

M. Lahtinen, P. Väisänen-Haapanen

12.11.2014

Opetus- ja kulttuuriministeriö
kirjaamo@minedu.fi
verkko@minedu.fi

Lausuntopyyntö 16.10.2014

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Esityksen lähtökohdat

Hallituksen esitysluonnoksen lähtökohtana on maan hallituksen rakennepoliittinen ohjelma, ja siinä todetut julkisen talouden säästöt. Esitysluonnoksen yleisperustelujen mukaan kuntien heikentynyt taloudellinen tilanne on heikentänyt mm. koulutuksen laatua.

Kuntaliitto toteaa, että julkisen talouden, sekä valtion että kuntien, heikentymisen asettaa kunnat koulutuksen järjestäjinä haasteelliseen tilanteeseen. Kuntien taloudellisen tilanteen heikkenemisen yksi suuri tekijä on valtionosuuksien leikkaaminen. Tilanne on vakava ja sen vuoksi on paikallaan pohtia koko valtakunnan tasolla, miten koulutus voidaan järjestää laadukkaasti aikaisempaa vähemmällä resursseilla.

Kuntaliiton mielestä esitysluonnoksesta ei selviä, millaisia koulutuksen laadun ym. heikkenemisiä taloudellisen tilanteen huonontuminen on aiheuttanut. Selvityksestä tulee ilmetä myös, millaiseen tutkimukselliseen tai muuhun todennettuun näyttöön esitetyt käsitykset koulutuksen tilasta perustuvat. Kunnissa taloudelliset haasteet tiedostetaan ja niiden mukaisesti pyritään tekemään ratkaisuja, jotka mahdollisimman vähän haittaavat kansalaisten oikeutta saada lain säädännön edellyttämää koulutusta.

Esitysluonnoksessa kiinnitetään huomiota vain kuntatalouteen ja sen aiheuttamiin heikennyksiin, mikä antaa ymmärtää, että ongelmia on vain kuntien järjestämässä koulutuksessa. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä käsitellään tilannetta eri ylläpitäjien näkökulmasta, ei vain kuntien. Siinä tulee kuvata tehdyt valtionosuusleikkaukset ja niiden vaikutukset kuntiin ja muihin koulutuksen järjestäjiin. Perusteluissa tulee todeta myös, että kaikkien koulutuksen järjestäjien saamista valtionosuuksista suurin osa on jokaisesta kunnasta asukasperusteisesti kerättyä rahaa.

Lähtökohtana olevan rakennepoliittisen ohjelman ja sen säästötavoitteiden lisäksi järjestäjäverkon harventamiselle haetaan perusteluja myös rakennepoliittista ohjelmaa laajemmin. Perusteluissa todetaan, että alueellisesti vahvan koulutuksen rakenteen muodostaminen edellyttää opetus- ja kulttuuriministeriöltä nykyistä velvoittavampaa ja läpinäkyvämpää ohjausta, kun suosituksin ei ole pystytty luomaan nykyistä tehokkaampaa järjestäjäjärjestelmää.

Nykytilan arviointia koskevassa kohdassa tuodaan esille työelämän osaamistarpeiden muutokset, väestön ikääntyminen, työvoiman määrän laskeminen, tutkinnon suorittamisen merkitys nuorille, koulutuksen alueellinen saatavuus ja nuorten mahdollisuus lähialueellaan laadukkaaseen koulutukseen, koko ikäluokan kouluttaminen sekä erilaisia kehityssuuntauksia, jotka tulevat vaikuttamaan työvoiman tarpeeseen eri aloilla.



