

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vapaasta sivistystyöstä annetun lain, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 2 ja 9 d §:n ja puoluelain 8 ja 8 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vapaasta sivistystyöstä annettua lakia, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia ja puoluelakia.

Vapaasta sivistystyöstä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että se sisältäisi määritelmän opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettavista osaamismerkeistä sekä säännökset niiden arvioinnista. Lisäksi lakiin lisättäisiin selvyyden vuoksi nimenomainen säännös opintokeskusten järjestöille maksamasta koulutus- ja opintokerhotuesta sekä järjestöjen kustannusten huomioimisesta opintokeskusten valtionosuuden yksikköhintalaskennassa.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille säädettäisiin mahdolliseksi tallentaa opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tiedot vapaan sivistystyön osaamismerkeistä, joiden sisällön Opetushallitus on määritellyt. Tallentaminen edellyttäisi osaamismerkin suorittajan suostumusta.

Puoluelakia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että valtionosuutta ei pidettäisi puoluelain tarkoittamana tukena.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024. Vapaan sivistystyön opiskelijoilta perittäviä maksuja koskeva sääntely on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

SISÄLLYS

| | |
|---|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ..... | 1 |
| PERUSTELUT | 4 |
| 1 Asian tausta ja valmistelu | 4 |
| 1.1 Tausta | 4 |
| 1.2 Valmistelu | 5 |
| 2 Nykytila ja sen arviointi..... | 5 |
| 2.1 Vapaan sivistystyön koulutusta koskevien tietojen tallentaminen opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon | 5 |
| 2.2 Osaamismerkki | 6 |
| 2.3 Opintokeskukset ja niiden yhteistyö järjestöjen kanssa | 7 |
| 2.4 Opintokeskusten rahoitus | 9 |
| 2.5 Puoluelaista | 10 |
| 3 Tavoitteet | 11 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset | 11 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset..... | 11 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset..... | 12 |
| 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset | 12 |
| 4.2.2 Viranomaisvaikutukset..... | 13 |
| 4.2.3 Vaikutukset vapaan sivistystyön toimijoihin | 14 |
| 4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset | 16 |
| 4.2.5 Vaikutukset henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan..... | 17 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot | 19 |
| 5.1 Osaamismerkki | 19 |
| 5.2 Opintokeskukset..... | 19 |
| 5.3 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot | 20 |
| 6 Lausuntopalaute..... | 21 |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut | 21 |
| 7.1 Vapaasta sivistystyöstä annettu laki..... | 21 |
| 7.2 Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettu laki | 24 |
| 7.3 Puoluelaki..... | 25 |
| 8 Lakia alemman asteinen sääntely | 25 |
| 9 Voimaantulo | 26 |
| 10 Toimeenpano ja seuranta | 26 |
| 11 Suhde muihin esityksiin..... | 26 |
| 11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä..... | 26 |
| 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristöön | 27 |
| LAKIEHDOTUKSET | 32 |
| Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta | 32 |
| Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 2 ja 9 d §:n muuttamisesta..... | 35 |
| Laki puoluelain 8 ja 8 a §:n muuttamisesta..... | 36 |
| LIITTEET | 37 |
| RINNAKKAISTEKSTIT | 37 |
| Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta | 37 |

| | |
|--|----|
| Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 2 ja 9 d §:n muuttamisesta..... | 41 |
| Laki puoluelain 8 ja 8 a §:n muuttamisesta..... | 43 |
| ASETUSLUONNOS | 44 |
| Valtioneuvoston asetus vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamisesta | 44 |

LUONNOS

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Osaamismerkkit

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti syyskuussa 2019 Jatkuvan oppimisen uudistus -hankkeen, jota ohjasi parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistusryhmä. Jatkuvan oppimisen parlamentaarinen ryhmä hyväksyi jatkuvan oppimisen uudistusta koskevat linjaukset 17.12.2020 (Valtioneuvoston julkaisuja 2020:38). Linjauksissa asetettiin visio ja tavoitteet vuoteen 2030 sekä 27 toimenpidettä tavoitteisiin pääsemiseksi.

Jatkuvan oppimisen uudistus -hankkeen loppuraportti *Yhdessä jatkuvaa oppimista uudistamassa* (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:11) julkaistiin 1.3.2023. Loppuraportin mukaan vapaan sivistystyön erityiseksi osaamisalueeksi jatkuvan oppimisen kehittämistyössä on kiteytynyt aikuisten perustaitojen vahvistaminen. Raportin mukaan tavoitteena on laatia Opetushallituksen määräämä aikuisten perustaitojen kansallinen osaamismerkkikokonaisuus. Opetushallitus aloitti osaamismerkkien kehittämistyön elokuussa 2022.

OECD on esittänyt 9.2.2020 julkaistussa *Continuous Learning in Working Life in Finland* -arvioinnissaan Suomelle suosituksia toimista, jotka helpottavat sopeutumista työelämän muutoksiin ja varmistavat, että jokainen voi elämänsä ja työuransa aikana opetella uutta tarpeen mukaan. Raportissa nousee esiin, että järjestelmä ei ohjaa koulutusta tai kannusteita niitä eniten tarvitseville. Osaaminen kasautuu voimakkaasti, ja koulutusta eniten tarvitsevia on vaikea tavoittaa. Osaamiskuilu syvenee työuran aikana: Suomessa erot aikuiskoulutukseen osallistumisessa ovat OECD-maiden suurimpia.

Opintokeskukset

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) otti yhteyttä opetus- ja kulttuuriministeriöön vuonna 2022 puoluerahoituksen valvonnan tiimoilta niiltä osin kuin on kyse opintokeskusten myöntämästä koulutustuesta puoluelaisissa (10/1969) säädetyn valvonnan kohteena oleville järjestöille. VTV:n mukaan nykytilannetta olisi syytä selkiyttää läpinäkyvyyden lisäämiseksi ja puoluerahoitusvalvonnan sujuvoittamiseksi.

Puoluelain 9 e §:n mukaan VTV valvoo 9 §:ssä tarkoitettua avustuksen käyttöä sekä puoluelain tukea, vaalikampanjan kulujen ja rahoituksen ilmoittamista sekä näihin liittyvien asiakirjojen ja tietojen laatimista ja toimittamista koskevien säännösten noudattamista puolueen, puolueen lähiyhdyksen ja avustuspäätöksessä tarkoitettua yhdistyksen toiminnassa.

Opintokeskuksen tämänhetkiset ylläpitäjät eivät ole sellaisia puoluetoimijoita, jotka olisivat välittömästi puoluerahoituksen valvonnan piirissä. Sen sijaan puoluerahoituksen valvonta koskee joitakin järjestöjä, jotka järjestävät opintoja yhdessä opintokeskusten kanssa.

VTV:n kertomuksissa eduskunnalle puoluerahoituksen valvonnasta (K 5/2022 vp, s. 32) sekä 2022 (K 6/2023 vp, s. 31) mukaan: ”Puolueiden piirijärjestöt ovat aiempaan tapaan saaneet myös opintoavustuksia, joista ei ole tehty ajantasaisia ilmoituksia. Silloin kun kyse on valtion tai kunnan talousarvioon perustuvasta suorituksesta, ilmoitusta ei ole tarpeen tehdä. Tarkastuksessa on kuitenkin havaittu, että opintoavustusten alkuperää ei ole dokumentoitu riittävästi,

eikä tarkastuksessa ole näin ollen voitu varmistua siitä, ovatko suoritukset peräisin valtion talousarviosta.”

Muun muassa näistä lähtökohdista opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 21.10.2022 työryhmän (VN/24195/2022-OKM-14) ajaksi 24.10.2022—31.3.2023 selvittämään opintokeskusten valtionosuusrahoitukseen liittyviä käytäntöjä sekä opintokeskusten keskimääräisen yksikköhinnan laskentaan vaikuttavia opintokeskusten käyttökustannuksiin hyväksyttäviä kustannuksia. Esitysehdotus pohjautuu *Opintokeskusten rahoitusjärjestelmää selvittävän työryhmän loppuraportissa* (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja: 2023:30) esitettyihin suosituksiin.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä opetus- ja kulttuuriministeriössä.

Esityksessä ehdotettujen vapaan sivistystyön osaamismerkkien käytännön toteuttamista on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä ja Opetushallituksessa. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (JOTPA) on toteuttamassa loppuvuodesta 2023 alkaen koulutuksessa ali-edustettujen ryhmien osalta hankkeita, joissa vapaan sivistystyön oppilaitokset järjestäisivät perustaitokoulutusta vankiloissa. Hankekokonaisuus on suunniteltu yhdessä Siltavalmennus ry:n, Rikosseuraamuslaitoksen, opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen kanssa. Tarkoituksena on, että näissä tulevaisuudessa perustaitokoulutuksissa voitaisiin suorittaa nyt suunnitteilla olevia perustaitojen osaamismerkkejä ja saada niistä merkintöjä Opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon (jäljempänä Koski-tietovaranto).

Hallituksen esityksen luonnoksesta on pyydetty lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Esitysluonnos oli lausuntokierroksella lausuntopalvelu.fi -palvelussa X.X.2023—X.X.2023, jossa kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa luonnoksesta. Kiireellisestä aikataulusta johtuen lausuntoaika oli ohjeellista kuuden viikon lausuntoaikaa lyhyempi.

Vahvistetaan myöhemmin: Esitysehdotus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä osoitteessa <https://okm.fi/kaikki-okm-hankkeet> tunnuksella OKM022:00/2023.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Vapaan sivistystyön koulutusta koskevien tietojen tallentaminen opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998, jäljempänä VST-laki) mukaan vapaan sivistystyön tarkoituksena on järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta. Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaisen oppilaitoksen ylläpitämiseen. Vuonna 2023 kansalaisopistoja on 174, kansanopistoja 73, kesäyliopistoja 19, opintokeskuksia 12 sekä 11 valtakunnallista ja 3 alueellista liikunnan koulutuskeskusta.

Vapaassa sivistystyössä hankittu osaaminen on voitu tallentaa Koski-tietovarantoon 1.8.2021 alkaen. Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 9 d §:ssä säädetään vapaan sivistystyön vapaatavoitteisia koulutuksia koskevien tietojen tallentamisesta tie-

tovarantoon. Tallentaminen edellyttää, että oppilaitoksen ylläpitäjä on päättänyt tarjota tietovarantoon tallentamista koulutuksen opiskelijoille, määritellyt koulutuksen laajuuden opintopisteinä, kuvannut koulutuksen osaamisperusteisesti sekä arvioinut opiskelijan suorituksen suhteessa kuvaukseen. Lisäksi edellytyksenä on, että opiskelija suostuu tietojen tallentamiseen.

Helmikuussa 2023 noin 32 % vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjistä oli rekisteröinyt opiskelijoiden suorittamaa osaamista Koski-tietovarantoon. Yksittäisiä suorituksia oli rekisteröity 4316 kappaletta. Samaan aikaan noin 55 % ylläpitäjistä oli vienyt opintosuunnitelmiaan Opetushallituksen ePerusteet-palveluun. ePerusteet-palvelu on valtakunnallinen palvelu, josta löytyvät kaikki opetussuunnitelmien, tutkintojen ja koulutusten perusteet varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle ja vapaaseen sivistystyöhön. Koski-tietovarannon voidaan odottaa kasvavan, kun meneillään olevat koulutukset on arvioitu ja suoritukset on viety tietovarantoon.

Vapaassa sivistystyössä hankitun osaamisen tunnistamisen parantaminen on Koski-tietovarannon myötä saatu hyvään alkuun. Kehittämistyötä on kuitenkin jatkettava erityisesti tietojen hyödynnettävyyden näkökulmasta. Vapaan sivistystyön erityiseksi osaamisalueeksi jatkuvan oppimisen kehittämistyössä on kiteytyneet aikuisten perustaitojen vahvistaminen. Tehtävä on erityisen tärkeä, koska työ kohdistuu koulutuksessa aliedustettuihin ryhmiin. Vapaan sivistystyön ylläpitäjien Koski-tietovarantoon viemät opetussuunnitelmat ovat yksilöllisiä, joista on vaikea saada riittävällä tasolla esiin, miten aikuisten perustaitoja on koulutuksissa kehitetty. Myöskään yksittäisten henkilöiden kohdalla perustaitojen kehittyminen ei nouse selkeästi esille, kun perustaidot on sisällytetty osaksi eri nimisiä kursseja. Näin ollen on syntynyt tarve uudelle työkalulle, jolla voitaisiin saada näkyviin työelämässä tarvittavat perustaidot.

2.2 Osaamismerkkit

Työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö asettivat 24.6.2021 kestävän kasvun ohjelman toimeenpanoa varten osaamisen tunnistamisen työryhmän. Työryhmän työssä on luotu työvälineitä ja menetelmiä työpaikoilla ja virallisen koulutusjärjestelmän ulkopuolella syntyneen osaamisen tunnistamiseksi. Työryhmän 22.12.2022 julkaisemassa väliraportissa (Valtioneuvoston julkaisuja 2022:74) on kuvattu osaamismerkkejä ja niiden hyödyntämistä Suomessa.

Väliraportin mukaan osaamisen näkyväksi tekemisessä hyödynnetään enenevässä määrin digitaalisia osaamismerkkejä. Osaamismerkeillä voidaan tunnistaa pieniä osaamiskokonaisuuksia ja muualla hankittua osaamista sekä tehdä osaamista näkyväksi ja hyödynnettäväksi. Osaamismerkkejä on viime vuosina otettu käyttöön erityisesti ammatillisen ja korkeakoulutuksen sekä vapaan sivistystyön kentillä, mutta myös jonkin verran työelämässä. Osaamismerkkien hyödyntämisen laajuudesta ei ole kattavaa tietoa. Erona osallistumismerkkiin on, että osaamismerkki sisältää kriteerit ja yhteisen näkemyksen pätevyydestä tai osaamisesta. (Oosi, O. ym. 2020.)

Digitaalinen osaamismerkki on todiste osaamisesta. Se koostuu tunnistekuvasta ja siihen liitetystä tietosisällöstä, josta näkyvät merkin nimi, myöntäjän tiedot, osaamistavoitteet, arviointikriteerit, osaamisen osoittamisen tapa sekä osaamiskuvaukseen vaadittavat todisteet. Merkkien hallinnointiin tarvitaan oma sovellus, joista Suomessa yleisesti käytössä on kaupallinen Open Badge Factory -sovellus. Merkin saaja kerää osaamisellaan ansaitsemansa osaamismerkkit omaan merkkireppuunsa (Mozilla Backpack). Merkkien käytöstä ja julkisesta jakamisesta päättää merkin saaja itse. Merkit voi linkittää osaksi omaa ansioluetteloa tai sosiaalisen median sivustolle. Merkkejä voidaan jo nyt jakaa myös eräissä suljetuissa verkko-oppimisympäristöissä, kuten Moodlessa, ja visualisoida siten esimerkiksi opintojen edistymistä. Merkkejä myönnetään hakemukseen perustuen.

Osaamismerkkejä on hyödynnetty esimerkiksi ammatillisissa opettajakorkeakouluissa, joissa niitä on käytetty laajasti. Niiden käytöstä on kerätty myös tutkimustietoa. Esimerkiksi Oulun yliopistossa on edistetty ongelmanratkaisutaitojen parantamista osaamismerkkein. (Oosi, O. ym. 2020.) Viranomaispuolella esimerkiksi Digi- ja väestötietovirasto tarjoaa mahdollisuutta suorittaa digituen osaamismerkkejä. Myös työelämässä osaamismerkkejä on hyödynnetty. Esimerkiksi Helsingin kaupunki on käyttänyt osaamismerkkejä opetustoimen henkilöstön osaamisen kehittämisen apuna. Osaamismerkkejä on käytetty myös jälleenmyyjien osaamisen tunnistamiseen. (Oosi, O. ym. 2020.). Muita esimerkkejä työelämässä hyödynnetyistä osaamismerkeistä ovat muun muassa ICT-alan sertifikaatit, Keskon yhteistyö ammatillisten oppilaitosten ja ammattikorkeakoulujen kanssa ja Fortumilla kehitetty henkilöstön osaamisen kehittämisen malli. Vapaassa sivistystyössä Opintokeskus Sivis on luonut noin 50 osaamismerkkiä, muun muassa järjestötoimintaan ja maahanmuuttajille, jotka osallistuvat perustaitokoulutukseen. (Oosi, O. ym. 2020.)

Osaamismerkkien kirjon yhtenäistämiseksi on ollut käynnissä pilotteja, joissa luodaan valtakunnallisia osaamismerkkejä. Näistä yksi esimerkki on Tietoyhteiskunnan Kehittämiskeskus ry:n (TIEKE) koordinoima valtakunnallisten digitaitojen tunnistamisen osaamismerkkihankke ”Osuvat taidot”. Hankkeessa kehitettyjä digitaitojen osaamismerkkejä voi suorittaa opiskelija, työelämässä oleva tai kuka tahansa kansalainen oman kiinnostuksensa mukaan. (Digitaitojen osaamismerkkijärjestelmä 2022.)

