

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Opetushallituksesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Opetushallituksesta. Nykyiset Opetushallitus ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO yhdistettäisiin uudeksi virastoksi, joka hoitaisi Opetushallitukselle ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskukselle nykyisin säädetyt tehtävät. Virasto voisi toimintaympäristön muutostilanteessa kohdentaa voimavarojaan joustavasti ja ottaa vastaan myös uusia tehtäviä.

Henkilöstö siirtyisi uuden viraston palvelukseen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen henkilöstön palvelussuhde muuttuisi työsopimussuhteesta virkasuhteeksi.

Uuden viraston perustamisella mahdollistettaisiin Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen vahvuuksien ja osaamisalueiden entistä parempi hyödyntäminen ja toiminnan jatkaminen tilanteessa, jossa molempien nykyisten virastojen rahoitus vähennee merkittävässä määrin. Esitys on osa valtion keskushallinnon uudistamista.

Uuden viraston nimeksi esitetään Opetushallitusta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Opetushallitus.....	4
Perustamisesta ja tehtävistä.....	4
Opetushallituksen toimialaan kuuluva koulutus.....	5
Opetushallituksen toimialaan kuuluvaa muuta toimintaa.....	9
Organisaatio.....	12
Henkilöstö.....	13
Rahoitus ja ohjaus.....	14
2.2 Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO.....	16
Perustamisesta ja tehtävistä.....	16
CIMOn toimialasta.....	16
Lainsäädäntö.....	18
Organisaatio.....	19
Henkilöstö.....	19
Rahoitus.....	20
Ohjaus.....	21
2.3 Virastojen taloudellinen tilanne.....	22
2.4 Kansainvälinen vertailu.....	22
Ruotsi.....	22
Tanska.....	23
Hollanti.....	23
2.5 Nykytilan arviointi.....	24
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	27
3.1 Tavoitteet.....	27
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	27
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	28
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	29
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	29
4.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	30
4.3 Vaikutukset henkilöstöön.....	31
Muut henkilöstöä koskevat järjestelyt.....	32
Sukupuolten välinen tasa-arvo.....	32
5 ASIAN VALMISTELU.....	33
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	33
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	35
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	36
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	37

HE 80/2016 vp

1	LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	37
2	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	43
3	VOIMAANTULO.....	43
4	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	43
	LAKIEHDOTUS	44
	Laki Opetushallituksesta	44
	LIITE	48
	ASETUSLUONNOS	48
	Valtioneuvoston asetus Opetushallituksesta	48

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Opetushallitus sekä Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO ovat opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimivia keskusvirastoja.

Opetushallituksesta annetun lain (182/1991) mukaan virastolle kuuluu koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämis- ja hallinnointitehtäviä. Opetushallituksen tulee vastata toimialaansa kuuluvan koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämisestä, edistää koulutuksen ja varhaiskasvatuksen tuloksellisuutta sekä seurata niiden järjestämistä. Opetushallituksen toimiala kattaa varhaiskasvatuksen sekä koulutuksen esiopetuksesta toisen asteen lukio- ja ammatilliseen koulutukseen sekä vapaaseen sivistystyöhön ja taiteen perusopetukseen. Lisäksi Opetushallituksen toimialaan ja tehtäviin kuuluu monia yhteishakuun ja opiskelijavalintoihin sekä niihin liittyvään rekisterinpitoon, kieli- ja kääntäjätutkintoihin sekä tutkintojen tunnustamiseen ja vertailuun liittyviä tehtäviä. Opetushallitukselle kuuluvista tehtävistä säädetään lukuisissa eri säädöksissä, joista osa koskee myös korkeakouluja. Varhaiskasvatuksen asiantuntijaviraston tehtävät ovat tulleet Opetushallituksen vastuulle 1.8.2015 lukien.

Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMOsta annetun lain (951/2008) mukaan virasto edistää kansainvälistä liikkuvuutta ja yhteistyötä ja huolehtii sitä tukevien ohjelmien toimeenpanosta ja niihin kuuluvien rahoitusvälineiden käytöstä. CIMOn toimialaksi kansainvälistymisen osalta on säädetty opetus, tutkimus, työelämä, kulttuuri ja nuorisotyö ja sen tulee toimia yhteistyössä sen tehtäviin liittyvää toimintaa hoitavien ja rahoittavien kansallisten ja kansainvälisten viranomaisten, oppilaitosten ja korkeakoulujen, järjestöjen ja muiden yhteisöjen kanssa.

2 Nykytila

2.1 Opetushallitus

Perustamisesta ja tehtävistä

Opetushallituksesta annetulla lailla (182/1991) kumottiin ammattikasvatushallituksesta ja sen alaisesta piirihallinnosta annettu laki (488/1987) sekä kouluhallituksesta ja sen alaisesta piirihallinnosta annettu laki (534/1968). Ammattikasvatushallituksen ja kouluhallituksen toimialaan kuuluva koulutus siirrettiin uuteen, Opetushallitus-nimiseen keskusvirastoon, joka aloitti toimintansa 1.4.1991. Opetushallituksen edeltäjänä toimineella Kouluhallituksella on virastona pitkä historia, se on perustettu alun perin vuonna 1869 nimellä Koulutoimen ylläpito. Ammattikasvatushallitus perustettiin vuonna 1966, kun aikaisemmin eri sektoriministeriöiden alainen ammatillinen koulutus koottiin opetusministeriön hallinnonalalle. Keskusvirastotason toimintojen keskittämisellä yhteen virastoon Opetushallitukseen pyrittiin luomaan perusedellytykset koko opetustoimen johdonmukaiselle kehittämiselle. Opetushallituksen perustamisen yhtenä tavoitteena oli muodostaa opetustoimen keskushallinnosta yksi toiminnallinen kokonaisuus. Keskusviraston ja ministeriön välistä yhteistyötä pyrittiin tiivistämään sekä vähentämään muodollista ja hierarkkista eroa yksiköiden välillä. Uuden viraston tehtäväkuva oli Opetushallituksesta annetun lain esitöiden mukaan tarkoitus muuttaa asteittain hallintotehtäviä hoitavasta virastosta asiantuntijavirastoksi. Opetushallitukselle on kuitenkin vuosien kuluessa osoitettu lukuisia uusia hallintotehtäviä.

Opetushallituksesta annetun lain 1 §:n mukaan koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämis- ja hallintotehtäviä varten on opetus- ja kulttuuriministeriön alaisena asiantuntijakeskusvirastona Opetushallitus. Lain 2 §:n mukaan Opetushallituksen tehtävänä on vastata toimialaansa kuuluvan koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämisestä, edistää koulutuksen ja varhaiskasvatuksen tuloksellisuutta sekä seurata niiden järjestämistä. Opetushallituksen tulee lisäksi huolehtia niistä tehtävistä, jotka sille erikseen säädetään tai määrätään, sekä suorittaa ne toimeksiannot, jotka opetus- ja kulttuuriministeriö on virastolle antanut. Opetushallituksen tulee lisäksi Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (805/2008) 1 §:n 4 momentin mukaan edistää elinikäistä oppimista, opetuksen, koulutuksen ja varhaiskasvatuksen korkealaatuisuutta ja tehokasta järjestämistä, opetukselle, koulutukselle ja varhaiskasvatukselle säädettyjen ja valtioneuvoston ja opetus- ja kulttuuriministeriön asettamien koulutuspoliittisten tavoitteiden saavuttamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriöllä on oikeus pidättää itselleen koulutuspoliittisesti merkittävä asia, joka muutoin kuuluisi Opetushallituksen ratkaistavaksi. Opetushallituksen toimialaan kuuluvasta koulutuksesta ja muusta toiminnasta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Opetushallituksen yhteydessä toimivat ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998) säädetty näyttötutkintojen järjestämisestä ja valvonnasta vastaavat tutkintotoimikunnat, joita on 147, koulutustoimikuntajärjestelmästä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (882/2010) säädetty laadullisen ennakoinnin asiantuntijoina toimivat koulutustoimikunnat, joita on 26, yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa (964/2004) säädetty Yleisten kielitutkintojen tutkintotoimikunta, auktorisoiduista kääntäjistä annetussa laissa (1231/2007) säädetty Auktorisoitujen kääntäjien tutkintolautakunta sekä julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa (424/2003) säädetty suomen kielen tutkintolautakunta ja ruotsin kielen tutkintolautakunta.

Opetushallituksen kanssa samaan kirjanpitoyksikköön kuuluu kuusi valtion oppilaitosta, joiden tulosohjauksesta Opetushallitus vastaa. Lisäksi Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä annetun lain (1379/2010) mukaisesti Opetushallitus ohjaa viidesä valtion koulukodissa annettavaa perusopetusta ja siihen liittyvää muuta opetusta.

Kaiken kaikkiaan Opetushallituksella on keskeinen rooli ja asema varhaiskasvatuksen sekä koulutuksen ohjauksessa ja hallinnossa. Opetushallituksen toimiala on laaja ja sillä on runsaasti erikseen säädettyjä tehtäviä. Opetushallituksen toiminta koskee suoraan tai välillisesti suurta osaa maan väestöstä.

Opetushallituksen toimialaan kuuluva koulutus

Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan Opetushallituksen toimialaan kuuluvaa koulutusta ovat:

1. perusopetus ja siihen valmistava opetus, esiopetus, lisäopetus ja perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettu koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta;
2. lukiokoulutus ja siihen valmistava koulutus;
3. ammatillinen peruskoulutus sekä siihen valmistava ja valmentava koulutus;
4. ammatillinen aikuiskoulutus;
5. vapaa sivistystyö; sekä
6. taiteen perusopetus.

HE 80/2016 vp

Seuraavassa taulukossa on esitetty Opetushallituksen toimialaan kuuluvan koulutuksen laajuus lukumäärätietoina.

Opiskelijat ja suoritettut tutkinnot vuodelta 2014. Opettajisto vuodelta 2013.

Koulutusmuoto	Opiskelijat/osallistujat 2014	Suoritettut tutkinnot 2014	Opettajisto vuonna 2013**
Perusopetus	530 825	58 009	39 041
Lukiokoulutus	103 914	32 064	8 185
Ammatillinen peruskoulutus (opetussuunnitelmaperustainen koulutus)	127 356	36 439	11 157
Ammatillinen koulutus (näyttötutkintoon valmistava koulutus)	119 351	29 829	3 861
Taiteen perusopetus (2015)	84 820		
Vapaa sivistystyö *	1 638 958	----	1 420

Lähde: Tilastokeskus - Opetushallinnon tilastopalvelu VIPUNEN

Koskee opetushallinnon alaista koulutusta. Koko tutkinnon suorittaneet.

* Vapaan sivistystyön osalta kyse ns. brutto-osallistujamäärästä = Osallistujien bruttomäärässä ovat mukana osallistumiskerrat; sama osallistuja on voinut osallistua useaan koulutukseen.

** Luvuissa mukana opettajat ja rehtorit. Tietoja ei ole saatavilla opetushuoltohenkilöstöstä, koulunkäyntiavustajista ym.

Valtakunnallisen opettajatiedonkeruun vastausprosentti vaihtelee jonkun verran koulutusmuo-
doittain ja vuosittain, mutta on ollut keskimäärin noin 90 %.

Varhaiskasvatuksen alueella Opetushallituksen toimialaan kuuluu varhaiskasvatuslaissa (36/1973) tarkoitettu varhaiskasvatus, jota annetaan päiväkodissa, perhepäivähoidossa tai muuna varhaiskasvatuksena. Varhaiskasvatuksen piirissä oli vuonna 2014 noin 320 000 lasta.

Opetushallituksen keskeinen ohjauskeino koulutuksen ja varhaiskasvatuksen alueella on normiohjaus. Opetushallitus päättää varhaiskasvatussuunnitelman perusteista, esiopetuksen, perusopetuksen ja siihen valmistavan koulutuksen, lukiokoulutuksen ja siihen valmistavan koulutuksen, ammatillisen peruskoulutuksen ja siihen valmentavan koulutuksen sekä taiteen perusopetuksen opetussuunnitelmien ja tutkintojen ja koulutusten valtakunnallisista perusteista.

Perusopetuslain 14 ja 46 §:n mukaiset perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet annetaan erikseen oppivelvollisille tarkoitettua opetusta ja erikseen aikuisille tarkoitettua opetusta varten ja lukiolain 10 §:n mukaiset lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet erikseen nuorille ja erikseen aikuisille tarkoitettua opetusta varten. Opetussuunnitelman perusteissa määritellään paikallisten opetussuunnitelmien laatimisen perustana olevat asianomaisen koulutuksen tavoitteet ja keskeiset sisällöt sekä kodin ja koulun yhteistyön ja opiskeluhuollon keskeisistä periaatteet ja opetustoimeen kuuluvan opiskeluhuollon tavoitteet. Esi- ja perusopetuksen

HE 80/2016 vp

sekä lukiokoulutuksen uusien opetussuunnitelman perusteiden mukaan laaditut paikalliset opetussuunnitelmat otetaan käyttöön 1.8.2016 alkaen.

Ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 13 §:ssä mukaisia ammatillisten perustutkintojen perusteita Opetushallitus on antanut 52 kappaletta, valmentavan koulutuksen perusteita 2 kappaletta ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 13 §:ssä mukaisia ammattitutkintojen perusteita 184 ja erikoisammattitutkinnon perusteita 124 kappaletta. Ammatillisten tutkintojen perusteissa määrätään tutkintonimikkeet, ammattitutkintojen ja erikoisammattitutkintojen osaamisalat, tutkinnon muodostuminen sekä tutkinnon osien ammattitaitovaatimukset tai osaamistavoitteet sekä osaamisen arviointi. Uudet ammatillisen peruskoulutuksen tutkinnon perusteet otettiin käyttöön 1.8.2015 lukien.

Uudet opetussuunnitelmien, tutkintojen ja koulutusten perusteet on julkaistu myös sähköisinä ePerusteina.

Taiteen perusopetuksesta annetun lain (633/1998) 5 §:n nojalla Opetushallitus on antanut yhteensä yhdeksän eri taiteen alan yleisen oppimäärän mukaiset opetussuunnitelman perusteet sekä yhteensä seitsemälle eri taiteen alalle laajan oppimäärän mukaiset opetussuunnitelman perusteet. Uusien taiteen perusopetuksen opetussuunnitelmien valmistelutyö käynnistyy vuonna 2016 ja niiden mukaan laadittavat opetussuunnitelmat on määrä ottaa käyttöön vuonna 2018.

Lisäksi Opetushallitus on antanut perusopetuslain 48 a §:n nojalla aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet sekä kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1287/2013) 20 §:n nojalla opetussuunnitelman perusteet aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutukseen kuuluvaa suomen tai ruotsin kielen opetusta varten.

Uutena tehtävänä Opetushallitus päättää varhaiskasvatussuunnitelman perusteista, joissa määrätään muun muassa varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisistä sisällöistä, yhteistyöstä huoltajien kanssa, monialaisesta yhteistyöstä sekä lapsen varhaiskasvatussuunnitelman sisällöstä. Opetushallituksen tulee hyväksyä varhaiskasvatussuunnitelman perusteet niin, että paikalliset varhaiskasvatussuunnitelmat voidaan ottaa käyttöön 1.8.2017.

Opetussuunnitelman, tutkintojen ja koulutusten perusteiden lisäksi Opetushallituksella on muuta norminantoa. Opetushallitus voi perusopetuslain, lukiolain ja ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain nojalla antaa muun muassa määräyksiä opiskeluhoitosuunnitelman laatimisesta, kurinpitokeinojen käyttämistä perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa peruskoulutuksessa sekä perusopetuksessa kasvatuskeskustelun käyttämistä koskevan suunnitelman laatimisesta, kelpoisuuden tuottavista opinnoista vieraskielisessä opetuksessa, ulkomailla järjestettävässä opetuksessa, steiner- ja montessoripedagogiikkaan perustuvassa opetuksessa sekä rehtorin kelpoisuudesta steinerpedagogiikkaan perustuvassa opetuksessa, opetuskielen hallinnan osoittamisesta vieraskielisessä esi- ja perusopetuksessa, todistuksiin merkittävistä tiedoista perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa peruskoulutuksessa, opiskelijan terveydentilaa koskevista vaatimuksista ammatillisessa koulutuksessa, osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen mitoituksen periaatteista sekä arvosanojen muuntamisesta ammatillisessa peruskoulutuksessa sekä kodin ja oppilaitoksen yhteistyön ja opiskeluhoiton keskeisistä periaatteista.

Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998) 7 §:n mukaan Opetushallitus asettaa näyttötutkintojen järjestämisestä ja valvonnasta vastaavat Opetushallituksen yhteydessä toimivat tutkintotoimikunnat. Opetushallitus päättää myös tutkintotoimikuntien toimialoista ja -alueista. Opetushallitus voi antaa tutkintotoimikunnille näyttötutkintojen käytännön järjestelyjä koskevia tarkempia määräyksiä. Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun asetuksen (812/1998) 5 §:n mukaan Opetushallituksen tulee avustaa tutkintotoimikuntia selvitettäessä oppilaitosten edellytyksiä tutkintojen järjestämiseen. Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 17 a §:n mukaan tutkinnon järjestäjä tilittää näyttötutkinnon suorittajalta perimänsä tutkintomaksut Opetushallitukselle. Opetushallitus antaa tarvittaessa maksujen tilittämistä koskevia määräyksiä. Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain (1111/2015) Opetushallituksen yhteyteen perustetaan 1.8.2016 lukien lain 7 c §:n mukainen näyttötutkintosihteeristö. Sihteeristön tehtävänä on tukea tutkintotoimikuntia niiden tehtävissä sekä ohjata ja neuvoa näyttötutkintojen järjestäjiä.

Opetushallituksen määräämät virkamiehet toimivat myös koulutuksen laadullisen ennakkoinnin asiantuntijoina toimivien koulutustoimikuntien sihteerinä. Koulutustoimikunnat asettaa opetus- ja kulttuuriministeriö.

Opetushallitus vastaa toimialaansa kuuluvan varhaiskasvatuksen ja koulutuksen kehittämistä. Perusopetuslain 20 §:n, lukiolain 15 §:n ja ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 23 §:n mukaan Opetushallitus myöntää kokeiluluvan sellaiseen mainituissa lainkohdissa tarkoitettuun kokeiluun, joka edellyttää poikkeamista opetussuunnitelman tai tutkinnon perusteista.

Koulutuksen kehittämiseksi Opetushallitus hallinnoi ja ohjaa sekä tukee valtionavustuksin lukuisia kehittämishankkeita eri kouluasteilla ja -muodoissa. Opetushallituksen asema valtionapuviranomaisena perustuu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009), jäljempänä rahoituslaki 57 §:ään, jonka mukaan Opetushallitus on valtionapuviranomainen:

1. opetuksen toiminnallista kehittämistä koskevissa asioissa;
2. ammatillisen koulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen kehittämistä, kokeilua ja toiminnan käynnistämistä sekä toimintaan liittyviä tarpeellisia erityistehtäviä koskevissa asioissa; sekä
3. lain 45 §:n 2 ja 3 momentissa sekä 46 §:ssä tarkoitettuja valtionavustuksia koskevissa asioissa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun asetuksen (1766/2009) 29 §:ssä säädetään tarkemmasta toimivallan jaosta valtionapuasioissa opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen kesken. Osan valtionavustuksista Opetushallitus myöntää opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta valtion talousarvion ja valtionavustuslain (688/2001) perusteella.

