

14.11.2014

Opetus- ja kulttuuriministeriö
PL 29
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo@minedu.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö (OKM/57/010/2014)

Hallituksen esitys laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta / Jämsän kaupungin lausunto

Ohessa Jämsän kaupungin lausunto koskien Hallituksen esitys laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta.



Riitta Uosukainen
hallintosihteeri
puh 040 765 0364

Liite

Lausunnon keskeinen sisältö
Pöytäkirjanote / Sivistyslautakunta 13.11.2014 § 137

14.11.2014

Jämsän kaupungin lausunto / hallituksen esitys laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Jämsän kaupungin lausunnon keskeinen sisältö

Uudistuksen päätavoitteet, jotka ovat oikeansuuntaiset, toteutuvat Jämsän kaupungin alueella toimivien oppilaitosten osalta.

Lukiokoulutuksen järjestäjäverkon kokoaminen nykyistä vahvemmiksi toimijoiksi turvaisi lukiokoulutuksen saavutettavuutta ja vahvistaisi koulutuksen laatua koko maassa. Mikäli lukiokoulutuksen rahoitus tulee olemaan vielä nykyistäkin alemmalla tasolla, voi tämä olla käytännössä hyvin vaikeasti toteutettavissa. Lukiokoulutus tulee keskittymään suurempiin yksiköihin. Ikäluokkien pienentyessä lukioverkon tiivistäminen jää koulutuksen järjestäjien tehtäväksi ennemmin tai myöhemmin kuten on tapahtunut peruskouluverkon osalta.

Vahvoilla lukiokoulutuksen järjestäjillä on paremmat mahdollisuudet koulutuksen laadun parantamiseen ja kehittämishankkeiden toteuttamiseen, koulutustarjonnan monipuolistamiseen, koulutuksen alueelliseen suunnitteluun ja laadulliseen ennakointiin. Tämä pitää paikkansa ainakin kehittämishankkeiden toteuttamisen kannalta, muilta osin asiaa on vaikea arvioida etukäteen. Hyvin usein pienempi toimija on joustavampi ja ketterämpi.

Esitysluonnoksessa todetaan, että sääntelyjärjestelmän uudistaminen lisää koulutuspoliittisia ohjausmahdollisuuksia ja tukee lukiokoulutuksen rakenteellista uudistamista. Tätä on vaikea nähdä/uskoa. Tämän hetkinen tilanne lukion sisältöjen ja tuntijaon suhteen antaa kentälle viestin siitä, että lukiokoulutusta ei oikeasti olla kehittämässä samaan tapaan kuin aiemmin on kehitetty ammatillista koulutusta ja korkeakouluja. Jämsän kaupunki esittää syvän huolensa siitä, että kehittäminen jää näennäiseksi ja vielä nykyistä tiukempi ohjausjärjestelmä jäykistää toimintaa entisestään.

Hakemuksessa tarkoitettu koulutus on muun muassa valtakunnallisen tai alueellisen koulutustarpeen ja tarjonnan kannalta tarpeellista ja että luvan hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutustehtävän asianmukaiseen järjestämiseen. Näitä kriteerejä Jämsän kaupunki pitää oikeansuuntaisina.

Nykytilan arvioinnissa ei ole kuvattu riittävällä tarkkuudella, miten, millaisin perustein ja mistä alkaen erityiset koulutustehtävät on myönnetty 42 koulutuksen järjestäjälle. Asian läpinäkyvyyden takia selvitys tulisi liittää nykytilan arviointiin. Jämsän kaupunki katsoo, että erityisen koulutustehtävän nykyään omaavat koulutuksen järjestäjät eivät voi olla (kohtuuttomasti) paremmassa asemassa muiden hakijoiden kanssa. Hakemukset tulee käsitellä tasapuolisesti ja erityisen koulutustehtävien osalta arvioida myös niiden tarpeellisuus nyky- ja tulevaisuusviitekehyksessä.

Järjestämisedellytysten arvioiminen perustuisi kokonaisuuden huomioon ottavaan tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Jämsän kaupunki toteaa, että hallintoharkinnassa ja päätöksenteossa tulee noudattaa keskeisiä oikeusperiaatteita. Päätöksiltä on voitava odottaa myös yksilöityjä koulutuksen järjestäjäkohtaisia perusteluja.