Toisen asteen koulutuksen järjestäjäverkolla on keskeinen vaikutus kuntien ja alueiden elinvoiman tukemiseen.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että luonnoksessa tuodaan esille laajasti yhteiskunnan muutokset, mutta kaikkien niiden yhteys rakenteellisen uudistuksen tarpeellisuuteen jää epäselväksi. Esimerkiksi koulutuksen sisällöllisiä muutostarpeita tulee arvioida ja muutoksia tehdä rakenteellisesta uudistuksesta riippumatta. Koulutuksen saatavuuden ja saavutettavuuden turvaaminen on tärkeää.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että mikäli oppilaitosverkostoa supistetaan merkittävästi, nuorilla ei ole mahdollisuuksia opiskella kotoa käsin. Tästä aiheutuu majoitustarpeen lisääntymistä, mikä ei ole opiskelijoiden edun mukais- ta eikä kokonaistaloudellisesti oikeansuuntainen kehitys.

Esitysluonnoksessa esitetyt haasteet koulutuksen järjestämiselle edellyttävät järjestelmää, jossa tuleviin haasteisiin on kyettävä reagoimaan nopeasti. Esimerkiksi työelämän rakennemuutoksiin vastaaminen edellyttää usein nopeita paikallisia ja alueellisia ratkaisuja. Näihin vastaaminen onnistuu tehokkaasti vain, jos päätösvalta resurssien kohdentamisesta on paikallisella tasolla. Liian tiukalla valtion ohjauksella tämä mahdollisuus menetetään, mikä ei ole toivottavaa tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan kannalta.

Kuntaliitto huomauttaa, että esitysluonnoksessa ei tarkemmin selvitetä, millä suosituksilla ja muulla ohjaamisella ei ole toivottua tulosta syntynyt. Ammatillisen koulutuksen rakenteellista uudistamista on kuntasektorilla tehty valtiojohtoisesti jo useiden vuosien ajan. Kuntaliitto edellyttää tämän asiakokonaisuuden tarkempaa kuvausta.

Kuntaliitto pitää ehdottoman tärkeänä, että paikalliselle tasolle jää riittävä toimivalta tehdä ratkaisuja paikallisiin ja alueellisiin tarpeisiin. Jatkossa kiinnitettävä huomiota etäopetuksen mahdollistamiseen.

Kuntaliitto lähtee siitä, että koulutuksen järjestäjät voivat itse ratkaista millä kielillä se koulutusta järjestää. Yksikieliset järjestäjäratkaisut voivat kunnan tai alueen näkökulmasta vaikeuttaa nuorten mahdollisuuksia saada koulutusta joustavasti omalla äidinkielellään.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että lukiokoulutus ja ammatillinen koulutus säilyvät erillisinä koulutusmuotoina.

Esitysluonnoksen yleiset ehdotukset

Luonnoksen mukaan lukiodien ja ammatillisen koulutuksen järjestämisluvut uudistetaan siten, että niiden voimassaolo päättyy 31.12.2016. Vapaan sivistystyön ylläpitämisluvista arvioitaisiin ylläpitäjien taloudellisten edellytysten täyttyminen.

Uusien järjestämislupien myöntämisessä korostuisivat koulutustarve sekä toiminnan laatu, vaikuttavuus ja tehokkuus. Tavoitteena on koulutusverkko, joka rakentuu vahvoista koulutuksen järjestäjistä, jotka palvelevat laajan alueen tai väestöpohjan koulutustarvetta.

Hallituksen esityksen luonnoksessa on todettu ehdotukset lakiin kirjattavista luvan saamisen kriteereistä, joita ovat mm. valtakunnallinen tai alueellinen koulutustarve, hakijan taloudelliset edellytykset koulutuksen järjestämiseksi. Ministeriön asetuksella olisi tarkoitus säätää kriteereistä tarkemmin.

Kuntaliitto pitää ehdottoman tärkeänä, että järjestämislupien myöntämisen kriteereistä säädetään lainsäädännössä selkeästi, jotta luvan hakija pystyy arvioimaan luvan myöntämisen edellytykset ja esittämään riittävät selvitykset hakemuksessaan.

