

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om
folkhögskolor med statsandel**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om folkhögskolor med statsandel. Lagen skall ersätta 1984 års lag om statsunderstöd till folkhögskolor.

Det nuvarande statsbidragssystemet för folkhögskolorna, som delvis baserar sig på utgifter och delvis baserar sig på prestationer, ändras så det blir helt kalkylbaserat huvudsakligen enligt statsandelsreformens principer, dock så att särdragen i folkhögskoleverksamheten beaktas. Samtidigt sker det en viss avreglering i fråga om förvaltningen och folkhögskolornas egen beslutanderätt utökas. Detta är ägnat att stöda

folkhögskolornas särpräglade uppgift inom det finländska vuxenutbildningssystemet. Folkhögskolornas yrkesinriktade och övriga examensinriktade utbildning ordnas enligt de principer som gäller för dessa utbildningsformer.

Det föreslås att i lagen intas ett arrangemang enligt vilket statsandel för brevvundervisning betalas i samband med statsandelen till folkhögskolorna, varvid lagen om statsbidrag för yrkesinriktade brevstudier och yrkesinriktad brevvundervisning kan upphävas.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1994.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida		Sida
PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1	1 kap. Allmänna stadganden	8
ALLMÄN MOTIVERING	3	2 kap. Förvaltning och personal	9
1. Nuläge och föreslagna ändringar	3	3 kap. Undervisning och studerande	9
1.1. Folkhögskoleverksamhet	3	4 kap. Statsandel för driftskostnader	10
1.2. Brevundervisning	3	5 kap. Statsunderstöd	12
1.3. Lagstiftning om folkhögskolorna	4	6 kap. Övriga stadganden om finansiering ...	12
1.4. Lagstiftning om brevundervisning	5	7 kap. Särskilda stadganden	13
1.5. Föreslagna ändringar	5	8 kap. Ikraftträdelse- och övergångsstadgan- den	13
2. Propositionens verkningar	7	2. Närmare stadganden och bestämmelser	14
3. Ärendets beredning	8	3. Ikraftträdande	14
DETALJMOTIVERING	8	LAGFÖRSLAG	15
1. Motivering till lagförslaget	8	Lag om folkhögskolor med statsandel	15

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Folkhögskoleverksamhet

Folkhögskolorna utgör en över hundra år gammal institution inom vuxenutbildningen. För närvarande finns det 93 folkhögskolor i vårt land, av dem en på Åland. Folkhögskolorna ägs i huvudsak av privata understödsföreningar, stiftelser och aktiebolag. För sex folkhögskolor är ägarsamfundet en kommun eller en samkommun. De samfund som står bakom folkhögskolorna samt verksamheten vid folkhögskolorna representerar olika världsåskådningar och religiösa åskådningar i vårt samhälle. Av folkhögskolorna är 34 s.k. grundtvigska, dvs. obundna folkhögskolor eller landskapsfolkhögskolor, 43 kristliga, 13 organisationsbundna och tre specialfolkhögskolor. Av folkhögskolorna är 17 svenskspråkiga.

Den centrala verksamhetsformen i folkhögskolorna är grundkursen, vars minimiomfattning är 12 arbetsveckor. I praktiken varar denna period, som är uppdelad på olika studielinjer, 30—36 arbetsveckor. Antalet studerande på grundkursen har varit på uppåtgående och uppgår arbetsåret 1992—93 till omkring 8 100 studerande. Av alla studerandeveckor utgör grundkursens studerandeveckor cirka 75 procent. Undervisningen under grundkursen är inriktad på samhällliga och humanistiska äm-

nen, konstämnen och språk. Det finns cirka 200 olika studielinjer.

Kursverksamheten vid folkhögskolorna har också ökat kraftigt. Antalet studerande på kurserna uppgår till omkring 80 000. Minimilängden på en kurs är 15 lektioner. De vanligaste kurserna är de som omfattar fem arbetsdagar och de som infaller på veckosluten. Den största delen av kurserna infaller under sommarperioden, vilket innebär att folkhögskolorna har verksamhet året om. Kursverksamheten motsvarar innehållsmässigt i stort sett grundkursen. Fackföreningsfolkhögskolornas verksamhet sker nästan helt i form av kursverksamhet.

Folkhögskoleverksamhetens volym mäts i studerandeveckor. Det sammanlagda antalet studerandeveckor arbetsåret 1991—92 uppgick till 330 000 och arbetsåret 1992—93 torde det stiga till över 340 000 studerandeveckor.

Den examensinriktade utbildningen vid folkhögskolorna har expanderat under 1980-talet. De tidigare allmänna linjerna har omvandlats till grundskole- och gymnasielinjer. Rätt att utge grundskolebetyg innehas av 36 folkhögskolor och rätt att utge gymnasiebetyg av tre folkhögskolor. Studielinjer för grundläggande yrkesutbildning finns vid 27 folkhögskolor och påbyggnadslinjer vid 11 folkhögskolor. Yrkesutbildningen har i huvudsak koncentrerats på utbildning på institutnivå inom fritidssysselsättning.

Tabell 1 Folkhögskoleverksamhetens volym 1989/90—1992/93

	1989—90	1990—91	1991—92	1992—93
Studerande på grundkursen	6 011	6 163	7 763	8 126
Studerande på kurserna	68 446	76 167	80 552	*
Studerandeveckor	270 039	284 774	330 933	*
Undervisningstimmar	584 321	601 620	635 672	*
Grundskole- och gymnasielinjer				
— studerande	729	898	1 150	1 361
— studerandeveckor	24 525	30 426	36 359	*
Yrkesutbildning				
— studerande	953	1 353	1 440	1 530
— studerandeveckor	33 275	42 543	44 662	*

* uppgift saknas

1.2. Brevundervisning

Den egentliga brevundervisningen startade i Finland på 1920-talet i och med att brevinsti-

tutet vid Kansanvalistusseura grundades. Efter det uppkom ett flertal brevläroanstalter i landet. Ända till år 1980 låg de dock utanför lagstiftningen. Brevinstitutet har själva beslutat

om sitt utbildningsutbud: mål, innehåll och målgrupper. Yrkesutbildningen vid dem har närmast utgjorts av tilläggsutbildning och utbildning som ger en introduktion till grundutbildningen. Största delen av brevinstituten verkade inom området för handel och administration. Examensinriktad allmänbildande utbildning har givits enligt vuxentillämpningar av grundskolans och gymnasiets läroplaner. Också utbildning med fri målsättning har givits. Brevinstitutet producerar och ger ut sitt material själva. Materialet har närmast använts enbart för eget bruk.

Då lagstiftningen om brevundervisning kom till var de brevinstitut som lydde under lagen åtta till antalet. Fem läroanstalter har sedan dess slagits samman med en särskild yrkesläroanstalt som ägs av samma huvudman och två har ansökt om en sådan ändring år 1993.

Brevundervisningens ställning har under de senaste åren förändrats av det faktum att andra läroanstalter givits möjlighet att meddela distansundervisning. Distansundervisningen har också klart blivit mångsidigare än tidigare. Den omfattar flera metoder utöver brevundervisningsmetoden och har riktat in sig på flerformsundervisning där när- och distansundervisningen kombineras.

1.3. Lagstiftning om folkhögskolorna

Den reglering som gällde folkhögskolor reviderades totalt 1984. Lagen om statsunderstöd till folkhögskolor (542/84) genomgick en totalreform år 1984. Man övergick då från en folkhögskoleinstitution i två nivåer, bestående av den egentliga folkhögskolan och folkakademien till en enhetlig folkhögskoleinstitution. Det gemensamma namnet för dem blev folkhögskola. Möjligheten att ge yrkesutbildning togs med i lagen. Kursernas minimilängd förkortades från fem till tre dagar. I regleringen av verksamhetens minimiomfattning och undervisningens maximiomfattning övergick man från stadganden som beskriver verksamhetens minimiomfattning till tal som uttrycks i relationstal, dvs. användningens minimiomfattning och effekttal. Det antal studieplatser som uttrycker antalet inkvarteringsplatser fastställdes som grund för dessa tal. Antalet inkvarteringsplatser är nu omkring 7 200. Stadgandena har därefter ändrats år 1988 och 1991 bl.a. genom att läroplans-, val- och annat förvaltningsför-

farande förenklades. Kursernas minimilängd fastställdes till 15 timmar. Det blev möjligt med distansundervisning.

Folkhögskolornas statsbidragssystem blev dels utgifts- och dels prestationsbaserat. Centrala utgiftsslag för det utgiftsbaserade statsbidraget är löner och sociala utgifter, hyror och hyresvärden samt den första inredningen. De prestationsbaserade utgifterna består av lägenhetsutgifter, resekostnader för timplärare och föreläsare, utgifter för undervisningsmateriel och inventarier, tryckning, duplicering samt service av utomstående. Det prestationsbaserade statsbidraget är ungefär 20 % av det totala statsbidraget. Statsbidragsprocenten är 80 % av de till statsbidrag berättigande utgifterna, som uppräknas uttömmande i lagen. Folkhögskolor som befinner sig i en sämre ställning har beviljats sammanlagt omkring tre miljoner mark per år i tilläggsunderstöd. Statsbidraget uppgick år 1991 till omkring 58 % av driftskostnaderna om ca 510 miljoner mark samt till omkring 46 % av omsättningen om ca 644 miljoner mark. Kommunernas betalningsandelar i den examensinriktade utbildningen var omkring 56 miljoner mark år 1991. Elevavgifternas andel utgör omkring 133 miljoner mark (20 %) och annan medelanskaffning omkring 33 miljoner mark. Kapitalhushållningen svarade för en andel om ca 153 miljoner mark (23 %).