14.11.2014

Ehdotettavan siirtymäsäännöksen mukaan sellaiselle koulutuksen järjestäjälle, jolle ei myönnettäisi uutta järjestämis lupaa, voitaisiin kuitenkin myöntää määräaikainen järjestämis lupaa enintään yhdeksi vuodeksi. Tätä siirtymäsäännöstä Jämsän kaupunki pitää hyvänä.

Vapaan sivistystyön näkökulmasta ylläpitäjien taloudellisten edellytysten arviointi antaa vakautta oppilaitosten jatkuvuudesta niille ylläpitäjille, joiden taloudelliset resurssit ovat hyvät ja muuttumattomat. Järjestäjäverkon tulisi kuitenkin pysyä valtakunnallisesti kattavana.

Oppilaitosten tulee arvioida yhteistyö- ja yhdistymismahdollisuuksia. Arviointiperusteena se on oikeansuuntainen, joskin näitä mahdollisuuksia arvioitaessa yhteistyö- ja yhdistymistarpeen tulee olla todellinen ja aito, ei keksimällä keksitty nimenomaisesti taloudellisten edellytysten arvioinnin takia.

Jämsässä 14.11.2014



Leena Kilpeläinen
sivistystoimenjohtaja

Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö / hallituksen esitys laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

1933/00.01.01/2014

Sivla § 137

Yhteisvalmistelu lukiokoulutuksen rehtori puh 040 836 1604, ma. opistojen rehtori puh 040 352 8275, sivistystoimenjohtaja puh. 0400 542 062

Opetus ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lukiokoulutuksen järjestäjältä ja kansalaisopistojen ylläpitäjiltä lausuntoa hallituksen esityksestä laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

Jämsän kaupunki toimii Jämsän lukion, Jämsänkosken lukion sekä vapaata sivistystyötä järjestävän Jämsän työväenopiston ylläpitäjänä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lukiolakia, ammatillisesta peruskoulutuksesta annettua lakia, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Lailla muutettaisiin lukio- ja ammatillisen koulutuksen järjestämisluvan ja vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitämisluvan myöntämistä ja peruuttamista koskevia säännöksiä.

Lakien tultua voimaan, vanhojen säännösten perusteella myönnettyjen koulutuksen järjestämislupien voimassaolo päättyisi 31.12.2016. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaiset ylläpitämisluvat säilyisivät ehdotetun lain mukaisina lupina, mutta ylläpitäjien taloudelliset edellytykset oppilaitosten ylläpitämiseen tutkittaisiin viran puolesta. Lausuntokierros luonnoksesta hallituksen esitykseksi päättyy 17.11.2014. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2017.

Jämsän kaupunki toteaa lausunnossaan seuraavaa:

Uudistuksen tavoitteena on järjestäjäverkon tiivistäminen siten, että koulutuksen järjestäjät ovat toimintaedellytysten, yhteistyön ja laadun parantamisen ja jatko-opintoihin sekä työelämän tarpeisiin nähden riittävän vahvoja myös valtakunnallisen ja alueellisen saavutettavuuden turvaamisen näkökulmasta.

Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa alueen myös alueen lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, korkeakoulujen ja vapaan sivistystyön oppilaitosten yhteistyötä.

Uudistuksen päätavoitteet, jotka ovat oikeansuuntaiset, toteutuvat Jämsän kaupungin alueella toimivien oppilaitosten osalta. Alueen oppilaitosten vahvuus on nimenomaisesti keskinäinen ja konkreetti-

nen yhteistyö sekä hyvät verkostot myös maakunnan ja valtakunnan tasolla.