Järjestämislupia myönnettäessä tulee kiinnittää huomio siihen, että kunnilla on kokonaisvastuu kuntalaisten hyvinvoinnista, esimerkiksi opiskelijahuolto on suurelta osin kuntien vastuulla. Kunnilla on vastuu alueensa elinvoimaisuuden edistämiseksi, missä koulutuksella on suuri merkitys.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että lukiokoulutuksen järjestämislupien myöntämisessä otetaan huomioon lukiokoulutuksen yhteistyö perusopetuksen aineenope- tuksessa.

Kunnissa on erityisesti ammatillisen koulutuksen järjestämisessä tehty tehostamistoimia pitkään, ja sen seurauksena kuntataustaiset ammatillisen koulutuksen järjestäjät täyttävät esitysluonnoksen tavoitteet suurista ja monialaisista järjestäjistä.

Kuntaliitto huomauttaa, että kunnat ovat myös merkittävä toisen asteen koulutuksen rahoittaja.

Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä, että sekä lukio- että ammatillisen koulutuksen järjestämislupia myönnetään jatkossakin kunnille ja kuntayhtymille.

Lausunnolla olevassa luonnoksessa ei ole mukana asetusluonnosta. Kuntaliitto jättää varauman lausua järjestämislupakriteereistä tarkemmin siinä vaiheessa, kun ehdotettava säädöspohja on kokonaisuutena Kuntaliiton arvioitavissa.

Lakikohtaiset huomiot

Lukiolaki

Lukiolain 3 §:ään esitetään säädettäväksi koulutuksen järjestämisluvan myöntämisen edellytykset. Pykäläehdotuksen mukaan edellytyksenä on muun muassa alueellinen tai valtakunnallinen koulutustarve, jota peilattaisiin alueella jo olemassa olevaan lukiokoulutusverkkoon. Luonnoksen mukaan koulutuksen järjestäjä päättää tarkemmin oppilaitosverkosta luvassa määrättyissä kunnissa.

Kuntaliitto pitää vaatimusta ongelmallisena, koska esityksestä johtuen kaikkien nykyisten järjestäjien luvat lakkautetaan. Uusia lupia voivat hakea nykyiset ja uudet järjestäjät. Epäselväksi jää, miten tässä tilanteessa, kun kaikki luvat uusitaan, määritellään alueella olemassa oleva lukiokoulutusverkko. Perusteluistaan ei käy ilmi, miten harkintaa siitä, mille taholle lupa annetaan, tämän vaatimuksen kohdalla tehdään.

Säännösluonnoksen perusteluissa luvan myöntämisen edellytyksenä todetaan alueellinen jatkokoulutustarve. Asia tarkoitus jää esityksestä epäselväksi. Kuntaliitto ehdottaa, että lause poistetaan.

Kuntaliitto kannattaa säännöstä, jonka mukaan koulutuksen järjestäjä päättää oppilaitosverkosta.

Luonnoksen mukaisen säännösehdotuksen mukaan koulutuksen järjestäjältä edellytetään taloudellisten edellytysten täyttymistä. Perusteluissa selvitetään tarkemmin, mitä taloudellisilla edellytyksillä tarkoitetaan ja miten hakijan tulee ne osoittaa. Järjestäjän tulee osoittaa vakavaraisuutta ja kyttävä järjestämään koulutus siihen kohdennettavan valtionosuuden turvin laadukkaasti ja tuloksellisesti.

Kuntaliitto pitää ymmärrettävänä taloudellisten edellytysten vaatimusten täyttymistä. Ongelmallista kriteereissä on kuitenkin se, että koulutus järjestetään valtionosuuden turvin, mutta missään ei ole kuitenkaan takeita siitä, että valtionosuus tulee aina kattamaan kaikkien lakisääteisten tehtävien hoitamisen ja koko ikäluokan kouluttamisen.

Kuntaliitto huomauttaa, että koulutuksen järjestämismuodosta määrääminen järjestämisluvassa ei ole nykypäivää ja esittää, että järjestämismuodoista ei koulutuksen järjestämisluvassa enää määrittäisi.

Esitysluonnoksen 3 §:n perustelujen mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö voisi edellyttää luvan hakijaa toimittamaan myös muita tarpeelliseksi katsomiaan asiakirjoja ja selvityksiä.

