



14.09.2020

Undervisnings- och kulturministeriet

kirjaamo@minedu.fi

piritta.sirvio@minedu.fi

VN/18706/202-OKM-1

Begäran om utlåtande om utkastet till undervisnings- och kulturministeriets förordning om beräkningsgrunderna för finansiering för yrkesutbildning

Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur (nedan SÖFUK) avger enligt förfrågan utlåtande på ministeriets utkast till förordning om beräkningsgrunderna för finansiering av yrkesutbildning på andra stadiet.

I utkastet föreslås att kostnadskoefficienterna justeras enligt de faktiska kostnaderna för åren 2018 och 2019. Därtill föreslås att beräkningen av studerandeår och insamlingen av studerandespons preciseras samt att det fogas bestämmelser om arbetslivsresponsen till förordningen. Föreslås att nya kostnadskoefficienterna tillämpas enligt förslaget första gången vid beviljandet av finansiering för finansåret 2021.

Kapitel 1 Studerandeår

§ 1 Dagar som ingår i ett studerandeår.

I förslaget framkommer att de i skolsektorn normala ferierna som höstlov, jullov, sportlov och påsklov inte ingår i beräkningen av ett studerandeår. Orsaken till ändringen torde vara att några enskilda upprätthållare inte planerat studieåret i enlighet med nuvarande förordningens anda. Ändringen av detta kan tolkas som en kollektiv bestraffning av upprätthållarna på andra stadiet framom ett ingripande i de eventuella missförhållanden som funnits hos ett fåtal upprätthållare. En ändring i beräkningarna av ett studerandeår medför svårigheter i fyllande av beviljade studerandeår. I Finland är inte problemet idag brist på studerandeår, problemet är finansieringsnivån för ett studerandeår. Ändringar i beräkningssättet bidrar dessutom till en regional orättvisa eftersom verksamhetsförutsättningarna är olika i de olika delarna av Finland, till lagstiftarens ansvar hör att verksamhetsförutsättningarna för bedrivande av yrkesutbildning är möjligt i alla delar av landet. Lärarnas kollektivavtal för andra stadiets yrkesutbildning harmonierar heller inte med den föreslagna förändringen. Verkställs förändringen behövs fler lärare och handledare, personer som det enligt nuvarande förslag dessvärre inte finns finansiering för.

Kapitel 2 Basfinansiering och prestationsbaserad finansiering

Vikt-koefficienterna för kostnadsgrupperna ändrar samtidigt som ett flertal utbildningar flyttar korg.

En rad yrkesexamen och specialyrkesexamen placerar sig i en ofördelaktig korg med tanke på kostnadsbilden för ordnandet av dessa utbildningar.



Särskilt oroande är att grundexamen inom social och hälsovårdsbranschen får en ännu lägre viktcoefficient än i nuvarande förordning. Finland har ett skriande behov av utbildade vårdare, samtidigt sänks finansieringsbasen för utbildning av dessa behövda yrkesmänniskor. Hur tänkte vi här?

SÖFUK noterar att kostnadsgruppskoefficienten för Valma föreslår sänkas från 1,98 till 1,50 enligt förslaget. Valma studeranden är överlag en mycket heterogen grupp med olika språkliga och kulturella bakgrunder. Det är en resurskrävande grupp, därför ger det fel signaler att sänka finansieringen för Valma då det är här som ännu mer insatser borde göras.

Vi frågar oss också på vilket sätt uppgifterna för en grundexamen, yrkesexamen och specialyrkesexamen tas fram. Frågan ställs eftersom ingen kostnadsrapportering finns från upprätthållarna på denna nivå bland annat beträffande fastighetskostnader. Grundar sig förändringarna i förslaget på antaganden eller fakta?

