

KITEEN KAUPUNKI

Opetus- ja kulttuuriministeriölle
kirjaamo@minedu.fi (pdf-muodossa)
verkko@minedu.fi (rtf-muodossa)

Kiteen kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi lukiolain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta (hanke OKM 096:00/2014) (diaari OKM/57/010/2014)

Kiteen kaupunki kiittää saamastaan lausuntopyynnöstä. Tarkastelemme luonnosta hallituksen esitykseksi laeiksi lukiolain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta todeten lausuntonamme seuraavaa:

Lähtökohta koulutuksen tehokkuuden tavoitteesta on hyväksyttävä

Kiteen kaupunki pitää tavoitetta tehostaa koulutusjärjestelmän toimintaa hyväksyttävänä.

Koulutuksen järjestäjäkentän harventaminen merkitsee myös oppilaitosverkoston harventamista

Hallitus pyrkii kokoamaan järjestäjäkenttää laajemmiksi kokonaisuuksiksi vähentämällä lukiokoulutuksen järjestäjien ja vapaan sivistystyön ylläpitäjien määrää. Kun valtiovalta tekee samanaikaisesti rajut leikkaukset valtionosuuksiin, merkitsee järjestäjäkentän harventaminen rahoitusleikkauksiin yhdistettynä myös oppilaitosverkoston harventamista ja koulutuksen saavutettavuuden heikkenemistä. Tähän viitataan myös esityksen perusteluissa, jossa todetaan esityksen vähentävän tila- ja kiinteistökustannuksia. Vaikka koulutuksen järjestäjien määrä vähenisi reilusti, ei hallinnosta saada läheskään tarvittavia säästöjä. Esityksen perustelujen mukaan hallitus arvioi saavansa lukio- ja ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon uudistamisella noin 69 miljoonan euron säästöt kokonaiskustannuksiin, josta valtionosuus on noin 18 miljoonaa

euroa. Todellisuudessa koulutuksen järjestäjäkentän muutoksella ei saada 69 miljoonan euron säästöjä ilman oppilaitosverkoston rajua karsimista.

Lausunto perustuu puutteellisiin tietoihin

Lausunnon antaminen on hyvin vaikeaa, sillä tiedossa ei ole edes asetuseronnosta, jossa olisivat tarkemmat tiedot järjestämisluvan hakemisesta, hakemukseen liitettävistä asiakirjoista, järjestämisluvan kriteereistä ja niin edelleen. Ei ole esimerkiksi tietoa, mitä vahva koulutuksen järjestäjä ja riittävän suuri opiskelija- ja väestöpohja tarkoittavat. Koska näin ei ole, lausunnon antaminen perustuu hyvin puutteellisiin tietoihin. Emme pidä hyvänä hallintotapana tällaista menettelyä.

Tarkoituksenmukaisuusharkinta tärkeää

Esityksen perustelujen mukaan järjestämisluvat perustuvat kokonaisuuden huomioon ottavaan tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Se onkin tärkeä erityisesti alueilla, jossa etenkin lukiokoulutuksen järjestämisluvan epääminen johtaisi opiskelijoiden osalta pitkiin matkoihin kodin ja opiskelupaikan välillä. Onkin huolehdittava, että järjestämislupapäätöksessä aikanaan arvioidaan järjestämisverkon yhteys ja heijastusvaikutukset muuhun koulutukseen, kuten perusopetuksen aineenopetukseen sekä alueiden kokonaiselinoimaan. Esitämme harkittavaksi asian kirjaamista myös säädöksiin.

Suurten koulutuksen järjestäjien periaate on sellaisenaan kestävä

Esityksessä tavoitellaan nykyistä vähäisempää määrää lukiokoulutuksen järjestäjiä, jotka olisivat perustelupapereiden mukaan suurempia ja niillä olisi näin ollen paremmat edellytykset turvata koulutuksen saatavuus koko maassa. Kuitenkaan koon ja taloudellisen tehokkuuden välillä ei ole suoranaista lineaarista yhteyttä, sillä esimerkiksi uusimpien käytettävissä olevien tietojen eli lukiokoulutuksen vuoden 2013 kustannusraporttien mukaan keskimääräiset opiskelijakohtaiset kustannukset kasvavat, kun yksikkökohti kasvaa yli 400 opiskelijan. Onkin nähtävissä, että koulutuksen järjestäjien määrän vähentäminen ja koon kasvattaminen voi olla omiaan synnyttämään lisähallintoa ja -kustannuksia, mikä edelleen rahoitusleikkauksiin yhdistettynä johtaa oppilaitosverkoston rajuun karsimiseen.

