

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om  
studiecentraler**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om studiecentraler, som skall ersätta 1975 års lag om statsunderstöd åt studiecentraler.

Det nuvarande statsbidragssystemet för studiecentralerna som i sin helhet är utgiftsbaserat ändras så det blir kalkylbaserat. Ändringen sker huvudsakligen enligt de principer som allmänt följs inom statsandelsreformen. Särdragen i studiecentralernas verksamhet, bl.a. deras privata ägarunderlag har beaktats i den föreslagna lagen. Liksom i statsandelsreformen blir kostnadsfördelningen mellan staten och studiecentralerna i stort sett oförändrat i fråga om finansieringen. Genom reformen får studie-

centralerna avsevärt ökad beslutanderätt och att de normer och tillståndsförfaranden som ansluter sig till det utgiftsbaserade systemet slopas.

De bildningsorganisationer som är huvudmän för studiecentraler har fortfarande möjlighet att inom ramen för anslag som anvisats i statsbudgeten få statsbidrag enligt prövning genom vilka organisationernas kulturverksamhet, forskning och internationella aktiviteter finansieras.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1994.

**ALLMÄN MOTIVERING**

**1. Nuläget och de föreslagna  
ändringarna**

**1.1. Studiecentralernas verksamhet**

Början till studiecentralerna anses vara studiecirkelverksamheten som inleddes på 1920-talet. Härifrån har studiecentralernas verksamhet vidgat sig till utbildning av handledare i studiecirklar och kurser, föreläsningar och kursverksamhet. Av studiecentralernas fyra verksamhetsformer är kursverksamheten den som utvecklats mest under den tid som den gällande lagen har varit i kraft. I studiecirkelverksamheten har det däremot funnits både uppgångs- och nedgångsperioder.

För närvarande finns det 10 studiecentraler. Vid ingången av 1992 upphörde en studiecentral med sin verksamhet. Studiecentralernas huvudmän är olika bildningsorganisationer där de viktigaste samhällsorganisationerna, fack-

föreningsrörelsens och den fria medborgarverksamhetens organisationer är medlemmar. Det finns sammanlagt ca 350 medlemsorganisationer. En del studiecentraler har endast ett fåtal medlemsorganisationer och som mest har de ca sextio.

Studiecirkelarna är en studieform som grundar sig på medborgarnas aktiviteter på egen hand. Vilka som helst fem personer kan i studiesyfte grunda en studiecirkel. Medlemmarna beslutar själva om vad de skall studera och utser en studiehandledare, som ofta själv är medlem i studiecirkeln. För att få statsbidrag skall cirkeln ansluta sig till en studiecentral. Den som grundar en studiecirkel behöver inte vara medlem i en studiecentralens medlemsorganisation, även om så ofta är fallet. Varje studiecirkel får statsunderstöd, då studierna föranleder utgifter. Sedan 1982 har cirkelarna när det gäller statsunderstödet indelats i cirklar med s.k. grundläggande statsunderstöd och

förhöjt statsunderstöd. I fråga om det senare är villkoren strängare. Många studiecirklar som får förhöjt statsunderstöd bedriver forskning och producerar material.

Utbildningen av handledare hänger intimt samman med cirkelns verksamhet. Eftersom handledarna ofta är amatörer när det gäller utbildning, har man genom handledarutbildningen velat framhäva att cirkelns finns till för studier och för att effektivisera inläringen. Handledarna utbildas också för kursverksamhet.

Den verksamhetsform som har utvecklats mest är kursutbildningen. Kursernas innehåll har också blivit mångsidigare. Andelen utbildning som gäller samhället och fackföreningsverksamheten har minskat och andelen kurser i konst har ökat.

Studiecentralernas centralbyråer befinner sig i huvudstadsregionen. Studiecentralerna har emellertid ett omfattande regionalt nät med sina regionala byråer och arbetstagare. För närvarande finns det 58 regionala byråer. Under hela 1980-talet försökte man öka antalet

regionbyråer speciellt vid de nya studiecentralerna som grundades på 1980-talet, men på grund av att antalet tjänster frystes in lyckades detta inte. I detta hänseende är skillnaderna stora mellan de olika studiecentralerna, vilket särskilt framgår av antalet anställda. Genom sparåtgärderna 1992 minskades antalet anställda från 209 till 199. Över hälften av personalen är utbildningspersonal.

Kulturverksamheten vid de bildningsorganisationer som är huvudmän för studiecentraler omfattas inte av lagstadgat statsunderstöd, utan den finansieras med ett s.k. prövning underkastat organisationsanslag, där de organisationer som är huvudmän för studiecentraler får ett eget anslag. De största studiecentralerna har en egen kulturavdelning med egna arbetstagare, som svarar för verksamheten. Verksamhetsformerna består huvudsakligen av olika kulturevenemang och stöd åt olika konst- och hobbygrupper.

Följande tabell beskriver studiecentralernas verksamhet 1989—1992:

Tabell 1. Studiecentralernas verksamhet 1989—1992

	1989	1990	1991	1992
Studiecirklar	16 558	16 255	19 278	21 281
— antal deltagare	156 192	157 012	179 101	193 507
— antal timmar	*	360 628	416 533	467 224
Handledarkurser	774	898	924	888
— antal deltagare	16 107	16 902	17 832	17 820
— antal timmar	10 343	13 136	13 476	13 656
Föreläsningar	7 391	7 613	7 640	8 272
— antal deltagare	297 006	328 195	310 438	322 444
— antal timmar	13 555	14 452	14 965	15 193
Kurser	8 618	8 520	8 838	8 472
— antal deltagare	216 462	202 370	205 712	197 412
— antal timmar	118 987	144 004	144 896	137 387
* uppgift saknas				

## 1.2. Lagstiftningen om studiecentraler

Lagen om statsunderstöd åt studiecentraler (398/75) trädde i kraft vid ingången av 1976. Genom lagen utvidgades statsunderstödet utom studiecirkelns till att också omfatta kurser och föreläsningar. Sedermera har lagen ändrats flera gånger. Även förordningen om statsunderstöd åt studiecentraler har ändrats i sin helhet. Den gällande förordningen (16/91) trädde i kraft den 15 januari 1991 och genom den

underlättades särskilt behandlingen av olika handlingar som gällde verksamhetsformerna.