Kuntaliitto ei pidä esitettyä ministeriön avoimeen toimivaltaan kuuluvaa mahdollisuutta tarpeellisena. Koulutuksen järjestäjän tulee voida etukäteen tietää, mitä asiakirjoja ja selvityksiä mihinkin lupakriteeriin liittyen lupaharkinnassa tarvitaan.

Ammatillista perus- ja aikuiskoulutusta koskevat lait

Lupien myöntämisen edellytykset

Esitysluonnoksen ammatillisen peruskoulutuksen 8 §:ssä säädettäisiin muun muassa valtakunnallisesta tai alueellisesta koulutustarpeen vaatimuksesta peilaten sitä koulutustarjontaan. Lisäksi esitetään taloudellisten edellytysten täyttymisestä.

Ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 9 §:ään esitetään säädettäväksi, että järjestämisluvassa määrättäisiin kunnat, joissa koulutusta voitaisiin järjestää. Vastaavaa säännöstä ei ole ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettua lakia koskevassa esitysluonnoksessa.

Koulutustarjonnan tarkastelu luvan myöntämisen yhtenä kriteerinä on ongelmallista, kun tarkoituksena on kaikkien lupien uusiminen. Epäselväksi jää, mikä kaikki koulutus katsotaan tässä vaiheessa kuuluvaksi olemassa olevaan koulutustarjontaan, jonka perusteella katsottaisiin luvan myöntämisen edellytykset.

Taloudellisten edellytysten arvioimisessa viittaamme edellä lukiolain 3 §:n luonnoksen yhteydessä toteamaamme.

Kuntaliitto toteaa, että ammatillista aikuiskoulutusta koskevassa lakiesityksessä ei ole koulutuksen järjestämiskuntia koskevaa säännöstä ja esittää, että se liittäisiin lakiesitykseen.

Järjestämislupamääräykset

Esitysluonnoksen mukaan ammatilliseen peruskoulutukseen ja ammatilliseen aikuiskoulutukseen myönnettäisiin erilliset luvat. Ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 8 §:ään esitetään säännöstä, jonka mukaan oppisopimuskoulutuksena järjestettävän koulutuksen osalta viitataan ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 4 ja 5 §:ään. Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 4 §:ään esitetäisiin säännöstä, jonka mukaan näyttötutkintona suoritettavan ammatilliseen perustutkintoon valmistavan oppilaitosmuotoisen koulutuksen järjestämisen osalta viitattaisiin ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 8 ja 9 §:ään.

Kuntaliitto pitää oikeansuuntaisena ratkaisuna sitä, että ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen luvat ovat erilliset.

Kuntaliitto huomauttaa, että ratkaisu säätää viittaussäännöksiin ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen välillä tietyistä asioista aiheuttaa sekavuutta. Esitettyä selkeämpi ratkaisu on, että ammatillisesta peruskoulutuksesta säädetään kokonaan samassa laissa siten, että esitysluonnoksen 8 §:n 4 momentti, joka koskee oppisopimuskoulutusta, korvataan voimassa olevan lain 8 §:n 3 momentilla, mikä mahdollistaa sen, että oppisopimuskoulutus jatkuu luontevana osana ammatillista peruskoulutusta.

Vastaavasti ammatillista aikuiskoulutusta koskevan lakiluonnoksen 4 §:ää tulee muuttaa siten, että sen 4 §:n 1 momentista poistetaan viittaus ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 8 ja 9 §:iin. Ammatillisen aikuiskoulutuksen oppisopimuskoulutuksesta tulee säätää ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa.

Johdonmukaisuuden vuoksi olisi hyvä, jos ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 4 §:n otsikko olisi: Aikuiskoulutuksen järjestämislupa.

