

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Lausuntopyyntönnö 16.10.2014 OKM/57/010/2014

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAEIKSI LUKIOLAIN, AMMATILLISESTA PERUSKOULUTUKSESTA ANNETUN LAIN, AMMATILLISESTA AIKUISKOULUTUKSESTA ANNETUN LAIN SEKÄ VAPAASTA SIVISTYSTYÖSTÄ ANNETUN LAIN 4 §:N MUUTTAMISESTA

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon otsikossa mainitusta esitysluonnoksesta. Oikeusministeriö toteaa lausuntoon seuraavan.

1. Yleistä

Esitys on osa hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa ja sen tavoitteena ovat vahvat koulutuksen järjestäjät ja ylläpitäjät, jotka kykenevät vastaamaan työelämän, yksilöiden ja yhteiskunnan muuttuviin ja kasvaviin osaamistarpeisiin. Ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon rakenteelliseen uudistamiseen kytkeytyy kiinteästi ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen rahoitus- ja säätelyjärjestelmän uudistaminen, joten tässä lausunnossa ei toisteta asioita, jotka on tuotu esiin em. hallituksen esitystä koskevassa oikeusministeriön lausunnossa.

Oikeusministeriö pitää hyvänä, että koulutuksen järjestäjäverkko rakentuisi tulevaisuudessa vahvoista koulutuksen järjestäjistä, jotka palvelevat alueen tai väestöpohjan koulutustarvetta ja järjestäjien työnjako alueella on selkeä. Nykyistä laajempi alueellinen kattavuus on omiaan lisäämään koulutuksen järjestäjien osaamista myös vankilaopetuksessa.

H:\LAUSUNTO\Koulutuksen järjestämisluvut 17112014.docx

Käyntiosoite
Eteläesplanadi 10
HELSINKI

Postiosoite
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin
02951 6001

Faksi
09 1606 7730

Sähköpostiosoite
oikeusministerio@om.fi

Oikeusministeriö pitää hyvänä, että saman koulutuksen järjestäjän toimialueelle sijoittuisi jatkossa useampia vankiloita. Tämä on omiaan helpottamaan vankiloiden ja koulutuksen järjestäjän välistä yhteistyötä. Mitä monialaisempaa koulutusta järjestäjä pystyy tarjoamaan, sen monipuolisempaa vankilaopetustakin on mahdollista järjestää alueella.

Oikeusministeriön näkökulmasta kehitys, jossa järjestämislupien leikkauttamisen ja taloudellisten säästöpaineen edessä koulutuksen järjestäjät kohdentavat opiskelijapaikkojaan siviiliopiskelijoille ja vankilaopetus vähenee, on huolestuttava. Tämän suuntainen kehitys on jo jatkunut muutama edeltävän vuoden ajan.

Järjestämislupasääntelyllä olisi mahdollista ohjata koulutuksen järjestäjiä järjestämään vankilaopetusta. Koulutuksen järjestäjä voi lupiensä puitteissa kohdentaa joustavasti koulutustarjontaansa koulutustarpeen mukaisesti. Hallituksen esityksessä todetaan, että koulutuksen järjestäjän tulee profiloitua ja erikoistua strategiansa mukaisesti, esimerkiksi kohderyhmän tai toimialan perusteella.

Oikeusministeriön näkökulmasta vankilaopetuksen järjestäminen turvataisiin parhaiten, jos tietyt koulutuksen järjestäjät profiloituisivat tämän erityisen kohderyhmän opetuksessa ja heille annettaisiin siihen erityinen järjestämislupa. Erikoistuneiden järjestäjien toimintaedellytyksien, tulisi olla, samoin kuin monialaisilla järjestäjillä, riittävän vahvat koulutustehtävän vaatimukset huomioon ottaen.

2. Yksityiskohtaisia huomautuksia

Esitysluonnoksen mukaan aikaisemmin myönnettyjen koulutuksen järjestämislupien voimassaolo päättyisi lakiehdotusten tullessa voimaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö voisi kuitenkin myöntää määräaikaisen järjestämisluvan sellaiselle koulutuksen järjestäjälle, jolle ei enää myönnettäisi järjestämislupaa uuden lain edellytysten perusteella. Esitysluonnoksen sääntämisyjärjestysperusteluissa on asianmukaisesti kuvattu esityksen suhdetta perustuslain 123.2 §:ään ja 16.2 §:ään eikä oikeusministeriöllä ole huomauttamista näistä uudistuksen lähtökohdista.

Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että määräaikainen lupa voitaisiin myöntää vain yhdeksi vuodeksi, mikä vaikuttaa lyhyeltä ajalta koulutuksen järjestäjien ja ehkä opiskelijoidenkin kannalta. Vastaavallisessa ammattikorkeakouluja koskevassa uudistuksessa siirtymäkauden lupien enimmäisaika on kaksi vuotta (laki ammattikorkeakoululain muuttamisesta 485/2013).

Järjestämisluvan muuttamista ja peruuttamista koskevat säännökset 1.-4. lakiehdotuksessa edellyttävät vielä tarkistamista. Säännöksissä on myös

keskinäisiä eroavuuksia, joille ei näyttäisi löytyvän perusteluista selitystä ja jotka olisi perusteltua yhdenmukaistaa. Opetuksen järjestämisen perusteet pohjautuvat perustuslain 123.2 §:ään, joka sinänsä jättää lainsäätäjälle väljyyttä opetuksen luvanvaraisuuden sääntelyssä. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on kuitenkin korostettu sidotun lupaharkinnan asianmukaisuutta ja toimiluvan peruuttamisen täsmällistä sääntelyä (PeVL 74/2002 vp, 3 ja PeVL 9/2013 vp, s. 2).

Ensinnäkin järjestämisluvan muuttamisen ministeriön omasta aloitteesta tulisi edellyttää, että koulutustarpeissa on tapahtunut merkittäviä muutoksia luvan myöntämisen jälkeen. Nyt tämä ajatus ei näy säännösehdo-
tusten muotoilussa. Lisäksi luvan peruuttamiseen tulisi liittää olennaisuus-
vaatimus seuraavasti: "... tai jos koulutus järjestetään muutoin olennaisesti
vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä (vrt. PeVL 74/2002 vp, s. 3 ja PeVL 9/2013 vp, s. 2). 2. lakiehdotuksen 9 a §:n 1 ja 2 momentissa säädetään osin päällekkäin luvan peruuttamisen edellytyksistä. Lisäksi pykälän 1 momentin peruuttamisedellytys "muut syyt" jää liian avoimeksi.

1. lakiehdotuksen 19 §:ssä ehdotetaan uutta asetuksenantovaltuutta. Perusteluista ei käy ilmi, mitä asetuksella on tarkoitus säätää lukiodien hakumenettelystä. Opiskelijaksi ottamisen edellytyksistä sinänsä säädetään nykyisessä lukiolain 20 §:ssä. Yhteishaussa käytössä olevasta opiskelijavalintarekisteristä säädetään puolestaan erillisessä laissa (laki opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä 1058/1998). Tämän laintasaisen sääntelyn voidaan katsoa rajaavan asetuksenantovaltuutta, mutta säännösehdo-
tus jää silti avoimeksi ja jatkovalmistelussa tulisikin täsmentää, miltä osin hakumenettelystä on tarpeen antaa asetustasolla säännöksiä.

2. lakiehdotuksen 27 §:n muutos opiskelijaksi ottamisen perusteista on oikeusministeriön käsityksen mukaan sopusoinnussa perustuslain 16.2 §:n kanssa, sillä se ei estä opiskelijaa suorittamasta ammatillisen tutkinnon lisäksi toista ammatillista perustutkintoa joko näyttötutkintoon valmistavana oppilaitosmuotoisena koulutuksena tai näyttötutkintoon valmistavana oppisopimuskoulutuksena taikka poikkeusperustein ammatilliseen perustutkintoon johtavana koulutuksena.

2.-4. lakiehdotuksessa säädetään koulutuksen järjestäjän kuulemisvelvoitteesta. Säännökset ovat tarpeettomia, sillä kuulemisvelvoite luvan muuttamis- ja peruutustilanteissa perustuu jo hallintolain säännöksiin (kuten 1. lakiehdotuksen perusteluissa todetaankin).

4. lakiehdotuksessa käytetään ilmaisua oppilaitoksen "ylläpitäminen" ja "ylläpitämislupa". Eikö tässäkin laissa voitaisi puhua koulutuksen järjestämisestä ja järjestäjästä sekä järjestämisluvasta?

1. lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 3 momentti ja 5 momentin ensimmäinen virke näyttäisivät olevan päällekkäiset.

Ylijohtaja



Asko Välimaa

Lainsäädäntöneuvos



Tuula Majuri