I fråga om finansieringen av den grundläggande yrkesutbildningen och utbildningen på påbyggnadslinjerna samt grundskole- och gymnasielinjerna har man sedan år 1988 iakttagit lagen om finansiering av yrkesläroanstalter (494/83) och sedan början av år 1993 lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (705/92), nedan finansieringslagen. Utgiftsbasen har bestämts enligt folkhögskolelagen. De studerande på linjerna får samma studiesociala förmåner som inom annan examensinriktad utbildning. De studerandes hemkommuner deltar i finansieringen av utbildningen i form av hemkommunsersättningar. För grundskolelinjernas del begränsas de studiesociala förmånerna och hemkommunsersättningarna den 1 augusti 1993.

Folkhögskolorna har inom ramen för de anslag som reserverats i statsbudgeten haft möjlighet att få byggnadsunderstöd samt räntestöd för lån. Beloppet av byggnadsunderstöden har årligen varierat mellan 7 och 12 miljoner mark och räntestödsfullmakten från 4

till 7 miljoner mark, vilket har inneburit sammanlagt omkring 0,7—1,2 miljoner i räntestöd. Någon ny fullmakt har inte längre beviljats efter år 1990. I övrigt finansieras folkhögskolornas byggande via det hyresvärdesystem som fastställdes i statsrådets beslut angående grunderna för bestämmande av hyresvärde (644/77).

lornas byggande via det hyresvärdesystem som fastställdes i statsrådets beslut angående grunderna för bestämmande av hyresvärde (644/77).

Tabell 2 Folkhögskolornas ekonomi 1988—1992 (milj. mark)

	1988	1989	1990	1991	1992
Driftskostnader	395,1	428,2	467,4	510,0	*
Till statsbidrag berättigande utgifter	298,6	328,8	367,2	433,0	*
Statsbidrag	206,0	243,0	261,0	295,0	337,0
Byggnadsunderstöd	12,7	11,8	11,2	12,4	7,0
Räntestöd	0,98	1,0	1,05	0,98	0,7

* uppgift saknas

1.4. Lagstiftning om brevundervisning

Brevundervisningen var länge utan egen lagstiftning. Den lag om statsbidrag för yrkesinriktade brevstudier och yrkesinriktad brevundervisning (1079/79), nedan brevundervisningslagen, som trädde i kraft vid ingången av 1980 gällde endast yrkesinriktad brevundervisning. Brevinstitutet arbetade under yrkesutbildningsstyrelsens, senare utbildningsstyrelsens tillsyn. Enligt lagen kan brevinstytut som godkänts som yrkesinriktade brevinstytut inom ramen för statsbudgeten få statsbidrag till högst 60 procent. Då alla brevinstytut beaktas har statsbidraget i praktiken varit under 30 procent av de godkända driftskostnaderna. Statsbidraget har varit avsett att användas för att sänka elevavgifterna. Statsbidraget för brevundervisningen uppgår till 4,4 miljoner mark år 1993, av vilket det lagstadgade statsbidraget utgör 3,6 miljoner mark och statsbidraget enligt prövning 800 000 mark. Den allmänbildande brevundervisningens andel av det senare är 500 000 mark.

1.5. Föreslagna ändringar

Ett statsandelssystem som reformerar finansieringsförhållandet mellan staten och kommunerna trädde i kraft vid ingången av år 1993. Om undervisnings- och kulturverksamhetens finansiering stadgas i finansieringslagen. Stadganden som gäller verksamheten ingår fortfarande i särskilda lagar. Då det gäller vuxenutbildningen gäller systemet den grundläggande yrkesutbildningen och utbildningen på påbyggnadslinjerna för vuxna, kvällsgymnasierna och medborgarinstitutet. I regeringens proposition med förslag till lagstiftning om finansiering av

undervisnings- och kulturverksamhet (RP 215/1991 rd) uppräknas också alla de former av undervisningsverksamhet som stod utanför reformen. Dessa är bl.a. folkhögskolorna och studiecentralerna. För deras del konstateras att målet är att i mån av möjlighet ändra deras statsandelssystem från ingången av år 1994 enligt principerna i statsandelsreformen.

Det föreslås att lagen om statsunderstöd till folkhögskolor ändras till en lag om folkhögskolor med statsandel. Folkhögskolornas huvuduppgift skall fortsättningsvis vara att verka som internatskolor som ger allmänbildande vuxenutbildning. Folkhögskolorna kan anordna utbildningen enligt sin ideella grund eller sina pedagogiska syften. Folkhögskolorna kan också ge yrkesutbildning samt grundskole- och gymnasieutbildning. För yrkesutbildningens del tillämpas i tillämpliga delar stadganden som gäller yrkesläroanstalterna.

Normgivning som gäller folkhögskolors verksamhet behövs inte längre i dess tidigare form i det kalkylbaserade systemet. För undervisningens del är det därför endast nödvändigt att fastställa minimiomfattningen på den undervisning som berättigar till statsandel, vilket är den nuvarande längden på kurserna, 15 timmar. Den handledda undervisningen för de studerande skall omfatta i genomsnitt minst fem timmar per dag. Folkhögskolans arbetsår skall följa kalendersårets rytm.

I statsandelssystemet föreslås en övergång från ett i huvudsak utgiftsbaserat till ett kalkylbaserat statsandelssystem där den kalkylerade statsandelssystemet till alla delar är en studerandevecka. Med en studerandevecka avses en studerandes studier under fem dagar. I statsandel för den normala folkhögskoleverksamheten beviljas 55 % av ett kalkylerat mark-

belopp som fås genom att det antal studerandeveckor som fastställts för folkhögskolan multipliceras med det fastställda priset för en studerandevecka. Enhetspriset bestäms på grundval av de faktiska kostnaderna och antalet studerandeveckor under året före bestämmandet av enhetspriset.

Propositionen har beretts i ett skede då de nyaste justerade kostnadsuppgifterna är från år 1991. Statsandelsprocenten har beräknats utgående från kostnadsuppgifterna för år 1991, detsamma gäller kalkylerna gällande statsbudgeten 1994 för folkhögskolornas del. Det föreslås därför att i lagen intas ett övergångsstadgande enligt vilket 1991 års kostnader används som basår då det enhetspris som skall utgöra kalkylerad statsandelsgrund för folkhögskolorna fastställs första gången för år 1994.

Enhetspriset graderas för sådan utbildning där utbildningskostnaderna varaktigt är klart högre än kostnaderna i genomsnitt på grund av en specialuppgift såsom handikapputbildning eller strukturella faktorer i utbildningen, t.ex. kursverksamhet. Folkhögskolorna har möjlighet att också få statsunderstöd för försök, utvecklingsverksamhet och specialuppgifter. Understöd av typen tilläggsunderstöd behövs också för att jämna ut de stora förändringar i statsandelsbeloppet som uppkommer under övergångsperioden.

Finansieringen av yrkesutbildningen och annan examensinriktad utbildning bestäms enligt samma principer som allmänt gäller dessa. Statsandelsskalan bestäms alltså på basis av finansieringslagen enligt de studerandes hemkommuner. De studerande får studiesociala förmåner på samma sätt som studerande i yrkesläroanstalterna, och kommunerna deltar i kostnaderna för studierna genom hemkommunsersättning.

Även inom folkhögskolornas examensinriktade utbildning sker en övergång till jämnstora betalningsandelar i fråga om hemkommunernas betalningsandel på samma sätt som i propositionen om ändring av finansieringslagen (RP 81/93 rd).

Det föreslås att statsfinansieringen av anläggningsprojekt ändras enligt statsandelsreformens principer så att hyresvärdesystemet slopas efter en viss övergångsperiod. De medel som frigörs till följd av att systemet avskaffas inriktas på finansieringen av nya byggnadsprojekt vid folkhögskolorna. En folkhögskola kan få statsunderstöd för byggande enligt finansie-

ringslagens stadganden om statsunderstöd för anläggningsprojekt. Statsunderstödet bestäms enligt projekt. Folkhögskolorna bildar en egen grupp i den riksomfattande finansieringsplanen för anläggningsprojekt. Det är skäl att bestämmas att kostnaderna för ett projekt som betraktas som anläggningsprojekt skall vara lägre än de två miljoner som gäller för kommunala projekt. Förfarandet med handlingar i samband med byggande underlättas på samma sätt som för anläggningsprojekt enligt finansieringslagen. Det är skäl att låta den nuvarande möjligheten till byggnadsunderstöd enligt prövning kvarstå och låta den utjämna de stora skulder som tidigare byggande förorsakat.

