

Oy Helsingin Yhteiskoulu ja Reaalilukio
Herttoniemen yhteiskoulu
Kettutie 6
00800 Helsinki
www.heryk.fi

LAUSUNTO

12.11.2014

Opetus- ja kulttuuriministeriö
00023 VALTIONEUVOSTO

OY HELSINGIN YHTEISKOULU JA REAALILUKION (jäljempänä Herttoniemen yhteiskoulu) LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA LAIKSI LUKIOLAIN 4§:n MUUTTAMISESTA
viite OKM096:00/2014

Herttoniemen yhteiskoulu kiittää mahdollisuudesta lausua valmisteilla olevasta merkittävästä lukiokoulutuksen järjestämislupien myöntämisperusteita koskevasta suunnitelmasta.

Tässä lausunnossa otetaan kantaa luonnokseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4§:n muuttamisesta.

Yleisnäkemyksenään Herttoniemen yhteiskoulu esittää, että

- 1) tietyt alla erikseen mainitut lukiokoulutuksen järjestämisen peruseriaatteet ovat oikeat,
- 2) lukiokoulutuksen järjestämislupien kolme pääperiaatetta perustuessaan nykyiseen lukiolakiin ovat oikein valittuja, mutta toivoisimme lupien myöntämisen periaatteisiin joitakin tarkennuksia.

Herttoniemen yhteiskoulu suhtautuu kriittisesti siihen perusajatukseen, että lukiokoulutuksen järjestäjäverkkoa tiivistämällä saavutettaisiin kaikki rakenneuudistukselle asetetut tavoitteet. Tähän liittyen perustelutekstissä on väitteitä, joihin tulee suhtautua kriittisesti.

Huomioita esityksistä ja kirjauksista

Esitysluonnoksessa lukiokoulutuksen rakenneuudistuksen peruseriaatteina mainitaan ylläpitäjäjärjestelmä, ylläpitäjäneutraalius, monimuotoinen järjestäjäkenttä, duaalimallin säilyttäminen, vapaa hakeutumisoikeus, rahoituksen maksaminen valtiolta suoraan koulutuksen järjestäjälle ja koulutuksen järjestäjän toiminnallisen kokonaisuuden huomioiminen (esim.

peruskoulu & lukio / lukio & aikuislukio). Nämä järjestämistä koskevat pääkriteerit ovat oikeat.

Edelleen lukiokoulutuksen järjestämisluvien myöntämisen kriteerien kolme pääotsikkoa (koulutuksen tarve /taloudelliset edellytykset / ammatilliset edellytykset) ovat lähtökohtaisesti oikein valitut. Perustuessaan nykyiseen lukiolakiin, ne ovat toiminnan järjestämisestä päättämisen näkökulmasta olennaisia.

Kiinnitämme huomiota kuitenkin rakenneuudistuksen suunnitelman mukaisesti kunkin pääotsikon alle kirjattuihin kriteereihin. Valittavien kriteerien tulee olla selkeitä ja todennettavia siten, ettei niiden soveltamisesta synny vaikeita näkemyseroja. Lisäksi valittavien kriteereiden tulee olla sillä tavalla joustavia, että niiden pohjalta voidaan tehdä paikallisten olosuhteiden edellyttämiä mielekkäitä ratkaisuja.

Rakenneuudistuksen ei tulisi johtaa alueellisiin koulutusmonopoleihin

Rakenneuudistuksen asiakirjoissa on kirjauksia, joiden perusteella voidaan aiheellisesti olla huolissaan siitä, että uudistuksen toimeenpano voi johtaa koulutusmonopoleihin. Monopolit lopettaisivat koulutuksen järjestäjien keskinäisen toiminnan laatua kehittävän positiivisen kilpailun, mikä olisi opiskelijoiden ja yhteiskunnan kokonaisedun vastaista.

Alla muutama esimerkki kirjauksista, joita saatettaisiin järjestämisluvista päätettäessä soveltaa tavalla, joka johtaisi alueelliseen koulutusmonopoliin:

- "Työnjakoa tehostetaan päällekkäisiä toimintoja karsimalla."
- "... järjestäjien työnjako alueella on selkeä."

Helsingissä ja muutamassa muussa suuressa kaupungissa on monipuolinen lukiokoulutuksen järjestäjäkenttä, mikä sinänsä ei ole minkäänlainen ongelma vaan pikemminkin paikallista lukiokoulutuksen tarjontaa rikastuttava tekijä. Monipuolinen tarjonta takaa lukiokoulutuksesta kiinnostuneille nuorille aitoja valinnan vaihtoehtoja.

Monipuolinen järjestäjäkenttä tarjoaa myös kaikille koulutuksen järjestäjille erinomaisen keskinäisen mahdollisuuden vaihtaa ideoita ja kehittää omaa toimintaansa edelleen.