Kuntaliitto katsoo, että näihin tavoitteisiin päästäisiin paremmin siten, että pääasiassa nuorille tarkoitettussa ammatillisessa peruskoulutuksessa sekä ammatillisessa aikuiskoulutuksessa (ml. ammatillisen perustutkinnon näyttötutkintoon valmistavaan koulutukseen) olisi oma säätely- ja rahoitusjärjestelmänsä. Tehokkuuden lisäämiseksi saman koulutuksen järjestäjän tulee jatkossakin voida toteuttaa joustavasti sekä ammatillista peruskoulutusta että ammatillista aikuiskoulutusta.

Kuntaliitto huomauttaa, että muun kuin tutkintoon johtamattoman koulutuksen sekä työelämän kehittämis- ja palvelutehtävän poistaminen lainsäädännöstä ja järjestämisluvista aiheuttaa sen, että nämä toiminnot tulevat yhtiöittämisevöllisyyden piiriin. Tämä tulee olemaan ongelmallista koulutuksen järjestäjille ja

hankaloittamaan niiden mahdollisuuksia vastata alueellaan työelämän kehittämiseen sekä muun kuin tutkintotavoitteisen koulutuksen tarpeeseen.

Rakennepoliittisen ohjelman mukaan tarkoituksena on tutkintoon johtamattoman koulutuksen sekä kehittämis- ja palvelutehtävän valtion rahoituksen lakauttaminen. Sen sijaan ei ole linjausta siitä, että mainitut toiminnot pitäisi lainsäädännöstä ja järjestämisluvista poistaa. Tehtävien poistamisesitys on ristiriidassa myös esitysluonnoksen perusteluissa (s. 18) todetun työelämän kehittämistä koskevan hallituksen kärkitavoitteen kanssa.

Opiskelijaksi ottaminen

Luonnoksen mukaan ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 27 §:ään ehdotettaisiin muutosta, jonka tarkoituksena on ohjata jo ammatillisen tutkinnon suorittaneet ammatilliseen aikuiskoulutukseen.

Kuntaliitto pitää esitystä hyvänä.

Vapaa sivistystyö

Valtakunnallisena tavoitteena on riittävän vahvojen oppilaitosten luominen huomioiden oppilaitosten erityisyys ja syrjäytymistä ehkäisevä työ. Koska osa oppilaitoksista, erityisesti kansanopistot, järjestävät merkittävässä määrin myös ammatillista perus- ja lisäkoulutusta, tarkastellaan ammatillista koulutusta, lukiokoulutusta ja vapaan sivistystyön muodostamaa kokonaisuutta. Perusopetus on myös osana tarkastelua. Lisäksi tavoitteena on yhteistyön vahvistaminen toisen asteen koulutuksen sekä korkeakoulujen kanssa.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että vapaa sivistystyö on myös tulevaisuudessa osana koulutusjärjestelmäämme. Vapaan sivistystyön toteuttamisessa on huomioitava rahoituksen väheneminen sekä palvelutarpeiden alueelliset ja paikalliset erot. Rakenteelliseen kehittämiseen vaikuttavat merkittävästi sekä kunta- ja palvelurakenteen muutokset että koulutusverkkoon kohdistuvat muutokset.

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjänä voi olla paikallinen tai alueellinen toimija. Ylläpitäjä toimii yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa ja ylläpitäjä voi olla osana laajempaa koulutus- tai muiden palveluiden järjestäjäorganisaatiota. Palvelujen saatavuus ja saavutettavuus on tärkeää koko maassa palvelujen käyttäjien sivistykselliset tarpeet huomioiden. Osin palveluja voidaan tuottaa myös verkossa, mutta pääsääntöisesti toiminta on lähipalvelua.

Kansalaisopistojen tehtävä turvata osaltaan elinikäisen oppimisen mahdollisuuksia paikallisista sivistystarpeista on säilytettävä. Toiminta ja palvelutarpeet vaihtelevat eri kunnissa ja eri alueilla, mutta kaikissa kunnissa on lisättävä kuntalaisten hyvinvointia, osaamista ja mielekästä arkea. Kansalaisopistojen rakenteellinen uudistaminen tulee toteuttaa kuntien ja koulutuksen ylläpitäjien omista paikallisista ja alueellisista sivistystarpeista paikallisin ratkaisuin.

