

Opetus- ja kulttuuriministeriö

00023 VALTIONEUVOSTO

[kirjaamo@minedu.fi](mailto:kirjaamo@minedu.fi)

[verkko@minedu.fi](mailto:verkko@minedu.fi)

## **LAUSUNTO HALLITUKSEN ESIITYSLUONNOKSESTA LAIKSI LUKIOLAIN 4§:n MUUTTAMISESTA**

*Viite: OKM/57/010/2014 16.10.2014*

Lahden yhteiskoulun säätiö kiittää mahdollisuudesta lausua valmisteilla olevasta merkittävästä lukiokoulutuksen järjestämis lupien myöntämisperusteita koskevasta suunnitelmasta.

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

Lahden yhteiskoulun säätiön mielestä luonnoksessa erikseen mainitut suomalaisen lukiokoulutuksen järjestämisen peruseriaatteet ovat oikeat.

Lahden yhteiskoulun säätiö suhtautuu kuitenkin kriittisesti siihen perusajatukseseen, että lukiokoulutuksen järjestäjäverkkoa tiivistämällä saavutettaisiin kaikki rakenneuudistukselle asetetut tavoitteet.

Lisäksi mielestämme luonnoksen perustelutekstissä on tarkemmin perustelemattomia väitteitä, joihin tulee suhtautua kriittisesti.

## **Suomalaisen lukiokoulutuksen järjestämisen peruseriaatteet ovat oikeat**

Rakenneuudistuksen lukiokoulutuksen järjestämistä koskevat perusteet ovat oikeat:

- Ylläpitäjäjärjestelmä
- Ylläpitäjäneutraalisuus
- Monimuotoinen järjestäjäkenttä
- Duaalimallin säilyttäminen
- Vapaa hakeutumisoikeus
- Rahoituksen maksaminen valtiolta suoraan koulutuksen järjestäjälle
- Koulutuksen järjestäjän toiminnallisen kokonaisuuden huomioiminen (esim. peruskoulu & lukio / lukio & aikuislukio)

17.11.2014

Lukiokoulutuksen järjestämisluvien myöntämisen kriteerien kolme pääotsikkoa (koulutuksen tarve, taloudelliset edellytykset, ammatilliset edellytykset) ovat lähtökohtaisesti oikein valitut. Ne perustuvat nykyiseen lukiolakiin ja ovat toiminnan järjestämisestä päättämisen näkökulmasta olennaisia.

Rakenneuudistuksen suunnitelman mukaisesti kunkin pääotsikon alle kirjatut kriteerit tulee kuitenkin miettiä erittäin tarkasti. 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.

Lukiokoulutuksen järjestämisluvien lakkauttaminen lailla ja uudelleen hakeminen on poikkeuksellinen ja erittäin merkittävä prosessi. On perusteltua, että koulutuksen järjestäjät ja niiden edustajat saavat lausunnoillaan ottaa kantaa asiakokonaisuuteen. Siksi asiaa koskevan asetuksen puute lausuntovaiheessa on vakava puute.

## **Alueelliset koulutusmonopolit eivät saa olla rakenneuudistuksen lopputulos**

Rakenneuudistuksen asiakirjoissa on kirjauksia, joiden perusteella voidaan aiheellisesti olla huolissaan siitä, että uudistuksen toimeenpano voi johtaa koulutusmonopoleihin.

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

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

Etelä-Suomen suurissa kaupungeissa on monipuolinen lukiokoulutuksen järjestäjäkenttä, mitä ei saa nähdä hallinnollisena sirpaleisuutena vaan historiallisen kehityksen luonnollisena tuloksena. Monipuolinen järjestäjäkenttä tarjoaa myös kaikille koulutuksen järjestäjille erinomaisen keskinäisen mahdollisuuden yhteistyön ohella vaihtaa ideoita ja oppia toisiltaan. Lisäksi se antaa mahdollisuuden koulutuksen järjestäjien välisiin kustannusvertailuihin, joilla varmistetaan oikea kustannustaso ja kustannusten hitaampi nousu.

