heller utbildning i läs- och skrivkunskap.

I sin promemoria föreslog arbetsgruppen för det fria bildningsarbetets struktur och finansiering (Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2014:25) att statsandel till fullt belopp skulle beviljas för frivillig integrationsutbildning för invandrare som ordnas med statsandelsfinansiering inom det fria bildningsarbetet när TE-byrån eller en kommunal myndighet har godkänt den som en del av integrationsplanen. Förslaget motiverades med att läroanstalterna inom fritt bildningsarbete är viktiga anordnare av frivillig integrationsutbildning för invandrare och med att efterfrågan på utbildning ökar. I fråga om denna målgrupp är den kalkylerade statsandelen på 57 procent problematisk. I praktiken kan studerandeavgifter inte tas ut för utbildning som godkänts i en integrationsplan. Arbetsgruppen ansåg att frivillig integrationsutbildning för invandrare bör finansieras separat så att statsandelen även skulle täcka kostnadernas andel, som i den övriga utbildningen inom det fria bildningsarbetet täcks med studerandeavgifter och huvudmannens övriga finansiering. Då skulle utbildningen kunna ordnas systematiskt och långsiktigt med beaktande av den studerandes behov.

Den 18 maj 2017 tillsatte undervisnings- och kulturministeriet en arbetsgrupp för att bereda en ny anordnar- och finansieringsmodell för invandrarutbildningen inom det fria bildningsarbetet som skulle kunna tas i bruk år 2018. Även arbetsgruppen som beredde det fria bildningsarbetets nya invandrarutbildning föreslog i promemorian som lämnades den 22 juni 2017 (Det fria bildningsarbetets nya bildningsuppgift, Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2017:33) att statsfinansieringen ska vara etthundra procent i fråga om personer vars utbildning godkänts i en integrationsplan och att deltagaravgifter inte ska tas ut för utbildningen.

Finansieringen av specialfolkhögskolor

På basis av förslagen från arbetsgruppen för det fria bildningsarbetets struktur och finansiering ändrades bestämmelserna om graderingen av finansieringen av folkhögskolorna genom ändringar av lagen (579/2015) och förordningen (611/2015) om fritt bildningsarbete. Ändringarna trädde i kraft i början av 2016. Vid beräkningen av priset per enhet som fastställs av undervisnings- och kulturministeriet enligt 11 § i lagen om fritt bildningsarbete övergick man till ett s.k. grundvärde som inte innefattar en höjning för studerandeveckor för studerande som bor vid läroanstalten. Tidigare hade grundvärdet innefattat även boende vid elevhem och i fråga om studerande som inte

bor vid läroanstalten gjordes ett avdrag i priset per enhet. Genom denna ändring korrigerades alla tidigare graderingar av finansieringen så att deras monetära värde stannade på samma nivå. Priset per enhet för en folkhögskola vars huvudsakliga utbildningsuppgift är att ordna utbildning för gravt handikappade höjdes därigenom till 97 % i fråga om utbildning för gravt handikappade.

Genom lagändringen slopades den högre statsandelen på 70 procent för huvudmän för läroanstalter med ett tillstånd där den huvudsakliga utbildningsuppgiften är att ordna utbildning för gravt handikappade. Denna högre statsandel hade gällt två folkhögskolor, Dövas folkhögskola och Lehtimäen opisto. Lagändringens inverkan på finansieringen av dessa läroanstalter kompenseras genom att öka prestationerna som används som grund för statsandelen eller med ett separat statsunderstöd.

Finansieringen av Lehtimäen opisto har stötts med specialarrangemang sedan 2013. Åren 2014–2017 stöddes finansieringen av Lehtimäen opisto genom att bevilja finansiering som överskred antalet studerandeveckor vid läroanstalten. I budgetpropositionen för 2018 konstateras att det enligt budgeten riktas högst 5 440 studerandeveckor till Lehtimäen opisto av de kalkylerade studerandeveckor som berättigar till statsandel för folkhögskolor. Till Lehtimäen opisto riktas ur statsunderstöden för folkhögskolor 416 000 euro som extra studiesedelbidrag för att under en övergångsperiod ersätta den sänkta statsandelsprocenten. I fråga om Dövas folkhögskola kompenseras ändringen i enlighet med finansieringsarbetsgruppens förslag som en bestående ökning av antalet prestationer i läroanstaltens kvot. Ökningen var 368 studerandeveckor.

Folkhögskolesektionen i arbetsgruppen för det fria bildningsarbetets struktur och finansiering föreslog att man skulle utreda verksamheten vid de två specialfolkhögskolor som får högre statsandel i syfte att fastställa behovet av att gradera finansieringen. Efter att ha utvärderat olika alternativ föreslog gruppen att huvudmannen för folkhögskolan Lehtimäen opisto beviljas statsandel till 80 procent av grunden för statsandel. I utredningen föreslås att finansieringen av Dövas folkhögskola stannar på samma nivå (inklusive ovannämnda ökade antal studerandeveckor).

