

LAUSUNTO

asianumero VN/4728/2025

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksesta ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen muuttamisesta

Yleisesti

Yleisesti laskenta yksinkertaistuu opiskelijavuoden määrittelyn osalta, mikä on hyvä asia ja lisäksi kertoimien vähentäminen selkeyttäneen rahoittajan asian käsittelyä. Kokonaisuutena koulutuksen järjestäjän näkökulmasta uudistus tuo valtionosuuden käsittelyyn ja kohdentamiseen järjestäjätasolla lisää muuttujia ja järjestäjän näkökulmasta rahoitusjärjestelmä monimutkaistuu sekä ennakointi toimeenpanovaiheessa vaikeutuu. Jotta rahoitusjärjestelmällä olisi sen kaikkien osa-alueiden osalta ohjausvaikutusta, tarvitaan jatkossa rahoittajan tuottamaa ajantasatietoa lisää, koskien erityisesti työllistymis- ja lähtötasotietoja sekä järjestämisluvan rajoitusten toimeenpanoon liittyvää tietoa.

Yleisesti ottaen on erittäin hyvä, että rahoituksessa suoriteperusteisuus ja vaikuttavuus korostuu nykyiseen verrattuna. On kuitenkin huomattava, että ensinnäkin työllistymiseen vaikuttaa monet muutkin asiat, kuin oppilaitoksen antama opetuksen laatu ja tuki opiskelijoille, siihen vaikuttaa makrotaloudelliset tekijät valtakunnallisesti ja paikallinen elinkeinoelämän rakenne. Lisäksi asiaan vaikuttaa varsinkin pojilla pakollinen asevelvollisuus tai siviilipalveluksen suorittaminen, joka tapahtuu usein nuorilla heti opintojen jälkeen 18-20 ikävuoden välissä.

Lähtötason huomioiminen ja painokertoimet

Kertoimet on määritetty arvosanojen ja läpäisyn kautta. Se miten lähtötasokertoimet korreloivat tuen tarpeen kanssa jää nähtäväksi.

Huomioitavaa on, että opiskelijoiden lähtötasokertoimet 0,52 – 3,03 ovat melko jyrkkiä ja perusteluna tässä: alle 6,00 keskiarvon opiskelijan tuki kohdentunee todennäköisesti yhteisiin tutkinnon osiin, mutta vastaavasti ysin tai sen yli keskiarvon omaava oppilas saattaa tarvita enemmänkin tukea käytännön kädentaidoissa.

Erityinen tuki on ollut järjestäjälle noin 3 prosentin osuus rahoituksesta ja päätösten mukaan kohdennettavissa tutkinnoille. Lähtötasokertoimilla kohdennettava rahoitusosuus kasvaisi noin kolminkertaiseksi 10 prosenttiin. Kertoimien toteuman osalta tarvitaan mahdollisimman reaaliaikainen opiskelijavuositieto tutkintotasoisesti toiminnan seuraamiseksi ja resurssien kohdentamiseksi.

Kustannusryhmä- ja muut painokertoimet

Rahoitusrakenteen kokonaismuutosta koulutusalatasonsaatiikka tutkintotasoisesti on järjestäjätasolla lausuntovaiheessa vaikea arvioida. Järjestäjien korirakenteet suhteessa valtakunnalliseen ovat avoimena ja järjestäjien profiilikertoimia tai niiden muutosta suhteessa valtakunnalliseen ei voi verrata. Se miten järjestelmä toimii järjestäjätasolla tai ohjaa asioita koulutusalatasonsaatiikka ei pysty vielä arvioimaan. Vaikutukset tutkintotasoisesti kohdentuvaan valtionosuusrahoitukseen ovat lausuntovaiheessa käytännössä mahdottomia määrittää.

