

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 §

-

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

Vapaan sivistystyön osaamismerkkien määritelmä on selkeä. Se vastaa koulutuskentällä tunnistettuja ja jo yleisesti käytössä olevia määritelmiä. Haasteita voi synnyttää se, että vapaan sivistystyön kentällä on nyt ja on jo aiemmin ollut käytössä osaamismerkkejä, jotka eivät ole Opetushallituksen määrittelemiä eivätkä näin tule Koski-tietovarantoon tallennettavaksi lakiuudistuksen jälkeenkään. Tämä voi aiheuttaa sekaannusta niin osaamismerkkien suorittajille kuin vastaanottaville tahoillekin. Samoin oppilaitokset tarvitsevat jatkossa koulutusta ja ohjeistusta OPH:n osaamismerkkien arviointiin ja hakuprosessiin verrattuna oppilaitoksen omiin osaamismerkkeihin.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §

Sivistysliitto Kansalaisfoorumista on kannatettavaa, että lakiin kirjataan nykyistä tarkemmin opintokeskusten vakiintunut koulutuksen toteuttamisen tapa, jossa opintokeskus toteuttaa koulutuksen yhteistyössä kanssajärjestäjän – järjestön – kanssa. Emme kuitenkaan kannata 13 § uuden kohdan 9 muotoilua.

Esitämme, että 13 § muutetaan uuden kohdan 9 osalta muotoon:

Yksikköhintoja laskettaessa käyttökustannuksina ei pidetä:

...

9) muita kuin koulutukseen kiinteästi liittyviä opiskelijoiden matkakustannuksia lukuun ottamatta opintokeskusten koulutuksia, joissa opiskelijoiden matkakustannukset lasketaan käyttökustannuksiin, sekä

muihin kuin kansanopistojen, opintokeskusten ja liikunnan koulutuskeskusten opintoihin osallistuvien opiskelijoiden ruokailu- ja majoituskustannuksia.

Opintokeskusten opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokailukustannusten rajaaminen kustannuspohjalaskennan ulkopuolelle heikentäisi opintokeskuskoulutusten toteuttamista merkittävästi. Opintokeskukset ovat valtakunnallisia oppilaitoksia, jotka toteuttavat koulutuksia sekä paikallisesti ympäri Suomen että valtakunnallisesti. Opintokeskusten valtakunnallisen koulutuksen toteutuksessa em. kulujen hyväksyminen osaksi kulupohjaa on keskeinen alueellista saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta edistävä tekijä: pieniltä paikkakunnilta voidaan osallistua opetukseen. Esitetty muutos tarkoittaisi käytännössä sitä, että esimerkiksi valtakunnallisten tai alueellisten viikonloppukoulutusten osallistumismaksut nousisivat useille opintokeskusten kohderyhmille – esim. vapaaehtoistoimijoille ja pienituloisille osallistujille – liian suuriksi.

Muutoksen tarkoituksena on kuvattu se, ettei yksikköhintaa kasvatettaisi kustannuksilla, joilla on maksettu opiskelijoille koulutusten yhteydessä ”hyvinkin avokätisesti koulutusten luonteesta poikkeavia matkoja, majoituksia ja ruokailuja esimerkiksi lomakohteessa”. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, mihin tämä arvio perustuu. Kansalaisfoorumi ei tunnista omassa toiminnassaan ja kulupohjassaan kuvattua kaltaisia kuluja. Asiaa ja arviota ei myöskään ole käsitelty lainkaan muutosta edeltäneessä opintokeskusten rahoitusjärjestelmää selvittäneen työryhmän työssä tai raportissa, joihin esityksen muut muutokset nojaavat. Kululajien kieltäminen kategorisesti valtakunnalliselta oppilaitosmuodolta sen sijaan ei ole perusteltua.

