Maanviljelyslyseon osakeyhtiö

Rintinpolku 2

00940 Helsinki

Opetus- ja kulttuuriministeriö

viite OKM096:00/2014

# MAANVILJELYSLYSEON OSAYHTIÖN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA LAIKSI LUKIOLAIN 4§:n MUUTTAMISESTA

Maanviljelyslyseon osakeyhtiö 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.

Tässä lausunnossa keskitytään lukiokoulutukseen. Lausunnon rakenne on seuraava:

1. Huomioita esityksistä ja kirjauksista
2. Prosessin jatkossa huomioitavaa
3. Yhteenveto muutosesityksistä

Yleisnäkemyksenään Maanviljelyslyseon osakeyhtiö esittää, että lukiokoulutuksen järjestämislupien kolme pääperiaatetta perustuvat nykyiseen lukiolakiin ja ovat periaatteessa oikein valittu mutta niitä tarkentavissa periaatteissa on osin korjattavaa. Maanviljelyslyseon osakeyhtiösuhtautuu kriittisesti siihen perusajatukseen, että lukiokoulutuksen järjestäjäverkkoa tiivistämällä saavutettaisiin kaikki rakenneuudistukselle asetetut tavoitteet. Lisäksi toteamme, että perustelutekstissä on väitteitä, joihin tulee suhtautua kriittisesti.

# Huomioita esityksistä ja kirjauksista

## Suomalaisen lukiokoulutuksen järjestämisen perusperiaatteet ovat oikeat

Rakenneuudistuksen lukiokoulutuksen järjestämistä koskevat perusteet ovat oikeat. Ne on lueteltu alla:

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

## Lukiokoulutuksen järjestämislupien myöntämisen pääkriteerit ovat oikeat, yksityiskohdissa on hiottavaa ja muutettavaa

Lukiokoulutuksen järjestämislupien 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.

## Alueelliset koulutusmonopolit eivät saa olla rakenneuudistuksen lopputulos

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 mutamassa 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.

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 ylläpitäjäneutraalit, 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 loukkaisi hakijoiden yhdenvertaisuutta, rakenneuudistuksen ylläpitäjäneutraliteettia 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 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. Monilla niistä on hyvinkin laaja koulukohtainen kurssitarjonta.***

***Olisi hyvä, että hallituksen esityksen kirjaukset yleisluontoisten väitteiden sijasta perustuisivat ainakin perustavanlaatuisten 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 arvioida koulutuksen järjestäjän vakavaraisuutta. Moni kunnallinen koulutuksen järjestäjä (kunta) on talouden tunnusluvuilla mitaten sangen heikossa taloudellisessa tilanteessa.***

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

Koulutuksen järjestäjien tasapuolisen kohtelun ja oikeusturvan varmistamiseksi Maanviljelyslyseon osakeyhtiö esittää seuraavia muutoksia:

Muutosehdotus 3§:ään (Koulutuksen järjestämislupa) tai vaihtoehtoisesti rakenneuudistuksen toimeenpanoa koskemaan 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 lain mukaisen 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

Useammassa kohdassa korostetaan kokonaisharkintaa järjestämislupien myöntämisessä. Järjestämislupien myöntämisperiaatteiden ja myöhemmin laadittavien yksityiskohtaisempien kriteereiden tulee olla läpinäkyviä ja niiden soveltamisessa tulee noudattaa asiakirjoihin kirjattuja ylläpitäjäneutraliteetin periaatetta. Koulutuksen järjestäjän on halutessaan saatava tietoonsa riittävästi informaatiota omaan lupahakemukseensa kohdistuvasta harkinnasta varsinkin, jos toimilupaa ei aiota uusia.

On huomioitava 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.

# Yhteenveto muutosesityksistä

Muutosesitys 1

Kirjaus ”Lähtökohtaisesti hakijan on kyettävä järjestämään koulutuksensa siihen kohdennettavan valtion- ja kuntaosuuden turvin laadukkaasti ja tuloksellisesti.” tulee muuttaa.

Perustelutekstissä voidaan todeta esim. seuraavaa:

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

Muutosesitys 2 (esitetty lukiolain 3 ja 4)

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

Helsingissä 11.11.2014

Jussi Sutinen

rehtori