Opetustilat on kohdennettu kustannustiedonkeruussa järjestäjäkohtaisiin menoihin. Tiloja keskimääräistä enemmän käyttävät koulutusalat ja tutkinnot näyttävät kustannustiedon keruussa tosiasiallisia kustannuksia edullisemmilta. Tämä on johtanut siihen, että valtionosuutta on kohdentunut näille aloille ja tutkinnoille toisin kuin koulutuksen järjestäjien tosiasiallinen tilanne olisi edellyttänyt. Maatalouden lisäksi ison ympäristöjä edellyttävät myös monet tekniikan koulutusalat. Tutkintokohtaiseen tilakustannusten seurantaan siirryttäessä, tähän myös liittyy kustannusten kohdentamisen haasteita. Se tulisi muutoksessa avata, mitä kustannuksia voidaan lukea opetuksen ja tutkintotasoihin kiinteistömenoihin. Kiinteistökohtaiset käyttömenot ovat selkeitä, mutta poistojen osalta kohdentaminen on jo hyvin haasteellista.

Tilat ovat järjestäjän kustannuksista keskimäärin merkittävä kuluerä ja tutkinto-kohtainen kohdentaminen muuttaa järjestäjien korien kustannuskertymiä olennaisesti. On ennakoitavissa, että korikertoimia jouduttaneen muuttamaan tilakustannusten kohdentamisen vuoksi. Tällä on merkitystä profiilikertoimiin ja merkitystä arvioitaessa rahoitusjärjestelmän uudistamisen vaikutusta järjestäjätason näkökulmasta. Rahoitusjärjestelmän ennakoimattomuus jatkuu tuleville vuosille.

Yhteiskunnallisessa työvoimamurroksessa aikuiskoulutuksen tarve on nyt ja tulevaisuudessa suuri. Aikuiskoulutustuen lakkauttaminen ja at/eat-tutkinnon painokerroin 0,5 luovat koulutuksenjärjestäjille painetta priorisoida perustutkintoja ja nuorille suunnattua koulutusta ja jättää koulutustarjottimestaan pois at/eat-tutkintoja, joille työvoimamarkkinoilla olisi kysyntää, mutta joiden järjestämiskustannukset ylittävät kannattavuuden rajan selvästi. Lisäksi aikuiskoulutustuen lakkaaminen vaikuttaa aikuisopiskelijoiden mahdollisuuteen opiskella uusi ammatti.

Toteutuneiden opiskelijavuosien korotuskertoimet

Asuntoloiden osalta olisi syytä selvittää miten järjestäjien kustannukset tosiasiallisesti kohdentuvat majoituksen osalta kustannusten seurantaan, koska asuntolat näyttävät vahvasti tappiollisena ja ovat maakunnissa välttämättömiä saavutettavuuden vuoksi. Korotuskertoimella tutkintotasolle kohdennettu valtionosuuden osuus ei kata asuntoloiden kustannuksia.

Majoituksen korotuskerroin nousee, mutta kun sitä maksetaan vain opiskelijavuosista majoituksen saaman rahoituksen voi ennakoida vähenevän entisestään.

Toteutuneiden opiskelijavuosien perusteella myönnettävän perusrahoituksen laskenta.

Tutkintojen kustannusryhmiin sijoittuminen ja kustannusryhmien kertoimet perustuisivat vuoden 2023 kustannustietoihin. Asetuksen voimaan tullessa kustannustieto 2023 on jo vanhaa, mutta toisaalta kiinteistömenojen kohdentaminen tutkinnoille vuonna 2026 tulisi muuttamaan kustannusryhmien kertoimia esityksen mukaan 2027, joiden pohjalta tulisi taas uudet kertoimet käyttöön 2028 rahoitusta myönnettäessä. Tällä perusteella 2027 myönnettävä rahoitus perustuisi vielä 4 vuotta vanhaan kustannustietoon.

Kun opiskelijavuosirahoitus perustuu varainhoitovuotta edeltävän kahden 1.7 - 30.6 ajanjakson toteutuneisiin opiskelijavuosiin, esitys tukee erityisesti pieniä koulutuksenjärjestäjiä joilla suhteellinen vaihtelu voi olla suurempaa. Muutos tuo ennustettavuutta, mutta toisaalta edelleenkin uusien avauksien osalta opiskelijavuosien merkitys rahoitusperusteeseen tulee huomioiduksi täysimääräisesti vasta vuoden viiveellä.

Ei-maksuttoman koulutuksen opiskelijavuodet hyväksytään rahoituksen perusteeksi kunkin koulutuksen järjestäjän osalta heidän järjestämisluvassa olevaan enimmäisrajaan saakka. Työ- ja elinkeinoelämän muutokset ovat nopeita, mikä edellyttää koulutuksen järjestäjältä ketteryyttä. Järjestämislupaann enakoitu varsin pitkä määräaika enimmäisrajassa voi osoittautua ympäristön muuttuessa järjestäjälle epäoikeudenmukaiseksi.

Järjestämisluvan enimmäismäärän toteutumisesta leikkurin tarvitaan mahdollisimman reaaliaikainen opiskelijavuositieto tutkintotasoisesti.

Suoritettujen tutkinnon osien osaamispisteiden ja tutkintojen lukumäärän perusteella myönnettävän perusrahoituksen laskenta

Osaamispisteiden ja koko tutkintojen osuus koko laskennallisesta rahoituksesta on 30 prosenttia. Kokonaisrahoituksesta osaamispisteille jää 24 % ja tutkinnoille 6 %. Tekniikan alat ja teollisuus edellyttävät työllistymiseen edelleenkin tutkintoja. Työllistyäkseen tutkintoa edellyttävälle aloille, tutkinnossa saatava rahoitusosuus jää matalaksi tai aikaisemmin tutkinnon omaavilla nolaksi. Uudelleen työllistämiseen kannustamiseksi ja asian resursoimiseksi tutkinnon rahoitusosuutta olisi syytä arvioida vielä uudelleen.

Työllistymisen ja jatko-opintoihin siirtymisen perusteella myönnettävän perusrahoituksen laskenta

Vaikuttavuutta lisännee, että koko tutkinnon ja pelkkiä tutkinnon osia suorittaneiden työllistymisestä ja jatko-opiskelusta saa rahoitusta samoin perustein samanarvoisesti ja osuus laskennallisesta rahoituksesta olisi 18 %.

Toisaalta voidaan arvioida kokonaisuutena painokertoimen nolla osalta vaikutusta.

"8 § 2 mom: 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 osana suorittanut työllistynyt tai jatko-opintoihin siirtynyt ei ole tutkinnon suorittamisen aloittamista edeltävän vuoden lopussa ollut työllinen, painokerroin on 1."

Jos tutkinnon tai tutkinnon osan suorittanut työllistynyt on tutkinnon suorittamista aloittamista edeltävän vuoden lopussa ollut työllinen, painokerroin on nolla. Miksi painokerroin on tässä nolla myös jatko-opintoihin siirtyneiden osalta? Moni työelämässä oleva on motivoinut jatkamaan toisen asteen opintoja amk- tai korkeakoulutasolle, jos siellä on paremmat työmarkkinat ja ansaintamahdollisuudet. Tämä tuo valtion kassaan lisätuloja paremman verokertymän myötä.

Syytä on myös huomioida näkökulma, kuinka paljon tulee ohjaamaan koulutukseen valintaa. Jos henkilö jää työttömäksi vuoden alussa ja koulutuksen avulla työllistyisi uudelleen, ei hänestä saa vaikuttavuusrahoitusta ollenkaan. Ja kun nyt kuitenkin painotetaan sitä, että ihmiset pitäisi saada nopeasti takaisin työelämää, niin tämä ei täysin tue sitä.

Työllistymisen ja jatko-opiskelujen merkitys kasvaa. Vaikuttavuuden toteutumiseksi, toiminnan ohjaamiseksi ja resursoimiseksi, kaikkien etu olisi saada järjestäjätasoisesti mahdollisimman reaaliaikaista ja tutkintotasosta tietoa.

9 § Palautteet

Teknisesti katokorjauskertoimen muuttaminen hyvä asia.

Kokonaisuutena kuitenkin palautteiden merkitys toiminnan kehittämiseksi on tärkeää, mutta järjestelmä on erittäin raskas ja monimutkainen toteuttaa.

Palautteiden saama osuus sääntelykokonaisuudessa on kokonaisuutena kohtuuttoman suuri.

Kokonaisuutena vastausprosentit jäivät niin mataliksi, ettei niiden perusteella pitäisi jakaa niin suura rahamäärää kuin jaettavaksi olisi jäämässä.

Ammatillisen koulutuksen talouspäälliköt ry

Yhdistyksen hallitus

Puolesta



Juha Kallo

Puheenjohtaja