

Lähettilä: Juha Rinta-Jouppi <juha.rinta-jouppi@nousiainen.fi>
Postitettu: 5. marraskuuta 2014 14:21
Keskustelu: Nousiaisten kunnan lausunto ja tiivistelmä ja ptk-ote
Postituskansio: Vietävä HAREen

Aihe: Nousiaisten kunnan lausunto ja tiivistelmä ja ptk-ote

Hei,

Oheissa Nousiaisten kunnan (kunnanhallitus 3.11.2014) lausunto ja tiivistelmä koskien sekä

1. Lausuntopyyntöä luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain
sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

sekä

2. Lausuntopyyntöä luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi lukiolaissa, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen rahoituksesta ja laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain ja opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain 7 ja 9 §:n muuttamisesta.

Nousiaisten kunnan lausunto ja sen tiivistelmä sisältävät siis lausunnot molempiin em. lausuntopyyntöihin.

Liitteenä lisäksi pöytäkirjanote kunnanhallituksen 3.11.2014 tarkastamattomasta pöytäkirjasta. Tarkastettu pöytäkirjanote liitteineen tulee teille vielä myöhemmin postissa.

Lausunnot ja tiivistelmät ovat sekä pdf- että word-muodossa.

Mahdollisia lisätietoja lausunnon sisältöön liittyen antaa Nousiaisten kunnan sivistysjohtaja Jyrki Lumiainen, puh. 044-4355 300 tai jyrki.lumiainen@nousiainen.fi

Ystävällisin terveisin,

Juha Rinta-Jouppi
hallintojohtaja, Htm

Nousiaisten kunta
Hallintokuja 2
21270 Nousiainen

Sähköposti: etunimi.sukunimi@nousiainen.fi
Puh. +358 (0) 44-4355 500

LUOTTAMUKSELLISUUSILMOITUS

Tämä sähköpostiviesti saattaa sisältää tietoa, jonka hallintaoikeus, luottamuksellisuus ja/tai julkistaminen on rajattua sovellettavissa olevan lain

mukaan. Sisältö on tarkoitettu ainoastaan vastaanottajan käyttöön. Jos tätä sähköpostiviestiä ei ole tarkoitettu Sinulle, sen käyttö, kopiointi, muuttaminen tai hallussapito on kiellettyä. Jos sinulla on syytä uskoa, että tätä viestiä ei ole tarkoitettu Sinulle, ole hyvä ja poista se ja kaikki sen kopiot laitteistostasi. Muista, että tällaisen viestin osalta olet lain mukaan vaitiolovelvollinen, etkä saa myöskään käyttää viestiä hyväksesi.

E-mail disclaimer:

The information in this mail is confidential and may be legally privileged. It is intended solely for the addressee. Access to this e-mail by anyone else is unauthorized. If you are not the intended recipient, any disclosure, copying, distribution or any action taken or omitted to be taken in reliance on it, is prohibited and may be unlawful. If you receive this e-mail in error, please notify the sender immediately by e-mail and delete the material from your computer.

Nousiaisten kunta

Sivistyslautakunta	§ 153	28.10.2014
Kunnanhallitus	§ 294	03.11.2014

Lausunto toisen asteen koulutuksen ja vapaan sivistystyön järjestäjäverkon ja rahoituksen rakenneuudistuksia koskevista lakiluonnoksista

642/00.04.00/2014

SIVLTK 28.10.2014 § 153

Asian valmistelija: sivistysjohtaja Jyrki Lumiainen ja lukion rehtori Anett Blom

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyytää mm. lukiokoulutuksen järjestäjiltä 17.11.2014 mennessä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

Lisäksi OKM pyytää 14.11.2014 mennessä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi lukiolaissa, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen rahoituksesta ja laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain ja opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain 7 ja 9 §:n muuttamisesta.

Lakiesitykset perustuvat hallituksen rakennepoliittiseen ohjelmaan ja vuoden 2014 kehyspäättökseen, ja ne ovat osa rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa. Hallituksen tavoitteena ovat vahvat koulutuksen järjestäjät ja ylläpitäjät, jotka kykenevät vastaamaan työelämän, yksilöiden ja yhteiskunnan muuttuviin ja kasvaviin osaamistarpeisiin. Lisäksi pyritään uudistamaan toisen asteen koulutuksen valtionosuusperusteita sekä lisäämään rahoitusjärjestelmän ennakoitavuutta, läpinäkyvyyttä ja selkeyttä.

