

## Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetun lain muuttamisesta

### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annettua lakia muutettavaksi siten, että kansalais- ja työväenopisto voi yleissivistävän aikuiskoulutuksen lisäksi antaa ammatillista aikuiskoulutusta ja muuta koulutusta. Koulutuksen antaminen ei enää olisi sidottu kansalaisten vapaa-aikaan. Opetusta voitaisiin antaa myös etäopetuksena.

Työnantajan tilaamaa aikuiskoulutusta kansalais- ja työväenopisto voisi järjestää maksullisena palvelutoimintana. Lakiin ehdotetaan li-

sättäväksi säännös, jonka mukaisesti työnantajan henkilöstölleen tilaamasta aikuiskoulutuksesta aiheutuvia kustannuksia ei pidetä kansalais- ja työväenopiston valtionapuun oikeuttavina menoina. Samalla tarkistettaisiin kansalais- ja työväenopiston opetussuunnitelman vahvistuttamista sekä kokeilua ja kelpoisuusvaatimuksia koskevia säännöksiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1991.

### YLEISPERUSTELUT

#### 1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

##### 1.1. Nykyinen tilanne

Kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetussa laissa (521/62) on säännökset kansalais- ja työväenopistojen toiminnasta ja taloudesta. Lakia on muutettu useita kertoja.

Kansalais- ja työväenopistoja on 278, joista 253 suomenkielistä ja 25 ruotsinkielistä. Yksityisiä opistoja on 26 ja kunnallisia 252. Opistoissa on viime vuosina opiskellut vuosittain noin 620 000—640 000 opiskelijaa.

Opistot ovat olleet vapaa-ajan oppilaitoksia, jotka ovat antaneet pääosin yleissivistävää aikuiskoulutusta. Perinteisen iltaopetuksen rinnalle on ohjelmiin tullut päiväopetusta muun muassa eläkeläisille ja vuorotyöläisille. Alle 16-vuotiaille on ollut mahdollista kouluhallituksen luvalla antaa opetusta taito- ja taideai-

neissa vuodesta 1985. Musiikinopetuksen antamiseen on vastaavia lupia myönnetty jo vuodesta 1975. Opistoilla on mahdollisuus saada peruskoulun todistuksenanto-oikeus.

Monin paikoin kansalais- tai työväenopisto on ainoa aikuisille opetusta antava oppilaitos ja harrastamisen paikka.

##### 1.2. Ehdotetut muutokset

Ehdotuksen tavoitteena on, että kansalais- ja työväenopistot voisivat antaa aikuiskoulutusta paikallisten tarpeiden mukaan. Opetusta ne voivat järjestää yksin tai yhteistyössä muiden oppilaitosten tai korkeakoulujen kanssa.

Muutosten tavoitteena on myös se, että aikuiskoulutusta järjestävät oppilaitokset olisivat maksullisen palvelutoiminnan osalta samassa asemassa vuoden 1991 alusta. Tässä esityksessä ehdotetut muutokset eivät vaikuta valmisteilla

olevan valtionapujärjestelmäuudistuksen sisältöön.

Lain 1 § ehdotetaan muutettavaksi lähinnä opiston toimialan laajentamiseksi ammatilliseen aikuiskoulutukseen.

Lain 2 §:n 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että laissa tarkoitettussa kokeilutoiminnassa voitaisiin poiketa lain säännöksistä siten kuin asetuksella säädetään. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka nojalla voidaan myöntää valtionavustusta myös kehittämistehtäviin.

Lain 4 §:n 6 kohdassa säädetystä opetussuunnitelman vahvistuttamisesta lääninhallituksella ehdotetaan luovuttavaksi. Tästä seuraa, että kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetun asetuksen 6 § (820/81) on tarkistettava. Opiston opintoryhmän koon alentamista ei enää voitaisi vahvistaa opetussuunnitelmassa. Kansalais- ja työväenopiston opintoryhmän opiskelijamäärä voisi olla viisi vain niissä tapauksissa kuin se on mahdollista voimassa olevan asetuksen mukaan. Kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetun lain 4 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka nojalla opetusta voitaisiin järjestää myös etäopetuksena.

