

Opetusministeri Henna Virkkusen tervehdyspuheenvuoro Kansanopistokokouksessa 20.10.2009 Lahden kansanopistolla

Koko koulutussektorilla on tällä hallituskaudella meneillään laajoja sisällöllisiä, rakenteellisia ja rahoituksellisia uudistuksia yliopistoista perusopetukseen. Suuri osa näistä uudistuksista heijastuu kansanopistoihin joko suoraan tai välillisesti. Vaikka vapaan sivistystyön koulutus ja sen kehittämistoimet ovat edelleen kansanopistojen keskeinen tehtävä, monet opistot toimivat myös ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestäjinä ja aikuisten perusopetuksen järjestäjinä ja muutamat lukiokoulutuksen järjestäjinä. Useat kansanopistot järjestävät lisäksi osana vapaan sivistystyön koulutusta avointa yliopisto-opetusta.

Vapaa sivistystyö

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma valmistui viime helmikuun lopussa. Ohjelma sisältää muun muassa ehdotukset vapaan sivistystyön lainsäädännön, rahoituksen, oppilaitosrakenteen ja ohjauksen uudistamisesta sekä toimenpideohjelman vapaan sivistystyön uudistamisesta ja kehittämisestä kaudella 2009 - 2012. Kehittämisohjelmassa linjatut uudistukset ovat ajankohtaisia ja osin välttämättömiä. Monet yhteiskunnan ja työelämän muutokset sekä meneillään olevat hallinnon ja korkeakoulupolitiikan uudistukset muuttavat myös vapaan sivistystyön toimintaympäristöä.

Tällaisia ovat esimerkiksi väestön ikärakenteen muutos, maahanmuuton lisääntyminen, kestävän kehityksen kysymykset ja työelämän muutoksen vaikutukset. Vapaan sivistystyön kannalta tärkeitä uudistuksia ovat myös kunta- ja palvelurakenteen, valtionosuusrahoituksen ja aluehallinnon uudistukset, ammattiopistostrategia sekä ammatillisen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus ja korkeakoulupolitiikan uudistukset. Myös maailmanlaajuisen taantumun vaikutukset heijastuvat vapaan sivistystyön tehtäviin.

Kehittämisohjelman toimeenpano on jo käynnistynyt. Eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamiseksi. Koska kehittämisohjelma ajoittuu usealle vuodelle, lain muutoksilla luodaan osin pohjaa myös myöhemmin tehtäville uudistuksille.

Esityksen mukaan vapaan sivistystyön oppilaitosten toiminnan tarkoitusta ja tavoitteita ajanmukaistettaisiin lisäämällä tavoitteisiin hyvinvointi, kestävä kehitys, monikulttuurisuus ja kansainvälisyyden edistäminen. Myös oppilaitosten tehtäviä tarkennetaan.

Kansanopistojen erityispiirre on edelleen sisäoppilaitosmuotoisuus ja tästä johtuen toiminta kokopäiväisiä opintoja tarjoavina oppilaitoksina. Tehtävässä on otettu huomioon myös se, että osa opistoista tarjoaa opetusta myös nuorille peruskoulunsa päättäneille, mutta myös aikuisten jatko-opintokelpoisuuden lisääminen on tärkeä tehtävä. Oppilaitosten ylläpitämisluvut uudistetaan asteittain vuosina 2010 ja 2011, kansanopistojen jo ensi vuonna.

Tavoitteena on, että oppilaitosten koulutustehtävät vastaavat nykyistä selkeämmin laissa säädettyjä tavoitteita ja oppilaitosmuotokohtaisia tehtäviä. Kullakin oppilaitoksella on nykyiseen tapaan mahdollista painottaa vapaan sivistystyön koulutuksessaan arvo- ja aatetaustaansa tai kasvatustavoitteitaan. Myös erityiset koulutustehtävät määrätään ylläpitämisluvuissa.

Lakiin liitettiin myös yhteistyöhön velvoittava säännös. Yhteistyö voi vaihdella paikallisista olosuhteista, kieliolosuhteista tai oppilaitosten yhteistyöverkostoista riippuen. Yhteistyön

tekemisellä voidaan myös välttää mahdollisia koulutustarjonnan päällekkäisyyksiä.

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelmassa linjattu rahoitusjärjestelmän uudistus tulee muodostumaan hallituksen esityksen mukaan vuoden 2010 alusta lähtien laskennallisesta suoriteperusteisesta valtionosuusrahoituksesta sekä valtionavustuksista.

Valtionavustukset ovat vastaisuudessa laatu- ja kehittämisavustuksia, rakenteellista kehittämistä tukevia avustuksia, opintoteliavustuksia ja ennakoimattomia muutoksia helpottavia ylimääräisiä avustuksia.