Hallituksen sivistyspoliittinen ministerityöryhmä on hyväksynyt lukion, ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen rakenneuudistuksen suuntaviivat. Suuntaviivojen pohjalta valmistellut lakiluonnokset on lähetetty lausuntokierrokselle. Hallituksen esitykset on tarkoitus antaa eduskunnalle mahdollisimman pian.

Valtion tavoitteena on tehostaa koulutusjärjestelmän toimintaa ja vahvistaa koulutuksen järjestäjien edellytyksiä vastata laadukkaalla koulutuksella nykyistä joustavammin opiskelijoiden, työelämän, muun yhteiskunnan sekä alueiden muuttuviin tarpeisiin. Pyrkimyksenä on uudistaa merkittävästi toimintatapoja ja rakenteita ja saada koulutuksen vähentyvät voimavarat entistä vaikuttavampana ja tuottavampana käyttöön.

Rakenneuudistuksen tavoitteena on elinvoimainen ja monipuolinen lukiokoulutuksen järjestäjäverkko. Ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen

tuksen järjestäjäverkko muodostuisi monialaisista, koko ammatillisen koulutuksen palveluvalikoiman kattavista ja erikoistuneista koulutuksen järjestäjistä. Vapaassa sivistystyössä tavoitellaan elinvoimaista ja vahvoin järjestäjiin perustuvaa ylläpitäjäverkkoa.

Lukiokoulutuksen osalta lakimuutokset tarkoittaisivat käytännössä sitä, että nykyiset järjestämisluvat päättyisivät vuoden 2016 lopussa. Toisen asteen koulutuksen järjestämisluvat on annettava uudestaan, ja rakenneuudistuksen yhteydessä ministeriö harkitsee, ketkä jatkossa saavat luvat toimia koulutuksen järjestäjinä 1.1.2017 alkaen.

Yksityiskohtaiset kriteerit lupahakemuksen käsittelyyn ovat vielä avoinna. Lupia myönnettäessä huomioidaan mm. koulutuksen järjestäjän taloudellinen kantokyky ja maksuvalmius, väestö- ja opiskelijapohja jota lukio palvelee, sekä seudullinen koulutustarve ja koulutuksen saavutettavuuden turvaaminen. OKM:n edustajat ovat todenneet, että he eivät tee ratkaisuja mm. lukioverkon oppilaitosyksiköitä koskevista muutoksista, vaan lukiokoulutuksen järjestämisluvan saaneet organisaatiot päättävät toimipisteistä ja niiden mahdollisista lakkauttamisista.

Lukiokoulutuksen sekä ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen rahoitus pohjautuisi jatkossa toteutuneen kustannustason sijasta perus-, suoritus- ja vaikuttavuusrahoitusosuuksista. Rahoitus maksettaisiin ensisijaisesti suorituksista ja tuloksista, ei opiskeluajasta. Valtion tavoitteena on turvata ikäluokkien pienentyessä lukiokoulutuksen laadua ja alueellista saavutettavuutta, tukea lukioverkon kehittämistä ja koulutuksen tuloksellisuutta sekä kannustaa koulutuksen läpäisyyn. Uudistusten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2017.

Lisätietoja asiasta on luettavissa OKM:n verkkosivuilta osoitteesta

http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Toisen_asteen_rakenneuudistus/index.html

Koulutuksen järjestäjien edustajille asiakokonaisuutta on esitelty aineistolla, joka on luettavissa osoitteessa

http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Toisen_asteen_rakenneuudistus/tapahtumat/liitteet/Toisen_asteen_koulutuksen_rakenneuudistus_Oulu_Tre_AL2.pdf

Sivistyslautakunnalle ko. lakiluonnokset on lähetetty tutustuttavaksi sähköpostitse 17.10.2014.

Ehdotus

Sivistyslautakunta päättää antaa asiassa kunnanhallitukselle lausunnon, joka aikataulusyistä johtuen esitellään kokouksessa.