Ennen esitetyn kaltaisten, yksittäisten pistemäisten toimenpiteiden tekemistä, tulisi tarkastella kustannuskehityksen kokonaisuutta. Mikäli sen jälkeen koulutusten kohtuullisia kuluja on tarvetta määritellä nykyistä tarkemmin, tähän voidaan luoda mekanismi kulujen kohtuullisuuden varmistamiseksi, esim. määrittelemällä kulupohjaan hyväksyttävillä kuluilla enimmäismäärä.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 b §

Sivistysliitto Kansalaisfoorumi kannattaa esityksen mukaista lakimuutosta. Näin lakiin kirjattaisiin vakiintunut toimintatapa, jossa opintokeskukset toteuttavat opintotoimintaa yhdessä kanssajärjestäjien, järjestöjen, kanssa. Lisäys kuvaa nykykäytännön, jossa opintokeskukset maksavat järjestöille saamastaan valtionosuudesta yhdessä toteutetun opintotoiminnan toteutukseen koulutus- ja opintokerhotukea. Toimintamalli toteuttaa lain tarkoituksypykälää ja tavoitteita sekä mahdollistaa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden koulutuksen pedagogisen ja taloudellisen tuen. 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. Sivistysliitto Kansalaisfoorumi esittää lisäystä seuraavaan muotoiluun: ”valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa yhteistyössä opintokeskuksen kanssa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa kanssajärjestetyn opintotoiminnan osalta.”

Lisäksi Sivistysliitto Kansalaisfoorumi tähdentää, että nykyistä asetusta noudattaen opintokerhotukea tulee voida jatkossakin maksaa myös itsenäisesti opiskelevalle ryhmälle.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 24 §

Pykälän 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 osaamismerkkit eivät ole ”Koski-kelpoisia” eli vapaan sivistystyön kentällä on tämän muutoksen myötä 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.

Ehdotuksessa säädetään suostumuksen antamisesta joko koulutuksen alkaessa tai osaamismerkkiä haettaessa. Nykyisen osaamismerkkikäytännön mukaan osaamismerkkiä haetaan riippumatta tavasta, jolla osaaminen on hankittu. Opintojen suorittamisen liittämistä osaamismerkkin hakuprosessiin on siis syytä kirkastaa. Mikäli tässä yhteydessä pyritään tekemään osaamismerkille uusi, nykyisestä käsityksestä poikkeava määritelmä, se on syytä sanoittaa hyvin selkeästi, jotta ei tule sekaannusta merkkien suorittajien ja myöntäjien parissa suhteessa nyt jo vakiintuneeseen käytäntöön.

Puoluelain 8 §

Ehdotus selventää ja vahvistaa hyvin nykytilan.

Puoluelain 8 a §

Ehdotus selventää ja vahvistaa hyvin nykytilan.

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, vaikka opintokeskusten valtakunnallisen ja hajautetun koulutustoiminnan toteuttamisen voi ennakoida vaikeutuvan merkittävästi esitetyn rajauksen myötä. Lakimuutosluonnoksen valmistelusta ei tältä osin ole myöskään keskusteltu ennalta oppilaitosmuodon edustajien kanssa. Näin merkittävän muutoksen vaikutukset tulisi arvioida ennen lakiesitystä.

Muut kommentit ehdotuksiin liittyen

Ennen 13 § 9 kohdassa esitetyn kaltaisten, yksittäisten pistemäisten toimenpiteiden tekemistä, tulisi tarkastella kustannuskehityksen kokonaisuutta. Mikäli sen jälkeen koulutusten kohtuullisia kuluja on tarvetta määritellä nykyistä tarkemmin, 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 koulutustoiminnan kulujen kustannuspohjaan hyväksyttävien enimmäismäärän määrittely.