För närvarande fastställs Lehtimäen opistos finansiering årligen i statsbudgeten. Statsandelsfinansieringen av läroanstalten på det sätt som nivån har fastställts enligt lagstiftningen om fritt bildningsarbete har inte i tillräcklig grad täckt kostnaderna för verksamheten. Om ingen tilläggsfinansiering riktas till läroanstalten leder det i praktiken till att studerandeavgifterna höjs.

En bestående helhetslösning bör hittas för finansieringen av verksamheten vid specialfolkhögskolorna vars huvudsakliga utbildningsuppgift är att utbilda gravt handikappade. Det kan inte anses skäligt att studerandeavgifterna ökar betydligt i utbildningen som ordnas för gravt handikappade. En situation där man årligen i statsbudgeten särskilt måste anvisa tilläggsfinansiering för en läroanstalt kan inte heller anses ändamålsenlig. Det vore motiverat att trygga finansieringen av specialfolkhögskolorna genom statsandelsfinansieringen. En högre statsandelsprocent skulle gälla all utbildning som läroanstalten ordnar, varvid den förutsätter att läroanstalten inte i nämnvärd utsträckning ordnar utbildning av annan typ än sådan som följer den särskilda utbildningsuppgiften.

2 Målsättning och föreslagna ändringar

Ny utbildningsuppgift inom det fria bildningsarbetet: utbildning som riktas till invandrare

Syftet med propositionen är att skapa en modell för utbildning i läs- och skrivkunskap för invandrare. Utbildningsmodellen utnyttjar det fria bildningsarbetets flexibilitet och mångsidighet och de olika läroanstaltsformernas särdrag. Syftet med den nya utbildningsmodellen, som grundar sig på förslagen från arbetsgruppen som beredde det fria bildningsarbetets invandrarutbildning, är att göra möjligheterna att studera läs- och skrivkunskap mångsidigare och att bidra till att skapa snabbare vägar till utbildning och arbetslivet för invandrare. Förutom att den nya utbildningen sva-

rar på behoven för dem som deltar i utbildning i läs- och skrivkunskap så när och betjänar den även målgrupper som för närvarande står utanför utbildningsutbudet. Vidare ger förslaget bättre förutsättningar för utvecklandet av utbildningen eftersom finansieringen av utbildningen blir mer förutsägbar.

Enligt förslaget består den nya utbildningen för invandrare huvudsakligen av studier i läs- och skrivkunskap och i finska eller svenska samt av andra innehåll enligt syftena med lagen om integration. Studierna ska kunna kombineras med praktiskt inriktat innehåll. Enligt förslaget är målgruppen för utbildningen i synnerhet personer som behöver möjligheter att utbilda sig flexibelt och/eller på deltid, såsom hemmavarande föräldrar och personer som bedöms behöva i synnerhet praktiska studier, men också andra personer, vilkas behov för närvarande inte kan tillgodoses av det övriga utbildningsutbudet. Deltidsstudier lämpar sig också för personer som arbetar. Enligt förslaget tas inga studerandeavgifter ut för utbildningen om den ingår i invandrarens integrationsplan.

Enligt förslaget integreras finansieringen av den nya utbildningsmodellen i det nuvarande finansieringssystemet för det fria bildningsarbetet. Förslaget stärker den roll som det fria bildningsarbetets olika läroanstaltsformer har i integrationen av invandrare. Förutom att den nya utbildningen svarar på behoven för dem som för närvarande deltar i utbildning i läs- och skrivkunskap så när och betjänar den även målgrupper som för närvarande står utanför utbildningsutbudet. Vidare ger förslaget bättre förutsättningar för utvecklandet av utbildningen eftersom finansieringen av utbildningen blir mer förutsägbar. Vidare ökar propositionen samarbetet mellan utbildningsanordnarna och de instanser som ansvarar för att utarbeta integrationsplaner.

Avsikten är att utarbeta stomplaner för olika målgrupper som beskriver utbildningens innehåll i syfte att säkerställa att den utbildning som utvecklas och helt och hållet finansieras av staten motsvarar syftena i lagen om främjande av integration. Utbildningens centrala innehåll består av studier i läs- och skrivkunskap och i finska eller svenska. Utbildningen ska kunna avläggas även i flexibel takt och på deltid.

För att införa den nya utbildningsmodellen föreslås att nödvändiga ändringar görs i lagen om fritt bildningsarbete. Enligt förslaget ändras 9 § i lagen så att huvudmän för folkhögskolor, studiecentraler, medborgarinstitut eller sommaruniversitet beviljas statsandel till 100 procent av det belopp som beräknats enligt 8 § för det antal prestationer som undervisnings- och kulturministeriet fastställt med stöd av 10 § när det gäller utbildning som läroanstaltens huvudman ordnar som godkänts i en sådan integrationsplan för den studerande som avses i 11 § i lagen om främjande av integration.