Lisätietoja päätösehdotuksesta antaa:
sivistysjohtaja Jyrki Lumiainen, puh. 044 4355 300

Nousiaisten kunta

Päätös	Päätösehdotus hyväksyttiin keskustelun jälkeen yksimielisesti. Lautakunnan hyväksymä lausunto liitetään pöytäkirjaan. Lisätietoja päätöksestä antaa: sivistysjohtaja Jyrki Lumiainen, puh. 044 4355 300
KHALL § 294	Asian valmistelija: hallintojohtaja Juha Rinta-Jouppi <u>Oheismateriaali:</u> Lausuntopyynnöt liitteineen koskien 1. lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta; sekä 2. lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi lukiolaissa, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen rahoituksesta ja laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain ja opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain 7 ja 9 §:n muuttamisesta; ja sivistyslautakunnan 28.10.2014 lausunto.
Ehdotus	Kunnanhallitus päättää antaa Nousiaisten kunnan lausuntona ko. lausuntopyyntöihin liittyen liitteen mukaisen sivistyslautakunnan 28.10.2014 lausunnon.
Päätös	Ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti keskustelun jälkeen. Lisätietoja päätöksestä antaa: hallintojohtaja Juha Rinta-Jouppi, p. 044 4355 500

NOUSIAISTEN KUNNAN LAUSUNTO 2. ASTEEN KOULUTUKSEN JÄRJESTÄMISVERKON RAKENTEELLISTA UUDISTAMISTA SEKÄ RAHOITUSJÄRJESTELMÄN UUDISTAMISTA KOSKEVISTA LAKILUONNOKSISTA

Valtioneuvoston päätavoitteena on saada aikaan koulutuksen järjestäjäverkko, joka pystyy tehokkaasti ja taloudellisesti vastaamaan toisen asteen koulutuksen tarpeisiin ja tavoitteisiin. Nousiaisten kunta toteaa, että olennaista ei ole koulutuksen järjestäjien lukumäärä vaan se, kuinka taloudellisesti, tuloksellisesti ja tehokkaasti julkisia varoja käytetään koulutuksen järjestämiseen.

Koulutuksen järjestäjän koko ei ole ratkaiseva tekijä toiminnan kustannustehokkuudessa. Lakiluonnoksesta paistaa läpi suuruuden ihannointi, mikä on osin harhaanjohtavaa. Esitetyt muutokset eivät automaattisesti varmista koulutuksen järjestämisen kustannustehokkuutta, suuremman kurssitarjonnan toteutumista tai koulutuksen alueellisen saavutettavuuden turvaamista.

Nousiaisten kunta lukiokoulutuksen järjestäjänä toteaa kokemustensa pohjalta, että julkisten varojen kustannus-tehokkaassa käytössä tärkeätä on oppilaitoksien koko sekä toimintakulttuuri, ei järjestäjän koko. Opintojen ohjaus sekä toiminnan ja talouden suunnittelu on mahdollista kytkeä yhteen hyvin johdetuksi kokonaisuudeksi. Lukion on oltava riittävän suuri turvatakseen monipuolisen kurssitarjonnan, mutta sen verran pieni että kaikki opiskelijat voidaan kohdata yksilöinä. Tällöin koulutus voidaan järjestää kustannustehokkaasti opiskelijoiden tarpeet huomioiden, tarvittaessa niin, että peräkkäisten vuosien kurssitarjonta ei toistu samanlaisena. Kun oppilaitoskoko kasvaa, opiskelijoita ei kohdata enää yksilöinä vaan joukkoina, joille tarjotaan pääsääntöisesti lukuvuosittain samat kurssit. Tällöin toiminnan kustannustehokkuus sekä toiminnan asiakaslähtöisyys alkavat jossain määrin heiketä. Asiaan on viitattu myös rahoituslain muutoksessa, jossa todetaan, että VATT 135/2007 tutkimuksen mukaan siirryttäessä 100 opiskelijan lukioista 200 opiskelijan lukioihin opiskelijakohtaiset kustannukset alenivat selvästi, Tämä jälkeen muutos hidastuu. Kun tehokas opinto-ohjaus on tiiviisti kytketty toiminnan ja talouden suunnitteluun, kustannustehokkuus lienee saavutettavissa jopa pienemmissä oppilaitoksissa kuin lakiluonnoksessa arvioidaan.

Nykylainsäädännössä todetaan, että lukiokoulutuksen järjestämisluvan myöntämisedellytyksenä ovat koulutuksen tarpeellisuus ja se, että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Jo voimassaoleva lainsäädäntö mahdollistaa järjestämislupien muuttamisen tai peruuttamisen (lukiolaki 4 § 3 momentti). Siten välttämättömyyttä esitetylle lakimuutokselle ei ole.

