

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om fritt bildningsarbete ändras så att också andra läroanstalter än de som nämns i lagen om fritt bildningsarbete, dvs. medborgarinstitut, folkhögskolor, studiecentraler, idrottsutbildningscentrer och sommaruniversitet, av särskilda skäl kan vara läroanstalter för fritt bildningsarbete. På finansieringen av en sådan annan läroanstalt för fritt bildningsarbete

tillämpas enligt förslaget i huvudsak finansieringsgrunderna för en med tanke på verksamheten lämplig läroanstaltstyp för fritt bildningsarbete, i detta fall statsandelssystemet för folkhögskolor, fränsett internatfunktionen.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2002.

MOTIVERING

1. Nuläge och bedömning av nuläget

1.1. Läroanstalter för fritt bildningsarbete

I 2 § lagen om fritt bildningsarbete (632/1998) räknas de läroanstalter upp där fritt bildningsarbete kan ordnas, dvs. medborgarinstitut, folkhögskolor, studiecentraler, idrottsutbildningscentrer och sommaruniversitet. I paragrafens 2—6 mom. anges därtill särdragen och de huvudsakliga uppgifterna för respektive läroanstaltsform. Folkhögskolorna och idrottsutbildningscentren är internat. Studiecentralerna igen är läroanstalter för bildningsarbetet i olika organisationers regi, och samarbete med medlemsorganisationerna ingår som ett viktigt led i deras verksamhet. Medborgarinstituten definieras som läroanstalter som grundar sig på lokala och regionala bildningsbehov och som erbjuder möjligheter till lärande enligt eget val och till utveckling av medborgarfärdigheter. Sommaruniversiteten började omfattas av statsandelssystemet vid ingången av 1999. De definierades som sådana läroanstalter för det regionala utbildningsutbudet vars uppgift bl.a. är att ordna öppen universitetsundervis-

ning. Kännetecknande för utbildning enligt lagen om fritt bildningsarbete är att utbildningen har fri målsättning och inte leder till en examen.

Grunden för statsandelen för driftskostnaderna i läroanstalterna för fritt bildningsarbete utgörs av produkten av det vartannat år beräknade priset per enhet utifrån de genomsnittliga driftskostnaderna för respektive läroanstaltsform och den årligen för varje läroanstalt bestämda prestationen. Statsandelen för folkhögskolor räknas ut enligt studerandeveckor, i riksomfattande idrottsutbildningscentrer enligt studerandedygn och i regionala idrottsutbildningscentrer enligt studerandedagar. Vid studiecentraler, medborgarinstitut och sommaruniversitet används prestationen undervisningstimme som mäter genomförd undervisningskvantitet. Statsandelsprocenterna är 57 och 65 procent. Variationen beror på en önskan att bibehålla kostnadsfördelningen mellan staten och huvudmännen oförändrad i samband med förändringar. Statsandelsfinansieringen för sommaruniversitet är bunden till finansieringssystemet för medborgarinstituten. För sommaruniversiteten beräknas inte något pris per enhet enligt deras kostnadsunderlag, utan priset per enhet är det samma som priset per enhet

för medborgarinstitut som är belägna i kommuner med likartad bosättningsstruktur som i den kommun där sommaruniversitetet är beläget.

1.2. Snellman-korkeakoulu

Snellman-korkeakoulu har funnits sedan 1980. Den drivs av understödsföreningen Snellman-korkeakoulun kannatusyhdistys ry. Skolan har en studieinriktning för allmänna studier och en steinerpedagogisk studieinriktning som omfattar en klasslärarlinje och en förskollärlinje. I skolan finns också en studieinriktning för biodynamisk odling och naturvård, en studieinriktning för retorik och dramakonst och en studieinriktning för goetheanistisk bildkonst.