Enligt 10 § i lagen om fritt bildningsarbete fastställer undervisnings- och kulturministeriet årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar som läggs till grund för beräkningen av statsandelen. Enligt förslaget ska paragrafen därtill föreskriva att undervisnings- och kulturministeriet årligen inom ramen för statsbudgeten fastställer det antal studerandeveckor och undervisningstimmar av ovannämnda studerandeveckor och undervisningstimmar för vilka statsandel beviljas till 100 procent enligt 9 §.

Enligt förslaget kan avgifter inte tas ut av de studerande till den del undervisningen godkänts i den studerandes integrationsplan, eftersom ifrågavarande utbildning finansieras med en statsandel på 100 procent. På grund av detta föreslås att 24 § i lagen om fritt bildningsarbete ändras så att avgifter inte får tas ut för undervisning som ordnas av en folkhögskola, en studiecentral, ett medborgarinstitut eller ett sommaruniversitet till den del som undervisningen godkänts i en studerandes integrationsplan. För studier enligt en integrationsplan kan man enligt förslaget inte heller bevilja studiesedelbidrag. Med studiesedelbidrag kan man fortfarande främja att övriga studerande deltar i utbildningen.

Specialfolkhögskolor och utbildning som ordnas för gravt handikappade

Därtill föreslås att ett nytt moment om finansieringen av så kallade specialfolkhögskolor fogas till 9 §. Enligt momentet kan undervisnings- och kulturministeriet efter ansökan besluta att en huvudman för en folkhögskola, vars huvudsakliga utbildningsuppgift i tillståndet att driva läroanstalt som beviljats med stöd av 4 § i lagen är att ordna utbildning för gravt handikappade, beviljas statsandel som överstiger 57 procent. Undervisnings- och kulturministeriet kan besluta om en högre statsandelsprocent som är högst 80 procent. En högre statsandel gör det möjligt att ta ut lägre studerandeavgifter, vilket främjar studiemöjligheterna för gravt handikappade.

Ändring i undervisnings- och kulturministeriets beslut om högre statsandel för en läroanstalt inom fritt bildningsarbete vars huvudsakliga utbildningsuppgift enligt tillståndet att driva läroanstalt är utbildning för gravt handikappade kan sökas på det sätt som föreskrivs i 22 § i lagen.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Enligt förslaget fastställer statsbudgeten framöver om det maximala antalet prestationer enligt läroanstaltsform och därtill specificeras det maximala antalet prestationer enligt läroanstaltsform som finansieras till etthundra procent. Enligt propositionen fastställer riksdagen årligen i statsbudgeten maximiantalet prestationer som finansieras till etthundra procent. I budgetpropositionen 2018 har 4 927 000 euro reserverats för detta ändamål, dvs. det maximala antalet prestationer som finansieras till etthundra procent ställs i den kompletterande budgetpropositionen för 2018 på en sådan nivå att anslaget kan täcka statsandelen som överstiger den normala statsandelsprocenten (57 % / 65 %). Anslaget har överförs från moment 32.30.51 (Offentlig arbetskrafts- och företags-service). Avsikten är att man i budgetpropositionen årligen ändrar det maximala antalet prestationer som finansieras till etthundra procent i förhållande till utfallet för de olika läroanstaltsformerna så att anslagsbehovet till följd av statsandelen på etthundra procent som helhet förblir det samma. Vid behov kan man även söka tilläggsfinansiering av riksdagen om behovet av prestationer ökat avsevärt.

Framöver kan undervisnings- och kulturministeriet efter ansökan av särskilda skäl höja statsandelsprocenten till högst 80 procent för en sådan huvudman för en folkhögskola i vars tillstånd att driva läroanstalt den huvudsakliga utbildningsuppgiften fastställts som utbildning som ordnas för gravt handikappade. För närvarande har två huvudmän för folkhögskolor, Dövas Förbund r.f. och Erityiskansanopistojen kannatusyhdistys ry, ett tillstånd att driva läroanstalt där den huvudsakliga utbildningsuppgiften fastställs som ordnande av utbildning för gravt handikappade. På basis av 9 § i lagen om fritt bildningsarbete som gällde till 2015 beviljades en huvudman för en folkhögskola statsandel till 70 procent av den kalkylerade statsandelsgrunden, om den huvudsakliga utbildningsuppgiften enligt tillståndet att driva läroanstalt bestod i att anordna utbildning för gravt handikappade. Genom en lagändring som trädde i kraft 2016 slopades dock den högre statsandelsprocenten från lagstiftningen. För den ena huvudmannen ersattes detta genom att öka antalet prestationer och för den andra genom att öka studiesedelbidragen, dvs. statsunderstöden. I budgetpropositionen 2018 finns under moment 29.10.31 (Statsandelar och statsunderstöd för driftskostnader för läroanstalter för fritt bildningsarbete) en beredskap att höja statsandelarna med 416 000 euro till följd av den tidigare kompenseringen av en högre statsandelsprocent. Detta anslag kan enligt förslaget riktas på nytt inom momentet från statsunderstöd till statsandelar, och omriktandet kan göras i samband med den kompletterande budgetpropositionen för 2018. Om höjningen av statsandelsprocenten stiger över detta belopp kan den överstigande andelen genomföras genom en ökning av anslaget.

