

Hallintovaliokunta**ASIA: HE 14/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi**

Teema: mm. varhaiskasvatus, koulutuksen, kulttuurin ja liikunnan edistäminen

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa asiakohdassa mainitusta hallituksen esityksestä. Pyydettyä lausuntoaan opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa seuraavaa.

Muutokset opetus- ja kulttuuritoimen seuraaviin lakeihin ovat pääsääntöisesti teknisiä eli aluehallintovirasto muutettaisiin Valtion lupa- ja valvontavirastoksi seuraavissa laeissa: *Laki tekijänoikeuslain 26 l §:n muuttamisesta, Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta, Laki perusopetuslain muuttamisesta, Laki lukiolain muuttamisesta, Laki ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 44 §:n muuttamisesta, Laki taiteen perusopetuksesta annetun lain muuttamisesta, Laki valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta annetun lain 6 §:n muuttamisesta, Laki yleisistä kirjastoista annetun lain 4 ja 16 §:n muuttamisesta, Laki hautausoimilain muuttamisesta, Laki ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain 15 §:n muuttamisesta, Laki nuorisolain 4 ja 25 §:n muuttamisesta, Laki kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä annetun lain 27 §:n muuttamisesta, Laki oppilas- ja opiskelijahuoltolain 10 ja 26 §:n muuttamisesta, Laki liikuntalain muuttamisesta.*

Hallitus antaa keväällä 2018 eduskunnalle esityksen uudeksi varhaiskasvatuslaiksi, jonka on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2018. Hallituksen esitykseen maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi liitelaikineen sisältyy myös muutosesitys voimassa olevaan varhaiskasvatuslakiin. Muutokset koskevat varhaiskasvatukseen liittyvien valtion aluehallintoviranomaisen tehtäviä. Esitykseen sisältyvien lakiehdotuksien on suunnitelmien mukaan tarkoitus tulla voimaan vuoden 2020 alusta eli uuden varhaiskasvatuslain suunnitellun voimaantulon jälkeen. Mikäli uusi varhaiskasvatuslaki vahvistetaan ennen tähän hallituksen esitykseen sisältyvän varhaiskasvatuslain muuttamista, tulee tähän hallituksen esitykseen sisältyvän varhaiskasvatuslain muutoslain pykälät muuttaa uuden varhaiskasvatuslain kanssa yhteen sopiviksi. Ministeriö voi valmistella pykäläluonnokset eduskunnan käyttöön.

Lähtökohtaisesti aluekehittämisen tehtäviin liittyen opetus- ja kulttuuriministeriön mielestä järjestely, jossa aluekehittämiseen liittyvät tehtävät on jaettu maakuntalakiin (VM) sekä aluekehittämisen ja kasvupalvelulakiin (TEM) edellyttää hallinnonalojen kesken hyvää keskinäistä yhteensovittamista, jotta ei synny turhia tulkintaerimielisyyksiä.

Alueellisen lyhyen, pitkän ja keskipitkän aikavälin koulutustarpeiden ennakoinnin ja alueellisten koulutustavoitteiden valmistelun osalta on tärkeää korostaa ennakoinnin valtakunnallisen koordinaation tärkeyttä. Valtakunnallisen koordinaation osalta ei ole tarvetta lainsäädännöllisille muutoksille esityksessä, vaan olemassa olevat rakenteet, kuten 1.1.2017 alkaen toiminut opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannon perusteella toimiva valtakunnallinen osaamisen ennakointifoorumi ja Opetushallituksen rooli ja siihen liittyvä yhteistyö eri toimijoiden kanssa ennakointityössä toteuttavat valtakunnallista koordinaatiota.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan lainsäädännöstä (MAKU II) annetussa lausuntopalautteessa muutamat lausunnonantajat esittivät, että alueelliset liikuntaneuvostot tulisi asettaa maakunnallisesti ja että opetus- ja kulttuuriministeriön tulisi osoittaa maakuntien käyttöön vuosittain liikunnan alueilla hoidettaviin tehtäviin määrärahat. Esitystä ei ole muutettu lausuntopalautteen johdosta. Nykyisessä tilanteessa liikunnan aluehallinto on resursoitu tehokkaasti kuuteen aluehallintovirastoon ja tulevassa uudistuksessa tehtävät