Ändringarna gällde emellertid inte själva statsunderstödet, som har bibehållits som utgiftsbaserat. För varje verksamhetsform är statsunderstödet för allmänna utgifter, föreläsningar och kurser och handledarutbildning 80 % av de utgifter som särskilt räknas upp i lagen. Viktiga utgiftsposter är löner jämte socialskyddsavgifter, utgifter för utrustning och läromedel, lokalhyror och annonsutgifter för

olika evenemang. För kurser som i genomsnitt räcker sex timmar per dag ersätts även kursdeltagarnas resekostnader till ett visst belopp. Vid handledarutbildningen ersätts även kostnaderna för deltagarnas inkvartering. Studieccentralerna producerar en betydande del av sitt studiematerial men dessa utgifter berättigar inte till statsbidrag.

Utgifterna består till största delen av löneutgifter. Andelen kostnader för utrustning och lokaler är liten. Byråerna är nästan helt och hållet verksamma i hyreslokaler och utbildningen är spridd i många slag av lokaler runt om landet.

Detaljerat uppräknade kostnader som berättigar till statsunderstöd och den praxis som myndigheterna har tillämpat när det gäller skälighet av kostnader har gjort systemet ytterst komplicerat och kräver omfattande papperskrig både vid studieccentralerna och i förvaltningen. Eftersom en del av kostnaderna faller utanför statsunderstödet och emedan det för en del kostnader betalas statsunderstöd endast upp till ett normerat belopp, blir den verkliga statsunderstödsprocenten klart mindre än 80 %, i genomsnitt 65—70 %. För enskilda utbildningsevenemang varierar statsunderstödet betydelse mycket. Det är svårt att reda ut den verkliga nivån på statsunderstödet, eftersom en del av verksamhetens faktiska kostnader inte syns i studieccentralernas utan i medlemsorganisationernas bokslut, emedan de är sådana att de inte berättigar till statsunderstöd. En kortare utredning som gjorts inom studieccentralerna visar att kostnader varierar i hög grad. Det finns mycket billig utbildning, där statsunderstödet täcker den lagstadgade delen av utgifterna och å andra sidan utbildning där det faktiska statsunderstödet stannar vid 10—20 % på grund av normstyrda arvoden, dyra läromedel och material och utgifter som inte berättigar till statsunderstöd.

Statsunderstödet till studiecirkelar har hela tiden varit kalkylbaserat, ty cirkelarna har beviljats statsandel per studiecirkel och inte enligt de faktiska utgifterna. Sedan 1982 har cirkelarna varit indelade i två grupper, dvs. de som får grundläggande statsunderstöd och de som får förhöjt statsunderstöd. Statsunderstödet 1991 för dem som får grundläggande understöd var som störst 380 mk och för dem som får förhöjt understöd 800 mk. Beloppen minskades 1992 till 350 och 750 mk och 1993 till 300 respektive 700 mk.

De bildningsorganisationer som är huvudmän för studieccentraler har för sin kulturverksamhet fått statsunderstöd enligt prövning av det s.k. anslaget för organisationers fria bildningsarbete, där dessa organisationer har haft ett eget anslag. Som störst var det 1991 11 milj. mk. Under 1993 är understödet 8,8 milj. mk.

Kommissionen för organiserat bildningsarbete (KB 1983:40) utredde i början av 80-talet om bildningsorganisationernas kulturverksamhet skulle få statsunderstöd och om systemet skulle vara kalkylbaserat. Efter det gjorde arbetsgruppen för statsunderstöd åt det organiserade bildningsarbetet (Promemoria av undervisningsministeriets arbetsgrupper 1987:13) en annan utredning. Den förstnämnda föreslog ett system som baserar sig på kalkylerade timmar. Endast kulturevenemangen skulle ha fallit utanför detta kalkylbaserade system och fått understöd enligt prövning.

För 1993 har statsunderstödet åt studieccentraler beskurits med över 19 % jämfört med föregående år. Enligt lagen om vissa arrangemang för finansieringen av undervisnings- och kulturverksamhet 1993 (1679/92) beviljas statsunderstöd inte för handledarutbildning och föreläsningar.

Av följande tabell framgår hur studieccentralernas och bildningsorganisationernas statsunderstödet har utvecklats.

Tabell 2. Utveckling av studieccentralernas och bildningsorganisationernas statsunderstöd 1989—93 (milj. mk):

	1989	1990	1991	1992	1993
Studieccentralernas sammanlagda statsunderstöd	57,1	64,6	72,8	74,68	60,0
— allmänna utgifter	23,0	27,8	31,0	28,8	28,45
— handledarutbildning	3,3	3,4	3,88	3,7	0,4
— studiecirkelar	6,8	6,4	7,33	7,5	7,2
— föreläsningar	2,27	2,6	3,27	3,5	0,2
— kurser	21,63	24,3	27,33	28,1	24,0

	1989	1990	1991	1992	1993
— försöksverksamhet	0,1	0,1	—	—	—
Bildningsorganisationernas sammanlagda statsunderstöd	14,8	15,8	19,6	15,4	14,3
— bildningsorganisationer som är huvudman för studiecentraler	9,1	9,4	11,0	9,7	8,8

### 1.3. Föreslagna ändringar

Lagen om statsunderstöd åt studiecentraler föreslås bli ändrad till lagen om studiecentraler. Studiecentralernas huvudsakliga uppgift skall alltså vara att bereda möjligheter till allmänbildande studier. Dess centrala områden är bland annat samhällsstudier, studiemässigt stöd för olika frivilliga aktiviteter och intressebevakning samt stöd för deltagande i olika bildnings- och kulturaktiviteter. Medborgarnas och medborgarorganisationernas internationella umgänge bör i allt högre grad få stöd genom studier.