## 2. Asian valmistelu

Opetusministeriö asetti 1 päivänä joulukuuta 1988 työryhmän valmistelemaan muun muassa kansalais- ja työväenopistojen lainsäädäntöön tarvittavia muutoksia johtuen lähinnä valtioneuvoston tekemistä ammatillisen aikuiskoulu-

tuksen periaatepäätöksistä sekä valtionosuusjärjestelmän uudistamistarpeesta. Opistolakityöryhmä sai työnsä päätökseen 30 päivänä syyskuuta 1989 (opetusministeriön työryhmien muistioita 1989:50). Tämä ehdotus on laadittu virkamiestyönä opetusministeriössä työryhmän työn pohjalta.

Opistolakityöryhmän mietinnöstä pyydettiin lausunnot muun muassa kunnallisilta keskusjärjestöiltä ja opettajien ammattijärjestö OAJ ry:ltä. Lakiehdotusta opetusministeriössä virkamiestyönä valmisteltaessa on ehdotetuista muutoksista keskusteltu edellä mainittujen järjestöjen sekä valtiovarainministeriön kanssa.

## 3. Esityksen organisatoriset ja taloudelliset vaikutukset

Valtion viranomaisten toimintaan ehdotettu uudistus vaikuttaa siten, että lääninhallitusten ei tarvitse enää vahvistaa kansalais- ja työväenopistojen opetussuunnitelmia.

Etäopetuksen järjestämisestä ei aiheudu lisäkustannuksia, koska vastaavasti luokkaopetus vähenee. Opistoilla ei ole ilman eri lupaa mahdollisuuksia lisätä valtionapuun oikeuttavaa henkilökuntaa. Valtionapuun oikeuttavaa henkilökuntaa voi olla vain valtion tulo- ja menoarvion rajoissa. Ulkopuolisen työnantajan tilaaman henkilöstökoulutuksen järjestäminen maksullisena palvelutoimintana merkitsee valtionapuun oikeuttavien menojen määrän vähenemistä noin 1,5 miljoonalla markalla.

Ehdotuksella ei ole olennaisia vaikutuksia valtion menoihin.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1. Lakiehdotuksen perustelut

1 ja 3 §. Lain 1 § ehdotetaan muutettavaksi siten, että se sisällöltään vastaisi koulutuksen järjestämisen tarpeita opistoissa. Kansalais- ja työväenopistoilla olisi halutessaan mahdollisuus antaa ammatillista aikuiskoulutusta, nimenomaan omaehtoista täydennyskoulutusta ja henkilöstökoulutusta. Ammatillinen peruskoulutus sellaisenaan tulisi kyseeseen vain har-

voissa tapauksissa, lähinnä lyhytkestoisen koulutuksen osalta (esimerkiksi perhepäivähoitajat ja kotiaivustajat) silloin, kun se on koulutusta koskevien valtakunnallisten kehittämissuunnitelmien mukaan tarkoituksenmukaista. Sen sijaan kansalais- ja työväenopistot voivat laajemmin yhteistyössä ammatillisten oppilaitosten kanssa tarjota koulutusta, joka voidaan osasuorituksina ottaa huomioon kehitettäessä tutkintojärjestelmää aikuisille sopivaksi.

Opistojen tehtävänmäärittelyyn sisältyy myös mahdollisuus antaa muuta opetusta ase-  
tuksessa tarkemmin säädettävällä tavalla.

Tarkoituksipykälän pohjalta kansalais- tai työ-  
väenopisto voi toimia monipuolista koulutusta  
tarjoavana oppilaitoksena. Ratkaisut koulu-  
tuksen painopistealueista tehdään nimenomaan  
kunnissa ottaen huomioon muu koulutus-  
tarjonta sekä yhteistyön ja työnjaon mahdolli-  
suudet.

