

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Opetushallituksesta annetun lain ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi Opetushallituksesta annettua lakia ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksesta annettua lakia. Esityksen mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön kirjanpitoyksikköön kuuluvat Kansallisen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslia siirrettäisiin Opetushallituksen erillisyyksiköiksi. Opetushallitus toimisi erillisyyksikköjensä hallintovirastona ja järjestäisi näille hallinto- ja tukipalvelut. Erillisyyksikköjen riippumattoman tehtävanhoidon varmistamiseksi hallintovirastolla ei olisi toimivaltaa erillisyyksiköille kuuluvien tehtävien suorittamisessa.

Henkilöstö siirtyisi erillisyyksiköihin valtion virkamieslain 2 luvussa säädetyn mukaisesti. Esitys on osa valtion keskushallinnon uudistamista.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT	4
1 JOHDANTO	4
2 NYKYTILA	4
2.1 Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.....	4
2.2 Ylioppilastutkintolautakunta ja sen kanslia	6
2.3 Toimintojen määrärahat	7
2.4 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	7
2.5 Nykytilan arviointi	8
Valtion keskushallinnon kehittäminen	8
Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialan virastot	8
Opetushallituksen, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan talouden kehitys.....	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	10
3.1 Tavoitteet	10
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	10
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	11
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	12
4.1 Vaikutukset viranomaisiin	12
4.2 Taloudelliset vaikutukset	14
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	15
4.4 Vaikutukset henkilöstöön.....	15
4.5 Vaikutukset arviointitoiminnan ja ylioppilastutkintoa koskevien tehtävien riippumattomaan hoitamiseen	16
5 ASIAN VALMISTELU	19
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto	19
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	20
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	21
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	22
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	22
1.1 Laki Opetushallituksesta.....	22
1.2 Laki Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksesta.....	23
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	23
3 VOIMAANTULO.....	24
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN.....	24
LAKIEHDOTUKSET	25
1. Laki Opetushallituksesta annetun lain muuttamisesta	25
2. Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta.....	27
LIITTEET	29
RINNAKKAISTEKSTIT	29

HE 31/2017 vp

1. Laki Opetushallituksesta annetun lain muuttamisesta	29
2. Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta.....	31
ASETUSLUONNOKSET	33
Valtioneuvoston asetus Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n muuttamisesta.....	33
Valtioneuvoston asetus Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.....	34
Valtioneuvoston asetus ylioppilastutkinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta.....	35

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslia ovat virastoja, jotka kuuluvat opetus- ja kulttuuriministeriön kirjanpitoyksikköön. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa koko kirjanpitoyksikön ohjeistuksesta, maksuliikkeestä ja kirjanpidosta sekä laatii tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen. Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988, muut. 1096/2009) 12 a §:n mukaan kirjanpitoyksikön muodostamisesta määrää valtiovarainministeriö asianomaista ministeriötä kuultuaan.

Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain (1295/2013) mukaan keskus toimii koulutuksen ja varhaiskasvatuksen ulkopuolisen arvioinnin riippumattomana asiantuntijaorganisaationa. Arviointikeskus tuottaa tietoa koulutuspoliittista päätöksentekoa ja koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämistä varten. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen yhteydessä toimii arviointineuvosto, joka seuraa ja kehittää keskuksen toimintaa. Valtioneuvosto nimittää arviointineuvoston jäsenet. Lisäksi keskuksen yhteydessä toimii korkeakoulujen arviointijaosto, jonka jäsenet nimittää opetus- ja kulttuuriministeriö.

Lukiolain (629/1998, muut 766/2004) 18 b §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa kolmeksi vuodeksi kerrallaan ylioppilastutkintolautakunnan, joka vastaa ylioppilastutkinnon johtamisesta, järjestämisestä ja toimeenpanosta. Ylioppilastutkintolautakunta antaa määräyksiä kokeiden sisällöstä, koejärjestelyistä ja kokeiden arvostelusta. Valtioneuvoston asetuksen ylioppilastutkinnosta (915/2005) mukaan ylioppilastutkintolautakunnalla on kanslia, joka hoi-
taa ja kehittää tutkinnon toimeenpanoa ja lautakunnan hallintoa.

Oikeuskirjallisuudessa määritellään arviointineuvoston, korkeakoulujen arviointijaoston ja ylioppilastutkintolautakunnan kaltaiset toimielimet usein niin sanotuiksi valtion keskushallinnon sivuelimiksi, joille on myös voitu erityissäännöksissä uskoa hallinnollista päätösvaltaa. Kansallisen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslia ovat puolestaan virastoja, joiden henkilöstö on valtion virkamieslain mukaisessa palvelussuhteessa.

Lailla Opetushallituksesta (564/2016) perustettiin virasto, johon yhdistettiin Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO ja Opetushallitus yhdeksi keskusvirastoksi. Laki tuli voimaan 1.1.2017. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi Opetushallituksesta (HE 80/2016 vp) on kuvattu tarkemmin virastojen yhdistämisen tavoitteita ja arvioitu vaikutuksia.

2 Nykytila

2.1 Kansallinen koulutuksen arviointikeskus

Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 1 §:n mukaan arviointikeskus toimii opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla. Arviointikeskus toimii koulutuksen ja varhaiskasvatuksen ulkopuolisen arvioinnin riippumattomana asiantuntijaorganisaationa. Arviointikeskus tuottaa tietoa koulutuspoliittista päätöksentekoa ja koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämistä varten.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus on muodostettu yhdistämällä Opetushallituksen alainen oppimistulosten arviointitoiminta sekä Koulutuksen arviointineuvoston ja Korkeakoulujen

arviointineuvoston suorittama koulutuksen ja korkeakoulujen arviointitoiminta (HE 117/2013 vp).

Arviointikeskuksesta annetun lain 2 §:n mukaan tehtävänä on toteuttaa koulutukseen ja varhaiskasvatukseen sekä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toimintaan liittyviä arviointeja arviointisuunnitelman mukaisesti. Arviointikeskus tekee arviointisuunnitelman mukaisesti perusopetuslain ja lukiolain mukaisen tuntijaon ja opetussuunnitelman perusteiden tavoitteiden saavuttamista koskevia oppimistulosten arviointeja. Arviointikeskus tekee ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen tukintojen perusteiden sekä taiteen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden tavoitteiden saavuttamista koskevia oppimistulosten arviointeja. Arviointikeskus tukee varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäjiä sekä korkeakouluja arviointia ja laadunhallintaa koskeissa asioissa. Lisäksi arviointikeskus kehittää koulutuksen ja varhaiskasvatuksen arviointia.

Lain 3§:n mukaan arviointikeskuksessa on johtaja, joka johtaa keskuksen toimintaa ja vastaa keskuksen toiminnan tuloksellisuudesta. Valtioneuvosto nimittää johtajan. Johtaja ratkaisee arviointikeskuksessa ratkaistavat asiat, jos muuta ei ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty. Asetuksen (1317/2013) 5 §:n mukaan johtaja päättää arviointineuvostoa kuultuaan arviointien hankesuunnitelmasta sekä suunnittelu- ja arviointiryhmien kokoonpanosta jos ei muuta ole säädetty sekä mahdollisen neuvottelukunnan asettamisesta.

Arviointikeskuksen yhteydessä toimii arviointineuvosto, joka seuraa ja kehittää arviointikeskuksen toimintaa. Arviointineuvosto osallistuu arviointikeskuksen strategiseen suunnitteluun, päättää laajakantoisista tai periaatteellisesti merkittävistä lausunnoista ja aloitteista sekä laatii esityksen arviointisuunnitelmasta ja sen muutoksista. Valtioneuvosto nimittää arviointineuvoston enintään neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Arviointineuvosto laatii esityksen arviointisuunnitelmaksi, jonka opetus- ja kulttuuriministeriö hyväksyy. Arviointisuunnitelma sisältää arvioitavat kohteet ja arviointien aikataulun.

Arviointineuvoston yhteydessä voi toimia jaostoja, jotka opetus- ja kulttuuriministeriö nimittää arviointineuvoston esityksestä. Arviointineuvoston yhteydessä toimii Korkeakoulujen arviointijaosto, joka päättää korkeakouluja koskevien arviointien hankesuunnitelmasta sekä suunnittelu- ja arviointiryhmien kokoonpanosta sekä laatujärjestelmien auditointien lopputulosten hyväksymisestä.

Arviointikeskus voi asettaa arviointiasiaan neuvottelukunnan, jonka tehtävänä on edistää arviointikeskuksen ja sidosryhmien välistä yhteistyötä sekä arviointitiedon hyödyntämistä.

Arviointikeskuksella on työjärjestys, jonka johtaja vahvistaa arviointineuvostoa kuultuaan. Työjärjestyksellä määrätään arviointikeskuksen sisäisestä työnjaosta ja hallinnon järjestämisestä.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen henkilötöyvuosien kokonaismäärä oli Kiekujärjestelmän mukaan 41 vuonna 2016. Vuoden 2016 lopussa tämän raportin valmistelua varten suoritetussa kyselyssä Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ilmoitti käyttävänsä sisäiseen hallintoon ja tukitoimintoihin kaksi henkilötöyvuotta kokonaistyöajastaan. Sisäisen hallinnon

ja tukitoimintojen osuus arviointikeskuksen kokonaistyöajasta oli arviointikeskuksen ilmoituksen mukaan siis noin 5 %.

Hallinto- ja tukipalveluihin käytettävien henkilöresurssien määrittely on kuitenkin haasteellista. Tätä kuvaa hyvin se, että vuoden 2015 tilannetta kuvanneessa ja vuoden 2016 syksyllä päivitetystä valtiovarainministeriön julkaisemassa keskushallinnon esiselvityksessä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ilmoittama hallintopalvelujen henkilötövuosiosuus oli 10 % (3,7 htv). Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen virkamiehet on sijoitettu Helsinkiin ja Jyväskylään.

2.2 Ylioppilastutkintolautakunta ja sen kanslia

Lukiolain 18b §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa kolmeksi vuodeksi kerrallaan ylioppilastutkintolautakunnan, joka vastaa ylioppilastutkinnon johtamisesta, järjestämisestä ja toimeenpanosta. Ylioppilastutkintolautakunta antaa määräyksiä kokeiden sisällöstä, koejärjestelyistä ja kokeiden arvostelusta. Laissa ylioppilastutkinnon järjestämisestä (672/2005) säädetään tarkemmin ylioppilastutkinnon järjestämisestä ja muun muassa muutoksenhausta ylioppilastutkintolautakunnan päätökseen.

Ylioppilastutkinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen (915/2005) mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö nimeää ylioppilastutkintolautakuntaan puheenjohtajan ja tarpeellisen määrän muita jäseniä yliopistoja, muita korkeakouluja ja Opetushallitusta kuultuaan. Lautakunta voi ottaa apujäseniä kokeiden laatimista ja arvostelua varten.

Ylioppilastutkinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan ylioppilastutkintolautakunnalla on kanslia, joka hoitaa ja kehittää tutkinnon toimeenpanoa ja lautakunnan hallintoa. Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian esimiehenä on pääsihteeri. Opetusministeriö nimittää pääsihteerin lautakunnan annettua asiasta lausuntonsa. Muut virkamiehet nimittää pääsihteeri.