TIIVISTELMÄ LAUSUNNOSTA (liittäminen liitetiedostona ei ole mahdollistettu lausuntopalvelussa)

Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF ry:n lausunto vapaasta sivistystyöstä annetun lain, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja puoluelain muuttamisesta sekä luonnoksesta vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamisesta (VN/22054/2023)

Sivistysliitto Kansalaisfoorumi kannattaa sitä, että lakiuudistuksen kautta mahdollistetaan OPH:n vapaan sivistystyön osaamismerkkien vieminen kansalliseen opinto- ja tutkintorekisteriin. Haasteita voi synnyttää se, että vapaan sivistystyön kentällä on nyt ja on jo aiemmin ollut käytössä osaamismerkkejä, jotka eivät ole OPH:n määrittelemiä eivätkä näin tule Koski-tietovarantoon tallennettavaksi lakiuudistuksen jälkeenkään. Tämä voi aiheuttaa sekaannusta niin osaamismerkkien suorittajille kuin vastaanottaville tahoillekin.

Sivistysliitto Kansalaisfoorumi kannattaa esitettyä tapaa kirjata lakiin ja asetukseen nykyistä tarkemmin opintokeskusten vakiintunut koulutuksen toteuttamisen tapa, jossa opintokeskus toteuttaa koulutuksen yhteistyössä kanssajärjestäjän – järjestön – kanssa. Näin opintokeskuksille erityinen valtakunnallinen ja verkostomainen tapa organisoida vapaan sivistystyön koulutusta tulee nykyistä selkeämmin tunnistetuksi laissa vapaasta sivistystyöstä.

Sen sijaan emme kannata ei kannata 13 § esitettyä uutta kohtaa 9, jonka mukaan opintokeskusten opiskelijoiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannuksia ei saisi jatkossa ilmoittaa kustannuspohjaan. Esitämme, että kohta muutetaan muotoon:

9) muita kuin koulutukseen kiinteästi liittyviä opiskelijoiden matkakustannuksia lukuun ottamatta opintokeskusten koulutuksia, joissa opiskelijoiden matkakustannukset lasketaan käyttö-kustannuksiin, sekä

muihin kuin kansanopistojen, opintokeskusten ja liikunnan koulutuskeskusten opintoihin osallistuvien opiskelijoiden ruokailu- ja majoituskustannuksia.

Opintokeskusten opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokailukustannusten rajaaminen kustannuspohjalaskennan ulkopuolelle heikentäisi opintokeskuskoulutusten toteuttamista merkittävästi. Opintokeskusten valtakunnallisen koulutuksen toteutuksessa em. kulujen hyväksyminen osaksi kulupohjaa on keskeinen alueellista saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta edistävä tekijä: pieniltä paikkakunnilta voidaan osallistua opetukseen.

Ennen esitetyn kaltaisten, yksittäisten pistemäisten toimenpiteiden tekemistä, tulisi tarkastella kustannuskehityksen kokonaisuutta. Kululajien kieltäminen kategorisesti valtakunnalliselta oppilaitosmuodolta ei ole perusteltua. Perustellumpi ja selkeämpi mekanismi perusteluosuudessa

esiin tuotujen mahdollisten liian korkeiden kustannusten rajaamiselle olisi luoda yhteistyössä oppilaitosedustajien kanssa kustannusten kohtuullisuuden varmistava mekanismi, esimerkiksi koulutustoiminnan kulujen kustannuspohjaan hyväksyttävien enimmäismäärän määrittely.

21 §:ään esitämme lisäystä: ”valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa yhteistyössä opintokeskuksen kanssa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa kansajärjestetyn opintotoiminnan osalta.” Lisäksi tähdennämme, että nykyistä asetusta noudattaen opintokerhotukea tulee voida jatkossakin maksaa myös itsenäisesti opiskelevalle ryhmälle (§ 13b ja 21).

Vaikutusarviointi on puutteellinen. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §:n kohdan 9 muutoksia koskien vaikutusarviointia ei ole tehty käytännössä lainkaan, vaikka opintokeskusten valtakunnallisen ja hajautetun koulutustoiminnan toteuttamisen voi ennakoida vaikeutuvan esitetyn rajauksen myötä. Näin merkittävän muutoksen vaikutukset tulisi arvioida ennen lakiesitystä.

Suoranta Juha
Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF ry

Wevelsiep Anneliina
Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF ry