3.2 Konsekvenser för verksamheten för läroanstalter inom fritt bildningsarbete samt för invandrades och gravt handikappades utbildningsmöjligheter

Läroanstalterna inom fritt bildningsarbete har redan tidigare i viss utsträckning ordnat frivillig utbildning för invandrare som godkänts i invandrarens integrationsplan. När utbildningen delvis genomförts med statsandel har verksamheten varit beroende av huvudmannens möjlighet att rikta annan finansiering till utbildningen. En statsandel på etthundra procent för anordnande av utbildning som ingår i en integrationsplan skapar lika möjligheter för alla huvudmän för läroanstalter inom fritt bildningsarbete att svara på detta utbildningsbehov och utveckla utbildningen i läs- och skrivkunskap så att den lämpar sig för målgruppen. En förutsägbar finansiering möjliggör också långsiktigare planering av utbildningarna. Den föreslagna finansieringen på etthundra procent förväntas öka intresset hos läroanstalternas huvudmän att ordna undervisning i läs- och skrivkunskap och därigenom även öka studiemöjligheterna för invandrare och göra dem mångsidigare. För de studerande kan det leda till att den önskade utbildningsmöjligheten framöver finns närmare hemorten.

Om en högre statsandel görs möjlig för folkhögskolor som har som huvudsaklig uppgift att anordna utbildning för gravt handikappade och som även uppfyller de övriga kriterierna för beviljande av högre statsandel är resultatet för en läroanstalt som uppfyller kraven att beloppet som samlas in som studerandeavgifter är på samma nivå per studerande som i övrig folkhögskoleutbildning. Detta skapar en grund för att gravt handikappade får lika möjligheter som den övriga befolkningen att delta i folkhögskoleutbildning.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid undervisnings- och kulturministeriet.

Propositionen har granskats av justitieministeriets laggranskningsenhet.

Den 3 oktober 2017 har propositionen behandlats i ett samrådsförfarande enligt 11 § i kommunal-lagen.

Det fria bildningsarbetets nya bildningsuppgift - arbetsgruppspromemorian och yttranden om den

I fråga om den nya utbildningsmodellen för det fria bildningsarbetet grundar sig regeringens proposition på förslagen från arbetsgruppen som beredde det fria bildningsarbetets nya invandrarutbildning. Arbetsgruppens promemoria (Vapaan sivistystyön uusi sivistystehtävä) har varit på re-miss 27.6—15.8.2017. Den 27 juni 2017 begärde undervisnings- och kulturministeriet yttranden om promemorian för arbetsgruppen som beredde en anordnar- och finansieringsmodell för det fria bildningsarbetets invandrarutbildning. Yttrandena kunde lämnas fram till och med den 15 augusti 2017. Till undervisnings- och kulturministeriet inkom sammanlagt 10 begärda yttranden. Utöver detta lämnades 1 yttrande in. Det kom in sammanlagt 11 yttranden.

Begärda yttranden lämnades av följande instanser:

Inrikesministeriet, Finlands Kommunförbund rf, arbets- och näringsministeriet, Undervisningssektorns fackorganisation OAJ, Kansalaisopistojen liitto KoL - Medborgarinstitutens förbund ry, Suomen kansanopistoyhdistys - Finlands Folkhögskolförening ry, Fritt bildningsarbete rf, Bildningsalliansen rf, finansministeriet och Utbildningsstyrelsen.

Därtill lämnades ett remissvar av följande instans:

Folkhälsan Utbildning Ab.

Sammandrag av yttrandena

Instanserna som lämnade yttranden gav i regel sitt stöd till arbetsgruppens förslag till anordnar- och finansieringsmodell för det fria bildningsarbetets invandrarutbildning.

Remissvaren ansåg att den föreslagna nya bildningsuppgiften för det fria bildningsarbetet skulle försnabba invandrarernas deltagande i utbildning och övergång till arbetslivet i enlighet med regeringens avsikt. Remissvaren gav sitt stöd till möjligheten för folkhögskolor, medborgarinstitut, sommaruniversitet och studiecentraler att finansiera en i statsbudgeten fastställd andel av prestationerna med en statsandel på etthundra procent när utbildningen som läroanstalten ordnar godkänts i en integrationsplan.

Arbetsgruppens förslag ansågs beakta mycket väl i synnerhet de invandrargrupper som behöver utbildningsmodeller som är flexibla eller grundar sig på deltidsstudier. Några remissvar ansåg det även viktigt att reformen också skulle beakta målgruppen som består av invandrare som väntar på uppehållstillstånd. I allmänhet konstaterades att den nya bildningsuppgiften lämpar sig väl som en del av det fria bildningsarbetets verksamhet.

I några remissvar ansågs det viktigt att riksomfattande kriterier tas in i stomplanerna som beskriver utbildningens innehåll. Det centrala innehållet i den nya utbildningsmodell som arbetsgruppen föreslår är undervisning i läs- och skrivkunskap och i finska och svenska. I några remissvar ansågs det särskilt viktigt att man i utbildning enligt modellen även tar in annan utbildning som främjar integrationen av invandrare, såsom kulturutbildning och lärfärdigheter.