SÖFUK undrar också om kostnadsberäkningsgrunden år 2018 och 2019 är korrekt. År 2018 var första året med den nya yrkesutbildningen. 2018 var också det första året då den årliga kostnadsrapporteringen för yrkesutbildningen "effektiverades". Den förenklades å ena sidan med att man inte frågar efter lika mycket uppgifter som förut, men å andra sidan dök det upp desto fler blanketter för upprätthållarna som bedriver utbildning inom många branscher. I förslaget till den nya förordningen har man ändrat friskt i kostnadsgruppskoefficienter och andra utjämningskoefficienter på basis av redovisade kostnader 2018 och 2019. En stor del av yrkesutbildarnas kostnader redovisas sedan 2018 centralt på en Blankett 1. Där samlas bl.a. alla fastighetskostnader, kostnader för studerandemåltider och andra gemensamma kostnader för yrkesutbildningsanordnaren.

Speciellt för utbildningar inom de tekniska branscherna och inom lantbruksbranschen utgörs fastighetskostnaderna en betydande del, beroende på branschernas natur. Eftersom Utbildningsstyrelsen frågar efter fastighetskostnaderna centralt ser man inte hur stor del av dessa som i verkligheten allokeras till olika branscher. Det är allmänt känt att löner och hyror är de största kostnadsposterna och då framför allt inom branscher som kräver specialutrymmen.

Vi ställer oss också frågande till om kostnadsgrunden är korrekt mot bakgrund av övergången till årsarbetstid för den undervisande personalen. Ändringen i nytt kollektivavtal medförde också upplösning och återförande av upplupen semesterlöneperiodisering, en bokföringstransaktion av engångsnatur som bokades som minskning av lönekostnadskontona. Hänvisar till bokföringsnämndens kommunsektions utlåtande nr 120/2019 (8.1.2019).

Kapitel 3 Genomslagsfinansiering

Genomslagsfinansieringen grundar sig dels på studerandes sysselsättning och övergång till vidare studier samt på basen av studeranderespons och arbetslivsrespons.

SÖFUK anser att vikten i genomslagsfinansieringen bör ökas på koefficienten för studerandes sysselsättning och övergång till vidare studier. Tyngden bör åtminstone vara 90 % av denna del i finansieringen. Utexaminerades sysselsättningsgrad och övergång till vidare studier mäter exakt det som är yrkesutbildningens primära uppgift. Studerandes feedback är viktig men kan mätas på annat sätt. Det myckna frågebatteriet till arbetslivsrepresentanterna riskerar försämra yrkesutbildningens rykte.



Arbetsgivare och deras anställda, både inom offentliga och privata sektorn, har inte tid med en rad förfrågningar. Förslaget gör också att upprätthållarna svårligen själva kan påverka utfallet av en arbetslivsfrågan, då ska heller inte vikten av dylik förfrågan vara stor i finansieringen.

Kostnadsbilden för införandet av den förlängda läroplikten och avgiftsfria andra stadiet som planeras är mycket oklar. Enligt den information upprätthållarna fått kan man anhålla om behovsprövad finansiering för dessa kostnader. En finansiering som helt och hållet är baserad på Undervisnings- och kulturministeriets egna prövning.

Ett trovärdigt finansieringssystem bör enligt SÖFUK åtminstone bestå av följande helheter:

- Långsiktighet
- Genomskinlighet
- Tydlighet
- Rättvishet

Det system som nu byggs upp gör det omöjligt för den enskilda upprätthållaren och aktören att hantera och strategiskt leda. Finansieringsbeslutet består av så många olika komponenter, delar och koefficienter att det är omöjligt att prognosticera och också styra verksamheten på ett långsiktigt sätt. En grundläggande förändring i finansieringssystemet planeras nu införas genast efter att en av årtiondets största reformer av utbildning i Finland har sjösatts. Implementering av en reform av denna kaliber kräver tid och respekt.

Av förslaget till förordning kan tydas oklarhet i hur Finland vill ha sin yrkesutbildning i framtiden. Ska yrkesutbildningen på andra stadiet vara en traditionell skola eller ska den vara någonting annat? En utbildningshelhet som de facto vid sidan av grundskolan når största delen av befolkningen måste ha en tydlig och långsiktig strategi.

Målsättningen med nya yrkesutbildningen vid lanseringen 1.1.2018 var att minska byråkrati, öka upprätthållarnas egna beslutanderätt om medlens allokering och verksamhetens innehåll och utveckling. Beklagligt nog har utvecklingen gått i precis motsatt riktning med en ökad byråkrati och uppenbara inslag av ökad mikromanagring.