Valtionosuusrahoituksen uudistamistarpeet tullaan selvittämään ensi talven aikana työryhmätyönä. Työryhmä pääsee työnsä alkuun lähiaikoina. Kansanopistojen rahoituskysymykset ovat työn keskeinen kohde, vaikka myös muiden oppilaitosten laskennallisen valtionosuuden määräytymisperusteita tullaan selvittämään. Opistokentällä on työn suhteen monenlaisia yksikköhinnan korotustekijöistä investointien rahoitukseen. Nämä tulevat työryhmässä selvitettäväksi.

Myös vapaan sivistystyön rakenteellisen kehittämisen vuorovaikutteinen ohjelma on käynnistynyt. Opetusministeriö on pyytänyt kansanopistojen ylläpitäjiltä kartoituksen ja suunnitelmat ylläpitäjärakenteen kehittämisestä ja ehdotuksia odotetaan lokakuun lopulla. Palaute suunnitelmista annetaan tammikuun loppuun mennessä ja rakenteellisen kehittämisen etenemistä tuetaan talousarvioon sisältyvillä avustuksilla.

Vapaan sivistystyön kehittämissuunnitelmassa tarkasteltiin kansanopistojen roolia sekä vapaan sivistystyön että ammatillisen koulutuksen osalta. Osalla kansanopistoja vapaan sivistystyön osuus toiminnasta on pieni. Kansanopistojen rakenteellisen kehittämisen ohjelman tavoitteena on koota ja vahvistaa nykyisten opistojen toimintaa niin, että ylläpitäjien määrä olisi jatkossa nykyistä pienempi sekä ylläpitäjien välinen yhteistyö ja pyrkimys toimintaa tukeviin yhteenliittymiin suunnitelmallista.

On tarkoituksenmukaista, että osa kansanopistoista selvittää yhdistymismahdollisuudet myös alueellisiin ammattiopistoihin ottaen huomioon kansanopiston toiminnan painotus ammatilliseen koulutukseen. Tältä osin rakenteellisen kehittämisen ohjelmalla on yhteys myös ammattiopistostrategiaan.

Opetusministeriössä ollaan parhaillaan kokoamassa vapaan sivistystyön oppilaitoksia edustavien keskusjärjestöjen vastauksia ensi vuotta koskevaan laatu- ja kehittämisavustuksia koskevaan kyselyyn. Keskusjärjestöiltä pyydettiin vastauksia muun muassa siihen, millaiset olisivat vapaan sivistystyön kaikkien oppilaitosryhmien yhteiset ja asianomaista oppilaitosryhmää koskevat erityiset tavoitteet, joiden perusteella vuoden 2010 talousarvioesitykseen sisältyvät laatu- ja kehittämisrahoituksena toimivat avustukset jaettaisiin sekä kriteereistä, jotka kuvaavat tavoitteen saavuttamista tai edistämistä.

Tämä ensimmäinen laatu- ja kehittämisavustuksia koskeva kysely antaa pohjaa myös sille työlle, jota koko rahoitusjärjestelmän selvitystyössä lähikuukausina tehdään. Suuri osa myös kansanopistojen valtionavustuksista tullaan jo ensi vuonna jakamaan laatu- ja kehittämisavustuksina, mutta jo hallituksen esityksessä mainitaan siitä, että rahoitusjärjestelmän muutokset tehdään maltillisessa aikataulussa ja otetaan huomioon myös nyt saatavasta työstä saatavat kokemukset.

Vapaan sivistystyön järjestöjen antamissa vastauksissa tuetaan lähes yksimielisesti sitä, että vapaan sivistystyön oppilaitosten laatu- ja kehittämisavustusten yhteisinä tavoitteina ovat laatu, elinikäinen oppiminen ja saavutettavuus kuten vapaan sivistystyön kehittämisohjelman loppuraportissa esitetään. Eri oppilaitosryhmät tuovat tietysti esille omia tavoitteitaan.

Koska kansanopistoissa samaan aikaan on alkamassa rakenteellisen kehittämisen ohjelma, laatu- ja kehittämisavustukset ja rakenteellinen kehittäminen nivoutuvat kansanopistokentän asettamissa tavoitteissa tiiviisti yhteen. Kansanopistojen piirissä on valmisteltu vastauksia yhteisillä Kehostrategiapäivillä alueittain, jolloin myös opistokentän tietoisuus tulevista kehittämistoimista on kasvanut. Opistot suhtautuvat yhteisessä vastauksessaan myönteisesti etenkin pitkän tähtäimen kehittämistyöhön. Kansanopistoyhdistyksen vastauksessa tämä tiivistettiin osuvasti: "Kansanopistotyön laatu syntyy kehittämisen kautta."