Verksamheten vid studiecentralerna bygger fortfarande på olika medborgar- och intressegruppers rätt att utgående från sina egna värderingar och behov organisera bildningsarbete vars syfte är att stärka medborgarsamhället, öka olika gruppers deltagande i olika funktioner i samhället och ge stöd för de vuxnas själsliga och sociala tillväxt. Studiecentralerna företräder lokalt spridd smidigt organiserad studieverksamhet vars betydelse ökar när samhället i allt högre grad förändras så att decentraliseringen och den lokala beslutanderätten ökar. Som en utbildningsform som betonar pluralism och grundläggande värderingar har studiecentralerna möjlighet att koncentrera sig på frågor där verksamheten dryftas på både intellektuella och etiska grunder.

Studiecentralerna företräder det s.k. organisationsbaserade bildningsarbetet, vilket innebär att de ägs av olika organisationer. Studierna bedrivs både i centralens eget arrangemang eller i samarbete med organisationer och föreningar. I fråga om studiecentralernas egen andel av utbildningsverksamheten finns det variationer både mellan de olika centralerna och inom de enskilda centralerna. De största medlemsorganisationerna har sina egna utbildningsorganisationer, som rätt självständigt sköter utbildningen. Å andra sidan deltar också många mindre medlemsorganisationer, som har begränsade möjligheter att ordna egen utbildning och för vilka studiecentralens insatser är betydande. Studiecentralernas s.k. egen verk-

samhet, dvs. den verksamhet som de själva ordnar utan medlemmarnas åtgärder håller på att öka.

Studiecirkelarna som i väsentlig grad hör till studiecentralernas verksamhet bildar en aktivitetsform som grundar sig på medborgares självstudier och denna typ av studier i grupp håller på nytt på att öka i betydelse. För att det skall satsas på studiecirkel förutsätts det dock att deras karaktär av studieinrättning framhävs och att misstankarna mot dem skingras. Därför är avsikten att tilläggsvillkoren skall skärpas när det gäller att bilda dem, vilket dock kan hända endast med studiecentralernas egna krafter. Samtidigt höjer övergången till en timbaserad statsandel statsbidraget även för studiecirkelarna, men minskar cirkelarna till antalet.

Gällande lag gör det möjligt att ordna yrkesutbildning, vilket dock har skett i ringa omfattningen och det har huvudsakligen varit fråga om kompletterande utbildning. Enligt propositionen skall det vara möjligt att ordna yrkesutbildning liksom de övriga studierna som avgiftsbelagd service. Deras andel torde även framdeles bli liten även om indelningen i allmänbildande och yrkesinriktade studier håller på att mista sin betydelse och syns mera när det gäller organiseringen och planeringen än i människors beslut om och val av studier.

Om en studiecentralens rätt till statsandel bestämmer fortfarande statsrådet i tillståndet att driva studiecentralen. Norm- och tillståndsförvaltningen har hittills hängt samman med det utgiftsbaserade statsunderstödet och försvinner i det nya systemet. När det gäller verksamhetsformerna är det inte mera nödvändigt att stadga om frågor som gäller antalet deltagare och hur länge utbildningen räcker. Om minimivillkoren för den verksamhet som får statsandel är det dock behövligt att stadga genom förordning.

Det föreslagna kalkylbaserade statsandelsystemet delas i två delar: statsandelen för studiecirkelverksamheten och för den övriga verksamheten. För studiecirkelverksamheten har det också visat sig vara ändamålsenligt att

övergå till en timbaserad statsandel istället för en som baserar sig på studiecirkeln. Av de timmar som hålls vid studiecentraler består dock 2/3 av studiecirkeltimmar, som är avsevärt billigare än den övriga verksamheten. På så sätt skulle en enhetlig timprestation, där timmarna vid studiecirkeln även medräknas, påverka priset för prestationen och förvränga skillnaderna mellan olika studiecentraler. Statsandelen för studiecirkelarna och den övriga verksamheten skall alltså beviljas skilt, trots att den kalkylerade enheten för bägge är en timme.

Bildningsorganisationernas bildnings- och kulturverksamhet, samt forskningen och de internationella aktiviteterna finansieras fortfarande med statsunderstöd enligt prövning.

## 2. Propositionens verkningar

Några ändringar föreslås inte i studiecentralernas organisatoriska status, eftersom bildningsorganisationernas övriga verksamhet faller utanför statsandelssystemet. Under beredningen har man övervägt att innefatta bildningsorganisationernas hela verksamhet i samma lag. I fråga om denna verksamhet är de omständigheter som påverkar de kalkylbaserade statsandelarna ännu mera komplicerade än verksamheten vid studiecentralerna. Inte heller finns det förutsättningar att öka de lagstadgade statsandelsutgifterna. Av dessa skäl är statsunderstöd enligt prövning fortfarande ett ändamålsenligare finansieringssystem. Samtidigt kan man bättre än genom ett kalkylbaserat system stödja sådana nya verksamhetsformer som stöder studieverksamheten såsom forskning och internationella aktiviteter.

Fortsättningsvis skall endast privaträttsliga finländska sammanslutningar kunna vara huvudmän för studiecentraler.

Det föreslagna statsandelssystemet skiljer inte mera på personal som berättigar till statsandel och sådan som inte gör det. Vad personalen beträffar krävs endast att en studiecentral skall ha en studierektor. Om den övriga personalen bestämmer studiecentralen själv.

Studiecentralerna har beviljats statsunderstöd skilt för sig till 80 procent av allmänna utgifter, utgifter för handledarutbildning, föreläsningar och kurser enligt detaljerat uppräknade utgiftslag vid varje punkt. Statsunderstödet åt studiecirkelarna beviljas per cirkel. Det utgiftslagsbaserade statsunderstödet har i

praktiken inneburit att statsandelen blivit mindre än 80 procent som nämns i lagen. Som grund för statsandelen är den i statsandelsreformen tillämpade principen där kostnadsfördelningen mellan stat och kommun hålls oförändrad genom det sammanlagda beloppet av det sektorvisa och allmänna statsunderstödet. Med tanke på hela statsandelen är principen viktig för den verksamhet som grundar sig på privat ägande, eftersom sammanslutningarna inte har något offentligt samfund likt kommunen, som med allmänna statsandelar och skatteintäkter finansierar den del av kostnaderna som överstiger statsandelen. Vid studiecentralerna betalas de kostnader som överstiger statsandelen huvudsakligen med avgifter som uppbärs av de studerande. Medlemsorganisationernas betalningsandel varierar mycket och går åt till att direkt sänka eller ersätta deltagaravgifterna.