Lakimuutoksia esitetään, jotta ministeriö voisi omalla ohjauksellaan saada karsittua pois sellaisia koulutuksen järjestäjiä, joilla se ei katso olevan mm. taloudellisia edellytyksiä koulutuksen järjestäjänä toimimiseen. Kunnallisen itsehallinnon periaatetta tulisi kuitenkin kunnioittaa, ja koko asiassa edetä ensisijaisesti kuntarakennetta koskevan laajemman tarkastelun kautta. Mikäli kunnalla ei ole edellytyksiä selviytyä omista tehtävistään ja velvoitteistaan, siltä voidaan jo nykyisen lainsäädännön mukaan peruuttaa lupa toimia koulutuksen järjestäjänä. Koska mm. lukiokoulutuksen järjestäminen ei ole kunnan lakisääteinen tehtävä, kunnalla on omasta aloitteestaan mahdollisuus luopua koulutuksenjärjestämisluvastaan. Kunta voi myös hakeutua itse tekemään kuntaliitos, tai se voidaan määrätä erityiseen kuntajakoselvitykseen, mikäli taloudelliset edellytykset itsenäisenä kuntana toimimiseen eivät enää täyty. Lakiesityksellä pyritään nyt ottamaan kunnilta pois niiden lakisääteistä itsemääräämisoikeutta harkita mahdollisuuksia toimia 2. asteen koulutuksen järjestäjänä, mitä ei voi pitää perustuslain 121 §:n periaatteiden mukaisena kehityssuuntana.

Esitetyt päätavoitteet lukiokoulutuksen toimintaedellytyksien turvaamisesta ja koulutuksen järjestäjien toiminta-edellytyksien parantamisesta ovat oikeansuuntaisia. Kuitenkin valtioneuvoston omat ratkaisut lukiokoulutuksen yksikköhintojen leikkaamisesta ovat vastoin em. tavoitteita. Kun lukion

yksikköhintaa ollaan vuodelle 2015 koko maassa pienentämässä 6,56 %, voidaan todeta, että lakiesityksen päätavoite lukiokoulutuksen järjestäjien toimintaedellytyksien parantamisesta ei ole todellinen.

Lukiokoulutuksen osalta rahoitusta tulee lähtökohtaisesti uudistaa niin, että sen yksikköhinta nostetaan samalle tasolle kuin ammatillisessa koulutuksessa yhteiskuntatieteellisen, liiketalouden ja hallinnonalan koulutuksen yksikköhinta. Molemmissa koulutusmuodoissa opetuksen järjestäjän tarvitsemat investoinnit, koneet, laitteet ym. ovat toistensa kaltaisia, ja opetuksen järjestämisen kustannuksissa ei objektiivisesti katsoen ole perustetta nykyiseen varsin suureen eroon yksikköhinnoissa.

Lukiokoulutus on edullista ja kustannustehokasta toimintaa. Kun yhtenä tavoitteena on julkisten menojen supistaminen ja toiminnan tehostaminen, olisi oikeudenmukaista ensisijaisesti kohdentaa rahoitusleikkauksia ammatilliseen koulutukseen, jossa yksikkö hinnat ovat lukiokoulutusta korkeammat. Erityisesti monialaiset koulutuksenjärjestäjät, jotka järjestävät sekä ammatillista koulutusta, oppisopimuskoulutusta että aikuiskoulutusta, voivat helpommin sopeuttaa toimintaansa ja talouttaan kuin vain lukiokoulutusta järjestävä kunta tai kaupunki.

Lakiluonnoksessa rahoituksen muutoksista on esitetty uudistuksia koulutuksen rahoituksen muuttamiseen suoritepohjaiseksi. Esitetty muutos kokonaisuutena on oikeansuuntainen ja kannustaa koulutuksen järjestäjiä kehittämään oman toimintansa laatua sekä panostamaan mm. opintojen ohjaukseen.

Yksittäisistä rahoituksen määräytymisperusteista jatko-opintoihin sijoittuminen sekä opintojen keskeyttämisen vähentäminen ovat jossain määrin ongelmallisia. Jatko-opintoihin sijoittuminen ei ole riippuvainen koulutuksen järjestäjän omasta toiminnasta vaan sieltä valmistuneen opiskelijan henkilökohtaisista ratkaisuista mihin hän hakee vai hakeutuuko työelämään. Voidaan perustellusti kysyä, voiko valtion rahoitus julkishallinnon organisaatiolle perustua yksilön tekemiin ratkaisuihin? Myöskään opintojen keskeyttämisen vähentämisestä ei voi pitää perusteltuna rahoituksen määräytymiskriteerinä, koska se pitää sisällään jo lähtöolettaman merkittävästä ongelmasta koulutuksen keskeyttämisissä. Jos keskeyttämisistä on muutenkin vähän, ei ole oikein että rahoitusta jaettaisiin enemmän niille, joiden lähtötaso opintojen keskeyttämisen osalta on huonompi.