Snellman-korkeakoulu har svarat för en ansevärd del av utbildningen av lärare för steinerskolorna och de steinerpedagogiska specialskolorna i Finland. Kvantitativt sett är högskolans klasslärarutbildning viktigast. Högskolan ordnar också annan steinerpedagogisk lärarutbildning och förskollärarutbildning för steinerdaghem. Utbildningen vid den steinerpedagogiska klasslärarlinjen omfattar 40 studieveckors allmänna studier samt 120 studieveckors steinerpedagogiska studier som skall avläggas efter de allmänna studierna. Utbildningen vid förskollärlinjen omfattar 40 studieveckors allmänna studier och 120 studieveckors pedagogiska studier. Läroanstalten har årligen cirka 150 studerande.

Finland hade läsåret 2000—2001 sammanlagt 17 steinerskolor och 3 steinerpedagogiska specialskolor. Skolorna hade sammanlagt ca 4 500 elever och 370—400 lärare. Steinerskolorna förmedlar eleverna motsvarande kunskaper och färdigheter som grundskolorna och gymnasier i Finland. Gällande lagstiftning om den grundläggande utbildningen och om gymnasiet, därpå baserade beslut av statsrådet om timfördelningen samt Utbildningsstyrelsens riksomfattande grunder för läroplanen gäller därmed även steinerskolorna. Det tillstånd att ordna utbildning som undervisningsministeriet beviljat steinerskolorna kan dock i detta hänseende innehålla avvikelser.

Läroplanen vid Snellman-korkeakoulu är inte egentligen utbildning

som leder till en examen, utan den behörighet som studierna ger bygger på ett särskilt beslut av Utbildningsstyrelsen. På det sättet har lärarutbildningen vid Snellman-korkeakoulu en erkänd lärarutbildningsuppgift, trots att anordnandet av utbildningen och studiernas ställning avviker från universitetens och yrkeshögskolornas lärarutbildning. Examina kan därför inte heller definieras i förordningen om högskolornas examenssystem (464/1998).

Enligt förordningen om behörighetsvillkoren för personal inom undervisningsväsendet (986/1998) är en lärare som är behörig som lärare i grundskolan eller gymnasiet formellt behörig som lärare också i en steinerskola. Förordningens 21 § (592/2000) innehåller likväl i fråga om undervisning som baserar sig på steinerpedagogik alternativ för att bli behörig. Behörig att ge sådan grundläggande undervisning eller gymnasieundervisning som baserar sig på steinerpedagogik är enligt den nämnda bestämmelsen också den som har slutfört studier som av utbildningsstyrelsen anses tillräckliga. Enligt förordningens 21 § 2 mom. kan studier som genomförts i de steinerpedagogiska skolornas lärarutbildning godkännas som behörighetsgivande studier för undervisning som baserar sig på steinerpedagogik. Behörighetsvillkoren gäller även skolornas eller läroanstaltens rektorer. Tillräckliga studier har enligt utbildningsstyrelsens beslut den 16 november 1999 (dnr 43/011/99) bl.a. en sådan person som har slutfört lärarutbildning eller avlagt lärarexamen enligt en steinerpedagogisk studieinriktning. Också bl.a. de studier för förskollärare som slutförs vid Snellman-korkeakoulu ger enligt utbildningsstyrelsens bestämmelse (nr 19/01/01) behörighet för förskoleundervisning som baserar sig på steinerpedagogik samt enligt social- och hälsovårdsministeriets beslut (218/19/84) för vård- och fostringsuppgifter i steinerdaghem.

Verksamheten vid Snellman-korkeakoulu finansieras med statsunderstöd enligt prövning som årligen beviljas av undervisningsministeriet, terminsavgifter som studerandena skall betala och enskilda donationer. Statsunderstödet från undervisningsministeriet har de senaste åren uppgått till 108 500 euro. Dessutom har ministeriet anvisat pro-

jektunderstöd av engångsnatur för utvecklings- och utvärderingsprojekt. Studerandena vid Snellman-korkeakoulu har rätt till studiestöd enligt lagen om studiestöd (65/1994).