Ylioppilastutkintolautakunta hyväksyy ohjesäännön, jossa määrätään: 1) lautakunnan työskentelystä ja kokouksiin liittyvistä menettelytavoista; 2) puheenjohtajan, varapuheenjohtajien, pääsihteerin ja muun henkilökunnan tehtävistä sekä oikeudesta käyttää lautakunnan päätösvaltaa; sekä 3) muista tarpeellisista lautakunnan toimintaan kuuluvista asioista. Ylioppilastutkintolautakunta hyväksyy koetehtävien ja kokelaiden vastausten sekä muun arkistoitavan aineiston säilyttämistä varten arkistolain (831/1994) mukaisen arkistonmuodostussuunnitelman.

Ylioppilastutkinnon järjestäminen kuuluu Ahvenanmaan maakunnan itsehallinnon piiriin. Kuitenkin Tasavallan presidentin asetus ylioppilastutkinnosta Ahvenanmaan maakunnassa (433/2006) määrää Ahvenanmaan maakuntahallituksen suostumuksella, että ylioppilastutkinnon järjestämistä koskevat hallintotehtävät hoitaa Ahvenanmaan maakunnassa lukiolain (629/1998) 18 b §:ssä mainittu ylioppilastutkintolautakunta. Sopimusasetuksen nojalla ahvenanmaalaiset ylioppilastutkinnon suorittajat saavat saman pätevyyden kuin muut valtakunnallisen ylioppilastutkinnon suorittajat. Tässä hallituksen esityksessä ei esitetä muutoksia edellä mainitun asetuksen sisältöön.

Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian henkilötövuosien kokonaismäärä oli Kiekujärjestelmän mukaan noin 25 vuonna 2016. Vuoden 2016 lopussa suoritetussa kyselyssä ylioppilastutkintolautakunnan kanslia ilmoitti kokonaistyöajasta käytettävän sisäiseen hallintoon

ja tukitoimintoihin puoli henkilötyövuotta. Sisäisen hallinnon ja tukitoimintojen osuus kanslian kokonaistyoajasta olisi siten noin 2 %.

Ylioppilastutkintolautakunnan kanslia on ilmoituksessaan laskenut mukaan vain sen sisäiseen hallintoon ja tukitoimintoihin käytetyn työajan, joka palvelee kanslian omaa henkilökuntaa. Työaika, joka käytetään ylioppilastutkintomaksujen ja niiden mahdollisten palautusten käsittelyyn, ylioppilastutkintolautakunnan varsinaisille jäsenille ja apujäsenille maksettavien palkkioiden käsittelyyn sekä jäsenten ja apujäsenten matkalaskujen käsittelyyn on jätetty kokonaan pois.

Edellisen perusteella sisäistä hallintoa tulkitaan Kansallisen koulutuksen arviointineuvostossa ja ylioppilastutkintolautakunnan kansliassa eri tavalla eivätkä luvut ole keskenään vertailukelpoisia.

2.3 Toimintojen määrärahat

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen määrärahat (3 863 000 vuonna 2016) ja Ylioppilastutkintolautakunnan ja sen kanslian määrärahat (2 334 000 vuonna 2016) ovat valtion talousarviossa omilla toimintamenomomenteilla. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunta hyväksyvät niille osoitettujen määrärahojen puitteissa laskut henkilöstölle järjestettävien tilaisuuksien menoja sekä normaalista poikkeavia edustusmenoja ja niihin verrattavia menoja lukuun ottamatta. Näiden menojen osalta laskut hyväksyy opetus- ja kulttuuriministeriön virkamies.

Ylioppilastutkintolautakunnan talouden erityispiirre ovat tutkintomaksut (6 587 048 euroa vuonna 2016), jotka muodostavat valtaosan ylioppilastutkintolautakunnan tuloista sekä jäsenten ja apujäsenten palkkiot ja matkalaskut, jotka muodostavat valtaosan menoista. Tutkintomaksut on tarkoitettu tutkinnon toimeenpanoon.

Koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunta ovat valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen asiakkaita. Ne hyödyntävät toimialariippumattomissa ICT-palveluissa Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtoria ja käyttävät valtion talous- ja henkilöstöhallinnon yhteistä Kieku-järjestelmää.

2.4 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Esityksen osalta ei ole tehty kansainvälistä vertailua, koska kyseessä on valtio-oikeushenkilön sisäinen valtion virkamiesten hallinnollinen uudelleensijoittaminen. Virkamiesten sijoittaminen virastosta toiseen toteutetaan siten, että valtion virkamieslakiin (750/1994) tai muihin virkatoimintaa yleisesti koskeviin säädöksiin, esimerkiksi hallintolakiin (434/2003) tai lakiin viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) ei tehdä muutoksia. Esityksessä ei esitetä muutoksia Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tehtäviin tai ylioppilastutkintolautakunnan tehtäviin.

2.5 Nykytilan arviointi

Valtion keskushallinnon kehittäminen

Hallituksen reformit uudistavat julkishallinnon rakenteita. Merkittävin uudistuksista on maakunta- ja sote-uudistus, jossa sosiaali- ja terveystalouden järjestämis- ja rahoitusvastuu siirretään kunnista 18 maakunnan vastuulle. Uudistuksen seurauksena julkisessa hallinnossa toimijoina tulevat olemaan kunnat, maakunnat ja valtio. Hallitus uudistaa myös valtion keskus-, alue- ja paikallishallintoa sekä selvittää valtioneuvoston rakenteellisen uudistamisen vaihtoehtoja. Tämä valmistelu heijastuu myös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan toimintaan.

Keskushallinnon uudistamisesta (Valtiovarainministeriön julkaisu 8/2014) hallitusohjelmassa linjattiin, että virastorakenteen uudistamista jatketaan välittömästi tukeutuen keskushallinnon uudistushankkeessa (KEHU) ja keskus- ja aluehallinnon (Valtiovarainministeriön julkaisu 5/2015) virastaselvityshankkeessa (VIRSU) omaksuttuihin kehittämisperiaatteisiin selkeästä rakenteesta ja ohjauksesta, valtakunnallisesta toimivallasta, asiakasnäkökulmasta, sähköisistä palveluista, kyvystä muutokseen ja riskienhallintaan sekä julkisen hallinnon yhteistyöhön asiakaspalvelussa.

Keskus- ja aluehallinnon virastaselvityshanke tarkasteli erityisesti pienten virastojen tilannetta ja toimintaedellytyksiä. Hankkeen mukaan viraston pieni koko tuo sille haavoittuvuutta esimerkiksi osaamisen suhteen. Pienessäkin virastossa on oltava tietty määrä hallintoa. Kun virastojen toiminnassa on jouduttu ja joudutaan toteuttamaan säästöjä, niin ne voivat vain tiettyyn rajaan saakka kohdistua viraston sisäisen hallinnon tehostamiseen. Sen jälkeen mitä pienempi virasto on, sitä suuremmaksi sisäinen hallinto kasvaa suhteessa substanssityöhön. Osa sisäisistä hallinto- ja tukipalveluista voidaan jatkossa entistä tehostetummin tarjota konsernipalvelujen tuottajien toimesta, mutta niillä ei voi kattaa kaikkea hallinto- ja tukitoimintaa.

Virastaselvityshankkeen ehdotukset valtionhallinnon virastorakenteen uudistamiseksi jakautuivat kolmeen pääryhmään. Pienet virastot tulisi yhdistää toiminnallisesti samankaltaisiin suurempiin yksiköihin riittävän suuren virastokoon muodostamiseksi. Muista tulosohtajista virastoista tulisi tehdä kirjanpitoyksiköitä. Erityisen suurta riippumattomuutta vaativia tehtäviä suorittavat pienet virastot ehdotettiin liitettäväksi itsenäiseksi osaksi hallinnonalan emovirastoa. Muutosesitykset koskivat erityisesti opetus- ja kulttuuriministeriön sekä oikeusministeriön hallinnonala, joissa virastoja on määrällisesti paljon ja osa niistä on kooltaan pieniä.

Hallitus käynnisti marraskuussa 2016 valtion keskushallintoa koskevan reformin. Keskushallinnon uudistamisen muutosohjelma (VM125:00/2016) on strategisesti kokoava uudistus, jossa pyritään varmistamaan valtioneuvoston ja valtionhallinnon tuloksellinen toiminta tulevaisuuden digitaalisen hallinnon ohjauksessa ja toteuttamisessa. Ohjelmalla luodaan edellytyksiä kestäväälle uudistumiselle, kärkihankkeiden ja reformien läpiviennille sekä kestävyysvajeen korjaamiselle. Uudistuksessa kootaan yhteen hallituksen reformeissa ja kärkihankkeissa tehtyä uudistustyötä toimintatapojen, digitalisaation ja johtamisen muutosten näkökulmasta sekä kehitetään valtionhallinnon yhteisiä toimintatapoja ja johtamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialan virastot

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastorakenne on syntynyt historiallisen kehityksen tuloksena vähitellen julkisen hallinnon laajentuessa. Toimintaympäristön muuttuessa ja

niukkenevien resurssien oloissa hallinnonalan rakennetta on viime vuosina uudistettu muun muassa virastojen toimintoja uudistamalla, yhdistämällä ja muuttamalla toimintaa virastomuodosta muuhun olomuotoon kuten säätiöiksi. Ministeriön hallinnonallalla virastoja on edelleen suhteellisen paljon (vuoden 2017 alusta ministeriö ja 13 virastoa) ja niistä useat on perustettu tiettyä erityistehtävää varten.

Erityisesti julkisen talouden sopeuttamistoimet, valtionhallinnon toiminnan uudistuminen ja digitalisaatiokehitys edellyttävät, että myös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan toiminnot ja rakenteet uudistuvat. Virastojen toiminnan ja rakenteiden tulee vahvistaa yhteiskunnallista vaikuttavuutta, hallinnonalan toiminnan laatua ja kustannustehokkuutta sekä turvata kansalaisten palvelut asiakaslähtöisesti. Myös hallinnonalan virastojen yhteistyö ja selkeä työnjako tukevat hallinnonalan strategisen kokonaisnäkemyksen vahvistumista. Yhteisillä tutki- ja hallintopalveluilla voidaan saada aikaan toiminnan joustavuutta, resurssien liikkuvuutta, kustannussäästöjä ja mahdollistaa virastojen toiminnassa ydintoimintoihin keskittyminen.

Valtion keskus- ja aluehallinnon virastorakenneselvityksessä esitettiin muun ohella, että ylioppilastutkintolautakunta ja Kansallinen koulutuksen arviointikeskus liitetään Opetushallituksen yhteyteen.

Ylioppilastutkintolautakunnan ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen yhdistämisessä ehdotettiin sovellettavan emovirastomallia virastojen suuren riippumattomuusvaatimuksen vuoksi. Emovirasto tarjoaa liitettävälle virastolle hallinto- ja muita palveluita, mutta varsinainen substanssia koskeva päätöksenteko säilytetään liitettävässä organisaatioyksikössä.

Virastorakenneselvityksessä todetaan, että tehtävien hoidon edellyttäessä erityistä riippumattomuutta tulee riippumattomuus taata virastoa koskevassa erityislainsäädännössä. Malli edellyttää erityisjärjestelyjä koskien johtamista, taloudellisten resurssien käyttöä ja ministeriövirasto -ohjaussuhdetta. Viraston riippumatonta asemaa voidaan vahvistaa myös laittamalla sille osoitetut määrärahat erilliselle momentille ja tarvittaessa toiminnolle voidaan tehdä oma erillinen tulossopimus.

Opetushallituksen, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan talouden kehitys

Vuosia 2017—2020 koskevan julkisen talouden suunnitelmaa koskevan hallituksen päätöksen perusteella Opetushallituksen, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan yhteenlasketut määrärahat vähenevät 36,3 miljoonasta eurosta 32,6 miljoonaan euroon vuodesta 2016 vuoteen 2020. Vähennys on noin 10 prosenttia vuoden 2016 määrärahasuhteeseen verrattuna.