I flera remissvar betonades vikten av kommunikation och samarbete mellan läroanstalter, TE-byråer och kommuner med tanke på flexibla och ändamålsenliga arrangemang kring det fria bildningsarbetets nya bildningsuppgift. I yttrandena om det fria bildningsarbetets datainsamling fästes uppmärksamhet bland annat vid att de grunduppgifter som samlas ska vara sådana att de med skälig möda ska kunna samlas in av olika myndigheter. På grund av tidtabellen för utbetalningen av statsandelar är det mycket viktigt att uppgifterna för beräkningarna fås inom den överenskomna tidtabellen.

Flera yttranden uttryckte önskemål om att reformen ska träda i kraft enligt planerna redan i början av 2018.

Hörandet den 13 september 2017

Vid undervisnings- och kulturministeriet ordnades den 13 september 2017 ett hörande om utkastet till regeringsproposition om ändringen av lagen om fritt bildningsarbete.

Följande instanser närvarade vid hörandet:

Finlands folkhögskolförening rf

Fritt bildningsarbete rf (VST)

Lehtimäen opisto och Erityiskansanopiston kannatusyhdistys ry

Dövas folkhögskola

Dövas Förbund r.f. lämnade också ett skriftligt yttrande.

Förslagen som gällde det fria bildningsarbetets nya utbildningsmodell för invandrare förespråkades. Beredningen och den snabba lösningen i ärendet välkomnades. Det konstaterades att det fortfarande behövs även studiesedelfinansiering för studerande som saknar en integrationsplan.

Folkhögskolföreningen konstaterade att det är rationellt att lösa ärendet som gäller specialfolkhögskolorna så att finansieringen inte längre behöver prövas årligen. I beredningen bör man dock se till att den lösning som genomförs inte försvagar finansieringen av de andra folkhögskolorna. Regeringens proposition ska i större detalj bedöma förslagets kostnadsverkningar och anslag ska anvisas för detta i budgeten. I utkastet till regeringsproposition nämns summan 416 000 euro, som inte är ett tillräckligt anslag.

Folkhögskolföreningen tog även på ett bredare plan ställning till ställningen inom utbildningen i fråga om studerande med funktionsnedsättning. Studerande med funktionsnedsättning bör ha samma ställning inom det fria bildningsarbetet som i andra utbildningsformer. Folkhögskolestudier är inte fritidsverksamhet utan heltidsstudier som man bland annat får studiestöd för, och därför bör studiernas status höjas. Föreningen hänvisade till förslaget till uttalande 3 i kulturutskottets betänkande (KuUB 7/2017 rd) enligt vilket utskottet ser det som ytterst angeläget att det framöver görs en omfattande undersökning av funktionshindrade studerandes möjligheter att utbilda sig på alla utbildningsstadier på jämlika villkor med andra studerande. Föreningen ansåg att undervisnings- och kulturministeriet bör samarbeta med social- och hälsovårdsministeriet i anknytning till lagstiftningen om handikappservice, så att man i samband med ifrågavarande beredning säkerställer rätten för handikappade studerande vid folkhögskolor att få den personliga hjälp de behöver.

Fritt bildningsarbete rf konstaterade att föreningen snarare är en åskådare i ärendet som gäller specialfolkhögskolor och inte kan ta ställning till detta i större detalj.

Dövas Förbund ansåg att den föreslagna bestämmelsen om specialfolkhögskolor och möjligheten att höja statsandelen i princip är bra. Det önskades dock en precisering gällande prövningen av höjandet av statsandelen och i fråga om hur detta mäts. Förbundet berättade att läroanstalten har skurit ned på sina funktioner för att balansera ekonomin och att villiga studerande inte alltid kunnat antas för studier. Ärendet har beskrivits i större detalj i Dövas förbunds yttrande till undervisnings- och kulturministeriet. Dövas Förbund anser att båda specialfolkhögskolorna ska få samma tilläggsfinansiering på lika grunder.

Lehtimäen opisto förhöll sig positivt till den föreslagna lösningen gällande specialfolkhögskolorna. Läroanstalten konstaterade att den bästa lösningen vore en direkt statsandel på 80 procent, men även den lösning som nu lagts fram skulle trygga läroanstaltens verksamhetsförutsättningar och förslaget är bra motiverat. Läroanstalten beskrev hur studerandenas behov av hjälp och stöd är varierande, studievägarna mycket individuella och handledningens andel av personalkostnaderna är avsevärd. Även Lehtimäen opisto önskade att undervisnings- och kulturministeriet tillsammans med social- och hälsovårdsministeriet skulle utreda problematiken kring personligt stöd.