Mikäli lainsäädäntö uudistetaan ja kaikki järjestämisluvut jouduttaisiin anomaan uudestaan, toisen asteen koulutuksen uudistamisessa tulisi suuruuden ihannoinnin ja isompien koulutuksen järjestäjien muodostamistavoitteen sijasta ottaa käyttöön taloudellisuuteen pakottava toiminnan ohjaus. Koulutuksen järjestäjille tulisi antaa sellainen rahoitus, joka vastaa todellista keskimääräistä ko. toiminnan kustannustasoa, sekä antaa määräaika, jossa koulutustoiminta on järjestettävä ko. rahoituksen mukaiseksi.

Lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetty maininta "Koulutus tulisi kyetä järjestämään kustannustehokkaasti siihen kohdennettavan valtionrahoituksen turvin" pitäisi olla ensisijainen kriteeri järjestämislupien arvioinnissa. Jos pieni koulutuksen järjestäjä pystyy toimimaan kustannustehokkaasti ja laadukkaasti säästöjen puitteissa sillä rahalla, jonka valtio katsoo kohtuulliseksi rahoituspohjaksi ko. koulutusmuotoon, järjestämislupa pitää myöntää.

Mikäli koulutuksen järjestäjä ei pysty koulutusta tuloksellisesti ja kustannustehokkaasti järjestämään, järjestämislupa umpeutuisi tietyn määräajan kuluttua. Jos järjestämisluvun saaneella toimijalla ei ole taloudellisia edellytyksiä, ja koulutustoiminnan laatu, vaikuttavuus sekä tehokkuus voidaan todeta eri seurantaindikaattorien perusteella sellaisiksi, ettei toiminta ole enää tarkoituksenmukaista, lupa tulisi peruuttaa.

Lakiesityksen perusteluissa todetaan, että vahvoilla koulutuksen järjestäjillä olisi paremmat mahdollisuudet mm. koulutuksen laadun parantamiseen, kehittämissankkeiden toteuttamiseen ja koulutus-

tarjonnan monipuolistamiseen. Pienemmillä koulutuksen järjestäjillä saattaa kuitenkin olla jopa ketterämpi ja joustavampi organisaatio, joka mahdollistaa em. toimenpiteet suurien koulutuksenjärjestäjien paremmin.

Nousiaisten kunta haluaa korostaa sitä, että johtuen vapaasta hakeutumisosoikeudesta pienten koulutuksenjärjestäjien on pakko eri keinoilla monipuolistaa koulutustarjontaansa sekä ylläpitää oman toimintansa korkeata laatua, jotta opiskelijarekrytointi onnistuu myös tulevaisuudessa. Suurempi koulutuksen järjestäjä voi tyytyä oman toimintansa järjestämiseen ilman sen suurempaa kunnianhimoa kehittämistyöhön ja laadun parantamiseen, kun opiskelijavolyymit ovat kuitenkin riittävät ja siten perusrakenteiden ylläpitämisen rahoitus turvattu. Järjestämislupien ja rahoituksen kohdentaminen nykyistä harvemmille ja suuremmille koulutuksen järjestäjille voidaan nähdä jossain määrin jopa tervettä kilpailua vääristävänä sekä laatua heikentävänä tekijänä.

Kuntien ja kaupunkien taloudellinen tilanne on merkittävästi heikentynyt viime vuosina. Sekä kunta- ja kaupunkien rakennemuutos että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus vaikuttavat olennaisesti kaikkien kuntien talouteen. Toisen asteen koulutuksen rakennemuutokset tulisi käynnistää sekä kuntien taloudelliset resurssit koulutuksen järjestäjänä toimimiseen arvioida vasta sitten, kun sote-uudistus ja sen vaikutukset kuntien ja kaupunkien rahoitukseen ovat selvillä. Viime aikojen kehitys osoittaa, että suurelleen kaupungit eivät ole taloudelliselta kantokyvyltään niin vahvoja, että ne voisivat selvittää 2. asteen koulutuksen järjestämisen taloudellisista velvoitteista ongelmitta. Mm. opetushenkilöstön lomautukset ym. säästötoimet ovat kohdentuneet myös kaupunkien järjestämään 2. asteen koulutukseen. Kunnat elävät muutostilanteessa, jossa mm. valtionosuusrahoituksen kehityksestä tulevaisuudessa ei ole täyttä selvyyttä. Tästä johtuen lakiesityksen perusteluissa oleva maininta ”Hakijan tulee esittää selvitys vakavaraisuudesta ja maksuvalmiudesta ja niiden turvaamisesta toimintaa aloitettaessa ja seuraavan viiden vuoden ajanjaksolla” on kuntien ja kaupunkien arjen todellisuudesta vieras vaatimus.