Av de tre brevinstitut som erhåller statsbidrag kommer Rastor Oy Tietomies kirjeopisto och Merkonomien jatkokoulutuskeskuksen kirjeopisto av allt att döma att omvandlas till särskilda yrkesläroanstalter under år 1993. Det enda brevinstitut som lyder under brevundervisningslagen är då Kansanvalistusseuran etäopisto (före detta brevinstitut). Dessutom har Svenska Brevinstitutet fått statsbidrag enligt prövning för allmänbildande utbildning. Kansanvalistusseura driver också Oriveden opisto. Bakom stiftelsen för Svenska brevinstitutet står Svenska Folkskolans Vänner, som äger Finns folkhögskola. Att brevinstitutet vid Kansanvalistusseura bytt namn till institut för distansundervisning visar också att brevinstituten omvandlats från att ha varit en inrättning som betjänar den egna gruppen av studerande till en samarbetsläroanstalt som arbetar på ett bredare fält inom flerformsundervisningen. Det är skäl att vidareutveckla själva brevundervisningsmetoden som en väsentlig del av flerformsundervisningen eftersom den kan nå stora grupper av studerande och också studerande som inte har möjlighet att utnyttja elektroniska medier.

Det föreslås därför att brevundervisningslagen upphävs och att den verksamhet som återstår finansieras via den föreslagna lagen. Eftersom brevinstitutets ägarsamfund också har en folkhögskola kan brevinstitutet förvaltningsmässigt vara en avdelning vid folkhögskolan och förvaltningen skötas enligt samma principer som förvaltningen av folkhögskolan, enligt vad ägarsamfundet beslutar. Däremot kunde brevundervisning ordnas i nuvarande form. Statsandelen för brevundervisningen beviljas som en del av folkhögskolans statsandel på så sätt att enhetspriset per studerandevecka

vid den folkhögskola som ordnar brevundervisning höjs med ett belopp som motsvarar nivån på det statsunderstöd som brevinstitut fått tidigare.

2. Propositionens verkningar

Enligt propositionen skall undervisningsministeriet i fortsättningen vara statsbidragsmyndighet medan utbildningsstyrelsen avstår från förvaltningsuppgifterna. Övergången till ett kalkylbaserat system minskar normstyrningen, vilket innebär att olika tillståndsförfaranden som gäller undervisningen och personalen försvinner. Också styrningen av folkhögskolornas yrkesutbildning förenklas enligt samma principer som inom den övriga yrkesutbildningen.

Det föreslagna statsandelssystemet utvidgar den kostnadsbas som legat till grund för statsandelen från till statsbidrag berättigande 433 miljoner mark år 1991 till omkring 514 miljoner mark, eftersom indelningen i till statsandel berättigande kostnader och icke till statsandel berättigande kostnader slopas. Efter de avdrag och tillägg som görs från kostnadsbasen är de kostnader som utgör grund för statsandelen omkring 486 miljoner mark enligt 1991 års nivå. Omkring 49 miljoner mark av tillägget härrör ur den nya pensionsförsäkringspraxis där pensionsförsäkringsavgifterna räknas med i de driftkostnader som ligger till grund för statsandelen. Den personal som omfattas av det gamla pensionssystemet bibehåller sin pensionsrätt enligt StuPL-systemet. Den avgift som är avsedd för finansieringen av detta pensionsskydd och som betalas till statskontoret föreslås vara 25 procent av lönesumman. Detta innebär en höjning av pensionsavgifterna vid folkhögskolorna med cirka 12 miljoner mark.

Eftersom kostnadsfördelningen mellan staten och folkhögskolorna förblir oförändrad till följd av reformen innebär en breddning av kostnadsbasen att statsandelsprocenten sjunker till 55 procent.

Statsandelsskalan för examensinriktad utbildning är densamma som allmänt använts inom statsandelsreformen, dvs. 45—60 procent. Statsandelen skall bestämmas på samma sätt som i den föreslagna ändringen av finansieringslagen. Grunden för hemkommunens betalningsandel är densamma i alla typer av läroanstalter som ger yrkesutbildning och bestäms

enligt ett med elevantalen vägt riksomfattande medeltal av de kalkylerade statsandelsgrunderna. Folkhögskolornas utbildning i internatform är per år omkring 20 000 mark dyrare per studerande än inom yrkesutbildningen i genomsnitt. När hemkommunens betalningsandel grundar sig på ett genomsnittspris stiger statsandelen för utbildning som är dyrare än detta. Eftersom hemkommunernas betalningsandel i fråga om folkhögskolorna skulle gälla omkring 1 800 studerande skulle ökningen av statsandelen bli omkring 11—14 miljoner mark beroende på vilket enhetspriset blir.

Statsbidraget för Kansanvalistusseuran etäopisto och Svenska Brevinstitutet har varit omkring 1 600 000 mark sammanlagt.

De anslag som frigörs till följd av att hyresvärdesystemet avskaffas överförs till finansieringen av folkhögskolornas anläggningsprojekt. Kapitalersättningarna för anskaffningsvärdena var omkring 30 miljoner mark enligt 1991 års nivå och torde före utgången av år 1993 stiga till omkring 33—35 miljoner mark i och med de nya besluten om anskaffningsvärden. Eftersom avsikten är att avveckla systemet under tio år efter det år då byggnaderna anskaffades, betalas sammanlagt omkring 120 miljoner mark i kapitalersättningar för anskaffningsvärden om 150 miljoner mark, dvs. i genomsnitt omkring 12 miljoner mark per år. Andelen är omkring 16—20 miljoner mark under de första åren men sjunker mot slutet av perioden till omkring två miljoner mark. De medel som frigörs från hyresvärdesystemet och kan användas för folkhögskolornas nybyggen är till en början 6—8 miljoner men ökar senare.

Däremot medräknas hyrorna för folkhögskolor som huvudsakligen arbetar i hyrda lokaler i enhetspriset för en studerandevecka för folkhögskolan. I fråga om nya hyrda lokaler beslutar undervisningsministeriet om vilken hyra som skall godkännas. För de nuvarande hyrda lokalerna används den nuvarande till statsandel berättigande hyran som den hyra som skall läggas till enhetspriset.

Utgående från tillgängliga kostnadsuppgifter finns det ganska få systematiska skillnader i de genomsnittliga kostnaderna för de olika folkhögskolorna och utbildningsgrupperna. Klart högre än den allmänna nivån är kostnaderna för folkhögskolor med kurser. Kostnaderna för yrkesutbildning och specialgrupper kan inte med nuvarande rapportering tillräckligt väl avskiljas från de övriga kostnaderna men kan

fås fram då rapporteringen ändras. Det föreslås därför att enhetspriset graderas för olika slag av utbildning. Sådan utbildning vore t.ex. handikapputbildning, som specialfolkhögskolorna koncentrerat sig på, men som också finns på speciallinjer i andra folkhögskolor samt utbildning för andra kulturella särgrupper. Markbeloppet höjs också av strukturella orsaker som väsentligt inverkar på kostnaderna, såsom en omfattande kursverksamhet.

Övergången till ett nytt statsandelssystem innebär stora förändringar i de enskilda folkhögskolornas statsandel. Det kalkylbaserade systemet inverkar höjande på verksamhetens effektivitet och lönsamhet. Det kalkylbaserade systemet är dock ägnat att gynna stora inrättningar och utbildning som lätt kan rekrytera många studerande och som kan genomföras med små kostnader. Det kan också leda till att utbildningsutbudet blir för ensidigt och till att det inte längre lönar sig att ordna utbildning med liten efterfrågan eller utbildning som av pedagogiska eller andra skäl är dyr. Av denna anledning föreslås att det i lagen tas in en möjlighet till specialunderstöd med vilka utbildning eller projekt som anses viktiga kan stödas. Då arbetet som gäller utbildningens

resultat framskrider kan det vara skäl att klart satsa på denna typ av resursfördelning. Möjligheten till tilläggsunderstöd behövs också för att jämna ut funktionella störningar under övergångsperioden till följd av det ändrade systemet. Det är viktigt att följa upp hur framgångsrik folkhögskoleverksamheten är, eftersom det kalkylbaserade systemet förväntas främja rationaliseringen av folkhögskolenätverket.

3. Ärendets beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisningsministeriet i samråd med utbildningsstyrelsen. Beredningen har i slutskedet koordinerats av en arbetsgrupp som tillsatts av undervisningsministeriet. Under beredningen har man varit i kontakt med Suomen Kansanopistoyhdistys. Utlåtanden om propositionen har givits av finansministeriet, utbildningsstyrelsen, kommunernas centralförbund, Suomen Kansanopistoyhdistys, Finlands svenska folkhögskolförening och av organisationer som företräder personalen vid folkhögskolorna.

DETALJMOTIVERING

1. Motivering till lagförslaget

1 kap. Allmänna stadganden

1 §. *Uppgifter.* Folkhögskolan skall fortsättningsvis vara en internatskola som ger allmänbildande vuxenutbildning. Folkhögskolorna kan i sin utbildning betona sådan utbildning som utgår ifrån de värderingar och den ideella grund som huvudmannen för folkhögskolan företräder eller utbildning som följer de mål folkhögskolan uppställt på annat sätt. Folkhögskolorna skall fortsättningsvis i första hand vara internat, men utbildning utanför folkhögskolan är möjlig med hjälp av distans- och flerformsstudier. Detta innebär även möjligheten till ett pedagogiskt fristående distansundervisningssystem i form av brevundervisning.