Snellman-korkeakoulu-skolans inofficiella ställning och ekonomiska situation har försvårat verksamheten. Nuläget har också föränlett olägenheter som ansluter sig till studerandenas ställning jämfört med studerandena i universitetens och yrkeshögskolornas lärarutbildning. De studerande skall betala en terminsavgift på ca 925 euro. En bättre ekonomisk grund skulle ge läroanstalten möjlighet både att planera och utveckla undervisningen på sikt och i synnerhet att sänka terminsavgifterna för studerandena i lärarutbildningen.

2. Föreslagna ändringar

Det föreslås att i 2 § 1 mom. lagen om fritt bildningsarbete tas in ett omnämmande enligt vilket även andra än de läroanstalter som nämns i den gällande lagen av särskilda skäl kan vara läroanstalter för fritt bildningsarbete. Avsikten är att tillstånd att driva en läroanstalt även i framtiden i första hand beviljas för en läroanstalt som hör till någon av de nuvarande läroanstaltsformer som lagen omfattar. Det föreslås därför att en sökande utöver de förutsättningar för tillstånd att driva läroanstalt som nämns i 4 § skall ha särskilda skäl, på basis av vilka tillstånd att fungera som annan läroanstalt för fritt bildningsarbete kan beviljas. Avsikten är att tillstånd att driva läroanstalt för fritt bildningsarbete skall beviljas understödsföreningen Snellman-korkeakoulun kannatusyhdistys ry. Eftersom det inte är meningsfullt att i lagen nämna bara en läroanstalt vid namn, föreslås att det i paragrafen tas in ett omnämmande av andra läroanstalter för fritt bildningsarbete. I det aktuella fallet fyller den inriktning läroanstaltens verksamhet har kraven för fritt bildningsarbete. Som ett gemensamt mål för studierna vid Snellman-korkeakoulu har angetts att skapa en grund för människans övergripande bildning och livslånga utveckling samt att väcka människan till en aktiv individ i studieprocessen liksom att bli medveten om sin möjlighet till självfostran. Verksamheten i Snellman-korkeakoulu skiljer sig likväl från

verksamheten i de nuvarande läroanstalterna för fritt bildningsarbete på grund av lärarutbildningsuppgiften. Det har på grund av den särskilda pedagogiska inriktning utbildningen har inte ansetts möjligt att placera utbildningen vid de nuvarande lärarutbildningsenheterna. Grundvalen för utbildningsverksamheten vid Snellman-korkeakoulu skapas i denna situation bäst av lagstiftningen om fritt bildningsarbete. De långvariga studierna anknyter undervisningsverksamheten till folkhögskolorna bland läroanstalterna för fritt bildningsarbete. Å andra sidan har studieverksamheten vid Snellman-korkeakoulu inte varit internatbaserad, och det bör inte heller i denna situation förutsättas att något internat inrättas.

Som en ny punkt 5 i lagens 8 § 1 mom. föreslås en bestämmelse om hur den kalkylerade statsandelsgrunden till andra läroanstalter för fritt bildningsarbete skall beräknas, nämligen genom att det för läroanstalten fastställda antalet prestationer multipliceras med det pris per enhet per prestation som fastställts för läroanstalten.

I 9 § föreslås samma statsandelsprocent bli bestämd för andra läroanstalter för fritt bildningsarbete som för folkhögskolor, dvs. 57 procent.

En bestämmelse om finansieringen för andra läroanstalter för fritt bildningsarbete föreslås bli intagen i 11 § som ett nytt 7 mom. Eftersom det är frågan om en enskild läroanstalt är det ändamålsenligt att så långt möjligt tillämpa sådana finansieringsgrunder som redan används i lagen om fritt bildningsarbete. Som prestation i studieverksamheten lämpar sig på grund av de långvariga studierna den prestation som används i folkhögskolorna, dvs. studerandevecka.

Det är inte heller motiverat att för en enskild läroanstalt beräkna ett pris per enhet enligt ett eget kostnadsunderlag, utan det föreslås att finansieringen binds till priset per enhet i folkhögskolorna. Enligt lagens 11 § 2 mom. beräknas priset per enhet för en studerandevecka vid folkhögskolorna vartannat år så att de driftskostnader som verksamheten vid folkhögskolorna givit upphov till kalenderåret före bestämmandet av priset per enhet divideras med antalet studerandeveckor i folkhögskolorna under samma kalenderår.