Esitysluonnoksessa todetaan, että lukiokoulutuksen järjestäjäverkon kokoaminen nykyistä vahvemmiksi toimijoiksi turvaisi lukiokoulutuksen saavutettavuutta ja vahvistaisi koulutuksen laatua koko maassa. Mikäli lukiokoulutuksen rahoitus tulee olemaan vielä nykyistään alemmalla tasolla, voi tämä olla käytännössä hyvin vaikeasti toteutettavissa. Lukiokoulutus tulee keskittymään suurempiin yksiköihin ja pienemmillä paikkakunnilla tulee olemaan etäopetusta ja hyvin rajoteitusti varsinaista lähiopetusta. Lähiopetuksen olennainen väheneminen ja suuret ryhmäkoot soveltavat vain osalle 16 - 19 vuotiaista. Ikäluokkien pientyessä lukioverkon tiivistäminen jää koulutuksen järjestäjien tehtäväksi ennemmin tai myöhemmin kuten on tapahtunut peruskouluverkon osalta.

Lukiokoulutuksen rahoituslakiluonnos tosin lupaa koelaskelmien perusteella saatavuuslisää erittäin suurelle määrälle nykyisiä koulutuksen järjestäjiä. Jämsän kaupunki on kiinnittänyt omassa lausunnossaan asiaan huomiota ja todennut saatavuuslisän perusteiden uudelleen arviointitarpeen.

Esitysluonnoksessa todetaan myös, että vahvoilla lukiokoulutuksen järjestäjillä on paremmat mahdollisuudet koulutuksen laadun parantamiseen ja kehittämishankkeiden toteuttamiseen, koulutustarjonnan monipuolistamiseen, koulutuksen alueelliseen suunnitteluun ja laadulliseen ennakointiin, tutkintojen järjestämiseen kuin pienillä ja ne kykenevät vastaamaan myös työelämän muutoksiin paremmin laajempien verkostojensa kautta. Tämä pitää paikkansa ainakin kehittämishankkeiden toteuttamisen kannalta, muilta osin asiaa on vaikea arvioida etukäteen. Hyvin usein pienempi toimija on joustavampi ja ketterämpi. Esimerkiksi Jämsässä on pystytty luomaan hyvät verkostot lukiokoulutuksen ja työelämän välille. Samoin toisen asteen yhteistyö lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen välillä toimii kitkatta eri koulutuksen järjestäjistä huolimatta.

Esitysluonnoksessa todetaan, että sääntelyjärjestelmän uudistaminen lisää koulutuspoliittisia ohjausmahdollisuuksia ja tukee lukio-koulutuksen rakenteellista uudistamista. Tätä on vaikea nähdä/uskoa. Tämän hetkinen tilanne lukion sisältöjen ja tuntijaon suhteen antaa kentälle viestin siitä, että lukiokoulutusta ei oikeasti olla kehitetäessä samaan tapaan kuin aiemmin on kehitetty ammatillista koulutusta ja korkeakouluja. Jämsän kaupunki esittää syvän huolensa siitä, että kehittäminen jää näennäiseksi ja vielä nykyistä tiukempi ohjausjärjestelmä jäykistää toimintaa entisestään.

Lukiokoulutuksen järjestämisluvan myöntämisen edellytyksenä olisi, että hakemuksessa tarkoitettu koulutus on muun muassa valtakunnallisen tai alueellisen koulutustarpeen ja tarjonnan kannalta tarpeellista ja että luvan hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edelly-

tykset koulutustehtävän asianmukaiseen järjestämiseen ottaen huomioon toiminnan laatu, vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Näitä kriteerejä Jämsän kaupunki pitää oikeansuuntaisina.

Järjestämislupia myönnettäessä käsitellään uudestaan luvat erityisiin koulutustehtäviin. Nykytilan arvioinnissa ei ole kuvattu riittävällä tarkkuudella, miten, millaisin perustein ja mistä alkaen erityiset koulutustehtävät on myönnetty 42 koulutuksen järjestäjälle. Asian läpinäkyvyyden takia selvitys tulisi liittää nykytilan arviointiin. Jämsän kaupunki katsoo, että erityisen koulutustehtävän nykyään omaavat koulutuksen järjestäjät eivät voi olla (kohtuuttamasti) paremmassa asemassa muiden hakijoiden kanssa. Hakemukset tulee käsitellä tasapuolisesti ja erityisen koulutustehtävien osalta arvioida myöskin niiden tarpeellisuus nyky- ja tulevaisuusviitekehyksessä.