On arvioitu (HE 80/2016), että päätettyjen säästöjen toteuttaminen vanhalla virastorakenteella heikentäisi kaikkien virastojen toimintamahdollisuuksia merkittävästi ja saattaisi vaarantaa niiden ydintehtävien hoitamisen. Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMOn yhdistämisellä ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan liittämisellä syntyneeseen uuteen virastoon on tarkoitus mahdollistaa jo päätettyjen säästöjen toteuttaminen siten, että kaikkien virastojen ydintehtävien suorittaminen voidaan varmistaa tulevinakin vuosina. Tämä edellyttää sitä, että yhdistäminen toteutetaan niin, että synergiaetujen saaminen hallinto- ja tukipalveluista on kohtuullisella aikavälillä mahdollista.

Toisaalta Kansallisella koulutuksen arviointikeskuksella ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslialla on sellaisia tehtäviä, joiden luonteesta johtuen niiden asema suhteessa muihin virastoihin ja niitä ohjaaviin tai rahoittaviin tahoihin on rakennettava tavanomaista riippumattomammaksi. Ylioppilastutkintoa koskevan lainsäädännön perusteissa todetaan, että ylioppilastutkinto kohdistuu paitsi yksittäisten kokelaiden päättöarviointiin, sen tehtävänä on myös toimia koulutuksen valtakunnallisena arviointitapana (HE 86/1997). Lisäksi ylioppilastutkinto toimii keskeisenä väylänä korkeakouluihin ja sen merkitystä korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa ollaan lisäämässä. Kansallista koulutuksen arviointikeskusta koskevan lainsäädännön perusteissa todetaan, että koulutuksen riippumaton arviointiorganisaatio tuottaa tietoa koulutuspoliittista päätöksentekoa ja koulutuksen kehittämistä varten. Riippumattomuudella tarkoitetaan arviointien menetelmien, organisoinnin, tulosten, johtopäätösten ja suositusten vapautta esimerkiksi oppilaitosten, ministeriön tai muiden asianosaisten vaikutuksesta. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen lakisääteisiä tehtäviä ovat laatujärjestelmien arvioinnit ja auditoinnit, oppimistulosten arvioinnit, tema- ja järjestelmäarvioinnit, arviointia ja laadunhallintaa koskeva järjestäjien tuki sekä koulutuksen arvioinnin kehittäminen.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan, jolla toimii useampia pieniä virastoja, rakenteellinen kehittäminen. Vaikka virastojen yhdistäminen tulee tehdä lähtökohtaisesti sulauttamalla tai uuden viraston perustamisen kautta, on tavoitteena turvata virastojen tehtävien toteuttamisessa riippumattomuus hallintovirastomallin avulla.

Tavoitteena on, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla keskusvirastona toimiva Opetushallitus voisi hallintovirastona tarjota Kansallisen koulutuksen arviointikeskukselle ja ylioppilastutkintolautakunnalle sekä näiden virastojen virkamiehille hallinto- ja tukipalveluita. Lisäksi tavoitteena on varmistaa, että Kansallisen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunta pystyvät turvaamaan kiristyvässä määrärahakehelyksessä niille laissa säädettyjen tehtäviensä riippumattoman toteuttamisen.

Tavoitteena on myös pyrkiä turvaamaan kansalaisten ja yhteisöjen oikeusturvaa virastojen riittävän asiantuntijuuden osalta. Esimerkiksi julkisiin hankintoihin, muihin sopimusasioihin, asiakirjojen julkisuuteen ja moniin muihin oikeudellisiin sekä taloudellista merkitystä omaaviin asioihin varmistettaisiin riittävä asiantuntemus.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Tämän valmistelun lähtökohtana, kuten Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen ja Opetushallituksen yhdistämisessä (HE 80/2016 vp) on ollut se, että suunniteltujen säästöjen toteuttaminen ei ole mahdollista nykyisellä virastorakenteella. Virastojen nykyisten tehtävien asianmukaisen hoidon ja toimintaedellytysten turvaaminen edellyttää virastorakenteen kehittämistä.

Yhtenä vaihtoehtona Kansallisen koulutuksen arviointikeskus, arviointineuvosto ja ylioppilastutkintolautakunta sekä ylioppilastutkintolautakunnan kanslia ovat ehdottaneet virkamiesten kokoamista erilliseen arviointi-/ylioppilastutkintovirastoon. Valtiovarainministeriön lähtökohdiana valtion talousarviolain mukaisille kirjanpitoyksikköinä toimiville virastoille on muun

muassa yli 100 hengen henkilöstö, joka ei näiden kahden viraston henkilöstömäärällä täyty. Tämän vuoksi edellä mainitut tahot ovat ehdottaneet uuteen virastoon koottavaksi myös erilaista koulutuksen ennakointi- ja seurantatoimintaa. Ennakointi- ja seurantatoiminta kuuluu yleensä sellaisten virastojen normaaliin toimintaan, joille on säädetty kehittämistehtäviä. Näistä riippumattoman ennakointi- ja seurantatoiminnan erottaminen voisi olla käytännössä vaikeaa ja tuskin edes nostaisi viraston henkilöstön määrää lähellekään kirjanpitoyksikkönä toimivalta virastolta edellytettävää henkilöstömäärää.

Toisena vaihtoehtona voisi olla ainoastaan ylioppilastutkintolautakunnan kanslian virkamies-ten siirtäminen Opetushallituksen yhteyteen tarjoamaan tukipalveluita ylioppilastutkintolautakunnalle ja sen apujäsenille, samalla kun Kansallinen koulutuksen arviointikeskus lakkautettaisiin tai yhtiöitettäisiin. Eri koulutusasteita koskevissa säädöksissä voitaisiin koulutuksenjärjestäjät ja oppilaitokset velvoittaa nykyistä vahvemmin hankkimaan kilpailuttamalla kotimaisilta ja ulkomaisilta palveluntarjoajilta arviointeja koulutuksen järjestämisestä. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus toimii jo nykyisinkin kansainvälisillä koulutuksen arviointimarkkinoilla.

Kolmantena vaihtoehtona voidaan harkita kummankin nyt kyseessä olevan viraston yhdistämistä henkilöstöineen suoraan Opetushallitukseen, jolloin Opetushallitukselle säädettäisiin velvollisuus tuottaa arviointineuvoston ja ylioppilastutkintolautakunnan tarvitsemat virasto- ja virkamiespalvelut.

Neljäs vaihtoehto rakentuu sille lähtökohdalle, että koulutuksen arviointitoiminta ja ylioppilastutkintojen toimeenpano sekä kehittäminen edellyttävät riippumattomuutta, joka pyritään turvaamaan siirtämällä virkamiehet Opetushallituksen yhteyteen perustettaviin erillisyyksiköihin, joiden tehtävistä säädetään erikseen. Opetushallitus puolestaan hallintovirastona turvaa erillisyyksikköjen hallinto- ja tukipalvelut.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslia siirretään Opetushallituksen yhteyteen siten, että niistä muodostetaan Opetushallituksen organisaatiossa erillisyyksiköitä, joiden toiminnasta säädetään edelleen niitä koskevassa erillislainsäädännössä. Samalla Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja Ylioppilastutkintolautakunnan kanslia siirtyvät osaksi Opetushallituksen kirjanpitoyksikköä 1.1.2018 lukien. Erillisyyksiköiden toiminnan edellyttämät hallinto- ja tukipalvelut hoidettaisiin keskitetysti Opetushallituksessa.

Koulutuksen arviointineuvoston tai Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tehtäviin tai näiden keskinäiseen yhteyteen tai työnjakoon ei esitetä muutoksia. Ylioppilastutkintolautakunnan tai ylioppilastutkintolautakunnan kanslian tehtäviin tai näiden keskinäiseen yhteyteen ei esitetä muita kuin vähäisiä lautakunnan ja pääsihteerin työnjakoa selkeyttäviä muutoksia.

Opetushallituksen pääjohtajalla olisi kokonaisvastuu siitä, että Opetushallitus ja sen erillisyyksikköinä toimivat Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja Ylioppilastutkintolautakunnan kanslia hoitavat tehtävänsä lainsäädännön mukaisesti ja valtion talousarviossa asetettujen määrärahojen puitteissa. Pääjohtaja allekirjoittaisi opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa tehtävän tulossopimuksen ja vastaisi virastolle asetettujen tulostavoitteiden saavuttamisesta ja toiminnan tuloksellisuudesta. Pääjohtaja kävisi Kansallinen koulutuksen arviointikeskuksen johtajan ja Ylioppilastutkintolautakunnan pääsihteerin kanssa vuosittain tulos- ja kehityskes-

kustelut erillisyksiköiden tavoitteista ja niiden toteutumisesta sekä yhteisten hallinto- ja tukipalvelujen käytöstä.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja sen yhteydessä toimivat Arviointineuvosto ja Korkeakoulujen arviointijaosto sekä ylioppilastutkintolautakunta ja lautakunnan kanslia hoitaisivat edelleen nykyiset säädöksiin perustuvat tehtävänsä itsenäisinä viranomaisina ja päättäisivät koulutuksen arvioinnin toteuttamisesta ja ylioppilastutkinnon järjestämisestä lainsäädännön sekä koulutuksen arvioinnin osalta opetus- ja kulttuuriministeriön hyväksymän arviointisuunnitelman mukaisesti.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tai ylioppilastutkintolautakunnan kanslian nykyisten toimintojen sijaintipaikkakuntiin ei esitetä muutoksia. Virastojen vuokrasopimusten päättyessä tehtävissä ratkaisuihin tulee huomioida valtion toimitilastrategian tavoitteet.

Opetushallitus tuottaisi Kansallisen koulutuksen arviointikeskukselle ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslialle hallinto- ja tukipalveluita myöhemmin kohdassa 4.1 kuvatulla tavalla.

Opetushallitusta koskevaa lakia muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin säädös erillisyyksiköistä. Pykälässä todettaisiin erillisyyksiköiden tehtävistä säädettävän erikseen ja säädettäisiin erillisyyksikön sisäisen työnjaon vahvistamisesta. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksesta annettua lakia ja ylioppilastutkinnosta annettua valtioneuvoston asetusta muutettaisiin niin, että niissä mainittaisiin Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian toimivan Opetushallituksen erillisyyksikköinä siten kuin laissa Opetushallituksesta tarkemmin säädetään.

Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa laista poistettaisiin maininta työjärjestyksestä (7 §). Arviointikeskuksen johtaja päättäisi kuten nykyisin arviointikeskuksen sisäisestä työnjaosta ja henkilöstön tehtävistä arviointineuvostoa kuultuaan. Ylioppilastutkintoa koskevaa valtioneuvoston asetusta tarkennettaisiin niin, että pääsihteeri päättää kanslian sisäisestä työnjaosta ja henkilöstön tehtävistä. Henkilöstön kelpoisuusehdoista säädettäisiin tarpeellisilta osin Opetushallituksesta annettavassa valtioneuvoston asetuksessa. Jatkossa virastojen suoritteiden maksuista säädettäisiin Opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta annettavalla opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Valtion virkamieslain 2 luvussa säädetään virkajärjestelyistä. Lisäksi Arviointikeskuksen ja Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian henkilökunnan siirtymisestä Opetushallitukseen säädettäisiin myös siirtymäsäädöksillä.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Vaikutukset viranomaisiin

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslia toimisivat Opetushallituksen erillisyyksikköinä, joiden asemasta Opetushallituksen organisaatiossa säädettäisiin erikseen. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian toiminnallisesti riippumaton asema otettaisiin huomioon Opetushallituksesta säädetyt lain lisäksi Opetushallituksen työjärjestyksessä.

Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa laissa ja valtioneuvoston asetuksessa säädettäisiin edelleen Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen, arviointineuvoston ja korkeakoulujen arviointijaoston tehtävistä ja niiden hoitamisesta. Ylioppilastutkintolautakunnan ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian tehtävistä ja niiden hoitamisesta säädettäisiin edelleen lukiolaissa, laissa ylioppilastutkinnon järjestämisestä ja valtioneuvoston asetuksessa ylioppilastutkinnosta.

Opetushallituksen työjärjestyksessä ei siis määrättäisi Kansallista koulutuksen arviointikeskuksen tai ylioppilastutkintolautakunnan tehtävien ratkaisuvallasta tai valmistelusta Opetushallituksen hallintovirastona hoitamia hallinto- ja tukipalveluja lukuun ottamatta.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen arviointineuvoston sekä korkeakoulujen arviointijaoston ja ylioppilastutkintolautakunnan asema ei muuttuisi nykyisestä. Arviointineuvosto, korkeakoulujen arviointijaosto ja ylioppilastutkintolautakunta ovat toimielimiä, joiden jäsenet nimitetään määräajaksi. Edellä mainittujen toimielimien jäseniä ei tule nimittämään Opetushallitus, vaan valtioneuvosto nimittää arviointineuvoston ja opetus- ja kulttuuriministeriö nimittää korkeakoulujen arviointijaoston ja ylioppilastutkintolautakunnan. Viranomaistoiminta säilyy edelleen perustettavissa erillisyyksiköissä ja edellä mainituissa toimielimissä. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että viranomainen on laissa säädettyä tai lakiin perustuvaa päätösvaltaa tai muuta toimivaltaa käyttävä yksikkö tai toimielin. Asiasta riippuen viranomaisena voi toimia virasto, viraston osa tai viraston palveluksessa oleva yksittäinen virkamies. Viranomaisena voi toimia myös lautakunta, työryhmä, komitea tai muu toimielin.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian tulostavoitteet määriteltäisiin erillisissä luvuissa opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen välisessä tulossopimuksessa. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen johtaja ja Ylioppilastutkintolautakunnan pääsihteeri osallistuisivat tulosneuvotteluun.

Opetushallituksen erillisyyksikköinä toimivien kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian virkamiehet jatkaisivat niissä tehtävissään, joista säädetään toimintaa koskevissa säädöksissä tai, joita neuvoston tai lautakunnan toiminta edellyttää. Arviointikeskuksen johtaja vahvistaa erillisyyksikön tehtäviä koskevan työnjaon arviointineuvostoa kuultuaan. Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian pääsihteeri vahvistaa erillisyyksikön tehtäviä koskevan työnjaon ylioppilastutkintolautakuntaa kuultuaan.

Erillisyyksiköissä tapahtuvaan virkamiesten, kuten koko Opetushallituksen toimintaan sovellettaisiin edelleen niitä lakeja, joissa säädetään hyvän hallinnon perusteista, viranomaistoiminnan riippumattomuudesta, virkamiesten esteellisuudesta tai asiakirjojen tai asioiden julkisuudesta. Näitä lakeja ovat esimerkiksi hallintolakia ja laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

Opetushallitus, jatkossa virasto, hoitaisi hallintovirastona seuraavia Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian hallinto- ja tukipalveluja:

Henkilöstöasioissa virastolle kuuluisivat tarkentavien virka- ja työehtosopimusten valmistelu ja sopiminen. Virasto hoitaisi sopimusten soveltamisen ja tulkinnan sopimusten edellyttämällä tavoilla, esimerkiksi arviointi- ja palkkaryhmien osalta. Virastolle kuuluisivat henkilöstöhallintoasioiden käytännön toteutus, kuten rekrytointiin, palkkaukseen ja muihin palvelussuhteen etuihin, vuosilomiin ja muihin virkavapauksiin, nimikirjanpitoon sekä palvelussuhteen päättymiseen liittyvät asiat. Lisäksi virasto hoitaisi osaamisen kehittämisen, kuten yhteisten koulu-

tusten ja henkilöstötilaisuuksien järjestäminen ja työterveyshuoltoon, työsuojeluun ja työturvallisuuteen liittyvät asiat.

Taloushallintoasioissa Opetushallitus, sen alaisuudessa toimivat valtion oppilaitokset ja perustettavaksi esitettävät erillisyyksiköt muodostaisivat yhden kirjanpitoyksikön. Virastolle kuuluisi talouden ja toiminnan suunnittelu-, seuranta- ja raportointiprosessien ohjaus ja koordinointi, virastojen johdon laskentatoimi, kirjanpitoyksikön talous- ja palkkahallintoprosessien ohjaus ja taloussäännön valmistelu. Virastolle kuuluisi talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskussilta ostettujen palvelujen hallinnointi ja asiakkuusprosessien ohjaus, kirjanpitoyksikön kirjanpito- ja maksuliiketehtävät ja palkkahallinto, tilinpäätöksen laadinta, valtionavustushankkeiden ohjaus, yhteen sovittaminen ja taloustarkastus sekä valtionapujen takaisinperintä ja muut korjaavat toimenpiteet samoin kuin maksullisen palvelutoiminnan suoritteiden hinnoitteluun liittyvät tehtävät.

Virasto hoitaisi toimitilapalvelut ja muut sisäiset palvelut, vuokrasopimuksiin ja palvelusopimuksiin liittyvät asiat, kiinteistön turvallisuuteen ja käyttöön liittyvät asiat. Lisäksi virastolle kuuluisivat hankinta-asiat ja oikeudelliset asiat, kuten sopimusten valmisteluun ja tulkintaan liittyvät asiat.

Virasto vastaisi tietohallintoasioista, joita olisivat tietohallinnon kokonaisarkkitehtuuria ja tietojärjestelmien yhteen toimivuutta ja systeemityömenetelmiä koskevat asiat, tietojärjestelmähankkeiden valmisteluun sekä ICT-palveluiden ja -laitteiden hankintaan, sopimuksiin ja ICT-toimittajien ohjaukseen liittyvät asiat, turvallisuusasiat, kuten valmiuteen ja tietoturvaan liittyvät asiat. Virasto vastaisi myös viraston sisäistä tietoteknistä infrastruktuuria, käyttöpalveluita ja viestintätekniikan palveluja koskevista asioista sekä niihin liittyvästä Valtori-yhteistyöstä ja asianhallintaa ja tiedon ohjausta koskevista asioista kirjaamo- ja arkistotoiminnot mukaan lukien.

Työryhmän ehdottama hallintovirastomalli mahdollistaa synergiahyötyjen saamisen ja asiantuntemuksen vahvistamisen virastojen hallinto- ja tukipalvelujen osalta. Samalla se mahdollistaa sen, että Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslia voivat keskittyä jatkossa niiden lainsäädännössä määriteltyjen ydintehtävien hoitamiseen. Se, että virastot siirretään Opetushallituksen kirjanpitoyksikköön, tuottaa myös ministeriön hallinnointitehtäviin synergiaetua.

Edellä mainituista viraston hallinnollista palveluista poiketen ylioppilastutkintolautakunnan kanslia hoitaisi edelleen tutkintomaksut ja niihin liittyvän maksuliikenteen sekä ulkopuolisten palkkionsaajien palkkiot ja matkakulut, koska kanslia katsoo näiden kuuluvan sen ydintehtävään.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian yhdistämisellä Opetushallituksen yhteyteen erillisyyksikköinä ei tavoitella uusia säästöjä. Uudistuksesta ei myöskään aiheutuisi pysyvää määrärahan lisäystarvetta. Hallintovirastomallin toteuttaminen mahdollistaisi kummankin toimijan ydintoimintojen turvaamisen, kun toimintaa joudutaan sopeuttamaan jo päätettyihin menokehyksiin.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan vuokrasopimukset eivät kaikilta osin vastaa valtion toimitilastrategian tavoitteita, joten vuokratukustannuksissa on pidemmällä aikavälillä ja toimintojen kehittämisen myötä mahdollista saada säästöjä. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen Helsingin toimitilan vuokrasopimus on voimassa 30.4.2019 asti ja Jyväskylän toimitilojen vuokrasopimus kuuden kuukauden irtisanomisajalla toistaiseksi. Myös ylioppilastutkintolautakunnan vuokrasopimus Helsingissä on voimassa kuuden kuukauden irtisanomisajalla toistaiseksi.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan ja sen kanslian määrärahat siirrettäisiin uudelle valtion talousarvion momentille vuoden 2018 talousarviossa. Momentin nimeksi tulisi ”Opetushallituksen yhteydessä toimivien viranomaisten toimintame-not”. Määrärahan jakautuminen Kansalliselle koulutuksen arviointikeskukselle ja ylioppilastutkintolautakunnalle eriteltäisiin momentin päätösosassa. Ehdotus uudeksi momentiksi noudattaisi yleistä tavoitetta pitää talousarvion rakenne yhtenäisenä ja momenttien määrä rajallisenä. Lisäksi ehdotus turvaisi Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan toimintaan osoitettavien määrärahojen läpinäkyvyyden valtion talousarviossa.

Opetushallitus jakaisi hallinto- ja tukipalvelujen kustannukset yhteisesti sovittavien jakoperusteiden mukaisesti. Lähtökohtana on, että Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tai ylioppilastutkintolautakunnan nykyisten hallintopalvelujen todelliset kustannukset eivät toteutettavan hallinnollisen uudistuksen vuoksi kasva.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksen tavoitteena on pyrkiä säilyttämään Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen palvelut koulutuksen ja varhaiskasvatuksen arvioinnin asiantuntijaorganisaationa ja tiedon tuottajana sekä ylioppilastutkintolautakunnan toiminnan ylioppilastutkinnon järjestämisessä ja kehittämässä kiristyvistä määrärahatilanteesta huolimatta. Opetushallitus turvaisi hallintovirastona hallinto- ja tukipalvelut siten, että erillisyyksikköjen lakisääteisen tehtävän hoitamiseen voitaisiin kanavoida riittävät resurssit.

4.4 Vaikutukset henkilöstöön

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen henkilöstöstä 41 virkamiestä on sijoitettu Helsinkiin ja 9 virkamiestä on sijoitettu Jyväskylään. Kaikki ylioppilastutkintolautakunnan kanslian henkilöstö, 27 virkamiestä, on sijoitettu Helsinkiin. Kansallisen koulutuksen arviointineuvoston henkilöstöstä on naisia 34 ja miehiä 16. Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian henkilöstöstä naisten määrä on 14 ja miesten määrä 13.

Henkilöstö kummassakin virastossa on kokonaisuudessaan virkasuhteessa. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian henkilöstön palvelussuhteiden jatkuvuus turvattaisiin siirtämällä vastaavat virat ja tehtävät uusiin Opetushallituksen erillisyyksikköihin 1 päivänä tammikuuta 2018. Virkojen siirtämisessä noudatettaisiin valtion virkamieslakia (750/1994) ja muita valtion henkilöstöä koskevia määräyksiä ja ohjeita.

Valtion virkamieslain 5 a §:n mukaan valtionhallinnon toimintojen uudelleen järjestelyn yhteydessä virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon kuin tehtävät siirtyvät. Määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetty virkamies siirtyy viraston palvelukseen määräaikaisen virkasuhteensa keston ajaksi. Virka voidaan siirtää ilman virkamiehen suostumusta, jos

virka siirretään virkamiehen työssäkäyntialueella tai työssäkäyntialueelle. Opetushallituksen erillisyksiköihin siirtyvät virkamiehet tulevat jatkamaan nykytilan mukaisesti tehtäviensä hoitoa nykyisten sijoituspaikkojensa mukaisesti, joko Helsingissä tai Jyväskylässä.