Rakenneuudistuksen kriteereitä ei siis saa valita ja tulkita siten, että tavoiteltaisiin vain yhtä tai mahdollisimman harvalukuista lukiokoulutuksen järjestäjäjoukkoa alueella. Erityisen huolestuttavalta kuulostaa kirjaus ”merkittävästi nykyistä suurempia koulutuksen järjestäjiä”. On aidosti kunnioitettava rakenneuudistuksen asiakirjoihin kirjattua monimuotoisen järjestäjäkentän periaatetta.

Rakenneuudistuksen luonnosvaihe on jo ohjannut esimerkiksi Lahdessa toisen asteen toimijoita keskustelemaan siitä, miten tehtäviä jaetaan mm. ammatillisen ja lukiokoulutuksen järjestäjien kesken. Tämä keskustelu on luontevaa jatkoa parin vuosikymmenen tiiviille toisen asteen yhteistyölle, jossa monipuolinen koulutuksen järjestäjäkenttä on oppinut toimimaan hyvin yhdessä.

## **Rahoituksen oikeudenmukaisuus ja aito ylläpitäjäneutraalius**

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 loukkaisi hakijoiden yhdenvertaisuutta, rakenneuudistuksen ylläpitäjäneutraaliteettia ja opiskelijoiden vapaata hakeutumisoikeutta.

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 ylimääräisestä rahoituksesta. Lakisääteisen rahoituksen tulee jatkossakin olla siinä määrin riittävää, että sen turvin on kyettävä järjestämään julkisen vallan asettamien tavoitteiden mukainen laadukas koulutus.

Pidämme oikeana toteamusta siitä, että toiminnasta saa tietyiltä osin jäädä ylijäämää ja tämä ylijäämä voidaan rahastoida.

## **Onko suuri koulutuksen järjestäjä lähtökohtaisesti 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.

Vaikuttaa kuitenkin siltä, että tämän hetkisessä järjestäjäverkossa monet, erittäin suuret koulutuksen järjestäjät ovat karsineet koulukohtaisen kurssitarjontansa minimiin, mikä ei tietenkään ole nuoren opiskelijan edun mukaista.

Opetushallituksen rahoitusraporteista voidaan havaita, että yksityiset koulutuksen järjestäjät pystyvät toimimaan erittäin kustannustehokkaasti. Monilla niistä on hyvinkin laaja koulukohtainen kurssitarjonta.

17.11.2014

Olisi hyvä, että hallituksen esityksen kirjaukset yleisluontoisten väitteiden sijasta perustuisivat ainakin perustavanlaatuisen lausumien osalta selvitettyihin tosiasioihin

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 objektiivisin perustein arvioida koulutuksen järjestäjän vakavaraisuutta. Moni kunnallinen koulutuksen järjestäjä (kunta) on talouden tunnusluvuilla mitaten sangen heikossa taloudellisessa tilanteessa.

### **Koulutuksen järjestäjien yhdenmukainen kohtelu ja oikeusturva tulisi varmistaa järjestämisluvista päätettäessä ja niitä muutettaessa**

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi (esitykset koskien lukiolain 3 ja 4§:iä) esitetään, että opetus- ja kulttuuriministeriöllä olisi toimivalta muuttaa järjestämisluvan ehtoja tai peruuttaa se kokonaan jopa ilman koulutuksen järjestäjän esitystä.

Lahden yhteiskoulun säätiö esittää, että koulutuksen järjestäjien tasapuolisen kohtelun ja oikeusturvan varmistamiseksi em. pykälää muutetaan siten, että opetus- ja kulttuuriministeriö on toimivaltainen päättämään järjestämisluvan muuttamisesta tai peruuttamisesta koulutuksen järjestäjän esityksen mukaisesti.