Jos lukiokoulutuksen järjestämislupaa hakee kaikki hakukriteerit täyttävä toimija, voi hakija luonnoksen mukaan silti jäädä ilman järjestämislupaa. Luvan hakijalla ei siis ole lakiin perustuvaa oikeutta luvan saamiseen. Järjestämisedellytysten arvioiminen perustuisi kokonaisuuden huomioon ottavaan tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Jämsän kaupunki toteaa, että hallintoharkinnassa ja päätöksenteossa tulee noudattaa keskeisiä oikeusperiaatteita. Päätöksiltä on voitava odottaa myös yksilöityjä koulutuksen järjestäjäkohtaisia perusteluja.

Luonnoksen yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnissa todetaan, että järjestämislupien uudistaminen ei vaikuta nykyisten opiskelijoiden opiskelu- tai tutkinnonsuorittamisoikeuteen. Ehdotettavan siirtymäsäännöksen mukaan sellaiselle koulutuksen järjestäjälle, jolle ei myönnettäisi uutta järjestämislupaa, voitaisiin kuitenkin myöntää määräaikainen järjestämislupa enintään yhdeksi vuodeksi. Tätä siirtymäsäännöstä Jämsän kaupunki pitää hyvänä, koska järjestämislupien keskittäminen nykyistä huomattavasti suuremmille toimijoille tulee sulkemaan väistämättä oppilaitoksia jollakin aikataululla.

Vapaan sivistystyön näkökulmasta ylläpitäjien taloudellisten edellytysten arviointi antaa vakautta oppilaitosten jatkuvuudesta niille ylläpitäjille, joiden taloudelliset resurssit ovat hyvät ja muuttumattomat. Järjestäjäverkon tulisi kuitenkin pysyä valtakunnallisesti kattavana, jotta vapaan sivistystyön periaatteet toteutuvat mahdollisimman tasa-arvoisesti asuinpaikasta huolimatta. Toisaalta on hyvin järkevää ja perusteltua, että ylläpitämisluvan saavat ainoastaan ne ylläpitäjät, joiden taloudellinen tilanne mahdollistaa vapaan sivistystyön opintojen järjestämisen tavalla, joka parhaiten tuo hyötyä opiskelijoille ja sitä kautta koko yhteiskunnalle.

Oppilaitosten tulee arvioida yhteistyö- ja yhdistymismahdollisuuksia. Arviointiperusteena se on oikeansuuntainen, joskin näitä mahdollisuuksia arvioitaessa yhteistyö- ja yhdistymistarpeen tulee olla todellinen ja aito, ei keksimällä keksitty nimenomaisesti taloudellisten

edellytysten arvioinnin takia.

Lakiin on jätetty kunnalle / kuntayhtymälle mahdollisuus yhdistää vapaan sivistystyön oppilaitoksensa muuhun ylläpitämäänsä oppilaitokseen. Toimintaympäristön muuttuessa vinhaa vauhtia tämä mahdollisuus on tarpeen olla olemassa.

Lukiokoulutuksen rehtori ja ma.opistojen rehtori selvittivät asiaa kokouksessa

Lausunnon antamisen aikataulusta johtuen Jämsän kaupunginhallitus käsittelee asiaa kokouksessaan 17.11.2014.

Ehdotus

Sivistystoimenjohtaja:

Sivistyslautakunta esittää kaupunginhallitukselle seliteosan mukaisen Jämsän kaupungin lausunnon hyväksymistä liittyen luonnokseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle hallituksen esitys laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Ministeriö on edellyttänyt yhden A4-kokoista tiivistelmää lausunnotta, tiivistelmänä käytetään seliteosan alleviivattuja kohtia.

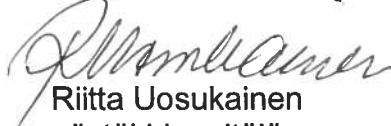
Sivistyslautakunnan päätös toimitetaan opetus- ja kulttuuriministeriöön annetussa aikataulussa. Mikäli kaupunginhallitus päättää muuttaa lausuntoa, se korvaa sivistyslautakunnan päätöksen.

Tämä pykälä tarkastetaan kokouksessa

Päätös

Ehdotus hyväksyttiin.

Otteen oikeaksi todistaa Jämsässä 14.11.2014


Riitta Uosukainen
pöytäkirjanpitäjä