För folkhögskolorna fastställs inte något genomsnittligt pris per enhet såsom för medborgarinstituten. Enligt 11 § 2 och 8 mom. kan priserna per enhet vid folkhögskolorna graderas i utbildning som är avsedd för handikappade enligt vad som bestäms genom förordning och utifrån en särskild utbildningsuppgift som bestäms i tillståndet att ordna utbildning. När priserna per enhet beräknas och slås fast beaktas graderingarna likväl så att priserna per enhet höjda med antalet faktiska studerandeveckor sammanlagt motsvarar de nämnda priserna per enhet för läroanstaltsformen. På det sättet har en del folkhögskolor ett graderat pris per enhet och en del ett ograderat pris per enhet. Andra läroanstalter för fritt bildningsarbete än folkhögskolor skall enligt förslaget påföras ett ograderat pris. Eftersom priserna per enhet i folkhögskolorna innehåller också sådana kostnader som beror på internatformen, föreslås att en motsvarande sänkning görs i priset per enhet för andra läroanstalter för fritt bildningsarbete. Storleken på sänkningen skall bestämmas genom förordning. Priset per enhet skall å andra sidan kunna höjas för hyrnas del och utifrån en specialuppgift som ålagts i utbildningsuppgiften. Lärarutbildningen i Snellman-korkeakoulu kunde vara en sådan specialuppgift.

3. Propositionens verkningar

Undervisningsministeriet beviljar understödsföreningen för Snellman-korkeakoulu statsunderstöd enligt prövning av budgetanslag 29.69.53. Understödet har de senaste åren uppgått till 108 500 euro. Förutom basunderstödet har undervisningsministeriet åren 2000—2002 beviljat Snellman-korkeakoulu utvecklings- och andra understöd av engångsnatur.

Under moment 29.69.50 i statsbudgeten för 2002 (Statsandel för folkhögskolornas driftskostnader) beaktas möjligheten att inrätta en ny folkhögskola. Av studerandeveckokvoten för folkhögskolorna detta år har en del som motsvarar ca ett halvt års statsandel för en medelstor folkhögskola inte fördelats. Eftersom finansieringsgrunderna för andra läroanstalter för fritt bildningsarbete är de samma som för folkhögskolorna, är avsikten att bi-

behålla finansieringen under samma moment i statsbudgeten. Den andel statsunderstödet utgör avses bli överförd till vederbörande statsunderstödsmoment för att täcka statsandelsutgifterna för läroanstalten.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisningsministeriet. Ministeriet har sedan slutet av 1999 tillsammans med företrädare för Snellman-korkeakoulu kanatusyhdistys ry utrett skolans ställning samt olika alternativ att ordna finansieringen av lärarutbildningen för steinerskolornas behov och av den övriga verksamheten. Tänkbara alternativ har varit att ordna ställningen och ekonomin via uppgifter inom grundläggande yrkesutbildning och yrkesinriktad tilläggsutbildning, som utbildning enligt lagstiftningen om fritt bildningsarbete samt så att samarbetet med universitet och yrkeshögskolor utvecklas.

I syfte att skapa förutsättningar för att Snellman-högskolans ställning och finansiering skall kunna ordnas på en stabil grund har undervisningsministeriet i sin verksamhets- och ekonomiplan för 2002—2005 också tagit in ett omnämnande om beredskap att efter utvärdering och utredningar inrätta en folkhögskola vid namn Snellman-korkeakoulu, till vars uppgifter bl.a. hör att ge utbildning för Steinerskolornas lärare.