Vuonna 2015 Opetushallitus teki yhteensä 2 560 valtionapupäätöstä ja maksoi valtioapuja yhteensä noin 55 miljoonaa euroa, josta opetustoimen henkilöstökoulutuksen osuus oli 8,5 miljoonaa euroa. Opetushallitus tukee paikallisten ja alueellisten kehittämissuunnitelmien valmistelua tavoitteena muun muassa opetushallinnon tehokkuuden ja tuottavuuden parantaminen. Kehittämistyötä varten Opetushallitus on muodostanut perusopetuksessa kehittämiskouluverkoston, Majakka-verkoston, johon kuuluu yhteensä 186 koulua. Opetushallituksen on tarkoitus muodostaa kehittämisverkostot myös varhaiskasvatusta ja lukiokoulutusta varten. Osana pääministeri Juha Sipilän Uudet oppimisympäristöt ja digitaaliset materiaalit peruskouluihin

kärkihanketta Opetushallitukseen perustetaan kokeilukeskus ja modernien oppimisen tilojen osaamiskeskittymä. Opetushallitus toteuttaa myös omia ESR-hankkeita erityisesti toisen asteen koulutuksen kehittämiseksi.

Ammatillisen koulutuksen kehittämiseen kuuluu Opetushallituksessa myös työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointi sekä siihen liittyvä tulevaisuustyö ja strateginen kehittäminen.

Opetushallitus kehittää koulutusta ja varhaiskasvatusta myös informaatio-ohjauksen avulla. Informaatio-ohjausta ovat muun muassa erilaiset ohjeet, oppaat ja tiedotteet sekä koulutusta ja varhaiskasvatusta koskeva koulutus, neuvonta ja viestintä. Opetushallitus tuottaa vähälevikkistä oppimateriaalia, jota kaupalliset kustantajat eivät kustanna. Vuonna 2015 Opetushallituksen tuottamaa oppimateriaalia myytiin yhteensä runsaat 52 700 kappaletta. Tuotantohankkeita valmistui yhteensä 33. Vuonna 2015 Opetushallitus järjesti runsaat 140 koulutustilaisuutta. Maksullisen koulutustoiminnan koulutuspäiviä kertyi 9 520.

Opetushallitus huolehtii koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämistä ja päätöksentekoa varten kansallisesta ja kansainvälisestä tietopalveluista ja tiedonvaihdosta sekä tuottaa ja julkaisee raportteja, selvityksiä ja muuta seurantatietoa. Opetushallitus osallistuu aktiivisesti kansallisen ja kansainvälisen tiedon- ja indikaattorituotannon kehittämiseen tietoperustaisuuden vahvistamiseksi.

Ylioppilastutkinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen (915/2005) 10 §:n mukaan ylioppilastutkintolautakunta kehittää ylioppilastutkintoa yhteistyössä Opetushallituksen kanssa. Opetushallituksen virkamiehiä on myös nimitettyinä ylioppilastutkintolautakunnan jäseniksi.

Opetushallitus huolehtii opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuuksia koskevista operatiivisista valmistelutehtävistä, ammatillisen koulutuksen tuloksellisuusrahoitusta sekä kustannuksia ja perustietoja koskevasta tiedonkeruusta sekä tieto- ja asiakaspalvelusta. Rahoituslain 58 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö voi antaa rahoituksen saajan talouteen ja toimintaan kohdistuvien tarkastusten suorittamisen Opetushallituksen tehtäväksi. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 21 §:n mukaan Opetushallitus voi suorittaa vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjän toimintaan ja talouteen kohdistuvan tarkastuksen, jos opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut tarkastukset Opetushallituksen tehtäväksi.

Opetushallituksen toimialaan kuuluvaa muuta toimintaa

Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan muuta toimintaa on:

1. opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä annetussa laissa (1058/1998) tarkoitetun opiskelijavalintarekisterin pitäminen;
2. julkisyhteisön henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa (424/2003) tarkoitettu kielitutkinto;
3. yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa (964/2004) tarkoitettu yleinen kielitutkinto;
4. auktorisoiduista kääntäjistä annetussa laissa (1231/2007) tarkoitettu auktorisoidun kääntäjän tutkinto;
5. ammattipätevyyden tunnustamisesta annetussa laissa (1093/2007) tarkoitettu ammattipätevyyden tunnustaminen;

6. ulkomailta suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annetussa laissa (531/1986) tarkoitettu tutkintojen ja opintosuoritusten rinnastaminen;

7. kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) sekä oppilas- ja opiskelijahuolto-laissa (1287/2013) tarkoitettujen tehtävien hoitaminen.

Opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain 1 §:n mukaan Opetushallitus ylläpitää opiskelijavalintarekisteriä, joka muodostuu korkeakoulujen hakurekisteristä sekä ammatillisen koulutuksen, lukio-koulutuksen ja muun perusopetuksen jälkeisen koulutuksen hakurekisteristä. Lain 1 a §:n mukaan Opetushallitus vastaa opiskelijavalintarekisterin tietojen kokoamisesta ja hakujärjestelmän valtakunnallisesta toteutuksesta sekä koulutukseen hakemiseen ja opiskelijaksi ottamiseen liittyvästä yleisestä tiedottamisesta, ohjauksesta ja neuvonnasta.

Ammatillisen koulutuksen, lukiokoulutuksen ja perusopetuksen jälkeisen valmistavan koulutuksen hakumenettelystä annetun valtioneuvoston asetuksen (294/2014) 7 §:n mukaan Opetushallitus vastaa hakujen valtakunnallisesta toteuttamisesta sekä hakemusten vastaanottamisesta, käsittelemisestä ja säilyttämisestä. Asetuksen 11 §:n mukaan Opetushallitus tuottaa hakurekisterin avulla opetuksen tai koulutuksen järjestäjälle esityksen oppilaaksi tai opiskelijaksi otettavista sekä varasijalla olevista hakijoista. Korkeakoulujen yhteishausta annetun valtioneuvoston asetuksen (293/2014) mukaan Opetushallitus vastaa korkeakoulujen yhteishaun valtakunnallisesta toteutuksesta sekä koulutukseen hakeutumiseen ja valintaan liittyvän valtakunnallisen tiedotuksen järjestämisestä.

Vuonna 2015 Opetushallituksen ylläpitämää sähköistä Opintopolku-palvelua käytti yhteensä noin 4,6 miljoonaa henkilöä. Hakijoita opintopolkupalvelussa oli yhteensä noin 300 000. Opetushallitus jatkaa Opintopolku -palvelukokonaisuuden kehittämistä sekä kehittää uutta todennetun osaamisen rekisteriä (Koski). Myös korkeakoulujen sähköistä hakujärjestelmää kehitetään. Lisäksi Opetushallitus ylläpitää ammatillisen koulutuksen valtakunnallista palautejärjestelmää (AIPAL), tutkintotoimikuntarekisteriä (AITU) ja näyttötutkintohaku.fi -palvelua sekä ammatillisen osaamisen itsearvioinnin sähköistä apuvälinettä (osaan.fi).

Vuonna 2015 suoritettiin noin 940 valtionhallinnon kielitutkintoa. Opetushallitus määrää tutkintosuoritusten vastaanottajat ja päättää tutkinnossa käytettävien testien laatimisesta ja käytöstä sekä valvoo tutkintojen toimeenpanoa. Opetushallitus vastaa yleisestä kielitutkintojärjestelmästä, sen kehittämisestä ja valvonnasta. Opetushallituksella on sopimus Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen (SOLKI) kanssa, joka vastaa mm. testimateriaalin laadinnasta, arvioijien kouluttamisesta ja tutkintosuoritusten arvioinnista. Yleisten kielitutkintojen järjestämisestä huolehtivat eri puolilla Suomea sijaitsevat oppilaitokset, joiden kanssa Opetushallituksella on sopimus. Vuonna 2015 yleisiä kielitutkintoja suoritettiin noin 8 800.

Vuonna 2015 auktorisoitujen kääntäjien tutkintoon osallistui 74 kokelasta, joista 14 läpäisi tutkinnon. Opetushallitus määrää tutkintojen arvioijat ja toimii tutkintorekisterin ylläpitäjänä. Opetushallitus asettaa kieli- ja kääntäjätutkinnoista vastaavat Opetushallituksen yhteydessä toimivat toimielimet ja nimittää niiden jäsenet. Oikeustulkikirekisteristä annetun lain (1590/2015) mukaan uutena tehtävänä Opetushallituksen vastuulle tulee 1.4.2016 lukien oikeustulkikirekisterin ylläpidosta sekä oikeustulkikirekisterilautakunnan asettamisesta ja lautakunnan hallintotehtävistä huolehtiminen.

Opetushallitus päättää opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 2 §:n nojalla opetushallinnon tutkinnon perusteista. Opetushallinnon tutkinnon suorittaminen tuottaa hallinnon tuntemuksen osalta kelpoisuuden perusopetuksen, lukiokoulutuksen, ammatillisen peruskoulutuksen, ammatillisen aikuiskoulutuksen, vapaan sivistystyön ja taiteen perusopetuksen rehtorin virkaan. Vuonna 2015 opetushallinnon tutkintoja suoritettiin yhteensä 383 kappaletta. Opetushallitus järjestää myös tutkintoon valmistavaa koulutusta.

Vuonna 2015 Opetushallitus teki ammattipätevyiden tunnustamisesta annetun lain (1093/2007) ja ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annetussa lain (531/1986) perusteella noin 900 ulkomaisen korkeakoulututkinnon tai opinto-suoritusten rinnastamista tai ammattipätevyiden tunnustamista koskevaa päätöstä. Mainitut lait uudistettiin vuoden 2016 alussa voimaan tulleella ammattipätevyiden tunnustamisesta annetulla lailla (1384/2015) ja ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annetulla lailla (1385/2015). Uuden ammattipätevyiden tunnustamisesta annetun lain perusteella Opetushallituksen tehtäväksi säädettiin uutena tehtävänä antaa todistuksia Suomessa harjoitetun ammattitoiminnan lajista ja kestosta sekä eurooppalaisia ammattikortteja.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 24 ja 25 §:n mukaan Opetushallitus ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos seuraavat yhteistyössä opiskeluhuollon toteutumista ja vaikuttavuutta valtakunnallisesti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ohjaa ja kehittää yhteistyössä Opetushallituksen kanssa opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluja sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa.

Opetushallituksen toimialaan kuuluvia ovat valtion oppilaitokset siten kuin niistä erikseen säädetään tai opetus- ja kulttuuriministeriö määrää. Opetushallituksen toimialaan kuuluvat valtion oppilaitokset ovat vaikeavammaisille esi- ja perusopetuksen oppilaille opetusta ja siihen liittyvää kuntoutusta antava Valteri-koulu, joka toimii viidellä eri paikkakunnalla, kielikouluina toimivat Helsingin ranskalais-suomalainen koulu ja Suomalais-venäläinen koulu, pääosin Euroopan unionin henkilöstön lapsille tarkoitettu Helsingin eurooppalainen koulu sekä kaksi ammatillista koulutusta järjestävää oppilaitosta: Merenkulun turvallisuuskoulutuskeskus Meriturva ja Saamelaisalueen koulutuskeskus. Lisäksi Opetushallituksen toimialaan kuuluu kuusi valtion koulukodeissa toimivaa perusopetusta ja siihen liittyvää muuta opetusta antavaa koulua.

Opetushallitus asettaa valtion oppilaitosten johtokunnat. Lisäksi Opetushallitus toimii valtion virkamieslain mukaisena hallinnonalan neuvotteluviranomaisena oman henkilöstönsä ja valtion oppilaitosten virkaehtosopimusasioissa.

Kansainvälinen toiminta liittyy kiinteästi moniin Opetushallituksen tehtäviin. Lisäksi Opetushallituksen tehtäviin sisältyy myös kansainvälisyyden edistämiseen liittyviä tehtäviä.

Opetushallituksen kansainväliseen toimintaan kuuluvat monet osaamisen tunnustamiseen ja vertailtavuuteen liittyvät kansainväliset tehtävät. Opetushallitus toimii Europassin, akateemisen tunnustamisen tiedonvaihdon (ENIC/NARIC) ja ammattipätevyysdirektiivin kansallisena vastuu- ja tiedotuskeskuksena sekä eurooppalaisten tutkintojen viitekehyksen kansallisena koordinaatiopisteenä (EQF). Tämän lisäksi Opetushallitus osallistuu merkittävällä panoksella kansainväliseen tiedontuotantoon ja yhteistyöhön. Tietoperustaisuutta vahvistavat muun muassa OECD:n indikaattorit ja -hankkeet ja Unesco-yhteistyö. EU:n päätöksentekoa palvele-

vat EU-komission Eyridice ja Cedefopin Refernet-tietoverkostot. Opetushallituksen asiantuntijoita toimii Euroopan neuvoston koulutuksen johtokomiteassa sekä muissa asiantuntijatyöryhmissä sekä Euroopan nykykielten keskuksen johtokomiteassa. Opetushallituksen asiantuntijoita toimii myös Suomen edustajina Eurooppa-koulujen päätöksentekoeleimissä sekä tarkastus- ja kehittämistoiminnassa. Opetushallitus tekee pohjoismaista yhteistyötä muun muassa varhaiskasvatuksessa ja opetussuunnitelmien kehittämisessä sekä koulutus- ja tilastotiedon tuotannossa. Opetushallitus osallistuu myös Suomeen suuntautuvien opetustoimen keskushallintotason vierailujen valmisteluun ja toteuttamiseen.

Opetushallitus ohjaa ja tukee ulkomailla toimivia perusopetuslain mukaisia peruskouluja sekä Suomi-kouluja. Lisäksi Opetushallitus analysoi kansainvälistä vertailutietoa koulutuspolitiikan tueksi, hyödyntää muiden maiden kokemuksia kansallisessa kehittämistyössä sekä levittää tietoa kansainvälisen yhteistyön tuotoksista koulutuksen toimijoille. Opetushallituksen hyväksymät opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteet edellyttävät kansainvälisyyden huomioon ottamisen paikallisissa opetussuunnitelmissa ja niiden pohjalta annettavassa opetuksessa sekä tutkinnoissa. Opetushallitus myöntää lisäksi valtionavustuksia koulujen ja oppilaitosten kansainvälistymiseen.

Organisaatio

Opetushallituksesta annetun lain 4 §:n mukaan Opetushallituksessa voi olla toimintayksiköitä eri tehtäväkokonaisuuksia varten. Toimintayksiköistä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Opetushallituksessa on lain mukaan kuitenkin aina yksikkö ruotsinkielisen koulutuksen ja varhaiskasvatuksen tehtäviä varten. Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n mukaan Opetushallituksessa on nykyisin toimintayksikkö yleissivistävää koulutusta ja varhaiskasvatusta, ammattikoulutusta, koulutustoimialan palveluja, hallintopalveluja sekä ruotsinkielistä koulutusta ja varhaiskasvatusta varten. Toimintayksikössä voi olla yksiköitä. Toimintayksiköiden sisäisestä organisaatiosta määrätään Opetushallituksesta annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan Opetushallituksen työjärjestyksessä, jonka pääjohtaja hyväksyy. Nykyisen työjärjestyksen mukaan Yleissivistävän koulutuksen ja varhaiskasvatuksen toimintayksikkö jakaantuu kolmeen, Ammattikoulutus-toimintayksikkö kolmeen, Koulutustoimialan palvelut -toimintayksikkö neljään ja Hallintopalvelut -toimintayksikkö kahteen yksikköön. Ruotsinkielisen koulutuksen ja varhaiskasvatuksen toimintayksikkö toimii yhtenä kokonaisuutena.

Työjärjestyksessä määrätään myös Opetushallituksen johtamisesta, toimintayksiköiden tehtävistä, johtavien virkamiesten tehtävistä, asioiden valmistelusta sekä siitä, kenen virkamiehen ratkaistavaksi asia kuuluu. Työjärjestyksen mukaan pääjohtajan tehtävänä on myös määrätä asiantuntijayksikön päällikkö sekä tämän sijaiset.

Opetushallituksessa on Opetushallituksesta annetun lain 3 §:n mukaan koulutuksen ja varhaiskasvatuksen asiantuntijoista muodostettu johtokunta. Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n mukaan johtokunnan asettaa valtioneuvosto määrääjäksi sekä määrää johtokunnan puheenjohtajan ja enintään 13 muuta jäsentä. Johtokunnan asettamisessa on otettava huomioon molempien kieliryhmien edustus. Johtokunta osallistuu valtioneuvoston asetuksen 4 §:n mukaan Opetushallituksen strategiseen suunnitteluun ja toiminnan kehittämiseen sekä seuraa ja arvioi opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteiden yleisiä kehittämistarpeita. Johtokunnan tehtävänä on:

HE 80/2016 vp

1. hyväksyä Opetushallituksen toiminta- ja taloussuunnitelma, talousarvioehdotuksen valmistelun suuntaviivat sekä muut periaatteellisesti merkittävät tai laajakantoiset suunnitelmat ja toiminnan suuntaviivat;

2. ratkaista Opetushallitukselle kuuluvat erityisen merkittävät ja laajakantoiset asiat; sekä

3. hyväksyä ja allekirjoittaa yhdessä pääjohtajan kanssa Opetushallituksen tilinpäätös ja toimintakertomus niihin liittyvine asiakirjoinen.

Opetushallitusta johtaa valtioneuvoston nimittämä pääjohtaja. Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 6 §:n mukaan pääjohtaja johtaa viraston toimintaa ja vastaa virastolle asetettujen tulostavoitteiden saavuttamisesta ja siitä, että viraston tehtävät hoidetaan tehokkaasti ja tuloksellisesti. Pääjohtajan tulee seurata toimialan kehitystä sekä huolehtia viraston toiminnan yleisestä kehittämisestä ja uudistamisesta. Pääjohtaja ratkaisee valtioneuvoston asetuksen 9 §:n mukaan asiat, joita ei ole säädetty johtokunnan tai muun virkamiehen ratkaistaviksi tai työjärjestyksessä määrätty Opetushallituksen muun virkamiehen ratkaistaviksi. Valtioneuvoston asetuksen 9 §:n 2 momentin mukaan pääjohtaja

1. vahvistaa Opetushallituksen työjärjestyksen ja taloussäännön;

2. päättää opetussuunnitelmien, tutkintojen, valmentavien koulutusten ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteista johtokuntaa kuultuaan;

3. hyväksyy Opetushallituksen talousarvioehdotuksen ja ehdotuksen alustaviksi tulostavoitteiksi esitettäväksi opetus- ja kulttuuriministeriölle;

4. hyväksyy ja allekirjoittaa tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen yhdessä johtokunnan kanssa.

Pääjohtaja nimittää valtioneuvoston asetuksen 11 §:n mukaan toimintayksikön johtajan johtokuntaa kuultuaan. Pääjohtaja myös nimittää tai ottaa muun henkilöstön, jollei työjärjestyksessä määrätä toisin.

Kutakin toimintayksikköä johtaa johtaja. Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 7 §:n mukaan muut Opetushallituksessa esimiesasemassa olevat vastaavat siitä, että heidän johdettavakseen kuuluvalle toimintayksikölle tai yksikölle asetetut tavoitteet saavutetaan tehokkaasti ja tuloksellisesti. Heidän tulee seurata johdettavanaan olevan toiminnan yleistä kehitystä ja tehdä aloitteita tarpeellisten uudistusten toteuttamiseksi.

Henkilöstö

Opetushallituksen kirjanpitoyksikön henkilötyövuosien määrä vuonna 2015 oli noin 1 900, joista Opetushallituksen viraston osuus oli 238, valtion oppilaitosten osuus 921 ja Eurooppakoulujen osuus 29 henkilötyövuotta. Määräaikaisia Opetushallituksen henkilöstöstä oli 10,3 prosenttia ja osa-aikaisia 6 prosenttia. Vuonna 2015 johtoon kuului 2,6 prosenttia koko henkilöstöstä, esimiehiin 6 prosenttia, asiantuntijoihin 75,6 prosenttia ja muuhun henkilökuntaan 15,8 prosenttia koko henkilöstöstä.

Opetushallituksessa miesten osuus henkilöstöstä oli vuoden 2015 lopussa 23,9 prosenttia. Vuonna 2015 henkilöstöstä vakinaisia oli 89,7 prosenttia, joista miehiä oli 22,4 prosenttia. Opetushallituksen henkilöstön keski-ikä vuoden 2015 lopussa oli noin 50,4 vuotta ja keskimääräinen kuukausipalkka 4 225 euroa. Henkilökunnasta 78,2 prosenttia on korkeakoulututkinnon suorittaneita. Heistä 68,4 prosentilla on ylempi korkeakoulututkinto. Opetushallituksen

HE 80/2016 vp

viraston suurin henkilöstöryhmä vuonna 2015 oli 60 vuotta täyttäneet. Yli 45-vuotiaiden osuus henkilöstöstä oli 72,6 prosenttia.

