

Asia: VN/22054/2023

Lausuntopyyntö vapaasta sivistystyöstä annetun lain, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja puoluelain muuttamisesta sekä luonnoksesta vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 3 §

Ehdotus on selkeä. Tässä lienee tarkoitetaan 4§ kirjausta.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 c §. Onko vapaasta sivistystyössä annetun lain 6 c §:ään ehdotettu osaamismerkkien määritelmä onnistunut?

Ehdotuksessa vapaan sivistystyön osaamismerkkien määritelmä on tunnistettavissa vapaan sivistystyön kentällä. Ne ovat hyvä tunnistaa ja tunnustaa eri tavoin hankittua osaamista. Samalla on hyvä huomioida, että vapaalla sivistystyöllä on jo pitkään ollut käytössä omia osaamismerkkejä. Nämä osaamismerkit eivät kuitenkaan ole Opetushallituksen määrittelemiä eivätkä näin tule Koski-tietovarantoon tallennettavaksi lakiuudistuksen jälkeenkään. Tämä voi aiheuttaa sekaannusta niin osaamismerkkien suorittajille kuin vastaanottaville tahoillekin. Opetushallituksen tulee varautua tarjoamaan oppilaitoksille koulutusta ja ohjeistusta sen osaamismerkkien arviointiin ja hakuprosessiin verrattuna oppilaitoksen omiin osaamismerkkeihin.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §

Kannatamme esitettyä tapaa kirjata lakiin nykyistä tarkemmin opintokeskusten vakiintunut koulutuksen toteuttamisen tapa järjestää koulutusta yhdessä kansalaisjärjestöjen (kanssajärjestäjä) kanssa. On tärkeää, että opintokeskuksille erityinen valtakunnallinen ja verkostomainen tapa organisoida vapaan sivistystyön koulutusta tulee tunnistetuksi laissa vapaasta sivistystyöstä.

Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry kuitenkin esittää, että muutosehdotus opiskelijoiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannusten hyväksymättä jättäminen opintokeskusten valtionosuuksien kustannuspohjaan perutaan. Toteutuessaan lakimuutos vie pohjan opintokeskusten valtakunnalliselta ja hajautetulta, lakiesityksessäkin tunnistetulta, toimintamallilta. Opintokeskusten opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokailukustannusten rajaaminen kustannuspohjalaskennan ulkopuolelle heikentäisi opintokeskusten yhdessä järjestöjen kanssa toteuttavaa koulutustoimintaa merkittävästi. Opintokeskukset ovat valtakunnallisia oppilaitoksia, jotka toteuttavat koulutuksia sekä paikallisesti ympäri Suomen että valtakunnallisesti, eikä niillä ole kiinteitä koulutustiloja.

Opintokeskusten valtakunnallisen koulutuksen toteutuksessa em. kulujen hyväksyminen osaksi kulupohjaa on keskeinen alueellista saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta, myös taloudellista yhdenvertaisuutta, edistävä tekijä. Opintokeskusten koulutusten yhteisöllisellä oppimisella on merkittävä rooli kansalaisyhteiskunnan demokratiataitojen ja aktiivisen kansalaisuuden vahvistamisessa. Opintokeskusten koulutus on mahdollisuus järjestöjen aktiiveille (vapaaehtoiset, luottamustehtäviä hoitavat, ml. puolueiden aktiivit, ehdokkaat jne.) vahvistaa omaa järjestöllistä ja yhdistystoimijuuden osaamistaan. Jotta opintokeskukset erityisenä oppilaitosmuotona sekä järjestöllinen sivistystyö säilyy pedagogisesti laadukkaana osana suomalaista koulutusjärjestelmää, opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokailukustannukset on voitava edelleen hyväksyä koulutuksen kuluksi opintokeskusten yhdessä järjestöjen kanssa järjestettävissä koulutuksissa.