Osaamisen tunnistamisen työryhmä järjesti 18.11.2021 sidosryhmien kuulemistilaisuuden. Tilaisuudessa sidosryhmät pitivät osaamismerkkejä erinomaisena oppimisen tukena sekä osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen apuna. Niiden työelämärelevanssia pidettiin osin kevyenä, sillä myöntäjiä ja kriteereitä nähtiin olevan monenlaisia. Osaamismerkkien oikeudenmukaisuutta ja läpinäkyvyyttä pidettiin tärkeinä kehittämissperiaatteina. Sidosryhmien ehdotuksissa osaamismerkkien kehittämiseksi esille tulivat muun muassa tarve kehittää yleisiä työelämätaitoja koskevia osaamismerkistöjä ja niille yhteisiä kriteerejä yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Lisäksi joustavuus nähtiin tärkeänä; keskeistä olisi, että luodut osaamismerkkien kriteerit koskisivat osaamismerkkien laatua, eivät niiden sisältämää osaamista, jotta niiden sisältö pysyisi ajankohtaisena. Osaamismerkeille toivottiin yhteisiä kanavia, esimerkiksi mahdollisuutta viedä niitä kansalliseen Koski-tietovarantoon, sekä yhtenäisempiä rakenteita ja prosesseja.

2.3 Opintokeskukset ja niiden yhteistyö järjestöjen kanssa

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998, jälj. VST-laki) 2 §:n mukaan opintokeskukset toimivat valtakunnallisina oppilaitoksina järjestämällä opintoja itse sekä yhdessä kansalais- ja kulttuurijärjestöjen kanssa elinikäisen oppimisen, hyvinvoinnin ja aktiivisen kansalaisuuden sekä demokratian ja kansalaisyhteiskunnan toiminnan edistämiseksi.

VST-lain 4 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan tämän lain mukaisen oppilaitoksen ylläpitämiseen. Tällä hetkellä Suomessa on 12 opintokeskusta, joita ylläpitää opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän luvan nojalla 12 sivistysliittoa. Kunkin sivistysliiton jäsenenä on järjestöjä, jotka ovat puolueita, ammattiliittoja tai muita kansalaisjärjestöjä. Sivistysliitoilla on opintokeskuksen ylläpitämisluvan mukaiset vahvat aatteelliset taustat ja yhteiskunnalliset viiteryhmät. Vuoden 2023 alussa sivistysliitoilla on yhteensä 372 jäsenjärjestöä.

Opintokeskusten koulutustoiminta on luonteeltaan hajautettua koulutustoimintaa, joka ei tapahdu ainoastaan vakiintuneissa tiloissa vakiintuneen henkilökunnan toteuttamana, vaan tiloja vuokrataan ja kouluttajia palkataan tarpeen mukaan. Opintokeskuksella ei ole omaa opistoa tai

omia koulutustiloja, vaan koulutukset toteutetaan siellä, missä ihmisetkin ovat. Tämä voi tarkoittaa kirjastoa, muiden oppilaitosten tiloja, hotelleita tai mitä tahansa muita vuokrattavia tiloja ympäri Suomea. Opintokeskukset järjestävät vuosittain noin 20 000 koulutusta, joihin osallistuu yli 250 000 aikuisopiskelijaa ja noin 2 000 alaikäistä.¹ Lisäksi opintokerhoja järjestetään vuosittain yli tuhat ja niihin osallistuu yli 10 000 henkilöä.²

Työryhmätyön tuloksena havaittiin, että opintokeskusten koulutustoiminta on vahvasti yhdessä järjestöjen kanssa järjestettyä. Näistä koulutusta yhteistyössä järjestävistä järjestöistä käytetään joskus termiä *kanssajärjestäjä*. Valtaosaltaan koulutuksen kanssajärjestäjät ovat opintokeskusten ylläpitäjän jäsenjärjestöjä ja näiden jäsenyhdistyksiä, mutta koulutuksia voidaan toteuttaa myös muiden toimijoiden kanssa, jotka opintokeskus hyväksyy kanssajärjestäjäksi. Opintokerhojen kohdalla kanssajärjestäjä voi olla joskus myös yksityishenkilö. Kukin opintokeskus määrittelee, mitkä tahot voivat toimia sen kanssajärjestäjinä ja millaisia ehtoja kanssajärjestäjänä toimimiselle on. Kukin opintokeskus päättää kanssajärjestäjien kanssa toteutettavien koulutusten opetustuntimääristä. Kanssajärjestäjä tekee ennen koulutuksen toteuttamista koulutussuunnitelman, jonka opintokeskus hyväksyy.

Opintokeskukset tukevat kanssajärjestäjiä pedagogisesti esimerkiksi koulutusten osaamisperusteisessa suunnittelussa, osaamisen arvioinnissa, koulutusmateriaalien valinnassa, koulutuksen budjetoinnissa ja osaamisperusteisuutta tukevien pedagogisten ratkaisujen kehittämisessä sekä tarjoavat mahdollisuuden opintosuoritustietojen viemiselle kansalliseen opinto- ja tutkintotietojen Koski-tietovarantoon. Opintokeskukset myös tukevat ja ohjaavat osaamismerkkien käytössä (suunnittelu ja myöntäminen). Osa opintokeskuksista tarjoaa kanssajärjestäjien käyttöön koulutuksen hallintajärjestelmän ja verkko-oppimisympäristön, tuottavat koulutusmateriaalia ja opaita koulutustoiminnan toteuttamiseen sekä opastavat sopivien digitaalisten työkalujen valinnassa.

Monessa tapauksessa kanssajärjestäjä puolestaan vastaa koulutuksen käytännön järjestelyistä kuten ilmoittautumisista, osallistujamaksuista sekä tila- ja opettajakustannuksista. Opintokeskukset osallistuvat näihin kustannuksiin niin sanotun *koulutustuen* tai *opintokerhotuen* muodossa. Koulutustilaisuuden jälkeen kanssajärjestäjä toimittaa opintokeskukselle selvityksen koulutustilaisuudesta ja koulutustukihakemuksen. Opintokeskus tekee selvityksen perusteella päätöksen koulutustuen maksusta ja koulutustukilaskelman, minkä jälkeen koulutustuki maksetaan kanssajärjestäjälle. VTV:lle on ollut epäselvää näiden rahasiirtojen alkuperä ja tarkoitus.

Työryhmätyön mukaan yhtä opintokeskusta lukuun ottamatta kaikki opintokeskukset maksavat koulutus- tai opintokerhotukea kanssajärjestäjien järjestämään koulutukseen. Koulutus- tai

¹ Tilastokeskus: Oppilaitosten tutkintoon johtamattoman aikuiskoulutuksen opetustunnit ja osallistujat, 2019-2021. Osoitteessa: https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__oaiop/stat-fin_oaiop_pxt_12yh.px/ Viitattu 30.1.2023.

Vipunen (Opetushallinnon tilastopalvelu): Vapaana sivistystyönä järjestettyyn koulutukseen osallistuneet. Osoitteessa: <https://vipunen.fi/fi-fi/Raportit/Tutkintoon%20johtamaton%20koulutus%20-%20koulutukset%20ja%20osallistuneet%20-%20vapaa%20sivistysty%C3%B6.xlsb?Web=1> Viitattu: 30.1.2023.

Vipunen: Alle 6 tunnin koulutukset sekä yksinomaan lapsille ja nuorille järjestetyt koulutukset. Osoitteessa: <https://vipunen.fi/fi-fi/Raportit/Vapaa%20sivistysty%C3%B6%20alle%206h%20ja%20lapset%20-%20aikasarja.xlsb?Web=1> Viitattu 20.4.2023.

² Vipunen: Opintokeskusten opintokerhojen toiminta. Osoitteessa: <https://vipunen.fi/fi-fi/Raportit/Vapaa%20sivistysty%C3%B6%20opintokerhot%20-%20aikasarja.xlsb?Web=1> Viitattu: 20.4.2023.

opintokerhotukea jaettiin vuonna 2022 opintokeskusten toimesta yhteensä 1366 kanssajärjestäjälle yhteensä noin 5 646 000 euroa. Koulutustuen suuruudessa on opintokeskusten välillä vaihtelua. Koulutustukea maksetaan toteutuneiden opetustuntien verran 35—100 % koulutuksen kokonaiskustannuksista. Koulutustuen osuus kanssajärjestäjien koulutuksen kokonaiskustannuksista vaihteli välillä 9—49 % vuonna 2021. Loput koulutuksen kustannuksista kanssajärjestäjät kattavat muulla rahoituksella. (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja: 2023:30, s. 30)

2.4 Opintokeskusten rahoitus

VST-lain 8 §:n mukaan vapaan sivistystyön oppilaitosten tässä laissa säädetyn koulutuksen käyttökustannuksiin maksetaan valtionosuutta, jonka vuotuinen peruste lasketaan opintokeskuksessa kertomalla niille vahvistetuilla opetustuntien määrällä opetustuntia kohden kullekin oppilaitosmuodolle määrättyt yksikköhinnat. Lain 9 §:n mukaan opintokeskuksen ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta pääsääntöisesti 65 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä. Lain 10 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa vuosittain valtion talousarvion rajoissa valtionosuuden laskemisen perusteena käytettävän opetustuntien määrän.

Lain 11 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö määrää opetustuntien yksikköhinnat seuraavaa vuotta varten. Yksikköhinnat määrätään varainhoitovuodelle arvioidun kustannustason mukaisiksi. Opetustuntien yksikköhinta opintokeskuksille lasketaan pykälän 6 momentin mukaan vuosittain jakamalla yksikköhinnan määräämistä edeltänyttä vuotta edeltäneenä vuonna opintokeskusten toiminnasta aiheutuneet käyttökustannukset opintokeskusten saman vuoden opetustuntien määrällä. Käyttökustannuksiin luetaan mukaan opintokeskusten ylläpitäjien vapaan sivistystyön toimintaan liittyvät kirjanpidon mukaiset poistot.

Lain 11 b §:n 1 momentin mukaan edellä 11 §:n mukaisesti määrättävästä yksikköhinnasta, jossa on huomioitu 12 §:ssä tarkoitettu kustannustason sekä toiminnan laajuuden ja laadun muutos, vähennetään opintokeskuksen opetustuntien osalta 5,76 euroa. Pykälän 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, opintokeskuksen opetustuntien yksikköhinta on vähintään 107,19 euroa.

Lain 12 §:n mukaan kustannustason sekä toiminnan laajuuden ja laadun muutos otetaan yksikköhintoja laskettaessa huomioon noudattaen soveltuvin osin, mitä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 54 §:n 2 momentissa ja 57 §:ssä säädetään.

Lain 13 §:n mukaan yksikköhintoja laskettaessa käyttökustannuksina ei pidetä muun muassa kustannuksia, joihin myönnetään muun lain perusteella valtion rahoitusta eikä muita kuin välittömästi oppilaitoksen sisäisestä hallinnosta aiheutuneita kustannuksia.

Opetushallitus kerää opintokeskuksilta kustannus- ja suoritustiedot edelliseltä, päättyneeltä varainhoitovuodelta keväisin maaliskuussa (niin sanottu kustannustiedonkeruu) ja ylläpitää tiedonkeruusiin liittyviä ohjeita.

Työryhmätyöhön kuuluneen opintokeskusten selvityksen mukaan opintokeskustoiminnan kustannuksista noin 61 % eli noin 16,8 miljoonaa euroa kertyy kanssajärjestäjien ilmoittamista koulutus- ja opintokerhotoiminnan kustannuksista. Työryhmän tekemän selvitystyön perusteella on mahdollista todeta, että opintokeskusten ja kanssajärjestäjien raportointiin opintokeskusten valtionosuustoiminnan kustannuksiin todennäköisesti sisältyy VST-lain 13 §:n vastaisesti muulla valtion rahoituksella kuin VST-lain mukaisella valtion rahoituksella katettuja kustannuksia. Johtopäätös perustuu muun muassa siihen, etteivät opintokeskukset niille tehdyn kyselyn ja työryhmätyössä esiin tuodun mukaan ole säännönmukaisesti selvittäneet eivätkä valvoneet kanssajärjestäjien muun rahoituksen lähteitä. Johtopäätös perustuu myös kanssajärjestäjille tehtyyn

kyselyyn, jonka mukaan raportoituja kustannuksia on katettu myös muulla valtion rahoituksella. (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja: 2023:30, s. 42)

2.5 Puoluelaista

Puoluelain 8 §:n mukaan puolue ja puolueyhdistys saavat vastaanottaa tukea sen mukaan kuin puoluelaissa jäljempänä säädetään. Tueksi puolueelle tai puolueyhdistykselle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saamat suoritukset.

Puoluelain 8 b §:n mukaan puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa tukea, jonka antajaa ei voida selvittää. Tämä ei kuitenkaan koske tavanomaisesta keräystoiminnasta saatua tukea. Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa samalta tukijalta enempää tukea kuin arvoltaan 30 000 euroa kalenterivuodessa. Tämä ei kuitenkaan koske puolueen lähiyhteisön antamaa tukea puolueelle tai puolueyhdistykselle eikä testamentilla annettua tukea.

Puolue, puolueyhdistys ja puolueen lähiyhteisö eivät saa vastaanottaa tukea valtiolta, hyvinvointialueelta, hyvinvointiyhtymältä, kunnalta, kuntayhtymältä, valtion, hyvinvointialueen tai kunnan liikelaitokselta, julkisoikeudelliselta yhdistykseltä, laitokselta tai säätiöltä eivätkä kirjainpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla valtion, hyvinvointialueen tai kunnan määräysvallassa olevalta yhtiöltä. Mitä edellä säädetään, ei kuitenkaan koske toimitilojen käyttöä eikä tavanomaista vieraanvaraisuutta.

On myös huomioitava, että puoluelain 8 ja 8 a § sisältävät listan suorituksista, joita ei katsota tueksi. Puoluelain 8 §:n mukaan tukena ei pidetä: 1) tavanomaista talkootyötä eikä tavanomaisia ilmaisupalveluja; 2) puolueen tai puolueyhdistyksen tavanomaiseen järjestötoimintaan tai omaisuuden hoitoon liittyviä käyvän arvon mukaisia suorituksia; 3) puolueen ja sen puolueyhdistysten toisiltaan saamia suorituksia; 4) puolueen tai puolueyhdistyksen pysyväisluonteisen, yleisillä markkinoilla markkinaehtoisesti harjoittaman liiketoiminnan tuloja; 5) puolueen tai puolueyhdistyksen harjoittaman sijoitustoiminnan tuloja; 6) 9 §:ssä tarkoitettua valtionavustusta eikä muuta vastaavaa lakiin taikka valtion, hyvinvointialueen tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta.

Puoluelain 8 §:n 2 momentin 6. kohdan perusteluiden (HE 6/2010 vp) mukaan kyseisen tuen sallittavuus liittyy siihen, että avustuksen myöntäminen perustuu lailla säädettyihin tai talousarviossa päätettyihin edellytyksiin. Käytännössä avustus myönnetään päätöksellä, johon voidaan hakea muutosta valittamalla. Tällaisista suorituksista ei ole arvioitu aiheutuvan vaaraa sidonnaisuuksien syntymisestä.

Puoluelain 8 ja 8 a §:n 6. kohdat eivät siis tällä hetkellä sisällä ilmaisua ”valtionosuus”. VTV:n edustajat ovat työryhmän kokouksessa 2.2.2023 ja oikeusministeriön edustajat kokouksessa 28.2.2023 arvioineet, että vaikka puoluelain sanamuoto käyttää ilmaisua avustus, sitä olisi mahdollista tulkita niin, että myös valtion talousarvioon perustuva valtionosuus olisi vastaavalla tavalla sallittua tukea, mikäli se on tukea, jota voivat saada myös muut kuin puoluerahoitusvalvonnan alaiset toimijat. Tärkeää tässä tapauksessa on, että suoritusperuste on jäljitettävissä tiettyyn lakiin ja talousarviomomenttiin. VTV:n edustajien mukaan puoluelain 8 §:n ja 8 a §:n 2 momentin 6. kohdat ovat kuitenkin hyvin tulkinnanvaraisia.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on rakentaa vapaaseen sivistystyöhön ensimmäinen kansallinen Opetushallituksen työkaluihin, ePerusteet-palveluun ja Koski-tietovarantoon, pohjautuva osaamismerkkikokonaisuus aikuisten työelämässä tarvittaville perustaidoille. Esityksen tavoitteena on tuoda näkyviin perustaitojen osaamisen vahvistaminen säätämällä mahdolliseksi osaamismerkkien suoritustietojen tallentaminen opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon.

Esityksellä edistettäisiin jatkuvan oppimisen uudistuksen linjausten toimeenpanoa. Esityksessä ehdotetut muutokset parantaisivat ja helpottaisivat työssä ja muualla hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista. Lisäksi muutokset kehittäisivät koulutustarjontaa erilaisten aliedustettujen ryhmien tarpeisiin ja uudistaisivat oppilaitosten nykyisiä työikäisille tarjottavia koulutusmahdollisuuksia.