Rakenneuudistuksen kriteereitä ei siis saa valita ja tulkita siten, että tavoiteltaisiin vain yhtä tai mahdollisimman harvalukuista lukiokoulutuksen järjestäjäjoukkoa alueella. On siis aidosti kunnioitettava rakenneuudistuksen asiakirjoihin kirjattua monimuotoisen järjestäjäkentän periaatetta.

Kriteereiden on oltava oikeudenmukaiset ja aidosti ylläpitäneutraalit, kunnallinen lisärahoitus ei voi olla järjestämisluvan myöntämisen kriteeri

Luonnoksessa HE:ksi lukiolain uudeksi 3§:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan seuraavaa: ”Lähtökohtaisesti hakijan on kyettävä järjestämään koulutuksensa siihen kohdennettavan valtion ja kuntaosuuden turvin laadukkaasti ja tuloksellisesti.”

Ei-kunnallisilla koulutuksen järjestämisluvan hakijoilla tuskin on minkäänlaisia mahdollisuuksia saada koulutuksen järjestäjälle maksettavan lakisääteisen valtionosuusrahoituksen lisäksi erillistä lisärahoitusta kuntaosuuden muodossa. Tällaisen edellytyksen asettaminen järjestämisluvan myöntämisen edellytykseksi olisi ristiriidassa hakijoiden yhdenvertaisuutta, rakenneuudistuksen ylläpitäneutraaliteettia ja opiskelijoiden vapaata hakeutumisoikeutta koskevien pääperiaatteiden kanssa.

Lukiokoulutus on opiskelijalle maksutonta ja se kustannetaan julkisin varoin. Sekä nykyinen että valmistelussa oleva lukiokoulutuksen rahoitusta koskeva uusi lainsäädäntö perustuu siihen, että valtiolta suoraan koulutuksen järjestäjälle maksettava rahoitus sisältää sekä valtion- että kunnan rahoitusosuuden. Lakisääteisen rahoituksen lisäksi koulutuksen järjestäjä voi tietysti omalla päätöksellään kohdistaa lisärahoitusta järjestämäänsä koulutukseen.

Vaikuttaa siltä, että koulutuksen järjestäjän vakavaraisuusvaatimukseen liitetään ajatus lakisääteisen rahoituksen lisäksi koulutukseen osoitettavasta rahoituksesta. Lakisääteisen rahoituksen tulee jatkossakin olla siinä määrin riittävää, että sen turvin on kyettävä järjestämään julkisen vallan asettamien tavoitteiden mukainen laadukas koulutus.

Onko suuri koulutuksen järjestäjä kustannustehokas ja toteutuuko sen järjestämässä lukiokoulutuksessa monipuolinen kurssitarjonta?

Rakenneuudistuksen lähtökohtana on nykyistä harvalukuisempi lukiokoulutuksen järjestäjäjoukko. Samalla järjestäjät olisivat nykyistä suurempia, mihin liitetään mielikuva vahvasta koulutuksen järjestäjästä. Koulutuksen järjestäjän oletetaan toimivan kustannustehokkaasti ja kykenevän laajaan omille opiskelijoilleen suunnattuun kurssitarjontaan.

Nykytilannetta tarkasteltaessa vaikuttaa kuitenkin siltä, että monet erittäin suuret koulutuksen järjestäjät ovat karsineet kurssitarjontansa minimiin. Opetushallituksen rahoitusraporteista voidaan havaita, että yksityiset koulutuksen järjestäjät pystyvät toimimaan erittäin kustannustehokkaasti ja samanaikaisesti pitämään yllä laajaa koulukohtaista kurssitarjontaa.

Edellä esitetyin perustein on selvää, että koulutuksen järjestäjän oppilasmääräinen suuruus ei sinänsä takaa vahvuutta ja opiskelijoiden näkökulmasta monipuolista kurssitarjontaa.

Lisäksi tulee muistaa, että koulutuksen ollessa opiskelijoille maksutonta ja julkisilla varoilla kustannettavaa, on erittäin haastavaa arvioida koulutuksen järjestäjän vakavaraisuutta. Moni kunnallinen koulutuksen järjestäjä (kunta) on talouden tunnusluvuilla mitaten sängen heikossa taloudellisessa tilanteessa.

Koulutuksen järjestäjien yhdenmukainen kohtelu ja oikeusturva on varmistettava järjestämisluvista päätettäessä ja niitä muutettaessa

Koulutuksen järjestäjien tasapuolisen kohtelun ja oikeusturvan varmistamiseksi Herttoniemen yhteiskoulu esittää seuraavia muutoksia:

Muutosehdotus 3§:ään (Koulutuksen järjestämislupa) tai vaihtoehtoisesti kirjaus rakenneuudistuksen toimeenpanoa koskeviin siirtymäsäännöksiin

Opetus- ja kulttuuriministeriö päättää nykyisen lain mukaisten koulutuksen järjestäjien lupahakemukisista. Poikkeuksena edelliseen mahdollisista nykyisen lain mukaisten koulutuksen järjestäjien lupahakemusten epäämisestä päättää kuitenkin valtioneuvosto. Valtioneuvosto päättää nykyisen lain mukaisten koulutuksen järjestäjien lupahakemuksen mahdollisesta epäämisestä.