Muutosehdotusta perustellaan koulutuksen kohtuulliset kulut ylittävillä kuluilla, joilla on maksettu opiskelijoille koulutusten yhteydessä ”hyvinkin avokätisesti koulutusten luonteesta poikkeavia matkoja, majoituksia ja ruokailuja esimerkiksi lomakohteessa” ja joiden nähdään nostavan yksikköhintaa. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, mihin tämä arvio perustuu. Opintokeskusten koulutuksen järjestämisen kustannusten kokonaisehitystä ei myöskään ole käsitelty opintokeskusten rahoitusjärjestelmää selvittäneen työryhmän työssä tai raportissa, joihin esityksen muut muutokset nojaavat. Jos koulutusten kohtuullisia kuluja on tarvetta määritellä ja rajata nykyistä tarkemmin, tähän olisi perusteltua luoda oppilaitosedustajien kanssa kustannusten kohtuullisuuden varmistava mekanismi, esimerkiksi kustannuspohjaan hyväksyttävien koulutustoiminnan kulujen enimmäismäärän määrittely. Kululajien kieltäminen kategorisesti yhdeltä valtakunnalliselta oppilaitosmuodolta ei ole perusteltua. Ennen tällaisia esitettyjä yksittäisiä toimenpiteitä tulisi tarkastella opintokeskusten kustannuskehityksen kokonaisuutta.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 b §

Kannatamme esityksen mukaista lakimuutosta. Lakiin tulisi kirjatuksi vakiintunut toimintatapa, jossa opintokeskukset toteuttavat opintotoimintaa yhdessä järjestöjen kanssa. Lisäys kuvaa nykykäytännön, jossa opintokeskukset maksavat saamastaan valtionosuudesta järjestöille yhdessä järjestettävään opintotoimintaan koulutus- ja opintokerhotukea. Toimintamalli toteuttaa lain tarkoituksia ja tavoitteita sekä mahdollistaa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden koulutuksen pedagogisen ja taloudellisen tuen. Samalla painotamme, että nykyistä asetusta noudattaen opintokerhotukea tulee voida jatkossakin maksaa myös itsenäisesti opiskelevalle ryhmälle.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §

Esitetty muotoilu tukee ja varmistaa kanssajärjestetyn koulutuksen osapuolten vastuiden ja velvollisuuksien käytänteitä, ja se on lakiuudistusta edeltäneen työryhmän raportin mukainen. Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry esittää kuitenkin lisäystä sekä tarkastusoikeuden rajaamista seuraavasti: ”... valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa yhdessä opintokeskuksen kanssa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa kanssajärjestetyn opintotoiminnan osalta.” Samalla painotamme, että nykyistä asetusta noudattaen opintokerhotukea tulee voida jatkossakin maksaa myös itsenäisesti opiskelevalle ryhmälle. Esityksen toteutuessa on syytä kiinnittää huomiota siihen, että tarkennettu säädös sisällytetään opintokeskusten rahoitusjärjestelmää selvittäneen työryhmän suosittamaan, opintokeskuksille ja kanssajärjestäjille järjestettävään koulutukseen.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 24 §

Kirjaus on selkeä.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 d §

Osaamismerkkien kirjaaminen Koski-tietovarantoon on kannatettava tapa laajentaa tietovarannon käyttöä. Haasteita voi synnyttää se, että muut kuin OPH:n määrittelemät osaamismerkit eivät ole "Koski-kelpoisia" eli vapaan sivistystyön kentällä on käytössä osaamismerkkejä kahdenlaisella statuksella. Tämä voi aiheuttaa sekaannusta niin osaamismerkkien suorittajien, vastaanottajien kuin osaamismerkkien myöntäjien ja osaamisen arvioijien taholla.

Kansallisen opintorekisterin sisältö ja luonne muuttuu myös osin, kun opiskelijan opintosuoritusten lisäksi sinne aletaan kirjata osaamismerkintöjä ilman opintosuoritusta.

Puoluelain 8 §

Ehdotus selventää ja vahvistaa nykyisen käytännön. Muutos asettaa puolueet samaan asemaan muiden opintokeskusten kanssa koulutusta yhdessä järjestävien kansalaisjärjestöjen kanssa.