Ammatillisen aikuiskoulutuksen kehittämi-  
sestä ja rahoituksesta annettujen valtioneuvos-  
ton periaatepäätösten mukaan ammatillista ai-  
kuiskoulutusta, lähinnä henkilöstökoulutusta,  
oppilaitokset järjestäisivät maksullisena palve-  
lutoimintana. Lain 3 §:ään ehdotetaan lisättä-  
väksi säännös, jonka nojalla puheena olevia  
kustannuksia ei pidettäisi opiston valtionapuun  
oikeuttavina kustannuksina.

Maksullisena palvelutoimintana järjestämäs-  
tään koulutuksesta kansalaisopisto voi periä  
maksun. Maksusta sopisivat koulutuksen osta-  
ja ja opisto myyjänä keskenään. Maksulliseen  
palvelutoimintaan liittyen on kurssikeskustoi-  
mikunnan mietinnössä (komiteanmietintö  
1988:34) arvioitu joidenkin oppilaitosten saa-  
man välillisen valtion rahoituksen olevan noin  
kolmasosa koulutuspäivän todellisesta hinnas-  
ta. Päämääränä on tältä osin, että ammatillista  
aikuiskoulutusta antavat laitokset olisivat suu-  
rin piirtein samalla lähtöviivalla ammatillisen  
aikuiskoulutuksen rahoituksen suhteen.

Maksullista koulutusta halutaan myös työai-  
kana. Tästä syystä ja muutenkin tarpeettomien  
rajoitusten poistamiseksi ehdotetaan poistetta-  
vaksi maininta opetuksen antamisesta vapaa-  
aikana.

2 §. Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisät-  
täväksi säännös, jonka nojalla valtionavustusta  
voidaan myöntää kokeilun lisäksi myös kehittä-  
mistehtäviin. Voimassa oleva säännös on ra-  
joittanut valtionavustuksen käytön pelkästään  
kokeiluihin. Kokeiluihin liittyy usein kehittä-  
mishankkeita, joita tulisi voida tukea vastaa-  
valla tavalla kuin kokeilua. Ehdotetun muu-  
toksen myötä kansalais- ja työväenopistot tuli-  
sivat samaan asemaan muiden aikuiskoulutusta  
antavien oppilaitosten kanssa. Ehdotettu lisäys  
on tarpeellinen myös siksi, että aikuiskoulutuk-

sen kokeiluun ja kehittämiseen tarkoitetut  
määrärahat on vuoden 1991 tulo- ja menoar-  
vioesityksessä yhdistetty yhdeksi momentiksi.  
Kouluhallitus opetusministeriön asemasta hy-  
väksyisi suunnitelman kokeilua tai kehittämistä  
varten.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 4 moment-  
ti, joka mahdollistaisi kokeiluissa poikkeaa-  
misen tämän lain säännöksistä siten kuin ase-  
tuksella säädetään.

4 §. Pykälän 6 kohdassa tarkoitettua opetus-  
suunnitelmaa ei tarvitsisi enää alistaa läänin-  
hallituksen vahvistettavaksi. Opetussuunnitel-  
man hyväksyvä viranomainen on eri kuin val-  
tionavun myöntävä viranomainen. Näin ollen  
opetussuunnitelman ja valtionavun yhteys ei  
toteudu. Valtionapuviranomainen myöntäes-  
sään lopullisen valtionavun tarkistaa, että kus-  
tannukset ovat aiheutuneet laissa tarkoitetuista  
valtionapumenoista ja että ne ovat syntyneet  
toiminnasta, joka on 1 §:n mukaista. Vahvista-  
mismenettelyn poistaminen ei näin ollen vaiku-  
ta valtionviranomaisten valvontaan eikä val-  
tionapumenojen määrään. Hallinnon suunnit-  
telun tarpeita varten opiston tulisi kuitenkin  
toimittaa opetussuunnitelma lääninhallitukselle  
tiedoksi.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 mo-  
mentti etäopetuksesta. Etäopetus antaa mah-  
dollisuuden toteuttaa opetus joustavasti par-  
haiten tavoitteisiin sopivalla tavalla. Se voi  
tarkoittaa opetuksen toteuttamista kirjeitse tai  
teknisiä tiedonsiirtoverkkoja käyttäen. Etäope-  
tuspalveluja voidaan myös ostaa ulkopuolisilta  
(esimerkiksi kirjeopistoilta).