Underlaget för beräkningen är åren 1991 och 1992 för att man skall få så noggranna uppgifter om kostnaderna som möjligt. Totalkostnaderna för studiecentralernas verksamhet var 1991 ca 105,4 milj. mk och 1992 103,8 milj. mk, av vilka kostnaderna för studiecirkelarna var ca 9 milj. mk. Statsunderstödet var 72,8 milj. mk 1991 och 74,7 milj. mk 1992. Under dessa år motsvarade det 69 och 72 % av alla utgifter. På grund av de temporära sparåtgärderna 1993 blir statsunderstödet endast cirka hälften av totalkostnaderna. En breddning av kostnadsunderlaget enligt principerna i statsandelsreformen innebär i 1991 års penningvärde ett tillägg på ca 21 milj. mk. Av denna summa beror ca 7 milj. mk på att de statsunderstödda privata sammanslutningarnas pensionsavgifter ingår i kostnadsunderlaget.

Genom att höja 1991 års kostnader med index, får man som ett sannolikt kostnadsunderlag för 1994 ca 100 milj. mk utan kostnaderna för studiecirkelarna. På grund av breddningen av kostnadsunderlaget sjunker statsandelsprocenten till 64 % för annan verksamhet än studiecirkelarnas.

För studiecirkelverksamheten beviljas statsandel i samma proportion som för närvarande, dvs. ca 7 milj. mk. Enligt tidigare statistik om studiecirkelarna har antalet timmar vid dem varit sammanlagt 400 000. Det är emellertid ändamålsenligt att utveckla verksamheten genom att satsa på studier, vilket samtidigt gör det möjligt att öka statsandelen per studiecirkel, men samtidigt minskar antalet timmar. Det

pedagogiska stödet åt studiecirkelarna blir i framtiden allt viktigare i studiecentralernas verksamhet. Då de allmänna utgifterna i ett kalkylbaserat system fördelas på enhetspriset för den övriga verksamheten finns det risk att man inte investerar i stöd för studiecirkelarnas verksamhet. Därför är det nödvändigt att för studiecirkelarna anvisa resurser direkt ur en statsandel för studiecirkel, varvid det för en studiecentral är möjligt att använda den del som är avsedd för studiecirkelverksamhet även till att utveckla arbetet vid studiecirkelarna. Andelen för en studiecirkel fastställs inte enhetligt utan skilt för varje studiecentral. De beslut som studiecentralerna fattar har dock verkningar när timantalet för de följande åren fördelas.

För övrig studieverksamhet beviljas statsandel på basis av antalet undervisningstimmar. Avsikten är att enhetspriserna på samma sätt som i statsandelsreformen vart fjärde år fastställs på basis av de faktiska kostnaderna och däremellan justerade enligt förändringarna i kostnaderna och i verksamhetens art och omfattning. Beräkningsgrunderna vore kostnader och timmar av året 1992. Enhetspriset fastställs till lika belopp för alla studiecentraler utan gradering. De stora skillnader som i övergångsskedet uppstår mellan studiecentralerna avses bli utjämnade genom extra understöd, som under de första åren kan vara större och minska under årens lopp.

Grunden för enhetspriset bildas av undervisningstimmar, som undervisningsministeriet i sin egenskap av statsbidragsmyndighet årligen fastställer. Om grunderna för att fastställa antalet timmar stadgas genom förordning. De viktigaste grunderna är antalet faktiska timmar under de föregående åren, planerna angående verksamheten, verksamhetens art, resultatrik verksamhet, dvs. lönsamheten och effektiviteten, vilkas betydelse när prestationerna skall fastställas kan ges större tyngd när kriterierna för bedömningen av produktiviteten huvudsakligen utvecklas på basis av vad som utarbetas vid utbildningsstyrelsen.

Övergången till ett kalkylbaserat system från ett utgiftsbaserat medför i initialskedet stora förändringar bland de enskilda studiecentralerna. Syftet med det kalkylbaserade statsandels-

systemet är att uppmuntra till lönsam verksamhet. Det finns dock andra orsaker till skillnaderna mellan olika studiecentraler. Personalstrukturen vid de nyare studiecentralerna är på grund av de stränga personalbegränsningarna förmånligare när det gäller de kalkylbaserade statsandelarna än vid de äldre, för vilka nätverket av regionalbyråer gör strukturen tyngre. Existensen av ett regionalt nätverk och breddningen av det har dock ansetts vara ett viktigt utvecklingsfält för studiecentralernas verksamhet till stöd för den regionala spridningen. De regionala arbetarna har också setts som viktiga när det gäller att säkerställa kvaliteten i verksamheten.

Ett renodlat kalkylbaserat statsandelssystem är också ägnat att gynna sådan verksamhet där ett flertal prestationer fås till små kostnader. Utbildningsbehovet hos mindre specialgrupper kan då äventyras. Å andra sidan varierar den naturliga verksamhetsmiljön mycket i fråga om organisationbaserade studier. Även den svenskspråkiga studiecentralen är verksam i en region där antalet undervisningstimmar blir förhållandevis litet. Sålunda påverkas statsandelsgrunderna även av sådana faktorer som det är skäl att beakta när statsandelen skall fastställas. Detta beaktas när timantalet fastställs.

Stadganden om betalning, ändringssökande och annat förfarande i samband med statsandelssystemet följer de principer som allmänt omfattas inom detta system.

### 3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisningsministeriet. Beredningen har samordnats med den övriga statsandelsreformen av en arbetsgrupp som undervisningsministeriet tillsatt. Kontakter har tagits med en beredningsgrupp som studiecentralerna valt inom sig, med alla studiecentraler och med utbildningsstyrelsen. Beräkningarna har huvudsakligen gjorts vid utbildningsstyrelsen.