Puoluelain 8 a §

Ehdotus selventää ja vahvistaa nykyisen käytännön. Muutos asettaa puolueiden lähiyhteisöt samaan asemaan muiden opintokeskusten kanssa koulutusta yhdessä järjestävien kansalaisjärjestöjen kanssa.

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 5 §

Asetus on selkeä ja vahvistaa nykyistä käytäntöä.

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 6 b §

Asetus on selkeä ja vahvistaa nykyistä käytäntöä

Onko teillä täydennettävää vaikutusarvioihin?

Vaikutusarviointi on puutteellinen. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §:n kohdan 9 muutoksia koskien vaikutusarviointia ei ole tehty käytännössä lainkaan. Esitetyn rajauksen toteutuessa opintokeskusten valtakunnallisen ja hajautetun koulutustoiminnan toteuttamisen voidaan kuitenkin ennakoida vähintäänkin vaikeutuvan, mahdollisesti jopa loppuvan. Lakimuutosluonnoksen valmistelusta ei tältä osin ole myöskään keskusteltu ennalta oppilaitosmuodon edustajien kanssa. Näin merkittävän muutoksen vaikutukset tulisi huolellisesti arvioida ennen lakiesitystä. Samoin ennen tällaista yksittäistä esitystä tulisi tarkastella opintokeskusten kustannuskehityksen kokonaisuutta.

Muut kommentit ehdotuksiin liittyen

13 § kohdassa 9 ehdotettujen, opintokeskusten kulupohjaan hyväksyttävien kulujen rajoittavien kirjausten sijaan perustellumpi ja selkeämpi mekanismi perusteluosuudessa esiin tuotujen mahdollisten liian korkeiden kustannusten rajaamiselle olisi luoda yhteistyössä oppilaitosedustajien kanssa kustannusten kohtuullisuuden varmistava mekanismi, esimerkiksi kustannuspohjaan hyväksyttävien koulutustoiminnan kulujen enimmäismäärän määrittely. Ennen tällaisia esitettyjä yksittäisiä rajoituksia tulisi tarkastella kustannuskehityksen kokonaisuutta.

Kiinnitämme huomiota myös siihen, että toteutuessaan valtion budjettiesityksessä opintokeskusten valtionosuuteen kohdennettu seitsemän miljoonan euron (39%) leikkaus tekee tässä lakiesityksessä ehdotetun uuden osaamismerkkitehtävän toteuttamisen haastavaksi.

TIIVISTELMÄ lausuntoon / Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry (erillisen liitteen lisäämisen mahdollisuutta ei ole)

Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry kannattaa sitä, että lakiuudistuksen kautta mahdollistetaan OPH:n vapaan sivistystyön osaamismerkkien vieminen kansalliseen opinto- ja tutkintorekisteriin. Vapaalla sivistystyöllä on jo pitkään ollut käytössä omia osaamismerkkejä. Nämä osaamismerkkit eivät kuitenkaan ole Opetushallituksen määrittelemiä eivätkä näin tule Koski-tietovarantoon tallennettavaksi lakiuudistuksen jälkeenkään. Tämä voi aiheuttaa sekaannusta niin osaamismerkkien suorittajille kuin vastaanottaville tahoillekin.