Beaktande av ställningstagandena som framförts i yttrandena och vid hörandet

Undervisnings- och kulturministeriet konstaterar att ministeriet varit i kontakt med social- och hälsovårdsministeriet gällande beredningen av lagen om handikappservice. Undervisnings- och kulturministeriets synpunkt är att ministeriet finansierar anordnandet av undervisning, genom högre finansiering för gravt handikappade möjliggörs därmed anordnande av undervisning i grupper som är mycket mindre än i den övriga utbildningen, och i gruppen finns utöver en lärare också en eller flera gruppassistenter beroende på gruppens storlek. De assistenttjänster som undervisningen förutsätter innefattar handledning och hjälp som en assistent som arbetar i gruppen ger till olika studerande i gruppen i anknytning till undervisningen. Därtill täcker finansieringen de undervisningsmaterial som behövs i undervisningen, och även eventuella specialredskap som denna målgrupp behöver. Personlig assistans hör till den personliga assistent som föreskrivs om i lagen om service och stöd på grund av handikapp.

Undervisnings- och kulturministeriet har betonat att heltidsutbildning vid en folkhögskola som pågår i ett år inte kan jämföras med fritidsverksamhet utan att utbildningen ofta utvecklar kompetensen på samma sätt som exempelvis utbildningar som handleder för grundläggande yrkesutbildning. Undervisnings- och kulturministeriet har framfört att till den del utbildningen vid folkhögskolor uppfyller kriterierna för sådana studier som avses i bestämmelsen om personlig assistans i lagen om handikappservice bör definitionen på studier utvidgas till att omfatta även folkhögskolornas (långvariga) utbildning inom fritt bildningsarbete i samband med reformen av lagstiftningen om handikappservice. Undervisnings- och kulturministeriet har också uttryckt denna synpunkt i samband med remissbehandlingen av lagen om handikappservice.

5 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2018 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

9 §. Statsandelens belopp. Enligt förslaget ändras 1 mom. så att huvudmän för folkhögskolor, studiecentraler, medborgarinstitut eller sommaruniversitet beviljas statsandel till etthundra procent av det belopp som beräknats enligt 8 § för det antal prestationer som undervisnings- och kulturministeriet fastställt med stöd av 10 § när det gäller utbildning som läroanstaltens huvudman ordnar som godkänts i en sådan integrationsplan för den studerande som avses i 11 § i lagen om främjande av integration.

Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 4 mom. som gäller finansieringen av så kallade specialfolkhögskolor. Enligt momentet kan undervisnings- och kulturministeriet efter ansökan besluta att en huvudman för en folkhögskola, vars huvudsakliga utbildningsuppgift i tillståndet att driva läroanstalt som beviljats med stöd av 4 § i lagen är att ordna utbildning för gravt handikappade, beviljas statsandel som överskrider 57 procent. Undervisnings- och kulturministeriet kan besluta om en högre statsandelsprocent som är högst 80 procent. Enligt förslaget gäller beslutet tills vidare. Efter att ha hört huvudmannen kan undervisnings- och kulturministeriet ändra sitt beslut om väsentliga förändringar i den utbildning som läroanstalten ordnar förutsätter det.

Vid prövning av höjningen av statsandelsprocenten ska det enligt förslaget beaktas i vilket mån läroanstalten ordnar annan utbildning än sådan som är avsedd för gravt handikappade, eftersom statsandelsprocenten gäller för läroanstaltens alla prestationer. Om läroanstalten i betydande omfattning ordnar annan utbildning än sådan som är avsedd för gravt handikappade finns det enligt förslaget inga grunder för att höja statsandelsprocenten. Med tanke på läroanstaltens huvudsakliga utbildningsuppgift bör man också beakta läroanstaltsspecifika specialfaktorer och faktorer som gäller målgruppen för utbildningen. Sådana faktorer är exempelvis behovet av stödåtgärder och hjälpmedel som undervisningen förutsätter och hur stora grupper undervisningen kan ordnas i. Ovannämnda faktorer påverkar kostnaderna för undervisningen och studerandeavgifterna som tas ut för den. Besluten bör grunda sig på befintliga uppgifter och utredningar om läroanstaltens verksamhet, kostnader och studerandeavgifter. Ändring i undervisnings- och kulturministeriets beslut om nämnda statsandel för en läroanstalt inom fritt bildningsarbete vars huvudsakliga utbildningsuppgift enligt tillståndet att driva läroanstalt är att ordna utbildning för gravt handikappade kan sökas på det sätt som föreskrivs i 22 § i lagen.

10 §. Fastställande av antalet prestationer som ska användas vid beräkning av statsandelen. Enligt 10 § 1 mom. i lagen om fritt bildningsarbete fastställer undervisnings- och kulturministeriet årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar som läggs till grund för beräkningen av statsandelen. Enligt förslaget ska till momentet därtill fogas att undervisnings- och kulturministeriet årligen inom ramen för statsbudgeten fastställer det antal studerandeveckor och undervisningstimmar av ovannämnda studerandeveckor och undervisningstimmar för vilka statsandel beviljas till 100 procent enligt 9 §. Därmed ska statsbudgeten framöver specificera maximiantalet prestationer som finansieras till etthundra procent enligt läroanstaltsform.