Esityksen tavoitteena on helpottaa puolerahoituksen valvontaa ja samalla tehdä opintokeskusten ja järjestöjen välisestä rahaliikenteestä ja raportoinnista nykyistä täsmällisempää ja läpinäkyvämpää. Esityksen tavoitteena on myös selkeyttää nykyistä valtionosuuden perusteena olevaa yksikköhintalaskentaa. Esityksen tavoitteena on toisaalta myös säilyttää nykyinen opintokeskusten ja järjestöjen välinen yhteisten opintojen järjestämistapa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Osaamismerkit

Esityksessä ehdotetaan vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille mahdollisuutta tallentaa Opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tiedot vapaan sivistystyön osaamismerkeistä. Lisäksi laissa määriteltäisiin tiedot, jotka opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon olisi osaamismerkeistä tallennettava. Tallennettavia tietoja olisivat osaamismerkin nimi, osaamismerkin suorittamispäivä sekä osaamismerkin suorittajalle annettu osaamisen arviointi. Osaamismerkin määritelmästä ja osaamismerkkien arvioinneista ehdotetaan säädettäväksi vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa.

Tallentaminen edellyttäisi, että oppilaitoksen ylläpitäjä on päättänyt tarjota osaamismerkkien suorittamista. Tallentaminen edellyttäisi myös osaamismerkin suorittajan antamaa suostumusta. Tallentamisen jälkeen henkilö voisi pääsääntöisesti itse hallinnoida tietovarannossa olevia tietoja Opetushallituksen Oma Opintopolku -palvelussa. Palvelussa henkilö voisi antaa suostumuksen tietojen luovuttamiseen muodostamalla palvelussa esimerkiksi työnantajalle lähetettävän linkin tietovarannossa oleviin suorituksiinsa. Jos osaamismerkin suorittaja ei halua luovuttaa tietoja mihinkään, tiedot olisivat pääsääntöisesti vain henkilön itsensä ja tiedot tallentaneen oppilaitoksen ylläpitäjän ja tietovarannon ylläpitäjän Opetushallituksen saatavilla. Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa olevia muita luovutuspykälä ei sovellettaisi osaamismerkkeihin. Viranomaisilla olisi kuitenkin tietyissä tilanteissa oikeus tietovarannossa oleviin tietoihin muun lainsäädännön nojalla.

Opetushallitus määräisi sisällön ja osaamistavoitteet osaamismerkeille. Osaamisen kuvaukset tehtäisiin jokaisen merkin kohdalla osaamisperusteisesti. Osaamismerkkikuvaukset tallennettaisiin Opetushallituksen ePerusteet-palveluun. Osaamismerkkejä voisi suorittaa myös suoraan ilman koulutusta, mahdollisesti myös maksullisena palvelutoimintana.

Osaaminen arvioitaisiin vapaan sivistystyön oppilaitoksissa. Osaamisen arvioinnin muutoksenhakuun sovellettaisiin samaa muutoksenhakumenettelyä kuin mitä vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa on säädetty oppivelvollisille suunnatun koulutuksen muutoksenhausta. Kyse olisi samasta muutoksenhakumenettelystä, jota jo sovelletaan osaamisen arviointiin vapaan sivistystyön vapaatavoitteisissa koulutuksissa.

Ehdotuksilla ei vakiinnutettaisi tietyn organisaation toteuttamaa taikka laajalti käytettyä osaamismerkkien hallintaa tai myöntämistä varten tehtyä ratkaisua. Esityksessä ehdotettu osaamismerkkikokonaisuus pohjautuisi viranomaisen palveluihin, eikä se edellyttäisi tietyn kaupallisen tuotteen käyttämistä.

Osaamismerkkikokonaisuus täyttäisi Osaamisen tunnistamisen työryhmän väliraportissa esitetyn ehdotuksen osaamismerkkien määritelmäksi. Lisäksi osaamismerkkikokonaisuus noudattaisi työryhmän väliraportin ehdottamia yhteisiä periaatteita osaamismerkeille.

Opintokeskukset

Ehdotuksen mukaan lisätään vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin säännökset siitä, että opintokeskus voi käyttää saamaansa valtionosuutta maksamalla järjestöille koulutus- ja opintokerhotukea. Tuen maksamisesta ja kirjanpidosta säädetäisiin tarkemmin asetuksella. Tuen maksaminen ei olisi uusia asia, vaan säädöksiin kirjattaisiin vakiintunut toimintatapa.

Ehdotuksen mukaan täsmennetään, mitä yhteisistä opinnoista järjestöille syntyneitä kustannuksia saa ilmoittaa opintokeskusten valtionosuuden yksikköhintalaskentaan.

Puoluelakia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että valtionosuutta ei pidettäisi puoluelain tarkoitamana tukena. Tämä ei nykyisellään käy sanamuodosta ”avustus” selkeästi ilmi. Sekä valtionavustukset että valtionosuudet ovat valtion talousarviosta peräisin olevia varoja.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Osaamismerkit

Osaamismerkkien kehittämisen kustannukset voidaan kattaa opetus- ja kulttuuriministeriölle osoitetuista kehittämisvaroista. Vuosina 2022—2023 osaamismerkkijärjestelmän kehittämistä varten on Opetushallitukselle osoitettu 141 500 euroa, minkä lisäksi käyttöönoton tukeen olisi tarpeen osoittaa riittävä määräraha. Ehdotetuilla muutoksilla ei siten ole pysyviä kunta- eikä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Koski-tietovarannon käyttöönotto vapaassa sivistystyössä on vaatinut ja tulee vaatimaan oppilaitosten ylläpitäjiltä kehittämistyötä, järjestelmien kehittämistä ja hallinnollista työtä. Osaamismerkkien tuominen tähän jo kehitteillä olevaan kokonaisuuteen ei kuitenkaan merkittävästi tule lisäämään oppilaitosten ylläpitäjien kustannuksia, koska nimenomaisesti osaamismerkkeihin tarvittava työpanos on suhteessa muuta kehittämistyötä vähäisempää ja sisältää vähemmän työvaiheita. Koska osaamismerkkien tarjoaminen olisi oppilaitosten ylläpitäjille vapaaehtoista, niille ei välittömästi aiheudu kustannuksia uudistuksen seurauksena. Näin ollen ylläpitäjä voisi myös vapaasti päättää, milloin se alkaa tarjota mahdollisuutta suorittaa osaamismerkkejä.

Osaamismerkeillä kannustetaan yhteiskunnassa haavoittuvassa asemassa olevia osaamisen kehittämiseen, omien opiskelumahdollisuuksien parantamiseen ja lisätään uskoa omiin kykyihin.

Työn onnistuminen saattaa merkitä jollekin henkilölle mahdollisuutta työllistyä ja siten huolehtia omasta toimeentulostaan ilman yhteiskunnan etuuksia. Lisäksi osaamismerkkien käyttöönotto voi vähentää työpaikkojen ja työvoiman kohtaanto-ongelmaa, kun merkkien avulla tuotaisiin paremmin näkyviin muuta kuin tutkintoperusteista osaamista ja siten autetaan työnantajaa ja – hakijaa löytämään toisensa. Osaamismerkkien käyttöönotto saattaa siis kansallisella tasolla tuottaa myös kustannussäästöjä.

Opintokeskukset

Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia valtiontalouteen, koska esitettävät muutokset ovat luonteeltaan nykytilaa tarkentavia. Tarkennuksille on katsottu olevan tarvetta, koska mm. opintokeskusten yksikköhinnan laskentaan sisällytettävistä kustannuksista on ollut eri tulkintoja. Esityksen tarkoitus onkin varmistaa, ettei opintokeskusten valtionosuuslaskentaan sisällytetä VST-lain mukaan huomiotta jätettäviä kustannuksia. Myös muun kuin oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvän toiminnan eriyttämisen vaatimus selkeyttäisi osaltaan myös valtionosuusrahoituksen määräytymistä. Kyseinen ehdotus edistäisi osaltaan myös kilpailu- ja valtiontukisääntelyn toteutumista (ns. ristiin subventoinnin estäminen). Esityksellä on näin ollen valtion taloudenpitoa parantavia vaikutuksia. Myös puoluerahoitusvalvonnan helpottuminen edistäisi valtion taloudenpitoa.

Esitystä valmisteltaessa on tutkittu, täytyvätkö julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016) asetetut edellytykset ja määritelmät koulutus- ja opintokerhotuen maksamisessa. Asiassa on hahmotettu, että tuen maksamisessa on kyse opintokeskusten ja järjestöjen välisestä yhteistyöstä, jolla toteutetaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaista koulutustoimintaa ja tässä laissa opintokeskuksille säädettyä tehtävää. Opintokeskukset eivät tilaa järjestöiltä koulutuksia, vaan koulutukset suunnitellaan ja toteutetaan yhdessä järjestöjen koulutustarpeiden pohjalta. Näin ollen kyseessä ei ole hankinta.

Euroopan komissio on katsonut, että julkista koulutusta, joka järjestetään valtion rahoittaman ja valvoman kansallisen koulutusjärjestelmän puitteissa (järjestämis- tai ylläpitämislupa), voidaan pitää muuna kuin taloudellisena toimintana. Tähän ei vaikuta se, että oppilaat tai heidän vanhempansa joutuvat toisinaan maksamaan opetus- tai ilmoittautumismaksuja, joilla katetaan murto-osa järjestelmän toimintakuluista. (ns. käsitetiedonanto, EUVL, N:o C 262, 19.7.2016, kohdat 28–30). Yhteisen opintotoiminnan ja siihen kuuluvan koulutus- ja opintokerhotuen maksamisen katsotaan kuuluvan osaksi opintokeskusten ylläpitämisluvan alaista toimintaa, jota pidetään muuna kuin taloudellisena toimintana. Kyseessä ei siis olisi EU:n valtiontukisääntelyssä kielletty tuki.

4.2.2 Viranomaisvaikutukset

Osaamismerkki

Opetushallituksen tulisi laatia valtakunnallinen osaamismerkkikokonaisuus kuvauksineen ePerusteet-palveluun. Työ tehtäisiin yhteistyössä kentän asiantuntijoiden kanssa oikean asiasisällön ja tason varmistamiseksi. Opetushallituksen tulisi myös kehittää ePerusteet-palvelua siten, että osaamismerkkikokonaisuuden tallentaminen järjestelmään olisi mahdollista.

Myös Koski-tietovarantoa tulisi kehittää uudenlaisen osaamistositteen tallentamisen mahdollistamiseksi. Opetushallituksen tulisi tehdä osaamismerkkien tallentamista varten muutoksia ja täydennyksiä tietomalliin, jotta oppilaitokset voivat tallentaa lain edellyttämiä tietoja. Lisäksi osaamismerkkeihin tulisi tietovarannossa liittää tunniste, jolla osaamismerkki erottuisi helposti

tutkinnoista, tutkinnonosista tai muissa koulutuksissa hankitusta osaamisesta ja olisi näin ollen helposti tunnistettavissa osaamismerkiksi.

Osaamismerkkien käyttöönoton jälkeen Opetushallituksen neuvontatyö saattaisi kasvaa jonkin verran. Kokonaisuudessaan Opetushallitukselta vaadittavan kehittämistyön arvioidaan kuitenkin olevan vähäistä ottaen huomioon, että tarkoituksena ei ole rakentaa kokonaan uutta järjestelmää, vaan hyödyntää mahdollisimman paljon jo olemassa olevaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että osaamismerkin suorittajan osaaminen olisi arvioitava suhteessa kyseisen merkin osaamistavoitteisiin. Arviointiin voisi hakea muutosta siten kuin vapaasta sivistystyöstä annetun lain 25 k §:ssä säädetään. Kyseisen pykälän mukaan arviointia koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Arviointiin tyytymätön voi kuitenkin pyytää rehtorilta arvioinnin uusimista kahden kuukauden kuluessa tiedon saamisesta. Tähän rehtorin tekemään päätökseen saa vaatia oikaisua aluehallintovirastolta. Aluehallintoviraston päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Aluehallintovirastoille ei kuitenkaan arvioida syntyvän osaamismerkkien muutoksenhausta juurikaan lisätyötä.

Koska suoritustietojen tallentaminen Koski-tietovarantoon olisi oppilaitosten ylläpitäjälle vapaaehtoista, ei vapaan sivistystyön osaamismerkkien tiedoista muodostuisi kattavaa tietokantaa, jota olisi tarkoituksenmukaista hyödyntää tilastoinnissa tai päätöksenteon tukena. Tietoja ei myöskään voitaisi lähtökohtaisesti luovuttaa tietovarantoa koskevan lain nojalla muutoin kuin opiskelijan itsensä palvelussa antaman suostumuksen perusteella. Viranomaisilla olisi kuitenkin tietyissä tilanteissa oikeus tietovarannossa oleviin tietoihin muun lainsäädännön nojalla. Koska uudistus ei kuitenkaan esitetyllä tavalla toteutettuna synnytä kattavaa tilastotietokantaa vapaan sivistystyön osaamismerkeistä, tällaisten Koski-tietovarantoon kohdistuvien tietopyyntöjen määrä jäänee vähäiseksi. Esimerkiksi etuuksia ja tilastoja käsittelevien viranomaisten ei näin ollen arvioida hyötyvän tietovarantoon tallennetuista osaamismerkkien suoritustiedoista merkittävästi.

Opintokeskukset

VTV:n edellytykset toteuttaa puoluerahoituksen valvontaa parantuisivat, kun koulutus- ja opintokerhotuen maksamisesta annettavasta tositteesta ja kirjanpidosta olisi nykyistä tarkempaa sääntelyä.

Esityksen sisältämien täsmennysten, etenkin koskien yksikköhinalaskentaan ilmoitettavia kustannuksia, arvioidaan parantavan valtion taloudenpitoa. Valtionosuudet laskettaisiin entistä täsmällisemmän tietopohjan mukaisesti. Uudesta sääntelystä johtuva ohjeiden päivittäminen aiheuttaisi ministeriölle ja Opetushallitukselle kertaluonteista lisätyötä.

Esityksen mukaan valtionapuviranomaisella olisi nykyistä laajempi mahdollisuus tarkastaa myös järjestöjen toimintaa. Järjestön talouden ja toiminnan tarkastus on tarkoitettu toissijaiseksi valvontakeinoksi valtionosuuden varsinaiseen saajaan kohdistuviin toimiin nähden. Toissijaisuudesta ja tarpeellisuusvaatimuksesta johtuen järjestöjen tarkastuksia ei arvioida tehtävän kovin usein.

4.2.3 Vaikutukset vapaan sivistystyön toimijoihin

Osaamismerkit

Vapaan sivistystyön ylläpitäjät ovat voineet 1.8.2021 lukien viedä vapaan sivistystyön kouluksissa hankittua osaamista Koski-tietovarantoon edellyttäen, että koulutus on osaamisperusteisesti kuvattu ePerusteet-palveluun ja sen laajuus on määritelty osaamispisteinä, ja että opiskelijan osaaminen on arvioitu hyväksytysti. Tallentaminen on vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjälle vapaaehtoista. Helmikuussa 2023, eli runsaan puolentoista vuoden jälkeen tallentamisen mahdollistamisesta, noin 32 % ylläpitäjistä oli vienyt opiskelijoidensa osaamista Koski-tietovarantoon. Suoritukset viedään tietovarantoon koulutusten päätyttyä, joten luvussa on mukana lukuvuoden 2021-22 sekä mahdollisesti myös syyslukukauden 2022 tietoja. Samanaikaisesti noin 55 % kaikista ylläpitäjistä oli vienyt osaamisperusteisia opetus- ja kurssisuunnitelmiaan ePerusteet-palveluun. On siis odotettavissa, että opiskelijoiden osaamisen vieminen Koski-tietovarantoon kasvaa vastaavalle tasolle lukuvuoden 2022-23 päätyttyä. Luvut osoittavat, että vapaan sivistystyön oppilaitokset pitävät tärkeänä vapaassa sivistystyössä saavutetun osaamisen näkyväksi tekemistä. Lisäksi luvut tuovat ilmi, että vapaan sivistystyön ylläpitäjillä on löytynyt osaamista ja resursseja vaadittavan kehittämistyön aikaansaamiseksi. Samalla luvut kertovat siitä, että opiskelijat pitävät tärkeänä vapaassa sivistystyössä hankitun osaamisen näkyväksi tuomista Koski-tietovarannon kautta.

Osaamismerkkien kuvaukset on laadittu ePerusteet-palveluun, jolloin oppilaitosten ei tarvitse kuvata niitä itse. Koski-tietovarantoon syötetty osaamismerkki linkitetään ePerusteet-palvelussa oleviin valtakunnallisiin osaamismerkkikuvauksiin. Tämän vaiheen jäädessä pois osaamismerkkien vieminen Koski-tietovarantoon tulee vaatimaan vähemmän resursseja oppilaitosten ylläpitäjiltä verrattuna oppilaitosten omien koulutusten tietovarantoon viemiseen. Tällä hetkellä monet oppilaitokset joutuvat vielä manuaalisesti viemään tietoja Koski-tietovarantoon, joten toivottavaa olisi, että opiskelijahallintojärjestelmien toimittajat kehittäisivät automaattisen tiedonsiirron mahdollisuuksia, jotta myös tämä työvaihe helpottuisi tulevaisuudessa.