Det fria bildningsarbetet grundar sig på

synen att människan frivilligt deltar i verksamheten i samhället och att människan utgör ett subjekt som styr denna verksamhet. Här betonas också idén om livslång inlärning. I folkhögskoleverksamheten har medborgarna möjlighet till studier utgående från deras egna värderingar. Medborgarnas organisering utgående från de gemensamma utgångspunkterna har skapat folkrörelser i vilka studier ses som en viktig del av verksamheten.

En folkhögskola kan också ge yrkesutbildning. På planeringen och dimensioneringen av denna utbildning samt dess läroplanssystem tillämpas gällande stadganden om yrkesläroanstalterna. Folkhögskolan kan också ordna examina enligt den planerade lagen om yrkesexamina inom ramen för systemet med s.k. fristående yrkesprov. Folkhögskolan kan också som nu ha en grundskole- och gymnasielinje. Om utbildningen på grundskole- och gymna-

sielinjerna stadgas särskilt genom förordning om folkhögskolornas samt medborgar- och arbetarinstitutens rätt att utge betyg över komplettering av allmänbildande utbildning för vuxna (616/85). Folkhögskolan kan också ordna utbildning samt forsknings-, service- och utvecklingsverksamhet i samband med utbildningen som avgiftsbelagd serviceverksamhet.

2 §. *Huvudman.* Huvudmannen för en folkhögskola kan vara ett registrerat finskt samfund eller en registrerad finsk stiftelse eller en kommun eller en samkommun. Tillstånd att driva en folkhögskola innebär rätt att verka som en folkhögskola med statsandel. Rätten till statsandel beviljas av statsrådet som efter att ha hört huvudmannen också kan återkalla rätten, om bestående förändringar i utbildningsbehovet förutsätter detta. Undervisningsministeriet beslutar om väsentliga ändringar av tillståndet att driva en folkhögskola. I tillståndet definieras också, med avvikelse från vad nu är fallet, folkhögskolans utbildningsuppgift inom yrkesutbildningen, vilket är nödvändigt då utbildningsuppgiften utgör en viktig faktor med tanke på utbildningens inriktning. Likaledes fastställs i tillståndet även möjligheten att ordna brevundervisning. Om innehållet i tillståndet stadgas närmare genom förordning.

Avsikten är att i tillståndet också ange folkhögskolans hemort. I den nuvarande lagen ingår en möjlighet att driva en s.k. filial, men denna möjlighet har aldrig utnyttjats. Rationaliseringen av folkhögskolornas verksamhet främjas av att folkhögskolor som står nära varandra t.ex. ideellt eller geografiskt kan slå ihop sina funktioner. Det skulle ge upphov till lösningar där en folkhögskola är verksam som den andras filial eller flera folkhögskolor bildar nätverk med sammanslagen förvaltning osv. Liknande samarbete kunde också bedrivas med andra vuxenutbildningsorganisationer. Om möjligheterna att sköta andra uppgifter stadgas särskilt. Däremot är det inte ändamålsenligt att utvidga folkhögskolornas verksamhet i form av filialer till helt nya verksamhetsställen eftersom en folkhögskola i egenskap av internat behöver mycket lokaler och att skaffa dem medför ökade kostnader. Om permanenta verksamhetsställen stadgas i tillståndet att driva en folkhögskola.

2 kap. Förvaltning och personal

3 och 4 §§. *Direktion. Instruktion.* Om en

folkhögskolas förvaltning stadgas endast till de centralaste delarna. Om de allmänna grunderna för en privat folkhögskolas verksamhet och förvaltning samt om andra nödvändiga frågor bestäms i en instruktion. En privat huvudman skall tillsätta en direktion. Också huvudmannens styrelse eller något annat organ kan fungera som direktion. För de kommunala folkhögskolornas del iakttas kommunallagen (953/76) och andra stadganden som gäller kommunerna.

5 §. *Personal.* En folkhögskola skall ha en rektorsbefattning eller en rektorstjänst. Då det gäller undervisningspersonalen och den övriga personalen stadgas inte längre närmare om befattnings- och tjänstebestämmningarna. Till undervisningspersonalen kan enligt folkhögskolans beslut höra bl.a. lektorer, lärare och utbildningsplanerare. Avsikten är att genom förordning stadga om behörighetsvillkoren för rektor och undervisningspersonalen med beaktande av de principer som iakttagits för övriga läroanstaltsformer.

3 kap. Undervisning och studerande

6 §. *Undervisning.* I fråga om folkhögskolans arbetsår övergår man till att följa kalenderåret. Folkhögskolans verksamhetsformer kan fortfarande vara grundkursen och kurser, och verksamheten kan också ordnas som en kombination av dessa.

Andelen självständiga studier har alltid varit betydande då det gäller studerande vid folkhögskolor. Traditionen med avhandlingar och olika skriftliga arbeten härstammar från folkakademiens tider. Också de öppna högskolestudierna men å andra sidan också konstämnen och de praktiska ämnena karaktäriseras av en betydande del självständigt arbete. Folkhögskolorna kunde införa termen studievecka för att beskriva arbetet under en vecka också för en folkhögskolestuderande. En studievecka innebär en studerandes studier under 40 timmar eller en del av detta. På samma sätt som i den nuvarande lagen skall minimilängden på de handledda studierna fastställas till minst 25 timmar i veckan eller minst fem timmar per dag. Minimilängden på utbildning är såsom nu 15 timmar.

Om avläggande av grundskolans och gymnasiets lärokurser stadgas särskilt i förordning-

en som gäller rätten att utge betyg, som avses att förnyas. Då det gäller den grundläggande yrkesutbildningen och utbildningen på påbyggnadslinjerna tillämpas stadgandena i lagen om yrkesläroanstalter (487/87) till den del det är fråga om utbildningens struktur, utbildningens dimensionering, fastställande av grunder för läroplanen, intagning av studerande och de studerandes skyldigheter samt högskolebehörighet. Finansieringen av utbildningen bestäms fortfarande enligt stadgandena i finansieringslagen.

Sedan 1991 har folkhögskolorna haft möjlighet att meddela distansundervisning. Detta har utnyttjats i synnerhet inom yrkesutbildningen. Distansundervisning kombinerad med annan undervisning och samarbete mellan flera läroanstalter är något som torde öka betydligt i framtiden. Genom förordning skall stadgas hur den undervisning som ordnas i form av distansundervisning skall beaktas när det gäller studerandeveckor.

Den undervisning som brevinstituten ordnar har dock genomförts på annat sätt än folkhögskolornas internatundervisning eller deras distansundervisning som nära anknyter till närundervisning. Det är ändamålsenligt att brevinstitutets undervisning fortfarande ordnas i sin nuvarande form. Därför är avsikten att genom förordning stadga att stadgandena om undervisningen vid folkhögskolor inte gäller brevinstitutets undervisning.

7 §. Studerande. Om grunderna för intagning av studerande stadgas genom förordning. Det är ändamålsenligt att bibehålla åldersgränsen vid 16 år. Folkhögskolan kan själv fastställa högre ålders- och andra krav. För yrkesutbildningens del iakttas stadgandena om intagning av studerande till yrkesutbildning samt i fråga om disciplinen bland studerande som deltar i yrkesutbildning motsvarande stadganden om disciplin inom yrkesutbildningen.

8 §. Studiesociala förmåner. Förslaget följer nuvarande praxis i fråga om de studiesociala förmånerna. De studiesociala förmånerna skall gälla den grundläggande yrkesutbildning och utbildning på påbyggnadslinjerna samt gymnasie- och grundskoleundervisning som ges i folkhögskolorna. För den senare gäller förmånerna studerande som före utgången av det år då studierna inleds har fyllt 18 år eller yngre studerande än detta som inte har slutfört hela grundskolans lärokurs.

4 kap. Statsandel för driftskostnader

9 §. Kalkylerad statsandelsgrund. Det belopp som utgör grunden för beräkningen av statsandelen för en folkhögskola fås genom att man multiplicerar det fastställda antalet studerandeveckor med det fastställda enhetspriset. Statsandelen beräknas på det belopp som uträknats på detta sätt.

10 §. Statsandelens belopp. I paragrafen stadgas om hur statsandelen för folkhögskolorna bestäms. Statsandelsbeloppet för den traditionella folkhögskoleutbildningen är 55 procent av det kalkylerade markbelopp som ligger till grund för statsandelen för denna utbildning. Den nuvarande statsbidragsprocenten sjunker därmed med 25 procentenheter till följd av att kostnadsbasen breddas. Förslaget överensstämmer till denna del med den princip som godkänts i statsandelsreformen och enligt vilken kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna inte har förändrats. Detta tryggs genom sektorvisa och allmänna statsandelar av vilka de senare inte används i fråga om privata läroanstalter.