Lukiokoulutuksen osalta tulisi harkita opiskelijapaikkamäärän sääntelyä siten, että koulutusta on tarjolla seudullisesti tasa-arvoisessa suhteessa alueella asuvan ikäluokan kokoon. Perustuslain 16 § 2 momentin mukaan jokaiselle tulee turvata yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta. Tämä tavoite tasa-arvosta toteutuu lukiokoulutuksen osalta silloin, kun koulutuksen opiskelija-paikkamäärä suhteutettaisiin alueen väestöpohjaan. Valtion tavoitteena on muodostaa nykyistä suurempia koulutuksen järjestäjiä 2. asteen koulutukseen. Koska opintoihin on vapaa hakeutumisosoikeus, on huomioitava että terve kilpailuasetelma eri koulutuksen järjestäjien välillä ylläpitää koulutuksen laatua. Opiskelijarekrytointi edellyttää laadukasta perustoimintaa sekä tietoisia satsauksia koulutuksen järjestäjältä. Mikäli järjestämislupien uudelleen-anomisen myötä koulutuksen järjestäjäverkko ja oppilaitosverkko harvenee, tilanne voi muodostua kilpailullisesti epäterveksi. Erityisesti lukiokoulutuksessa vaarana on se, että suurempi koulutuksen järjestäjä voi kustannussyistä karsia opiskelijapaikkoja ja toimipisteitä liiaksi suhteessa alueen väestöpohjaan. Tällöin lukiokoulutukseen pääsyn kynnys voi jollakin alueella kasvaa kohtuuttomasti. Lukiokoulutukseen orientoituneet nuoret tuskin ovat motivoituneita hakeutumaan ammatilliseen koulutukseen, mikäli he eivät oppilaitosverkon harventamisesta johtuneesta lukion sisäänpääsykeskiarvon nousun johdosta pääse haluamaansa lukioon, tai vaihtoehtoisesti lukiokoulutus on tarjolla hyvin kaukana opiskelijan asuinpaikasta. Tällöin seurauksena voi olla välivuosi, ja tilanne jossa nuorisotakuun tavoitteet eivät toteudu.

Lakiesityksessä todetaan tavoitteeksi, että kaikilla nuorilla on mahdollisuus lähialueellaan laadukkaaseen koulutukseen. Ministeriön on määriteltävä lähialueen käsite tarkemmin, mitä sillä tarkoitetaan. Lisäksi käytetään sanontaa, että koulutuksen järjestäjän tulisi palvella laajan alueen tai väestöpohjan koulutustarvetta. Mitä tarkoitetaan laajalla? Lakiesityksen epämääräinen sisältö saattaa johtaa siihen, että ’lähialueen’ sekä ’laajan alueen’ käsitteillä tarkoitetaan eri asioita maamme eri osissa, jolloin koulutuksen järjestämislupien anojia ei valtakunnassa kohdella yhdenmukaisin kriteerein. Tämä puolestaan ei noudattaisi hyvän hallinnon periaatteita.

Lakiluonnoksessa todetaan, että järjestämisedellytyksien arvioiminen perustuisi kokonaisuuden huomioon ottavaan tarkoituksenmukaisuusharkintaan, eikä luvan hakijalla olisi lakiin perustuvaa oikeutta lukiokoulutuksen järjestämisluvan saamiseen, vaikka luvan myöntämiselle säädetyt edellytykset täyttyvät. Menettely, jossa luvan myöntäminen ei perustuisikaan ennalta määriteltyihin kriteereihin tasapuolisesti kaikkien koulutuksenjärjestämislupaa anoneiden osalta, on vastoin hallintolain 6 §:ssä määriteltyjä hallinnon oikeusperiaatteita. Ministeriön tulee ennalta määritellä tarkasti ne kriteerit, joilla luvat myönnetään tai jätetään myöntämättä, sekä noudattaa yhden-vertaisia kriteerejä kaikkien osalta, eikä keksiä perusteet vasta sen jälkeen kun järjestämislupa-anomukset on laadittu. Muuten menettely olisi vastaava kuin jos julkisissa hankinnoissa laatupisteytyksen kriteerit määriteltäisiin sopivasti vasta sen jälkeen, kun tarjoukset on jo saatu. OKM:n tulee esittää em. kriteerit jo ennen kuin lakiesitys viedään hyväksymiskäsittelyyn, jotta lakiesitystä käsiteltäessä tiedetään tarkasti, millaiseen menettelyyn laki-uudistus käytännössä johtaisi uusia järjestämislupia anottaessa ja järjestämislupahakemuksia arvioitaessa.