siirtyvät Valtion lupa- ja valvontavirastoon. Määräraha on riittämätön jaettavaksi jokaiseen maakuntaan. Myös tulevaisuudessa kuusi alueellista liikuntaneuvostoa on toimiva määrä eikä 18 liikuntaneuvostolle riittäisi mielekkäitä tehtäviä eikä toimintaresursseja.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan aluehallintovirastojen tehtävät siirtyisivät HE 14/2018 ehdotuksessa esittävään Valtion lupa- ja valvontavirastoon. Virastoon perustettavan Varhaiskasvatus, opetus ja kulttuuri – tehtäväalan tehtävät muodostuvat aluehallintovirastojen koulutus-, kirjasto-, liikunta – ja nuorisotoimen sekä varhaiskasvatuksen ohjaus-, valvonta-, rahoitus- ja kehittämistehtävistä. Tehtäväalan tehtäviin sisältyy muutoksenhakuviranomaisena toimiminen eräissä koulutuslainsäädännön mukaisissa päätöksissä. Toimialan sisälle organisoidaan kielellisin perustein oma yksikkö, jolla toteutetaan nykyisin Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastossa sijoittuneena olevan ruotsinkielisen opetustoimen palveluyksikön tehtävät (näistä on säädetty aluehallintovirastoista annetun lain 18 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella). Ratkaisu turvaa kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien nykytason.

Nykyisessä Lapin aluehallintovirastossa hoidettavat saamenkielisten varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tehtävät, sekä nykyisessä Itä-Suomen aluehallintovirastossa hoidettavat hautaustoimilain mukaiset hautaustoimen lupa- ja valvontatehtävät siirtyvät Valtion lupa- ja valvontavirastoon.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan tehtävät Valtion lupa- ja valvontavirastossa

Valtion lupa- ja valvontavirasto Luovaan siirtyvät tehtävät ryhmitellään uuden viraston mukaisesti lupa-, valvonta- ja ohjaustehtäviin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan tehtävissä painottuvat ohjaustehtävät, joihin sisältyy keskeisesti resurssiohjaus. Aluehallintovirastojen tapaan Valtion lupa- ja valvontavirasto toimisi valtionapuviranomaisena kirjasto- ja liikuntatoimen kehittämisavustuksissa, nuorisotoimen kehittämis- ja toiminta-avustuksissa, sekä saamenkielisten opetuksen ja varhaiskasvatuksen valtionavustuksissa. Vuositasolla edellä mainittuja kehittämisavustuksia jaetaan lähes 60 miljoonaa euroa ensisijaisesti kunnille. Nuorisotoimen harrastustoiminnan valtionavustuksissa tuen saajina on myös paikallisia järjestöjä.

Ohjaustehtävät liittyvät valtionavustuksiin, opetus- ja varhaiskasvatuksen henkilöstön lisäkoulutuksen järjestämiseen, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen henkilöstön koulutusten, neuvottelupäivien ja työkokousten järjestämiseen, varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sekä toisen asteen turvallisuusverkostotyöhön, monialaisen hyvinvointiryhmän toimintaan sekä muuhun toimialoja koskevaan ohjaukseen. Koulutusten ja neuvottelupäivien kohderyhminä ovat kuntien viranomaisten lisäksi myös päättäjät, nuorisovaltuustot, alueelliset ja paikalliset organisaatiot, yhteisöt ja kansalaisjärjestöt.

Lupa- ja valvontatehtäviin kuuluvat peruskoulujen, lukioden, ammatillisen koulutuksen opettajille ja rehtoreille myönnettävät erivapaudet, sekä taiteen perusopetusta antavien oppilaitosten rehtoreille myönnettävät erivapaudet. Lisäksi virastossa käsitellään hautaustoimilain mukaisia lupa-asioita, sekä rekisteröintitehtäviä, joita ovat muun muassa yksityisen päivähoidon palveluntuottajien sekä hautaustoimilain mukaiset ilmoitustehtävät viranomaisille. Valvontatehtäviä ovat varhaiskasvatuksen valvonta, opiskeluhuollon valvonta sekä hautaustoimilain mukaiset valvontatehtävät.