Kiteen kaupunki pitää tärkeänä, että uudistuksella varmistetaan sekä lukiokoulutuksen että vapaan sivistystyön oppilaitosverkoston tasa-arvoinen kattavuus koko maan alueella. Käytännössä se merkitsee myös koulutuksen järjestämis- ja ylläpitämislupien myöntämisestä alueellisen kattavuuden huomioon ottaen.

Vapaan sivistystyön ylläpitämisluvilla ylläpidetään alueellista elinvoimaa

Vapaan sivistystyön merkitys monilla alueilla on suuri. Erityisen tärkeä se on seuduilla, jossa keskimääräinen koulutustaso on matalampi. Vapaan sivistystyön ylläpitämislupamuutoksella onkin huolehdittava siitä, että ylläpitämislupia myönnetään maantieteellisesti kattavasti, jolloin varmistetaan myös alueellisen tasa-arvon toteutuminen.

Lukiokoulutus on taloudellista

Esityksen perusteluissa todetaan, että koulutus tulisi kyetä järjestämään kustannustehokkaasti siihen kohdennettavan valtionrahoituksen turvin. Samanaikaisesti valtiovalta kuitenkin leikkaa lukiokoulutuksen valtionosuutta rajusti. Vuodelle 2014 leikkaus oli 4,2 % ja hallituksen esitys vuoden 2015 leikkaukseksi eduskunnalle on 6,6 %. Tämä merkitsee lukiokoulutuksen rahoituksen leikkaamista kahdessa vuodessa toistakymmentä prosenttia. Vaatimus koulutuksen järjestämisestä valtionosuuden turvin onkin kohtuuton, kun valtio itse osoittautuu epäluotettavaksi vetäytyessään rahoitusvastuustaan. Vireillä on myös lakimuutos, joka johtaisi valtionrahoituksen irrottamiseen kokonaan koulutuksen todellisesta kustannusrakenteesta.

Lukiokoulutus on hyvin edullista ja tehokasta, sillä hallituksen talousarvioesityksen mukaan lukiokoulutusta lähinnä olevan yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon alan eli edullisimman ammatillisen koulutuksen yksikköhinta on vuonna 2015 jo noin 30 % lukiokoulutuksen yksikköhintaa korkeampi. Kun lukiokoulutuksen rahoituksesta puuttuu lähinnä vastaavaan vertailukohtaan verrattuna noin 150 miljoonaa euroa, on edellä mainitun lausuman merkitys hyvin kyseenalainen. Se merkitsisi käytännössä lukioverkoston äärimmäisen rajua karsimista, mikä merkitsisi lukiokoulutuksen keskittymistä suuriin kaupunkeihin ja maakuntakeskuksiin. Se taas merkitsisi koulutuksen saavutettavuuden heikkenemistä ja olisi omiaan lisäämään syrjäytymisriskiä. Pidämme tärkeänä, että valtaosa nuorista pystyy käymään lukiota kotoa käsin.

On myös syytä muistaa, että kunnat ovat rahoituksen kuntaosuuden johdosta merkittävä lukiokoulutuksen rahoittaja.

Aikataulua tulee muuttaa

Esityksen mukaan lakimuutos tulisi voimaan 1.1.2017. Ajankohta on kuitenkin toiminnallisesti keinotekoinen, sillä se on kesken oppilaitosten lukuvuotta. Aikataulu alkaa vaikuttaa muutenkin haasteelliselta, sillä tällä hetkellä ei ole tiedossa valtioneuvoston asetusta, joka kuvaa tarkemman hakumenettelyn sekä järjestämis- ja ylläpitämislupakriteeristön.