9 §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten,  
että opetusministeriö valtuutetaan antamaan  
asetuksen nojalla tarkempia määräyksiä kel-  
poisuusvaatimuksista.

## 2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivä-  
nä tammikuuta 1991.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Edus-  
kunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## L a k i

### kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta 21 päivänä syyskuuta 1962 annetun lain (521/62) 1 §, 2 §:n 3 momentti, 4 §:n 1 momentin 6 kohta ja 9 §,

sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 3 momentti 31 päivänä joulukuuta 1975 annetussa laissa (1078/75) sekä 4 §:n 1 momentin 6 kohta ja 9 § 12 päivänä heinäkuuta 1985 annetussa laissa (642/85), sekä

*lisätään* 2 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna mainitulla 31 päivänä joulukuuta 1975 annetulla lailla ja 26 päivänä kesäkuuta 1981 annetulla lailla (496/81), uusi 4 momentti, 3 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna mainituilla 31 päivänä joulukuuta 1975 ja 26 päivänä kesäkuuta 1981 annetuilla laeilla, uusi 3 momentti, 4 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna 25 päivänä tammikuuta 1974 annetulla lailla (87/74) sekä mainituilla 31 päivänä joulukuuta 1975 ja 12 päivänä heinäkuuta 1985 annetuilla laeilla, uusi 3 momentti seuraavasti:

#### 1 §

Kansalais- ja työväenopisto on yleissivistävää aikuiskoulutusta antava oppilaitos, joka voi antaa myös ammatillista aikuiskoulutusta ja muuta koulutusta siten kuin niistä tarkemmin asetuksella säädetään.

Opisto voi järjestää koulutusta myös maksullisena palvelutoimintana.

#### 2 §

Kansalais- ja työväenopistolle voi kouluhallitus myöntää kokeiluun tai kehittämistehtäviin valtionavustusta valtion tulo- ja menoarvioon varatun määrärahan rajoissa. Valtionavustuksen saamisen ehtona on, että kouluhallitus on hyväksynyt kokeilua tai kehittämistä varten suunnitelman.

Kokeilussa voidaan poiketa tämän lain säännöksistä siten kuin asetuksella säädetään ja opetusministeriö asetuksen nojalla tarvittaessa määrää.

#### 3 §

Työnantajan henkilöstölleen tilaamasta kansalais- ja työväenopiston järjestämästä aikuis- koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia ei pidetä kansalais- ja työväenopiston valtionosuuteen tai -avustukseen oikeuttavina menoina.

#### 4 §

Sen lisäksi, mitä kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista annetussa laissa on säädetty, on valtionosuuden ja -avustuksen sekä korkotukilainan myöntämisen edellytyksenä:

6) että opistolla on työvuotta varten opetus- suunnitelma, joka tulee toimittaa tiedoksi lääninhallitukselle;

Kansalais- ja työväenopiston opetusta voidaan järjestää myös etäopetuksena siten kuin asetuksella säädetään ja opetusministeriö asetuksen nojalla tarvittaessa määrää.

## 9 §

Rehtorin ja opettajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään asetuksella ja määrätään sen nojalla tarvittaessa opetusministeriön päätöksellä. Opetusministeriö voi erityisestä syystä myöntää kelpoisuusvaatimuksista erivapauden.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1991.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

---

Helsingissä 9 päivänä marraskuuta 1990

**Tasavallan Presidentti**

**MAUNO KOIVISTO**

Opetusministeri *Ole Norrback*

## Laki

### kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* kansalais- ja työväenopistojen valtionavusta 21 päivänä syyskuuta 1962 annetun lain (521/62) 1 §, 2 §:n 3 momentti, 4 §:n 1 momentin 6 kohta ja 9 §,

sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 3 momentti 31 päivänä joulukuuta 1975 annetussa laissa (1078/75) sekä 4 §:n 1 momentin 6 kohta ja 9 § 12 päivänä heinäkuuta 1985 annetussa laissa (642/85), sekä

