

Maarit Kallio-Savela, Kyösti Värri, Päivi Väisänen-Haapanen

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Lausuntopyyntö VN/1985/2020-OKM-296

Lausunto ehdotuksesta eräiden valtioneuvoston asetusten muuttamisesta liittyen oppivelvollisuuden laajentamiseen ja tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua ehdotuksesta eräiden valtioneuvoston asetusten muuttamisesta liittyen oppivelvollisuuden laajentamiseen ja tutkintokoulutukseen valmentavaan koulutukseen. Kuntaliitto esittää kantanaan seuraavaa:

Valtioneuvoston asetus lukiokoulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (810/2018) muuttamisesta

Ehdotetut muutokset koskevat lukiokoulutukseen valmistavaa koulutusta koskevien säädösten ja viittausten poistamista asetuksesta 1.8.2022 lukien, jolloin tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta voidaan järjestää. Lukiokoulutukseen valmistavan koulutuksen järjestäminen päättyy tuolloin, joten lukiokoulutukseen valmistavaa koulutusta koskevat säädökset voidaan poistaa tarpeettomina. Ehdotetut muutokset ovat luonteeltaan täysin teknisiä.

Suomen Kuntaliitto kannattaa esitettyjä muutoksia valtioneuvoston asetukseen (810/2018) lukiokoulutuksesta.

Valtioneuvoston asetus ammatillisesta koulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (673/2017) muuttamisesta

Opetuksen ja ohjauksen riittävän määrän arviointi

Kuntaliitto toteaa aluksi, että esitetty muutos lakiin ammatillisesta koulutuksesta ja sen perusteella annattavaksi esitetty asetus ei asiallisesti liity oppivelvollisuuden laajentamista koskevaan esitykseen. Tässä syystä



Kuntaliitto ei kannata muutosesityksen käsittelyä tässä yhteydessä eikä pidä menettelyä tältä osin asiallisena.

Kuntaliitto vaati lausunnossaan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksessä olevan valtuutussäännöksen poistamista ja katsoo, että asetusalun mukaisen 10 a § ei tule antaa.

Kuntaliitto katsoo, että esitetty säädös on osaamisperusteisuuden vastainen. Lisäksi se on liian tulkinnanvarainen eikä sitä Kuntaliiton käsityksen mukaan voida tosiasiallisesti soveltaa ammatillisten tutkinnon osien opetuksen ja ohjauksen määrän arviointiin.

Kuntaliitto katsoo, että ehdotettu tarkentava säännös ja siihen liittyvä lausunnolla oleva asetusalun muutos on jo voimassa oleva säännöskokonaisuus huomioiden tarpeeton. Lisäksi Kuntaliitto katsoo, että ehdotettu säännös ei ole ammatillisesta koulutuksesta säädetyn osaamisperusteisuuden mukainen. Kuntaliitto kiinnittää myös huomiota siihen, onko opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnista mahdollista säätää asetustasolla. Opiskelijan oikeuksista ja velvollisuuksista tulee säätää lain tasolla.

Kuntaliitto kiinnittää tässä yhteydessä huomiota, että perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (PeVL 37/2006 vp, 16/2004 vp) todennut mm., ettei lakiin tule ottaa tarpeettomia säännöksiä.

Asetusalun muuttamisen taustamuistion mukaan opetuksen ja ohjauksen määrän arviointi tehtäisiin tutkinnon osittain sekä yhteisten tutkinnon osien osalta osa-alueittain.

Asetusalun muuttamisen mukaan säännöstä ei sovelleta työpaikalla järjestettävässä koulutuksessa. Asetusalun muuttamisen taustamuistion mukaan koulutuksen järjestäjän tulisi kuitenkin arvioida miten suuri osuus osaamisen hankkimisesta toteutetaan työpaikalla. Asetuksella säädettävää opetuksen ja ohjauksen arvioinnin lähtökohdaksi käytettävää tuntimäärää sovellettaisiin vain siihen osuuteen tutkinnon osan osaamispisteistä, jonka koulutuksen järjestäjä arvioi muualla kuin työpaikalla toteutettavaksi osaamisen hankkimiseksi.

Kuntaliitto muistuttaa, että lain ammatillisesta koulutuksesta 15 §:n mukaisesti Opetushallitus määrää tutkinnon osien sekä yhteisten tutkinnon osien osa-alueen laajuuden osaamispisteinä. Kuntaliitto huomauttaa, että taustamuistion mukainen ammatillisiin tutkinnon osiin sovellettava arviointimenetely on käytännössä koulutuksen järjestäjälle mahdoton tehtävä ottaen huomioon ECVET-järjestelmän.

Ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden saamasta opetuksen ja ohjauksen määrästä ja laadusta käytiin julkisuudessa erityisesti ennen eduskuntavaaleja laajaa keskustelua

Kuntaliitto katsoo, että esitettyyn ongelmaan tulee suhtautua vakavasti. Sen laajuus ja syyt tulee selvittää perusteellisesti. Tämän jälkeen tulee etsiä ratkaisuvaihtoehtoja ja valita niistä paras mahdollinen.

Kuntaliitto huomauttaa, että lakiin ammatillisesta koulutuksesta esitetty valtuutussäännös ja sen perusteella annettavaksi valmisteltu asetusalun muutos

10 a § ei millään muotoa ratkaise asiaa. Lisäksi se on osaamisperusteisuuden vastainen.

Kuntaliitto vaatii asetusluonnoksen 10 a pykälää poistettavaksi.

Valtioneuvoston asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) muuttamisesta

Opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettuun asetukseen ehdotetaan lisättäväksi tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta antavan opettajan kelpoisuutta koskevat säännökset. Lisäksi asetuksesta ehdotetaan poistettavaksi lukiokoulutukseen valmistavaa koulutusta ja ammatilliseen koulutukseen valmentavaa koulutusta antavan opettajan kelpoisuutta koskevat säännökset, koska näitä koulutuksia ei enää 1.8.2022 jälkeen järjestäisi.

Kuntaliitto katsoo, että asetusluonnoksessa esitetty tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen opettajan kelpoisuus on tarkoituksenmukainen.

Valtioneuvoston asetus opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1766/2009) muuttamisesta

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen eräitä lukiokoulutusta koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi oppivelvollisuuden laajentumisen johdosta. Luonnos sisältää useita muutosehdotuksia, jotka ovat osin teknisiä ja osin periaatteellisia, vaikka niiden taloudelliset vaikutukset ovat pieniä tai maltillisia.

Sisäoppilaitosmuotoisesti järjestetyn lukiokoulutuksen korotusprosenttia ehdotetaan muutettavaksi nykyisestä 44 prosentista siirtymävuosien kautta 40 prosenttiin lukiokoulutuksen keskimääräisestä yksikköhinnasta. Vuonna 2021 prosenttiosuus olisi 44, vuonna 2022 42, vuonna 2023 41 ja vuonna 2024 40 prosenttia. Ehdotetulla muutoksella prosenttiosuuksiin säilytetään korotus euromääräisesti nykyisellä tasolla. Näin ollen oppivelvollisuuden laajentamisen vaikutus lukiokoulutuksen yksikköhintoihin ei vaikuta sisäoppilaitosmuotoisesti järjestettävän lukiokoulutuksen majoituksen ja ruokailun järjestämiseen varattaviin määrärahoihin. Ehdotettu muutos on tarkoituksenmukainen ja Kuntaliitto kannattaa sitä.

Asetukseen ehdotetaan lisättäväksi säännös määräaikaisesti erotetun oppivelvollisen ottamisesta huomioon rahoituksen perusteena. Tämä muutos on periaatteellinen, eikä sillä ole nähtävissä juurikaan taloudellista merkitystä. On kuitenkin periaatteellisesti oikein, että koska koulutuksen järjestäjälle

aiheutuu velvoitteita opiskelijan määräaikaisen erottamisen aikana, rahoituksen perusteena olevaan opiskelijamäärään lasketaan myös määräaikaisesti erotetut opiskelijat, jotka suorittavat oppivelvollisuuttaan oppivelvollisuuslain 8 §:ssä tarkoitetun suunnitelman mukaisesti määräaikaisen erottamisen aikana. Kuntaliitto kannattaa ehdotettua muutosta.

Asetuksen 19 § 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi maininta yksityisopiskelijoista, koska lukiolaki ei tunne yksityisopiskelijoita. Tällöin kyseiseen kohtaan jää jäljelle maininta siitä, että maksullisena palvelutoimintana järjestettävään koulutukseen osallistuvia opiskelijoita ei oteta lukuun rahoituksen perusteena olevia opiskelijamääriä laskettaessa. Ehdotettava muutos on tekninen ja siten perusteltu.

Ehdotuksen perusteluissa mainitaan, että maksullisena palvelutoimintana koulutusta järjestetään esimerkiksi silloin, kun ammatillisen koulutuksen järjestäjä hankkii lukiokoulutusta osana ammatillisen tutkinnon suorittamista. Opetus- ja kulttuuriministeriön on tähän liittyen syytä tarkistaa lain ammatillisesta koulutuksesta (531/2017) 30-31 §:t säädökset ammatillisen koulutuksen maksulliseen palvelutoimintaan ja koulutuksen hankintaan liittyen. Kuntaliiton käsityksen mukaan em. säädökset estävät tarkoituksenmukaisen koulutusyhteistyön lukio- ja ammatillisen koulutuksen järjestäjien välillä. Lisäksi säädökset estävät Kuntaliiton käsityksen mukaan tutkintokoulutukseen valmistavan koulutuksen säädöstenmukaisen järjestämisen. Kuntaliitto katsoo, että edellä mainitut ammatillisen koulutuksen säädökset tulee tarkastaa pikaisesti.