Om propositionen har givits utlåtande av finansministeriet, utbildningsstyrelsen, Samverkande Bildningsorganisationerna och alla bildningsorganisationer som är huvudman för studiecentraler.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Motivering till lagförslaget

#### 1 kap. Allmänna stadganden

1 §. Studiecentralerna skall fortfarande ha till uppgift att organisera och ordna studieverksamheten i dess olika former på egen hand eller tillsammans med de medlemsorganisationer och föreningar som hör till huvudmannasammanslutningen. Likaledes sköter studiecentralen om att organisera verksamheten vid studiecirklarna och om det statsunderstöd de får. Verksamheten skall ha karaktären av organisationbaserat bildningsarbete. Studiecentralernas verksamhet grundar sig fortfarande på ett synsätt som betonar pluralism. Den genomförs så att det i landet finns ett flertal olika studiecentraler som ordnar studieverksamhet utgående från idévärlden och målsättningarna bland deras stödorganisationer. I enlighet med folkbildningstraditionen i Norden bildar dessa funktioner ett viktigt spektrum i medborgarsamhället, där medborgarna har rätt och möjlighet att delta i sådan studieverksamhet som motsvarar deras egna målsättningar och synsätt. I paragrafen som gäller syftet jämnställs studiecentralerna med andra vuxenläroanstalter under offentlig tillsyn, vilket inte alltid erkänts under de senaste åren och vilket rentav lett till att vissa förmåner gått förlorade.

Om de olika utbildningsformerna stadgas genom förordning. Detta innebär närmast handledarutbildning, föreläsningar och utbildning i form av kurser, även om nuvarande uppdelning i olika verksamhetsformer inte mera behövs. Också distansundervisning vore möjligt. Om minimilängden på den utbildning som stöds med statsandel stadgas likaledes genom förordning.

2 §. Studiecentralerna skall kunna ordna yrkesinriktad utbildning, som närmast är yrkesinriktad kompletterande utbildning. Även grundläggande yrkesutbildning skall vara möjlig enligt särskilda stadganden om dem. I praktiken kommer de i fråga i form av allmänbildande studier inom yrkesutbildningen, vilket även är möjligt inom andra vuxenutbildningsformer. På samma sätt som när det gäller andra lagar skall även studiecentralerna kunna ordna sådana yrkesexamina för vuxna som grundar sig på s.k. fristående yrkesprov. Yrkesutbildningen kommer vid studiecentralerna

oavsett från kompletterade utbildning och olika kompletterande studier vara exceptionellt, ty centralerna företräder klart den allmänbildande vuxenutbildningen.

En studiecentral skall även kunna ordna forskning, försöksverksamhet och olika former av service som nära anknyter till studieverksamheten. De och utbildningen kunde även ordnas som avgiftsbelagda.

3 §. Huvudmännen för studiecentraler skall fortfarande vara registrerade finländska privaträttsliga sammanslutningar eller stiftelser. Med tillstånd att driva en studiecentral avses i denna lag ett av statsrådet beviljat tillstånd att få statsandel enligt denna lag. Termen studiecentral är i sig inte skyddad, inte heller kan man i fråga om verksamhet som baserar sig på medborgarorganisationer ingripa i organisationernas rätt att ordna sin studieverksamhet i vilken form som helst. Om de för verksamheten vill ha statsandel, fastställs den enligt denna lag. Även verksamheten skall då ordnas enligt vad som stadgas i denna lag. Om innehållet i tillståndet stadgas genom förordning och om väsentliga ändringar i det bestämmer undervisningsministeriet.

Efter att ha hört huvudmannen kan statsrådet återkalla tillståndet att driva en studiecentral, dvs. rätten till statsandel, om varaktiga förändringar i bildningsbehovet förutsätter det.

#### 2 kap. Förvaltning och personal

4 §. En studiecentral skall ha en direktion. En sådan kan även vara styrelsen eller något annat förvaltningsorgan i en sammanslutning som är huvudman för centralen. Förvaltningsorganet kan även vara gemensamt för någon annan vuxenutbildningsorganisation, exempelvis en folkhögskola.

5 §. Om de allmänna grunderna för verksamheten vid en studiecentral, dess förvaltning och andra viktiga frågor bestäms i en instruktion som direktionen godkänner.

6 §. Enligt förslaget skall en studiecentral ha en studierektor, men på något annat sätt stadgas inte om personalstrukturen eller andra omständigheter. Den rätt som det nya statsandelssystemet för med sig att avsevärt friare

besluta om verksamhetsformerna förutsätter att det finns en klart utsedd ansvarig ledare för verksamheten.

### 3 kap. Statsandelar och statsunderstöd

7 §. Enligt förslaget beviljas statsunderstöd separat till studiecirkel liksom tidigare. Verksamheten vid studiecirkelarna an knyter på detta sätt inte till den kalkylbaserade statsandelen. Antalet studiecirkeltimmar av alla timmar vid studiecentralerna är ca 2/3, medan antalet deltagare är drygt 20 %. Antalet cirkel varierar avsevärt från en studiecentral till en annan. Sålunda skulle ett så stort antal undervisningstimmar avsevärt påverka enhetspriset och förvränga proportionerna mellan de olika studiecentralerna.

Enheten för statsandelen till en studiecirkel bildas av en studiecirkeltimme, för vilken enhetspriset och antalet timmar undervisningsministeriet bestämmer årligen för det följande året. Om villkoren för att få statsandel för en studiecirkel stadgas genom förordning. Statsandelen för en studiecirkel är kalkylbaserad, men grundar sig inte direkt på dess kostnader. Eftersom den pedagogiska handledningen i framtiden kommer att bli allt viktigare, är det skäligt att kostnaderna för detta arbete och den övriga driften inte går åt till timpriset för den övriga undervisningen. En studiecentral får för organisering och utveckling av studiecirkelverksamheten använda resurser så att hela den summa som enligt statsandelskalkylen tillfaller studiecirkeln inte nödvändigtvis måste delas ut till den. Målet är att en studiecirkel får pedagogisk och annan handledning av studiecentralen. Eftersom statsandelen per studiecirkeltimme och antalet timmar dock bestäms för ett år i sänder, kan situationen snabbt rättas till om det visar sig att studiecirkelarna inte får tillräcklig statsandel. Konkurrensen mellan studiecentralerna styr även situationen.