Sekä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen että ylioppilastutkintolautakunnan kanslian henkilöstö kuuluu valtion virka- ja työehtosopimuksen piiriin. Uuden viraston erillisyksiköihin siirtyminen ei toisi muutosta tähän asiantilaan. Siirtyvän henkilöstön palvelussuhteet jatkuisivat katkeamatta, joten esimerkiksi siirtymähetkeen mennessä ansaittu vuosilomaoikeus säilyisi.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian tehtäviä koskeva työnjako virkamiehille vahvistettaisiin erillisyksikön esimiehen toimesta sen jälkeen kun arviointineuvostoa tai ylioppilastutkintolautakuntaa on kuultu.

Kun erillisyksikössä on auki olevia virkoja, henkilöstön valinnasta päättäisi yksikön esimies.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksella ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslialla ei olisi lain voimaan tullessa omia virastokohtaisia virka- ja työehtosopimuksia. Tämä koskee myös virastojen palkkausjärjestelmiä. Jatkossa edellä mainituista virastoista siirtyvän henkilöstön palkkaus määritettäisiin Opetushallituksen palkkausjärjestelmää koskevan tarkentavan virkaehtosopimuksen mukaisesti. Palkkausjärjestelmäneuvottelujen yhteydessä huomioitaisiin myös sopimusten mukaiset siirtymätilanteita koskevat vanhan palkan turvaamista koskevat määräykset.

4.5 Vaikutukset arviointitoiminnan ja ylioppilastutkintoa koskevien tehtävien riippumattomaan hoitamiseen

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen yhteydessä toimii arviointineuvosto ja korkeakoulujen arviointijaosto. Näiden toimielinten nimittämistapaan tai tehtäviin ei esitetä muutosta, joten niiden riippumattomuuteen ei ole tulossa muutoksia.

Koulutusta ja korkeakouluja koskevan arvioinnin organisoinnissa on viimeisen 20 vuoden kuluessa tapahtunut useita muutoksia. Koulutuksen arviointia on tänä aikana toteutettu muun muassa osana Opetushallituksen toimintaa, opetus- ja kulttuuriministeriön yhteydessä ja opetus- ja kulttuuriministeriön kirjanpitoyksikköön kuuluvan viraston toimesta. Vuonna 1999 voimaantulleessa, uudistetussa koulutuksen lainsäädännössä koulutuksen ulkopuolinen arviointi määriteltiin Opetushallituksen tehtäväksi. Vuonna 2003 perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain, vapaasta sivistystyöstä annetun lain ja taiteen perusopetusta koskevan lain muutoksilla koulutuksen arviointia varten perustettiin opetusministeriön yhteyteen Koulutuksen arviointineuvosto. Arviointineuvostolla oli sihteeristö, josta ministeriö sopi Jyväskylän yliopiston kanssa. Opetushallituksen tehtäväksi määriteltiin osallistuminen oppimistulosten arviointiin.

Ennen vuoden 2014 alussa voimaantullutta lakia Kansallisen koulutuksen arviointikeskukselta, toimi korkeakoulujen arviointineuvosto vuosina 1996—2013 opetus- ja kulttuuriministeriön yhteydessä. Korkeakoulujen arviointineuvostolla oli sihteeristö, jonka henkilöstö oli määräaikaisessa virka- tai työsuhteessa joko opetusministeriöön tai korkeakouluihin. Vuonna 2010 kansainvälinen arviointiryhmä arvioi korkeakoulujen arviointineuvoston toiminnan ja se hyväksyttiin EQAR -rekisteriin (European Quality Assurance Register).

Jotta Kansallinen koulutuksen arviointineuvosto voi toimia kansainvälisillä korkeakoulujen arviointimarkkinoilla, tulee sen olla hyväksytty eurooppalaisen laadunvarmistustoimijoiden rekisteriin. Edellytyksenä on ulkoinen arviointi, jota edellytetään myös European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) -jäsenyyteen. Laadunvarmistuksen periaatteissa ja suosituksissa eurooppalaisella korkeakoulutusalueella, jotka viimeksi ministerikokous on toukokuussa vuonna 2015 hyväksynyt, määritellään esimerkiksi arviointitoimijoiden ja toiminnan riippumattomuus. Asiakirjan mukaan seuraavat seikat ovat tärkeitä arviointitoimijan riippumattomuuden arvioinnissa. 1) Organisatorinen riippumattomuus, joka osoitetaan virallisella dokumentaatiolla (kuten valtionhallinnon asiakirjat tai organisaatiota koskeva laki tai asetus), jossa vahvistetaan arviointitoimijan toiminnan riippumattomuus kolmansista osapuolista, kuten korkeakouluista, hallituksista ja muista sidosryhmäorganisaatioista. 2) Toiminnallinen riippumattomuus arviointitoimijan menettelyjen ja menetelmien määrittely ja toimeenpano sekä ulkopuolisten asiantuntijoiden nimittäminen on riippumatonta kolmansista osapuolista, kuten korkeakouluista, hallituksista ja muista sidosryhmistä. 3) Muodollisten tulosten puolueettomuus: vaikka laadunvarmistusmenettelyihin osallistuu asianomaisiin sidosryhmiin kuuluvia asiantuntijoita (mukaan lukien opiskelijat), menettelyjen lopulliset tulokset ovat arviointitoimijan vastuulla. Asiakirjassa todetaan edelleen, että kaikkia arviointitoimijan ulkoisiin laadunvarmistustoimiin (esimerkiksi asiantuntijana) osallistuvia henkilöitä informoidaan, että he ovat arviointitoimijalle töitä tehdessään riippumattomia asiantuntijoita, eivätkä edusta omia taustayhteisöjään, vaikka olisivat näiden ehdottamia. Riippumattomuus on tärkeää sen varmistamiseksi, että kaikki menettelyt ja päätökset perustuvat ainoastaan asiantunte-
mukseen.

Edellä oleva riippumattomuuden määritelmä on asianmukainen eikä se ole muuttunut juuri-kaan vuosien saatossa. Korkeakoulujen arviointitoiminta on katsottu riippumattomuuden edellytykset täyttäväksi toimittaessa niin opetus- ja kulttuuriministeriön yhteydessä kuin opetus- ja kulttuuriministeriön kirjanpitoyksikköön kuuluvana virastona. Tällä esityksellä täydennetään nykyisin voimassa olevia säädöksiä siten, että arviointitoiminta organisatorisesta asemasta riippumatta kuuluu ainoastaan Kansallisen koulutuksen arviointikeskukselle, arviointineuvostolle ja korkeakoulujen arviointijaostolle siten kuin siitä säädetään laissa Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta. Vaikka suomalainen arviointitoiminta on tullut hyväksyttyä jo useampaan kertaan, voidaan edellä mainitun kohdan 3 mukaista arviointineuvoston ja korkeakoulujen arviointijaoston jäsenten valintaa edelleen kehittää. Kohdan 3 mukaan arviointitoimintaan voi osallistua taustayhteisöjen asiantuntijoita, jos heidän toimintansa perustuu ainoastaan asiantuntemukseen. Arviointineuvostolle ja korkeakoulujen arviointijaostolle on laissa säädetty merkittävät tehtävät arviointitoimintaan liittyen. Jäseniksi ei ole nimetty ainoastaan sidosryhmiin kuuluvia asiantuntijoita, vaan myös koulutuksen järjestäjän tai korkeakoulun toiminnan järjestämisestä vastuussa olevia henkilöitä. Valmisteltaessa seuraavan kerran neuvoston tai jaoston jäsenten nimittämistä, voisi opetus- ja kulttuuriministeriön tältäkin osin varmistaa aikaisempaa voimakkaammin toiminnan riippumattomuuden toteutumista laadunvarmistuksen periaatteiden ja suositusten mukaisesti.

Ylioppilastutkintolautakunnan nimittämistapaan ei esitetä muutosta. Ylioppilastutkintolautakunnan asemaa toimielimenä suhteessa valtion virastoon tarkennettaisiin siten, että jatkossa Opetushallitus virastona päättäisi viraston asiakirjojen säilytyksestä arkistonmuodostussuunnitelmassa. Jatkossa pääsihteeri ennen ylioppilastutkintolautakunnan kanslian työjaon vahvistamista kuulisi ylioppilastutkintolautakuntaa. Opetushallituksen työjärjestyksessä ei puututtaisi ylioppilastutkintolautakunnan kanslian virkamiesten tehtäviin ylioppilastutkinnon toimeenpanossa tai kehittämisessä, joista säädetään lukiolaissa tai laissa ylioppilastutkinnon järjestämi-

sestä taikka niiden nojalla annetuissa asetuksissa. Opetushallitusta koskevista säädöksissä tai työjärjestyksessä ei määrättäisi myöskään ylioppilastutkintolautakunnan ylioppilastutkinnon toimeenpanoon tai kehittämiseen liittyvien tehtävien hoitamiseen kuuluvista asioista.

Valtio-oikeushenkilön sisällä viraston kuulumisen opetus- ja kulttuuriministeriön kirjanpito-yksikköön tai mikään muukaan valtio-oikeushenkilön sisäinen organisatorinen ratkaisu ei yksinään turvaa tietojen ja tiedonhallintajärjestelmien turvallisuutta. Virasto ei ole myöskään itsenäinen oikeushenkilö, jolla olisi oikeus olla noudattamatta valtiolla voimassa olevia tietojen ja tietojärjestelmien turvaamista koskevia säädöksiä ja muita määräyksiä. Tietojen ja tietojärjestelmien turvaamisessa kyse on niitä koskevien säädösten lisäksi niiden nojalla annetuista tarkemmista määräyksistä ja erityisesti konkreettisista toimenpiteistä, joilla suojaus toteutetaan. Esitetyt muutokset virkamiesten hallinnollisessa sijoittumisessa eivät tarkoita sitä, että valtiolla olisi jatkossa tarkoitus jättää kokonaan tai heikentää ylioppilastutkintoon liittyvien tietojen tai tietojärjestelmien suojausta.

Esitys vaikuttaa Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian hallinnolliseen asemaan valtio-oikeushenkilön sisällä niiden muuttuessa opetus- ja kulttuuriministeriön kirjanpitoyksikön virastoista Opetushallituksen kirjanpitoyksikköön kuuluviksi erillisyksiköiksi. Opetushallitus tarjoaisi erillisyksiköilleen hallinto- ja tukipalveluita. Erillisyksiköillä ei olisi jatkossa virastokohtaisia virka- ja työehtosopimuksia. Edellä mainittu tarkoittaisi palkkausjärjestelmän muutoksen lisäksi sitä, että virastoa koskevien virkojen julistamisesta avoimeksi päättäisi myös erillisyksiköiden osalta viraston pääjohtaja. Erillisyksikön esimies nimittäisi kuitenkin erillisyksikön henkilöstön. Hallinto- ja tukipalveluiden laadulla sekä virka- ja työehtosopimuksilla ei vaaranneta Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tai ylioppilastutkintolautakunnan kanslian lakisääteisten tehtävien riippumatonta hoitamista. Päinvastoin hallinnollisella järjestelyllä pyritään varmistamaan Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian resurssit ja toimintakyky riippumattomaan tehtävien hoitamiseen pienenevässä määrärahakehelyksessä. Vaikka riippumatonta toimintaa ja tehtävien hoitamista on usein pyritty järjestämään organisatorisesti esimerkiksi virastorakenteella, on siihen myös muita mahdollisuuksia olemassa. Valtio-oikeushenkilön sisällä oikeushenkilöllisyyden jakamattomuuden takia olennaista ei viimekädessä ole organisaa-tion ”itsenäinen asema”, vaan toiminnan järjestäminen siten, että tehtävien edellyttämä itse-näinen ja riippumaton hoitaminen turvataan.