I anslutning till utredningsarbetet har undervisningsministeriet bett Rådet för utvärdering av högskolorna samt Utbildningsstyrelsen att organisera en utvärdering av Snellman-korkeakoulu utgående från en plan som läroanstalten gjort upp. Utbildningsstyrelsens utvärdering (Lamminranta&Yrjölä/2001) gällde särskilt de allmänna studierna och Utvärderingsrådets utvärdering den steinerpedagogiska lärarutbildningen (Kokonaisvaltainen opettajuus - steinerpedagogisen opettajankoulutuksen arviointi, Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisu 2:2002). I vardera utvärderingen anses utbildningen - utmaningarna till trots - hålla hög nivå och med hänsyn till resultaten av lärarutbildningen vara kvalitativt sett högtstående. Enligt utvärderingsresultaten förutsätter utvecklingen av lärarutbildningen åtgärder på flera nivåer.

En del av rekommendationerna gäller författningar och förvaltningsbestämmelser, en del själva Snellman-korkeakoulu. Som ett problem i ordnandet av lärarutbildningen konstaterades skolans inofficiella ställning och därmed förknippade knappa ekonomiska resurser.

Företrädare för Samverkande bildningsorganisationerna har yttrat sig om propositionen. Bl.a. fäste de uppmärksamhet vid att en ny läroanstalt inte får leda till mindre resurser för de andra läroanstalterna för fritt bildningsarbete.

Efter en genomgång av de olika alternativen har man stannat för att finansieringsunderlaget för Snellman-korkeakoulu tryggas

bäst om det kan skötas inom lagen för fritt bildningsarbete. Uppgiften och särdragen för Snellman-korkeakoulu kan anges i tillståndet att driva läroanstalten.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2002.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

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

Lag

om ändring av lagen om fritt bildningsarbete

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 21 augusti 1998 om fritt bildningsarbete (632/1998) 2 § 1 mom., 8 § 1 mom. 3 och 4 punkten och 9 § 1 mom., av dessa lagrum 9 § 1 mom. sådant det lyder i den finska språkdräkten i lag 1390/2001 samt

fogas till 8 § 1 mom. en ny 5 punkt och till 11 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 1390/2001 ett nytt 7 mom., varvid nuvarande 7—10 mom. blir 8—11 mom. som följer:

2 §

Verksamhet som lagen omfattar

Läroanstalter för fritt bildningsarbete är medborgarinstitut, folkhögskolor, studiecentraler, idrottsutbildningscentrer och sommaruniversitet. Av särskilda skäl kan även en annan läroanstalt vara läroanstalt för fritt bildningsarbete.

8 §

Kalkylerad statsandelsgrund

Den årliga statsandelsgrunden till läroanstalter inom det fria bildningsarbetet beräknas

3) i ett regionalt idrottsutbildningscenter genom att det för idrottsutbildningscentret fastställda antalet studerandedagar multipliceras med det per studerandedag bestämda priset per enhet,

4) i en studiecentral, ett medborgarinstitut och ett sommaruniversitet genom att det för studiecentralen, medborgarinstitutet och sommaruniversitetet fastställda antalet undervisningstimmar multipliceras med de per undervisningstimme bestämda priserna per enhet för respektive läroanstaltsform, samt

5) i en annan än ovan nämnd läroanstalt för fritt bildningsarbete genom att det för läroanstalten fastställda antalet prestationer multipliceras med det per prestation bestämda priset per enhet enligt vad som föreskrivs nedan.

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 §. Huvudmän för andra än ovan nämnda läroanstalter för fritt bildningsarbete beviljas statsandel till 57 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §.

annan läroanstalt för fritt bildningsarbete är det samma som det ograderade priset per enhet för folkhögskolor. Priset per enhet minskas med det belopp som motsvarar internets andel enligt vad som närmare bestäms genom förordning av statsrådet. Priset per enhet kan i fråga om hyreslokaler höjas så som bestäms om folkhögskolor och idrottsutbildningscenter i 11 mom. samt på basis av en specialuppgift som ålagts i utbildningsuppgiften enligt vad som närmare bestäms genom förordning av statsrådet. I fråga om mervärdesskatten iakttas 13 a §.