8 §. Det kalkylbaserade underlaget för statsandelen åt varje studiecentral för annan än studiecirkelverksamhet bildas av ett belopp där det bestämda enhetspriset per undervisningstimme multipliceras med det antal undervisningstimmar som fastställts för varje år.

9 §. Statsandelen för den studieverksamhet som studiecentralerna ordnar beviljas för de kalkylbaserade driftkostnaderna. Statsandelsreformen grundar sig på att man inte mera

skiljer mellan de kostnader som berättigar till statsandel och de som inte gör det. På så sätt breddas det beräkningsunderlag som påverkar enhetspriset också för studiecentralerna. I motsvarande grad minskar statsandelsprocenten. Eftersom avsikten är att den nuvarande nivån på statsandelen till studiecentralerna skall bibehållas, blir statsandelsprocenten 64 på grund av att underlaget breddas.

10 §. Beräkningsenheten är en undervisningstimme, med vilken avses det etablerade begreppet, dvs. en undervisningshelhet på 45 minuter. Undervisningsministeriet fastställer årligen det antal undervisningstimmar som för varje studiecentral bildar grunden för uträkningen av statsandelen. Inom verksamheten vid studiecentralerna finns det element, såsom undervisning som omfattar olika metoder, undersökande studier osv., där en undervisningstimme inte på bästa sätt beskriver verksamheten. Någon gemensam enhet för beräkningen som bättre beskriver all verksamhet har dock inte kunnat tas fram. Därför är det ändamålsenligt att använda den som grund för statsandelen.

När det antal undervisningstimmar som ligger till grund för statsandelen för varje studiecentral skall fastställas, görs det inte mekaniskt enligt de faktiska undervisningstimmar under ett eller flera tidigare år. Som grund används uppgifterna enligt verksamhetsberättelserna men också enligt verksamhetsplanerna. I timantalet beaktas också de insatser som varje form av verksamhet kräver, eftersom den arbetsmängd som ligger t.ex. bakom varje föreläsning- eller kurstimme varierar oberoende av enhetspriset. Vid resurstilldelningen är det också nödvändigt att ta hänsyn till den verksamhet som betjänar olika smågrupper, kostnaderna för teknisk utrustning, större kostnader som beror på splittrad verksamhet och utbildning av till befolkningsunderlaget mindre språkgrupper. Även faktorer som beror på studiecentralernas olika utgångspunkter kan beaktas. Målet är inte att fastställa eller eftersträva ett så stort antal prestationer som möjligt, utan att öka mångsidigheten och effektiviteten i studieverksamheten. Därför stadgas genom förordning om grunder om fastställandet av timantalet.

Även för studiecentralerna har man som mål att under de närmaste åren skapa ett system som utvärderar produktiviteten, lönsamheten och effektiviteten i verksamheten. Resultaten av denna utvärdering kan framdeles utnyttjas



när beräkningsgrunderna för statsandelen skall fastställas. Det finns dock ringa beredskap till detta när det nya statsandelssystemet håller på att köras in.

11 §. Priset för en undervisningstimme bestäms vart fjärde år på basis av de faktiska kostnaderna. Prisunderlaget är samtliga studiecentralers kostnader under det föregående året med undantag av kostnaderna för studiecirklarna. Dessa kostnader divideras med antalet undervisningstimmar under samma år, och enhetspriset justeras med de uppskattade förändringarna i kostnadsnivån och i verksamhetens art och omfattning under pågående och följande år. Under de mellanliggande åren justeras enhetspriset enligt förändringarna i kostnadsnivån och med hänsyn till sådana förändringar i verksamhetens omfattning och art som beror på stadganden, myndigheternas beslut eller statsbudgeten.

12 §. Kostnader för anläggningsprojekt, kostnader för skötsel av lån eller kalkylerade kostnadsposter beaktas inte när enhetspriserna skall bestämmas. Även särkostnaderna för personalutbildning och avgiftsfri service lämnas obeaktade i enhetspriset.

13 §. Paragrafen innehåller det sedvanliga stadgandet om justering av enhetspriset.

14 §. Studiecentralerna skall även kunna beviljas statsunderstöd för försöksverksamhet. Studiecentralerna kan beviljas understöd även för olika utvecklingsuppgifter för igångsättande av ny verksamhet och för projekt som syftar till att göra utbildningen mångsidigare.

Paragrafen omfattar möjligheten att inom ramen för statsbudgeten bevilja studiecentraler statsunderstöd för förvärv av lokaler. Egna lokaler är emellertid av liten betydelse i studiecentralernas verksamhet.

#### 4 kap. Övriga stadganden om finansieringen

15 §. Enligt den linje som antagits i statsandelsreformen är undervisningsministeriet i framtiden statsbidragsmyndighet, som av studiecentralerna bör få de uppgifter om deras verksamhet och ekonomi som ministeriet bestämmer.

16 §. Statsandel beviljas utan ansökan åt huvudmannen för en studiecentral och betalas månatligen. Eftersom systemet är kalkylbaserat görs varken ansökan eller slutredovisning, inte heller betalas några slutposter.

17 §. De stadganden som gäller avbrytande

av statsandelar åt studiecentraler motsvarar gällande stadganden.

18 §. I paragrafen stadgas om skyldigheten att återbetala statsandelen när den har beviljats utan grund och erläggande av obetalda statsandelar.

#### 5 kap. Särskilda stadganden

19 §. På beslut om statsandel tillämpas s.k. rättelseförfarande, varefter det beslut som meddelats med anledning av rättelseyrkandet kan överklagas genom besvär i enlighet med lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50). Något annat system för ändringssökande har man inte känt till vid studiecentralerna, inte heller finns det behov för något annat. Bestämmelserna i fråga om yrkesutbildning, där stadgandena om yrkesläroanstalter i tillämpliga delar skall iakttas, garanterar bl.a. de studerandes rättsskydd.

20 §. Paragrafen är ett sedvanligt försöksstadgande.

21 §. Paragrafen innehåller ett sedvanligt bemyndigande att utfärda förordning.

#### 6 kap. Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

22 §. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1994. Genom lagen upphävs gällande lag om statsunderstöd åt studiecentraler jämte senare ändringar.