Asianomaisen pykälän kohdalle yksityiskohtaisiin perusteluihin kirjataan, että 1) nykyisen lain mukainen koulutuksen järjestäjä, jonka hakemuksessa täyttyy luvan myöntämiselle asetetut edellytykset, on lähtökohtaisesti oikeutettu saamaan uuden lainmukaisen järjestämisluvan.

2) Lisäksi nykyisen lainsäädännön mukaisesti todetaan, että luvan peruuttamismenettelyssä viranomaisten harkintavalta on rajatumpi, kuin lupaa myönnettäessä.

Muutosehdotus 4§:ään (Koulutuksen järjestämisluvan muuttaminen ja peruuttaminen)

Opetus- ja kulttuuriministeriö tekee koulutuksen järjestäjän hakemuksesta päätöksen järjestämisluvan muuttamisesta tai peruuttamisesta. Kuitenkin, jos päätösesitys poikkeaa koulutuksen järjestäjän esityksestä, tai jos päätös tehdään ilman koulutuksen järjestäjän esitystä, valtioneuvosto tekee päätöksen. Asianomaisen pykälän kohdalle yksityiskohtaisiin perusteluihin kirjataan, että nykyisen lainsäädännön mukaisesti todetaan, että luvan peruuttamismenettelyssä viranomaisten harkintavalta on rajatumpi, kuin lupaa myönnettäessä.

Prosessin jatkossa huomioitavaa

Herttoniemen yhteiskoulu pitää oikeana sitä, että valtioneuvoston asetuksella säädetään koulutuksen järjestämisluvan hakemisesta ja hakemukseen liitettävistä asiakirjoista ja selvityksistä. On hyvä, että useammassa kohdassa korostetaan kokonaisharkintaa järjestämislupien myöntämisessä.

Järjestämislupien myöntämisperiaatteiden ja myöhemmin laadittavien yksityiskohtaisempien kriteereiden tulee olla läpinäkyviä ja niiden soveltamisessa tulee noudattaa asiakirjoihin kirjattua ylläpitäjäneutraaliteetin periaatetta. Koulutuksen järjestäjän on halutessaan saatava tietoonsa riittävästi informaatiota omaan lupahakemukseensa kohdistuvasta harkinnasta varsinkin, jos toimilupaa ei aiota uusia.

Edelleen korostamme, että on tärkeää huomioida eri alueiden erityispiirteet. Harvaan asuttujen alueiden väestöpohjan pienuuteen ja lukiokoulutuksen saavutettavuuteen liittyvä problematiikka on varsin erilainen kuin suurten kaupunkien lukioverkkoon liittyvä harkinta. Kriteereitä tulee voida soveltaa paikallisten tarpeiden ja olosuhteiden mukaan. Kaikilla alueilla ei voida soveltaa samanlaisia ratkaisua.

Keskeiset muutosesitykset

Muutosesitys 1

Esitysluonnoksen kirjaus ”Lähtökohtaisesti hakijan on kyettävä järjestämään koulutuksensa siihen kohdennettavan valtion- ja kuntaosuuden turvin laadukkaasti ja tuloksellisesti.” tulee muuttaa esim. muotoon:

Lähtökohtaisesti hakijan on kyettävä järjestämään koulutuksensa siihen kohdennettavan valtionosuusrahoituksen turvin laadukkaasti ja tuloksellisesti. Koulutuksen järjestäjä voi omalla päätöksellään resursoida järjestämäänsä lukiokoulutusta lakisääteisen rahoituksen lisäksi.

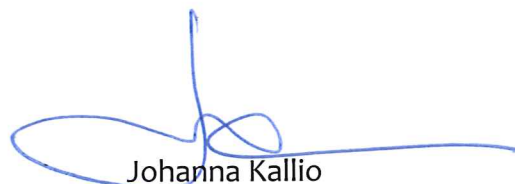
Muutosesitys 2 (sisältää muutosesityksemme lukiolain pykäliin 3 ja 4)

Selkiytetään toimivaltaa järjestämislupahakemusten päätösvallan osalta opetus- ja kulttuuriministeriön ja valtioneuvoston välillä. Tarkoituksena on turvata koulutuksen järjestäjän asemaa.

Helsingissä 12. marraskuuta, 2014

Oy Helsingin Yhteiskoulu ja Reaalilukio

merk. Risto Ranki
hallituksen puheenjohtaja



Johanna Kallio
rehtori

Oy Helsingin Yhteiskoulu ja Reaalilukio toimii koulutuksen järjestäjänä itäisessä Helsingissä. Tänä vuonna 90 vuotta täyttävässä Herttoniemen yhteiskoulussa on peruskoulun yläluokat ja lukio. Koulussamme on yhteensä 650 oppilasta ja opiskelijaa. Peruskoulun yläluokat toimivat alueemme lähikouluna.