Lain voimaantullessa 1.1.2017 voimassa olevat luvat oppilaitosten ylläpitämiseen esitetään säilytettäväksi. Lisäksi lain perustelutekstissä todetaan, että valtionrahoituksen pieneneminen vaikuttaa erityisesti ylläpitäjän taloudellisiin edellytyksiin. Vapaan sivistystyön osalta arvioidaan esityksen mukaan oppilaitosten ylläpitäjien taloudellisten edellytysten täyttymistä.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että Opetus- ja kulttuuriministeriö voi peruuttaa ylläpitämisluvut ylläpitäjää kuultuaan, jos myöntämisen edellytykset eivät enää täyty.

Kuntaliitto pitää ylläpitämisluvien säilyttämistä hyvänä, sillä vapaan sivistystyön ylläpitäjien luvat on uudistettu viime vuonna, 1.1.2013. Pitkäjänteinen koulutustoiminta edellyttää toiminnan jatkuvaa kehittämistä ja tulevaisuuteen suunnitelmista, joten ylläpitämisluvien ei tule olla lyhytkestoisia, ellei siihen ole erityistä, painavaa syytä.

Kuntaliitto korostaa myös sitä, että rahoitusjärjestelmän tulee turvata riittävästi vapaan sivistystyön lakisääteisten tehtävien hoitamisen edellytykset niin, että asiakasmaksut voidaan pitää kohtuullisina. Tämä on tärkeää, jotta kansalaisille

voidaan turvata mahdollisuudet sivistyksellisten oikeuksien toteutumiseen varallisuudesta riippumatta.

Ylläpitäjän taloudellisten edellytysten ja toiminnan kokonaisuuden arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota arviointiperusteiden selkeyteen.

Vaikutusten arviointi

Taloudelliset vaikutukset

Esitysluonnoksen mukaan lukiota ja ammatillista koulutusta koskevalla esityksellä arvioidaan saatavan noin 69 miljoonan euron säästöt kokonaiskustannuksiin, josta valtionosuus on noin 18 miljoonaa euroa. Esityksen arvioidaan vähentävän kiinteistö-, tila-, laite- ja hallintokustannuksia.

Ohjaamalla aikuiset heille tarkoitettuihin koulutusmuotoihin arvioidaan saavutettavan kustannushyötyjä. Muun kuin näyttötutkintoon valmistavan ammatillisen lisäkoulutuksen siirtyminen järjestämisluopamenettelyyn ulkopuolelle tarkoittaa valtion rahoituksen päättymistä ja valtion rahoitusta noin 21 miljoonaa euroa. Muun kuin tutkintoon johtavan koulutuksen järjestäminen tulee luonnoksen mukaan lisäämään yritysten ja julkisyhteisöjen rahoitusvastuuta silloin kun kyse on ammatinharjoittamisen kannalta välttämättömistä lisäkoulutuksesta (mm. sertifiointi).

Kuntaliitto vaatii, että esityksen taloudellisten vaikutusten arviointia täsmennetään. Esitysluonnoksesta ei ilmene, mihin siinä esitetty euromääräiset arviot perustuvat.

Kuntaliitto huomauttaa, että koulutuksen järjestäjien fuusiot jo sinänsä voivat aiheuttaa koulutuksen järjestäjille kustannuksia. Tämä tulee esityksessä kuvata.

Esityksellä todetaan saatavan aikaan mm. tila- ja laitekustannusten säästöjä, mistä voidaan päätellä, että osa nykyisin koulutuksen järjestäjän käytössä olevista tiloista tulee jäämään muuhun kuin koulutuskäyttöön. Kuntaliitto vaatii, että valtio luopuu esityksestä aiheutuvien toimenpiteiden vuoksi tyhjiin jääneiden kiinteistöjen rakentamiseen tai korjauksiin saatujen valtionosuuksien takaisinpalautusvelvollisuudesta. Lisäksi 1990-luvulla valtion lahjoittamien kiinteistöjen luovutussopimukset tulee purkaa siten, että niiden päättämisestä ei aiheudu kunnille kustannuksia. Tarvittavat säännökset edellä mainituista asioista tulee sisällyttää hallituksen esitykseen.

Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu myöskään koulutuksen järjestäjien kiinteistöjen omistusoikeuden luovutuksen yhteydessä tulevaa varainsiirtoverovelvollisuutta ja sen vaikutuksia. Kun kyse on valtion edellyttämästä uudistuksesta, tulee tässä yhteydessä aiheutuneesta varainsiirtoverovelvollisuudesta luopua. Tämän mahdollistavat säännökset tulee liittää valmisteilla olevaan hallituksen esitykseen.

Vaikutukset koulutuksen järjestäjien toimintaan

Esitysluonnoksen mukaan koulutuksen järjestäjäverkon harventaminen ja järjestäjien suurentaminen vahvistaisi koulutuksen järjestäjien ammatillisia ja taloudellisia edellytyksiä ja loisi nykyistä paremmat edellytykset vastata työelämän ja yksilöiden tarpeisiin. Suuremmilla koulutuksen järjestäjillä olisi esitysluonnoksen mukaan nykyistä paremmat edellytykset ylläpitää kattavaa toimipisteverkkoa ja turvata koulutuksen saatavuus eri puolilla maata.

Esitysluonnoksen mukaan uudistus antaisi koulutuksen järjestäjälle nykyistä paremmat mahdollisuudet kohdentaa voimavaroja joustavasti ja kustannustehokkaasti sekä suuremman liikumavaran vastata muuttuviin koulutustarpeisiin.

Vapaaseen sivistystyöhön koskevassa osassa kuvataan lähinnä nykytilaa, eikä esitetä esityksen vaikutuksia ylläpitäjiin.

Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä, että esityksen vaikutukset koulutuksen järjestäjiin kuvataan huolella. Luonnoksessa esitetyt perustelut ovat ylimalkaiset ja puutteelliset. Niissä kuvataan ainoastaan asioita, joilla tuetaan esityksen toteuttamista, sen sijaan aitoa vaikutusten arviota ei ole tehty. Esimerkiksi jo jär-

jestämisluvan ja ylläpitämisluvan hakeminen valmisteluineen työllistää koulutuksen järjestäjiä ja aiheuttaa kustannuksia, samoin esityksen edellyttämät fuusiot.

Esitysluonnoksessa ei kuvata, mikä suurempiin järjestäjiin siirryttäessä tuo koulutuksen järjestäjälle nykyistä paremmat mahdollisuudet vastata koulutustarpeisiin, pitää kattavampaa toimipisteverkkoa, kohdentaa tehokkaammin voimavaroja, turvata koulutuksen saatavuus sekä nykyistä suuremman liikkumavaran. Edellä mainittujen asioiden toteutuminen edellyttää mahdollisuutta paikallisiin ja alueellisiin ratkaisuihin, mitä esitysluonnoksessa toisaalla esitetty valtion ohjauksen tiukentaminen ei tue. Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä, että paikalliseksi tasolle jää riittävä toimivalta päättää koulutuksen järjestämisestä.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksen yhteiskunnallisten vaikutusten arviointia koskevassa luvussa käsitellään esityksen vaikutuksia opiskelijoihin ja henkilöstön asemaan.

Esityksen vaikutusten arvioiminen opiskelijoiden ja henkilöstön asemaan on tärkeää. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että uudistuksessa otetaan huomioon se, että se tehdään oikeudenmukaisesti myös opiskelijoiden ja henkilöstön näkökulmasta.

Kuntaliitto huomauttaa, että yhteiskunnallisten vaikutusten arviointia koskevassa luvussa ei käsitellä tutkintoon johtamattoman koulutuksen sekä työelämänkehittämistoiminnan ja näitä koskevan valtion rahoituksen lopettamisen vaikutuksia. Nämä on ehdottomasti esityksessä kuvattava, jos ne esityksessä tullaan säilyttämään.