23 §. Stadgandena i gällande lag tillämpas på de driftskostnader som uppkommit innan den föreslagna lagen träder i kraft och den andel som inte betalts skulle betalas inom fem år.

Eftersom övergången till det föreslagna statsandelssystemet föranleder stora ändringar i statsandelarnas belopp, föreslås som ett understöd under övergångsperioden att studiecentralerna kan beviljas extra understöd inom ramen för anslaget i statsbudgeten.

24 §. De studiecentraler som nu är verksamma har beviljats tillstånd att grunda en studiecentral. Dessa tillstånd skall utan särskild ansökan gälla som tillstånd att driva en studiecentral.

25 §. Pensionsskyddet för studiecentralernas personal har huvudsakligen ordnats enligt vad som stadgas i lagen om vissa pensioner, som skall betalas av statens medel (382/69), dvs. enligt det s.k. StuPL-pensionsskyddet. Enligt

detta system fastställs pensionsskyddet för personalen vid statsbidragsinrättningar huvudsakligen enligt vad som stadgas i lagen om statens pensioner (280/66). Dessa pensionsutgifter hör inte till de statsunderstödsberättigande utgifterna, utan andelen för dessa kostnader dras av från statsunderstödet.

I ett kalkylbaserat statsandelssystem är det inte möjligt att skilja mellan personal som berättigar till statsandel och sådan som inte gör det. Sålunda kan personalens rätt till pension inte fastställas på gällande grunder. I paragrafen föreslås att den nuvarande personalen vid studiecentralerna som berättigar till statsunderstöd enligt lagen om statsunderstöd åt studiecentraler bibehåller sin nu gällande rätt till pension. Pensionsskyddet för den övriga liksom för den nya personalen ordnas enligt det s.k. APL-systemet, dvs. lagen om pension för arbetstagare (395/61).

På så sätt har de personer som är anställda vid studiecentralerna och vilkas befattningar enligt gällande lag berättigar till statsunderstöd samt vilkas anställningsförhållande fortgår när den föreslagna lagen träder i kraft rätt till pension enligt samma stadganden som de som

är statsanställda. För att finansiera detta pensionsskydd betalar studiecentralerna statskontoret en pensionsavgift, som är 25 % av lönesumman för personalen med detta pensionsskydd. I paragrafen ingår stadganden om hur pensionsavgifterna skall betalas.

## 2. Närmare stadganden och bestämmelser

Avsikten är att en förordning om studiecentraler skall utfärdas med stöd av den föreslagna lagen, och att förordningen skall innehålla 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 studiecentraler

I enlighet med Riksdagens beslut stadgas:

### 1 kap.

#### Allmänna stadganden

##### 1 §

Avsikten med studiecentraler är att främja och utföra bildningsarbete i organisationer och sammanslutningar i syfte att säkerställa pluralism i det finländska samhället.

En studiecentral förverkligar sitt syfte som riksomfattande vuxenläroanstalt för bildningsarbete genom att själv och i samarbete med medborgar- och kulturorganisationerna ordna studier som kompletterar den grundläggande bildningen bland vuxna, ordna samhällsstudier för vuxna och studier för vuxna som grundar sig på medborgar- och frivilligverksamhet, samt utbildning för vuxna i samband med fritid, kultur och personlig tillväxt.

Om de olika studieformerna vid en studiecentral stadgas genom förordning.

##### 2 §

En studiecentral kan också ordna grundläggande yrkesutbildning och tilläggsutbildning på det sätt som särskilt stadgas.

En studiecentral kan även ordna forskning, service och försöksverksamhet som har nära anknytning till studieverksamheten och stöder den.

Studieverksamheten, forskningen, servicen och försöksverksamheten kan även ordnas mot avgift.

##### 3 §

Registrerad finländsk privaträttslig sammanlutning eller stiftelse kan vara huvudman för en studiecentral.

Tillstånd att driva en studiecentral enligt denna lag beviljas av statsrådet. En förutsättning för att tillståndet skall beviljas är att studiecentralen fyller ett bildningsbehov. Om ändring av tillståndet beslutar undervisningsministeriet. Om de utredningar som behövs för ansökan om tillståndet samt om innehållet i tillståndet stadgas genom förordning.

Statsrådet kan efter att ha hört huvudmannen återkalla tillståndet, om bestående förändringar i bildningsbehovet förutsätter det.

## 2 kap.

### Förvaltning och personal

#### 4 §

För förvaltningen av en studiecentral skall huvudmannen tillsätta en direktion. Direktion kan även bestå av styrelsen eller något annat organ i den sammanslutning eller stiftelse som är huvudmannen för studiecentralen.

#### 5 §

En studiecentral skall ha en instruktion, i vilken det bestäms om de allmänna grunderna för verksamheten, förvaltningen, förvaltningsorganens uppgifter och befogenheter samt om andra frågor på det sätt som vid behov stadgas genom förordning. Direktionen godkänner instruktionen.

#### 6 §

Vid en studiecentral finns en studierektor och annan behövlig personal.

## 3 kap.

### Statsandel och statsunderstöd

#### 7 §

För studiecirkelklar som uppfyller i förordning stadgade villkor beviljas en studiecentral statsandel till ett belopp som erhålls genom att det av undervisningsministeriet årligen bestämda priset per studiecirkeltimme multipliceras med det för studiecentralen fastställda antalet studiecirkeltimmar.

#### 8 §

En studiecentrals årliga statsandel för annan än studiecirkelverksamhet räknas ut genom att antalet för studiecentralen fastställda undervisningstimmar multipliceras med det bestämda enhetspriset per undervisningstimme.

#### 9 §

För annan än studiecirkelverksamhet beviljas en studiecentral statsandel till 64 procent av det belopp som uträknats enligt 8 §.

#### 10 §

Undervisningsministeriet fastställer årligen det antal studiecirkeltimmar och undervisningstimmar som ligger till grund för uträkningen av statsandelen. Om grunderna för fastställande av timantalen stadgas genom förordning.

#### 11 §

Undervisningsministeriet bestämmer enhetspriset per studiecirkeltimme och undervisningstimme för följande år.