Lakiluonnoksessa taloudellisten vaikutusten arviointi on puutteellinen. Mikäli oppilaitosverkkoa harvennetaan ja lukiokoulutuksen saavutettavuus valtakunnallisesti heikkenee (koulumatkat pitenevät yli 10 km:n) on muutoksella suoria taloudellisia vaikutuksia siihen, että Kelan maksaman 2. asteen opiskelijoiden koulumatkatuen kustannukset valtiolle tulevat kasvamaan. Tällöin voidaan kysyä, toteutuuko uudistuksen kokonaistavoite kustannussäästöistä, jos toisesta päästä säästetään ja toisesta päästä muutokset aiheuttavat lisäkustannuksia?

Uudistuksen väitetään luovan edellytyksiä mm. kehittämistyöhön jota ylioppilastutkinnon sähköistäminen edellyttää. Sähköisen tutkinnon järjestäminen n. 100 opiskelijan yksikössä on kuitenkin helpompaa kuin suuressa yksikössä, jossa tutkintoon osallistujia on huomattavasti suurempi määrä kerralla. Esitetyn perustelun voi katsoa osittain tarkoitushakuisiksi argumenteiksi, joilla pyritään sulkemaan pienemmiltä koulutuksenjärjestäjiltä mahdollisuudet toimia lukiokoulutuksen järjestäjänä.

Lukiokoulutuksen kehittämisessä tavoitteena on antaa opiskelijalle valmiudet aloittaa opiskelu yliopistossa, AMK:ssa sekä yo-pohjaisessa ammatillisessa koulutuksessa. Lukiokoulutuksen järjestäjän toiminnan edellytyksiä ja laadukkuutta arvioitaessa huomioon pitäisi ottaa seudullisten koulutuksen järjestäjien välisen yhteistyön lisäksi myös panostukset yrittäjäyyskasvatukseen, kansainvälisyyteen sekä tiedeprojekteihin.

Lakimuutoksen aikataulu on tiukka. Parhaillaan valmistellaan jo opiskelijarekrytointia syksyllä 2015 opintonsa aloittaville. He ovat opiskelijoina pääsääntöisesti kevääseen 2018 asti, joten järjestämisluvan mahdollinen päättymisen vuoden 2016 lopussa aiheuttaa ongelmia siirtymävaiheeseen. Mikäli määräaikainen järjestämislupa myönnettäisiin enintään yhdeksi vuodeksi vuoden 2017 loppuun, lupa umpeutuisi puoli vuotta ennen kuin jo si-sään otetut opiskelijat pääsääntöisesti valmistuvat. Ratkaisuksi esitetään, että mikäli lukiokoulutuksen järjestäjällä on riittävän suuri opiskelijamäärä siihen, että toimintaa voidaan järjestää kustannustehokkaasti ja laadukkaasti, ministeriön olisi annettava määräaikaiset luvat pidemmälle aikajänteelle, esim. vuoteen 2020 tai 2025 asti, jonka jälkeen järjestämisluvat otettaisiin uudelleen tarkasteluun.

Lakiesityksessä arvioidaan saavutettavan säästöjä mm. kiinteistökustannuksista, ja todetaan että koulutuksen järjestäjä päättää tarkemmin oppilaitosverkosta luvassa määrätyissä kunnissa. Muutokset oppilaitosverkossa olisi tehtävä niin, että mahdolliset toimipisteen lakkauttamiset ja niistä aiheutuvat näennäiset säästöt lukiokoulutuksen valtakunnallisiin kustannuksiin, mutta todellisuudessa sijaintikunnan omistukseen jäävien tarpeettomien oppilaitosrakennusten lisäkustannusrasite, eivät voi syntyä toisen kunnan yksipuolisella päätöksellä. Perustuslaissa säädettyä kunnallista itsehallintoa on kunnioitettava niin, ettei yksi kunta voi päättää toiselle kunnalle aiheutuvasta taloudellisesta menetyksestä tai rasitteesta. Niiden kuntien on voitava tehdä päätökset oppilaitosverkon muutoksista, jotka ovat myös investoineet toimintaan tarvittaviin kiinteistöihin ja niiden ylläpitoon