Opintokeskukset

Esityksessä ehdotetaan säädettävän siitä, että opintokeskus voi maksaa järjestölle koulutus- tai opintokerhotukea. Tuen maksamiseen liittyen on tarkoitus antaa tarkempaa sääntelyä asetuksella esimerkiksi siitä, että maksusta tulee antaa tosite. Tuen maksaminen ei olisi nykytilaan nähden uusi tapa, mutta tositteen laatiminen olisi ainakin osalle opintokeskuksia uusi menettelytapa. Tositteen laatimisesta ei kuitenkaan arvioida syntyvän merkittävästi lisää hallinnollista työtä opintokeskuksille. Tositteen saamisen arvioidaan parantavan järjestöjen taloudenpitoa, kun tuen alkuperä ja määrä ovat paremmin todennettavissa.

Asetuksella on myös tarkoitus säätää, että puoluerahoitusvalvonnan alaisten järjestöjen tulisi soveltaa hyvän kirjanpitoavan mukaista kirjanpitoa siten, että tuetun opintotoiminnan kirjanpito voidaan vaikeudesta tunnistaa ja erottaa muusta kirjanpidosta. Tämän arvioidaan selkeyttävän kyseisten järjestöjen taloudenpitoa sekä raportointia VTV:lle. Suurin osa kyseisistä järjestöistä toimii näin jo nykyisin.

Esityksessä ehdotetaan tarkennusta siihen, missä tilanteissa opintokeskukset voivat sisällyttää järjestön osuuden kustannuksista valtionosuuden yksikköhintalaskentaan. Tämän arvioidaan selkeyttävän sekä opintokeskusten että järjestöjen taloudenpitoa. Ehdotuksen mukaan opintokeskuksen olisi varmistettava, että järjestön kustannuksiin ei ilmoiteta VST-lain 13 §:n 1 momentin mukaan huomiotta jätettäviä kustannuksia. Tämä voi aiheuttaa hieman nykyistä enemmän hallinnollista työtä sekä järjestöille että opintokeskuksille, riippuen siitä, kuinka tarkka nykyinen menettely kullakin toimijalla on ollut. Kertaluonteisia kustannuksia voi tulla esimerkiksi tietojärjestelmien kehittämisestä. Ehdotuksessa on huomioitu myös se, että pienten järjestöjen kohdalla, joilla voi olla kevyemmät kirjanpitovelvoitteet, opintokeskus voi varmistua kustan-

nustietojen oikeellisuudesta vaihtoehtoisilla tavoilla. Järjestön kustannusten varmistamista koskeva sääntely parantaisi etenkin opintokeskusten oikeusturvaa, sillä opintokeskusten ylläpitäjät ovat virallisia valtionosuuden saajia ja näin ollen vastaavat Opetushallitukselle yksikköhintalaskentaan ilmoittamistaan tiedoista esimerkiksi takaisinperintätilanteissa. Vastuu valtionosuuden asianmukaisesta käyttämisestä ja sen varmistamisesta kuuluu valtionosuuden saajalle.

Yhteistyössä järjestetyn opetuksen määrän ei arvioida muutosten vuoksi vähenevän. Ehdotuksella ei sinänsä ehdoteta rajoitettavaksi sitä, mille järjestöille opintokeskukset voivat myöntää koulutus- tai opintokerhotukea tai kuinka paljon. Opintokeskukset voisivat edelleen myöntää koulutus- tai opintokerhotukea sellaiselle kanssajärjestäjälle, jonka omarahoitusosuus on muuta valtion rahoitusta, kuten valtionavustusta. Tällöin opintokeskus ei kuitenkaan voisi raportoida muulla valtion rahoituksella katettuja kustannuksia yksikköhintalaskentaan. Hyväksyttävien kustannusten määrä olisi tällöin sama kuin tuella katettujen kustannusten määrä. Edellä kuvattulla voi kuitenkin olla vaikutusta siihen, miten opintokeskukset jatkossa valikoivat yhteistyöjärjestöjä, koska toisista koulutuksista on mahdollista ilmoittaa yksikköhintalaskentaan enemmän kustannuksia kuin toisista.

Esityksessä ehdotetaan, että valtionapuviranomainen voisi jatkossa suorittaa järjestön talouteen ja toimintaan kohdistuvan tarkastuksen. Ensisijaisesti valtionosuuden käyttöä on tarkoitus edelleen valvoa valtionosuuden saajaan eli opintokeskuksen ylläpitäjään kohdistuvien selvityskäytöiden kautta. Järjestön talouden ja toiminnan tarkastus on tarkoitettu toissijaiseksi valvontakeinoksi. Takaisinperintää koskevaa 19 §:ä ei laajennettaisi järjestöjä koskevaksi, vaan takaisinperintä voisi edelleenkin kohdistua vain valtionosuuden saajaan eli opintokeskuksen ylläpitäjään. Tämä rajausta vastaisi valtionavustuslain mukaista käytäntöä, mikä on linjattu esimerkiksi ratkaisussa KHO 26.6.2014/2067. Opintokeskuksen ja järjestön välinen suhde olisi siis jatkossakin yksityisoikeudellinen sopimussuhde, mikä toimijoiden on hyvä tunnistaa ja varmistaa asianmukaisin sopimuksin. Tarkastusoikeuden laajentamisen arvioidaan toimivan osaltaan myös pelotevaikutuksena ja ryhdyttävän järjestöjen taloudenpitoa.

4.2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Aikuisten työelämässä tarvittavien perustaitojen osaamismerkkikonaisuudella on tarkoitus parantaa aikuisten, joilla on matala koulutustaso, ja yhteiskunnassa syrjäytymisvaarassa olevien mahdollisuuksia osaamisen kehittämiseen ja näyttämiseen. Osaamismerkki on tutkinnon osaa pienempi osaamiskokonaisuus, joka mahdollistaa pienten edistymisten todentamisen motivaatiota vahvistavana tekijänä. Osaamismerkkien suorittamisen kautta hankitut onnistumisen kokemukset voivat lisätä motivaatiota muihin tarvittaviin (tutkinto)opintoihin työllistymisen edistämiseksi. Tavoitteena on, että työkalu perustaitojen vahvistamiseen toisi mitattavalla tavalla näkyviin aikuisten perustaitojen vahvistamiseen yhteiskunnassa tehtyjä toimenpiteitä.

Lisäksi tavoitteena on, että nämä todisteet osaamisen kehittymisestä parantaisivat suorittajien itsetuntoa ja uskoa omaan oppimiskykyihinsä. Tämä loisi perustan seuraaville askelille jatkuvassa oppimisessa ja avaisi osaamisen kehittämisen näkymän mahdollisuuksia, kuten uskallusta hakeutua tutkintokoulutukseen, sitä eniten tarvitseville. Työn onnistuminen voisi siten auttaa koulutustason nostamiselle asetetun tavoitteen saavuttamisessa.

Oppilaitokset, työnantajat ja opiskelijat hyötyvät uudistuksesta, joka tarjoaa yhtenäisen kansallisen osaamismerkistön perustaidoille. Tämä tarkoittaa sitä, että osaamismerkkiin liittyvän osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen esimerkiksi rekrytoinnissa helpottuu, kun työnantaja voi luottaa siihen, että osaaminen vastaa kansallisesti yhdenmukaisesti määriteltyä ja arvioitua kriteeristöä. Kun osaaminen on kuvattu yhtenäisesti, voidaan myös kansallisella tasolla seurata

paremmin esimerkiksi digitaalista osaamista, jos arviointi ja sen seuranta pohjautuvat samoihin osaamisen kuvauksiin.

4.2.5 Vaikutukset henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan

Esityksessä ehdotettuun sääntelyyn liittyvä henkilötietojen käsittely kuuluisi yleisen tietosuoja-asetuksen (luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679) ja sitä täsmentävän ja täydentävän kansallisen tietosuojalain (1050/2018) soveltamisalaan. Kun on kyse tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, kansallinen erityislainsäädäntö on mahdollista silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa.

Kansallista sääntelyliikkumavaraa voidaan käyttää silloin, kun henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan, jonka mukaan käsittely on sallittua, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Käsittely ei voi kuitenkaan suoraan perustua mainittuun yleisen tietosuoja-asetuksen kohtaan, vaan artiklan 3 kohdan mukaisesti käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti yleiseen etuun perustuvan käsittelyperusteen on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja sen on oltava oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Lisäksi kansallisen erityissääntelyn on oltava selkeää, täsmällistä ja sen soveltamisen on oltava ennakoitavaa. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suoran sovellettavuuden sekä perustuslakivaliokunnan lailla säätämistä koskevan viimeaikaisen tulkintakäytännön (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp), erityissääntely tulisi rajoittaa vain välttämättömimpään.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 d §:ään uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin edellytyksistä, joilla oppilaitoksen ylläpitäjä voisi tallentaa osaamismerkkien suoritus tietoja Koski-tietovarantoon. Pykälä toimisi oppilaitosten ylläpitäjien ja tietovarantoa ylläpitävän Opetushallituksen suorittaman henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena, jonka käsittelyn lainmukaisuus arvioitaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan kautta.

Säännöksessä käytettäisiin tallentamisen edellytyksenä olevasta osaamismerkkin suorittajan tahdonilmaisesta termiä suostumus. Käsittelyn lainmukaisuutta ei kuitenkaan arvioitaisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan, eikä asetuksen 7 artiklaa sovellettaisi. Henkilön antama suostumus toimisi henkilötietojen käsittelyn suojatoimena. Vastaava ratkaisu on omaksuttu vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten ja taiteen perusopetuksen tietojen tallentamista koskevassa sääntelyssä.

Käsittelyperuste vaikuttaa rekisteröidyn oikeuksiin. Yleiseen etuun perustuvassa käsittelyssä rekisteröidyn oikeudet ovat seuraavat: oikeus saada informaatiota henkilötietojen käsittelystä, ellei laissa erikseen säädetty poikkeusta, oikeus saada pääsy tietoihin, oikeus oikaista tietoja, oikeus rajoittaa tietojen käsittelyä, henkilötietojen oikaisua tai käsittelyn rajoitusta koskeva ilmoitusvelvollisuus sekä oikeus olla johtumatta automaattisen päätöksenteon kohteeksi ilman lainmukaista perustetta. Lisäksi 9 d §:n 2 momentin mukaisesti tietoihin voisi kohdistua tietosuoja-asetuksen 21 artiklan 1 kohdan mukainen vastustamisoikeuden käyttö, jolloin yhteisre-

kisterinpitäjät eivät enää saisi käsitellä 9 d §:n 2 momentin mukaisia tietoja, mikäli rekisteröidyllä on henkilökohtaiseen erityiseen tilanteeseen liittyvä peruste. Käsittely on kuitenkin edelleen mahdollista, mikäli yhteisrekisterinpitäjät voivat osoittaa, että käsittelyyn on olemassa huomattavan tärkeä ja perusteltu syy, joka syrjäyttää rekisteröidyn edut, oikeudet ja vapaudet tai jos se on tarpeen oikeusvaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi. Alaikäisen rekisteröidyn osalta tietojen käsittelyä voi vastustaa myös lapsen huoltaja tai hänen laillinen edustajansa.

Lisäksi kyseeseen voisi tulla myös tietosuoja-asetuksen 17 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaan tiedot on poistettava, mikäli rekisteröity vastustaa käsittelyä 21 artiklan 1 kohdan nojalla eikä käsittelyyn ole olemassa perusteltua syytä. Sen lisäksi, että rekisteröity voisi käyttää vastustamisoikeuttaan suoraan yleisen tietosuoja-asetuksen 21 artiklan nojalla, rekisteröity voisi myös 9 d §:n 3 momentin nojalla peruuttaa antamansa suostumuksen. Jos rekisteröity peruuttaisi suostumuksensa, Opetushallituksen olisi lähtökohtaisesti poistettava tiedot tietovarannosta. Sen sijaan, jos tallennettuja tietoja olisi rekisteröidyn omasta tahdosta johtuen käytetty esimerkiksi osana toisten opintojen suorittamista, se voi muodostaa Opetushallituksen, oppilaitoksen ylläpitäjän ja oppilaitoksen käsittelylle sellaisen perustellun syyn, että tietoja ei enää voitaisi poistaa, vaikka suostumus peruutettaisiin.

Opetushallitus tietovarannon ylläpitäjänä vastaisi vastustamisoikeuden ja suostumuksen peruutuksen käsittelystä, mahdollisesta tietojen poistamisesta ja sen teknisistä järjestelyistä. Opetushallituksen tulisi ilmoittaa oppilaitoksen ylläpitäjälle vastustamisoikeuden käytöstä, suostumuksen peruutuksesta sekä tehdyistä toimenpiteistä. Oppilaitoksen ylläpitäjän tulisi huolehtia siitä, että asiakirjoihin merkitään tieto suostumuksen peruuttamisesta. Mikäli suoritustiedot olisi tallennettu Koski-tietovarantoon teknisen rajapinnan avulla, oppilaitoksen ylläpitäjän olisi varmistuttava siitä, että suostumuksen peruuttamisen jälkeen osaamismerkkien tiedot eivät enää siirryisi lähdejärjestelmästä Koski-tietovarantoon.

Osaamismerkkien suoritustietojen tallentaminen olisi ehdotuksen mukaisesti vapaaehtoista. Sääntelyn voidaan katsoa olevan oikeasuhtaista, koska sääntely on rajattu koskemaan vain niitä tietoja, jotka ovat välttämättömiä mainittuun päämäärän nähden. Sääntelyn voidaan myös katsoa olevan oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun päämäärään nähden myös ottaen huomioon rekisteröidyn suostumuksen tietojen tallentamiseen sekä sen, että tallennettavat tiedot olisivat suurelta osin jo valmiiksi oppilaitoksen ylläpitäjän tiedossa.

Tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 43 mukaan suostumuksen ei pitäisi olla pätevä oikeudellinen peruste henkilötietojen käsittelylle sellaisessa erityistilanteessa, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selkeä epäsuhta. Tämä koskee johdantokappaleen mukaan erityisesti tilannetta, jossa rekisterinpitäjänä on viranomainen ja jossa on sen vuoksi epätodennäköistä, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti kaikissa kyseiseen tilanteeseen liittyvissä olosuhteissa. Asetuksen johdantokappaleessa 42 todetaan, että suostumusta ei voida pitää vapaaehtoisesti annettuna, jos rekisteröidyllä ei ole todellista vapaan valinnan mahdollisuutta ja jos hän ei voi myöhemmin kieltäytyä suostumuksen antamisesta tai peruuttaa sitä ilman, että siitä aiheutuu hänelle haittaa. Nämä näkökulmat on pyritty huomioimaan ehdotetussa sääntelyssä siten, että siinä varmistutaan tietojen luovuttamisen vapaaehtoisuudesta, nimenomaisuudesta sekä mahdollisuudesta peruuttaa suostumus.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Osaamismerkkit

Esitystä valmistellessa on eräänä vaihtoehtona arvioitu mallia, jossa osaamismerkkejä ei vietäisi lainkaan Koski-tietovarantoon. Valmistelun aikana kuitenkin arvioitiin, että Koski-tietovarannon hyödyntäminen olisi luontevin tapa täyttää osaamismerkeille tunnusomaiset periaatteet. Osaamismerkkien periaatteisiin lukeutuu se, että merkistä annetaan todiste, joka mahdollistaa omistajuuden ja siirrettävyyden toteutumisen käytännössä. Tämä todiste olisi mahdollista antaa Koski-tietovarantoa hyödyntäen. Lisäksi Koski-tietovaranto tarjoaisi opiskelijoille mahdollisuuden kootusti osoittaa omalla uralla hankittua osaamista. Mikäli uralla on aikaisemmin kertynyt niukasti tietovarantoon vietävää osaamista, on entistä tärkeämpää, että myös pienet osaamisen kehittymisen askeleet tuotaisiin näkyviin samoin menetelmin kuin laajemmatkin osaamiset, tutkinnot tai niiden osat. Tavoitteena on, että todisteen saaminen osaamismerkistä kannustaisi henkilöä jatkamaan osaamisensa kehittämistä ja motivoisi siihen tarvittavaan opiskeluun.

Valmistelussa on myös arvioitu mahdollisuutta rakentaa osaamismerkkejä varten kokonaan uusi järjestelmä. Tätä ei kuitenkaan nähty tarkoituksenmukaiseksi. Osaamismerkki on uusi työkalu ja käsite opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virallisissa määräyksissä. Nykyisellään osaamisen esille tuominen perustuu pitkälti opetussuunnitelmien perusteisiin, tutkinnon perusteisiin ja erilaisiin muihin opetussuunnitelmiin. Jatkuvan oppimisen kehittämisen myötä tutkintoja ja tutkinnonosia pienempien osaamiskokonaisuuksien suorittaminen ja näyttäminen on tullut ajankohtaiseksi. Osaamismerkkien on tarkoitus vastata tähän tarpeeseen. On vielä liian aikaista arvioida, onko osaamismerkki sopiva suurempaan tarpeeseen eri koulutusmuodoissa ja -asteilla. Kokonaan uuden järjestelmän rakentaminen osaamismerkeille toisi merkittävästi lisää kustannuksia verrattuna Koski-tietovarannon hyödyntämiseen. On myös epävarmaa, onko mitavalle uudelle järjestelmälle ylipäänsä tarvetta. Tästä syystä osaamismerkkien kehittämistyössä on lähdetty liikkeelle ajatuksella, että siinä pyritään hyödyntämään olemassa olevia työkaluja, jolloin kehittämiskustannukset jäisivät mahdollisimman pieniksi. Nyt kehitteillä olevilla osaamismerkeillä on mahdollista hankkia kokemuksia ja näkemyksiä niiden toimivuudesta, minkä pohjalta voidaan pohtia seuraavia askelia mahdollisessa osaamismerkkien laajentamistyössä.