Statsandelen för examensinriktad utbildning bestäms fortfarande med stöd av finansieringslagen enligt bärkraftsklassen i de studerandes hemkommunen i skalan 45—60 %. I fråga om den examensinriktade utbildningen bestäms statsandelen dock enligt den princip som införs inom yrkesutbildningen, varvid hemkommunernas betalningsandelar vad grunderna beträffar är desamma oberoende av läroanstaltsform och läroanstalt. Statsandelen beräknas så att hemkommunernas betalningsandelar, som beräknats på ovan angivet sätt, dras av från den kalkylerade statsandelsgrunden.

Det är ändamålsenligt att ta i bruk detta system också i fråga om folkhögskolornas grundskole- och gymnasieundervisning. Statsandel enligt finansieringslagen torde i framtiden komma i fråga endast för omkring 250—300 studerande vilka är äldre än 18 år, vars grundskolestudier inte slutförts eller vilka studerar på gymnasielinjerna. För de övriga gäller de normala statsandelsstadgandena efter det att ändringen träder i kraft vid ingången av augusti 1993. Eftersom kostnadsskillnaderna mellan grundskole- och gymnasielinjerna och yrkesutbildningen inte är betydande, lämpar sig det system med jämnstora priser för hemkommunernas betalningsandel som skall intas i yrkesutbildningen för all examensinriktad ut-

bildning vid folkhögskolorna. Detta skulle förenkla stasandelsförfarande betydligt. I stället för tre beräkningssätt behövs då bara två.

11 §. Studerandevecka. Den prestation som beskriver omfattningen av den till statsbidrag berättigande verksamheten är för närvarande en studerandevecka då det gäller det prestationsbaserade statsbidraget. Med detta avses en studerandes studier under fem dagar. Längre och kortare studieperioder omvandlas till studerandeveckor. Studerandeveckan har visat sig vara användbar som beräkningsenhet. Man har vant sig vid den och samtidigt beskriver den bäst de långvariga studierna och karaktären av internat som är typiskt för folkhögskoleverksamheten. Också möjligheten att jämföra kostnaderna med tidigare kostnader talar för att man håller fast vid det nuvarande.

Undervisningsministeriet skall årligen fastställa det antal studerandeveckor som skall användas som grund för beräkning av folkhögskolans statsandel. Fastställandet skall i första hand basera sig på den tidigare verksamhetens omfattning. Eftersom det i folkhögskolornas verksamhet ofta sker till och med stora förändringar, kan antalet studerandeveckor även granskas som ett medeltal under flera år. På det höga kapacitetsutnyttjandet, dvs antalet studerandeveckor vid en del folkhögskolor verkar det stora antalet studerande som inte bor på internat. Eftersom de utomstående studerande dock ger upphov till mindre kostnader är detta skäl att beakta vid antalet studerandeveckor. En lämplig minskning vore exempelvis en fjärdedel enligt den tidigare lagen.

12 §. Enhetspris. Enhetspriset på studerandeveckan för det följande året bestäms vart fjärde år på basis av de verkliga kostnaderna under året före det då enhetspriset bestäms genom att de faktiska driftskostnaderna divideras med antalet faktiska studerandeveckor samma år. Det enhetspris som då uppkommer omvandlas genom att man beaktar de uppskattade förändringarna i kostnadsnivån, verksamhetens omfattning och art under det pågående och det inkommande året. Under de övriga tre mellanliggande åren bestäms enhetspriset så att de är lika med enhetspriset för föregående år korrigerade enligt de uppskattade förändringarna i kostnadsnivån, verksamhetens omfattning och art under det pågående och det inkommande året. Förändringar i verksamhetens omfattning och art beaktas till den del de beror på lag,

förordning, en föreskrift av en statlig myndighet eller statsbudgeten.

Enhetspriset graderas på basis av grundade skillnader i utbildningens natur och struktur på olika sätt för olika slag av utbildning. Om graderingen storlek stadgas genom förordning. Graderingen av enhetspriserna ändras dock inte beloppet av de totala kostnader som utgör grund.

Verksamheten vid Kansanvalistusseuran etäopisto som verkar som brevinstitut finansieras genom att enhetspriset per folkhögskola då det gäller Oriveden opisto som har samma ägarsamfund höjs med en andel som motsvarar brevinstitutets statsbidrag. Eftersom Svenska Brevinstitutet planerar en ändring av äganderätten kan arrangemanget år 1994 gälla också detta via Finns folkhögskola. För närvarande har verksamheten finansierats via anslag som är beroende av provning.

Avsikten med den föreslagna ändringen i statsandelssystemet är att räkna med hyresutgifterna för läroanstalter som huvudsakligen arbetar i hyrda lokaler i enhetspriserna för dessa läroanstalter. Hyrning av hyrda lokaler har då samma ställning som anskaffning av egna lokaler och den statsandel som beviljas för detta. Undervisningsministeriet godkänner den hyra som inverkar på enhetspriset för nya hyrda lokaler. Den nuvarande till statsbidrag berättigande hyran för folkhögskolor som för närvarande verkar i hyrda lokaler utgör grunden för höjning av enhetspriset.

Vid bestämmande av enhetspriserna avstår man från den nuvarande indelningen i till statsbidrag berättigande och icke till statsbidrag berättigande kostnader. Kostnadsbasen bildas av alla kostnader för folkhögskoleverksamhet enligt lag. Undantag från detta utgörs av folkhögskolornas anläggningskostnader, utgifter för skötsel av lån, utgifter för annat än intern förvaltning och eventuella kalkylerade kostnader samt kostnader för vilka statsfinansiering beviljas på andra grunder. Inte heller ovannämnda hyror räknas med i kostnadsbasen.

Särskilda kostnader som förorsakas av personalutbildning och annan avgiftsbelagd serviceverksamhet ingår inte i kostnadsbasen. De ersättningar och inkomster som folkhögskolan får inverkar inte sänkande på kostnadsbasen.

13 §. Justering av enhetspriset. Det är möjligt att justera enhetspriset, om höjningen i kost-

nadsnivån är betydligt större än vad som uppskattats då enhetspriserna fastställdes.

5 kap. Statsunderstöd

14 §. Specialunderstöd. En total övergång till ett kalkylbaserat system förorsakar betydande förändringar i den statsandel som folkhögskolorna får i det fall då det genomsnittliga enhetspriset är betydligt lägre än vad enhetspriset enligt folkhögskolans egna kostnader och prestationer är. Målet för det kalkylbaserade statsandelssystemet är å andra sidan att uppmuntra till inbesparingar och inte att finansiera ogrundade kostnader. Det kan också finnas grundad anledning till att en folkhögskolas enhetspris är högt. Sådana kan t.ex. vara folkhögskolans storlek, läget eller skötseln av en specialuppgift. Den pluralism som folkhögskolorna medför för utbildningssystemet förutsätter att stödet inte i alltför hög grad koncentreras enbart till stora prestationsstarka enheter. Satsning på mångsidighet och kvalitet i utbildningen kan öka kostnaderna. Olika specialuppgifter och nya funktioner kan inte skötas inom ramen för den normala statsandelen. För olika specialuppgifter eller för introducerande av nya funktioner skall folkhögskolorna därför kunna beviljas understöd av ett i statsbudgeten anvisat anslag. Understöd skall också kunna beviljas för försök och utvecklingsverksamhet.

Den omvandlingsprocess som övergången till ett helt kalkylbaserat system innebär kan medföra avsevärda ekonomiska svårigheter för en del folkhögskolor. Det föreslås därför att folkhögskolorna inom ramen för statsbudgeten skall kunna beviljas extra understöd.

15 §. Understöd för anläggningsprojekt. Folkhögskolornas byggnadsprojekt är i allmänhet stora och fördelar sig ojämnt mellan folkhögskolorna. Att ta med anläggningskostnaderna i enhetspriset skulle innebära en grov snedvridning av priset och å andra sidan inte stöda nödvändig byggnadsverksamhet. I finansieringen av folkhögskolornas anläggningsprojekt övergår man till att iaktta huvudsakligen samma system som vid statsunderstöd för anläggningsprojekt enligt finansieringslagen. Statsunderstöd skall beviljas enligt projekt. Förfarandet i fråga om handlingar vid byggande följer stadgandena i finansieringslagen. Då det gäller finansieringsplanen för folkhögskolebyggande

iakttas en egen finansieringsplan, även om den ingår i planen för utveckling av utbildningen och forskningen. Privata ägarsamfund har inte en sådan ägare som kommunen för den finansiering som gäller ägarens andel i finansieringsplanen, utan finansieringen kan medföra att projekten infaller vid en annan tidpunkt än planerat. En egen finansieringsplan garanterar att projekten planeras på ett ändamålsenligt sätt. Finansieringen av anläggningsprojekt skall gälla byggande, utvidgning, grundlig reparation samt första inredning av lokaler som är nödvändiga för verksamheten samt därmed jämförbara omfattande anskaffningar av inventarier och undervisningsmateriel som utgör en funktionell helhet. Statsrådet beslutar om de lägsta totalkostnaderna för projekt som betraktas som anläggningsprojekt. Den gräns på två miljoner som gäller kommunernas anläggningsprojekt är alltför hög för folkhögskolorna. En lämplig gräns vore 500 000 mark. Projekt som understiger detta är driftkostnader.