Pidän hyvin tärkeänä vapaan sivistystyön kehittämisohjelman ehdotusten toteuttamista. Tällä kehittämistyöllä voidaan vahvistaa ja luoda kestävä pohja oppilaitosten tulevaisuudelle, jotta ne voivat hoitaa myös jatkossa muuttuvassa toimintaympäristössä niille kuuluvia merkittäviä tehtäviä.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslaki

Myös kuntien valtionosuusjärjestelmää ollaan uudistamassa. Valtionosuuslaki on parhaillaan eduskunnan käsittelyssä. Eesityksen mukaan yleinen, sosiaali- ja terveydenhuollon, esi- ja perusopetuksen sekä yleisten kirjastojen, kuntien kulttuuritoimen ja asukaskohtaisesti rahoitetun taiteen perusopetuksen valtionosuus kootaan valtiovarainministeriön hallinnonalalle.

Esi- ja perusopetuksessa valtionosuus ei määräytyisi enää oppilasmäärän perusteella, vaan 6 - 15 -vuotiaiden asukkaiden määrän perusteella. Kun esi- ja perusopetuksen valtionosuudet maksetaan jatkossa kunnille kunkin kunnan oppilasikäluokan perusteella, opetuksen järjestäjällä on oikeus saada kotikuntakorvaus oppilaan kotikunnalta silloin, kun oppilas saa opetusta muualla kuin omassa kunnassaan eli toisen kunnan, kuntayhtymän, valtion tai yksityisen ylläpitämässä peruskoulussa.

Kotikuntakorvaukset maksettaisiin opetuksen järjestäjille keskitetyssä valtiovarainministeriön hallinnoimassa kotikuntakorvausjärjestelmässä opetuksen järjestäjiltä kerättävien tietojen perusteella. Valtionosuuden maksamisen yhteydessä nämä korvaukset vähennettäisiin kunnan valtionosuudesta ja maksettaisiin siis suoraan opetuksen järjestäjille.

Uudistus koskee myös noin kolmannesta kansanopistoja erityisesti muiden kuin oppivelvollisten perusopetuksen ja ns. kymppiluokkien osalta. Tähän perusopetukseen myönnettävä rahoitus säilyisi oppilaskohtaisena. Kansanopistojen perusopetuksessa tärkeän sisäoppilaitoslisan perusteet säilyvät nykyisellään. Koska kotikuntakorvauksen perusosan kunnittainen vaihtelu aiheuttaa muutoksia järjestäjäkohtaisiin valtionosuuksiin, on yksityisten perusopetuksen järjestäjien muutoksia lisäksi mahdollista kompensoida opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain kautta myönnettävillä ylimääräisillä avustuksilla.

Uudistettavassa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettavassa laissa säädettäisiin nykyiseen tapaan lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, ammatillisen aikuiskoulutuksen ja ammattikorkeakoulujen sekä liikuntatoimen, nuorisotoimen sekä museoiden, teatterien ja orkestereiden, opetustuntikohtaisesti rahoitettavan taiteen

perusopetuksen sekä aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoituksesta.

Ammatillisen peruskoulutuksen tuloksellisuusrahoituksen osuutta tullaan esityksen mukaan laajentamaan nykyisestä 2 prosentista 3 prosenttiin vuoden 2011 alusta. Ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksen määräytymisperusteisiin otettaisiin toiminnan tuloksellisuus jo vuoden 2010 alusta. Tuloksellisuuden osuus olisi 3 prosenttia koulutuksen järjestäjien yhteenlasketusta valtionosuuksien perusteesta. Tuloksellisuutta mitattaisiin kahden aikaisemman vuoden keskimääräisten suoritettujen tutkintojen määrien perusteella.

Kansanopistojen edessä on lähivuosina suuria haasteita. Eräs tapa selvitä haasteista on yhteistyö. Mainitsin jo aiemmin lakimuutokseen sisältyvästä yhteistyötä korostavasta lisäyksestä. Yhteistyötä voidaan tehdä monella tasolla ja hyvin monenlaisten oppilaitosten kanssa. Luonnollisinta yhteistyö on kuitenkin "omassa piirissä" eli kansanopistojen kesken. Yhteistyöllä kansanopistot ovat monesti historiansa aikana selvinneet vaikeistakin ajoista.

Vapaan sivistystyön kehittämisohjelma haastaa monissa toimenpiteissään oppilaitokset toimimaan yhteistyössä, löytämään yhteisiä kantoja ja linjauksia. Mutta vuorovaikutteisena ohjelmana se korostaa myös vuoropuhelua oppilaitosten ja opetushallinnon kesken. Tätä vuoropuhelua on jo pitkään käytykin, mutta muutosten aikana sellainen luonnostaan lisääntyy. Opetushallinnon puolelta olemme edelleen mieluusti jatkamassa kehittämistyötä yhdessä kansanopistojen kanssa. Toivotan kokouksellenne hyviä päätöksiä ja kaikille kansanopistoille hyvää ja työntäyteistä syksyn jatkoa.