

Asia: VN/22054/2023

Lausuntopyyntö vapaasta sivistystyöstä annetun lain, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja puoluelain muuttamisesta sekä luonnoksesta vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 3 §

-

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 c §. Onko vapaasta sivistystyössä annetun lain 6 c §:ään ehdotettu osaamismerkkien määritelmä onnistunut?

Opintokeskukset ry näkee, että vapaan sivistystyön osaamismerkkien määritelmä on selkeä ja tunnistettava koulutuskentällä. Haasteita voi synnyttää se, että vapaan sivistystyön kentällä on nyt ja on jo aiemmin ollut käytössä osaamismerkkejä, jotka eivät ole Opetushallituksen määrittelemiä eivätkä näin tule Koski-tietovarantoon tallennettavaksi lakiuudistuksen jälkeenkään. Tämä voi aiheuttaa sekaannusta niin osaamismerkkien suorittajille kuin vastaanottaville tahoillekin. Samoin oppilaitokset tarvitsevat jatkossa koulutusta ja ohjeistusta OPH:n osaamismerkkien arviointiin ja hakuprosessiin verrattuna oppilaitoksen omiin osaamismerkkeihin.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §

Opintokeskukset ry kannattaa esitettyä tapaa kirjata lakiin nykyistä tarkemmin opintokeskusten vakiintunut koulutuksen toteuttamisen tapa, jossa opintokeskus toteuttaa koulutuksen yhteistyössä kansajärjestäjän – järjestön – kanssa. On tärkeää, että opintokeskuksille erityinen valtakunnallinen ja verkostomainen tapa organisoida vapaan sivistystyön koulutusta tulee tunnistetuksi laissa vapaasta sivistystyöstä.

Esityksessä 13 §:ään lisättäisiin uusi kohta, jonka mukaan opintokeskusten opiskelijoiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannuksia ei saisi jatkossa ilmoittaa kustannuspohjaan. Opintokeskukset ry esittää, että muutos perutaan. Toteutuessaan lakimuutos vesittää opintokeskusten valtakunnallisen ja hajautetun toimintamallin. Opintokeskusten opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokailukustannusten rajaaminen kustannuspohjalaskennan ulkopuolelle heikentäisi opintokeskuskoulutusten toteuttamista merkittävästi. Opintokeskukset ovat valtakunnallisia oppilaitoksia, jotka toteuttavat koulutuksia sekä paikallisesti ympäri Suomen että valtakunnallisesti, eikä niillä ole kiinteitä koulutustiloja. Opintokeskusten valtakunnallisen koulutuksen toteutuksessa

em. kulujen hyväksyminen osaksi kulupohjaa on keskeinen alueellista saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta edistävä tekijä: pieniltä paikkakunnilta voidaan osallistua opetukseen. Kysyä voi: halutaanko opintokeskukset oppilaitosmuotona sekä järjestöllinen sivistystyö tunnistaa ja pitää osana suomalaista koulutusjärjestelmää? Jos halutaan, opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokailukustannukset on voitava edelleen hyväksyä koulutuksen kuluksi myös opintokeskuskoulutuksissa.

Muutosta perustellaan koulutuksen kohtuulliset kulut ylittävillä kuluilla, joissa on maksettu opiskelijoille koulutusten yhteydessä ”hyvinkin avokätisesti koulutusten luonteesta poikkeavia matkoja, majoituksia ja ruokailuja esimerkiksi lomakohteessa” ja joiden nähdään nostavan yksikköhintaa. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, mihin tämä arvio perustuu. Opintokeskusten koulutuksen järjestämisen kustannusten kokonaiskehitystä ei myöskään ole käsitelty muutosta edeltäneessä opintokeskusten rahoitusjärjestelmää selvittäneen työryhmän työssä tai raportissa, joihin esityksen muut muutokset nojaavat. Jos koulutusten kohtuullisia kuluja on tarvetta määritellä ja rajata nykyistä tarkemmin, tähän olisi perusteltua luoda oppilaitosedustajien kanssa kustannusten kohtuullisuuden varmistava mekanismi, esimerkiksi koulutustoiminnan kulujen kustannuspohjaan hyväksyttävien enimmäismäärän määrittely. Kululajien kieltäminen kategorisesti valtakunnalliselta oppilaitosmuodolta sen sijaan ei ole perusteltua. Ennen tällaisia esitettyjä yksittäisiä toimenpiteitä tulisi tarkastella kustannuskehityksen kokonaisuutta.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 b §

Opintokeskukset ry kannattaa esityksen mukaista lakimuutosta. Näin lakiin kirjattaisiin vakiintunut toimintatapa, jossa opintokeskukset toteuttavat opintotoimintaa yhdessä kanssajärjestäjien, järjestöjen, kanssa. Lisäys kuvaa nykykäytännön, jossa opintokeskukset maksavat järjestöille saamastaan valtionosuudesta yhdessä toteutetun opintotoiminnan toteutukseen koulutus- ja opintokerhotukea. Toimintamalli toteuttaa lain tarkoituksypykälää ja tavoitteita sekä mahdollistaa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden koulutuksen pedagogisen ja taloudellisen tuen.