Tiedontuotanto- ja arviointitehtävissä virastolla on peruspalveluiden arviointitiedon kerääminen ja analysointi sekä toimialojen omia erillisiä tiedontuotanto- ja arviointitehtäviä. Vuosittaista tietoa hyödynnetään muun muassa valtion määrärahojen tuloksellisuuden ja toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnissa sekä toimialojen strategiseen suunnitteluun niin aluetasolla kuin valtakunnallisesti. Tiedontuotanto- ja arviointityön kautta ministeriö saa informaatiota toimialansa hyvistä käytänteistä valtakunnallisen toiminnan kehittämiseen, esimerkkinä tästä nuorisotilastot.fi.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan oikeusturvatehtävistä osa voidaan uudessa virastossa hoitaa myös oikeusturvan puolella. Tehtävät, joissa tarvitaan enemmän juridista osaamista kuin

substanssiosaamista, on tarkoituksenmukaista organisoida monialaisessa virastossa osaamisvaatimuksen mukaan. Oikeusturvatehtäviin kuuluvat varhaiskasvatusta, perus- ja lukio-opetusta sekä ammatillista koulutusta, kuten myös vapaata sivistystyötä koskevien oikaisuvaatimusten ja/tai kanteluiden käsittely, lisäksi kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimea koskevien kanteluiden käsittely ja oppilaan ja opiskelijan arvioinnin oikaisupyynnöt.

Uuden viraston toimintatavat opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan tehtävissä'

Viraston lähtökohtana ovat yhdenmukaiset ja asiakaslähtöiset toimintatavat, jotka turvaavat nykyistä aluehallintovirastotoimintaa paremmin yhdenvertaiset ja tasa-arvoiset palvelut. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan tehtävissä tarvitaan tulevaisuudessakin alueellista asiantuntemusta ja osaamista, jota edesauttaa viraston monipaikkainen toiminta. Osa tehtävistä vaatii asiakaskäyntejä ja kohtaamista, osa tehtävistä pystytään hoitamaan valtakunnallisesti ja digitaalisesti. Monialainen virasto kehittää kunkin toimialan yhteisiä toimintatapoja ja tukee eri väestöryhmien hyvinvointia.

Aluehallintovirastot ovat ohjanneet ja edesauttaneet kuntien ja alueiden muun muassa nuorten osallisuutta, vaikuttamista ja kuulemista koskevien säännösten toimeenpanoa. Toimintakenttä on laaja ja työ on vielä kesken. Maakuntia koskevassa hallituksen esityksessä (15/2017 vp) esitetään myös säädettäväksi edustukselliset asukkaiden osallisuuden ja kuulemisen toimeenpanon edistäminen on luonteva tehtävä uudelle lupa- ja valvontavirastolle. Liikunnan alueellisesti hoidettavien valtionhallinnon tehtäviin liittyen muodostetaan Valtion lupa- ja valvontaviraston yhteyteen kuusi alueellista liikuntaneuvostoa, jotka toimivat viraston asiantuntijaeliminä. Alueellisten liikuntaneuvostojen asettamisesta säädetään liikuntalain (390/2015) 7 §:ssä. Maakunnat asettavat alueelliset liikuntaneuvostot, joiden tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää tehtäväalan nimimuutosta: Opetus ja kulttuuri - tehtäväala

HE:n lausuntokierroksella tulleiden lausuntojen perusteella (3 kpl) viraston tehtäväalaksi muutettiin lainsäädäntötyössä varhaiskasvatus, opetus- ja kulttuuri – tehtäväala. Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää tehtäväalan nimen palauttamiseksi alkuperäisen opetus- ja kulttuuri – tehtäväalan. Näin tehtäväalan nimi on linjassa ministeriön nimen kanssa sekä nykyisen aluehallintovirastoissa toimivan vastuualuenimen kanssa (opetus- ja kulttuuritoimen vastuualue). Lisäksi toimialan nimi opetus- ja kulttuuri – tehtäväala vastaa muiden tehtäväalojen ministeriönimiä. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalainen toimiala on uudessa virastossa sosiaali- ja terveys- tehtäväala ja ympäristöministeriön hallinnonalainen toimiala on uudessa virastossa ympäristö – tehtäväala.

Opetus-sanaan sisältyy ministeriön toiminnassa ja työssä varhaiskasvatus, yhtä lailla kuin kulttuuri-sanaan sisältyvät kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimi. Johdonmukaisuuden ja selkeyden vuoksi tulisi viraston toimialanimi olla linjassa ministeriön nimen ja organisoitumisen kanssa.

Merja Niemi
Neuvotteleva virkamies
Opetus- ja kulttuuriministeriö