Enligt 10 § i lagen fastställer undervisnings- och kulturministeriet årligen inom ramen för statsbudgeten det antal prestationer som läggs till grund för beräkningen av statsandelen. För att säkerställa att finansieringen riktas effektivt och är förutsägbar ska man vid fastställandet av finansieringen av finansåret beakta de faktiska prestationerna året före året som föregick finansåret i fråga om prestationer som finansieras med en statsandel på etthundra procent. Läroanstalten ska i fem år arkivera handlingar av vilka man kan påvisa att studierna godkänts som en del av en integrationsplan. Som prestationer vid folkhögskolor anges enligt förslaget studerandeveckor enligt en integrationsplan, medan medborgarinstitut, studiecentraler och sommaruniversitet kan ange som under-

visningstimmar enligt en integrationsplan den andel av undervisningstimmarerna som i verkligheten riktats till ifrågavarande undervisning. Om endast en del av de studerande i en undervisningsgrupp är studerande med en integrationsplan, beaktas enligt förslaget i undervisningstimmarerna den andel studerande som har en integrationsplan. Det beskrivna förfarandet ska enligt förslaget iakttas från år 2020. Åren 2018—2019 fattas beslut om prestationerna enligt en integrationsplan på basis av det tidigare utfallet och läroanstalternas uppskattning av antalet prestationer samt på basis av det uppskattade utbildningsbehovet.

Vid beräkning av läroanstaltsformens pris per enhet och priset per enhet för varje läroanstaltsform beaktas prestationerna för de olika läroanstaltsformerna som helhet så att de innefattar både prestationer enligt en integrationsplan och andra prestationer än de som ingår i en integrationsplan. Om läroanstalten ordnar utbildning så att det årligen fastställda prestationsantalet överskrider beaktas i finansieringen av läroanstalten dock endast den del av prestationerna som motsvarar antalet fastställda prestationer. Om det årligen fastställda prestationsantalet inte överskrider motsvarar prestationerna som finansieras med en statsandel på etthundra procent utfallet av antalet prestationer enligt en integrationsplan. Om prestationerna enligt en integrationsplan i hela läroanstaltsformen är större än antalet prestationer i budgeten ska antalet prestationer för alla läroanstalter begränsas i förhållande till dessa prestationer så att det maximala antalet prestationer enligt en integrationsplan för hela läroanstaltsformen i budgeten inte överskrider. Prestationsantalet för en enskild läroanstalt ska dock trots detta som helhet följa det fastställda prestationsantalet för läroanstalten.

24 §. Avgifter som tas ut av de studerande Det föreslås att 1 mom. ändras. Enligt förslaget får avgifter inte tas ut för undervisning vid en folkhögskola, en studiecentral, ett medborgarinstitut eller ett sommaruniversitet till den del undervisningen godkänns i en sådan integrationsplan för den studerande som avses i 11 § i lagen om främjande av integration. För studier enligt en integrationsplan kan man enligt förslaget inte heller bevilja studiesedelbidrag.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Genom att skapa en ny utbildningsmodell för invandrare som utbildning inom det fria bildningsarbetet samt genom att trygga en tillräcklig nivå för finansieringen av specialfolkhögskolorna främjas studiemöjligheterna för invandrare och gravt handikappade och därmed även tillgodoses det av 16 § 2 mom. i grundlagen. Enligt regeringens uppfattning innehåller den föreslagna lagen inga sådana begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna som innebär att propositionen inte skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av lagen om fritt bildningsarbete

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) 9 § 1 mom., 10 § 1 mom. och 24 § 1 mom., av
dem 9 § 1 mom. och 10 § 1 mom. sådana de lyder i lag 579/2015, samt
fogas till 9 §, sådan den lyder i lagarna 579/2015 och 1487/2016, ett nytt 4 mom. som följer:

9 §

Statsandelens belopp

Huvudmän för folkhögskolor, medborgarinstitut och sommaruniversitet beviljas statsandel till 57 procent samt huvudmän för studiecentraler och idrottsutbildningscenter till 65 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §. För huvudmän för folkhögskolor, studiecentraler, medborgarinstitut eller sommaruniversitet beviljas dock statsandel till 100 procent av det belopp som beräknats enligt 8 § för det antal prestationer som undervisnings- och kulturministeriet fastställt med stöd av 10 § när det gäller av huvudmannen ordnad utbildning som godkänts i en sådan integrationsplan för den studerande som avses i 11 § i lagen om främjande av integration (1386/2010). Huvudmannen för den läroanstalt som avses i 2 § 8 mom. beviljas statsandel till 57 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §.

Undervisnings- och kulturministeriet kan efter ansökan bevilja statsandel som överskrider det som föreskrivs i 1 mom. till en huvudman för en folkhögskola som enligt 4 § beviljats tillstånd att driva läroanstalt, om läroanstaltens huvudsakliga utbildningsuppgift enligt tillståndet är att ordna utbildning för gravt handikappade. Beloppet på statsandelen kan vara högst 80 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §. Efter att ha hört huvudmannen kan undervisnings- och kulturministeriet ändra sitt beslut, om väsentliga förändringar i den utbildning som folkhögskolan ordnar förutsätter det.