Asetukseen ehdotetaan lisättäväksi myös säännös oppivelvollisen suorittamien erityisen tutkinnon kokeiden rahoituksesta. Tämä on tarpeen, koska oppivelvollisilta erityisen tutkinnon suorittajilta ei parhaillaan eduskunnan käsittelyssä olevan lukiolain muutosesityksen (HE 173/2020) mukaan voitaisi periä maksua, vaikka koulutuksen järjestäjälle aiheutuu velvoitteita erillisen tutkinnon suorittamisesta.

Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi, että oppivelvollisten suorittamat lukiolain 36 §:n 2 momentissa tarkoitetut erityisen tutkinnon kokeet muunneltaisiin opiskelijamääräksi jakamalla lukuvuonna suoritettujen lukion oppimäärään kuuluvien pakollisten ja valtakunnallisten valinnaisten opintojen määrä opintopisteinä luvulla 60. Tällöin menettely olisi vastaava kuin aineopintojen muuntamisessa opiskelijamääräksi, mutta erityisen tutkinnon kokeiden suorittamisesta myönnettävä rahoitus olisi puolet verrattuna suoritettujen aineopintojen rahoitukseen. Analogia aineopintojen muunnoksen

kanssa on tarkoituksenmukainen ja ehdotettu, puolta pienempi jakosuhte perusteltu. Kuntaliitto kannattaa ehdotusta.

Asetusluonnos sisältää ehdotuksen lukiokoulutuksen opiskelijamäärän laskentaa koskevan säännöksen tarkistamisesta rahoitukseen oikeuttavan opiskeluajan osalta. Kun tällä hetkellä rahoituksen perusteeksi luetuksi opiskeluajaksi on hyväksytty enintään neljä vuotta kestänyt opiskelu, luettaisiin opiskelija jatkossa rahoituksen perusteeksi lukiolaissa säädetyn säännönmukaisen opiskeluajan eli neljän vuoden ajaksi sekä sen lisäksi mahdollisesti myönnetyn lisäajan ajaksi. Ehdotus on yhdenmukainen lukiolain (714/2018) 23 §:n kanssa ja siten perusteltu. Ehdotetulla säädösmuutoksella asetusta saadaan myös vastaamaan Opetushallituksen antamaa soveltamisohjetta.

Kuntaliitto katsoo, että opetuksen ja koulutuksen järjestäjien tietojen ilmoittamisen kehittäminen ja päällekkäisyyksien poistaminen on oikean suunnasta ja vaatii jatkossakin yksinkertaistamista ja kehittämistä.

Samalla Kuntaliitto kiinnittää huomiota opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 59 §:n mukaiseen neuvottelumenettelyyn, jossa todetaan, että ennen kuin opetus- ja kulttuuriministeriö tekee ehdotuksen seuraavan varainhoitovuoden talousarvioon käyttökustannusten valtionosuutta varten otettavasta määrärahasta, sen on neuvoteltava yksikköhinnoista ja ammatillisen koulutuksen määrärahasta Kuntaliiton kanssa. Lisäksi ministeriön on neuvoteltava Kuntaliiton kanssa siitä, mitä tietoja on pidettävä tarpeellisina yksikköhintojen määrittämisestä ja vahvistamisesta sekä valtionosuuden ja ammatillisen koulutuksen rahoituksen määrittämisestä varten, sekä siitä, miten nämä tiedot toimitetaan valtionapuviranomaiselle. Tiedon ilmoittamisen sähköisiä palveluja kehitetään, mutta se ei poista laissa säädettyjen neuvottelumenettelyjen tarvetta.

Lausunnon keskeinen sisältö

Kuntaliitto pitää esitettyjä muutoksia pääsääntöisesti tarkoituksenmukaisina.

Kuntaliitto vaatii kuitenkin poistettavaksi ammatillisen koulutuksen asetuseron 10 a §:n opetuksen ja ohjauksen riittävän määrän arvioinnista.

Kuntaliitto kiirehtii ammatillisen koulutuksen lain 30 § (koulutuksen hankinta) ja 31 § (maksullinen palvelutoiminta) tarkistamista siten, että ne mahdollistavat ammatillisen- ja lukiokoulutuksen yhteistyön sekä tutkintokoulutukseen valmistavan koulutuksen säädösten mukaisen järjestämisen.

Kuntaliitto muistuttaa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 59 §:n mukaisesta neuvottelumenettelystä tässä yhteydessä erityisesti tiedonkeruun osalta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Terhi Päivärinta
johtaja, opetus ja kulttuuri

Maarit Kallio-Savela
erityisasiantuntija