Sellaisista järjestämisluvan muutoksista tai peruuttamisesta, jotka tehdään vastoin koulutuksen järjestäjän esitystä tai ilman tällaista esitystä, toimivaltaisen viranomaisen tulee olla valtioneuvosto.

Lisäksi asianomaisen pykälän kohdalle yksityiskohtaisiin perusteluihin kirjataan, että

- 1) nykyisen lain mukainen koulutuksen järjestäjä, jonka hakemuksessa täyttyy luvan myöntämiselle asetetut edellytykset, tulee saada uuden lain mukainen järjestämislupa.
- 2) Lisäksi nykyisen lainsäädännön mukaisesti todetaan, että luvan peruuttamismenettelyssä viranomaisten harkintavalta on rajatumpi, kuin lupaa myönnettäessä.

Lahden yhteiskoulun säätiö pitää oikeana, että valtioneuvoston asetuksella säädetään koulutuksen järjestämisluvan hakemisesta ja hakemukseen liitettävistä asiakirjoista ja selvityksistä.

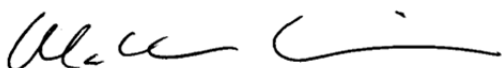
17.11.2014

## Lahden yhteiskoulun säätiön lausunnon keskeinen sisältö

- Suomalaisen lukiokoulutuksen järjestämisen perusperiaatteet ovat oikeat.
- Asetuksen puute on merkittävä haittatekijä. Koulutuksen järjestäjien tulee saada lausua järjestämislupien myöntämisen yksityiskohtaisista perusteista.
- Suhtaudumme kriittisesti siihen perusajatukseen, että lukiokoulutuksen järjestäjäverkkoa tiivistämällä saavutettaisiin kaikki rakenneuudistukselle asetetut tavoitteet.
- Suurten kaupunkien monipuolinen järjestäjäkenttä on historiallisen kehityksen luonnollinen tulos. Se turvaa nuorille aidon valinnan mahdollisuuden ja tarjoaa koulutuksen järjestäjille erinomaisen mahdollisuuden oman toimintansa kehittämiseen.
- Kirjaus ”Lähtökohtaisesti hakijan on kyettävä järjestämään koulutuksensa siihen kohdennettavan valtion- ja kuntaosuuden turvin laadukkaasti ja tuloksellisesti.” tulee muuttaa.  
Perustelutekstissä voidaan todeta esimerkiksi seuraavaa:  
*Lähtökohtaisesti hakijan on kyettävä järjestämään koulutuksensa siihen kohdennettavan lakisääteisen valtionosuusrahoituksen turvin laadukkaasti ja tuloksellisesti. Koulutuksen järjestäjä voi omalla päätöksellään resursoida järjestämäänsä lukiokoulutusta lakisääteisen rahoituksen lisäksi.*
- Herätämme kysymyksen, onko suuri koulutuksen järjestäjä kustannustehokas ja toteutuuko sen järjestämässä lukiokoulutuksessa monipuolinen kurssitarjonta? Perustelutekstissä näin väitetään, objektiiviset perustelut puuttuvat.
- Koulutuksen järjestäjien yhdenmukainen kohtelu ja oikeusturva on varmistettava järjestämisluvista päätettäessä ja niitä muutettaessa. Sellaisista järjestämisluvan muutoksista tai peruuttamisesta, jotka tehdään vastoin koulutuksen järjestäjän esitystä tai ilman tällaista esitystä, toimivaltaisen viranomaisen tulee olla valtioneuvosto.
- Kaikkien sellaisten nykyisten koulutuksen järjestäjien, joiden osalta järjestämislupien myöntämisen kriteerit täyttyvät, tulee saada uuden lain mukainen järjestämislupa.

Helsingissä 17. päivänä marraskuuta, 2014

Lahden yhteiskoulun säätiö



Markku Moisala  
talousjohtaja