11 §

Pris per enhet

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2002. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Priset per enhet för en i denna lag avsedd

Helsingfors den 28 mars 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Minister Tarja Filatov

*Bilaga
Parallelltexter*

Lag

om ändring av lagen om fritt bildningsarbete

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 21 augusti 1998 om fritt bildningsarbete (632/1998) 2 § 1 mom., 8 § 1 mom. 3 och 4 punkten och 9 § 1 mom., av dessa lagrum 9 § 1 mom. sådant det lyder i den finska språkdräkten i lag 1390/2001 samt
fogas till 8 § 1 mom. en ny 5 punkt och till 11 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 1390/2001 ett nytt 7 mom., varvid nuvarande 7—10 mom. blir 8—11 mom. som följer:

Gällande lydelse

2 §

Verksamhet som lagen omfattar

Läroanstalter för fritt bildningsarbete är medborgarinstitut, folkhögskolor, studiecentraler, idrottsutbildningscenter och sommaruniversitet.

Föreslagen lydelse

2 §

Verksamhet som lagen omfattar

Läroanstalter för fritt bildningsarbete är medborgarinstitut, folkhögskolor, studiecentraler, idrottsutbildningscenter och sommaruniversitet. *Av särskilda skäl kan även en annan läroanstalt vara läroanstalt för fritt bildningsarbete.*

8 §

Kalkylerad statsandelsgrund

Den årliga statsandelsgrunden till läroanstalter inom det fria bildningsarbetet beräknas

3) i ett regionalt idrottsutbildningscenter genom att det för idrottsutbildningscentret fastställda antalet studerandedagar multipliceras med det per studerandedag bestämda priset per enhet; *samt*

4) i en studiecentral, ett medborgarinstitut och ett sommaruniversitet genom att det för studiecentralen, medborgarinstitutet och sommaruniversitetet fastställda antalet undervisningstimmar multipliceras med de per undervisningstimme bestämda priserna per enhet för respektive läroanstaltsform.

3) i ett regionalt idrottsutbildningscenter genom att det för idrottsutbildningscentret fastställda antalet studerandedagar multipliceras med det per studerandedag bestämda priset per enhet,

4) i en studiecentral, ett medborgarinstitut och ett sommaruniversitet genom att det för studiecentralen, medborgarinstitutet och sommaruniversitetet fastställda antalet undervisningstimmar multipliceras med de per undervisningstimme bestämda priserna per enhet för respektive läroanstaltsform, *samt*

5) i en annan än ovan nämnd läroanstalt för fritt bildningsarbete genom att det för läroanstalten fastställda antalet prestationer multipliceras med det per prestation bestämda priset per enhet enligt vad som föreskrivs nedan.

9 §

Statsandelens belopp

Huvudmän för folkhögskolor, medborgarinstitut och sommaruniversitet beviljas statsandel till 57 procent samt huvudmän för studiecentraler och idrottsutbildningscentrer till 65 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §.

9 §

Statsandelens belopp

Huvudmän för folkhögskolor, medborgarinstitut och sommaruniversitet beviljas statsandel till 57 procent samt huvudmän för studiecentraler och idrottsutbildningscentrer till 65 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §. Huvudmän för andra än ovan nämnda läroanstalter för fritt bildningsarbete bevilja statsandel 57 procent av det belopp som beräknats enligt 8 §.

11 §

Pris per enhet

Priset per enhet för en i denna lag avsedd annan läroanstalt för fritt bildningsarbete är det samma som det ograderade priset per enhet för folkhögskolor. Priset per enhet minskas med det belopp som motsvarar internatets andel enligt vad som närmare bestäms genom förordning av statsrådet. Priset per enhet kan i fråga om hyreslokaler höjas så som bestäms om folkhögskolor och idrottsutbildningscentrer i 11 mom. samt på basis av en specialuppgift som ålagts i utbildningsuppgiften enligt vad som närmare bestäms genom förordning av statsrådet. I fråga om mervärdesskatten iakttas 13 a §.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2002.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.