Eftersom det via hyresvärdesystemet nu betalas drygt 25 miljoner mark i statsbidrag för kapitalersättningar, frigörs en hel del medel då hyresvärdesystemet slopas. Det vore ändamålsenligt att använda dessa medel som frigörs speciellt för grundliga reparationer och annat nödvändigt byggande under de närmaste åren.

6 kap. Övriga stadganden om finansiering

16 §. Statsbidragsmyndighet. Undervisningsministeriet är statsbidragsmyndighet i frågor som gäller folkhögskolorna. Folkhögskolorna skall lämna behövliga uppgifter om sin verksamhet och ekonomi enligt vad undervisningsministeriet bestämmer.

17 §. Beviljande av statsandel. Statsandel beviljas folkhögskolans huvudman och betalas såsom nu månatligen senast den 11 dagen i månaden. Eftersom statsandelen är kalkylerad är ansökan om statsandel, förskott och slutredovisning jämte slutposter inte längre nödvändigt.

18 §. Hemkommunens betalningsandel. I paragrafen stadgas om hemkommunens betalningsandel för studerande i grundskole- och gymnasieundervisning samt i grundläggande yrkesutbildning och utbildning på påbyggnadslinjerna.

Beträffande yrkesutbildningen övergår man till ett system enligt vilket hemkommunens

betalningsandel inte är beroende av i vilket slag av läroanstalt eller i vilken läroanstalt den studerande studerar. Hemkommunens betalningsandel bestäms enligt medeltalen av de kalkylmässiga statsandelgrunderna för alla läroanstaltsformer. Den andel som kommunen skall betala beräknas av detta medeltal. Bärkraftsklassen i den studerandes hemkommun inverkar på betalningsandelens storlek. Det är ändamålsenligt att använda samma genomsnittliga hemkommunsandel också för de studerande inom grundskole- och gymnasieundervisning som berörs av hemkommunsersättningar.

19 §. *Beräkning av antalet studerande och studerandeveckor.* Vid fastställande av hemkommunens betalningsandel för examensinriktad utbildning och därigenom statsandelen beaktas antalet studerande på vissa beräkningsdagar, om vilka stadgas genom förordning. Längden på folkhögskolornas grundskole- och gymnasieundervisning samt yrkesinriktade studielinjer varierar i regel mellan 30 och 36 veckor. En rätt allmän längd på linjerna är 34 veckor. Variationerna i längden har dock visat sig vara problematiska med tanke på beräkningssystemet. Det föreslås därför att den allmänna förekommande utbildningslängden 34 veckor används som veckoantal per studerande när statsandelen och hemkommunens betalningsandel för folkhögskolornas examensinriktade utbildning beräknas. Förfarandet är tekniskt och inverkar inte på det stöd folkhögskolan får.

20 §. *Betalning.* Vid betalningen av statsandelen samt hemkommunernas betalningsandel iakttas stadgandena i 40 1—3 mom. finansieringslagen. Avsikten i ett system enligt finansieringslagen är att avstå från penningrörelsen i vardera riktningen mellan kommunerna och staten genom ett s.k. clearing-system. Samma förfarande skall också tillämpas i fråga om folkhögskolorna. Detta innebär att staten till folkhögskolans huvudman betalar en statsandel till vilken de hemkommunsandelar som hör till folkhögskolan har adderats.

21 §. *Avbrytande av utbetalningen av statsandel och återkallelse av tillståndet.* I paragrafen stadgas om situationer då utbetalningen av statsandelen kan avbrytas helt och hållet eller delvis eller då det är aktuellt att återkalla tillståndet. Stadgandet motsvarar nuvarande praxis.

22 §. *Betalning av utebliven förmån och återbetalning av grundlös förmån.* Stadgandet är

nytt för folkhögskolorna. Återbetalning av överbetald statsandel blir aktuellt om statsandel eller statsunderstöd har betalats utan grund. Å andra sidan är det möjligt att statsandel inte betalats. I dessa fall iakttas motsvarande stadganden i lagen om statsandelar till kommunerna (688/92).

7 kap. Särskilda stadganden

23 §. *Ändringssökande.* Enligt förslaget får besvär inte anföras över undervisningsministeriets beslut om statsandel, utan förfarandet vid ändringssökande skall såsom nu vara rättelseyrkande. Folkhögskolan kan yrka på rättelse av ett beslut som gäller statsandel inom tre månader efter det att fått tagit del av beslutet. Ändring i ett beslut som fattats med anledning av rättelseyrkande får sökas enligt stadgandena i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50). Ändring i beslut av direktionen för eller en befattningshavare vid en privat folkhögskola får sökas hos länsrätten. Om besvärsförbud stadgas genom förordning. I fråga om kommunala folkhögskolor iakttas de kommunala stadgandena.

24 §. *Försök.* Paragrafen är ett normalt stadgande om försök.

25 §. *Närmare stadganden.* Paragrafen är ett normalt bemyndigande att utfärda förordning.

8 kap. Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

26 §. *Ikraftträdande.* Lagen avses träda i kraft vid ingången av år 1994. Samtidigt upphävs den nuvarande lagen om statsunderstöd till folkhögskolor samt lagen om statsbidrag för yrkesinriktade brevstudier och yrkesinriktad brevundervisning.

27 §. *Övergångsstadgande om tillstånd.* De grundläggningstillstånd som tidigare beviljats folkhögskolorna gäller som tillstånd för drivande av en folkhögskola enligt den nya lagen.

28 §. *Övergångsstadganden om finansiering.* Den gällande lagen skall dock tillämpas på de driftskostnader som uppkommit innan lagen trätt i kraft. De obetalda slutraterna skall på samma sätt som inom statsandelsreformen betalas inom fem år.

Den kraftiga byggnadsverksamheten vid folkhögskolorna i slutet av 1980-talet har medfört stora skulder i synnerhet för de folkhög-

skolor som satsat på byggnadsverksamhet. Eftersom det nya statsandelssystemet även annars innebär betydande förändringar kan de tillsammans med skuldbördan leda många folkhögskolor i allvarliga svårigheter. Det är därför nödvändigt att från anslagen för byggande också avskilja en möjlighet att bevilja byggnadsunderstöd, såsom för närvarande, för skötseln av skulder för tidigare byggnadsverksamhet. Om räntestödslån stadgas särskilt.

29 §. *Hyresvärde och hyra.* Hyresvärdesystemet för byggande skall enligt förslaget slopas så att då det gäller en lokal som är berättigad till kapitalersättning för hyresvärdet enligt beslut som fattats innan den föreslagna lagen trätt i kraft, betalas statsandel fortfarande enligt nuvarande stadganden för anskaffning, utvidgning eller grundlig reparation under de följande tio åren. Detsamma gäller byggnadsprojekt i fråga om vilka byggnadsprogrammet och ritningarna har godkänts vid utbildningsstyrelsen innan den föreslagna lagen trätt i kraft.

I fråga om nya hyrda lokaler är det möjligt att höja enhetspriset per folkhögskola enligt vad ministeriet beslutar. Det är här fråga om att ge hyrning samma ställning som anskaffning av egna lokaler. För de folkhögskolor som innan lagen har trätt i kraft i huvudsak verkat i hyrda lokaler är avsikten däremot att höja enhetspriset per studerandevecka vid folkhögskolan på basis av den hyra som tidigare godkänts som berättigande till statsbidrag. År 1991 verkade nio folkhögskolor huvudsakligen i hyrda lokaler.

30 §. *Enhetspriset för folkhögskolan år 1994.* Vid beredningen av propositionen har man haft tillgång till kostnadsuppgifterna för år 1991. Statsandelsprocenten för folkhögskolornas mest omfattande utbildning, dvs. den traditionella utbildningen, har beräknats utgående från detta. Även kalkylerna gällande statsbudgeten 1994 grundar sig på denna kostnadsbas. Det föreslås därför att kostnaderna för år 1991 och studerandeveckorna för år 1991 skall utgöra grund när enhetspriset enligt lagens 12 § fastställs.

31 §. *Pensionsskydd och pensionskostnad.* Pensionsskyddet för anställda vid folkhögskolorna har huvudsakligen ordnats enligt det s.k. StuPL-pensionsskyddet, dvs. stadgandena i lagen om vissa pensioner, som skall betalas av

statsmedel (382/69). Enligt systemet bestäms pensionsskyddet för de anställda vid statsunderstödda institutioner i regel enligt stadgandena i lagen om statens pensioner (280/66). De pensionsutgifter som detta föranleder hör inte till de till statsbidrag berättigande utgifterna, utan deras kostnadsandel dras av från statsbidraget.

I det kalkylbaserade statsandelssystemet är det inte möjligt att särskilja personal som berättigar till statsandel och annan personal. De anställdas rätt till pension kan således inte längre fastställas på nuvarande grunder. I paragrafen föreslås att den nuvarande statsbidragspersonal som lyder under lagen om statsunderstöd till folkhögskolor får behålla den nuvarande pensionsrätten. Pensionsskyddet för den övriga personalen liksom för nya arbetstagare ordnas enligt det s.k. APL-systemet, dvs. lagen om pension för arbetstagare (395/61).