Valmisteluasiakirjoista ja kuulemistilaisuuksista selviää, että hallitus pyrkii tekemään päätöksen uusista järjestämisluvista kevään 2016 aikana ja luvat astuvat voimaan 1.1.2017. Tämä on aivan liian tiukka aikataulu koulutuksen järjestäjien, oppilaitosten ja opiskelijoiden kannalta. Luontevin ratkaisu on, että laki astuu voimaan seuraavan lukuvuoden alusta eli 1.8.2017, joka on myös toiminnallisesti toimiva ajankohta. Näin myös tarvittaessa myönnettävän määräaikaisen koulutuksen järjestämisluvan tulisi olla voimassa 31.7.2018 saakka.

Vaikutusten arviointi on hyvin puutteellista

Esityksen vaikutusten arviointi on erittäin puutteellista ja vajavaista. Esityksessä ei ole lainkaan arvioitu lukiokoulutuksen järjestäjäverkon ja vapaan sivistystyön ylläpitäjäverkon muutoksia kuntien ja alueiden elinvoimaisuuteen. Samoin esityksestä ei millään tavalla käy ilmi todelliset taloudelliset vaikutukset, jotka syntyvät järjestäjä- ja ylläpitäjäverkon muutoksesta ja samanaikaisista rahoitusleikkauksista. Kun oppilaitosverkosto harvenee esityksen ja rahoitusleikkausten myötä, pitenevät opiskelijoiden keskimääräiset opiskelumatkat, mikä johtaa esimerkiksi KELAn maksamien koulumatkatukien kasvuun. Samoin opiskelijoille aiheutuvista matka- ja majoituskustannuksista ei ole arviota. Esityksessä ei myöskään arvioida oppilaitoskiinteistöjen, henkilöstön ja muiden sitoumusten aiheuttamia kustannuksia niille koulutuksen järjestäjille, jotka eivät enää saa järjestämislupaa.

Lausunnon keskeinen sisältö

Toteamme tiivistäen lausuntonamme seuraavaa:

Tavoite tehostaa koulutusjärjestelmän toimintaa on hyväksyttävä.

Esitys merkitsee rahoitusleikkauksiin yhdistettynä lukioverkoston harventamista, sillä merkittävät säästöt lukiokoulutuksessa eivät synny järjestäjäverkkoa harventamalla. Näin ollen esitys johtaa myös lukiokoulutuksen saavutettavuuden heikkenemiseen.

Lausuntoa 17.11.2014 annettaessa käytössä ei ole edes luonnosta valtioneuvoston asetukseksi, josta tarkemmat hakumenettelyt ja kriteerit näkyisivät. Lausunnon antaminen on siten kohtuullisen vaikeaa.

Järjestämisluvista on oltava tarkoituksenmukaisuusharkintaa, jolla estetään kohtuuttomat vaikutukset koulutuksen saavutettavuuteen, muuhun koulutukseen ja alueiden elinvoimaan.

Pelkkä suuren koulutuksen järjestäjän periaate on perusteeton ja uudistuksessa on syytä huolehtia koulutuksen alueellisesta saavutettavuudesta.

Uudistuksessa on otettava huomioon vapaan sivistystyön ja lukiokoulutuksen yhteys alueelliseen elinvoimaan ja houkuttelevuuteen.

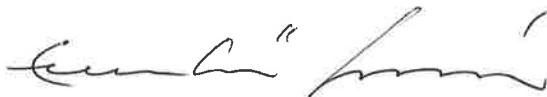
Vaatus lukiokoulutuksen järjestämisestä siihen osoitettavan valtionosuuden turvin on kohtuuton, kun valtionosuus on ennakoinaton ja todellisiin kustannuksiin perustumaton.

Aikataulua on syytä tarkistaa siten, että laki astuu voimaan 1.8.2017.

Lain vaikutusten arviointi on erittäin puutteellista ja vajavaista.

17. marraskuuta 2014

KITEEN KAUPUNKI



Eeva-Liisa Auvinen
kaupunginjohtaja



Kyösti Värri
lukion ja kansalaisopiston rehtori