Esitystä valmisteltaessa on myös pohdittu, tulisiko suoritus osaamismerkistä kirjata automaattisesti ilman, että tämä olisi osaamismerkkin suorittajan itse päätettävissä. Osaamismerkkien kehittämistyössä halutaan kuitenkin noudattaa niitä kriteereitä, joita osaamisen tunnistamisen työryhmässä on ehdotettu osaamismerkkien yhteisiksi periaatteiksi. Näihin lukeutuu se, että osaamismerkkin suorittamisesta annettaisiin todiste, joka perustuu yksilön omaan hakemukseen. Osaamismerkki ei olisi tarkoitettu yksinomaan koulutuksen tarkoituksiin, vaan se olisi työkalu, jota voitaisiin käyttää eri tavoin hankitun osaamisen näkyväksi saattamiseksi.

5.2 Opintokeskukset

Nollavaihtoehto

Ottaen huomioon VTV:n esittämät huomiot ja työryhmätyössä havaitut menettelyjen täsmennystarpeet, sääntelyä ei voida olla tarkentamatta.

Siirtyminen laskutusperusteiseen toimintaan

Tässä vaihtoehdossa kaikki koulutustoiminta olisi opintokeskuksen itse järjestämää, eli kaikki koulutuskustannukset ja -tuotot kirjattaisiin opintokeskuksessa. Tämän mallin mukaisesti toi-

mittaessa toimintatapa olisi samankaltainen kuin muilla vapaan sivistystyön oppilaitosmuodoilla. Jotta kustannus kirjautuisi opintokeskustoiminnan kustannukseksi, opintokeskuksen tulisi maksaa tätä vastaava lasku palvelun tuottajalle ja/tai palkata tarvittava opetushenkilöstö. Myös koulutustoiminnan tuotot kirjautuisivat kaikkina opintokeskuksille. Opintokeskus laskeuttaisi kanssajärjestäjiltä niiden osuuden yhteistyössä toteutetuista koulutuksista.

Työryhmässä malli ei kuitenkaan saanut kannatusta seuraavista syistä. Malli lisäisi huomattavasti opintokeskusten hallinnollisia kustannuksia, mikä olisi pois koulutusten järjestämiseen osoitettavista resursseista. Mikäli opintokeskuksella on satoja kanssajärjestäjiä, tarkoittaisi yhteinen koulutustoiminta satoja laskuja, riippuen vaihtoehdon toteutustavasta. Opintokeskusten arvion mukaan järjestöille annettavaan pedagogiseen tukeen, kuten suunnitteluun, oppimateriaaleihin ja osaamisen arviointiin, olisi vähemmän resursseja. Vaihtoehdon koetaan opintokeskuksissa olevan siinä määrin hankala ja jäykkä, että se karsisi nykyisiä yhteistyökumppanuuksia järjestöjen kanssa.

Tuki valtionavustukseksi

Yksi sääntelyvaihtoehto olisi ollut muuttaa opintokeskusten rahoituksesta koulutus- ja opinto-kerhotukeen menevä osuus valtionavustukseksi, jota opintokeskusten olisi ollut mahdollista jaksaa edelleen valtionavustuslain (688/2001) 7 §:n 3 momentin nojalla, päätöksen mukaiseen käyttötarkoitukseen. Vaihtoehto ei kuitenkaan olisi ollut omiaan edistämään sektorille läpinäkyvää kokonaisrahoitusta, sillä valtionavustuksen saajan ja muiden käyttäjien väliset sopimukset ovat yksityisoikeudellisia sopimuksia, joiden sisältö ei lähtökohtaisesti kuulu valtionapuviranomaiselle ja julkisuuslain piiriin. Valtionavustus on rahoitusmuotona myös riippuvainen poliittisesta päätöksenteosta ja valtion talousarviossa osoitetuista määrärahoista, jolloin siirtyminen valtionosuusrahoituksesta valtionavustukseen olisi ollut tulkittavissa heikennykseksi. Myös valtionosuuden yksikköhintalaskenta olisi tullut uudistaa tässä vaihtoehdossa.

Niin ikään tilanne, jossa opintokeskukset olisivat saaneet rahoituksen valtionosuutena, kuten nytkin, mutta olisivat itse myöntäneet sen edelleen valtionavustuksena, ei olisi ollut mahdollista, koska valtionavustuksen saajasta, määrästä ja tarkemmasta käyttötarkoituksesta päättäminen ovat valtionapuviranomaiselle kuuluvia julkisia hallintotehtäviä. Opintokeskuksille tällaisen viranomaistehtävän perustamista ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi.

Vaihtoehdon arvioinnissa on otettu huomioon, että opintokeskusten rahoitusjärjestelmän muuttaminen siten, että osa rahoituksesta myönnettäisiin valtionavustuksena valtionosuuden sijaan, vaikeuttaisi vapaan sivistystyön oppilaitosmuotojen tasapuolisen kohtelun takaamista rahoitusjärjestelmien eriytymisen myötä. Ehdotuksessa onkin pidetty vapaan sivistystyön koulutusmuodon perustavana lähtökohtana sitä, että kaikki vapaan sivistystyön oppilaitosmuodot pidetään valtionosuusrahoituksen piirissä.

5.3 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Osaamismerkki

Osaamismerkkejä on kehitetty ja niiden käyttömahdollisuuksia on pohdittu myös muissa maissa. Kehittämistyössä osaamismerkkien on nähty palvelevan pääasiassa kahta tarkoitusta: motivaation lisäämistä ja formaalin koulutuksen ulkopuolella hankitun osaamisen validointia. Merkkejä on kehitetty eri maiden yliopistoissa ja avoimessa yliopistokoulutuksessa, työelämässä yritysten henkilöstön osaamisen kehittämisen työvälineenä, esimerkiksi IBM:ssä, sekä järjestöissä, kuten Partiolaisissa. Myös EU-hankkeissa on kehitetty osaamismerkkejä. Osaamismerkkien mahdollista käytettävyyttä nyt kehitteillä olevien pienten osaamiskokonaisuuksien

kohdalla on myös pohdittu. Tässä esityksessä ehdotetun kaltaista yhtenäistä ja säädöspohjaista osaamismerkkien kehittämistä ei ole tietävästi tehty muualla.

Opintokeskukset

Täydennetään myöhemmin.

6 Lausuntopalaute

Täydennetään myöhemmin.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Vapaasta sivistystyöstä annettu laki

4 §. *Oppilaitoksen ylläpitäminen.* Pykälään lisättäisiin uusi 7 momentti, joka sisältäisi asetuk-senantovaltuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin muun kuin oppilai-toksen ylläpitämiseen liittyvän toiminnan eriyttämisestä. Sääntely koskisi siis tilanteita, joissa oppilaitoksen ylläpitäjä harjoittaa myös muuta kuin vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitä-mistä, kuten elinkeinotoimintaa. Toiminnan eriyttämisellä tarkoitettaisiin kirjanpidollisia tai vastaavia toimia. Toiminnot eriyttämällä valtionosuudella rahoitettu oppilaitostoiminta voitai-siin vaikeudetta tunnistaa ja erottaa ylläpitäjän muusta kirjanpidosta. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n 2 momentissa säädetään jo nykyisin, että oppilaitosta ei voida perustaa talou-dellisen voiton tavoittelemiseksi. Toiminnan eriyttämisen vaatimus tukisi tämän sääntelyn to-teutumista. Vastaavaa sääntelyä on olemassa ammatillisen koulutuksen osalta (asetus 673/2017, 8 §). Asetusluonnoksesta on kerrottu tarkemmin luvussa 8.

3 luku Koulutus ja osaamismerkkit

Voimassa olevan lain 3 luvun otsikko on "Koulutus". Otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi, koska osaamismerkkejä voitaisiin tarjota myös itsenäisinä kokonaisuuksina osana epävirallista oppi-mista, eikä niiden suorittaminen edellyttäisi aina muodolliseen koulutukseen osallistumista. Eh-dotettu otsikko "Koulutus ja osaamismerkkit" vastaisi paremmin koko luvun sisältöä.

6 c §. *Vapaan sivistystyön osaamismerkkit, niihin liittyvän osaamisen arviointi sekä osaamis-merkkien tallentaminen opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon.* Vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 c §. Pykälän 1 momentin mukaan osaamismerkeillä tunnistettaisiin ja kuvattaisiin eri tavoin hankittua osaamista ja tehtäisiin sitä yksilölle hyödynnettäväksi. Osaamismerkkien tarkoituksena on kertoa, mistä osaamisesta merkki on myönnetty. Osaamismerkkejä voisi suorittaa esimerkiksi digitaalisesta tiedonhausta, ajankäytön säätelystä ja kuluttajien oikeuksista.

Osaamismerkkit auttaisivat yksilöä tunnistamaan ja osoittamaan omaa osaamistaan. Merkkien käytöstä ja julkisesta jakamisesta päättäisi merkin saaja itse. Merkit voisi linkittää esimerkiksi osaksi omaa ansioluetteloa tai sosiaalisen median sivustoille.

Pykälän 2 momentin mukaan Opetushallitus määräisi sisällön ja osaamistavoitteet osaamismer-kille. Näiden tarkoituksena on kertoa merkin tarkastelijoille, millaista osaamista merkin omis-tajalla on. Osaamismerkkin sisällöstä tulisi ainakin tulla esille osaamismerkkin nimi, myöntäjän ja osaamisen arvioijan tiedot, osaamisperusteisesti kuvatut osaamistavoitteet ja niiden arvioin-timenettelyt, millä tavoin osaaminen voidaan osoittaa, suoritus- ja myöntämisajankohta sekä

tarvittaessa voimassaoloaika. Osaamismerkeille laaditut perusteet tallennettaisiin Opetushallituksen ePerusteet-palveluun.

Pykälän 3 *momentin* mukaan yksilön osaaminen arvioitaisiin arvosanalla hyväksytty/hylätty. Vähimmäisvaatimuksena siis olisi, että merkin suorittajan osaaminen vastaisi vähintään osaamistavoitteissa kuvattua tasoa. Osaaminen arvioitaisiin vapaan sivistystyön oppilaitoksissa.

Osaamisen arvioinnin muutoksenhaun osalta pykälän 3 momentissa viitattaisiin lain 25 k §:ään. Osaamisen arvioinnin muutoksenhakuun sovellettaisiin näin ollen samaa menettelyä kuin mitä sovelletaan oppivelvollisille suunnatun koulutuksen opiskelijaan ja mitä sovelletaan osaamisen arviointiin vapaan sivistystyön vapaatavoitteisissa koulutuksissa. Osaamismerkkin suorittajan arviointia koskevaan päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Osaamismerkkin suorittaja voisi pyytää rehtorilta arvioinnin uusimista kahden kuukauden kuluessa tiedon saamisesta. Lisäksi osaamismerkkin suorittaja saisi vaatia oikaisua pyynnöstä tehtyyn uuteen arviointiin tai ratkaisuun, jolla pyyntö on hylätty, aluehallintovirastolta 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Aluehallintoviraston päätökseen, jolla oikaisuvaatimus on ratkaistu, ei saisi hakea muutosta valittamalla.

Pykälän 4 *momentissa* säädettäisiin osaamismerkkien suoritusten tallentamisesta opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen, niin kutsuttuun Koski-tietovarantoon. Osaamismerkkin suorittamisesta annettaisiin yksilön omaan hakemukseen perustuen todiste, joten osaamismerkkien tallentaminen tietovarantoon ei olisi automaattista. Tarkemmin tallentamisesta säädettäisiin valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 d §:ssä.

13 §. *Yksikköhintoja laskettaessa huomiotta jätettävät kustannukset.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 9 kohta, joka koskisi opintokeskusten lisäksi kaikkia muitakin VST-lain koulutusmuotoja. Uuden kohdan mukaan opiskelijoiden matkakustannuksia ei saisi ilmoittaa yksikköhintalaskentaan, elleivät ne liittyisi kiinteästi koulutuksen toteutumiseen, kuten esimerkiksi kurssimatka. Esimerkiksi asumispaikan ja koulutuspaikan väliset kustannukset olisivat kiellettyjä. Sen sijaan koulutuksiin liittyvät henkilöstön matkakustannukset olisivat edelleen sallittuja myös yksikköhintalaskennassa. Muiden kuin kansanopistojen ja liikunnan koulutuskeskusten koulutuksiin osallistuvien opiskelijoiden ruokailu- ja majoituskustannuksia ei myöskään saisi ilmoittaa yksikköhintalaskentaan. Majoitukseen perustuvissa koulutusmuodossa eli kansanopistoissa ja liikunnan koulutuskeskuksissa opiskelijoiden majoitus- ja ruokailukulujen sisällyttäminen olisi edelleen perusteltua. Sen sijaan koulutuksiin liittyvät henkilöstön majoitus- ja ruokailukustannukset olisivat edelleen sallittuja kaikissa koulutusmuodoissa myös yksikköhintalaskennassa. Sääntelyn tarkoituksena on, ettei yksikköhintaa kasvatettaisi kustannuksilla, joilla on maksettu opiskelijoille koulutusten yhteydessä hyvinkin avokätisesti koulutusten luonteesta poikkeavia matkoja, majoituksia ja ruokailuja esimerkiksi lomakohteessa. Tällainen koulustoiminta olisi edelleen sallittua, mutta kustannusten ilmoittamista yksikköhintalaskentaan rajoitettaisiin lainsäädännössä nykyisiä tiedonkeruulomakkeiden ohjeita vastaavasti. Lisäksi pykälän 1 momentin 7 ja 8 kohtaa muutettaisiin teknisesti uuden kohdan lisäämisen vuoksi.

Pykälään lisättäisiin uusi 5 *momentti*, jossa säänneltäisiin siitä, mitä järjestölle syntyneitä kustannuksia opintokeskus voisi sisällyttää yksikköhintalaskentaan kuuluviin käyttökustannuksiin. Kustannukset toimitetaan vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 6 a §:n mukaisesti Opetushallitukselle. Opintokeskukset ovat jo nykyisin sisällyttäneet järjestöjen kustannuksia käyttökustannuksiin, joten kyseessä olisi nykytilaa täsmentävä sääntely. Sääntely koskisi vain sellaisen opintojen kustannuksia, joihin on maksettu järjestölle koulutus- tai opintokerhotukea, josta on tarkoitus säätää jäljempänä uudessa 13 b §:ssä. Sääntely ei siis koskisi tilanteita, joissa opintokeskus vastaa itse kaikista koulutuksen kustannuksista. Järjestön kustannusten sisällyttäminen

edellyttäisi, että opintokeskuksen olisi varmistuttava siitä, että kustannukset ovat voimassa olevan pykälän 1 momentin 1—7 kohtien ja ehdotetun uuden 9 kohdan mukaisia. Järjestön käyttökustannuksina ei myöskään pidettäisi muita kuin välittömästi järjestön sisäisestä hallinnosta yhteisen opinon järjestämiseksi aiheutuneita kustannuksia. Muotoilu olisi täsmennetty versio nykyisen 1 momentin 8. kohdasta. Jo nykyisen Opetushallituksen ohjeen mukaan ”kustannuksiin voidaan lukea kanssajärjestäjän henkilöstön palkkakustannukset siltä osin kuin ne ovat syntyneet opintokeskuksen kanssa yhteistyössä järjestettävästä koulutuksesta.” Järjestön käyttökustannuksista varmistuminen johtaisi käytännössä järjestöjen ja opintokeskuksen väliseen raportointivelvollisuuteen. Varmistamisen tavasta ei säädettäisi tarkemmin. Opintokeskuksen tulisi tapauskohtaisesti harkita, mikä on riittävä tapa varmistua siitä, ettei kustannuksiin sisälly huomiotta jätettäviä kustannuksia. Yksi tapa voisi olla esimerkiksi yhteisen opinon kustannuspaikkakohtaisen tuloslaskelman pyytäminen järjestöltä tai muu järjestön eri tulolajeja ja kustannuksia selvittävä kysely. Järjestön henkilöstön palkkakustannuksien osalta opintokeskuksen olisi varmistuttava siitä, että ne ovat todennettavissa työajanseurannasta ja vastattava sitä. Opetushallitukselle ilmoitettavien kustannusten tulee olla todellisia ja todistettavia opintoa koskevia kuluja. Jos opintokeskus ei voisi varmistua huomiotta jätettävistä kustannuksista, käyttökustannusten laskentaan saisi sisällyttää ainoastaan järjestölle 13 b §:n mukaan myönnetyn tuen määrän. Mitä pykälän 4 momentissa säädetään poistoista ei sovellettaisi järjestön kirjanpidon mukaisiin poistoihin, mikä vastaa nykyistä käytäntöä. Järjestöt eivät ole oppilaitoksen ylläpitäjiä eivätkä yleiskatteellisten valtionosuuksien saajia.