Den som är anställd vid en folkhögskola och vars befattning godkänts som berättigande till statsbidrag enligt gällande lag och vars anställning hos folkhögskolan fortgår då den nya lagen träder i kraft har således rätt till pension enligt samma stadganden som den som är anställd hos staten. För att bekosta detta pensionsskydd betalar folkhögskolan till statskontoret en pensionsavgift som är 25 procent av lönesumman för dem som omfattas av sagda pensionsskydd. I paragrafen ingår stadganden om förfarandet vid betalningen av pensionsavgifterna.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

Avsikten är att med stöd av den föreslagna lagen utfärda en förordning om folkhögskolor med närmare stadganden om verkställigheten av lagen.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1994.

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

Lag

om folkhögskolor med statsandel

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 §

Uppgifter

En folkhögskola är ett internat som ger allmänbildande vuxenutbildning och vars syfte är att främja medborgarnas frivilliga studier så, att varje folkhögskola samtidigt kan betona sina värderingar och sin ideella grund och sina pedagogiska mål.

En folkhögskola kan också ge grundläggande yrkesutbildning och yrkessinriktad tilläggsutbildning så som särskilt stadgas eller bestäms. En folkhögskola kan också ordna grundskole- och gymnasieundervisning så som särskilt stadgas eller bestäms.

En folkhögskola kan också ordna forsknings- och serviceverksamhet som stöder utbildningen eller är nära anknuten till den.

Utbildningen samt forsknings- och serviceverksamheten kan också ordnas som avgiftsbelagd serviceverksamhet.

2 §

Huvudman

Huvudmannen för en folkhögskola kan vara ett registrerat finskt samfund eller en registrerad finsk stiftelse eller en kommun eller en samkommun.

Tillstånd att driva en folkhögskola enligt denna lag beviljas av statsrådet. Tillståndet förutsätter att folkhögskolan fyller ett utbildningsbehov. Undervisningsministeriet beslutar om ändringar av tillståndet. I tillståndet fastställs folkhögskolans utbildningsuppgift inom yrkesutbildningen, om brevundervisning samt andra frågor enligt vad som stadgas genom förordning.

Statsrådet kan efter att ha hört huvudmannen återkalla tillståndet, om bestående förändringar i bildningsbehovet eller andra skäl som hänger samman med driften av folkhögskolan förutsätter detta.

2 kap

Förvaltning och personal

3 §

Direktion

Huvudmannen skall tillsätta en direktion för förvaltningen av en privat folkhögskola. Huvudmannens styrelse eller något annat organ kan också fungera som direktion.

Om förvaltningen av en folkhögskola som har en kommun eller en samkommun som huvudman gäller vad som stadgas i kommunallagen (953/76) eller bestäms med stöd av den.

4 §

Instruktion

En privat folkhögskola skall ha en instruktion. I instruktionen bestäms om de allmänna grunderna för verksamheten, om förvaltningen, om förvaltningsorganens samt befattningshavarnas uppgifter och befogenheter samt om övriga frågor, så som vid behov stadgas genom förordning. Direktionen godkänner instruktionen.

5 §

Personal

En folkhögskola har en rektorsbefattning eller rektorstjänst. En folkhögskola har undervisningspersonal och annan personal.

Om behörighetsvillkoren för rektor och undervisningspersonalen stadgas genom förordning. Undervisningsministeriet kan av särskilda skäl bevilja dispens från behörighetsvillkoren.

3 kap.

Undervisning och studerande

6 §

Undervisning

En folkhögskolas arbetsår är ett kalenderår.

Om ordnandet av undervisningen vid folkhögskolan stadgas genom förordning.

Inom den grundläggande yrkesutbildningen och yrkesinriktade tilläggsutbildningen gäller i tillämpliga delar vad som stadgas i lagen om yrkesläroanstalter (487/87) och stadgas eller bestäms med stöd av den, om inte något annat stadgas i denna lag eller i en förordning med stöd av den.

7 §

Studerande

Om grunderna för intagning av studerande till en folkhögskola stadgas genom förordning.

Om disciplinen bland studerande som får yrkesutbildning gäller vad som stadgas om disciplinen bland studerande vid yrkesläroanstalterna.

8 §

Studiesociala förmåner

Studerande som deltar i den grundskole- och gymnasieundervisning samt i den grundläggande yrkesutbildning eller på en påbyggnadslinje som ges vid folkhögskolan ges studiesociala förmåner på samma grunder enligt vad som stadgas och bestäms om studiesociala förmåner för yrkesläroanstalternas elever. Om skyldigheten att under arbetsdagar ordna annan bispisning utöver den avgiftsfria skolmåltiden stadgas genom förordning.

Inom grundskoleundervisningen gäller de studiesociala förmånerna endast studerande som har fyllt 18 år före utgången av det år då studierna inleds eller som inte har slutfört grundskolans hela lärokurs.

4 kap.

Statsandel för driftskostnader

9 §

Kalkylerad statsandelsgrund

Grunden för den årliga statsandelen till en folkhögskola är det markbelopp som fås då det för folkhögskolan fastställda antalet studerandeveckor multipliceras med det per studerandevecka fastställda enhetspriset.

10 §

Statsandelens belopp

För den utbildning som avses i 1 § 1 mom.

beviljas folkhögskolan statsandel till 55 procent av det markbelopp som beräknats enligt 9 § för denna utbildning.

Statsandelen för den grundläggande yrkesutbildning och utbildning på påbyggnadslinjerna samt grundskole- och gymnasieundervisning som ordnas vid folkhögskolan bestäms så att från den kalkylerade statsandelsgrund som beräknats för nämnda utbildning enligt 9 § dras av de hemkommunens betalningsandelar som beräknats enligt 18 § 2 mom. I fråga om grundskoleundervisningen beräknas statsandelen på ovan nämnda sätt endast för de studerande som avses i 8 § 2 mom.

11 §

Studerandevecka

Undervisningsministeriet fastställer det antal studerandeveckor som skall användas som beräkningsgrund för statsandelen. Om begreppet studerandevecka stadgas genom förordning.

12 §

Enhetspris

Undervisningsministeriet bestämmer enhetspriset för en studerandevecka för det följande året.

Enhetspriset för en studerandevecka beräknas vart fjärde år så att de driftskostnader som verksamheten vid folkhögskolorna givit upphov till kalenderåret före bestämmandet av enhetspriset divideras med antalet faktiska studerandeveckor i folkhögskolorna under samma kalenderår, varvid det markbelopp som uträknas på detta sätt korrigeras enligt de uppskattade förändringarna i kostnadsnivån, verksamhetens art och verksamhetens omfattning under det pågående och det inkommande året. Enhetspriset höjs på basis av utbildning för handikappade, folkhögskolans kulturella säruppgifter, kursundervisning och brevvundervisning på det sätt som stadgas genom förordning. Enhetspriserna skall bestämmas så att enhetspriserna multiplicerade med antalet faktiska studerandeveckor sammanlagt motsvarar de ovan nämnda totala kostnaderna enligt tillämpningsårets nivå.

Om en folkhögskola huvudsakligen verkar i hyrda lokaler, kan enhetspriset årligen höjas med ett markbelopp som räknas ut så att den årshyra som undervisningsministeriet fastställt

som kalkylerad statsandelsgrund divideras med det antal studerandeveckor vid folkhögskolan som avses i 11 §.

Under andra år än de som nämns i 2 mom. bestäms enhetspriset så att det är lika med enhetspriset för föregående år, korrigerat enligt den uppskattade förändringen i kostnadsnivån och i verksamhetens art och omfattning under det pågående och det inkommande året.

Förändringar i verksamhetens art och omfattning beaktas till den del de beror på lag, förordning, en föreskrift av en statlig myndighet eller statsbudgeten.

När enhetspriset beräknas skall i driftkostnaderna inte beaktas kostnader för anläggningsprojekt, hyror som avses i 3 mom. och i 29 § 2 mom., utgifter för skötsel av lån, förvaltningskostnader som hänför sig till annat än folkhögskolans interna förvaltning, kalkylerade kostnadsposter samt utgifter för vilka folkhögskolan får statsfinansiering med stöd av någon annan lag. Inkomster av verksamheten avdras inte när enhetspriset fastställs.

Särskilda kostnader för vuxenutbildning som en arbetsgivare har köpt för sin personal och annan avgiftsbelagd service beaktas inte när enhetspriset fastställs.

13 §

Justering av enhetspriset

När kostnadsnivån har förändrats väsentligt jämfört med den nivå på basis av vilken driftskostnadernas enhetspris per studerandevecka har bestämts, får undervisningsministeriet efter kalenderårets utgång justera beloppet så att det motsvarar den förändrade kostnadsnivån.

5 kap.

Statsunderstöd

14 §

Specialunderstöd

En folkhögskola kan inom ramen för de anslag som anvisats i statsbudgeten beviljas statsunderstöd för försök som genomförs för att utveckla verksamheten, för nödvändiga specialuppgifter i anslutning till verksamheten, för att starta verksamhet eller för att stöda ett mångsidigt utbildningsutbud.