Enhetspriset per undervisningstimme räknas ut vart fjärde år så att de driftskostnader som studiecentralens verksamhet, studiecirkelarna icke medräknade, har föranlett under året före det då enhetspriset bestäms divideras med antalet undervisningstimmar som hållits under det året, varvid det belopp som uträknats på detta sätt justeras enligt den uppskattade förändringen i kostnadsnivån och i verksamhetens art och omfattning under innevarande och det följande året.

Under andra år än de som avses i 2 mom. bestäms enhetspriset per undervisningstimme så att det motsvarar det enhetspriset som har bestämts för föregående år, justerat enligt den uppskattade förändringen i kostnadsnivån och i verksamhetens art och omfattning under det innevarande och det följande året.

#### 12 §

Vid uträkningen av enhetspriset per undervisningstimme i en studiecentral skall i driftskostnaderna inte beaktas utgifter för anläggningsprojekt, kostnader för skötsel av lån, förvaltningskostnader som hänför sig till annat än studiecentralens interna förvaltning, kalkylerade kostnadsposter samt utgifter för vilka statsfinansiering fås enligt någon annan lag. Intäkter av verksamheten avdras inte när enhetspriset bestäms.

Särskilda kostnader för vuxenutbildning som arbetsgivaren har köpt åt sin personal och för annan avgiftsbelagd service beaktas inte när enhetspriset bestäms.

#### 13 §

När kostnadsnivån har förändrats väsentligt från den nivå enligt vilken enhetspriset per

undervisningstimme har bestämts, kan undervisningsministeriet efter kalenderårets utgång justera enhetspriset så att det motsvarar den förändrade kostnadsnivån.

#### 14 §

En studiecentral kan inom ramen för anslagen i statsbudgeten beviljas statsunderstöd för försöksverksamhet som syftar till att utveckla verksamheten, för behövliga specialåtgärder som har samband med verksamheten, för att inleda verksamhet eller för att trygga ett mångsidigt utbud av utbildning.

Av ett anslag som i statsbudgeten reserverats för ändamålet kan en studiecentral beviljas statsunderstöd för anskaffning, tillbyggnad, ombyggnad och utrustning av lokaler.

#### 4 kap.

### Övriga stadganden om finansiering

#### 15 §

I ärenden som avses i denna lag är undervisningsministeriet statsbidragsmyndighet.

En studiecentral skall enligt vad undervisningsministeriet bestämmer ge uppgifter om sin verksamhet och ekonomi.

#### 16 §

Statsandelen för driftskostnader beviljas huvudmannen för en studiecentral utan ansökan.

Från ingången av redovisningsåret betalas statsandelen månatligen i lika stora poster senast den 11 varje månad.

#### 17 §

Om en studiecentral inte uppfyller stadgade villkor eller om i dess verksamhet framkommer missförhållanden som trots anmärkningar inte avhjälps inom utsatt tid, kan undervisningsministeriet tills vidare avbryta betalningen av statsandel antingen helt eller delvis.

Om betalningen av statsandelen till en studiecentral har avbrutits, kan statsrådet på undervisningsministeriets framställning och efter att ha hört huvudmannen för studiecentralen återkalla tillståndet att driva studiecentralen.

#### 18 §

I fråga om betalning av utebliven förmån, återbetalning av grundlös förmån och upphörande av betalningsskyldighet som gäller dessa

förmåner iakttas vad som stadgas i 22—24 §§ lagen om statsandelar till kommunerna (688/92).

#### 5 kap.

### Särskilda stadganden

#### 19 §

Beslut om statsandel eller statsunderstöd som undervisningsministeriet har fattat med stöd av denna lag eller förordning som utfärdats med stöd av den får inte överklagas genom besvär.

Huvudmannen för en studiecentral som är missnöjd med ett beslut som avses i 1 mom. har rätt att hos undervisningsministeriet skriftligen yrka rättelse av beslutet inom tre månader efter att centralen har fått del av beslutet. I beslut med anledning av ett rättelseyrkande får ändring sökas på det sätt som stadgas i lagen om ändringsökande i förvaltningsärenden (154/50).

#### 20 §

I försöksverksamhet kan genom undervisningsministeriets beslut avvikelser göras från stadgandena i denna lag och i förordningen som givits med stöd av den, enligt vad som vid behov stadgas genom förordning.

#### 21 §

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning.

#### 6 kap.

### Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

#### 22 §

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994. Genom denna lag upphävs lagen den 30 maj 1975 om statsunderstöd åt studiecentraler (398/75) jämte ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av denna lag förutsätter kan vidtas innan den träder i kraft.

#### 23 §

På finansieringen av driftskostnader som uppkommit innan denna lag träder i kraft tillämpas stadganden som gällde 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.

Inom ramen för statsbudgeten kan en studiecentral få extra understöd enligt prövning för studieverksamhet bland språkliga minoriteter och under en övergångsperiod på två år efter att lagen har trätt i kraft för att jämna ut avsevärda funktionella förändringar som reformen åsamkar.

#### 24 §

Ett tillstånd att grunda en studiecentral som har beviljats enligt de stadganden som gäller när denna lag träder i kraft är i kraft som ett tillstånd att driva en studiecentral enligt denna lag.

#### 25 §

Den som när denna lag träder i kraft är anställd vid en studiecentral och vars pensionsrätt före lagens ikraftträdande i anställning hos studiecentralen har bestämts enligt lagen om vissa pensioner, som skall betalas av statsmedel

(382/69), har i anställning hos en studiecentral 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 studiecentral är skyldig att för att bekosta anordnandet av det pensionsskyddet som nämns i 1 mom. till statskontoret kvartalsvis, före utgången av månaden efter kvartalets slut, betala en pensionsavgift som är 25 procent av lönesumman för dem som omfattas av pensionsskyddet. Studiecentralen skall årligen för verkställigheten av pensionsskyddet i enlighet med statskontorets anvisningar lämna statskontoret uppgifter om sina anställda som omfattas av 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 utsköningsväg (367/61).

Helsingfors den 27 augusti 1993

**Republikens President**

**MAUNO KOIVISTO**

Undervisningsminister *Riitta Uosukainen*