Tarkoituksena olisi, että jatkossa erillisyksiköillä olisi rahoituksen suhteen oma yhteinen bud-jettimomentti, jossa määrärahojen jakautuminen eriteltäisiin momentin päätösosassa. Tällä varmistettaisiin, että Opetushallituksen ja erillisyksikköjen määrärahat olisivat erillään ja eduskunnan myöntämät määrärahat olisivat käytettävissä erillisyksikköjen tehtävien riippu-mattomaan hoitamiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tulosoikeuden osalta Opetushallituksella olisi pääjohtajan vi-raston puolesta allekirjoittama tulossopimus. Erillisyksiköiden johtajat voisivat osallistua tu-losneuvotteluun. Neuvottelun perusteella erillisyksikköjen tulostavoitteet määriteltäisiin tulos-sopimukseen erillisiin lukuihin. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen välisessä tulossopimuksessa sovittaisiin lähinnä voimavarojen hallintaan (henkilöstöresurssit, toimitilat, infrastruktuuri ja määrärahat) liittyvistä seikoista. Sisällöllisesti Kansallisen koulutuksen arvi-oointineuvoston toimintaa ohjaisivat koulutuksen arviointisuunnitelman ja eduskunnan valtion talousarviossa sille asettamat tavoitteet. Ylioppilastutkintolautakunnan toimintaa ohjaisivat si-sällöllisesti valtion talousarviossa sille asettamat tavoitteet. Tarvittaessa voitaisiin opetus- ja

kulttuuriministeriön sekä ylioppilastutkintolautakunnan ja Kansallisen koulutuksen arviointineuvoston välille luoda myös uudenlaisia keskusteluun perustuvia yhteistyökäytäntöjä. Edellä mainituilla keinoilla varmistettaisiin erillisyyksiköiden tehtävien riippumatonta hoitamista.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Pääministeri Sipilän hallitusohjelman (27.5.2015) mukaisesti keskushallinnon virastorakenteen uudistamista jatketaan välittömästi tukeutuen keskushallinnon uudistushankkeessa (KE-HU) ja keskus- ja aluehallinnon virastaselvityshankkeessa (VIRSU) omaksuttuihin kehittämisperiaatteisiin. Keskushallinnon virastaselvityshanke ehdotti, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle perustetaan uusi virasto, johon Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO ja Opetushallitus yhdistetään. Hanke ehdotti lisäksi Ylioppilastutkintolautakunnan ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen liittämistä Opetushallituksen yhteyteen emovirastomallia soveltaen.

Opetus- ja kulttuuriministeri asetti 16.10.2015 työryhmän valmistelemaan toimialalle perustettavan uuden viraston perustaminen siten, että virasto voi aloittaa toimintansa 1.1.2017. Työryhmän tuli ottaa työssään huomioon vuosia 2016—2019 koskeva hallituksen päätös julkisen talouden suunnitelmasta. Muutos tuli toteuttaa hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen. Asetuspäätöksessä linjattiin, että ylioppilastutkintolautakunta ja Kansallinen koulutuksen arviointikeskus yhdistetään uuteen virastoon 1.1.2018.

Laki opetushallituksesta (564/2016) vahvistettiin 29.6.2016 ja se tuli voimaan 1.1.2017.

Opetus- ja kulttuuriministeri täydensi työryhmän toimeksiantoa 11.5.2016 siten, että sen tehtäväksi tuli valmistella ylioppilastutkintolautakunnan ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen yhdistäminen uuden viraston yhteyteen emovirastomallia soveltaen. Samalla täydennettiin työryhmän kokoonpanoa.

Työryhmä sai työnsä valmiiksi 31.1.2017 (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:1). Työryhmän työhön sisältyi kaksi eriävää mielipidettä sekä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen että ylioppilastutkintolautakunnan kanslian edustajilta. Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian eriävässä mielipiteessä todetaan, että esitys merkitsisi sitä, että valta päättää ylioppilastutkinnon kehittämisestä siirtyisi Ylioppilastutkintolautakunnalta Opetushallitukselle ja että malli vaarantaisi tutkinnon asiakaslähtöisen toimeenpanon. Eriävän mielipiteen mukaan toteutusmalli erottaa Ylioppilastutkintolautakunnan sitä palvelevasta Ylioppilastutkintolautakunnan kansliasta. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen eriävässä mielipiteessä katsotaan, että järjestely vaarantaa arviointitoiminnan resurssit ja että hallinto- ja tukipalvelujen kustannukset uhkaavat nousta huomattavasti nykyisestä alhaisesta tasosta. Eriävän mielipiteen mukaan mallin keskeiset ongelmat liittyvät arviointikeskuksen itsenäisyyteen, päätöksenteon riippumattomuuteen, uskottavuuteen koko koulutusjärjestelmän arvioijana ja johtajan mahdollisuuksiin toimeenpanna arviointineuvoston valmistelema arviointisuunnitelma.

Erillisyyksiköiden perustamisesta Opetushallituksen yhteyteen koskevaa ehdotusta on käsitelty alueellistamisen koordinaatioryhmässä, joka päätti 17.3.2017 että, sijoittamisselvitystä asiassa ei tarvitse tehdä.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Luonnos hallituksen esityksestä lähetettiin lausuntokierrokselle ja julkaistiin opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilla helmikuussa 2017. Luonnoksesta saatiin lausunnot yhteensä 42 lausunnonantajalta.

Koulutuksen kansallinen arviointikeskus, sen henkilöstö ja arviointineuvosto sekä ylioppilastutkintolautakunnan kanslia ja ylioppilastutkintolautakunta vastustavat esitystä. Lisäksi tahoja, jotka vastustavat esitystä tai suhtautuvat siihen kriittisesti ovat Jyväskylän yliopisto, Akava ry, Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Itä-Suomen yliopisto, Turun yliopisto, Humanistinen ammattikorkeakoulu, Suomen Lukiolaisten Liitto ry, SAKKI ry, Kajaanin ammattikorkeakoulu, Professoriliitto, Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry, Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry, Ammattikorkeakoulujen rehtorien neuvosto Arene ry, Tieteentekijöiden liitto ry, Lapin yliopisto, Saimaan ammattikorkeakoulu ja Turun ammattikorkeakoulu. Vastustuksen syynä on etupäässä pelko virastojen, erityisesti Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen, tehtävien riippumattoman hoitamisen edellytysten vaarantumisesta. Esitystä kritisoitiin myös siitä, että Kansainvälisen koulutuksen arviointikeskus opetus- ja kulttuuriministeriön kirjanpitoyksikköön kuuluvana virastona on perustettu vain vähän aikaa sitten lailla, joka tuli voimaan vuoden 2014 alusta. Tuolloin viraston perustamisen tavoitteeksi oli kirjattu arviointitoiminnan riippumattoman aseman selkeyttäminen. Ylioppilastutkintolautakunnan lausunnossa katsotaan esityksen vievän suurelta osin ylioppilastutkintolautakunnalta vallan johtaa ylioppilastutkimon toimeenpanoa ja esitys siirtää toimivallan virkamiesten johtamalle Opetushallitukselle.

Virastojen tehtävien riippumattoman hoitamisen varmistamista uudistuksessa korostavat lausujista myös Suomen Rehtorit ry, Suomen yliopistot UNIFI ry, Lappeenrannan teknillinen yliopisto, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Sivistystyönantajat ry, Tampereen teknillinen yliopisto, Julkisan Koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry ja Hämeen ammattikorkeakoulu.

Esitystä ja sen tavoitteita myös kannatettiin. Lausunnonantajista Helsingin yliopisto, Toimihenkilöjärjestö STTK ry, Tehy ry, Suomen Yrittäjät ry, Aalto-yliopisto, Suomen Akatemia, Tampereen yliopisto, Taideyliopisto, Kuntaliitto, Oulun yliopisto, Opetushallitus, Vapaa Sivistystyö ry, Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Arcada ammattikorkeakoulu ja valtiovarainministeriö katsoivat että, esitetty hallinnollinen rakenne ei vaaranna nykyisten virastojen tehtävien riippumattomaa hoitamista jatkossa. Lisäksi lausunnoissa tuotiin esille, että valtionhallinnon toimintojen kehittäminen on kannatettavaa.

Valtiovarainministeriön lausunnossa todetaan varsin kattavasti valtionhallinnon kehittämistoimista ja toimintojen riippumattoman hoitamisen varmistamisesta seuraavasti. ”Esitys perustuu valtiovarainministeriön virastorakenneselvityksen (VIRSU) ehdotukseen kirjanpitoyksiköiden rakenteen eriyttämiseksi omiksi kokonaisuuksikseen ja irrotettavien virastokokonaisuuksien rakentamiseksi toimivaksi taloudelliseksi ja hallinnolliseksi kokonaisuudeksi osana suurempaa virastokokonaisuutta, milloin niiden koko ja toiminnallisen riippumattomuuden turvaaminen sitä edellyttävät. Esitys on yhdenmukainen em. selvityksessä tehtyjen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaa koskevien rakenteellisten kehittämis ehdotusten kanssa (VM 5/2015). Järjestelyllä pyritään varmistamaan Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan taloudellinen toimintakyky pienenevissä määräraha-kehelyksissä uudella virastorakenneselvityksessä ehdotetulla virastomallilla, eikä sillä tavoitella uusia säästöjä. Opetushallitukseen, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja Yliop-

pilastutkintolautakunnan kanslian yhteenlasketut määrärahat tulevat julkisen talouden suunnitelman perusteella vuosina 2016—2020 laskemaan noin 10 % vuoden 2016 määrärahasoon verrattuna. Virastorakenteen uudistamisella pyritään siihen, että virastot voivat toteuttaa säästötavoitteet tehostamalla sisäistä hallintoa ja tukipalveluita. Toisaalta hallinto- ja tukitehtävien kokoaminen parantaa asiantuntemusta, kun resurssit voidaan jakaa kolmen toimijan kesken. Rakenneuudistus mahdollistaa, että myös toimitilaratkaisuilla voidaan jatkossa saada aikaan haluttuja säästöjä. Rakenteita uudistamalla voidaan varmistaa lakisääteisten ydintehtävien suorittaminen ja turvata nykyiset palvelut. Uudistuksen tavoitteet ja valitut keinot ovat perusteltuja. Esitys on yhteen sopiva hallitusohjelmassa mainittujen valtion keskushallinnon yleisten rakenteellisten kehittämisperiaatteiden kanssa. Lakiluonnoksessa ei esitetä muutoksia Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian tehtäviin eikä niiden yhteydessä toimivien arviointineuvoston ja ylioppilastutkintolautakunnan asemaan. Molempien pienten virastojen toimintaan kohdistuu kuitenkin riippumattomuusvaatimuksia, jotka tulee huomioida virastojen yhdistämisessä. Esityksen mukaan erillisyyksikköjen riippumattoman tehtävanhoidon varmistamiseksi hallintovirastolla (Opetushallitus) ei olisi toimivaltaa erillisyyksiköille (Kansallisen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunta) kuuluvien tehtävien suorittamisessa. Esitys varmistaa riippumattomuuden toteuttamisen pääosin hyvin. Rahoituksen suhteen erillisyyksiköillä olisi oma yhteinen budjettimomentti, jossa määrärahojen jakautuminen eriteltäisiin momentin päätösosassa. Ohjauksen osalta virastolla olisi tulossopimus, jonka allekirjoittaa viraston pääjohtaja. Erillisyyksikköiden johtajat osallistuisivat tulosneuvotteluun ja erillisyyksikköiden tulostavoitteet määriteltäisiin tulossopimuksen erillisissä luvuissa. Nämä rakenteelliset ratkaisut tukevat erillisyyksikköiden riippumatonta asemaa.”