En folkhögskola kan beviljas extra understöd inom ramen för det anslag som anvisats för ändamålet i statsbudgeten.

15 §

Understöd för anläggningsprojekt

En folkhögskola kan beviljas statsunderstöd för anläggningsprojekt. I fråga om ett anläggningsprojekt och det statsunderstöd som beviljas för det iaktas vad lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (705/92) stadgar om statsunderstöd för anläggningsprojekt.

Som anläggningsprojekt betraktas projekt, vars uppskattade totalkostnader uppgår till minst det belopp som statsrådet har fastställt.

6 kap.

Övriga stadganden om finansiering

16 §

Statsbidragsmyndighet

Undervisningsministeriet är statsbidragsmyndighet i ärenden enligt denna lag. Genom förordning kan stadgas att också någon annan myndighet kan vara statsbidragsmyndighet när det gäller statsunderstöd.

En folkhögskola skall på det sätt som undervisningsministeriet bestämmer ge behövliga uppgifter om sin verksamhet och sin ekonomi.

17 §

Beviljande av statsandel

Statsandel för driftskostnader beviljas utan ansökan till folkhögskolans huvudman.

18 §

Hemkommunens betalningsandel

En studerandes hemkommun är skyldig att till folkhögskolans huvudman betala sin andel av kostnaderna för studerande som deltar i grundskole- och gymnasieundervisning samt grundläggande yrkesutbildning och utbildning i form av påbyggnadslinjer. I fråga om grundskoleundervisningen gäller betalningsskyldigheten endast de studerande som avses i 8 § 2 mom.

Den studerandes hemkommun är skyldig att för en studerande som deltar i grundläggande

yrkesutbildning och utbildning på påbyggnadslinjerna samt i grundskole- och gymnasieundervisning betala en betalningsandel som motsvarar den hemkommunsandel för en studerande som får yrkesutbildning om vilket stadgas i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

Med en studerandes hemkommun avses den kommun där studeranden vid en tidpunkt som stadgas genom förordning har hemort enligt befolkningsdatalagen (507/93).

Har en studerande ingen sådan hemkommun som avses i 3 mom., betalas till huvudmannen för läroanstalten av statens medel ett belopp som motsvarar hemkommunens betalningsandel.

19 §

Beräkning av antalet studerande och studerandeveckor

Om beräkning av det antal studerande som används vid beräkning av statsandelen och hemkommunens betalningsandel för den utbildning som avses i 18 § 1 mom. stadgas genom förordning.

Vid beräkning av statsandelen och hemkommunens betalningsandel för den utbildning som avses i 18 § 1 mom. används 34 veckor som det årliga antalet studerandeveckor per studerande.

20 §

Betalning

Vid betalningen av statsandel och hemkommunernas betalningsandelar för driftskostnader iakttas vad som stadgas i 40 § 1—3 mom. lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

21 §

Avbrytande av utbetalningen av statsandel och återkallelse av tillståndet

Uppfyller en folkhögskola inte stadgade villkor eller förekommer i dess verksamhet missförhållanden som trots anmärkning inte avhjälps inom utsatt tid, kan undervisningsministeriet avbryta utbetalningen av statsandel tillsvidare helt eller delvis.

Har utbetalningen av statsandel till en folkhögskola avbrutits, kan statsrådet på framställ-

ning av undervisningsministeriet och efter att ha hört huvudmannen för folkhögskolan återkalla tillståndet att driva den.

22 §

Betalning av utebliven förmån och återbetalning av grundlös förmån

I fråga om betalning av utebliven förmån, återbetalning av grundlös förmån samt betalningsskyldighetens upphörande iakttas vad som stadgas i 22—24 §§ lagen om statsandelar till kommunerna (688/92).

7 kap.

Särskilda stadganden

23 §

Ändringssökande

Ändring i ett beslut som gäller statsandel och som undervisningsministeriet har fattat enligt denna lag eller en förordning som har givits med stöd av den får inte sökas genom besvär.

Den huvudman för en folkhögskola som inte nöjer sig med det beslut som avses i 1 mom. har rätt att inom tre månader efter att ha fått del av beslutet skriftligen yrka rättelse av beslutet hos undervisningsministeriet. Ändring i ett beslut med anledning av rättelseyrkande får sökas enligt lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50).

Ändring i ett beslut som fattats av direktionen för eller en befattningshavare vid en privat folkhögskola enligt denna lag eller en förordning som givits med stöd av den söks genom besvär hos länsrätten med iakttagande av vad som stadgas i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden. Genom förordning kan stadgas i vilka ärenden besvärsmått inte föreligger.

Ändring i ett beslut som fattats av ett kommunalt förvaltningsorgan eller en kommunal tjänsteinnehavare enligt denna lag eller en förordning som givits med stöd av den söks så som stadgas i kommunallagen.

24 §

Försök

I försöksverksamheten kan med undervisningsministeriets tillstånd avvikelser göras från stadganden i denna lag och i en förordning

som givits med stöd av den så som vid behov stadgas genom förordning.

25 §

Närmare stadganden

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning.

8 kap.

Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

26 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994. Genom denna lag upphävs följande lagar jämte ändringar:

- 1) lagen den 13 juli 1984 om statsunderstöd till folkhögskolor (542/84) och
- 2) lagen den 28 december 1979 om statsbidrag för yrkesinriktade brevstudier och yrkesinriktad brevundervisning (1079/79).

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

27 §

Övergångsstadganden om tillstånd

När denna lag träder i kraft ändras det grundläggningstillstånd för en folkhögskola som har givits innan denna lag trätt i kraft till ett tillstånd att driva en folkhögskola.

28 §

Övergångsstadganden om finansiering

På finansieringen av driftskostnader som uppkommit innan denna lag träder i kraft tillämpas de stadganden som gäller vid ikraftträdandet.

Statsandelar som inte betalats ut när denna lag träder i kraft skall betalas ut i lika stora årliga poster inom fem år från det år denna lag trädde i kraft.

En folkhögskola kan för skötseln av skulder för tidigare byggande beviljas byggnadsunderstöd inom ramen för anslag som anvisats i statsbudgeten. Om räntestödslån stadgas särskilt.

29 §

Hyresvärde och hyra

Skall enligt ett beslut som fattats innan

denna lag trätt i kraft till huvudmannen för en folkhögskola som avses i denna lag betalas statsandel för hyresvärde, betalas statsandel för kapitalersättning för hyresvärde i tio år efter anskaffningen eller ombyggnaden i enlighet med de tidigare stadgandena. Statsandel betalas också för ett projekt i fråga om vilket byggnadsprogrammet har godkänts vid utbildningsstyrelsen innan denna lag trätt i kraft.

Om en folkhögskola som huvudsakligen arbetar i hyrda lokaler har beviljats statsandel för hyror enligt de stadganden som gäller när denna lag träder i kraft, höjs det enhetspris som avses i 12 § 2 mom. med ett markbelopp, som räknas ut så att den årshyra som berättigar till statsbidrag när denna lag träder i kraft divideras med det antal studerandeveckor som avses i 11 §.

30 §

Enhetspriset för folkhögskolan år 1994

Enhetspriset för folkhögskolan för 1994 skall i enlighet med 12 § beräknas på de genomsnittliga kostnader per studerandevecka 1991.

När enhetspriset för 1994 bestäms skall dessutom beaktas den kvalitativa och kvantitativa förändring som statsandelsuppgifterna undergått 1992 och 1993 samt den förändring som kostnadsnivån undergått de sistnämnda åren och motsvarande beräknade förändringar 1994, enligt vad som stadgas i 5 § lagen om statsandelar till kommunerna.

31 §

Pensionsskydd och pensionskostnad

Den som när denna lag träder i kraft är anställd vid en folkhögskola och vars pensionsrätt före lagens ikraftträdande i anställning hos folkhögskolan har bestämts enligt lagen om vissa pensioner, som skall betalas av statsmedel (382/69), har i anställning hos en folkhögskola rätt till pension av statens medel i tillämpliga delar enligt samma stadganden som den som är anställd hos staten. Likaså betalas efter honom familjepension på samma sätt som efter en statsanställd.

En folkhögskola är skyldig att för att bekosta anordnandet av det ovan i 1 mom. nämnda pensionsskyddet till statskontoret betala en pensionsavgift som är 25 procent av lönesumman för dem som omfattas av sagda pensions-

skydd. Pensionsavgiften skall betalas kvartalsvis, före utgången av månaden efter kvartalets slut. Folkhögskolan skall årligen för verkställigheten av pensionsskyddet i enlighet med statskontorets anvisningar lämna statskontoret uppgifter om sina anställda som omfattas av det ovan nämnda pensionsskyddet.

Om pensionsavgiften inte betalas inom utsatt tid, uppbärs till statskontoret en årlig dröjsmålsränta på 16 procent. Pensionsavgifterna och dröjsmålsräntorna får indrivnas enligt lagen om indrivning av skatter och avgifter i utskönningsväg (367/61).

Helsingfors den 12 juli 1993

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Undervisningsminister *Riitta Uosukainen*