Opintokeskukset ry painottaa, että nykyistä asetusta noudattaen opintokerhotukea tulee voida jatkossakin maksaa myös itsenäisesti opiskelevalle ryhmälle.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §

Esitetty muotoilu tukee ja varmistaa kanssajärjestetyn koulutuksen osapuolten vastuiden ja velvollisuuksien käytänteitä, ja se on lakiuudistusta edeltäneen työryhmän raportin mukainen. Opintokeskukset ry esittää lisäystä seuraavaan muotoiluun: ”valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa yhteistyössä opintokeskuksen kanssa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa kanssajärjestetyn opintotoiminnan osalta.”

Painotamme myös, että nykyistä asetusta noudattaen opintokerhotukea tulee voida jatkossakin maksaa myös itsenäisesti opiskelevalle ryhmälle.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 24 §

Kirjaus on selkeä.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 d §

Osaamismerkkien kirjaaminen Koski-tietovarantoon on kannatettava tapa laajentaa tietovarannon käyttöä. Haasteita voi tosin synnyttää se, että muut kuin OPH:n määrittelemät osaamismerkkit eivät ole ”Koski-kelpoisia” eli vapaan sivistystyön kentällä on käytössä osaamismerkkejä kahdenlaisella

statuksella. Tämä voi aiheuttaa sekaannusta niin osaamismerkkien suorittajien, vastaanottajien kuin osaamismerkkien myöntäjien ja osaamisen arvioijien taholla.

Kansallisen opintorekisterin sisältö ja luonne muuttuu myös osin, kun opiskelijan opintosuoritusten lisäksi sinne aletaan kirjata osaamismerkintöjä ilman opintosuoritusta.

Puoluelain 8 §

Ehdotus selventää ja vahvistaa hyvin nykytilan.

Puoluelain 8 a §

Ehdotus selventää ja vahvistaa hyvin nykytilan.

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 5 §

Asetus on selkeä ja vahvistaa nykyistä käytäntöä.

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 6 b §

Asetus on selkeä ja vahvistaa nykyistä käytäntöä.

Onko teillä täydennettävää vaikutusarvioihin?

Vaikutusarviointi on puutteellinen. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §:n kohdan 9 muutoksia koskien vaikutusarviointia ei ole tehty käytännössä lainkaan, vaikka opintokeskusten valtakunnallisen ja hajautetun koulutustoiminnan toteuttamisen voi ennakoida vaikeutuvan esitetyn rajauksen myötä. Lakimuutosluonnoksen valmistelusta ei tältä osin ole myöskään keskusteltu ennalta oppilaitosmuodon edustajien kanssa. Näin merkittävän muutoksen vaikutukset tulisi arvioida ennen lakiesitystä. Samoin ennen tällaista yksittäistä esitystä tulisi tarkastella kustannuskehityksen kokonaisuutta.

Muut kommentit ehdotuksiin liittyen

13 § kohdassa 9 ehdotettujen, opintokeskusten kulupohjaan hyväksyttävien kulujen rajoittavien kirjausten sijaan perustellumpi ja selkeämpi mekanismi perusteluosuudessa esiin tuotujen mahdollisten liian korkeiden kustannusten rajaamiselle olisi luoda yhteistyössä oppilaitosedustajien kanssa kustannusten kohtuullisuuden varmistava mekanismi, esimerkiksi koulutustoiminnan kulujen kustannuspohjaan hyväksyttävien enimmäismäärän määrittely. Ennen tällaisia esitettyjä yksittäisiä rajauksia tulisi tarkastella kustannuskehityksen kokonaisuutta.

Opintokeskukset ry toteaa myös, että toteutuessaan oppilaitosmuotoon kohdennettu 7 miljoonan euron eli -39 %:n leikkaus perusrahoituksesta tekee uuden osaamismerkkitehtävän toteuttamisen haastavaksi.