SUOMEN KUNTALIITTO

Tuula Haatainen
varatoimitusjohtaja

Terhi Päivärinta
johtaja, opetus ja kulttuuri

Lausunnon keskeinen sisältö

Kuntaliitto kiinnittää huomiota lakiesityksen lyhyeen lausuntoaikaan. Kuntien ja koulutuksen järjestäjien mahdollisuutta lakiesitykseen perehtymiseen ja käsittelyyn ei ole riittävästi huomioitu. Lakiesitykseen liittyvä asetustuonnosta ei ole toimitettu lausunnolle, joten Kuntaliitto varaa mahdollisuuden lausua asiasta uudelleen, kun lainsäädännön kokonaisuus on arvioitavissa.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että mahdollisuus koko ikäluokan kouluttamiseen turvataan. Jokaisella perusopetuksen päättävällä nuorella tulee olla tosiasiallinen mahdollisuus opiskelemiseen lukiossa tai ammatillisessa koulutuksessa kotoa käsin.

Ammatillisessa peruskoulutuksessa ja ammatillisessa aikuiskoulutuksessa tulee olla erilliset järjestämisluvut, siten, että kumpikin lupa kattaa kaiken ao. lain mukaisen koulutuksen. Järjestäjänä voi olla sama organisaatio. Ammatillinen koulutus ja lukiokoulutus tulee jatkossakin olla erilliset koulutusmuodot.

Kuntien taloudellisen tilanteen heikkenemisen yksi suuri tekijä on valtionosuuksien leikkaaminen. Tilanne on vakava ja sen vuoksi on paikallaan pohtia koko valtakunnan tasolla, miten koulutus voidaan järjestää aikaisempaa vähemmillä resursseilla. Kuntaliitto esittää, että hallituksen esityksen perusteluosassa kuvataan koulutuksen järjestämisen ja julkisen talouden heikkenemisen vaikutukset kaikkia koulutuksen järjestäjiä koskien.

Kuntaliitto katsoo, että esityksellä tulee turvata kuntien mahdollisuus sekä lukio- että ammatillisen koulutuksen järjestämiseen. Paikallisen tason riittävä päätösvalta tulee turvata.

Kuntaliitto pitää ehdottoman tärkeänä, että järjestämislupien myöntämisen kriteereistä säädetään lainsäädännössä selkeästi, jotta luvan hakija pystyy arvioimaan luvan myöntämisen edellytykset ja esittämään riittävät selvitykset hakemuksessaan.

Koulutuksen yksi merkittävä tehtävä on vastata paikalliseen ja alueelliseen koulutustarpeeseen koko ikäluokan kouluttamiseksi ja työvoimatarpeisiin vastaamiseksi. Jotta näihin tarpeisiin voidaan vastata tehokkaasti ja tuloksellisesti, tulee paikallisen tason toimivalta olla riittävä. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että paikallisen tason päätösvalta turvataan.

Esitysluonnoksen vaikutusarviot ovat ylimalkaiset. Ne tulee täsmentää kuvaamalla esityksen vaikutukset mm. nuorten opiskelumahdollisuuksiin, kuntien mahdollisuuksiin vastata nuorten tukemiseen ja elinvoiman turvaamiseen sekä kuntien talouteen. Vaikutusten arvioinnissa tulee huomioida rahoitusjärjestelmien uudistukset.

Kuntaliitto edellyttää, että valtion edellyttämä uudistus toteutetaan niin, että kunnille ja kuntayhtymille ei aiheudu kustannuksia kiinteistöjen tyhjilleen jäämisestä tai luovuttamisesta tai muista uudistukseen liittyvistä tekijöistä johtuen.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että vapaa sivistystyö riittävällä valtion rahoituksella on myös tulevaisuudessa koko maan kattavana osana koulutusjärjestelmämme ja että mahdollisuus paikallisiin ratkaisuihin säilyy.