Lausuntojen pohjalta on tarkennettu Opetushallituksesta annetun lain 6 a §:n perusteluja sekä kohdan 2.2 nykytilan kuvausta ylioppilastutkintolautakunnasta ja sen kansliasta. Koska monissa saaduissa lausunnoissa, niin asianomaisten kahden viraston kuin muidenkin tahojen esittämänä, tuotiin esiin huolia toiminnan riippumattomuuden vaarantumisesta, on esitykseen lisätty uusi luku 4.5 Vaikutukset arviointitoiminnan ja ylioppilastutkintoa koskevien tehtävien riippumattomaan hoitamiseen. Luvussa on pyritty kuvaamaan, osin esityksen muista osista kokoamalla ja osin täydentämällä aikaisempaa luonnosta, esityksen sisältöä ja merkitystä toiminnalle. Luvussa kuvaillaan myös arviointitoiminnan historiaa ja arviointitoiminnassa edellytettävää riippumattomuutta.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan toimintamenoja koskevan uuden momentin valmistelu tulee toteuttaa vuoden 2018 valtion talousarvioehdotuksen valmistelun yhteydessä keväällä 2017.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki Opetushallituksesta

3 §. Johtokunta. Lain 3 § ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälässä säädettäisiin myös valtioneuvoston toimivalta asettaa Opetushallituksen johtokunta. Nykyisellään asiasta säädetään valtioneuvoston asetuksessa, jossa ovat tarkemmat säännökset myös johtokunnan kokoonpanosta ja asettamisesta.

Opetushallituksen johtokunnan tehtävät säilyisivät entisellään uusista erillisyksiköistä huolimatta, eikä johtokunnalla olisi toimivaltaa Kansallisen koulutuksen arviointikeskukselle säädettyihin tehtäviin tai yliopiston kanslialle säädettyihin tehtäviin. Tällä turvattaisiin erillisyyksikköjen tehtävien riippumaton hoitaminen.

6 a §. Opetushallituksen erillisyksiköt. Hallintovirastomallin toteuttamiseksi sekä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen arviointitehtävien hoitamisen ja ylioppilastutkinnon järjestämisen ja kehittämisen riippumattomuuden turvaamiseksi säädettäisiin Opetushallituksen erillisyksiköistä, joihin arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian virkamiehet siirtyisivät. Erillisyksikön tehtävistä säädettäisiin edelleen erikseen. Tehtävistä olisi säädetty laissa Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa, lukiolaissa, laissa ylioppilastutkinnon järjestämisestä ja valtioneuvoston asetuksessa ylioppilastutkinnoista. Erillisyksikön esimies vahvistaa yksikkönsä virkamiehiä koskevan työnjaon Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen kuultua arviointineuvostoa ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian kuultua ylioppilastutkintolautakuntaa. Erillisyksikön henkilöstön valinnasta päättäisi yksikön esimies. Koska erillisyksikön tehtävistä säädettäisiin erikseen ja erillisyksikön työnjaosta määrättäisiin siten kuin pykälän 2 momentissa säädetään, ei Opetushallituksen pääjohtajalla olisi Opetushallitusta koskevan lain 4 §:n 2 momentin mukaisista oikeutta ottaa erillisyksikölle kuuluvaa tehtävää ratkaistavakseen.

Lain ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset. Pykälässä säädettäisiin Opetushallituksen palvelukseen siirtyvää henkilöstöä koskevista siirtymäsäännöksistä. Henkilöstön siirtymiseen liittyviä kysymyksiä on käsitelty myös esityksen luvussa 4.4 Vaikutukset henkilöstöön.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin nykyisten virastojen, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian, virkasuhteisen henkilöstön siirtymisestä Opetushallituksen erillisyksikköihin. Valtion virkamieslain 2 luvun 5 a §:n mukaan virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon kuin tehtävät siirtyvät. Määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetty virkamies siirtyy viraston palvelukseen määräaikaisen virkasuhteen keston ajaksi. Valtion virkamieslain 5 c §:n 1 momentin nojalla Opetushallituksen erillisyksikköön siirtyisi myös valtioneuvoston nimittämä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen johtaja.

Erillisyksikköjen toiminnan aloittamista koskevat siirtymäsäännökset. Esityksen mukaisesti virastot siirtyisivät Opetushallituksen erillisyksiköiksi tämän lain voimaan tullessa. Pykälän 3

momentin mukaisesti samana ajankohtana kaikki vireillä olevat asiat siirtyisivät lakkautettavista virastoista Opetushallitukseen ja sen erillisyksikköihin. Samoin siirtyisivät myös lakkautettavien virastojen sopimukset ja sitoumukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet. Poikkeuksen sopimusten siirtymisen osalta muodostaisivat nykyisten virastojen virastokohtaiset virka- ja työehtosopimukset, joihin sisältyvät yliopistotutkintolautakunnan kanslian soveltama palkkausjärjestelmä ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksessa valmisteltavana oleva palkkausjärjestelmä. Virastojen henkilöstö siirtyisi Opetushallituksen palkkausjärjestelmään.

Siirtymäsäännöksen 4 momentilla pyritäisiin varmistamaan erillisyksikköjen järjestäytyminen ja toiminta lain tullessa voimaan. Opetushallituksen tulee järjestää hallintoviraston hallinto- ja tukipalvelut sekä tehdä tarvittavat muutokset työjärjestykseen yhteistyössä siirtyvien virastojen.

1.2 Laki Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksesta

Esityksessä ehdotetaan poistettavaksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 6 §, jossa viitataan valtion maksuperustelakiin ja sen nojalla annettavaan asetukseen arviointikeskuksen suoritteiden maksullisuudesta. Jatkossa suoritteiden maksullisuudesta säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen suoritteista perittävistä maksuista. Esityksessä ehdotetaan myös poistettavaksi myös Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 7 §, jossa säädetään arviointikeskuksen työjärjestyksestä. Jatkossa erillisyksikkö vahvistaisi työnjakonsa siten kuin Opetushallituksesta annetun lain 6 a §:ssä säädettäisiin.

1 §. Toimiala. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen toimialaa koskevaa pykälää muutettaisiin siten, että 2 momentissa säädettäisiin arviointikeskuksen toimivan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla Opetushallituksen erillisyksikkönä siten kuin laissa Opetushallituksesta tarkemmin säädettäisiin. Tämä tarkoittaisi sitä, että arviointikeskukselta poistuisi valtion virkamieslain 1 §:ssä tarkoitettu viraston asema.

2 §. Johtaja. Pykälää esitetään muutettavaksi siten, että jatkossa erillisyksikön esimiehenä toimivan johtajan tehtävistä poistettaisiin 1 momentista sellaiset tehtävät ja vastuut, jotka katsotaan kuuluvaksi viraston johtajalle.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että työjärjestys korvattaisiin erillisyksikön työnjaolla, josta säädettäisiin Opetushallituksesta annetun lain 6 a §:ssä.

8 §. Asetuksenantovaltuus. Pykälästä poistettaisiin valtuutus säätää valtioneuvoston asetuksella henkilöstöstä ja kelpoisuusvaatimuksista. Opetushallituksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa on säädetty Opetushallituksen henkilöstöltä vaadittavista kelpoisuusvaatimuksista.

Lain ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Valtioneuvoston asetuksessa Opetushallituksesta säädettäisiin erillisyksikköjen esimiesten kelpoisuusvaatimuksista.

Valtioneuvoston asetuksesta Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksesta poistettaisiin vastaavasti 3 §, jossa on säädetty henkilöstöstä ja 4 §, jossa on säädetty kelpoisuusvaatimuksista. Asetuksen 9 § muutettaisiin siten, että jatkossa arviointineuvoston ja jaostojen sekä neuvottelukuntien jäsenten palkkioista päättäisi Opetushallitus.

Valtioneuvoston asetuksesta ylioppilastutkinnosta poistettaisiin 14 §, jossa on säädetty kelpoisuusvaatimuksista. Asetuksen 11 § muutettaisiin siten, että ylioppilastutkintolautakunta vahvistaisi edelleen itselleen lautakunnan toimintaa koskevan ohjesäännön, mutta ohjesäännössä ei enää päätettäisi henkilöstön tehtävistä tai arkistonmuodostamissuunnitelmasta. Henkilöstön tehtävistä määrättäisiin jatkossa työnjaossa, jonka ylioppilastutkintolautakunnan kanslian pääsihteeri vahvistaa kuultuaan lautakuntaa. Arkistonmuodostamissuunnitelmasta päättäisi hallintovirastona toimiva Opetushallitus. Asetuksen 12 § muutettaisiin siten, että Opetushallitus vahvistaisi lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan sekä jäsenten ja apujäsenten palkkiot. Asetuksen 13 § muutettaisiin siten, että pykälän 2 momentissa todettaisiin ylioppilastutkintolautakunnan kanslian toimivan Opetushallituksen erillisyyksikkönä siten kuin laissa Opetushallituksesta tarkemmin säädetään. Pykälästä poistettaisiin maininta kanslian henkilöstöstä ja sen nimittämisestä, koska siitä säädetään laissa Opetushallituksesta.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

4 Suhde perustuslakiin

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä, mutta muutoin valtionhallinnon yksiköistä voidaan säätää asetuksella.

Lakiehdotuksissa on erityisesti kysymys julkishallinnon henkilöstön oikeusasemasta kun esitetään valtion virastoja koskevia järjestelyitä, jossa kaksi virastoa siirrettäisiin kolmannen viraston erillisyyksiköiksi. Virkamiesten oikeusaseman perusteista on perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan säädettävä lailla. Esityksessä edellä mainittu toteutettaisiin säätämällä, että Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian virkasuhteisen henkilöstön siirtymiseen Opetushallituksen erillisyyksikköihin sovellettavan valtion virkamieslain 2 lukua.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

Opetushallituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Opetushallituksesta annetun lain (564/2016) 3 § sekä
lisätään lakiin uusi 6 a § seuraavasti:

3 §

Johtokunta

Opetushallituksella on valtioneuvoston asettama johtokunta, jonka tehtävänä on:

- 1) hyväksyä viraston toimialaan kuuluvat strategiat sekä ratkaista muut toiminnan kannalta periaatteellisesti merkittävät asiat;
- 2) hyväksyä viraston toiminnan ja talouden suuntaviivat;
- 3) hyväksyä ja allekirjoittaa viraston tilinpäätös.

Johtokuntaa tulee kuulla opetussuunnitelmien, tutkintojen, valmentavien koulutusten ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteista sekä viraston työjärjestyksestä ja johtajien nimittämisestä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään johtokunnan kokoonpanosta, asettamisesta ja päätöksenteosta.

6 a §

Opetushallituksen erillisyksiköt

Opetushallituksen erillisyksikköinä toimivat Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain (1295/2013) 1 §:ssä tarkoitettu Kansallisen koulutuksen arviointikeskus ja lukio-lain (629/1998) 18 b §:ssä tarkoitetun ylioppilastutkintolautakunnan kanslia.

Arviointikeskuksen johtaja vahvistaa arviointikeskuksen tehtäviä koskevan työnjaon Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitettua arviointineuvostoa kuultuaan. Kanslian pääsihteeri vahvistaa kanslian tehtäviä koskevan työnjaon ylioppilastutkintolautakuntaa kuultuaan.

Erillisyksikön henkilöstön nimittää tai ottaa yksikön esimies.

Erillisyksikön tehtävistä säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian virkasuhteisen henkilöstön asemasta ja siirtymisestä Opetushallituksen erillisyyksiköihin säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 2 luvussa.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksessa ja ylioppilastutkintolautakunnan kansliassa viireillä olevat asiat siirtyvät tämän lain voimaantullessa vastaaville erillisyyksiköille. Mainitusta ajankohdasta lukien siirtyvät myös sopimukset, lukuun ottamatta virastokohtaisia virka- ja työehtosopimuksia, ja sitoumukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet erillisyyksiköille ja Opetushallitukselle.

Opetushallituksen tulee valmistella yhteistyössä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian kanssa työjärjestys sekä järjestää hallinto- ja muut tukipalvelut niin, että erillisyyksiköt voivat aloittaa toimintansa tämän lain voimaan tullessa.

2.

Laki

Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain (1295/2013) 6 ja 7 §
sekä
muutetaan 1, 3 ja 8 §, sellaisena kuin niistä on 1 § laissa 582/2015, seuraavasti:

1 §

Toimiala

Koulutuksen ja varhaiskasvatuksen ulkopuolisen arvioinnin riippumattomana asiantuntijaorganisaationa on Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Arviointikeskus tuottaa tietoa koulutuspoliittista päätöksentekoa ja koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämistä varten.

Arviointikeskus toimii opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla Opetushallituksesta (564/2016) annetun lain 6 a §:ssä tarkoitettuna Opetushallituksen erillisyyksikkönä.

3 §

Johtaja

Arviointikeskuksessa on johtaja, jonka valtioneuvosto nimittää.

Johtaja ratkaisee arviointikeskuksessa ratkaistavat asiat, jos muuta ei ole säädetty tai erillisyyksikön työnjaossa määrätty. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin johtajan ratkaisuvallasta.

8 §

Asetuksenantovaltuus

Arviointikeskuksen toimintaperiaatteista, neuvottelukunnista ja palkkioiden määräytymisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

Helsingissä 6 päivänä huhtikuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen

1.

Laki

Opetushallituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Opetushallituksesta annetun lain (564/2016) 3 §, sekä
lisätään lakiin uusi 6 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Johtokunta

Johtokunta

Opetushallituksella on johtokunta, jonka tehtävänä on:

- 1) hyväksyä viraston toimialaan kuuluvat strategiat sekä ratkaista muut toiminnan kannalta periaatteellisesti merkittävät asiat;
- 2) hyväksyä viraston toiminnan ja talouden suuntaviivat;
- 3) hyväksyä ja allekirjoittaa viraston tilinpäätös.

Johtokuntaa tulee kuulla opetussuunnitelmien, tutkintojen, valmentavien koulutusten ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteista sekä viraston työjärjestyksestä ja johtajien nimittämisestä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään johtokunnan kokoonpanosta, asettamisesta ja päätöksenteosta.

Opetushallituksella on *valtioneuvoston asettama* johtokunta, jonka tehtävänä on:

- 1) hyväksyä viraston toimialaan kuuluvat strategiat sekä ratkaista muut toiminnan kannalta periaatteellisesti merkittävät asiat;
- 2) hyväksyä viraston toiminnan ja talouden suuntaviivat;
- 3) hyväksyä ja allekirjoittaa viraston tilinpäätös.

Johtokuntaa tulee kuulla opetussuunnitelmien, tutkintojen, valmentavien koulutusten ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteista sekä viraston työjärjestyksestä ja johtajien nimittämisestä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään johtokunnan kokoonpanosta, asettamisesta ja päätöksenteosta.

6 a §

Opetushallituksen erillisyksiköt

Opetushallituksen erillisyksikköinä toimivat Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain (1295/2013) 1 §:ssä tar-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

koitettu Kansallisen koulutuksen arviointikeskus ja lukiolain (629/1998) 18 b §:ssä tarkoitetun ylioppilastutkintolautakunnan kanslia.

Arviointikeskuksen johtaja vahvistaa arviointikeskuksen tehtäviä koskevan työnjaon Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 4 §:ssä tarkoitettua arviointineuvostoa kuultuaan. Kanslian pääsihteeri vahvistaa kanslian tehtäviä koskevan työnjaon ylioppilastutkintolautakuntaa kuultuaan.

Erillisyyksikön henkilöstön nimittää tai ottaa yksikön esimies.

Erillisyyksikön tehtävistä säädetään erikseen.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .*

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian virkasuhteisen henkilöstön asemasta ja siirtymisestä Opetushallituksen erillisyyksiin säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 2 luvussa.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksessa ja ylioppilastutkintolautakunnan kansliassa vireillä olevat asiat siirtyvät tämän lain voimaantullessa vastaaville erillisyyksiköille. Mainitusta ajankohdasta lukien siirtyvät myös sopimukset, lukuun ottamatta virastokohtaisia virka- ja työehtosopimuksia, ja sitoumukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet erillisyyksiköille ja Opetushallitukselle.

Opetushallituksen tulee valmistella yhteistyössä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslian kanssa työjärjestys sekä järjestää hallinto- ja muut tukipalvelut niin, että erillisyyksiköt voivat aloittaa toimintansa tämän lain voimaan tullessa.

2.

Laki

Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain (1295/2013) 6 ja 7 §,
 sekä
muutetaan 1 §, 3 § ja 8 §, sellaisena kuin niistä on 1 § laissa 582/2015, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Toimiala

Toimiala

Koulutuksen ja varhaiskasvatuksen ulkopuolisen arvioinnin riippumattomana asian-
 tuntijaorganisaationa on Kansallinen koulu-
 tuksen arviointikeskus. Arviointikeskus tuot-
 taa tietoa koulutuspoliittista päätöksentekoa
 ja koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehit-
 tämistä varten.

Arviointikeskus toimii opetus- ja kulttuu-
 riministeriön hallinnonalalla.

Koulutuksen ja varhaiskasvatuksen ulko-
 puolisen arvioinnin riippumattomana asian-
 tuntijaorganisaationa on Kansallinen koulu-
 tuksen arviointikeskus. Arviointikeskus tuot-
 taa tietoa koulutuspoliittista päätöksentekoa
 ja koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehit-
 tämistä varten.

Arviointikeskus toimii opetus- ja kulttuu-
 riministeriön hallinnonalalla *Opetushallituk-
 sesta (564/2016) annetun lain 6 a §:ssä tar-
 koitettuna Opetushallituksen erillisyyksikkönä.*

3 §

3 §

Johtaja

Johtaja

Arviointikeskuksessa on johtaja, *joka joh-
 taa keskuksen toimintaa ja vastaa keskuksen
 toiminnan tuloksellisuudesta. Valtioneuvosto
 nimittää johtajan.*

Johtaja ratkaisee arviointikeskuksessa rat-
 kaistavat asiat, jos muuta ei ole säädetty tai
 työjärjestyksessä määrätty. Valtioneuvoston
 asetuksella säädetään tarkemmin johtajan
 ratkaisuvallasta.

Arviointikeskuksessa on johtaja, jonka val-
 tioneuvosto nimittää.

Johtaja ratkaisee arviointikeskuksessa rat-
 kaistavat asiat, jos muuta ei ole säädetty tai
erillisyyksikön työnjaossa määrätty. Valtio-
 neuvoston asetuksella säädetään tarkemmin
 johtajan ratkaisuvallasta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

(kumotaan)

Maksut

Arviointikeskuksen suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruudesta säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992) ja sen nojalla annetussa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa.

7 §

(kumotaan)

Työjärjestys

Arviointikeskuksella on työjärjestys, jonka johtaja vahvistaa arviointineuvostoa kuultuaan. Työjärjestyksellä määrätään arviointikeskuksen sisäisestä työnjaosta ja hallinnon järjestämisestä.

8 §

8 §

Tarkemmat säännökset

Asetuksenantovaltuus

Arviointikeskuksen toimintaperiaatteista, henkilöstöstä, kelpoisuusvaatimuksista, neuvottelukunnista ja palkkioiden määräytymisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Arviointikeskuksen toimintaperiaatteista, neuvottelukunnista ja palkkioiden määräytymisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .*

Asetusluonnokset

Valtioneuvoston asetus

Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
muutetaan Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1070/2016) 3 § seuraavasti:

3 §

Henkilöstön kelpoisuusvaatimukset

Kelpoisuusvaatimuksena pääjohtajan alaisen osaston ja siihen rinnastettavan toimintayksikön tai erillisyyksikön johtajalla tai pääsihteerillä, osaston alaisen yksikön päälliköllä ja virka-asemaltaan vastaavalla virkamiehellä on ylempi korkeakoulututkinto, perehtyneisyys viran tehtävälleen sekä käytännössä osoitettu johtamistaito.

Opetusneuvoksella, kouluneuvoksella sekä näitä virka-asemaltaan vastaavalla viraston virkamiehellä kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto ja perehtyneisyys viran tehtävälleen.

Ruotsinkielisen koulutuksen ja varhaiskasvatuksen tehtäviä hoitavaan yksikköön sijoitetulla virkamiehellä tulee olla säädetyn suomen kielen taidon lisäksi sellainen ruotsin kielen taito kuin virkamieheltä ruotsinkielisellä virka-alueella edellytetään.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Valtioneuvoston asetus

Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
kumotaan Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1317/2013) 3 ja 4 §, sellaisena kuin niistä on 4 § asetuksessa 1117/2015 sekä *muutetaan* 9 § seuraavasti:

9 §

Palkkiot

Opetushallitus päättää arviointineuvoston ja -jaostojen sekä neuvottelukuntien jäsenten palkkiot.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .

Valtioneuvoston asetus

ylioppilastutkinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti
kumotaan ylioppilastutkinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen (915/2005) 14 §, sellaisena kuin se on osaksi asetuksessa 167/2012, sekä
muutetaan 11—13§, sellaisina kuin niistä ovat 12 § asetuksessa 167/2012 ja 13 § osaksi asetuksissa 167/2012 ja 565/2012, seuraavasti:

11 §

Ohjesääntö

Ylioppilastutkintolautakunta hyväksyy ohjesäännön, jossa määrätään:
1) lautakunnan työskentelystä ja kokouksiin liittyvistä menettelytavoista;
2) puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien tehtävistä, puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien sekä ylioppilastutkintolautakunnan kanslian pääsihteerin ja muun henkilökunnan oikeudesta käyttää lautakunnan päätösvaltaa; sekä
3) muista tarpeellisista lautakunnan toimintaan kuuluvista asioista.

12 §

Palkkiot

Opetushallitus vahvistaa puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien sekä jäsenten ja apujäsenten palkkiot.

13 §

Ylioppilastutkintolautakunnan kanslia ja pääsihteeri

Ylioppilastutkintolautakunnalla on kanslia, joka hoitaa ja kehittää tutkinnon toimeenpanoa ja lautakunnan hallintoa.

Ylioppilastutkintolautakunnan kanslia toimii Opetushallituksen erillisyyksikkönä siten kuin laissa Opetushallituksesta (564/2016) tarkemmin säädetään.

Kanslian esimiehenä toimii pääsihteeri, jonka opetus- ja kulttuuriministeriö nimittää lautakuntaa kuultuaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa pääsihteerin palkkauksen.

Tämä asetus tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 .