13 b §. Koulutus- ja opintokerhotuki. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 13 b §, jonka mukaan 1 momentin mukaan lain 2 §:n 6 momentissa tarkoitettujen opintokeskusten ja järjestöjen yhteisten opintojen järjestämiseksi opintokeskukset voisivat maksaa järjestöille tämän luvun mukaan saamastaan valtionosuudesta koulutus- ja opintokerhotukea. Pykälässä olisi nimenomaisesti käytetty termiä *maksaminen*, sillä kyseessä olisi opintokeskusten valtionosuusrahoituksen käyttämistä koskeva toimenpide siinä missä esimerkiksi laskujen maksaminen. Kyseessä ei olisi esimerkiksi tuen *myöntäminen*, joka viittaisi enemmän muutoksenhakukelpoiseen hallintopäätökseen. Opintokeskusten ylläpitäjät olisivat edelleen varsinaisia valtionosuuden saajia. Järjestöjä, joille tukea voitaisiin maksaa, ei tarkemmin rajattaisi, vaan opintokeskuksilla voisi edelleen olla omat menettelytapansa yhteistyökumppaneiden valinnassa. Tukea ei myöskään olisi pakko maksaa, ottaen huomioon sen, ettei yleiskatteellisen valtionosuuden käyttämiselle voida ylipäätään asettaa tarkkoja käyttöehtoja. Yhteistyön rahoittaminen voisi perustua myös esimerkiksi laskutukseen, kuten ainakin yksi opintokeskus nykyisin toimii. Tuen myöntämisellä ei voitaisi poiketa siitä, että opintokeskus vastaisi edelleen sille ylläpitämisluvassa määrätystä koulutustehtävästä. Opintokeskuksen järjestäessä koulutustoimintaa yhteistyössä järjestön kanssa ja maksaessaan koulutustukea järjestölle, se edelleen vastaisi koulutustehtävästään. Tutettavien opintojen tulisi sisältyä opintokeskuksen koulutuksen järjestämistä koskevaan toimintasuunnitelmaan, josta säädetään lain 6 §:ssä. Jo nykyisten Opetushallituksen tiedonkeruuohjeiden mukaan järjestettäessä opintotilaisuuksia kanssajärjestäjän kanssa, tilaisuuksien tulee kuluu opintokeskuksen koulutuksen järjestämistä koskevaan toimintasuunnitelmaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta koskien tuen maksamista ja kirjanpitoon liittyviä menettelyitä. Tuen maksamisella tarkoitettaisiin opintokeskuksen tekemiä toimenpiteitä tuen maksamiseen liittyen. Kirjanpitoon liittyvät menettelyt koskisivat puolestaan järjestöjen tuettua toimintaa. Tukeen liittyvää tarkempaa sääntelytarvetta asetustasolla perustellee se, että hyvän taloudenhoidon periaatteisiin kuuluvat muun ohella varojen käytön seurattavuus ja asianmukaiset taloudenhoidon menettelytavat. Yhdistyslain (503/1989) 37 a §:n 3 momentin mukaan tilinpidon tarkoitus on pitää erillään yhdistyksen tulot, menot, varat ja velat (tapahtumat), jotta jäsenet sekä avustusten antajat ja viranomaiset voivat seurata taloudenpitoa

tehtäviensä hoitamisen edellyttämällä tavalla. Tarkempi sääntely tuen maksamisesta ja sen kirjanpidosta selkeyttäisi puoluerahoituksen valvontaa. Asetusluonnoksesta on kerrottu tarkemmin luvussa 8.

21 §. Tietojen toimittaminen ja tarkastus. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin valtioapuviranomaiselle valtuus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa, jos valtionosuutta on maksettu järjestölle 13 b §:ssä ehdotetulla tavalla koulutus- tai opintokerhotuksena käytettäväksi yhteisten opintojen järjestämiseen. Muotoilu olisi vastaavan kaltainen kuin valtionavustuslain 16 §:ssä niiden toimijoiden osalta, joille avustusta on valtionavustuslain 7 §:n 3 momentin nojalla siirretty. Ensisijaisesti valtionosuuden käyttöä on tarkoitus valvoa valtionosuuden saajaan eli opintokeskuksen ylläpitäjään kohdistuvien selvityskeinojen kautta. Järjestön talouden ja toiminnan tarkastus on tarkoitettu toissijaiseksi valvontakeinoksi. Momentissa edellytetään, että tarkastusten on oltava valvonnassa tarpeellisia. Pykälän sisältämä muu tarkastusten sääntely koskisi myös järjestöjen tarkastuksia. Tarkastusta ei saisi suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Vastaava rajausta koskisi kaikkia pykälän tarkoittamia tarkastuksia. Pykälään lisättäisiin myös tekninen viittaus hallintolakiin. Näitä täsmennyksiä on tarkasteltu laajemmin esityksen luvussa 12. Muita luvun pykäläiä, kuten takaisinperintää koskevaa 19 §:ä, ei laajennettaisi järjestöjä koskevaksi, vaan takaisinperintä voisi edelleenkin kohdistua vain valtionosuuden saajaan eli opintokeskuksen ylläpitäjään. Tämä rajausta vastaisi valtionavustuslain mukaista käytäntöä, mikä on linjattu esimerkiksi ratkaisussa KHO 26.6.2014/2067.

24 §. Opiskelijoilta perittävät maksut. Ehdotetaan pykälän 1 momenttiin teknisenä lisäyksenä siitä puuttuva sana ”noudatetaan”. Aiemmin lailla 684/2023 muutettu 1 momentti tulee voimaan 1.1.2025 eli korjaus ehdittäisiin tehdä ennen momentin voimaantuloa.

7.2 Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettu laki

2 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentissa on säädetty siitä, missä laeissa tarkoitetut koulutukset ja tutkinnot ovat lain soveltamisalan piirissä. Momenttiin esitetään lisättäväksi maininta osaamismerkeistä. Näin ollen lain soveltamisalan piirissä olisivat koulutusten ja tutkintojen lisäksi myös vapaan sivistystyön osaamismerkit. Muutos olisi luonteeltaan tekninen.

9 d §. Vapaan sivistystyön koulutusta ja osaamismerkkejä koskevat tiedot. Voimassa olevassa pykälässä säädetään niistä tiedoista, jotka vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetun oppilaitoksen ylläpitäjän on tallennettava valtakunnalliseen opetuksen ja koulutuksen tietovarantoon. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin maininta osaamismerkeistä. Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi oppilaitoksen ylläpitäjälle niin kutsutuja vapaatavoitteisia opintoja vastaavasti velvoite tallentaa ehdotetussa vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 c §:ssä tarkoitettuja osaamismerkkejä koskevat tiedot.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin tarkemmin tiedoista, jotka oppilaitoksen ylläpitäjän tulisi hyväksytysti suoritetuista osaamismerkeistä tallentaa. Hyläytyjä suorituksia ei vietäisi tietovarantoon. Oppilaitoksen ylläpitäjän olisi tallennettava kohtien 1–3 mukaiset tiedot, mikäli momentissa säädetyt ehdot täyttyvät. Oppilaitoksen ylläpitäjän olisi ensinnäkin tullut päättää tarjota osaamismerkkien suorittamista. Toisena ehtona tallentamiselle olisi, että yksilö suostuu tietojen tallentamiseen. Tallennettavia tietoja olisivat osaamismerkin nimi, jonka Opetushallitus on antanut ePerusteet –palveluun ja joka kertoo, minkä tyyppisestä osaamisesta on kyse, osaamismerkin suorittamispäivä, joka kertoo, milloin osaaminen on todettu sekä osaamismerkin suorittajalle annettu osaamisen arviointi, jonka avulla varmistetaan, että osaamismerkin osaamisperusteiset tavoitteet on saavutettu.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi. Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että siinä säädetty suostumus koskisi myös osaamismerkkejä. Suostumus annettaisiin tiedot tallentavalle oppilaitoksen ylläpitäjälle ylläpitäjän ohjeistamalla tavalla osaamismerkkiä haettaessa. Suostumuksesta tulisi käydä ilmi, että se on annettu vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti. Nimenomaisuudella tarkoitettaisiin sitä, että henkilö tietää, minne tiedot tallennetaan, kuka niitä voi tallentamisen jälkeen käsitellä ja kuinka henkilö voi myöhemmin hallinnoida tietojen luovuttamista Oma opintopolku -palvelussa. Alaikäiseltä lapselta tarvittaisiin tallentamiseen myös tämän huoltajan tai muun laillisen edustajan suostumus.

Oppilaitoksen ylläpitäjän olisi säilytettävä suostumus pysyvästi. Suostumukseen olisi merkittävä tieto, mikäli se myöhemmin peruutetaan. Suostumuksen voisi milloin tahansa peruuttaa ilmoittamalla siitä tietovarantoa hallinnoivalle Opetushallitukselle. Mikäli tietojen käsittelylle ei enää olisi perusteltua syytä, tiedot olisi suostumuksen peruuttamisen jälkeen poistettava tietovarannosta.

7.3 Puoluelaki

8 §. *Tuki puolueelle ja puolueyhdistykselle.* Ehdotetaan täsmennettäväksi pykälän 2 momentin 6. kohtaan ”valtionosuus”, joka ei nykyisellään käy pykälän sanamuodosta ”avustus” selkeästi ilmi. Jatkossa olisi yksiselitteistä, että myöskään valtionosuutta ei pidettäisi puoluelain tarkoitamana tukena puolueelle ja puolueyhdistykselle. Sekä valtionavustukset että valtionosuudet ovat valtion talousarviosta peräisin olevia varoja. Valtionosuudet ovat lailla säädettyihin palveluihin kohdistettuja valtion tukia. Valtionosuudet ovat yleiskatteellisia, eli saaja päättää niiden käytöstä. Niitä ei myöskään erikseen haeta, sillä valtionosuudet ovat jatkuvaluonteisia ja ne jaetaan lailla säädettyjen laskuperiaatteiden, kuten yksikköhintojen ja suoritteiden perusteella. Valtionavustuksilla puolestaan tuetaan hanketyyppisiä kehittämistoimia, joiden vaikuttavuutta seurataan ja mitataan. Valtionavustukset tulee käyttää tarkasti päätöksen ehtojen mukaan ja niiden käyttö raportoidaan myöntäjälle. Valtionavustusten jakaminen on aina riippuvaista määrärahoista. Avustusten laskennassa myöntäjällä on usein harkintavaltaa.

8 a §. *Tuki puolueen lähiyhteisölle.* Ehdotetaan täsmennettäväksi pykälän 2 momentin 6. kohtaan 8 §:n ehdotusta vastaavasti ”valtionosuus”, joka ei nykyisellään käy pykälän sanamuodosta ”avustus” selkeästi ilmi.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n esitetään lisättäväksi uusi asetuksenantovaltuutus, jonka mukaan asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin muun kuin oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvän toiminnan eriyttämisestä.

Hallituksen esityksen liitteenä on luonnos vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamiseksi siten, että siihen lisättäisiin uusi 6 b §. Luonnoksen mukaan, mikäli vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjä harjoittaa myös muuta kuin oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvää toimintaa muutoin kuin erillisen kirjanpitovelvollisen yksikön kautta, oppilaitoksen ylläpitäjän tulee voida erottaa toiminta oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvästä toiminnasta.

Mikäli muu kuin oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvä toiminta olisi järjestetty erillisen kirjanpitovelvollisen yksikön kautta, toiminta olisi jo eriytetty. Mikäli esimerkiksi muusta lainsäädännöstä ei olisi johdettavissa tällaista kirjanpito vaatimusta, tulisi erottelu tehdä ehdotettavan uuden sääntelyn nojalla.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 b §:ssä esitetään säädettäväksi asetuksenantovaltuutuksesta. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että koulutus- ja opintokerhotuen maksamisesta sekä sen kirjanpidosta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Hallituksen esityksen liitteenä on luonnos vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen (805/1998) muuttamiseksi siten, että siihen lisättäisiin uusi 5 §. Uuden 5 §:n 1 momentin mukaan opintokeskuksen olisi annettava koulutus- tai opintokerhotuen maksamisesta järjestölle tosite, josta ilmenisi, että tuki on peräisin opintokeskuksen saamasta valtionosuudesta valtion talousarvion momentilta. Tositteesta olisi ilmentävä myös tuen saaja, käyttötarkoitus, määrä, mille varainhoitovuodelle tuki kohdentuu sekä maksupäivä. Tositteen avulla järjestön olisi helpompi myöhemmin todentaa rahan alkuperä esimerkiksi puoluerahoitusvalvontaa ajatellen. Puoluelakiin ehdotetun täsmennyksen myötä opintokeskuksen valtionosuudestaan maksama tuki olisi puoluelaissa sallittua tukea eikä sitä olisi tarpeen ilmoittaa puoluerahoitusvalvontaan.

Edelleen asetusluonnoksen 5 §:n 2 momentin mukaan, että puoluerahoitusvalvonnan piiriin kuuluvien järjestöjen opintotoimintaan, johon on saatu koulutus- tai opintokerhotukea opintokeskukselta, sovellettaisiin hyvän kirjanpitoavan mukaista kirjanpitoa siten, että tuetun opintotoiminnan kirjanpito voitaisiin vaikeudetta tunnistaa ja erottaa muusta kirjanpidosta. Tämä helpottaisi puoluerahoituksen valvontaa. Vastaavaa kirjanpitoa ei tässä vaiheessa edellytettäisi muilta järjestöiltä, jotka eivät kuulu puoluerahoitusvalvonnan piiriin.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat muilta osin voimaan 1.1.2024, paitsi vapaasta sivistystyöstä annetun lain 24 §:ään ehdotettava korjaus 1.1.2025.

10 Toimeenpano ja seuranta

Lain tultua voimaan Opetushallitus järjestää alkuvuodesta 2024 koulutusta osaamismerkeistä vapaan sivistystyön toimijoille, jotta seuraavan lukuvuoden toiminnan suunnitteluun jää riittävästi aikaa. Keväällä 2024 on myös tarkoitus aloittaa ePerusteiden ja Koski-tietovarannon käyttöönoton tekninen tuki sekä järjestää koulutusta ja työpajoja käyttöönoton tueksi opettajille. Opetushallituksen osaamismerkkejä käsittelevälle kotisivulle julkaistaan tallenteita ja aineistoja aiheeseen liittyen. Tietoa aineistoista ja tilaisuuksista levitetään myös vapaan sivistystyön keskusjärjestöjen kautta. Lisäksi Opetushallituksen ja opetus- ja kulttuuriministeriön asiantuntijat pitävät pyydettyinä puheenvuoroja järjestöjen koulutustilaisuuksissa.

Opetushallitus kehittää Koski-tietovarannon teknistä toteutusta siten, että osaamismerkkien suoritukset on mahdollista tallentaa tietovarantoon viimeistään 1.8.2024, jolloin myös alkuvuodesta 2024 suoritettut osaamismerkit tallennetaan takautuvasti tietovarantoon.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus tukevat opintokeskuksia ja järjestöjä uuden koulutus- ja opintokerhotukeen liittyvän sääntelyn vaatimien täsmennysten tekemisessä informaatio-ohjauksella ja koulutuksilla.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 20 §:ä esitetään muutettavaksi myös esityksessä koskien tutkintokoulutukseen valmentavaa koulutusta (dnro VN/21854/2023). Eduskuntaa pyydetään kohteliaimmin huomioimaan ja yhteen sovittamaan rinnakkaiset esitykset.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla olisi merkitystä ainakin perustuslain 6, 10, 16, 21, 80 ja 90 §:n kannalta.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 2 momentin sanamuoto ilmaisee, että yksilöitä ei saa asettaa eri asemaan ”ilman hyväksyttävää perustetta”. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke tarkoittaa mielivallan kielltoa ja vaatimusta samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti tulkintakäytännössään todennut, ettei perustuslain yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voida johtaa tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 1/2006 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eikä ne saa muodostua kohtuuttomiksi ja perustelujen tulee ovat hyväksyttäviä.

Koska vapaan sivistystyön koulutuksia ja muuta toimintaa eivät ohjaa valtakunnalliset opinto- suunnitelmat tai tutkintojen perusteet, ei eri oppilaitosten opiskelijoiden ja asiakkaiden katsota olevan eriarvoisessa asemassa sen vuoksi, että jossakin oppilaitoksessa voisi jatkossa suorittaa osaamismerkkejä ja valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 d §:n mukaisesti tallentaa osaamismerkkien tietoja tietovarantoon ja jossakin toisessa oppilaitoksessa taas ei. Oppilaitoksen, joka on päättänyt tarjota osaamismerkkien suorittamista, olisi tarjottava kaikille halukkaille mahdollisuus osaamismerkkien suorittamiseen ja suoritustietojen tallentamiseen.