10 §

Fastställande av antalet prestationer som ska användas vid beräkning av statsandelen

Undervisnings- och kulturministeriet fastställer årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar som läggs till grund för beräkningen av statsandelen. Därtill fastställer undervisnings- och kulturministeriet årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerandeveckor och undervisningstimmar av ovan nämnda studerandeveckor och undervisningstimmar för vilka statsandel beviljas till 100 procent i enlighet med 9 § 1 mom. I fråga om en sammanslagen läroanstalt fastställs antalet prestationer särskilt för respektive läroanstaltsform.

24 §

Avgifter som tas ut av de studerande

Skäligen avgifter för undervisningen kan tas ut av de studerande. Avgift får dock inte tas ut för undervisning som ordnas av en folkhögskola, en studiecentral, ett medborgarinstitut eller ett som-

RP 140/2017 rd

maruniversitet till den del undervisningen godkänts i en sådan integrationsplan för den studerande som avses i 11 § i lagen om främjande av integration.

Denna lag träder i kraft den 20. _____

Helsingfors den 12 oktober 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Undervisningsminister Sanni Grahn-Laasonen

Lag

om ändring av lagen om fritt bildningsarbete

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) 9 § 1 mom., 10 § 1 mom. och 24 § 1 mom., av
dem 9 § 1 mom. och 10 § 1 mom. sådana de lyder i lag 579/2015, samt
fogas till 9 §, sådan den lyder i lagarna 579/2015 och 1487/2016, ett nytt 4 mom. som följer:

Gällande lydelse

9 §

Statsandelens belopp

Huvudmän för folkhögskolor, medborgarinstitut och sommaruniversitet beviljas statsandel till 57 procent samt huvudmän för studiecentraler och idrottsutbildningscenter till 65 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §. Huvudmannen för den läroanstalt som avses i 2 § 8 mom. beviljas statsandel till 57 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §.

Föreslagen lydelse

9 §

Statsandelens belopp

Huvudmän för folkhögskolor, medborgarinstitut och sommaruniversitet beviljas statsandel till 57 procent samt huvudmän för studiecentraler och idrottsutbildningscenter till 65 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §. *För huvudmän för folkhögskolor, studiecentraler, medborgarinstitut eller sommaruniversitet beviljas dock statsandel till 100 procent av det belopp som beräknats enligt 8 § för det antal prestationer som undervisnings- och kulturministeriet fastställt med stöd av 10 § när det gäller av huvudmannen ordnad utbildning som godkänts i en sådan integrationsplan för den studerande som avses i 11 § i lagen om främjande av integration (1386/2010).* Huvudmannen för den läroanstalt som avses i 2 § 8 mom. beviljas statsandel till 57 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §.

Undervisnings- och kulturministeriet kan efter ansökan bevilja statsandel som överskrider det som föreskrivs i 1 mom. till en huvudman för en folkhögskola som enligt 4 § beviljats tillstånd att driva läroanstalt, om läroanstaltens huvudsakliga utbildningsuppgift enligt tillståndet är att ordna utbildning för gravt handikappade. Beloppet på statsandelen kan vara högst 80 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §. Efter att ha hört huvudmannen kan undervisnings- och kulturministeriet ändra sitt beslut om väsentliga förändringar i den utbildning som folkhögskolan ordnar förutsätter det.

Gällande lydelse

10 §

Fastställande av antalet prestationer som ska användas vid beräkning av statsandelen

Undervisnings- och kulturministeriet fastställer årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar som läggs till grund för beräkningen av statsandelen. I fråga om en sammanslagen läroanstalt fastställs antalet prestationer särskilt för respektive läroanstaltsform.

24 §

Avgifter som tas ut av de studerande

Skäliga avgifter för undervisningen kan tas ut av de studerande.

Föreslagen lydelse

10 §

Fastställande av antalet prestationer som ska användas vid beräkning av statsandelen

Undervisnings- och kulturministeriet fastställer årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerandeveckor, studerandedygn, studerandedagar och undervisningstimmar som läggs till grund för beräkningen av statsandelen. *Därtill fastställer undervisnings- och kulturministeriet årligen inom ramen för statsbudgeten det antal studerandeveckor och undervisningstimmar av ovannämnda studerandeveckor och undervisningstimmar för vilka statsandel beviljas till 100 procent enlighet med 9 § 1 mom.* I fråga om en sammanslagen läroanstalt fastställs antalet prestationer särskilt för respektive läroanstaltsform.

24 §

Avgifter som tas ut av de studerande

Skäliga avgifter för undervisningen kan tas ut av de studerande. *Avgift får dock inte tas ut för undervisning som ordnas av en folkhögskola, en studiecentral, ett medborgarinstitut eller ett sommaruniversitet till den del undervisningen godkänts i en sådan integrationsplan för den studerande som avses i 11 § i lagen om främjande av integration.*

Denna lag träder i kraft den 20.