NOUSIAISTEN KUNNAN LAUSUNTO 2. ASTEEN KOULUTUKSEN JÄRJESTÄMIS- VERKON RAKENTEELLISTA UUDISTAMISTA SEKÄ RAHOITUSJÄRJESTELMÄN UU- DISTAMISTA KOSKEVISTA LAKILUONNOKSISTA; TIIVISTELMÄ 3.11.2014

Olennaista ei ole koulutuksen järjestäjien lukumäärä, vaan kuinka taloudellisesti, tuloksellisesti ja tehokkaasti julkisia varoja käytetään koulutuksen järjestämiseen. Kun tehokas opinto-ohjaus on tiiviisti kytketty toiminnan ja talouden suunnitteluun, kustannustehokkuus lienee saavutettavissa jopa pienemmissä oppilaitoksissa kuin lakiluonnoksessa arvioidaan. Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa järjestämislupien muuttamisen tai peruuttamisen, joten järjestämisverkon harventamiseksi lakiesitys ei ole välttämätön. Lakiesityksellä pyritään otamaan kunnilta pois niiden lakisääteistä itsemääräämisoikeutta.

Lukiokoulutuksen rahoitusta tulee uudistaa niin, että yksikköhinta nostetaan samalle tasolle kuin liiketalouden ja hallinnonalan ammatillisessa koulutuksessa tai kohdennetaan rahoitusleikkaukset ammatilliseen koulutukseen. Monialaiset ja eri koulutusmuotoja järjestävät 2. asteen koulutuksenjärjestäjät voivat helpommin sopeuttaa toimintaansa ja talouttaan kuin vain lukiokoulutusta järjestävä kunta. Rahoituksen mahdollinen muuttuminen suoritepohjaiseksi on oikeansuuntainen. Jatko-opintoihin sijoittuminen ei ole riippuvainen koulutuksen järjestäjästä eikä opintojen keskeyttämisen vähentämistä voi pitää rahoituksen määräytymiskriteerinä.

Koulutuksen järjestäjille tulisi antaa rahoitus, joka vastaa todellista keskimääräistä ko. toiminnan kustannustasoa, sekä antaa määräaika, jossa koulutustoiminta on järjestettävä ko. rahoituksen mukaisena. Pienemmillä koulutuksen järjestäjillä saattaa olla joustavampi organisaatio mm. koulutuksen kehittämishankkeiden toteuttamiseen.

Vapaasta hakeutumisosoikeudesta johtuen pienten koulutuksenjärjestäjien on pakko monopolistaa koulutustarjontaansa sekä ylläpitää oman toimintansa korkeata laatua, jotta opiskelijarekrytointi onnistuu jatkossakin. Lukiokoulutuksen järjestäjän toiminnan edellytyksiä ja laadukkuutta arvioitaessa huomioon pitäisi ottaa seudullisten koulutuksen järjestäjien välisen yhteistyön lisäksi myös panostukset yrittäjyyskasvatukseen, kansainvälisyyteen sekä tiedeprojekteihin. Järjestämislupien ja rahoituksen kohdentaminen harvemmillemme ja suuremmille koulutuksen järjestäjille voidaan nähdä kilpailua vääristävänä ja laatua heikentävänä tekijänä.

Toisen asteen koulutuksen rakenneuudistukset tulisi käynnistää ja kuntien taloudelliset resurssit koulutuksen järjestäjänä toimimiseen arvioida vasta sitten, kun kuntarakenne- ja sote-uudistus sekä muutkin uudistuksen taloudelliset vaikutukset ovat selvillä. Lukiokoulutuksen osalta tulisi harkita opiskelijapaikkamäärän sääntelyä seudullisesti alueella asuvan ikäluokan kokoon. Ministeriön on määriteltävä lähialueen ja laajan alueen käsitteet tarkemmin sekä kriteerit, joilla luvat myönnetään tasapuolisesti kaikille hakijoille.

Lakimuutoksen aikataulu on tiukka. Lakiesityksessä arvioidaan saavutettavan säästöjä mm. kiinteistökustannuksista. Muutokset oppilaitosverkossa olisi tehtävä niin, että mahdolliset toimipisteen lakkauttamiset ja niistä aiheutuvat säästöt eivät voi syntyä toisen kunnan yksipuolisella päätöksellä. Niiden kuntien on voitava tehdä päätökset oppilaitosverkon muuttokista, jotka ovat myös investoineet toimintaan tarvittaviin kiinteistöihin ja niiden ylläpitoon.