Isoilla paikkakunnilla, joissa on useampia vapaan sivistystyön oppilaitoksia, yksilö voisi hakeutua suorittamaan osaamismerkkejä sellaiseen oppilaitokseen, jossa ylläpitäjä tarjoaisi mahdollisuutta osaamismerkkien tietojen tallentamiseen Koski-tietovarantoon. Haja-asutusalueilla ja maaseudulla, joissa etäisyydet ovat pitkiä, kulkuyhteydet ovat heikompia ja oppilaitosten tarjonta vähäisempää kaupunkeihin verrattuna, ei välttämättä ole samanlaista mahdollisuutta valita oppilaitosta. Tällöin henkilö, joka haluaisi suorittaa osaamismerkkin, voisi esittää ylläpitäjälle toiveen siitä, että ylläpitäjä alkaisi tarjota osaamismerkkien suoritustietojen tallennusmahdollisuutta Koski-tietovarantoon tulevaisuudessa. Tietojen tallentamista ei kuitenkaan voisi vaatia, jos ylläpitäjä ei ole päättänyt sitä tarjota ja jos muut esityksessä mainitut edellytykset eivät täyty.

Perustuslain 6 §:n mukainen yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain ihmisiä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan.

Asetusluonnoksessa puoluerahoitusvalvonnan alaiset järjestöt on asetettu eri asemaan kuin muut järjestöt. Asetusluonnoksen 5 §:n 2 momentin mukaan puoluerahoitusvalvonnan piiriin kuuluvien järjestöjen opintotoimintaan, johon on saatu koulutus- tai opintokerhotukea opintokeskukselta, sovelletaan hyvän kirjanpitoavan mukaista kirjanpitoa siten, että tuetun opintotoiminnan kirjanpito voidaan vaikeudetta tunnistaa ja erottaa muusta kirjanpidosta. Erottamisvaatimus perustuu kuitenkin pitkälti puoluelaisissa säädettyyn puoluerahoitukseen ja sen valvontaan. Eri asemaan asettaminen perustuu näin ollen hyväksyttävään yhteiskunnalliseen intressiin eikä sitä pidetä kohtuuttomana.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Perustuslain 10 § turvaa yksityiselämän suojan perusoikeutena jokaiselle. Pykälän 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Esitykseen sisältyy henkilötietoja koskevaa sääntelyä, kun esityksessä ehdotetaan tallennettavaksi henkilön osaamista koskevia tietoja valtakunnalliseen tietovarantoon edellä ehdotetulla tavalla. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 14/2018 vp katsonut lähtökohtaisesti riittävää olevan, että henkilötietojen suoja ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Henkilötietojen suojan toteuttaminen tulisi valiokunnan mukaan jatkossa ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (ks. myös PeVL 2/2018 vp, s. 5, PeVL 1/2020 vp, s. 2, PeVL 4/2020 vp, s. 8).

Perustuslakivaliokunnan mukaan (ks. esim. PeVL 20/2020 vp) on selvää, että kansallisen erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5). Valiokunta korostaa, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). Merkityksellistä on ollut, että valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädettäessä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on tämän vuoksi arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I). Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 20/2020 vp, s. 4, PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Lainsäätäjän harkintaa sitovia henkilötietojen suojan kannalta tärkeitä sääntelykohteita rekisteröinnissä perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan ovat olleet ainakin rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekistereissä ja rekisteröidyn oikeusturva samoin kuin näiden seikkojen sääntelyn kattavuus ja yksityiskohtaisuus lain tasolla (ks. esim. PeVL 14/2002 vp, s. 2, PeVL 27/2006 vp, s. 2/I, PeVL 11/2016 vp, s. 8 ja PeVL 13/2016 vp, s. 3—4).

Tietojen käsittelyperusteena olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta, jonka mukaan käsittely on sallittua, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaan kansallisen liikkumavaran käytön on lisäksi oltava yleisen edun mukaista ja oikeasuhtaista

sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Kansallisen liikkumavaran käyttöä on selostettu ja perusteltu tarkemmin jaksossa 4.2.2. Esitetyillä perusteilla katsotaan, että esityksessä ehdotettu henkilötietojen erityissäätely olisi yleisen edun mukaista ja oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Esityksessä ei ehdoteta arkaluonteisia henkilötietoja koskevaa sääntelyä. Kansallinen erityissäätely katsottaisiin välttämättömäksi myös riskiperustaisen lähestymistavan näkökulmasta, koska kyse on laajamittaisesta henkilötietojen käsittelystä, ja on olemassa riski rekisteröidyn kannalta, mikäli yksityiskohtaista sääntelyä ei olisi.

Ehdotuksen 21 §:n mukaan, jos valtionosuutta on maksettu järjestölle 13 b §:ssä säädetyllä tavalla koulutus- tai opintokerhotukena käytettäväksi yhteisten opintojen järjestämiseen, valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa.

Jokaisen kotirauha on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan turvattu. Lailla voidaan pykälän 3 momentin mukaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimista. Perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (ks. esim. PeVL 43/2010 vp, s. 2)

Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 5/2010 vp, s. 2—3) perustuslaissa turvattu kotirauhan suoja ei ulotu liikehuoneistoihin tai vastaaviin yritysten tiloihin. Tällaisiin tiloihin kohdistuvia tarkastusvaltuuksia koskevan lainsäädännön on kuitenkin oltava riittävän täsmällistä ja tarjottava riittävät takeet väärinkäytöksiä vastaan. Lainsäädännön on sisällettävä tämän toteutumiseksi riittävät takeet oikeudenmukaisesta menettelystä ja muusta oikeusturvasta. Tarkastuksilla ei saa puuttua mielivaltaisesti tai suhteettomasti oikeushenkilöiden yksityisen toiminnan piiriin. Valiokunta on valvontatyyppisten tarkastusten sääntelyssä pitänyt selkeyden vuoksi tarpeellisena viittausta tarkastusta koskeviin hallintolain 39 §:n yleissäännöksiin (ks. esim. PeVL 35/2014 vp, s. 4/I ja siinä viitatus lausunnot). Tämä on huomioitu esityksessä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §:n ehdotetulla täsmennyksellä.

Moni suomalainen järjestö toimii yhdistysmuotoisena ja osa on kooltaan hyvin pieniä. Oikeushenkilöidenkin taustalla on luonnollisia henkilöitä esimerkiksi yhdistysten jäseninä. Etenkin opintokerhojen kohdalla on mahdollista, että osa kansajärjestäjistä on yksityishenkilöitä. Esityksen valmistelussa on kuitenkin todettu, että kaikki opintotoimintaan tai sen talouteen liittyvä voidaan tarkastaa kotirauhan piiriin kuuluvien tilojen ulkopuolella. Perustuslakivaliokunnan mukaan (ks. esim. PeVL 29/2013 vp, s. 2) tarkastusvaltuuksia koskevia yleisiä säännöksiä valmisteltaessa kotirauhan piiriin kuuluvat tilat on syytä rajata valtuuksien ulkopuolelle nimenomaisella lakiin otettavalla maininnalla, jos toimenpiteitä ei ole tarkoitus ulottaa kotirauhan piirissä tehtäviksi tai edellytykset sinne ulottuvista toimenpiteistä säätämislle eivät täyty. Tämä on huomioitu esityksessä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §:n ehdotetulla lisäyksellä.

Sivistykselliset oikeudet

Perustuslain 16 §:ssä säädetään sivistyksellisistä oikeuksista. Pykälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Säännös sisältää elinikäisen oppimisen periaatteen, mutta ei kuitenkaan subjektiivista oikeutta koulutukseen. Nyt ehdotettu vapaan sivistystyön osaamismerkkien tallentaminen Koski-tietovarantoon edistää sivistyksellisten oikeuksien toteutumista, kun yksilön tunnustettu osaaminen voidaan tehdä näkyväksi ja tallentaa Koski-tietovarantoon. Tallentamisella edistetään jatkuvaa oppimista tukemalla kansalaisia

opintojen suorittamisessa, työmarkkinoille sijoittumisessa ja työhaussa mahdollistamalla eri tavoin hankittua osaamista kuvaavien suorustietojen vieminen Koski-tietovarantoon.

Oikeusturva

Viranomaisilla on yleisesti velvollisuus turvata oikeusturva perusoikeutena perustuslain 21 §:n mukaisesti. Esityksen katsotaan lainsäädännön tarkennusten myötä edistävän opintokeskusten ja järjestöjen oikeusturvaa. Sekä valtionosuuden käyttäminen että valtionosuuden yksikköhintalaskenta olisi aiempaa yksiselitteisemmin säädetty. Esityksessä on huomioitu valtionosuuden saajan eli opintokeskuksen ylläpitäjän sekä koulutus- ja opintokerhotukea saavan järjestön erilainen asema esimerkiksi valtionosuuden mahdollisen takaisinperinnän suhteen. Tähän liittyen on tunnistettu, että opintokeskuksen ja järjestön välinen suhde on jatkossakin yksityisoikeudellinen sopimussuhde, mikä toimijoiden on hyvä tunnistaa ja varmistaa asianmukaisin sopimuksin. Yksityisoikeudellisessa sopimusjärjestelyssä on omat oikeussuojakeinonsa, jotka kuitenkin voidaan arvioida esimerkiksi taloudellisen riskin kannalta heikoimmiksi kuin hallinto-oikeudelliset oikeussuojakeinot.

Valtion taloudenhoito

Esitys edistäisi osaltaan perustuslailla turvatun demokraattisen järjestelmän toimintaa, sillä esitys helpottaisi VTV:lle säädettyä puoluerahoitusvalvonnan sekä perustuslain 90 §:ssä säädettyä valtion taloudenhoidon valvonnan tehtävän toteuttamista.

Asetuksen antaminen

Perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslakivaliokunnan käytännössä asetuksenantovaltuuksien on vaadittu olevan täsmällisiä ja tarkkarajaisia.

Esitys sisältää kaksi uutta asetuksenantovaltuutta:

1. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:än esitetään lisättäväksi asetuksenantovaltuutus, jonka mukaan asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin muun kuin oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvän toiminnan eriyttämisestä.

Esityksen liitteenä olevassa asetusluonnoksen 6 b §:ssä ehdotetaan, että mikäli vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjä harjoittaa myös muuta kuin oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvää toimintaa muutoin kuin erillisen kirjanpitovelvollisen yksikön kautta, oppilaitoksen ylläpitäjän tulee voida erottaa toiminta oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvästä toiminnasta.

2. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 b §:n 2 momenttiin esitetään lisättäväksi asetuksenantovaltuutus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä koulutus- tai opintokerhotuen maksamiseen ja kirjanpitoon liittyvistä menettelyistä.

Esityksen liitteenä olevassa asetusluonnoksen 5 §:n 1 momentissa ehdotetaan, että opintokeskuksen on annettava lain 13 b §:ssä tarkoitettua koulutus- tai opintokerhotuen maksamisesta järjestölle tosite, josta ilmenee, että tuki on peräisin opintokeskuksen saamasta valtionosuudesta valtion talousarvion momentilta. Tositteesta on lisäksi ilmentävä myös tuen saaja, käyttötarkoitus, määrä, mille varainhoitovuodelle tuki kohdentuu, sekä maksupäivä.

Asetusluonnoksen 5 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että puoluerahoitusvalvonnan piiriin kuuluvien järjestöjen opintotoimintaan, johon on saatu koulutus- tai opintokerhotukea opintokeskuksesta, sovelletaan hyvän kirjanpitoavan mukaista kirjanpitoa siten, että tuetun opintotoiminnan kirjanpito voidaan vaikeudetta tunnistaa ja erottaa muusta kirjanpidosta. Kirjanpidollisia edellytyksiä asetettaisiin siis tässä vaiheessa vain puoluerahoitusvalvonnan alaisille järjestöille. On kuitenkin mahdollista, että myös muiden järjestöjen kirjanpitoon tarvitaan tulevaisuudessa ohjeita, joten tämän vuoksi itse valtuutta ei rajattaisi koskemaan vain puoluerahoitusvalvonnan alaisia järjestöjä.

Asetuksenantovaltuuksien katsotaan olevan täsmällisiä ja tarkkarajaisia ja täyttävän perustuslain 80 §:n vaatimukset.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa säätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 3 luvun otsikko, 13 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohta, 21 §:n 2 momentti ja 24 §:n 1 momentti,
sellaisina kuin ne ovat 3 luvun otsikko ja 13 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohta laissa 579/2015, 21 §:n 2 momentti laissa 1190/2015 ja 24 §:n 1 momentti laissa 684/2023, sekä
lisätään 4 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1765/2009 ja 1103/2010, uusi 7 momentti, lakiin uusi 6 c §, 13 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 579/2015, uusi 9 kohta ja 13 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 579/2015 ja 720/2022 uusi 5 momentti, sekä lakiin uusi 13 b § seuraavasti:

4 §

Oppilaitoksen ylläpitäminen

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä muun kuin oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvän toiminnan eriyttämisestä.

3 luku

Koulutus ja osaamismerkkit

6 c §

Vapaan sivistystyön osaamismerkkit, niihin liittyvän osaamisen arviointi sekä osaamismerkkien tallentaminen opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon

Osaamismerkeillä tunnistetaan ja kuvataan eri tavoin hankittua osaamista ja tehdään sitä yksilölle hyödynnettäväksi.

Opetushallitus määrää osaamismerkkien sisällön ja osaamistavoitteet.

Osaaminen arvioidaan arvosanalla hyväksytty tai hylätty. Osaamisen arvioinnin muutoksenhakuun sovelletaan, mitä 25 k §:ssä säädetään.

Tiedot osaamismerkkien suorituksista voidaan tallentaa valtakunnallisista opinto- ja tutkinto-rekistereistä annetun lain 2 luvun mukaiseen tietovarantoon.

13 §

Yksikköhintoja laskettaessa huomiotta jätettävät kustannukset

Yksikköhintoja laskettaessa käyttökustannuksina ei pidetä:

-
- 7) oppilaitoksen maksullisen palvelutoiminnan kustannuksia;
 - 8) muita kuin välittömästi oppilaitoksen sisäisestä hallinnosta aiheutuneita kustannuksia; eikä
 - 9) muita kuin koulutukseen kiinteästi liittyviä opiskelijoiden matkakustannuksia sekä muihin kuin kansanopistojen ja liikunnan koulutuskeskusten opintoihin osallistuvien opiskelijoiden ruokailu- ja majoituskustannuksia.
-

Opintokeskus voi sisällyttää käyttökustannusten laskentaan järjestön osuuden yhdessä järjestetyn opinnon kustannuksista vain, jos opintokeskus on maksanut opintoon jäljempänä 13 b §:ssä säädetyn mukaista koulutus- tai opintokerhotukea. Opintokeskuksen pitää varmistaa, että järjestön kustannuksiin ei sisälly tämän pykälän 1 momentin 1–7 kohtien tai 9 kohdan mukaan huomiotta jätettäviä kustannuksia. Järjestön käyttökustannuksina ei myöskään pidetä muita kuin välittömästi järjestön sisäisestä hallinnosta yhteisen opinnon järjestämiseksi aiheutuneita kustannuksia. Jos opintokeskus ei voi varmistua huomiotta jätettävistä kustannuksista, käyttökustannusten laskentaan saa sisällyttää ainoastaan järjestölle 13 b §:n mukaan myönnetyn tuen määrän. Edellä 4 momentissa säädettyä ei sovelleta järjestön kirjanpidon mukaisiin poistoihin.

13 b §

Koulutus- ja opintokerhotuki

Lain 2 §:n 6 momentissa tarkoitettujen opintokeskusten ja järjestöjen yhteisten opintojen järjestämiseksi opintokeskukset voivat maksaa järjestöille tämän luvun mukaan saamastaan valtionosuudesta koulutus- ja opintokerhotukea. Tuettavien opintojen tulee sisältyä opintokeskusten koulutuksen järjestämistä koskevaan toimintasuunnitelmaan.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuen maksamiseen ja kirjanpitoon liittyvistä menettelyistä.

21 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Valtionapuviranomainen päättää 1 momentissa tarkoitettujen tietojen oikeellisuuden toteamiseksi rahoituksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvista tarkastuksista. Jos valtionosuutta on maksettu järjestölle 13 b §:ssä säädetyllä tavalla koulutus- tai opintokerhotukena käytettäväksi yhteisten opintojen järjestämiseen, valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa. Tarkastusta ei saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi antaa tarkastuksen Opetushallituksen tehtäväksi. Valtionapuviranomainen voi antaa tarkastuksen myös ulkopuolisen tilintarkastajan tehtäväksi. Tilintarkastajan tulee olla tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettu tilintarkastaja. Tilintarkastajalla tulee olla riittävä perehtyneisyys opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmään. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta päävastuullinen tilintarkastaja. Muilta osin tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

24 §

Opiskelijoilta perittävät maksut

Opiskelijoilta voidaan periä opetuksesta kohtuullisia maksuja. Maksua ei kuitenkaan peritä kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston järjestämästä koulutuksesta, jonka maahanmuuttaja suorittaa aikana, jona hänellä on kotoutumisen edistämisestä annetun lain 16 §:ssä tarkoitettu voimassa oleva kotoutumissuunnitelma tai 17 §:ssä tarkoitettu voimassa oleva monialainen kotoutumissuunnitelma, tai yhden vuoden aikana viimeisen kotoutumissuunnitelman tai monialaisen kotoutumissuunnitelman voimassaolon päättymisen jälkeen. Lisäksi edellytetään, että koulutuksessa noudatetaan mainitun lain 26 §:n 4 momentissa tarkoitettuja aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteita tai 26 §:n 5 momentin 1 kohdassa tarkoitettua Opetushallituksen laatimaa vapaan sivistystyön luterilaiskoulutuksen opetussuunnitelmasuosittelua. Maksua ei myöskään peritä tämän lain 7 a luvussa tarkoitettussa koulutuksessa eikä oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettussa koulutuksessa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____ .