*lisätään* 2 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna mainitulla 31 päivänä joulukuuta 1975 annetulla lailla ja 26 päivänä kesäkuuta 1981 annetulla lailla (496/81), uusi 4 momentti, 3 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna mainituilla 31 päivänä joulukuuta 1975 ja 26 päivänä kesäkuuta 1981 annetuilla laeilla, uusi 3 momentti, 4 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna 25 päivänä tammikuuta 1974 annetulla lailla (87/74) sekä mainituilla 31 päivänä joulukuuta 1975 ja 12 päivänä heinäkuuta 1985 annetuilla laeilla, uusi 3 momentti seuraavasti:

#### Voimassa oleva laki

##### 1 §

Kansalais- ja työväenopistolla tarkoitetaan tässä laissa oppilaitosta jonka tehtävänä on edistää aikuiskasvatusta opettamalla kansalaisille heidän vapaa-aikoinaan sellaisia tietoja ja taitoja, jotka ovat tarpeellisia kansalaiselämässä, antavat pohjan jatko-opiskelulle sekä edistävät itseopiskelua ja henkistä itsensä kehittämistä, ynnä ohjata kansalaisia vapaa-ajan käyttöön.

#### Ehdotus

##### 1 §

*Kansalais- ja työväenopisto on yleissivistävää aikuiskoulutusta antava oppilaitos, joka voi antaa myös ammatillista aikuiskoulutusta ja muuta koulutusta siten kuin niistä tarkemmin asetuksella säädetään.*

*Opisto voi järjestää koulutusta myös maksullisena palvelutoimintana.*

##### 2 §

Valtakunnallisesti merkittävää kokeilua kouluhallituksen suostumuksella ja sen ohjaamana suorittavan kansalais- ja työväenopiston ylläpitäjälle voidaan myöntää valtion tulo- ja menoarviossa olevan määrärahan rajoissa erityistä kokeiluvaltionavustusta kouluhallituksen harkinnan mukaan.

Kansalais- ja työväenopistolle voi kouluhallitus myöntää kokeiluun tai kehittämistehtäviin valtionavustusta valtion tulo- ja menoarvioon varatun määrärahan rajoissa. Valtionavustuksen saamisen ehtona on, että kouluhallitus on hyväksynyt kokeilua tai kehittämistä varten suunnitelman.

*Kokeilussa voidaan poiketa tämän lain säännöksistä siten kuin asetuksella säädetään ja opetusministeriö asetuksen nojalla tarvittaessa määrää.*

##### 3 §

*Työnantajan henkilöstölleen tilaamasta kansalais- ja työväenopiston järjestämästä aikuis- koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia ei pidetä kansalais- ja työväenopiston valtionosuuteen tai -avustukseen oikeuttavina menoina.*

*Voimassa oleva laki*

## 4 §

Sen lisäksi, mitä kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista annetussa laissa on säädetty, on valtionosuuden ja -avustuksen sekä korkotukilainan myöntämisen edellytyksenä:

6) että opistolla on kutakin työkautta varten lääninhallituksen vahvistama opetussuunnitelma.

## 9 §

Rehtorin ja opettajain kelpoisuusehdoista säädetään asetuksella. Opetusministeriö voi erityisestä syystä myöntää niistä erivapauden.

*Ehdotus*

## 4 §

Sen lisäksi, mitä kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista annetussa laissa on säädetty, on valtionosuuden ja -avustuksen sekä korkotukilainan myöntämisen edellytyksenä:

6) että opistolla on työvuotta varten opetussuunnitelma, joka tulee toimittaa tiedoksi kouluhallitukselle;

Kansalais- ja työväenopiston opetusta voidaan järjestää myös etäopetuksena siten kuin asetuksella säädetään ja opetusministeriö asetuksen nojalla tarvittaessa määrää.

## 9 §

Rehtorin ja opettajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään asetuksella ja määrätään sen nojalla tarvittaessa opetusministeriön päätöksellä. Opetusministeriö voi erityisestä syystä myöntää kelpoisuusvaatimuksista erivapauden.

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1991.*

*Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.*