SÖFUK anser det inte vara i enlighet med god förvaltningssed att besluta om finansiering på basen av en förordning som inte har trätt ikraft. Det kan ändå inte betyda att finansieringsbeslut saknas då en räkenskapsperiod börjar.

Om målsättningen med förändringarna i förordningen av beräkningsgrunderna för finansiering av yrkesutbildning är att skapa rum för finansiering av den förlängda läroplikten och ett avgiftsfritt andra stadium, bör detta kommuniceras tydligt till aktörerna och allmänheten. Särskilt i skenet av ett livslångt lärande.



- Förändringen av sättet att beräkna studerandeår harmonierar inte med befintliga kollektivavtal och kommer att medföra svårigheter att fylla kvoten för studerandeår vilket betyder att om inte finansieringen för ett studerandeår ökar lider andra stadiets yrkesutbildning ännu mera än tidigare. Finansiering finns inte heller, av vad som framgår av de handlingar som finns oss till handa, för att öka på personaltäteten så som skulle behövas med det föreslagna sättet att räkna studerandeår.
- Vi ifrågasätter starkt om beräkningsgrunden för basåren 2018 och 2019 är korrekt med tanke på övergången till årsarbetstid för undervisande personalen. Bokföringsnämndens kommunsektion utlåtande nr 120/2019 (8.1.2019).
- Vi ifrågasätter också att utbildningen av närvårdare (grundexamen i social och hälsovårdsbranschen) läggs i en lägre kostnadsgrupp än tidigare mot bakgrund av behovet av utbildad personal i denna bransch. Nyligen har fattats beslut om dimensionering av vårdpersonal i vårdsektorn, vi efterlyser en helhetssyn i detta.
- Med tanke på Finlands behov av arbetskraftsinvandring och deras integration i samhället är förslaget till ändring av koefficienten från 1,98 till 1,5 svår att förstå.
- Genomslagskraftsfinansieringen bör ha tydligare vikt på koefficienten för studerandes sysselsättning och övergång till vidare studier. Tyngden på koefficienten i förfrågan till arbetslivsrepresentanterna måste minska. De myckna förfrågningarna riskerar försämra yrkesutbildningens rykte bland arbetsgivarna. Vem orkar svara på alla frågeformulär?
- Att finansiera den förlängda läroplikten och ett avgiftsfritt andra stadium genom av Undervisnings- och kulturministeriet beviljad behovsprövad finansiering ger inte en genomskinlig och rättvis bild av kostnaderna för detta projekt.
- Ändringarna av finansieringssystemet gör det omöjligt för utbildningsanordnarna att på ett långsiktigt och strategiskt sätt bygga upp verksamheten.
- Förslaget till förordning kan tolkas som en oklarhet i hur Finland i framtiden ska ordna sin yrkesutbildning på andra stadiet.
- Målsättningen med nya yrkesutbildningen vid lanseringen 1.1.2018 var att minska byråkrati, öka upprätthållarnas egna beslutanderätt om medlens allokering och verksamhetens innehåll och utveckling. Utvecklingen har tyvärr gått i precis motsatt riktning med en ökad byråkrati och uppenbara inslag av mikromanagring. Lagstiftarens mikromanagring av en verksamhet som de facto till största delen finansieras genom de kommunala andelarna i statsandelssystemet kan ifrågasättas.
- Vi anser det inte vara i enlighet med god förvaltningssed att besluta om finansiering på basen av en förordning som inte har trätt i kraft. Det kan ändå inte betyda att finansieringsbeslut saknas då en räkenskapsperiod börjar.
- Om målsättningen med förändringarna i förordningen av beräkningsgrunderna för finansiering av yrkesutbildning är att skapa rum för finansiering av den förlängda läroplikten och ett avgiftsfritt andra stadium, bör detta kommuniceras tydligt. Särskilt i skenet av ett livslångt lärande.



Svenska Österbottens förbund
FÖR UTBILDNING OCH KULTUR

På tjänstens vägnar,

Ulrica Karp
Direktör