2.

Laki

valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 2 ja 9 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 2 §:n 1 momentin johdantokappale, sellaisena kuin se on laissa 944/2022 ja 9 d §:n otsikko ja 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 478/2021, sekä

lisätään 9 d §:ään uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 momentti siirtyy 3 momentiksi seuraavasti:

2 §

Sovelletamisala

Tätä lakia sovelletaan koulutukseen, tutkintoihin ja osaamismerkkeihin, joista säädetään:

9 d §

Vapaan sivistystyön koulutusta koskevat ja osaamismerkkejä koskevat tiedot

Lisäksi oppilaitoksen ylläpitäjän, joka on päättänyt tarjota osaamismerkkien suorittamista, on tallennettava tietovarantoon vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 c §:ssä säädettyistä osaamismerkeistä seuraavat suoritustiedot, jos yksilö suostuu tietojen tallentamiseen:

- 1) osaamismerkin nimi;
- 2) osaamismerkin suorittamispäivä;
- 3) osaamisen arviointi.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu opiskelijan tai osaamismerkin suorittajan suostumus annetaan tiedot tallentavalle oppilaitoksen ylläpitäjälle koulutuksen alkaessa tai osaamismerkkiä haettaessa. Oppilaitoksen ylläpitäjän on ennen suostumuksen antamista annettava opiskelijalle tai osaamismerkin suorittajalle tietoa siitä, kuinka tietovarantoon tallennettuja tietoja voidaan käsitellä, luovuttaa ja säilyttää. Suostumuksesta tulee käydä ilmi, että se on annettu vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti. Alaikäiseltä lapselta tarvitaan tietojen tallentamiseen myös tämän huoltajan tai muun laillisen edustajan suostumus. Oppilaitoksen ylläpitäjän on säilytettävä suostumus pysyvästi ja tehtävä siihen merkintä, jos suostumus myöhemmin peruutetaan. Suostumuksen voi milloin tahansa peruuttaa ilmoittamalla siitä Opetushallitukselle, jonka on edelleen ilmoitettava peruuttamisesta oppilaitoksen ylläpitäjälle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

3.

Laki

puoluelain 8 ja 8 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan puoluelain (10/1969) 8 §:n 2 momentin 6 kohta ja 8 a §:n 2 momentin 6 kohta,
sellaisina kuin ne ovat laissa 650/2021, seuraavasti:

8 §

Tuki puolueelle ja puolueyhdistykselle

Tueksi puolueelle tai puolueyhdistykselle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

6) 9 §:ssä tarkoitettua valtionavustusta eikä muuta vastaavaa lakiin taikka valtion, hyvinvointialueen tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta tai valtionosuutta.

8 a §

Tuki puolueen lähiyhteisölle

Tueksi puolueen lähiyhteisölle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

6) lakiin taikka valtion, hyvinvointialueen tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta tai valtionosuutta puolueen lähiyhteisölle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

Opetusministeri Anna-Maja Henriksson

1.

Laki

vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 3 luvun otsikko, 13 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohta, 21 §:n 2 momentti ja 24 §:n 1 momentti,
sellaisina kuin ne ovat 3 luvun otsikko ja 13 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohta laissa 579/2015, 21 §:n 2 momentti laissa 1190/2015 ja 24 §:n 1 momentti laissa 684/2023, sekä
lisätään 4 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1765/2009 ja 1103/2010, uusi 7 momentti, lakiin uusi 6 c §, 13 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 579/2015, uusi 9 kohta ja 13 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 579/2015 ja 720/2022 uusi 5 momentti, sekä lakiin uusi 13 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Oppilaitoksen ylläpitäminen

Oppilaitoksen ylläpitäminen

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä muun kuin oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvän toiminnan eriyttämisestä.

3 luku

3 luku

Koulutus

Koulutus ja osaamismerkkit

6 c §

Vapaan sivistystyön osaamismerkkit, niihin liittyvän osaamisen arviointi sekä osaamismerkkien tallentaminen opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon

Osaamismerkeillä tunnistetaan ja kuvataan eri tavoin hankittua osaamista ja tehdään sitä yksilölle hyödynnettäväksi.

Opetushallitus määrää osaamismerkkien sisällön ja osaamistavoitteet.

Osaaminen arvioidaan arvosanalla hyväksytty tai hylätty. Osaamisen arvioinnin muutoksenhakuun sovelletaan, mitä 25 k §:ssä säädetään.

Tiedot osaamismerkkien suorituksista voidaan tallentaa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 2 luvun mukaiseen tietovarantoon.

13 §

Yksikköhintoja laskettaessa huomiotta jätettävät kustannukset

Yksikköhintoja laskettaessa käyttökustannuksina ei pidetä:

- 7) oppilaitoksen maksullisen palveluominnan kustannuksia; *eikä*
- 8) muita kuin välittömästi oppilaitoksen sisäisestä hallinnosta aiheutuneita kustannuksia.

13 §

Yksikköhintoja laskettaessa huomiotta jätettävät kustannukset

Yksikköhintoja laskettaessa käyttökustannuksina ei pidetä:

- 7) oppilaitoksen maksullisen palveluominnan kustannuksia;
- 8) muita kuin välittömästi oppilaitoksen sisäisestä hallinnosta aiheutuneita kustannuksia; *eikä*
- 9) muita kuin koulutukseen kiinteästi liittyviä opiskelijoiden matkakustannuksia sekä muihin kuin kansanopistojen ja liikunnan koulutuskeskusten opintoihin osallistuvien opiskelijoiden ruokailu- ja majoituskustannuksia.

Opintokeskus voi sisällyttää käyttökustannusten laskentaan järjestön osuuden yhdessä järjestetyn opinno n kustannuksista vain, jos opintokeskus on maksanut opintoon jäljempänä 13 b §:ssä säädetyn mukaista koulutus- tai opintokerhotukea. Opintokeskuksen pitää varmistaa, että järjestön kustannuksiin ei sisälly tämän pykälän 1 momentin 1—7 kohtien tai 9 kohdan mukaan huomiotta jätettäviä kustannuksia. Järjestön käyttökustannuksina ei myöskään pidetä muita kuin välittömästi järjestön sisäisestä hallinnosta yhteisen opinno n järjestämiseksi aiheutuneita kustannuksia. Jos opintokeskus ei voi varmistua huomiotta jätettävistä kustannuksista, käyttökustannusten laskentaan saa sisällyttää ainoastaan järjestölle 13 b §:n mukaan myönnetyn tuen määrän. Edellä 4 momentissa säädettyä ei sovelleta järjestön kirjanpidon mukaisiin poistoihin.

13 b §

Koulutus- ja opintokerhotuki

Lain 2 §:n 6 momentissa tarkoitettujen opintokeskusten ja järjestöjen yhteisten opintojen järjestämiseksi opintokeskukset voivat maksaa järjestöille tämän luvun mukaan saamastaan valtionosuudesta koulutus- ja opintokerhotukea. Tuettavien opintojen tulee sisältyä opintokeskuksen koulutuksen järjestämistä koskevaan toimintasuunnitelmaan.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuen maksamiseen ja kirjanpitoon liittyvistä menettelyistä.

21 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Valtionapuviranomainen päättää 1 momentissa tarkoitettujen tietojen oikeellisuuden toteuttamiseksi rahoituksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvista tarkastuksista. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi antaa tarkastuksen Opetushallituksen tehtäväksi. Valtionapuviranomainen voi antaa tarkastuksen myös ulkopuolisen tilintarkastajan tehtäväksi. Tilintarkastajan tulee olla tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettu tilintarkastaja. Tilintarkastajalla tulee olla riittävä perehtyneisyys opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmään. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta päävastuullinen tilintarkastaja.

21 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Valtionapuviranomainen päättää 1 momentissa tarkoitettujen tietojen oikeellisuuden toteuttamiseksi rahoituksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvista tarkastuksista. *Jos valtionosuutta on maksettu järjestölle 13 b §:ssä säädetyllä tavalla koulutus- tai opintokerhotukena käytettäväksi yhteisten opintojen järjestämiseen, valtionapuviranomaisella on oikeus tarvittaessa tarkastaa opintotoimintaa toteuttavan järjestön taloutta ja toimintaa. Tarkastusta ei saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa.* Opetus- ja kulttuuriministeriö voi antaa tarkastuksen Opetushallituksen tehtäväksi. Valtionapuviranomainen voi antaa tarkastuksen myös ulkopuolisen tilintarkastajan tehtäväksi. Tilintarkastajan tulee olla tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettu tilintarkastaja. Tilintarkastajalla tulee olla riittävä perehtyneisyys opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmään. Tilintarkastusyhteisön on nimettävä tarkastuksesta päävastuullinen tilintarkastaja. *Muilta osin tarkastuksessa noudatetaan, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.*

24 §

24 §

Opiskelijoilta perittävät maksut

Opiskelijoilta perittävät maksut

Opiskelijoilta voidaan periä opetuksesta kohtuullisia maksuja. Maksua ei kuitenkaan peritä kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston järjestämästä koulutuksesta, jonka maahanmuuttaja suorittaa aikana, jona hänellä on kotoutumisen edistämistä annetun lain 16 §:ssä tarkoitettu voimassa oleva kotoutumissuunnitelma tai 17 §:ssä tarkoitettu voimassa oleva monialainen kotoutumissuunnitelma, tai yhden vuoden aikana viimeisen kotoutumissuunnitelman tai monialaisen kotoutumissuunnitelman voimassaolon päättymisen jälkeen. Lisäksi edellytetään, että koulutuksessa mainitun lain 26 §:n 4 momentissa tarkoitettuja aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteita tai 26 §:n 5 momentin 1 kohdassa tarkoitettua Opetushallituksen laatimaa vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen opetussuunnitelmasuosituksista. Maksua ei myöskään peritä tämän lain 7 a luvussa tarkoitettussa koulutuksessa eikä oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettussa koulutuksessa.

Opiskelijoilta voidaan periä opetuksesta kohtuullisia maksuja. Maksua ei kuitenkaan peritä kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston järjestämästä koulutuksesta, jonka maahanmuuttaja suorittaa aikana, jona hänellä on kotoutumisen edistämistä annetun lain 16 §:ssä tarkoitettu voimassa oleva kotoutumissuunnitelma tai 17 §:ssä tarkoitettu voimassa oleva monialainen kotoutumissuunnitelma, tai yhden vuoden aikana viimeisen kotoutumissuunnitelman tai monialaisen kotoutumissuunnitelman voimassaolon päättymisen jälkeen. Lisäksi edellytetään, että koulutuksessa *noudatetaan* mainitun lain 26 §:n 4 momentissa tarkoitettuja aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteita tai 26 §:n 5 momentin 1 kohdassa tarkoitettua Opetushallituksen laatimaa vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen opetussuunnitelmasuosituksista. Maksua ei myöskään peritä tämän lain 7 a luvussa tarkoitettussa koulutuksessa eikä oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettussa koulutuksessa.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

2.

Laki

valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 2 ja 9 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 2 §:n 1 momentin johdantokappale, sellaisena kuin se on laissa 944/2022 ja 9 d §:n otsikko ja 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 478/2021, sekä

lisätään 9 d §:ään uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 momentti siirtyy 3 momentiksi seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan koulutukseen ja tutkintoihin, joista säädetään:

Tätä lakia sovelletaan koulutukseen, *tutkintoihin ja osaamismerkkeihin*, joista säädetään:

9 d §

9 d §

Vapaan sivistystyön koulutusta koskevat tiedot

Vapaan sivistystyön koulutusta koskevat ja osaamismerkkejä koskevat tiedot

Edellä 1 momentissa tarkoitettu opiskelijan suostumus annetaan tiedot tallentavalle oppilaitoksen ylläpitäjälle koulutuksen alkaessa. Oppilaitoksen ylläpitäjän on ennen suostumuksen antamista annettava opiskelijalle tietoa siitä, kuinka tietovarantoon tallennettuja tietoja voidaan käsitellä, luovuttaa ja säilyttää. Suostumuksesta tulee käydä ilmi, että se on annettu vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti. Alaikäiseltä lapselta tarvitaan tietojen tallentamiseen myös tämän huoltajan tai muun laillisen edustajan suostumus. Oppilaitoksen ylläpitäjän on säilytettävä suostumus pysyvästi ja tehtävä siihen merkintä, jos suostumus myöhemmin peruutetaan. Suostumuksen voi milloin tahansa peruuttaa ilmoittamalla siitä Opetushallitukselle, jonka on edelleen ilmoitettava peruuttamisesta oppilaitoksen ylläpitäjälle.

Lisäksi oppilaitoksen ylläpitäjän, joka on päättänyt tarjota osaamismerkkien suorittamista, on tallennettava tietovarantoon vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 c §:ssä säädettyistä osaamismerkeistä seuraavat suoritustiedot, jos yksilö suostuu tietojen tallentamiseen:

- 1) osaamismerkin nimi;*
- 2) osaamismerkin suorittamispäivä;*
- 3) osaamisen arviointi.*

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu opiskelijan tai osaamismerkin suorittajan suostumus annetaan tiedot tallentavalle oppilaitoksen ylläpitäjälle koulutuksen alkaessa tai osaamismerkkiä haettaessa. Oppilaitoksen ylläpitäjän on ennen suostumuksen antamista annettava opiskelijalle tai osaamismerkin suorittajalle tietoa siitä, kuinka tietovarantoon tallennettuja tietoja voidaan käsitellä, luovuttaa ja säilyttää. Suostumuksesta tulee käydä ilmi, että

Voimassa oleva laki

Ehdotus

se on annettu vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti. Alaikäiseltä lapselta tarvitaan tietojen tallentamiseen myös tämän huoltajan tai muun laillisen edustajan suostumus. Oppilaitoksen ylläpitäjän on säilytettävä suostumus pysyvästi ja tehtävä siihen merkintä, jos suostumus myöhemmin peruutetaan. Suostumuksen voi milloin tahansa peruuttaa ilmoittamalla siitä Opetushallitukselle, jonka on edelleen ilmoitettava peruuttamisesta oppilaitoksen ylläpitäjälle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

puoluelain 8 ja 8 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan puoluelain (10/1969) 8 §:n 2 momentin 6 kohta ja 8 a §:n 2 momentin 6 kohta,
sellaisina kuin ne ovat laissa 650/2021, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

8 §

Tuki puolueelle ja puolueyhdistykselle

Tuki puolueelle ja puolueyhdistykselle

Tueksi puolueelle tai puolueyhdistykselle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

Tueksi puolueelle tai puolueyhdistykselle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

6) 9 §:ssä tarkoitettua valtionavustusta eikä muuta vastaavaa lakiin taikka valtion, hyvinvointialueen tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta.

6) 9 §:ssä tarkoitettua valtionavustusta eikä muuta vastaavaa lakiin taikka valtion, hyvinvointialueen tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta *tai valtionosuutta*.

8 a §

8 a §

Tuki puolueen lähiyhteisölle

Tuki puolueen lähiyhteisölle

Tueksi puolueen lähiyhteisölle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

Tueksi puolueen lähiyhteisölle luetaan sen rahana, tavarana, palveluna tai muulla vastaavalla tavalla saamat suoritukset. Tukena ei kuitenkaan pidetä:

6) lakiin taikka valtion, hyvinvointialueen tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta puolueen lähiyhteisölle.

6) lakiin taikka valtion, hyvinvointialueen tai kunnan talousarvioon perustuvaa avustusta *tai valtionosuutta* puolueen lähiyhteisölle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valtioneuvoston asetus

vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
lisätään vapaasta sivistystyöstä annettuun asetukseen (805/1998) siitä lailla 311/2021 kumotun 5 §:n tilalle uusi 5 § sekä uusi 6 b § seuraavasti:

5 §

Koulutus- ja opintokerhotuen maksaminen ja kirjanpito

Opintokeskuksen on annettava vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 b §:ssä tarkoitetusta koulutus- tai opintokerhotuen maksamisesta järjestölle tosite, josta ilmenee, että tuki on peräisin opintokeskuksen saamasta valtionosuudesta valtion talousarvion momentilta. Tositteesta on lisäksi ilmentävä myös tuen saaja, käyttötarkoitus, määrä, mille varainhoitovuodelle tuki kohdennuu, sekä maksupäivä.

Puoluerahoitusvalvonnan piiriin kuuluvien järjestöjen opintotoimintaan, johon on saatu koulutus- tai opintokerhotukea opintokeskukselta, sovelletaan hyvän kirjanpitotavan mukaista kirjanpitoa siten, että tuetun opintotoiminnan kirjanpito voidaan vaikeudetta tunnistaa ja erottaa muusta kirjanpidosta.

6 b §

Toiminnan eriyttämisen vaatimus

Mikäli vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjä harjoittaa myös muuta kuin oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvää toimintaa muutoin kuin erillisen kirjanpitovelvollisen yksikön kautta, oppilaitoksen ylläpitäjän tulee voida erottaa toiminta oppilaitoksen ylläpitämiseen liittyvästä toiminnasta.

Tämä asetus tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20__ .