Vuodesta 2005 Opetushallituksen henkilöstömäärä on pienentynyt 359 henkilötyövuodesta tämän vuoden 2016 arvioituun 232 henkilötyövuoteen. Vähennyksestä 17 henkilövuotta aiheutui tehtävien siirron myötä, kun vuonna 2014 oppimistulosten arviointitoiminta siirrettiin Opetushallituksesta uuteen virastoon Kansalliseen koulutuksen arviointikeskukseen. Muilta osin henkilöstömäärän alentuminen perustuu valtionhallinnon tuottavuusohjelmaan ja aleneviin menokehyksiin.

Opetushallituksen työvoimakustannukset olivat vuonna 2015 yhteensä noin 15,3 miljoonaa euroa. Keskimääräinen henkilötyövuoden hinta vuonna 2015 oli 64 172 euroa. Vuonna 2015 rekrytoitiin yhteensä 28 henkilöä, joista 15 vakinaiseen virkasuhteeseen. Vuonna 2014 käytyjen yhteistoimintaneuvotteluiden tuloksena yhteensä 20 henkilön palvelussuhde päätettiin. Tehtyjen irtisanomisten perusteena olivat taloudelliset-tuotannolliset syyt.

Opetushallituksessa toimintamenomomentilta palkatun henkilötyövuosien määrä on vuonna 2016 arviolta 232 ja muilta momenteilta palkatun henkilöstön määrä arviolta 20 henkilötyövuotta. Koko henkilöstö on virkasuhteessa.

Pääjohtajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 8 §:ssä. Opetushallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 10 §:ään sisältyvät säännökset toimintayksikön johtajan, yksikön päällikön, opetusneuvoksen, kouluneuvoksen, yli-insinöörin, yliarkkitehdin, lakimiehen ja ylitarkastajan ja muun vastaavan virkamiehen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista.

Rahoitus ja ohjaus

Opetushallitus saa rahoituksen lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseen suoraan valtion talousarviosta. Opetushallitus päättää itse rahoituksen kohdentamisesta eri toiminnoille talousarvion mukaisesti. Opetushallituksen toimialaan kuuluvien valtion oppilaitosten määrärahat ovat talousarviossa omilla momenteillaan (yleissivistävän koulutuksen toimintamenot 29.10.01 ja ammatillisen koulutuksen toimintamenot 29.20.01).

Opetus- ja kulttuuriministeriö rahoittaa erikseen erityisesti Opetushallituksen tekemää kehittämistoimintaa talousarvioon sisältyvistä koulutuksen kehittämismäärärahoista. Opetus- ja kulttuuriministeriö ohjaa valtion talousarviossa eri toimintoihin määritellyt erilliset määrärahat jaettavaksi Opetushallituksen kautta pääasiassa koulutuksen järjestäjille sekä muille sidosryhmille.

Opetushallitukselle kertyy tuloja julkisoikeudellisista suoritteista ja viraston muusta maksullisesta palvelutoiminnasta. Opetushallituksella on oikeus periä suoritteistaan maksuja, joista säädetään valtion maksuperustelain (150/1992) nojalla asetuksella. Julkisoikeudellisista suoritteista perittävät maksut voidaan määrätä siten, että ne keskimäärin kattavat toimeksiantajilta asetuksen mukaan perittäviksi tarkoitettut kustannukset. Opetushallitus päättää itse liiketaloudellisten suoritteiden hinnoista.

Opetushallituksen kirjanpitoyksikön kokonaismenot vuonna 2015 olivat 139,9 miljoonaa euroa, jossa on vähennystä edelliseen vuoteen verrattuna 21,5 miljoonaa euroa. Vuonna 2015

Opetushallituksen toimintamenot olivat noin 20 miljoonaa euroa, missä on noin 3,5 miljoonan euron vähennys edelliseen vuoteen verrattuna. Kokonaismenoista 57,4 miljoonaa euroa kului valtion oppilaitosten toimintamenoihin, noin 58,7 miljoonaa euroa valtionavustuksiin ja 2,3 miljoonaa euroa muiden pääluokkien rahoitukseen. Vuonna 2015 Opetushallituksen toimintamomentin bruttomenoista noin 58 prosenttia kului palkkoihin. Muista menolajeista esimerkiksi vuokriin kului 14 prosenttia ja palveluiden ostoihin 20 prosenttia. Opetushallituksen palveluiden ostot koostuivat pääosin sähköisten järjestelmien sekä muista valtionhallinnon palvelujen ostoista.

Opetushallituksen vuoden 2015 tilinpäätöksen mukaan julkisoikeudellisen maksullisen toiminnan tulot olivat 4,1 miljoonaa euroa ja liiketaloudellisen maksullisen toiminnan tulot noin 3,5 miljoonaa euroa. Maksullisen toiminnan tulot kasvoivat hieman edelliseen vuoteen verrattuna. Opetushallitukselle tulossopimuksen mukaisesti myönnettyjä erillismäärärahoja käytettiin vuonna 2015 yhteensä 59 miljoonaa euroa. Opetushallituksen toimintamomentille osoitetuista määrärahoista siirtyi vuodelle 2016 yhteensä 6,6 miljoonaa euroa, josta opiskelijavalintapalvelujen osuus on 2,9 miljoonaa euroa.

Valtion vuoden 2015 talousarviossa Opetushallitukselle osoitettiin 2 miljoonan euron lisärahoitus Opetushallituksen säästötoimenpiteiden jaksottamiseen. Lisärahoituksen yhteydessä edellytettiin, että Opetushallitus laatii sopeuttamissuunnitelman, mihin kirjataan keskeiset toimenpiteet, joilla Opetushallituksen toiminta ja menotaso pyritään sopeuttamaan vuoden 2018 määrärahakehelyksissä osoitetulle tasolle. Sopeuttamissuunnitelma valmistui maaliskuussa 2015. Syksyllä 2014 toteutettujen henkilöstön vähennysten lisäksi suunnitelmassa lueteltuja sopeuttamistoimia ovat muun muassa sähköiseen asiointiin ja hallintoon siirtyminen, muutokset tehtävissä ja prosesseissa, rakenteiden kehittäminen ja muut menosäästöt, kuten toimitilatehokkuuden lisääminen. Opetushallitus on toteuttanut sopeuttamissuunnitelmaan kirjattuja säästötoimenpiteitä muun muassa luopumalla lähes kolmanneksesta tiloistaan.

Vuoden 2016 valtion talousarviossa Opetushallituksen toimintamenoihin myönnettiin 21 883 000 euroa. Määrärahaa saa käyttää myös oppimateriaalien kehittämiseen ja tuottamiseen, enintään 650 000 euroa ruotsinkielisen ja muun vähälevikkisen oppimateriaalimyynnin liiketaloudellisten suoritteiden hintojen alentamiseen, 50 000 euroa avustuksena jaettavaksi vähälevikkisen ruotsinkielisen oppimateriaalin tuottamiseen, 500 000 euroa avustuksena saamelaiskäräjille saamenkielisen oppimateriaalin tuottamiseen ja EU:n rahastojen tuella toteutettavien hankkeiden omarahoitusosuutta koskevien menojen maksamiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tulosohtannut Opetushallitusta nelivuotiskausittain laadittavalla ja vuosittain tarkistettavalla tulossopimuksella. Tulossopimuksessa sovitaan tulostavoitteista sekä käytettävissä olevista resursseista. Tulossopimuksen muoto perustuu valtion talousarviosta annettuun asetukseen (1243/1992). Tulossopimus noudattaa tulosprisman rakennetta.

Viimeisin tulossopimus on laadittu uuden viraston perustamisen takia poikkeuksellisesti ainoastaan vuodelle 2016. Tulossopimus on laadittu kevennettynä pääosin valtion vuoden 2016 talousarvioon kirjattujen tavoitteiden pohjalle. Tulossopimuksessa käsitellään Opetushallituksen määrärahoja ja tulostavoitteita yhteiskunnallisen vaikuttavuuden, toiminnallisten tulosten, toiminnallisen tehokkuuden sekä henkisten voimavarojen hallinnan ja kehittämisen osalta.

Tulossopimuksesta raportoidaan viraston tilinpäätöksessä ja siihen sisältyvässä toimintaker-
tomuksessa. Tämän lisäksi Opetushallitus antaa toiminnastaan puolivuotisraportin. Opetus- ja
kulttuuriministeriö antaa puolestaan vuosittain tilinpäätöskannanoton.

2.2 Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO

Perustamisesta ja tehtävistä

CIMOn perustamisen taustalla olivat 1990-luvun taitteessa korkeakoulujen toimintaympäris-
töissä tapahtuneet muutokset, jonka johdosta koulutuksen kansainvälistymistä haluttiin edis-
tää. Erityisen keskeisenä nähtiin henkilövaihdon kehittäminen. Tarkoituksena oli kehittää
opiskelija-, harjoittelija- ja muuta henkilövaihtoa ja edistää siten kansainvälistymistä.

Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO perustettiin 1.6.1991. CIMOn perustamisen yh-
teydessä keskukseseen siirrettiin opetus- ja kulttuuriministeriön stipendiasiakas-
keskus ja sen tehtävät, työministeriön kansainvälisen harjoittelun yksikkö ja sen tehtävät sekä osa molempien
yksiköiden henkilöstöstä. Lisäksi CIMOon siirrettiin kauppa- ja teollisuusministeriöstä kan-
sainväliseen asiantuntijavaihtoon liittyviä tehtäviä ilman henkilöstöä. Keskukseseen koottiin ai-
kaisemmin eri toimintayksiköistä hoidettu, usein samaa asiakaskuntaa palveleva tiedotus- ja
julkaisutoiminta.

Toiminnan alkuaikoina CIMOon siirrettiin myös Venäjän ja Itä-Euroopan instituutista Baltia-
ohjelma sekä Venäjän ja Itä-Euroopan henkilövaihto ja näitä hoitavat henkilöt. Suomen kielen
ja kulttuurin edistäminen ulkomaisissa yliopistoissa ja siihen liittyvä ulkomaanlehtoritoiminta
sekä kesäkurssit neuvottelukuntineen ja sihteeristöineen ovat vuodesta 1998 lähtien kuuluneet
CIMOn tehtäviin. Suomen liittyminen Euroopan unioniin vuonna 1995 mahdollisti Suomen
täysimittaisen osallistumisen unionin ohjelmiin. Uusien Sokrates- ja Leonardo da Vinci -
ohjelmien kansallinen hallinto jaettiin CIMOn ja Opetushallituksen kesken. CIMO määrättiin
hoitamaan Sokrates-ohjelmassa korkeakouluja ja liikkuvuutta koskevia alaohjelmia ja Opetus-
hallitus yleissivistävän koulutuksen toimintoja. Ammatillisen koulutuksen Leonardo da Vinci
-ohjelman hajautetut liikkuvuustoiminnot tulivat CIMOn tehtäväksi ja ohjelman muiden osien
hallinto Opetushallituksen perustetun Leonardo-keskuksen tehtäväksi. Vuosina 1999 ja 2004
tehdyillä päätöksillä molempien ohjelmien hallinnointi siirrettiin CIMOon, molempien ohjel-
mien osalta tämä tarkoitti myös ohjelman parissa työskennelleiden siirtymistä CIMOon. EU:n
kulttuuriohjelman kansallinen yhteyspiste siirtyi opetus- ja kulttuuriministeriöstä CIMOon
vuonna 2000. Erasmus+ -ohjelman urheilu- ja liikuntatoiminto annettiin CIMOn tehtäväksi
2014. Vastuu Pohjoismaiden ministerineuvoston ohjelmista tuli CIMOn tehtäväksi 2004. Ul-
koasianministeriön kehitysyhteistyövaroista rahoitettavat ohjelmat alkoivat 2006.

CIMOn toimialasta

CIMO on opetus- ja kulttuuriministeriön alainen asiantuntija- ja palveluorganisaatio, jonka pe-
rustehtävänä on edistää suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistymistä erilaisten liikkuvuus- ja
yhteistyöinstrumenttien avulla. CIMOn tehtävät perustuvat lainsäädännössä, valtion talousar-
viossa sekä opetus- ja kulttuuriministeriön ja CIMOn välisessä tulossopimuksessa määriteltyi-
hin tehtäviin. Lisäksi tehtävät perustuvat kansallisiin ja kansainvälisiin sopimuksiin liikku-
vuus- ja yhteistyöohjelmien rahoittajatahojen kanssa. CIMOn ohjauskeinot ovat rahoituspää-
tökset ja informaatio-ohjaus. CIMolla ei ole norminantotehtäviä.

HE 80/2016 vp

CIMOn hallinnoimat ohjelmat ja toiminnot palvelevat laajasti suomalaista yhteiskuntaa. Kohderyhmät kattavat kaikki koulutusasteet, yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen, korkeakoulutuksen ja aikuiskoulutuksen. Koulutustoimialan lisäksi toiminta kohdistuu nuoriso- ja kulttuuritoimialojen ja yleisemmin kansalaisyhteiskunnan kansainvälistämiseen. CIMOn myöntämät apurahat (34,7 miljoonaa euroa 2015) jakautuvat seuraavasti:

- korkeakoulut 67 prosenttia
- yleissivistävä ja ammatillinen koulutus 25 prosenttia
- nuoriso ja kulttuuri 8 prosenttia.

Vuonna 2015 CIMO rahoitti lähes 25 000 ulkomaan liikkuvuusjaksoa/osallistumista kansainväliseen toimintaan. Nämä jakautuivat seuraavasti:

RAHOITTAJA	KOHDERYHMÄ	RAHOITETTUJA OSALLISTUJIA 2015
Euroopan Unioni	Yleissivistävä koulutus	2 768
	Ammatillinen koulutus	3 696
	Korkeakoulutus	7 972
	Aikuiskoulutus	495
	Nuorisosektori	3 647
Pohjoismaiden ministerineuvosto	Korkeakoulutus	3 801
Kansallinen rahoitus (OKM, UM)	Korkeakoulutus	2 465
YHTEENSÄ		24 844

Kokonais määrä on yhteiskunnallisesti merkittävä, kun huomioidaan, että yhden syntyvän ikäluokan koko nykyisin on noin 60 000. Vuonna 2014 yliopisto-opiskelijoista lähti joka neljäs (25,8 prosenttia), ammattikorkeakouluopiskelijoista joka kuudes (15,7 prosenttia) ja ammattiin opiskelijoista joka kahdeksas (13,2 prosenttia) ulkomaanjaksolle. CIMO rahoittaa näistä puolet.

Liikkuvuusjaksojen lisäksi CIMO rahoittaa erilaisia kansainvälisiä yhteistyöhankkeita.

Lainsäädäntö

Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskukselta CIMOsta annetun lain (951/2008) 1 §:n mukaan Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön edistämistä varten opetuksen, tutkimuksen, työelämän, kulttuurin ja nuorisotyön alalla on opetus- ja kulttuuriministeriön alainen Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO.

CIMOn tehtävänä on lain 2 §:n mukaan

- 1) edistää toimialansa kansainvälistymistä;
- 2) valmistella ja toteuttaa toimialansa ohjelmia ja sopimuksia;
- 3) myöntää apurahoja ja avustuksia kansainvälistymisen edistämiseksi ja valvoa niiden käyttämistä;
- 4) tiedottaa ja antaa toimialaansa koskevaa neuvontaa ja ohjausta;
- 5) toimia yhteistyössä sen tehtäviin liittyvää toimintaa hoitavien ja rahoittavien kansallisten ja kansainvälisten viranomaisten, oppilaitosten ja korkeakoulujen, järjestöjen ja muiden yhteisöjen kanssa;
- 6) hoitaa opetusministeriön määräämät sekä muut sille säädetyt ja määrätyt tehtävät.

Pykälän 1 kohdan mukaisesti kaikki CIMOn toiminta liittyy kansainvälistymisen edistämiseen. CIMO toimii asiantuntijaorganisaationa, kokoaa ja analysoi tilastoja sekä tekee toimialaansa liittyviä selvityksiä. Vuonna 2015 CIMOn julkaisuvalikoimassa oli yhteensä 90 nimikettä, joista 20 oli englanninkielisiä.

Pykälän 2 kohdan mukaisesti CIMO toimii kansallisena toimistona tai yhteyspisteenä Euroopan unionin Erasmus+ -ohjelmassa, Luova Eurooppa -ohjelman kulttuuriosiossa ja Kansalaisten Eurooppa -ohjelmassa, hallinnoi aikuiskoulutuksen EPAL-verkkosivustoa ja toimii ohjauksen ja neuvonnan ammattilaisille tarkoitetun Euroguidance-verkoston kansallisena keskuksena. Edelleen CIMO tiedottaa Pohjoismaisen ministerineuvoston Nordplus-ohjelmista, tekee rahoituspäätökset korkeakoulutuksen hankkeista, toimeenpanee ulkoasianministeriön kehitysyhteistyöohjelmia sekä opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamia korkeakoulujen kansainvälisyysohjelmia.

Pykälän 3 kohdan mukaisesti CIMO rahoittaa vuosittain lähes 25 000 henkilön ulkomaanjaksot/osallistumista kansainväliseen toimintaan sekä erilaisia yhteistyöhankkeita, myönnetyn rahoituksen ollessa 34,7 miljoonaa euroa vuonna 2015. Toiminta käsittää tiedotuksen ja neuvonnan, hakemusten arviointiprosessin, apurahapäätösten teon, rahoitettujen hankkeiden koulutuksen, neuvonnan, seurannan ja valvonnan sekä rahoitetun toiminnan vaikuttavuuden edistämisen. Toimintaa säätelevät ulkopuolisten rahoittajien kanssa tehdyt sopimukset.

Pykälän 4 kohdan mukaisesti CIMO antaa kansainvälistymismahdollisuuksiin liittyvää tietopalvelua yksilöille ja organisaatioille. CIMO ylläpitää kolmea eri verkkopalvelua, cimo.fi, Maailmalle.net/Maatieto.net sekä studyinfinland.fi (1 971 364 vierailua vuonna 2015). Neuvonta- ja ohjaustoimintaan liittyvät komission tukemat eurooppalaiset verkostot: aikuiskoulutuksen EPAL, nuorisotoimialan EURODESK ja ohjausalan ammattilaisille suunnattu EUROGUIDANCE.

Pykälän 5 kohdan mukaisesti CIMO toimii yhteistyössä eri rahoittajatahojensa, suomalaisten kohderyhmiensä ja erilaisten viiteryhmien kanssa. Verkostomainen yhteistyö koti- ja ulko-

HE 80/2016 vp

maisten kumppanien kanssa on keskeinen toimintamuoto. CIMO on esimerkiksi osa EU-ohjelmia toimeenpanevien toimistojen verkostoja ja korkea-asteen globaaleja verkostoja.

Pykälän 6 kohdan mukaisesti CIMO muun muassa edistää Suomen kielen ja kulttuurin opetusta ulkomaisissa yliopistoissa, järjestää Suomen kielen ja kulttuurin kursseja Suomessa sekä eri keinoin tukee suomalaisen koulutuksen tunnettuutta ulkomailla muun muassa vastaamalla maakuvaviestinnästä korkeakoulutuksen alalla.

CIMO on toiminut itsenäisenä kirjanpitoyksikkönä 1.1.2013 alkaen.

Organisaatio

CIMOn johtajan virka täytetään toistaiseksi tai enintään viiden vuoden määräajaksi. Johtajan nimittää opetus- ja kulttuuriministeriö. Muun henkilöstön nimittää CIMOn johtaja.

CIMOn organisaatio jakautuu kahteen toimialaan ja CIMO-palveluihin ja viestintään. Eurooppa-toimialaan kuuluvat seuraavat yksiköt: yleissivistävä ja aikuiskoulutus, ammatillinen koulutus sekä nuoriso ja kulttuuri. Korkeakoulutoimialaan kuuluvat korkeakouluysteistyö, harjoittelu-, jatko-opiskelu ja Suomen kieli ja kulttuuri. CIMO-palveluihin kuuluvat IT, talous- ja henkilöstöhallinto sekä tietopalvelut. Viestintä on suoraan johtajan alaisuudessa.

CIMOlla on strategista suunnittelua tukeva neuvottelukunta, johon kuuluu puheenjohtajana CIMOn johtaja sekä vähintään kuusi ja enintään kymmenen muuta jäsentä, joista yksi on henkilöstön keskuudestaan valitsema henkilö. Opetus- ja kulttuuriministeriö nimeää neuvottelukunnan muut jäsenet määräajaksi, kuitenkin enintään neljäksi vuodeksi. Jäsenten tulee edustaa CIMOn toiminnan kannalta keskeisiä tahoja.

CIMOn työjärjestyksessä määrätään johtamisesta, organisaatiosta ja toimintayksiköistä, johtavien virkamiesten ja vastuuhenkilöiden ratkaisuvallasta, henkilökunnan nimittämisestä, tehtäviin ottamisesta sekä virkavapauksista. Ulkomailla työskentelevien Suomen kielen ja kulttuurin yliopistonopettajien asemasta määrätään erillisessä johtajan vahvistamassa ohjesäännössä.

Työtä ohjaavat lisäksi ulkopuoliset toimeksiantajien (esimerkiksi Euroopan komissio) kanssa tehdyt sopimukset ja niissä rahoitusohjelmien toimeenpanolle asetetut ehdot, koskien mm. rahoituksenmyöntöehtoja ja käytettäviä tietojärjestelmiä.

Henkilöstö

Toimintansa aikana CIMO on kasvanut korkeakoulujen henkilövaihtoa edistävästä alle 30 työntekijän keskuudesta yli sadan työntekijän kansainvälisten asioiden asiantuntija- ja palveluorganisaatioksi. Vuoden 2015 lopussa CIMOn henkilöstöä oli 119, josta 104 kotimaassa ja 15 ulkomaisiin yliopistoihin lähetettyä suomen kielen ja kulttuurin lehtoria. Kotimaassa työskentelevistä 104 henkilöstä määräaikaisessa palvelussuhteessa oli 10 henkilöä (9,6 prosenttia). Näistä 7 oli erilaisten vanhempainvapaiden sijaisia. Osa-aikaisesti työskenteli 8 henkilöä (7,6 prosenttia). Kaikki 15 ulkomaisiin yliopistoihin lähetettyä suomen kielen ja kulttuurin lehtoria olivat määräaikaisessa työsuhteessa. Varsinaisen henkilöstömäärän lisäksi CIMOssa toimi vuonna 2015 korkeakouluharjoittelijan nimikkeellä 8 henkilöä.

HE 80/2016 vp

CIMOn henkilöstömäärä on pystytty pitämään vakaana 2000-luvulla, samalla kun toiminta on voimakkaasti kasvanut. Vuonna 2015 henkilötyövuosimäärä oli 118,8, kun se vuonna 2005 oli 119,6. Samana aikajaksona CIMOn jakamat apurahat kasvoivat 54 % (2005: 22,5 miljoonaa euroa, 2015: 34,7 miljoonaa euroa).

Kotimaassa toimivasta CIMOn henkilöstä (104 henkilöä 2015) johtoon kuului 4 henkilöä (3,8 prosenttia) ja esimiehiin 8 henkilöä (7,7 prosenttia). Asiantuntijatehtävissä toimi yhteensä 59 henkilöä (56,7 prosenttia) ja muissa tehtävissä 33 henkilöä.

Vuoden 2015 päättyessä CIMOn henkilöstöstä naisia oli 85,6 prosenttia. Henkilökunnasta 82,7 prosenttia on korkeakoulututkinnon suorittaneita. Heistä 60,5 prosentilla on ylempi korkeakoulututkinto. Tutkijakoulutuksen suorittaneiden osuus oli 2,9 prosenttia. Henkilöstön keski-ikä oli 45,9 vuotta.

Työvoimakustannukset vuonna 2015 olivat yhteensä noin 6,3 miljoonaa euroa. Keskimääräisen henkilötyövuoden hinta oli 52 650 euroa. Vuonna 2015 rekrytoitiin yhteensä 12 henkilöä, joista vakinaiseen palvelussuhteeseen 4 henkilöä.

Johdon kelpoisuusvaatimuksista säädetään Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuselta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 pykälässä. Muun henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia ei ole määritetty lainsäädännössä, vaan tehtävien edellyttämä koulutus ja osaaminen määritellään hakuilmoituksissa.

Rahoitus

Vuoden 2016 valtion talousarviossa CIMOn toimintamenot ovat 8 237 000 euroa (29.01.03, siirtomääräraha 2 v). Vuoden 2015 valtion talousarviossa toimintamenot olivat 8 422 000 euroa (vähennys 2,2 prosenttia). Valtion talousarvion mukaan toimintamäärärahaa saa käyttää myös 1 600 000 euroa ulkomailla tapahtuvan Suomen kielen ja kulttuurin opetuksen järjestämiseen ja tunnettuuden lisäämiseen, sekä 2 870 000 euroa opiskelija-, harjoittelija-, opettaja-, nuoriso- ja asiantuntijavaihtoon myönnettäviin stipendeihin, apurahoihin ja avustuksiin. Toimintamäärärahaa käytetään myös Euroopan unionin toimeenpanon ja Pohjoismaiden ministerineuvoston ohjelmien kansallisena rahoitusosuutena.

Toimintamomentille saa nettobudjetoita EU:n ja Pohjoismaiden ministerineuvoston rahoittamien ohjelmien tulot ja menot.

Osana hallinnonalan rakenteen uudistusta CIMOLle kohdennettiin 445 000 euron säästöt vuosina 2014—2015. CIMO on sopeuttanut toimintaansa vastaavasti mm. vähentämällä henkilömäärää eläköitymisen kautta.

Vuoden 2015 käytetystä kokonaisrahoituksesta, 47,8 miljoonasta eurosta, valtion talousarvion (opetus- ja kulttuuriministeriö) osuus oli 11,8 miljoonaa euroa (9,2 miljoonaa euroa toimintameno- ja 2,6 miljoonaa täydentävää rahoitusta) ja ulkopuolisen rahoituksen osuus 36,0 miljoonaa euroa, joista merkittävimmät Euroopan unioni 27,4 miljoonaa euroa, Pohjoismaiden ministerineuvosto 4,7 miljoonaa euroa ja muut valtion kirjanpitoyksiköt (pääosin ulkoasianministeriön kehitysyhteistyöhankkeet) 3,1 miljoonaa euroa. Ulkopuolinen rahoitus oli 75 prosenttia kokonaisrahoituksesta. Käytetty kokonaisrahoitus nousi edellisvuoteen verrattuna 2,7 miljoonan euroa.

Apurahojen osuus kokonaisrahoituksesta oli 34,7 miljoonaa euroa (72,6 prosenttia).

Ulkopuolisen rahoituksen osalta CIMOn hallinnoimien ohjelmien rahoitustasoon tulevina vuosina vaikuttaa Euroopan unionin viime vuonna tekemä päätös nostaa uuden Erasmus+ -ohjelman rahoitustasoa. Ohjelman budjetti kasvaa tulevalle seitsenvuotiskaudelle yli 40 prosenttia verrattuna aiempaan ohjelmakauteen. Ohjelman kolme ensimmäistä vuotta rahoitus kasvaa maltillisesti, mutta vuodesta 2016 eteenpäin kasvuvauhti on nopeampi. Suomen osalta arvioidaan budjetin kasvavan noin 25 miljoonasta eurosta (2014) noin 40 miljoonaan euroon vuoteen 2020 mennessä. Neljäsosa apurahabudjeteista määräytyy tuloksellisuuden perusteella. Suurin osa budjetista on ohjelmaa hallinnoivan organisaation näkökulmasta ns. läpivirtavaa rahoitusta. Budjetin kasvaminen tarkoittaa kuitenkin apurahojen hallinnointiin liittyvän työmäärän kasvamista. Komission hallinnointiin osoittaman rahoitusosuuden arvioidaan kasvavat 10—15 prosenttia.

Erasmus+ -ohjelmaa koskevan asetuksen mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön on seurattava ja valvottava ohjelman hallinnointia kansallisella tasolla. Sen on tiedotettava komissiolle sellaiset päätökset, ja kuultava komissiota hyvissä ajoin ennen niiden tekemistä, joilla voi olla merkittävä vaikutus ohjelman hallinnointiin, erityisesti niiden koskiessa sen kansallista toimintaa. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee antaa Erasmus+ -ohjelman toimeenpanoa koskeva vakuutus, jossa todennetaan että komission ohjelman kansalliselle toimistolle asetetut vaatimukset toteutuvat uudessa virastossa.

Ohjaus

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tulosohtannut CIMOa kolmivuotiskausittain laadittavalla ja vuosittain tarkennettavalla tulossopimuksella. Tulossopimuksessa sovitaan tulostavoitteista sekä käytettävissä olevista resursseista. CIMO ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat laatineet kirjallisen tulossopimuksen vuodesta 1998 lähtien. Tulossopimuksen muoto perustuu valtion talousarviosta annettuun asetukseen (1243/1992). Tulossopimus on soveltuvin osin noudattanut tulosprisman rakennetta.

Viimeisin tulossopimus kattaa esitettävän uuden viraston perustamisen vuoksi poikkeuksellisesti vain vuoden 2016. Muutoin se on muodoltaan ja laajuudeltaan edellisten vuosien kaltainen.

Tulossopimuksesta raportoidaan CIMOn tilinpäätöksessä. Opetus- ja kulttuuriministeriö puolestaan antaa vuosittain tilinpäätöskannanoton. Tämän lisäksi tulossopimuksen toteutumista tarkastellaan touko-kesäkuussa opetus- ja kulttuuriministeriön ja CIMOn yhteiskokouksessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa käytävissä tulosneuvotteluissa sovitaan pelkästään opetus- ja kulttuuriministeriön kautta kanavoitavasta budjettirahoituksesta. CIMO tekee erillisiä sopimuksia ulkopuolisesta rahoituksesta muun muassa Euroopan komission, Pohjoismaiden ministerineuvoston, työ- ja elinkeinoministeriön ja ulkoministeriön kanssa. Tulossopimuksen ulkopuoliset toimeksiannot vaikuttavat CIMOn tehtävien kokonaisuuteen ja niihin liittyy tulossopimuksen ulkopuolisia tulostavoitteita.

Opetus- ja kulttuuriministeriön valitsema riippumaton tilintarkastustoimisto tekee vuosittain EU-ohjelmien tilintarkastuksen. Opetus- ja kulttuuriministeriö tekee tarkastus- ja monitorointikäyntejä. Tarkistus- ja monitorointitehtävistä määrätään 11 päivänä joulukuuta 2013 anne-

tussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) n:o 1288/2013 Unionin koulutus-, nuoriso- ja urheiluohjelman ”Erasmus+” perustamisesta ja päätösten N:o 1719/2006/EY, 1720/2006/EY ja 1298/2008/EY kumoamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö raportoi komissiolle.

2.3 Virastojen taloudellinen tilanne

Vuosia 2016—2019 koskevan julkisen talouden suunnitelmaa koskevan hallituksen päätöksen perusteella arvioidaan Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMOn ja Opetushallituksen yhteenlaskettujen määrärahojen vähenevän 30,1 miljoonasta eurosta 27,4 miljoonaan euroon vuodesta 2016 vuoteen 2019. Vähennys on noin 9 prosenttia vuoden 2016 määrärahasoon verrattuna.

2.4 Kansainvälinen vertailu

Koulutuksen ja kansainvälistymisen kehittämiseen ja edistämiseen liittyviä eri maiden hallintorakenteita tulee tarkastella suhteessa niiden koulutusjärjestelmiin ja tavoitteenasetteluun. Seuraavassa selostetaan lyhyesti Ruotsin, Tanskan ja Hollannin virastorakenteita. Huomiota kiinnitetään erityisesti koulutuksen kansainvälistymiseen liittyviin rakenteisiin, jotka ovat keskiössä myös Opetushallituksen ja CIMO:n yhdistymisen edellytyksiä tarkasteltaessa.

Ruotsi

Skolverket vastaa koulutuksen ja tutkintojen kehittämisestä korkeakoulutusta lukuun ottamatta. Skolverketin tehtävänä on ohjata ja tukea, seurata ja arvioida kuntien ja koulujen työtä koulutuksen laadun ja toimintojen tuloksellisuuden parantamiseksi. Virasto hoitaa viranomaistehtäviä, kehittää ja arvioi koulutusta ja opetusta.

Myndigheten för yrkeshögskola (YH) vastaa toisen asteen jälkeisen ammatillisen koulutuksen kehittämisestä. Lisäksi YH edistää aiemmin hankitun osaamisen tunnustamista ja toimii eurooppalaisen tutkintojen viitekehityksen (EQF) yhteyspisteenä.

Korkeakoulutuksen alueella on vuodesta 2013 lähtien toiminut uusi kehittämisvirasto. Osa korkeakoulutuksen ohjaus- ja valvontatehtäviä sekä kehittämistehtäviä hoitaneesta Högskoleverketistä, opiskelijavalintajärjestelmiä ja -palveluja korkeakouluille tarjonnut Verket för högskoleservice ja henkilöliikkuvuutta ja kansainvälistymistä edistänyt Internationella programkontoret yhdistyivät uudeksi organisaatioksi Universtets- och högskolerådet UHR:ksi. UHR:llä on koulutuksen kehittämistehtäviä sekä laadunvarmistukseen ja ulkomaisten tutkintojen tunnustamiseen liittyviä tehtäviä. UHR vastaa myös korkeakoulujen opiskelijavalintajärjestelmien kehittämisestä ja toteutuksesta sekä opiskelijaneuvonnasta. UHR hallinnoi ylioppilastutkintorekisteriä, vastaa EU-ohjelmahallinnosta ja muiden liikkuvuusohjelmien hallinnosta ja edistää kansainvälistymistä sekä tekee tutkimus- ja selvitystyötä. UHR profiloituu myös asiakaspalvelutehtäviensä kautta. Viraston päätehtäviä ovat korkeakoulututkintojen kehittäminen, korkeakoulutuksen laadunvarmistus ja tilasto-, seuranta- ja analyysitiedon tuottaminen korkeakoulutuksesta. Virasto myös seuraa kansainvälistä kehitystä. Virasto valvoo opiskelijoiden oikeuksien toteutumista ja huolehtii laillisuusvalvonnasta.

Svenska Institutet (SI) hallinnoi ruotsin kielen lehtoritoimintoa (vastaa CIMOn UKAN-toimintoja). SI tekee koulutuksen markkinointia ja maakuvatyötä, hallinnoi ulkomaalaisille

HE 80/2016 vp

opiskelijoille suunnattuja apuraha-ohjelmia, informoi maahantuloon ja oleskelulupiin liittyvistä käytännöistä ja tarjoaa tietoa Ruotsista opiskelumaana. Sillä on sekä opiskelijoille että tutkijoille kohdennettuja palveluja.

Tanska

Tanskassa koulutusta ja opetusta ohjaa neljä ministeriötä. Lapsi-, opetus- ja tasa-arvoministeriö hoitaa koulutuksen ja opetuksen kehittämistehtäviä. Ministeriö vastaa ensimmäisen ja toisen asteen koulutuksen opetussuunnitelmista. Muita opetuksen kehittämiseen ja valvontaan osallistuvia virastoja ovat lapsi-, opetus- ja tasa-arvoministeriön alainen National Agency for Quality and Supervision ja UNIC.

Vuonna 2011 perustettu korkeakoulu- ja tiedeministeriö (Ministeriet for Uddannelse og Forskning) vastaa korkeakoulutuksen kehittämisestä. Puolustusministeriö vastaa maanpuolustukseen liittyvien koulutusohjelmien ohjauksesta ja kulttuuriministeriö kulttuurialan koulutusohjelmien kehittämisestä. Korkeakoulu- ja tiedeministeriön yhteydessä toimii myös tutkimus- ja innovaatioasioista vastaava hallitus (Styrelse For Forskning og Innovation) ja korkeakouluhallitus (Styrelsen for Videregående Uddannelser).

Kansainvälistymisen edistämisestä, muun muassa Erasmus+ -ohjelman toteutuksesta vastaa pääasiassa korkeakoulu- ja tiedeministeriön alainen itsenäinen, lokakuussa 2013 aloittanut uusi virasto Danish Agency for Higher Education. Virasto syntyi kahden viraston, Agency for Higher Education and Educational Support ja Agency for Universities and Internationalisation, yhdistymisen kautta. Joitakin tehtäviä on myös ulkoistettu, kuten Cedefopin ReferNet-tiedonvaihotehtävät Professionshøjskolen Metropolille.

Hollanti

Opetus-, kulttuuri- ja tiedeministeriö (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, MOCW) vastaa koulutuksen kehittämisestä. Ministeriö vastaa kaikesta koulutuksen kehittämisestä päiväkotien opetuksesta, perusopetuksen, toisen asteen yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen kautta korkeakoulutukseen. Ministeriön tehtäviin kuuluvat myös kulttuuri, taide ja julkinen lähetystoiminta (public broadcasting). Lisäksi ministeriön alaan kuuluu tiede ja innovaatiotoiminta.

Ministeriössä on yhteensä noin 2 500 työntekijää. Organisaatiossa on kolme pääosastoa: yleissivistävä perusasteen ja toisen asteen koulutus; korkeakoulutus, ammatillinen koulutus ja tiede sekä kulttuuri ja media. Ministeriön osastoista The Inspectorate of Education valvoo perusasteen, toisen asteen, ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen laatua. Lisäksi ministeriöllä on useita autonomisia virastoja (agencies), kuten esimerkiksi:

- Central Financial Institution;
- Institute Collection Netherlands;
- National Archive;
- Government Service for Archeology, Cultural Landscape and Monuments;
- Cultural Conservation Inspection;
- Council for Science and Technology Policy;

- Council for Education; ja
- Council for Culture.

MOCW ostaa kansainvälistymiseen liittyviä palveluja muilta organisaatioilta. Esimerkiksi Cedefopin ReferNet-toimintoja hoitaa Expertisecentrum Beroepsonderwijs (ECBO). Perusopetuksen kansainvälistymistä edistää ministeriön tukema itsenäinen Europees Platform -organisaatio. Ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen kehittämistyön tukena on itsenäinen, noin 150 työntekijän konsultointiorganisaatio CINOP. Se saa toimeksiantoja muun muassa kansallisen tason ja aluetason hallinnolta, oppilaitoksilta ja elinkeinoelämän toimijoilta. CINOPissa toimii ammatillisen koulutuksen asiantuntijakeskus. CINOP koordinoi joitakin liikkuvuus- ja kansainvälistymisohjelmia.

Korkeakoulutuksen kansainvälistymistä ja kansainvälistä yhteistyötä tukee itsenäinen, ei-voittoa tuottava organisaatio Nuffic. Sen keskeisimpiä sopimuskumppaneita ovat opetus-, kulttuuri- ja tutkimusministeriö sekä ulkoasiainministeriö. Nufficin tehtävänä on toimia vaihto-, harjoittelu- ja apurahaohjelmien ohjelmatoimistona. Lisäksi Nuffic markkinoi hollantilaisista koulutusta ja tiedottaa opiskelumahdollisuuksista hollantilaisissa korkeakouluissa. Nuffic myös kerää ja jakaa tietoa kansainvälisistä koulutusmarkkinoista. Nuffic toimii tutkintojen akateemisen ja ammatillisen tunnustamisen keskuksena. Nufficilla on konsultoiva rooli suhteessa korkeakouluihin.

Nufficilla on läsnäoloon perustavaa toimintaa (Netherlands Education Support Offices) strategisesti tärkeiksi katsotuissa maissa. Nufficilla on toimistoja Brasiliassa, Intiassa, Indonesiassa, Kiinassa, Koreassa, Meksikossa, Taiwanilla, Thaimaassa, Venäjällä ja Vietnamissa. Niiden tärkein tehtävä on edistää kansainvälistä yhteistyötä, lisätä opettaja- ja opiskelijaliikkuvuutta sekä markkinoida hollantilaisista koulutusta. Nuffic kerää signaaleja ulkomaisilta koulutusmarkkinoilta ja välittää niitä hollantilaisille toimijoille.

Opiskelijavalinnan ja opiskelijahallinnon järjestelmiä ja palveluja korkeakouluille tarjoaa itsenäinen korkeakouluvetoinen organisaatio Studielink, joka toimii yhteistyössä korkeakoulu- ja tiedeministeriön kanssa.

Yhteenvetona kansainvälisestä vertailusta voidaan todeta, että koulutuksen ja kansainvälistymisen kehittämisen organisointi vaihtelee valtioittain merkittävästi.

2.5 Nykytilan arviointi

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan eri virastot ovat syntyneet eri syistä. Opetushallitus luotiin hoitamaan pääasiassa viranomaistehtäviä. CIMOn perustamisen taustalla oli puolestaan tarve kansainvälistymisen edistämiseen. Opetushallitus ja CIMO ovat erillisiä virastoja, joita opetus- ja kulttuuriministeriö ohjaa erikseen. Valtion talousarviossa niiden toimintaan osoitetut määrärahat ovat eri momenteilla.

Opetushallitus laatii opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteet, vastaa koulutuksen kehittämisestä, edistää koulutuksen tuloksellisuutta, seuraa koulutuksen järjestämistä sekä toteuttaa virastolle erikseen säädetyt ja määrätyt hallinto- ja palvelutehtävät. Opetushallitus myös tuottaa päätöksentekoa varten koulutustietoa. Opetushallitusta voidaan luonnehtia useiden toimintojen virastoksi, jonka tehtäväalue on kaikki sen toiminnot huomioon ottaen erittäin laaja.

Opetushallitukselle kuuluu lukuisia kansainvälisiä tehtäviä ja se tukee omalla toimialallaan kansainvälistymisen edistämistä.

CIMO on kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön asiantuntija- ja palveluorganisaatio, joka toimii opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla ministeriön alaisena itsenäisenä virastona. CIMOn tehtävänä on edistää suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistymistä korkeakoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, yleissivistävän ja aikuiskoulutuksen, työelämän ja kulttuurin alueilla sekä nuorison keskuudessa. CIMO koordinoi ja toteuttaa harjoittelu-, vaihto- ja apurahaohjelmia ja vastaa Euroopan unionin koulutus-, kulttuuri- ja nuoriso-ohjelmien kansallisesta toimeenpanosta ja tiedottamisesta. CIMO edistää myös suomen kielen ja kulttuurin opetusta ulkomaisissa yliopistoissa sekä kerää, tuottaa ja välittää kansainvälistymistä koskevaa tietoa eri sidosryhmien tarpeisiin.

Opetushallitus on valtakunnallinen toimija koulutuksessa ja sen kehittämisessä. CIMO edistää suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistymistä. Molempien virastojen voidaan katsoa hoitavan perustehtävänsä hyvin. Opetushallitus ja CIMO ovat sekä kansallisesti että kansainvälisesti tunnettuja ja verkottuneita organisaatioita. Organisaatioilla on vahvaa osaamista ja asiantuntijuutta omilla ydintehtäväalueillaan. Organisaatioilla on myös tehtäviä, joissa ne tekevät yhteistyötä keskenään. Tällaisia ovat esimerkiksi yleissivistävän koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen kansainvälistäminen, kansainvälisten opiskelijoiden neuvonta, opettajien osaamisen kehittäminen, tilasto-, indikaattori- ja tietotuotanto, selvitykset ja tiedonvaihto, kansainvälistymishankkeiden tukeminen sekä suomalaisen koulutuksen tunnetuksi tekeminen.

CIMOn kaikki tehtävät liittyvät kansainvälistymiseen. Se rahoittaa kohderyhmiensä kansainvälistä liikkuvuutta ja yhteistyötä yhteistyössä kansallisten ja monikansallisten rahoittajatahojen kanssa. Se seuraa ja valvoo rahoittamaansa toimintaa, neuvoo ja kouluttaa kohderyhmiään sekä tuottaa kansainvälisyyteen liittyvää tietoa ja materiaalia. Se tarjoaa ulkomaille opiskelemaan lähteville tietoja opiskelumahdollisuuksista ulkomailla ja ulkomaalaisille opiskelusta Suomessa. Opetushallituksella on myös kansainvälistymisen edistämiseen liittyviä tehtäviä, jotka ovat joko viranomaistehtäviä (esimerkiksi tutkintojen tunnustaminen ja tiedontuotanto, tutkintojen viitekehysten kansallinen yhteispiste) tai koulutuksen kansainvälistymiseen liittyviä kehittämistehtäviä (yleissivistävän koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen kansainvälistäminen, tuki oppilaitoksille ja korkeakouluille muun muassa ECTS- DS- ja ECVET-työkalujen käytössä, tieto- ja viestintäteknologian opetuskäyttö jne.). Yhteiskunnan kansainvälistyminen edellyttää, että kansainvälistyminen näkyy nykyistä vahvemmin myös opetussuunnitelmatyössä ja koulutuksen yleisessä kehittämisessä.

Opetushallitus tuottaa koulutustarjontatietoa ja opiskelijavalinnan palveluja oppilaitoksille, korkeakouluille ja yksityishenkilöille, myös vieraskielisille hakijoille. CIMO puolestaan tarjoaa ulkomaalaisille hakijoille tietoa suomalaisesta koulutustarjonnasta ja hakeutumisyvälistä sekä markkinoi suomalaista koulutusta. Tiedontuotannossa Opetushallituksen tehtävänä on tuottaa tietoa suomalaisesta koulutusjärjestelmästä, -politiikasta ja -käytänteistä kansallisiin ja kansainvälisiin tarpeisiin, mukaan lukien kansainväliset organisaatiot. CIMO tuottaa tietoa koulutuksen kansainvälistymisen tilasta. Vaikka kansainvälistymiseen liittyvät tehtävät molemmissa virastoissa pääsääntöisesti täydentävät toisiaan, on niissä löydettävissä myös edelleen kehittämistä. Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi suomalaista koulutusjärjestelmää koskeva materiaalityönto ja kansainvälisille hakijoille tarjottavat sähköiset palvelut. Kehittämistä on tehty kytkemällä toisiinsa sähköisiä palveluja ja parantamalla organisaatioiden välistä yh-

teistyötä ja yhteistyötä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa esimerkiksi materiaalituotannossa.

Toimintaympäristön muutos johtaa uusiin palvelutarpeisiin, jotka eivät kuulu Opetushallituksen tai CIMOn eikä minkään muun opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan toimijan tehtäviin. Tällaisia ovat esimerkiksi aiempaa suuremmat odotukset virastojen osallistumiseen koulutusviennin edistämiseen sekä kokonaisvaltainen tavoitteenasettelu ja toiminta maakuva-työssä.

Julkisen talouden heikentymisen vuoksi valtionhallinnon rakenteellisten ja toiminnallisten kehittämishankkeiden keskeisinä tavoitteina on palveluiden laadukas hoitaminen tulevaisuudessa nykyistä tehokkaammin ja taloudellisemmin. Tavoitteena on muun muassa päällekkäisyyksien purkaminen, sähköisen asioinnin lisääminen sekä asiakasnäkökulmasta etenkin asioinnin helppous ja selkeys.

Valtioneuvoston ja eri ministeriöiden hallinto- ja palvelutoimintoja kootaan parhaillaan yhteen. Valtionhallinnon IT-palveluja keskitetään Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtoriin. Opetushallituksen ja CIMOn osalta Valtoriin siirtyminen aloitettiin 1.4.2015 niin, että yhteisten palvelujen käyttö alkaa 1.4.2016. Opetushallituksen ja CIMOn talous ja henkilöstöhallinnon palvelut hoidetaan keskitetysti Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta (Palkeet). Molemmat virastot ovat mukana myös talous- ja henkilöstöhallinnon Kieku-hankkeessa. Järjestelmä otettiin ministeriössä ja sen kirjanpitoyksikköön kuuluvissa virastoissa käyttöön 1.4.2015. Nämä muutokset vaikuttavat sekä Opetushallituksen että CIMOn omiin resursseihin (määrärahat ja henkilöstö). Molemmilla organisaatioilla on kuitenkin yhä mittava määrä erilaisia toimialariippuvaisia sähköisiä järjestelmiä ja sähköisiin järjestelmiin liittyviä kehittämistarpeita. Opetushallitus pyrkii karsimaan käytössä olevien järjestelmiensä lukumäärää. CIMOn kehittämistarpeena on luoda ajantasainen diaarijärjestelmä.

Rakenteellisella kehittämisellä, tuottavuusodotuksilla ja säästöillä on ollut vaikutusta myös valtionhallinnon henkilöstömääriin. Valtion budjettitalouden henkilöstömäärä on supistunut vuoden 1988 huippulukemasta 215 000 henkilöstä 78 767 henkilöön vuonna 2014. Osa vähenemisestä on aiheutunut valtion organisaatioiden yksityistämisestä ja yliopistojen irrottamisesta omiksi oikeushenkilöikseen. Kuluneella vuosituhanella Opetushallituksen henkilöstömäärä on tuottavuusohjelman mukaisesti vähentynyt voimakkaammin kuin CIMOn henkilöstömäärä. Vuonna 2005 Opetushallituksen henkilötyövuosimäärä oli 348 ja vuonna 2015 henkilötyövuosia oli 238, joista toimintamomentilta palkattuja oli 226. CIMOn henkilötyövuosimäärä vuonna 2005 oli 119,6 ja 2015 118,8. Tänä aikana CIMOn jakamat apurahat kasvoivat 22,5 miljoonasta eurosta 34,7 miljoonaan euroon.

Valtiontalouden säästöjen johdosta Opetushallitus ilmoitti 29.9.2014 henkilöstövähennyksistä ja toiminnan kehittämisestä. Yhteistoimintaneuvotteluiden tuloksena yhteensä 20 henkilön palvelussuhde päätettiin. Näistä 17 toteutettiin irtisanomalla palvelussuhde. CIMOn ei ole tarvinnut vuoden 2015 loppuun mennessä turvautua irtisanomisiin.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tuottavuusohjelman toteuttamista ja vaikutuksia koskevassa tarkastuskertomuksessaan kiinnittänyt huomiota siihen, että Opetushallituksessa on henkilöstöä jouduttu vähentämään siten, että poistumaa on jätetty korvaamatta, vaikka henkilötyön tarve ei ole vähentynyt tuottavuutta lisäävien toimenpiteiden johdosta. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan vaikuttavuuden näkökulmasta riskin muodostavat ne tilanteet, joissa henki-

löstön vähentäminen ei perustu henkilötyön tarpeen vähenemiseen. Henkilötyövuosivähennysvelvoite ei saisi johtaa siihen, että valtiontaloudelle aiheutuvat kokonaiskustannukset muodostuvat ulkoistamisen vuoksi suuremmiksi kuin aiemman toimintamallin kokonaiskustannukset.

Julkisen talouden tilanne edellyttää jatkossakin säästötoimenpiteitä. Osa niistä kohdistuu opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Näin ollen voidaan sulkea pois se mahdollisuus, että Opetushallitus ja CIMO voisivat jatkaa toimintaansa nykyisillä toimintamenomäärärahoilla ja nykymuotoisilla organisaatioilla.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on luoda uusi kansallinen virasto, jolla on edellytykset vahvistaa osaamista, sivistystä ja avarakatseisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa, edistää koulutuksellista tasa-arvoa ja kestävästä hyvinvointia sekä vahvistaa globaalissa työelämässä tarvittavia taitoja.

Tavoitteena on, että uusi virasto pystyy toimintaympäristön muuttuessa ja määrärahojen vähentyessä huolehtimaan Opetushallituksen ja CIMOn nykyisistä lakisääteisistä ja muista ydintehtävistä. Lisäksi tavoitteena on se, että uusi virasto pystyy tarvittaessa uudelleen kohdistamaan voimavarojaan ja ottamaan vastaan uusia tehtäviä. Lähtökohtana on, että virasto voi ottaa huolehtiakseen myös ulkopuolisia toimeksiantoja.

Uusi virasto mahdollistaa Opetushallituksen ja CIMOn vahvuuksien ja osaamisalueiden entistä paremman hyödyntämisen. Tämä koskee erityisesti kansainvälisten ohjelmien ja toimintojen tulosten käyttämistä kansallisessa kehittämistyössä ja vastaavasti kansallisten kehittämistarpeiden välittymistä kansainvälisten ohjelmien valmistelutyöhön ja toteuttamiseen.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Valmistelun lähtökohtana on ollut, että suunniteltujen säästöjen toteuttaminen ei ole mahdollista nykyisellä virastorakenteella, vaan virastojen nykyisten tehtävien asianmukaisen hoidon ja toimintaedellytysten turvaaminen edellyttää virastorakenteen kehittämistä.

Yhtenä virastorakenteen kehittämisen toteuttamisvaihtoehtona on Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMOn, Ylioppilastutkintolautakunnan ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen yhdistäminen 1.1.2017 Opetushallitukseen. Tätä vaihtoehtoa puoltaa se, että mm. yhdistettävien organisaatioiden edellyttämä lainsäädäntö voidaan valmistella ja organisaatiomuutokset toteuttaa yhdellä kertaa. Ratkaisussa on kuitenkin vaarana erityisesti nopean aikataulun vuoksi yhdistymisen jääminen tekniseksi, jolloin muutoksella ei saavuteta eikä tueta toiminnan tehostamiselle asetettuja tavoitteita.

Toisena toteuttamisvaihtoehtona on kokonaan uuden viraston perustaminen. Uuden viraston perustamisen yhteydessä voidaan jo viraston tehtävien määrittelyssä poistaa mahdollisia päällekkäisyyksiä. Lisäksi uuden viraston perustaminen luo paremmat ja virastojen henkilöstön näkökulmasta tasavertaisemmat edellytykset uudenlaisen organisaatiokulttuurin luomiselle. Uudistuksen vaiheistaminen on perusteltua, koska edellä kuvattu tehtävien tarkastelu ja toiminnalliset tavoitteet koskevat erityisesti Opetushallitusta ja CIMOa. Ylioppilastutkintolautakunta

kunnan ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen asema tulee olemaan riippumattomuusvaatimuksen vuoksi erilainen, koska ne on tarkoitus siirtää nykyisine tehtävineen lähinnä hallinnollisesti uuden viraston yhteyteen. Ylioppilastutkintolautakunnan osalta myöhempää siirtymistä puoltaa myös ylioppilastutkinnon sähköistäminen, jonka häiriötön toteutuminen on turvattava.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Opetushallituksesta ja CIMOsta muodostetaan 1 päivästä tammikuuta 2017 lukien uusi, opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluva keskusvirasto, jota opetus- ja kulttuuriministeriö ohjaa. Uusi virasto jatkaa Opetushallituksen ja CIMOn toimintaa. Nykymuotoinen Opetushallitus ja CIMO lakkaavat olemasta. Opetushallituksen ja CIMOn henkilöstö, tehtävät sekä sitoumukset ja sopimukset niistä johtuvine oikeuksineen ja velvollisuuksineen siirtyvät uudelle virastolle. Henkilöstö palvelussuhde uudessa virastossa olisi virkasuhde.

Opetushallituksen ja CIMOn toiminnoille rakentuvasta uudesta virastosta muodostuu laaja-alainen, kansallisesti ja kansainvälisesti toimiva kehittämis-, palvelu- ja hallintotehtäviä hoitava virasto, jonka tavoitteena on sivistys- ja osaamisyhteiskunnan kehittäminen ja suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistäminen.

Siirryttäessä uuteen virastoon varmistetaan, että nykyisten virastojen tehtävien hoitamiseen ei tule katkoksia.

Keskus- ja aluehallinnon virastaselvityshankkeen yhteisen koontiraportin (5/2015 valtiovarainministeriön julkaisuja) mukaisesti vuodesta 2018 lukien uuteen virastoon olisi tarkoitus lisäksi liittää emovirastomallia soveltaen Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja Ylioppilastutkintolautakunta julkisen talouden suunnitelman mukaisine määrärahoineen. Ylioppilastutkintolautakunnan ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen liittäminen uuteen virastoon edellyttää hallituksen esitystä, joka tulee antaa eduskunnalle vuoden 2017 aikana.

Uuden viraston nimeksi esitetään Opetushallitusta. Kotimaisten kielten keskuksen mukaan sen etuna on se, että se on vakiintunut ja yleisesti tunnettu. Se koostuu yhdestä sanasta, jota ei julkisessa viestinnässä tarvitse lyhentää. Nimellä on jo historiallisista syistä tiettyä arvovaltaa, jota ei kannata menettää vaihtamalla se ennestään tuntemattomaan. Tämännimiseen laitokseen voi kuulua sekä kansallisia että kansainvälisiä tehtäviä ilman, että niitä tarvitsee nimessä erikseen korostaa. Nimi on myös riittävän väljä, jotta sen alle voi tarvittaessa lisätä muitakin alaan liittyviä toimintoja ilman, että nimeä tarvitsee vaihtaa. Kotimaisten kielten keskus toteaa lisäksi, että vaikka nimen jälkiosa *hallitus* on poistunut monista valtion virastoista, se ei edellytä sen poistamista tästä nimestä. Historiallisuutensa vuoksi (*Koulutoimen ylihallitus 1869*) se on pikemminkin kulttuurisesti säilyttämisen arvoinen. Kotimaisten kielten keskus toteaa myös, että hyvä nimi on helppo lausua, ääntää, taivuttaa, ymmärtää ja muistaa. Uusi virasto hoitaa myös muiden kuin opetustoimialan kansainvälisiä tehtäviä. Tämä on kuitenkin mahdollista ottaa huomioon viraston muussa viestinnässä.

Tässä hallituksen esityksen perusteluissa käytetään jatkossa monissa kohdissa terminä uutta virastoa, jotta esitys pysyy selkeänä ja ymmärrettävänä erityisesti suhteessaan nykyiseen Opetushallitukseen, joka Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen kanssa liitetään tällä esityksellä perustettavaan uuteen virastoon.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Uuden viraston muodostaminen toteutettaisiin nykyisten Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMOn ja Opetushallituksen toimintamäärärahojen ja valtion vuosia 2017—2020 koskevan julkisen talouden suunnitelman puitteissa. Virastojen aikaisemmilta vuosilta mahdollisesti siirtyvät määrärahat siirretään uudelle virastolle. Uuden viraston perustaminen ja sen edellyttämät järjestelyt otetaan huomioon vuotta 2017 koskevassa valtion talousarvioesityksessä. Lisäksi vuodesta 2018 lukien uuteen virastoon liitettävät Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja Ylioppilastutkintolautakunta siirtyisivät emovirastomallia soveltavan uuden viraston yhteyteen vastaavalla tavalla julkisen talouden suunnitelman mukaisine määrärahoineen.

Vuosia 2016—2019 koskevan julkisen talouden suunnitelmaa koskevan hallituksen päätöksen perusteella arvioidaan Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMOn, Opetushallituksen, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja Ylioppilastutkintolautakunnan yhteenlaskettujen määrärahojen vähenevän 36,3 miljoonasta eurosta 33 miljoonaan euroon vuodesta 2016 vuoteen 2019. Vähennys on noin 9 prosenttia vuoden 2016 määrärahatasoon verrattuna.

Suunniteltujen säästöjen toteuttaminen nykyisellä virastorakenteella heikentäisi kaikkien virastojen toimintamahdollisuuksia merkittävästi ja saattaisi vaarantaa niiden ydintehtävien hoitamisen. Virastojen yhdistämisellä on tarkoitus mahdollistaa jo päätettyjen säästöjen toteuttaminen siten, että virastojen ydintehtävien suorittaminen voidaan varmistaa tulevinakin vuosina. Lisäsäästöjä ei uuden viraston perustamisella tavoitella.

Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMOn ja Opetushallituksen henkilöstö siirtyy perustettavaan uuteen virastoon 1.1.2017. Henkilöstövaikutuksia tarkastellaan tarkemmin luvussa 4.3.

Päätetyt säästöt on tarkoitus virastojen yhdistyessä toteuttaa hallitusti päällekkäisiä toimintoja purkamalla, sähköisiä järjestelmiä uudistamalla ja palvelujen sähköistämällä. Päällekkäisiä tehtäviä on lähinnä hallintopalveluissa ja viestinnässä. Tarkoitus on, että ennen uuden viraston toiminnan käynnistymistä nykyisten virastojen yhteistyönä arvioidaan, voidaanko joistain toiminnoista ja palveluista luopua kokonaan tai voidaanko työprosesseja sähköistää, automatisoida tai voidaanko kehittää itsepalvelukeskeistä asian käsittelyä. Samalla arvioidaan, miltä osin fyysinen käyntiasiointi on säilytettävä.

Uuden viraston perustamisesta aiheutuu alkuvaiheessa kustannuksia. Näitä syntyy mm. organisaation kehittämisestä, tietojärjestelmien ja ohjelmistojen yhdistämisestä ja yhteisten palveluprosessien kehittämisestä. Uudelle virastolle tulee myös valmistella palkkausjärjestelmä. Johtuen CIMOn ja Opetushallituksen henkilötyövuosien keskimääräisten hintojen erosta, yhteiseen palkkausjärjestelmään siirtymisellä saattaa olla kustannusvaikutuksia. Palkkausjärjestelmän siirtymäkausimenettelyä koskee valtion vuoden 2016 talousarvioon (mom. 28.60.02) sisältyvä valtuusmenettely. Menettelyn ulottaminen nyt perustettavan viraston palkkausjärjestelmään edellyttää, että talousarvio- ja kehysmenettelyssä ratkaistaan ennen sopimuksen tekemistä, kuinka valtuudesta johtuvat lisäkustannukset katetaan perustettavan organisaation määrärahasäästöillä, jotka ajoittuvat vuoden 2021 jälkeiseen aikaan.

Kokonaisuudessaan esitetyllä uudella virastolla on pidemmällä tähtäimellä nykyistä neljää virastoa parempi taloudellinen kantokyky ja mahdollisuus joustavasti suunnata toimintaansa yhteiskunnan vaatimusten ja toimintaympäristön muutosten edellyttämällä tavalla.

Toimitilakustannuksiin ei virastojen yhdistämisellä ennakoita saatavan merkittäviä säästöjä ainakaan lyhyellä aikavälillä. Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO ja Opetushallitus tehostivat tilankäyttöään merkittävästi vuoden 2016 alussa ja niiden tilat vastaavat nykyisellään valtion toimitilastrategian tavoitteita.

4.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Opetushallituksen ja CIMOn toiminnoille rakentuvasta uudesta virastosta muodostuu laaja-alainen, kansallisesti ja kansainvälisesti toimiva kehittämis-, palvelu- ja hallintotehtäviä hoitava virasto, jonka tavoitteena on sivistys- ja osaamisyhteiskunnan kehittäminen ja suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistäminen. Uudella virastolla on tärkeä asema ja tehtävä varhaiskasvatuksen ja koulutuksen kansallisessa ohjauksessa ja kehittämisessä sekä yhteiskunnan kansainvälistymisen edistämisessä. Uudesta virastosta tulee laaja-alainen asiantuntijakeskusvirasto, joka palvelee opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan toimijoita sekä yhteiskuntaa laajemminkin.

Uudelle virastolle siirtyy vastuu Opetushallituksen ja CIMOn nykyisten tehtävien hoitamisesta ja lisäksi virastolle voidaan antaa sille osoitettavien voimavarojen puitteissa uusia kansainvälistymisen edistämiseen liittyviä tehtäviä ja muita tehtäviä. Kansainvälistymiseen liittyvien tehtävien voidaan arvioida lisääntyvän myös siitä syystä, että Euroopan unionin Erasmus+ -ohjelman rahoitusta suunnitellaan korotettavaksi nykyisestä 60 prosentilla vuoteen 2020 mennessä.

Uudessa virastossa henkilöresursseja voidaan kohdistaa nykyisiä erillisiä virastoja paremmin yhteiskunnan näkökulmasta kulloinkin ajankohtaisiin ja vaikuttaviin tehtäviin. Parantuvan tiedonkulun ja yhteistyön perusteella uudessa virastossa voidaan hyödyntää entistä paremmin nykyisin Opetushallituksessa ja CIMOssa erikseen tehtävän hanketoiminnan ja kehitystyön tuloksia. Tämä parantaa mahdollisuuksia kehittää varhaiskasvatusta ja koulutusta sekä viraston toimialaan kuuluvaa muuta toimintaa, mikä osaltaan varmistaa sivistyksellisten perusoikeuksien toteutumista yhteiskunnassa hallinnon voimavarojen pienentyessä.

Opetushallituksen ja CIMOn yhteistyörakenteet muiden viranomaisten, uuden viraston toimialalla toimivien järjestöjen, koulutuksen järjestäjien ja muiden toimijoiden kanssa on tarkoitus säilyttää myös uudessa virastossa. Laaja verkostomainen työskentely takaa alenevien voimavarojen tilanteessa monipuolisen asiantuntijuuden asioiden valmistelussa sekä mahdollistaa laajan sitoutumisen ja hyväksynnän päätöksiin ja uuden viraston toimintaan. Uusi virasto luo edellytyksiä yhteistyörakenteiden edelleen kehittämiseen ja laajentamiseen.

Opetushallitus ja CIMOn ovat omilla toimialoillaan yleishallintoviranomaisia, joiden asiakas-kunta on laaja ja niiden hoitamat tehtävät koskettavat välillisesti lähes kaikkia Suomessa asuvia. Niiden asiakkaina ovat niille erikseen säädetyissä ja määrätyissä tehtävissä yksittäiset ihmiset niin Suomessa kuin ulkomaillakin. Nämä tehtävät ja vastuut siirtyvät uudelle virastolle. Yhtenäisen viestinnän ja neuvonnan uudessa virastossa, esimerkiksi koulutusmahdollisuuksista ja opiskelusta Suomessa, voidaan arvioida parantavan yksittäisten asiakkaiden palveluja. Uusi virasto digitalisoi ja kehittää yleisesti palvelujaan entistä asiakaslähtoisemmäksi.

Toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi uuden viraston perustamisesta sekä Opetushallituksen ja CIMOn tehtävien hoidon siirtymisestä sen hoidettavaksi tulee informoida laajasti julkisuudessa sekä erikseen Opetushallituksen ja CIMOn nykyisiä yhteistyö- ja sopimusosapuolia. Opetus- ja kulttuuriministeriö ilmoittaa uuden viraston perustamisesta ja sen edeltäjille annettujen tehtävien siirtymisestä Euroopan unionin komissiolle ja Pohjoismaiden ministerineuvostolle. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee antaa Erasmus+ -ohjelman toimeenpanoa koskeva vakuutus, jossa todennetaan että komission ohjelman kansalliselle toimistolle asetetut vaatimukset toteutuvat uudessa virastossa.

4.3 Vaikutukset henkilöstöön

Opetushallituksen henkilöstö on kokonaisuudessaan virkasuhteessa. Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyönkeskuksen CIMOn henkilöstö on ylintä johtoa lukuun ottamatta työsopimuslain mukaisessa työsuhteessa.

Nykyisten kahden viraston henkilöstön palvelussuhteiden jatkuvuus turvattaisiin siirtämällä vastaavat virat ja tehtävät uuteen virastoon 1 päivänä tammikuuta 2017. 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. Uusi virasto tulee toimimaan samassa toimitilassa kuin nykyiset kaksi virastoa.

Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn henkilöstö siirtyisi uuden viraston palvelukseen 1 päivänä tammikuuta 2017 lukien tämän esityksen 9 §:n mukaisten siirtymäsäästöjen nojalla. Siirtyvän henkilöstön työsuhteet muuttuisivat virkasuhteiksi ja heidät nimitettäisiin virkasuhteisiin 1 päivänä tammikuuta 2017 lukien. Määräaikaisessa työsuhteessa ollut henkilö nimitettäisiin määräaikaiseen virkasuhteeseen työsopimuksessa sovitun määräajan ajaksi.

Esityksen 9 §:n mukaisesti myös Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen työsopimussuhteinen henkilöstö voitaisiin siirtää uuteen virastoon virkasuhteeseen, kun siirto tapahtuu henkilön työssäkäyntialueella tai työssäkäyntialueelle.

Sekä Opetushallituksen että Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn henkilöstö kuuluu nykyisin valtion virka- ja työehtosopimuksen piiriin. Uuteen virastoon siirtyminen ei toisi muutosta tähän asiantilaan. Siirtyvän henkilöstön palvelussuhteet jatkuisivat katkeamatta, joten esimerkiksi siirtymähetken mennessä ansaittu vuosilomaoikeus säilyisi. Lisäksi palvelussuhteen keston perustuvien määräysten soveltamisessa huomioitaisiin myös siirtyneen työsuhteen perusteella kertynyt palvelusaika. Päällekkäisten tehtävien osalta joudutaan kuitenkin esimerkiksi hallintopalvelutehtävissä joidenkin henkilöiden tehtäviä ja toimenkuvia muuttamaan.

Niin valtion viraston henkilöstöhallinnon kuin muunkin toiminnan kannalta on yksi palvelussuhteen muoto perusteltua. Samalla se asettaa henkilöstön keskenään yhdenvertaiseen ase-

maan, vaikka suuria eroja virkasuhteen ja työsopimussuhteen välillä ei ole. Uuden viraston tehtäviin kuuluu lisäksi julkisen vallan käyttöä, joka tukee virkasuhteen käyttöä henkilöstön palvelussuhteena virastoon.

Poikkeuksen henkilöstön palvelussuhteen yhtenäistämiseen muodostaisivat Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn palkkaamat 15 ulkomaisissa yliopistoissa toimivaa suomen kielen ja kulttuurin lehtoria, jotka siirtyisivät uuteen virastoon edelleen aikaisemman palvelusuhteensa mukaisesti määräaikaisissa työsuhteissaan.

Muut henkilöstöä koskevat järjestelyt

Valtion virka- ja työehtosopimuksessa on sovittu, että organisaatiomuutostilanteissa uuden viraston palkkausjärjestelmän valmistelu aloitetaan asianomaisten työntajaviranomaisten ja palkansaajajärjestöjen kesken osana muutoksen muuta valmistelua mahdollisimman pian sen jälkeen, kun organisaatiomuutoksesta on hallitustasolla päätetty. Neuvottelut perustettavan viraston palkkausjärjestelmänsopimuksesta toteutettaisiin valtion virka- ja työehtosopimuksen mukaisia periaatteita noudattaen. Palkkausjärjestelmäneuvottelujen yhteydessä huomioitaisiin myös sopimusten mukaiset siirtymätilanteita koskevat vanhan palkan turvaamista koskevat määräykset.

Lakkautettavien virastojen virastokohtaiset virka- ja työehtosopimukset lakkaavat esitettävän lain tullessa voimaan. Tämä koskee myös nykyisten virastojen palkkausjärjestelmiä.

Uuden viraston pääjohtajan virka julistettaisiin haettavaksi ja pyrittäisiin täyttämään ennen lain voimaantuloa.

Virastojen henkilöstöjärjestöjen edustajat ovat mukana hallituksen esitystä valmistelevassa työryhmässä. Henkilöstölle on järjestetty henkilöstötilaisuuksia, joissa on käsitelty uuden viraston perustamiseen liittyviä kysymyksiä ja toimenpiteitä. Kumpikin virasto tulee käsittelemään henkilöstön siirtoa myös omassa yhteistoimintamenettelyssään.

Sukupuolten välinen tasa-arvo

Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden keskuksen CIMOn henkilöstön määrästä, sukupuolijakaumasta yleisesti sekä eri henkilöstöryhmissä ja koulutustasosta on kerrottu esityksen kappaleissa 2.1 ja 2.2.

Naisten osuus kahden viraston henkilöstöstä on suuri, yhteensä noin 80 prosenttia. Naisten korkeamman koulutustason johdosta näin voidaan arvioida olevan jatkossakin.

Hallitusohjelman mukaan julkisella sektorilla tulee tarkastella kelpoisuusvaatimuksia. Uudessa virastossa kelpoisuusvaatimuksista ei ole tarkoitus jatkossa asetustasolla säätää virkanimikekohtaisesti yhtä laajasti esittely- tai asiantuntijatehtävissä olevien henkilöiden osalta, kuten nykyisin Opetushallitusta koskevassa valtioneuvoston asetuksessa (805/2008) säädetään. Toisaalta Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn henkilöstölle ei ole säädetty kelpoisuusvaatimuksia lukuun ottamatta johtajan virkaa.

Vaikka kelpoisuusvaatimuksista ei säädetä jatkossa yhtä yksityiskohtaisesti kuin Opetushallituksessa, ei tällä arvioida olevan vaikutusta viraston sukupuolijakaumaan, koska CIMOssa on

naisten osuus henkilöstöstä ollut varsin korkea, noin 86 prosenttia, vaikka kelpoisuusvaatimuksia ei ole henkilöstölle säädetty.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn asema tai yhdistyminen on ollut pohdittavana useasti. Opetusministeriö asetti vuonna 2007 selvitysmiehen arvioimaan Opetushallituksen asemaa, roolia ja tehtäviä muuttuvassa toimintaympäristössä ja tekemään arvioinnin pohjalta tarpeelliseksi katsomansa Opetushallitusta koskevat kehittämis ehdotukset sekä ehdotukset tarvittavista muutoksista muuhun opetustoimen hallintoon ja toimialan ohjaukseen.

Selvityshenkilö esitti (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:46), että koulutuksen keskushallintoa kehitetään yhtenäisenä toimialan konserniesikuntana (opetusministeriö) ja toimeenpano-organisaationa (Opetushallitus). Opetushallitukseen koottaisiin seuraavat toimintojen kokonaisuudet: 1) kansallinen tutkinto- ja opetussuunnitelmaviranomainen, 2) koulutuksen, opetuksen ja opetushenkilöstön kehittämiskeskus, 3) koulutuksen tuloksellisuuden seurannan, tutkimustulosten hyödyntämisen ja koulutustarpeiden ennakoinnin palvelut, 4) koulutuksen tietokeskus, 5) kansainvälisten koulutuspalvelujen ja henkilövaihdon keskus ja 6) koulutuksen hallintopalvelut.

Selvityshenkilö ehdotti lisäksi, että CIMO yhdistetään osaksi uudistettavaa Opetushallitusta. Keskeisiä ehdotuksia olivat muun muassa ohjauksen keskittäminen strategisesti keskeisiin linjauksiin sekä normatiivisen ohjauksen tasojen vähentäminen. Opetushallitusta ja sen tehtäviä, toimivaltaa, roolia ja organisaatiota esitettiin kehitettäväksi vahvana opetus- ja kulttuuriministeriön toimeenpano-, seuranta- ja kehittämisvirastona.

Vuonna 2007 asetetun Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn kehittämistyöryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus CIMOn toiminnan, rahoituksen ja ohjauksen kehittämiseksi. Työryhmä tarkasteli toimeksiantonsa lisäksi selvityshenkilön ehdotusta CIMOn yhdistämisestä Opetushallitukseen. Työryhmä arvioi (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2008:16), että CIMO on omalla tehtäväkentällään hyvin toimiva organisaatio, jonka toimintaedellytykset tulee turvata jatkossakin. Työryhmä ei nähnyt yhdistymisellä CIMOn kannalta merkittäviä toiminnallisia perusteluja CIMOn liittämiseksi osaksi Opetushallitusta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti hallitusohjelmassa esitetyn alueellistamistavoitteen mukaisesti vuonna 2009 selvitystyön CIMOn toiminnan alueellistamiseksi joko kokonaan tai osittain. Selvitystyössä ei löytynyt toiminnallisten, henkilöstöön liittyvien tai taloudellisten vaikutusten näkökulmasta perusteita CIMOn alueellistamiseksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti vuonna 2010 selvityshenkilöt pohtimaan opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan konsernirakenteen, ohjauksen ja rahoitusjärjestelmän kehittämistä siten, että toiminnan laatua, vaikuttavuutta ja tehokkuutta voitaisiin parantaa. Selvityksessä (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:6) arvioidaan kokonaisuutena opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastorakenteen kehittämistarpeita sekä hallinnonalan ohjausta, palvelujen tuottamistapoja, rahoitusta ja synergiaetuja. Selvityksessä keskitytään ministeriön hallinnonalan virastokenttään eli OKM-konserniin. Vuonna

2011 valmistuneessa selvityksessä esitettiin, että samoissa tiloissa sijaitsevien CIMOn, Opetushallituksen ja Suomen Akatemian osalta selvitetään edellytykset virastojen henkilöstö-, talous- ja tietohallintojen yhdistämiseksi.

Opetushallituksen ja CIMOn työnjakoon liittyviä kysymyksiä on selvitetty myös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmaan (VATU) liittyvässä hankkeessa. Työn tarkoituksena on valtionhallinnon roolin ja tehtävien sekä työtapojen kirkastaminen sekä vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden edistäminen hallinnonalalla. VATU-ohjelmaan nimettyjä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan hankkeita on kaksi: opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan ohjauksen ja virastorakenteen uudistaminen sekä kansainvälistymisen tuen hanke.

Kansainvälistymisen tuen VATU-hankkeessa käynnistettiin valmistelu, jonka tavoitteena oli selkeyttää opetus- ja kulttuuriministeriön, Opetushallituksen ja CIMOn välistä työnjakoa ja vahvistaa kansainvälistymisen tuen vaikuttavuutta. Hankkeessa kartoitettiin Opetushallituksen, CIMOn sekä opetus- ja kulttuuriministeriön oppilaitoksille ja korkeakouluille suunnatun kansainvälistymisen tuen päällekkäisyyksiä ja katvealueita. VATU-hankkeessa tarkasteltiin erityisesti koulutuksen kansainvälistymiseen käytettäviä tukimuotoja sekä selvitettiin yhteistyömahdollisuuksia hallintopalveluissa, suomalaisen koulutuksen tunnetuksi tekemisessä, koulutuksen markkinoinnissa, koulutustarjonnan esittämisessä, kansainvälisten vierailujen järjestämisessä ja vastaanotossa sekä tilastotiedon keruussa. Työssä todettiin, että kolmen organisaation kansainvälistymisen tuessa voitaisiin saavuttaa synergiaetuja erityisesti tehostamalla yhteistyötä suomalaisen koulutuksen tunnetuksi tekemisessä ja koulutustarjonnan esittämisessä sekä kansainvälisille hakijoille suunnatuissa palveluissa. Suomalaista koulutusjärjestelmää ja opetussektoria koskevan viestinnän osalta tavoitteena on koota tietolähteet ja materiaalit yhteen paikkaan yhden luukun periaatteella. Tavoitteena on yksi verkko-osoite, josta järjestelmäkuvauksien lisäksi ovat löydettävissä, ladattavissa ja luettavissa materiaalia, riippumatta materiaalin tuottajasta. Yhteistyötä ja suunnittelua on lisättävä myös ulkomaalaisille korkeakouluhakijoille suunnattujen sähköisten palvelujen toteutuksessa.

Ohjauksen ja virastorakenteen uudistamistyössä päätettiin kehittää Opetushallituksen ja CIMOn rakenteita ja toimintoja vuoden 2012 aikana siten, että kehittämistyön seurauksena syntyy vähintään 1,5 miljoonan euron säästöt. Määrärahavähennys toteutettiin vuosien 2014–2015 valtion talousarvioissa. Rakenteita ei tuolloin muutettu vaan virastot sopeuttivat toimintaansa aleneviin määrärahoihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 2.6.2014 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää edellytykset Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn yhdistämiselle. Työryhmä esitti (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2015:5), että Opetushallituksesta ja CIMOsta muodostetaan uusi, opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluva keskusvirasto. Uusi organisaatio jatkaisi Opetushallituksen ja CIMOn toimintaa. Nykymuotoinen Opetushallitus ja CIMO lakkaisivat olemasta. Uudesta organisaatiosta muodostuisi vahva ja laaja-alainen, kansallisesti ja kansainvälisesti arvostettu kehittämis- ja palveluvirasto sivistys- ja osaamisyhteiskunnan kehittämisessä ja suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistämisessä. Työryhmän esitykseen sisältyi kaksi eriväätä mielipidettä.

Keskushallinnon virastorakenneselvitys (Valtiovarainministeriön julkaisuja 8/2014) liittyi keskushallinnon uudistushankkeeseen (KEHU) ja se sisältää nykytilakatsauksen niistä valtion keskushallinnon virastoista ja laitoksista, jotka kuuluvat valtion budjettitalouden piiriin. Selvi-

tys sisältää myös työryhmän havaintoja, vaikka varsinaisia toimenpidesuosituksia ei pyritty laatimaan.

Keskus- ja aluehallinnon virastonselvityshankkeessa (VIRSU) tarkasteltiin valtion keskus- ja aluehallinnon virastorakenteen uudistamista (Valtiovarainministeriön julkaisuja 5/2015). Hankkeessa esitettiin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle perustettavaksi uutta virastoa, johon Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO ja Opetushallitus yhdistetään. Hankkeessa katsottiin, että hallintopalveluiden yhdistäminen antaa mahdollisuuksia tehostaa toimintaa ja keskittää voimavaroja substanssitehtäviin. Hankkeessa esitettiin myös, että Ylioppilastutkintolautakunta ja Kansallinen koulutuksen arviointikeskus liitetään Opetushallituksen yhteyteen emovirastomallia soveltaen. Emovirastomallia ehdotettiin virastojen suuren riippumattomuusvaatimuksen vuoksi. Hankkeessa linjatun mukaisesti emovirasto tarjoaa liitettävälle virastolle hallinto- ja muut palvelut, mutta varsinainen substanssia koskeva päätöksenteko säilytetään liitettävässä organisaatioyksikössä. Pieni virasto voi säilyttää nimensä. Viraston toimintamomentti voidaan säilyttää valtion talousarvioissa ja se voi edelleen tehdä tulossopimuksen suoraan ministeriön kanssa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 16.10.2015 opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan uuden viraston perustamiseksi työryhmän (OKM/35/040/2015). Asettamispäätöksessä todetaan, että keskushallinnon uudistushankkeiden ehdotusten mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle perustetaan uusi virasto, johon Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO ja Opetushallitus yhdistetään. Työryhmän tuli valmistella viraston perustamista koskeva hallituksen esitys. Työryhmässä oli opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiesten lisäksi Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn johtavia virkamiehiä sekä henkilöstöjärjestöjen edustajat. Asettamispäätöksessä todettiin lisäksi, että Ylioppilastutkintolautakunta ja Kansallinen koulutuksen arviointikeskus yhdistetään emovirastomallia soveltaen uuteen virastoon 1.1.2018. Työryhmän kokoonpanoa ja tehtäviä tullaan täydentämään tältä osin myöhemmin.

Uuden viraston perustamista koskeva ehdotus on käsitelty alueellistamisen koordinaatioryhmässä, joka puolsi opetus- ja kulttuuriministeriön esitystä sijoittamisselvityksen tekemättä jättämisestä.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Luonnos hallituksen esityksestä lähetettiin laajalle lausuntokierrokselle ja julkaistiin opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilla maaliskuussa 2016. Luonnoksesta saatiin lausunnot yhteensä 57 lausunnonantajalta. Lausunnoissa ilmaistiin laaja kannatus uuden viraston perustamiseksi. Kritiikkiä antoivat lähinnä opiskelijajärjestöt lausunnoissaan. Myös Ylioppilastutkintolautakunnan ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen lausunnoissa, sekä muutamien muidenkin lausunnonantajien toimesta ilmaistiin kielteinen tai varauksellinen suhtautuminen siihen, että jatkossa edellä mainitut virastot olisivat emovirastomallia soveltaen liitetty uuden viraston yhteyteen. Lausunnoissa esitettiin myös huolia niin Opetushallituksen ydintoimintojen kuin Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn ydintoimintojen säilymisestä uudessa virastossa. Uuden viraston eri aloja edustavan asiantuntemuksen varmistamisesta johtokunnan kokoonpanossa esitettiin useita näkemyksiä. Eräissä lausunnoissa katsottiin, että yhteen liitettävien virastojen tehtäväkenttä on erilainen eikä uuden viraston perustaminen tuota lisäarvoa. Toisaalta eräät lausunnonantajat katsoivat, että uuden viraston myötä avautuu ainutlaatuinen mahdollisuus verkostoida eri toimijoita ja oppimisympäristöjä. Lausunnoissa

tuli esiin näkemys siitä, että kahden kansainvälisen asiantuntemukseltaan merkittävän toimijan yhdistymisessä syntyy myös uusia mahdollisuuksia. Erityisen merkittäväksi katsottiin kansainvälistymiskysymysten linkittyminen entistä vahvemmin myös peruskoulutukseen ja toisen asteen koulutukseen. Virastojen asiantuntemusten yhdistäminen edesauttaa myös erityisesti tietopalvelujen kehittämistä kansainväliset kohderyhmät huomioiden sekä tarjoaa synergiaetuja neuvonta- ja ohjaustyöhön. Lausunnoissa katsottiin lisäksi, että kansainvälisille kohderyhmille uusi virasto yhdistettyine palveluineen näyttäytyisi kahta erillistä toimijaa selkeämpänä. Luonnos esitykseksi lähetettiin lausunnoille ilman esitystä uuden viraston nimestä. Lausunto-pyyntönsä ei erikseen pyydetty näkemyksiä uuden viraston nimestä, mutta muutama lausunnonantaja esitti näkemyksensä nimen osalta. Kolmessa lausunnossa katsottiin, että virastolla tulisi olla uusi nimi, joka olisi neutraali tai kuvaisi koko viraston toimintaa kattavasti ja tukisi uuden toimintakulttuurin syntymistä. Kahdessa lausunnossa esitettiin uuden viraston nimeksi Opetushallitusta.

Lausuntojen pohjalta on esityksen pykälää ja niiden perusteluja monelta kohdilta tarkennettu. Pykäläkohtaisia muutoksia tehtiin erityisesti uuden viraston tehtäviä koskevaan pykälään ja siirtymäsäännöksiin. Uuden viraston johtokunnan kokoonpano, johon lausunnoissa kiinnitettiin myös huomiota, tulee tarkemmin valmisteltavaksi uutta virastoa koskevan valtioneuvoston asetuksen valmistelussa. Ylioppilastutkintolautakunnan ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen liittäminen uuteen virastoon emovirastomallia hyödyntäen tulee valmisteltavaksi työryhmässä, jossa on myös kyseisten virastojen edustajat mukana. Viraston nimeksi esitetään Opetushallitusta, jota perustellaan esityksen kohdassa 3.3 Keskeiset ehdotukset.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Valtion vuoden 2017 talousarviossa tulee koota nykyisten kahden viraston määrärahat uuden viraston toimintamenomomentiksi.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1 §. Toimiala. Pykälässä säädettäisiin uuden viraston toimialasta. Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla toimisi asiantuntijavirastona Opetushallitus.

Uuden viraston toimiala ja 2 §:n mukaiset tehtävät vastaisivat pitkälti kahden nykyisen viraston toimialoja ja tehtäviä. Opetushallituksen toimiala kattaa varhaiskasvatuksen sekä koulutuksen perusopetuksesta toisen asteen lukio- ja ammatilliseen koulutukseen sekä vapaaseen sivistystyöhön ja taiteen perusopetukseen. Opetushallituksille on säädetty tehtäviä monissa koulutusta koskevissa erityissäädöksissä, esimerkiksi myös koskien korkeakoulutusta. CIMOn toimialoiksi kansainvälistymisen osalta on säädetty opetus, tutkimus, työelämä, kulttuuri ja nuorisotyö. Osa toiminnasta kohdistuu koulutustoimialan ulkopuolisten, nuoriso- ja kulttuuri-toimialojen ja yleisemmin kansalaisyhteiskunnan kansainvälistämiseen.

Opetushallituksella ja CIMOlla on erilaisia palvelutehtäviä. CIMO palvelee opetus- ja kulttuuriministeriön lisäksi muita ministeriöitä ja kansainvälisiä järjestöjä kansainvälistä toimintaa rahoittavien ohjelmien ja toimintojen toteuttamiseen liittyvissä tehtävissä. Sen tehtävänä on tiedottaa, ja antaa toimialansa koskevaa neuvontaa ja ohjausta kohderyhmiensä organisaatioille ja yksityishenkilöille.

Uuden viraston kansainvälisen toiminnan tavoitteet kohdistuvat koulutuksen kehittämiseen, kansainvälisen toiminnan tukemiseen toimialallaan ja yleisemminkin kansalaisyhteiskuntaan. Kansainvälistymisellä on myös koulutusta laajempaa yhteiskunnallista vaikutusta. Viittaus laajemmin yhteiskunnan kansainvälistämiseen mahdollistaisi myös tietyn joustavuuden, mikä on tarkoituksenmukaista laajalla ja dynaamisella kansainvälisen toiminnan tehtävällä.

Pykälän 2 momentin mukaan uusi virasto toimisi yhteistyössä sen tehtäviin liittyvää toimintaa harjoittavien ja rahoittavien kansallisten ja kansainvälisten viranomaisten ja muiden yhteisöjen kanssa. Uuden viraston yksi tehtävä olisi jatkaa monikansallisten ja kansallisten tahojen rahoittamien kansainvälistä toimintaa tukevien ohjelmien ja toimintojen toimeenpanoa. Tämä edellyttää yhteistyötä toimintaa rahoittavien kansallisten ja kansainvälisten viranomaisten, oppilaitosten, korkeakoulujen, nuoriso- ja kulttuurialan toimijoiden, järjestöjen ja muiden yhteisöjen kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaisesti nykyiset Opetushallituksen yhteydessä toimivat näyttötutkintotoimikunnat, koulutustoimikunnat, sekä kieli- ja kääntäjätutkintojen tutkintoelimet jatkaisivat toimintaansa uuden viraston yhteydessä. Kyseisistä toimielimistä säädetään erikseen.

2 §. Tehtävät. Pykälässä säädettäisiin uuden viraston tehtävistä. Uuteen virastoon liitettävän Opetushallituksen tehtävistä on lisäksi säädetty lukuisissa erityislaeissa. Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn nykyisistä tehtävistä, jotka edelleen on tarkoitus viraston tehtävinä säilyttää, on kerrottu tarkemmin esityksen luvuissa 2.1 ja 2.2.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tällä lailla virastolle annettavista tehtävistä. Momentissa säädettäisiin myös ne tehtävät, jotka sisältyvät nykyisestä Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskukselta CIMOsta annettuun lakiin. Pykälän 2 momentin tehtäväluettelo toimisi informatiivisena säännöksenä viraston tehtäväkokonaisuudesta.

Opetushallituksen tehtäviin kuuluu opetustoimen kehittämis- ja hallinnointitehtäviä. Se vastaa koulutuksen kehittämisestä, edistää koulutuksen tuloksellisuutta ja seuraa koulutuksen järjestämistä. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädetyt kehittämistehtävät kohdistuisivat varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja siihen valmistavaan opetukseen, lisäopetukseen ja perusopetuslaissa tarkoitettuun koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaan, lukiokoulutukseen ja siihen valmistavaan koulutukseen, ammatilliseen peruskoulutukseen sekä siihen valmentavaan koulutukseen, ammatilliseen aikuiskoulutukseen, vapaaseen sivistystyöhön ja taiteen perusopetukseen. Virasto hoitaisi myös edellä mainittuihin tehtäviin liittyviä palvelu- ja hallintotehtäviä. Virasto ennakoiki valtakunnallisia pitkän aikavälin työvoima- ja koulutustarpeita.

Momentin 2 kohdan mukaan virasto edistäisi yhteiskunnan kansainvälistymistä ja koulutuksen tunnettuutta ja yhteistyötä ulkomailla. Momentissa kuvataan viraston kansainvälisen toiminnan kahta ulottuvuutta. Suomessa viraston kansainvälinen toiminta hyödyntäisi virallisen koulutusjärjestelmän ohella laajemmin suomalaisen yhteiskunnan kansainvälistymistä. Tämä lisäksi virasto osallistuisi laajasti kansainväliseen vuorovaikutukseen, kansainvälisiin verkostoihin ja järjestöihin. Se edistäisi suomalaisen koulutuksen ja yhteiskunnan tunnettuutta ulkomailla ja tekisi muuta vaikuttamistyötä, jolla osaltaan luotaisiin edellytyksiä esimerkiksi koulutusviennille.

Momentin 3 kohdan mukaan virasto valmistelisi ja toimeenpanisi toimialansa kansallisia ja kansainvälisiä ohjelmia ja sopimuksia. Viraston tehtäväksi tulee toimeenpanna erilaisia monikansallisten ja kansallisten tahojen rahoittamia toimintoja. Keskeisimmät näistä ovat Euroopan unionin ohjelmat, Pohjoismaiden ministerineuvoston ohjelmat, ulkoasiainministeriön rahoittamat kehitysyhteistyöohjelmat sekä opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamat korkeakoulujen kansainväliset ohjelmat. Useat rahoittajat ovat edellyttävät toimeksiantoja ja sopimuksia varten lain tasolle kirjatun oikeusperustan. Erityisesti EU:n ohjelmiin liittyvät raportointi- ja muut velvoitteet edellyttävät, että kansallista toimijaa koskevat säännökset ovat täsmällisiä ja että ohjelmien kansallisten toimistojen ja yhteyspisteiden tehtävät ja vastuunjako on selvästi määritelty.

Viraston tehtävänä olisi pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaisesti myös edistää toimialaansa kuuluvan toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä seurata toiminnan järjestämistä. Ohjatessaan toimialaansa tulisi viraston työssään huomioida sellaiset seikat, jotka lisäävät tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Viraston tulisi myös edellä mainittu huomioiden seurata toimialansa toiminnan järjestämistä. Tuloksellisuuden edistämistä toteutetaan muun muassa kehittämishankkeiden avulla, rahoitustietojen ja muun seurantatiedon välittämisen kautta sekä valtion oppilaitosten tulohajauksen avulla.

Momentin 5 kohdassa nostettaisiin korostetusti esille viranomaisen velvollisuuksiin yleisestikin kuuluva toimialansa tiedotus, neuvonta ja ohjaus, koska uuden viraston toimiala ja kosketuspinta kansalaiseen ja yhteiskuntaan on hyvin laaja ja merkittävä. Kyseinen säädös sisältyy myös Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskusta CIMOa koskevaan lakiin.

Momentin 6 kohdan mukaisesti uusi virasto tulohajaisi sen alaisina toimivia valtion oppilaitoksia ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisuudessa toimivissa valtion koulukodeissa annettavaa perusopetusta ja siihen liittyvää muuta opetusta. Uuden viraston toimivaltaan kuuluisi muun muassa valtion oppilaitosten johtokuntien asettaminen siten kuin niistä erikseen säädetään.

Momentin 7 kohdan mukaan viraston tehtävänä olisi hoitaa opetus- ja kulttuuriministeriön sille määräämät tehtävät. Vastaava säännös on nykyisiä virastoja koskevissa laeissa.

Pykälän 2 momenttiin on pyritty informatiivisuuden varmistamiseksi kokoamaan keskeisiä virastolle kuuluvia tehtäviä, joista säädetään muussa laissa. Momentin tarkoituksena on avata viraston toimialaan kuuluvien tehtävien laajuutta ja merkittävyyttä. Momentin avulla virastoa koskevasta laista saisi käsityksen myös muualla laissa säädetyistä tehtävistä.

Pykälän 2 momentin 1 kohdassa mainitut tehtävät kohdistuisivat varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja siihen valmistavaan opetukseen, lisäopetukseen ja perusopetuslaissa tarkoitettuun koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaan, lukiokoulutukseen ja siihen valmistavaan koulutukseen, ammatilliseen peruskoulutukseen sekä siihen valmentavaan koulutukseen, ammatilliseen aikuiskoulutukseen, vapaaseen sivistystyöhön ja taiteen perusopetukseen.

Momentin 2 kohdan mukaisesti uusi virasto ylläpitäisi sille säädettyjä tai määrättyjä sähköisiä tietovarantoja, -rekistereitä ja järjestelmiä. Viranomaisen voi henkilötietolainsäädännön mukaisesti pitää sellaisia henkilörekistereitä, jotka ovat sen lakisääteisten tai sille määrättyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeellisia, vaikka rekisterin pitämisestä ei erikseen säädettäisi. Virasto voisi tarvittaessa ylläpitää myös toimintansa kannalta tarpeellisia muita kuin henkilötietoja sisältäviä tietovarantoja ja järjestelmiä.

Momentin 3 kohdan mukaan virasto tuottaisi palveluja opiskelijavalintojen toteuttamista varten. Esimerkiksi Opintopolku-portaali on palvelukokonaisuus, joka sisältää koulutuksen hakeutumiseen liittyviä palveluja.

Myös momentin 4 kohdassa mainittuihin viraston tehtäviin liittyy erityissäädöksiä. Esimerkiksi ulkomailla suoritettujen opintojen ja ammattipätevyyden tunnustamisesta on säädetty ammattipätevyyden tunnustamisesta annetussa laissa ja ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annetussa laissa. Kielitutkinnoista säädetään julkisyhteisön henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa (424/2003) ja yleisistä kielitutkinnoista annetussa laissa (964/2004) sekä kääntäjätutkinnosta auktorisoiduista kääntäjistä annetussa laissa (1231/2007).

Pykälän 3 momentin mukaan viraston toimivalta ja tehtävät korkeakoululaitosta kohtaan olisivat rajoitetummat kuin muuta koulutusjärjestelmää kohtaan. Viraston tehtäviin kuuluisi muun muassa korkeakoulutukseen liittyvää osaamis- ja koulutustarpeiden ennakoimista, kansainvälisen yhteistyön edistämistä ja siihen liittyvää ohjelmatoimintaa, opiskelijavalintajärjestelmien ylläpitoa, akateemisen tunnustamisen tiedonvaihdon kansallisena vastuukeskuksena toimiminen ja viraston tehtäviinsä kuuluvien asioiden ohjaus, neuvonta ja viestintä. Lisäksi myös muussa laissa virastolle voidaan antaa korkeakoululaitoksen toiminnan tukemiseen liittyviä tehtäviä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin nykyisen Opetushallituksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriölle oikeus pidättää itselleen koulutuspoliittisesti merkittävä asia, joka muutoin kuuluisi viraston ratkaistavaksi. Momentin mukainen tilanne voisi konkretisoida esimerkiksi koulutuspoliittisesti merkittävässä asiassa, jossa uuden viraston valmistelema päätösehdotus olisi ristiriidassa lainsäädännön tai hyväksytyjen koulutuspoliittisten linjausten kanssa.

3 §. Johtokunta. Uudella virastolla olisi johtokunta, jonka tehtävinä olisi hyväksyä viraston toimialaan kuuluvat strategiat, sekä ratkaista muut toiminnan kannalta periaatteellisesti merkittävät asiat. Johtokunta hyväksyisi viraston toiminnan ja talouden suuntaviivat sekä hyväksyisi ja allekirjoittaisi viraston tilinpäätöksen. Johtokunnan toimivalta olisi pitkälti nykyisen Opetushallituksen johtokunnan toimivallan mukainen.

Pykälän 2 momentin mukaan johtokuntaa tulisi kuulla opetussuunnitelmien, tutkintojen, valmentavien koulutusten ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteista. Johtokuntaa olisi lisäksi kuultava viraston työjärjestyksestä ja johtajien nimittämisestä.

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin johtokunnan kokoonpanosta, asettamisesta ja päätöksenteosta. Koska johtokunnan tehtävien, sekä johtokunnan hyväksymistä että kuulemistakin edellyttävien tehtävien, voidaan katsoa muodostavan merkittävän asiakokonaisuuden, säädettäisiin asetuksessa, että johtokunnan asettamisessa tulisi huomioida viraston toimialan asiantuntemus ja molempien kieliryhmien edustus. Valtioneuvosto asettaisi johtokunnan, johon kuuluisi myös uuden viraston pääjohtaja ja yksi viraston henkilöstön keskuudestaan johtokunnan toimikaudeksi valitsema henkilö.

4 §. Pääjohtaja. Pykälän 1 momentin mukaan uudella virastolla olisi pääjohtaja, joka johtaisi viraston toimintaa ja vastaisi viraston toiminnan tuloksellisuudesta. Valtioneuvosto nimittäisi pääjohtajan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin pääjohtajan ratkaisuvallasta. Pääjohtaja ratkaisisi virastossa kaikki muut asiat, paitsi 3 §:ssä johtokunnan hyväksyntää edellyttäviksi säädetyt asiat. Pääjohtaja voi työjärjestyksellä siirtää asioita viraston muiden virkamiesten ratkaistavaksi. Momentissa annettaisiin pääjohtajalle oikeus yksittäisessä asiassa pidättää itsellään ratkaisulta, vaikka se työjärjestyksen mukaan kuuluisi muun virkamiehen päätettäväksi.

5 §. Työjärjestys. Pykälässä säädettäisiin uuden viraston työjärjestyksestä. Ehdotuksen mukaan pääjohtaja vahvistaisi uuden viraston työjärjestyksen. Työjärjestyksessä tulisi määrätä organisaatiosta ja siihen liittyen myös johtamisesta. Työjärjestyksessä tulisi määrätä ratkaisuvallasta, joka käsittää myös määräykset asioiden tai asiaryhmien esittelemisestä ratkaistavaksi. Työjärjestyksessä tulisi lisäksi tarvittavilta osin määrätä muusta hallinnon ja toiminnan järjestämisestä. Ennen työjärjestyksen vahvistamista pääjohtajan tulee kuulla asiassa johtokuntaa.

Uuden viraston työjärjestyksessä olisi määriteltävä erikseen Euroopan unionin Erasmus+ -ohjelman ja soveltuvasti myös muiden Euroopan unionin ohjelmien organisoituminen siten, että työjärjestyksessä todennetaan komission edellyttämä toiminnallinen itsenäisyys uuteen virastoon sijoittuville kansallisille yksiköille.

6 §. Ruotsinkielinen koulutus. Kuten nykyisessä Opetushallituksessa, olisi myös uudessa virastossa yksikkö ruotsinkielisen koulutuksen ja varhaiskasvatuksen tehtäviä varten.

7 §. *Tarkemmat säädökset henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista.* Sen lisäksi, että 3 §:n mukaisesti valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin johtokunnan kokoonpanosta, asettamisesta ja päätöksenteosta, ehdotetaan valtioneuvoston asetuksella säädettäväksi henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista.

Valtioneuvoston asetuksessa säädettäisiin kelpoisuusvaatimuksia pääjohtajan alaisen osaston tai siihen rinnastettavan toimintayksikön johtajalle ja sen alaisen yksikön päällikölle. Lisäksi kelpoisuusehtona ylempi korkeakoulututkinto asetettaisiin opetusneuvokselle, kouluneuvokselle ja muulle vaativassa asiantuntija- asemassa toimivalle virkamiehelle.

Pääjohtajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion virkamieslain (750/1994, muut. 283/2015) 8 §:ssä.

8 §. *Voimaantulo.* Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulon ajankohdasta. Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen edellyttämiin toimenpiteisiin.

Pykälän toisen momentin mukaisesti Opetushallituksesta ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskukselta annettu laki kumottaisiin tämän lain tullessa voimaan. Samalla kumoutuvat kumottavien lakien perusteella annetut asetukset. Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin. Tätä on tarkennettu esityksen 10 §:n 2 momentissa.

9 §. *Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset.* Pykälässä säädettäisiin uuden viraston palvelukseen siirtyvää henkilöstöä koskevista siirtymäsäännöksistä. Henkilöstön siirtymiseen liittyviä kysymyksiä on käsitelty myös esityksen luvussa 4.3 Vaikutukset henkilöstöön.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin nykyisten virastojen, Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn, virkasuhteisen henkilöstön siirtymisestä uuteen virastoon. 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 virkasuhteensa keston ajaksi.

Pykälän 2 momentissa säädetään Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn työsopimussuhteisen henkilöstön siirtymisestä uuteen virastoon. Työsopimussuhteisen henkilöstön palvelussuhde muuttuisi 1.1.2017 suoraan lain nojalla valtion virkamieslain mukaiseksi virkasuhteeksi. Määräaikaisessa työsuhteessa oleva siirtyvä henkilöstö nimitettäisiin määräaikaisiin virkasuhteisiin työsopimuksissa sovituksi määräajaksi. Edellä mainittua ei sovellettaisi ulkomaisissa yliopistoissa toimiviin suomen kielen ja kulttuurin lehtoreihin, jotka toimivat määräaikaisissa työsuhteissa ja joiden palkkauskustannuksia rahoitetaan Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn määrärahoista.

Pykälän 3 momentti sisältäisi poikkeuksen uuden viraston henkilöstön palvelussuhteena olevaan virkasuhteeseen. Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn palveluksessa määräaikaisilla työsopimussuhteilla olevat 15 ulkomaisiin yliopistoihin lähetettyä suomen kielen ja kulttuurin lehtoria säilyisivät uudessa virastossa edelleen määräaikaisissa työsopimussuhteissaan. Palvelussuhteen muutokselle ei ole samanlaisia perusteita kuin on muiden henkilöstöryhmien osalta. Virasto huolehtii kyseisten henkilöiden palkanmaksusta, mutta he toimivat ulkomaisten yliopistojen työnjohton alla. Edellä mainituista syistä myöskään Ope-

tushallituksen palveluksessa olevien Eurooppa-kouluihin lähetettyjen noin 30 opettajan palvelussuhteen muotoa ei esitetä muutettavaksi.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin työsopimussuhteisen henkilöstön siirtymisestä ilman suostumusta vastaavalla tavalla kuin virkamiesten osalta on säädetty virkamieslain 5 a §:ssä. Työsäkäytialueeseen ei tule muutosta, koska toiminta säilyy nykyisessä toimitilassa.

Pykälän 5 momentin mukaan uuteen virastoon siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen katsottaisiin palvelussuhde-etuuksien määräytymisen kannalta jatkuneen valtiolla yhdenjaksoisena. Tämä koskisi esimerkiksi ennen ehdotetun lain voimaantuloa kertyneiden lomien siirtymistä tai lomarahoja.

Pykälän 6 momentin mukaisesti uuteen virastoon siirtyvät henkilöt olisivat edelleen kelpoisia tehtäviinsä tai niitä vastaaviin tehtäviin. Vaikka valtion virkamieslain ja -asetuksen säännökset riittävät pääsääntöisesti turvaamaan siirtyvän henkilöstön aseman muutostilanteessa, esitetään siirtymäsäännöksessä nimenomaisesti säädettävän myös siitä, että muutoksessa kelpoisuusvaatimukset eivät tuo esteitä siirtyvälle henkilökunnalle.

Uuden viraston järjestäytymisen varmistamiseksi esitetään pykälän 7 momentissa, että uuden viraston pääjohtajan virka perustettaisiin jo 1 päivästä marraskuuta 2016 alkaen. Pääjohtajalla olisi laaja toimivalta uuden viraston järjestäytymisessä siten kuin esityksen 10 §:n 2 momentissa säädettäisiin. Virka perustettaisiin ensin opetus- ja kulttuuriministeriöön, josta se siirtyisi lain voimaan tullessa uuteen virastoon.

10 §. *Toiminnan aloittamista koskevat siirtymäsäännökset.* Esityksen mukaisesti nykyisiä virastoja koskevat lait kumoutuisivat tämän lain voimaan tullessa ja uusi virasto aloittaisi toimintansa ja tehtäviensä hoitamisen. Pykälän 1 momentin mukaisesti samana ajankohtana kaikki vireillä olevat asiat siirtyisivät lakkautettavista virastoista uuteen virastoon. Samoin siirtyisivät myös edellä mainittujen virastojen sopimukset ja sitoumukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet uudelle virastolle. Poikkeuksen sopimusten siirtymisen osalta muodostaisivat nykyisten virastojen virastokohtaiset virka- ja työehtosopimukset, joihin sisältyvät muun muassa nykyisten virastojen palkkausjärjestelmät. Nämä virastokohtaiset sopimukset lakkaavat virastojen lakatessa. Uudessa virastossa tehdään tarvittavat uudet sopimukset, erityisesti palkkausjärjestelmäsopimus.

Pykälän 2 momentilla pyritäisiin varmistamaan uuden viraston järjestäytyminen. Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn tulee yhdessä valmistella siirtymistä uuteen virastoon. Uuden viraston pääjohtajan tultua nimitettyä valmistelun johtaminen siirtyy hänelle ja nykyiset virastot ovat velvollisia avustamaan järjestäytymisessä. Uuden viraston organisaatiota, työjärjestystä ja henkilöstön sijoittumista tulisi valmistella jo vuoden 2016 aikana. Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn toimivalta virastojensa päätöksenteon osalta säilyisi kuitenkin vuoden 2016 loppuun saakka. Kuten 9 §:n 7 momentissa säädettäisiin, olisi pääjohtaja tarkoitus nimittää jo ennen uuden viraston toiminnan aloittamista.

11 §. *Viittaukset opetushallituksesta annettuun lakiin ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskukselta CIMOsta annettuun lakiin.* Pykälässä säädettäisiin selkeyden vuoksi, että muun lainsäädännön viittaukset kumottaviksi esitettyihin lakeihin tai niissä säädettyihin viras-

toihin katsottaisiin viittauksiksi uuteen lakiin Opetushallituksesta ja siinä tarkoitettuun virastoon.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin johtokunnan kokoonpanosta, asettamisesta ja päätöksenteosta. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista. Esityksen liitteenä on edellä mainittu valtioneuvoston asetus uudesta virastosta.

Uuden viraston maksullisesta toiminnasta säädettäisiin valtion maksuperustelain mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017. Valmistelevia toimenpiteitä ja järjestäytymistä varten uudelle virastolle voitaisiin nimittää pääjohtaja jo 1 päivästä marraskuuta 2016 alkaen.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

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. Uuden viraston tehtäviin kuuluu sellaisia tehtäviä ja päätöksiä, joiden vaikutukset ulottuvat yksityisiin oikeussubjekteihin. Uuden viraston päätökset vaikuttavat myös esimerkiksi kuntiin, mutta lähinnä järjestettävän koulutuksen ja opetuksen sisältöjen osalta. Kunnille jää niiden itsehallinnon mukaisesti toiminnan rakenteista päättäminen. Uuden viraston tehtävänä on tukea perustuslain 16 §:ssä turvattuja kansalaisten sivistyksellisiä oikeuksia. Tästä syystä on asianmukaista säätää uudesta virastosta ja sen tehtävistä lailla.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Opetushallituksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Toimiala

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla toimii asiantuntijavirastona Opetushallitus. Opetushallitus toimii yhteistyössä sen tehtäviin liittyvää toimintaa harjoittavien ja rahoittavien kansallisten ja kansainvälisten viranomaisten ja muiden yhteisöjen kanssa. Opetushallituksen yhteydessä toimivista toimielimistä säädetään erikseen.

2 §

Tehtävät

Opetushallituksen tehtävänä on:

- 1) kehittää koulutusta, varhaiskasvatusta ja elinikäistä oppimista, hoitaa näihin liittyvät palvelu- ja hallintotehtävät sekä ennakoida osaamis- ja koulutustarpeita;
- 2) edistää yhteiskunnan kansainvälistymistä ja suomalaisen koulutuksen tunnettuutta ja yhteistyötä ulkomailla;
- 3) valmistella ja toteuttaa toimialansa ohjelmia ja sopimuksia;
- 4) edistää toimialaansa kuuluvan toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä seurata toiminnan järjestämistä;
- 5) tiedottaa ja antaa toimialaansa koskevaa neuvontaa ja ohjausta
- 6) huolehtia alaisuudessaan toimivien valtion oppilaitosten tulosohjauksesta;
- 7) hoitaa opetus- ja kulttuuriministeriön määräämät tehtävät.

Opetushallituksen tehtävänä on lisäksi muussa laissa säädetyn mukaisesti:

- 1) päättää toimialaansa kuuluvan koulutuksen opetussuunnitelmien ja tutkintojen sekä varhaiskasvatussuunnitelman perusteista ja muista määräyksistä;
- 2) ylläpitää sille säädettyjä tai määrättyjä tehtäviä varten tarpeellisia tietovarantoja, -rekistereitä ja -järjestelmiä;
- 3) tuottaa palveluja opiskelijavalintojen toteuttamista varten;
- 4) huolehtia ulkomailla suoritettujen opintojen ja ammattipätevyyden tunnustamiseen sekä kieli- ja kääntäjätutkintoihin liittyvistä tehtävistä;

Korkeakoulujen osalta Opetushallitus hoitaa kuitenkin vain 1 momentin 1 kohdassa mainitut ennakkointitehtävät, 1 momentin 2-3 ja 5 kohdassa mainitut tehtävät sekä 2 momentin 2—4 kohdassa mainitut tehtävät.

Opetus- ja kulttuuriministeriöllä on oikeus pidättää ratkaistavakseen koulutuspoliittisesti merkittävä asia, joka muutoin kuuluisi Opetushallituksen ratkaistavaksi.

HE 80/2016 vp

3 §

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.

4 §

Pääjohtaja

Opetushallituksessa on pääjohtaja, joka johtaa viraston toimintaa ja vastaa viraston toiminnan tuloksellisuudesta. Pääjohtajan nimittää valtioneuvosto.

Pääjohtaja ratkaisee virastossa ratkaistavat asiat, jos muuta ei säädetä tai työjärjestyksessä määrätä. Pääjohtaja voi pidättää ratkaistavakseen yksittäisen asian, joka työjärjestyksen mukaan kuuluisi muun virkamiehen päätettäväksi.

5 §

Työjärjestys

Viraston organisaatiosta, johtamisesta, ratkaisuvallasta sekä muusta hallinnon ja toiminnan järjestämisestä määrätään pääjohtajan vahvistamassa työjärjestyksessä.

6 §

Ruotsinkielinen koulutus

Opetushallituksessa on yksikkö ruotsinkielisen koulutuksen ja varhaiskasvatuksen tehtäviä varten.

7 §

Tarkemmat säännökset henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista

Henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

8 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

HE 80/2016 vp

Tällä lailla kumotaan laki opetushallituksesta (182/1991) sekä laki Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskukselta CIMOsta (951/2008).

9 §

Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset

Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn virkasuhteisen henkilöstön asemasta säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 2 luvussa.

Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn työsopimussuhteessa oleva henkilöstö siirtyy tämän lain voimaan tullessa Opetushallituksen (*uusi virasto*) palvelukseen virkasuhteisena henkilöstönä. Määräaikaisessa työsopimussuhteessa oleva henkilö siirtyy tämän lain voimaan tullessa uuden viraston palvelukseen määräaikaiseen virkasuhteeseen määräaikaisen työsopimussuhteensa keston ajaksi.

Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn palveluksessa olevat suomen kielen ja kulttuurin lehtorit siirtyvät kuitenkin uuden viraston palvelukseen määräaikaisen työsopimussuhteensa ajaksi määräaikaisessa työsopimussuhteessa. Opetushallituksen palveluksessa olevat Eurooppa-koulujen opettajat siirtyvät määräaikaisessa työsopimussuhteessa uuden viraston palvelukseen määräaikaisen työsopimussuhteensa ajaksi.

Työsopimussuhteessa oleva henkilö voidaan siirtää ilman suostumustaan, jos hänet siirretään työssäkäyntialueellaan tai työssäkäyntialueelleen. Työssäkäyntialueella tarkoitetaan työtömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 9 §:n mukaista aluetta.

Siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen katsotaan siihen liittyvien etuuksien määräytymisen kannalta jatkuneen valtiolla yhdenjaksoisena.

Uuteen virastoon siirtyvä henkilö on edelleen kelpoinen tehtäviinsä tai niitä vastaaviin tehtäviin.

Uuden viraston pääjohtajan virka perustetaan 1 päivästä marraskuuta 2016 opetus- ja kulttuuriministeriöön ja tämän lain voimaan tullessa virka siirtyy uuteen virastoon.

10 §

Toiminnan aloittamista koskevat siirtymäsäännökset

Opetushallituksessa ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksessa CIMOssa viireillä olevat asiat siirtyvät tämän lain voimaan tullessa uudelle virastolle. Mainitusta ajankohdasta lukien siirtyvät myös edellä mainittujen virastojen sopimukset, lukuun ottamatta virasto-kohtaisia virka- ja työehtosopimuksia, ja sitoumukset sekä niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet uudelle virastolle.

Opetushallituksen ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskuksen CIMOn tulee yhdessä ja uuden viraston pääjohtajan nimityksen jälkeen hänen johdolla valmistella uuden viraston työjärjestys ja järjestää hallinto- ja muut tukipalvelut niin, että uusi virasto voi aloittaa toimintansa tämän lain voimaan tullessa.

HE 80/2016 vp

11 §

Viittaukset opetushallituksesta annettuun lakiin ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskukselta CIMOsta annettuun lakiin

Muualla laissa olevalla viittauksella opetushallituksesta annettuun lakiin ja Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskukselta CIMOsta annettuun lakiin tarkoitetaan tämän lain voimaantultua viittausta tähän lakiin. Mitä muualla säädetään Opetushallituksesta tai Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskukselta CIMOsta, koskee tämän lain voimaan tultua Opetushallitusta.

Helsingissä 19 päivänä toukokuuta 2016

Pääministeri

Juha Sipilä

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen

Valtioneuvoston asetus

Opetushallituksesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään Opetushallituksesta annetun lain (___/2016) nojalla:

1 §

Johtokunnan asettaminen

Valtioneuvosto asettaa Opetushallituksen johtokunnan määrääjäksi sekä määrää johtokunnan puheenjohtajan ja enintään 13 muuta jäsentä. Lisäksi johtokuntaan kuuluvat jäseninä pääjohtaja ja yksi viraston henkilöstön keskuudestaan johtokunnan toimikaudeksi valitsema henkilö. Viimeksi mainitulla jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen. Johtokunta valitsee keskuudestaan varapuheenjohtajan.

Johtokunnan asettamisessa tulee ottaa huomioon molempien kieliryhmien edustus ja viraston toimialan asiantuntemus.

Opetushallitus vahvistaa johtokunnan jäsenten palkkiot.

2 §

Päätöksenteko johtokunnassa

Johtokunta on päätösvaltainen, kun kokouksen puheenjohtaja sekä vähintään kuusi muuta jäsentä on läsnä.

Johtokunnan kokouksessa päätetään asiat erimielisyyksien sattuessa yksinkertaisella äänen enemmistöllä. Äänen mennessä tasan päätökseksi tulee se mielipide, jota kokouksen puheenjohtaja on kannattanut. Vaaleissa asia ratkaistaan tällöin kuitenkin arvalla.

Johtokunta vahvistaa tarkemmat määräykset asian käsittelystä johtokunnassa.

3 §

Kelpoisuusvaatimukset

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

Opetusneuvoksella, kouluneuvoksella ja muulla vaativassa asiantuntijatehtävässä toimivalla virkamiehellä kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto ja perehtyneisyys viran tehtäväänsä.

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.

HE 80/2016 vp

4 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.