TIIVISTELMÄ (liittämistä oheneen ei ole mahdollistettu lausuntopalvelussa)

Opintokeskukset ry:n lausunnon tiivistelmä vapaasta sivistystyöstä annetun lain, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja puoluelain muuttamisesta sekä luonnoksesta vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamisesta (VN/22054/2023)

Opintokeskukset ry kannattaa sitä, että lakiuudistuksen kautta mahdollistetaan OPH:n vapaan sivistystyön osaamismerkkien vieminen kansalliseen opinto- ja tutkintorekisteriin. Haasteita voi

synnyttää se, että vapaan sivistystyön kentällä on nyt ja on jo aiemmin ollut käytössä osaamismerkkejä, jotka eivät ole OPH:n määrittelemiä eivätkä näin tule Koski-tietovarantoon tallennettavaksi lakiuudistuksen jälkeenkään. Tämä voi aiheuttaa sekaannusta niin osaamismerkkien suorittajille kuin vastaanottaville tahoillekin.

Opintokeskukset ry kiittää esitetystä tavasta kirjata lakiin nykyistä tarkemmin opintokeskusten vakiintunut koulutuksen toteuttamisen tapa, jossa opintokeskus toteuttaa koulutuksen yhteistyössä kanssajärjestäjän – järjestön – kanssa. Näin opintokeskuksille erityinen valtakunnallinen ja verkostomainen tapa organisoida vapaan sivistystyön koulutusta tulee nykyistä selkeämmin tunnistetuksi laissa vapaasta sivistystyöstä.

Sen sijaan Opintokeskukset ry ei kannata 13 § esitettyä uutta kohtaa, jonka mukaan opintokeskusten opiskelijoiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannuksia ei saisi jatkossa ilmoittaa kustannuspohjaan. Opintokeskukset ry esittää, että muutos perutaan. Opintokeskusten opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokailukustannusten rajaaminen kustannuspohjalaskennan ulkopuolelle heikentäisi opintokeskuskoulutusten toteuttamista merkittävästi. Opintokeskusten valtakunnallisen koulutuksen toteutuksessa em. kulujen hyväksyminen osaksi kulupohjaa on keskeinen alueellista saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta edistävä tekijä: pieniltä paikkakunnilta voidaan osallistua opetukseen. Kysyä voi: halutaanko järjestöllinen sivistystyö ja opintokeskukset oppilaitosmuotona edelleen tunnistaa ja pitää osana suomalaista koulutusjärjestelmää?

13 § 9 kohdan muutoksen perusteita ei ole kuvattu. Asiaa ja arviota ei myöskään ole käsitelty muutosta edeltäneessä opintokeskusten rahoitusjärjestelmää selvittäneen työryhmän työssä tai raportissa, joihin esityksen muut muutokset nojaavat. Kululajien kieltäminen kategorisesti valtakunnalliselta oppilaitosmuodolta ei ole perusteltua. Ennen esitetyn kaltaisten, yksittäisten pistemäisten toimenpiteiden tekemistä, tulisi tarkastella kustannuskehityksen kokonaisuutta. Mikäli sen jälkeen koulutusten kohtuullisia kuluja on tarvetta määritellä nykyistä tarkemmin, perustellumpi ja selkeämpi mekanismi perusteluosuudessa esiin tuotujen mahdollisten liian korkeiden kustannusten rajaamiselle olisi luoda yhteistyössä oppilaitosedustajien kanssa kustannusten kohtuullisuuden varmistava mekanismi, esimerkiksi koulutustoiminnan kulujen kustannuspohjaan hyväksyttävien enimmäismäärän määrittely.

Korostamme, että nykyistä asetusta noudattaen opintokerhotukea tulee voida jatkossakin maksaa myös itsenäisesti opiskelevalle ryhmälle (§ 13b ja 21). 21 §:ään esitämme lisäystä: ”valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa yhteistyössä opintokeskuksen kanssa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa kanssajärjestetyn opintotoiminnan osalta.”

Muut laki- ja asetusluonnoksissa esitetyt muutokset saavat Opintokeskukset ry:n kannatuksen: ne selkiyttävät ja vahvistavat nykykäytäntöä.

Vaikutusarviointi on puutteellinen. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §:n kohdan 9 muutoksia koskien vaikutusarviointia ei ole tehty käytännössä lainkaan, vaikka opintokeskusten valtakunnallisen ja hajautetun koulutustoiminnan toteuttamisen voi ennakoida vaikeutuvan esitetyn rajauksen myötä. Näin merkittävän muutoksen vaikutukset tulisi arvioida ennen lakiesitystä.