Kiitämme ehdotusta kirjata lakiin nykyistä tarkemmin opintokeskusten vakiintunut koulutuksen toteuttamisen tapa järjestää koulutusta yhdessä kansalaisjärjestöjen (kanssajärjestäjä) kanssa. Näin opintokeskuksille erityinen valtakunnallinen ja verkostomainen tapa organisoida vapaan sivistystyön koulutusta tulee nykyistä selkeämmin tunnistetuksi laissa vapaasta sivistystyöstä. Sen sijaan Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry ei kannata 13 § esitettyä uutta kohtaa, jonka mukaan opintokeskusten opiskelijoiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannuksia ei voisi jatkossa ilmoittaa kustannuspohjaan. Esitämme, että muutos perutaan. Toteutuessaan lakimuutos vie pohjan opintokeskusten valtakunnalliselta ja hajautetulta toimintamallilta. Opintokeskukset ovat valtakunnallisia oppilaitoksia, jotka toteuttavat koulutuksia sekä paikallisesti eri puolilla maata että valtakunnallisesti, eikä niillä ole kiinteitä koulutustiloja. Opintokeskusten valtakunnallisen koulutuksen toteutuksessa em. kulujen hyväksyminen osaksi kulupohjaa on keskeinen alueellista saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta, myös taloudellista yhdenvertaisuutta, edistävä tekijä. Opintokeskusten koulutusten yhteisöllisellä oppimisella on merkittävä rooli kansalaisyhteiskunnan demokratiataitojen ja aktiivisen kansalaisuuden vahvistamisessa. Opintokeskusten koulutus on mahdollisuus järjestöjen aktiiveille (vapaaehtoiset, luottamustehtäviä hoitavat, ml. puolueiden aktiivit, ehdokkaat jne.) vahvistaa omaa järjestöllistä ja yhdistystoimijuuden osaamistaan. Jotta opintokeskukset erityisenä oppilaitosmuotona sekä järjestöllinen sivistystyö säilyy pedagogisesti laadukkaana osana suomalaista koulutusjärjestelmää, opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokailukustannukset on voitava edelleen hyväksyä koulutuksen kuluksi opintokeskusten yhdessä järjestöjen kanssa järjestettävissä koulutuksissa. Opintokeskusten koulutuksen järjestämisen kustannusten kokonaiskehitystä ei ole käsitelty opintokeskusten rahoitusjärjestelmää selvittäneen työryhmän työssä tai raportissa, joihin esityksen muut muutokset nojaavat. Tarvittaessa koulutusten kohtuullisten kulujen rajaamiseksi nykyistä tarkemmin olisi perusteltua luoda yhdessä oppilaitosedustajien kanssa kustannusten kohtuullisuuden varmistava mekanismi, esimerkiksi kustannuspohjaan hyväksyttävien koulutustoiminnan kulujen enimmäismäärän määrittely. Kululajien kategorinen kieltäminen yhdeltä valtakunnalliselta oppilaitosmuodolta ei ole perusteltua.

Ennen esitetyn kaltaisten, yksittäisten pistemäisten toimenpiteiden tekemistä, tulisi tarkastella kustannuskehityksen kokonaisuutta.

13 b § ja 21 § osalta korostamme, että nykyistä asetusta noudattaen opintokerhotukea tulee voida jatkossakin maksaa myös itsenäisesti opiskelevalle ryhmälle. 21 §:ään esitämme lisäystä ja rajausta: ”valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa yhdessä opintokeskuksen kanssa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa kanssajärjestetyn opintotoiminnan osalta.”

Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry kannattaa muita laki- ja asetusluonnoksissa esitettyjä muutoksia sellaisinaan. Ne selkiyttävät ja vahvistavat nykykäytäntöä.

Samalla toteamme, että lakiesityksen vaikutusarviointi on puutteellinen. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §:n kohdan 9 muutoksia koskien vaikutusarviointia ei ole tehty käytännössä lainkaan. Esitetyn rajauksen toteutuessa opintokeskusten valtakunnallisen ja hajautetun koulutustoiminnan toteuttamisen voidaan kuitenkin ennakoida vähintäänkin vaikeutuvan, mahdollisesti jopa loppuvan. Lakimuutosluonnoksen valmistelusta ei tältä osin ole myöskään keskusteltu ennalta oppilaitosmuodon edustajien kanssa. Näin merkittävän muutoksen vaikutukset tulisi huolellisesti arvioida ennen lakiesitystä. Samoin ennen tällaista yksittäistä esitystä tulisi tarkastella opintokeskusten kustannuskehityksen kokonaisuutta.

Kumpumäki Tuula
Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry