Sivistysala ry

Lausunto

16.05.2025

Asia: VN/4728/2025

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnon keskeinen sisältö.

Sivistysala ry:n tavoitteena on, että Suomi on parhaiten koulutettujen ihmisten hyvinvoiva, avoin ja vetovoimainen maa, jossa osaamisella ja luovuudella tehdään parempaa maailmaa.

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää koskevaa lainsäädäntöä on uudistettu siten, että jatkossa valtion talousarvioon sisältyvä ammatillisen koulutuksen määräraha koostuu toteumiin perustuvasta laskennallisesta perusrahoituksesta sekä harkinnanvaraisesta rahoituksesta. Toteumiin perustuvan laskennallisen perusrahoituksen rahoitusosuudet muodostuvat toteutuneista opiskelijavuosista, joiden osuus on 50 prosenttia, suoritetuista tutkinnon osista ja tutkinnoista, joiden osuus on 30 prosenttia, valmistuneiden työllistymisestä ja jatko-opiskelusta, joiden osuus on 18 prosenttia, sekä opiskelijapalautteesta ja työelämäpalautteesta, joiden osuus on yhteensä 2 prosenttia. Rahoitusuudistus tukee tavoitetta edistää ammatillisen koulutuksen vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta.

Sivista on kannattanut pääosiltaan siirtymistä toteutumiin perustuvaan laskennalliseen rahoitusmalliin. Olemme kannattaneet myös ehdotettuja rahoitusosuuksia pääosin. Sivista muistuttaa eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietinnöstä (TrVM 2/2024 vp – K 19/2023 vp), joka kiinnittää huomiota siihen, että ammatillisen koulutuksen rahoitusperusteiden tulee olla läpinäkyviä ja koulutuksen järjestäjien tulee voida ennakoida tulevan rahoituksen taso siten, että toimintaa on mahdollista suunnitella pitkäjänteisesti. Nyt tilanne ei kaikilta osin toteudu, sillä joihinkin kertoimiin on tehty melko suuria muutoksia verrattuna asetusluonnokseen, joka oli liitteenä hallituksen esityksessä HE 161/2024 vp.

Lausuntonne koskien asetuksen 1 §:ää (opiskelijavuoteen kuuluvat päivät)

Sivistalla ei ole asiaan lausuttavaa.

Lausuntonne koskien asetuksen 2 §:ää (toteutuneiden opiskelijavuosien laskenta)

Opiskelijavuosien perusteella jaettavasta rahoituksesta 1/5 myönnettäisiin lähtötason painokertoimien perusteella ja 4/5 kustannusryhmän painokertoimien, muiden painokertoimien sekä vaativan erityisen tuen ja majoituksen korotuskertoimien perusteella.

Sivista on kannattanut ehdotusta siirtyä toteutumiin perustuvaan laskennalliseen rahoitusmalliin. Nyt ehdotetut rahoitusosuudet ja laskentamalli vaikuttavat perustelluilta. Rahoituksen ennakointi on haastavaa, koska rahoitus on suhteellista ja monitahoista ja osin koulutuksenjärjestäjän toiminnasta riippumatonta. On kannatettavaa, että rahoituksen perusteena olevat opiskelijavuodet lasketaan kahden vuoden keskiarvona, mikä tasaa vuosittaista vaihtelua. Kommentoimme tarkemmin muissa seuraavissa kohdissa.

Lausuntonne koskien asetuksen 3 § ää (lähtötason painokertoimet)

Sivista on kannattanut esitystä siitä, että toteutuneiden opiskelijavuosien perusteella myönnettävässä perusrahoituksessa huomioitaisiin opiskelijan lähtötaso, ja tätä varten muodostettaisiin uusi kerroin. Opiskelijan lähtötason perusteella saatava rahoitus on 10 prosenttia koko rahoituksesta. Ammatillinen koulutus kantaa merkittävän yhteiskuntavastuun niistä opiskelijoista, jotka tarvitsevat tavanomaista enemmän ohjausta ja tukea. On hyvä uudistus, että opiskelijan lähtötaso huomioidaan rahoituksessa siten, että enemmän tukea ja ohjausta tarvitseville resursoidaan enemmän rahoitusta. On kuitenkin tarpeen seurata sitä, miten paljon myös hyvän päästötodistuksen saaneilla opiskelijoilla on tuen tarvetta ja tarvittaessa korjata lähtötasokertoimia ja siten taata resursseja tuen tosiasiallisen tarpeen mukaisesti.

Asetusluonnoksessa säädetään painokertoimista perustuen perusopetuksen päättötodistuksen lukuaineiden arvosanojen keskiarvoon. Painokertoimet ovat suhteellisen jyrkkiä. Perusopetuksen yksilöllistetyn oppimäärän mukaisesti suorittaneet (ns. tähtiarvosanat) arvioitaisiin arvosanaksi 5. Sivista kiinnittää huomiota siihen, että eri arvioiden mukaan perusopetuksen arvosanat eivät ole suoraan vertailukelpoisia. Ministeriön tulisi jatkaa prosesseja, joissa perusopetuksen päättöarvioinnin yhdenmukaisuutta ja vertailukelpoisuutta edistetään. On tärkeää ottaa huomioon myös opiskelijat, jotka eivät ole osallistuneet perus¬opetukseen tai suorittaneet perusopetuksen oppimäärää Suomessa.

Lausuntonne koskien asetuksen 4 §:ää (kustannusryhmä- ja muut painokertoimet) ja liitettä

Kustannusryhmien määrän lisääminen viidestä seitsemään on hyvä muutos, minkä ansiosta pystytään aiempaa paremmin huomioimaan eri alojen koulutuksen järjestämisen kustannuserot. On tärkeää seurata toteutuneita kustannuksia ja tehdä tarpeen mukaan tarkistuksia koulutusten kustannusryhmiin ja painokertoimiin.

Lausuntonne koskien asetuksen 5 §:ää (korotuskertoimet)

Vaativan erityisen tuen kertoimet sellaisina, kuin ne on asetusluonnoksessa esitetty, saattavat Sivistan käsityksen mukaan vähentää vaativan erityisen tuen perusteella kohdennettua rahoitusta merkittävästi nykyisestä tasosta. Kertoimissa on merkittävä ero hallituksen esityksen HE 161/2024 liitteenä olleeseen luonnokseen verrattuna. Tämä heikentää oppilaitosten mahdollisuuksia varautua tulevaan ja suunnitella toimintaansa pitkäjänteisesti. Nopeat muutokset rahoituksessa johtaisivat väistämättä toiminnan ja henkilöstön supistuksiin. Sivista pyytää ministeriötä jatkamaan keskustelua ammatillista erityisopetusta antavien oppilaitosten kanssa sen varmistamiseksi, että kertoimien perusteella jaettava rahoitus vastaa todellisia kustannuksia eikä vaaranna oppilaitosten toimintaa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien opiskelijoiden osalta.

On tärkeää, että sisäoppilaitosmuotoista koulutusta, johon sisältyvät majoitus ja ateriat, on mahdollista toteuttaa edelleen.

Lausuntonne koskien asetuksen 6 §:ää (toteutuneiden opiskelijavuosien perusteella myönnettävän perusrahoituksen laskenta)

Oppivelvollisuuslain mukaan maksuttomaan koulutukseen oikeutettujen opiskelijoiden opiskelijavuodet hyväksytään sellaisenaan rahoituksen perusteeksi, muiden opiskelijoiden osalta rahoitukseen hyväksyttyjen opiskelijavuosien määrä on rajattu. Tutkinnon osien osaamispisteiden ja tutkintojen lukumäärän perusteella myönnettävässä perusrahoituksessa koko tutkinnoista rahoitusta saisi vain niistä tutkinnon suorittaneista, jotka ennen ammatillisen tutkinnon suorittamista ovat suorittaneet vain perusasteen tai ylioppilastutkinnon. Sen sijaan osaamispisteistä saisi rahoitusta voimassa olevan säännöksen tapaan riippumatta siitä, mikä on opiskelijan pohjakoulutus tai suorittaako hän koko tutkintoa vai tutkinnon osia.

Ammatillisella koulutuksella on suuri merkitys työllisyyden edistämisessä. Sivista pitää järkevänä rahoitusmallin muutosta siten, että rahoitus kannustaa työmarkkinakelpoisten aikuisten osalta suorittamaan tutkinnon osia koko tutkintojen sijaan, sillä aina koko tutkinnon suorittaminen ei ole tarkoituksenmukaisin ratkaisu henkilölle. Kiinnitämme kuitenkin huomiota siihen, että on aloja, joissa tiettyä tutkintoa edellytetään ammattiin pääsemiseksi. On myös henkilöitä, jotka hakeutuvat opiskelemaan työllistyäkseen rakennemuutosalalta toiselle, paremmin työllistävälle alalle. Olisi tärkeää selvittää ne tekijät, jotka ohjaavat ihmisiä työmarkkinoilta ammatillisten opintojen pariin. Näin ammatillinen koulutus ja sen rahoitusjärjestelmä voisivat parhaalla mahdollisella tavalla ohjata osaamisen hankkimiseen ja täydentämiseen. Tämä mahdollistaisi ketterät siirtymät työtehtävistä toiseen tukien työssä pysymistä ja työllisyyttä.

Sivista pitää hyvänä, että jatkossakin ylioppilaat rinnastetaan rahoitusmallissa perusasteen koulutuksen varassa oleviin. Ylioppilastutkinto ei ole työmarkkinoille valmistava tutkinto. Lukiokoulutuksen jälkeen ammatillinen koulutus tai korkeakoulutus on tarpeen työelämää varten.

Lausuntonne koskien asetuksen 7 §:ää (suoritettujen tutkinnon osien osaamispisteiden ja tutkintojen lukumäärän perusteella myönnettävän perusrahoituksen laskenta)

Viittaamme edelliseen kohtaan.

Lausuntonne koskien asetuksen 8 §:ää (työllistymisen ja jatko-opintoihin siirtymisen perusteella myönnettävän perusrahoituksen laskenta)

Työllistymisen ja jatko-opintoihin siirtymisen perusteella myönnettävän rahoituksen osuus koko laskennallisesta rahoituksesta on 18 prosenttia. Työllistyneellä tai jatko-opintoihin siirtyneellä tarkoitetaan henkilöä, joka on suorittanut tutkinnon tai tutkinnon osan varainhoitovuotta edeltävää edeltävänä vuotena päättyneellä ajanjaksolla 1.7.–30.6. tai tätä edeltäneellä ajanjaksolla 1.7.–30.6. ja työllistynyt vähintään kahden kuukauden ajaksi tai siirtynyt jatko-opintoihin suorittamisajanjakson jälkeisellä ajanjaksolla 1.7.–30.6. Jos tutkinnon tai tutkinnon osan suorittanut työllistynyt tai jatko-opintoihin siirtynyt on tutkinnon suorittamisen aloittamista edeltävän vuoden lopussa ollut työllinen, painokerroin on 0. Jos tutkinnon tai tutkinnon osan suorittanut työllistynyt tai jatko-opintoihin siirtynyt ei ole tutkinnon suorittamisen aloittamista edeltävän vuoden lopussa ollut työllinen, painokerroin on 1.

Koulutustason nostamistavoitteen edistämiseksi on tärkeää tukea myös perusasteen varassa oleva työssä olevia työntekijöitä ammatillisen tutkinnon suorittamiseen. Siten työssä oleville, ilman aiempaa ammatillista tutkintoa oleville olisi perusteltua laatia oma kerroin, esimerkiksi 0,5.

Olisi toivottavaa, että rahoituksen perusteena oleva työllisyystilanne tarkistettaisiin lähempänä koulutuksen aloittamisen ajankohtaa. Koulutuksen kehittämisen ja vaikuttavuuden edistämisen näkökulmasta on myös tärkeää, että rahoittaja tuottaa koulutuksen järjestäjittäin ajantasaista ja koulutusalakohtaista tietoa valmistuneiden työllistymisestä, ja että tämä tieto saadaan koulutuksen järjestäjien käyttöön ilman tarpeetonta viivettä. Yrittäjäksi ryhtymisen tulisi rinnastua työllistymiseen.

Ammatillisesta koulutuksesta siirrytään merkittävässä määrin korkeakoulutukseen. Erityisesti ammattikorkeakoulujen opiskelijoista suuri osa on suorittanut ammatillisen perustutkinnon. Tämän reitin merkitys korostuu 50 prosentin korkeakoulutustavoitteen myötä. Käytännössä siirtymä ammatillisesta koulutuksesta korkeakouluun tapahtuu usein työelämän kautta muutamien vuosien viiveellä, mitä ei ole pidetty kielteisenä. Korkeakoulutukseen siirtymisen kannalta voisi harkita pidemmän siirtymävaiheen mahdollisuutta.

Lausuntonne koskien asetuksen 2 lukua (opiskelijapalaute)

On tärkeää, että opiskelija- ja työelämäpalautetta kerätään ja se on myös osa laskennallista rahoitusta. Palautteiden perusteella koulutuksen järjestäjät pystyvät kehittämään koulutusta ja työelämäyhteistyötä. On hyvä, että työpaikkaohjaajille suunnattuja kyselyjä lähetetään jatkossa kerran kuukaudessa nykyisen kahden viikon välein sijasta.

Lausuntonne koskien asetuksen 3 lukua (työelämäpalaute)

Viittaamme edelliseen kohtaan.

Uusitalo Heikki
Sivistysala ry