

Asia: VN/4728/2025

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista

Lausunnonantajan lausunto

Lausunnon keskeinen sisältö.

Suomen ympäristöopisto SYKLI kiittää mahdollisuudesta lausua ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteiden muutokseen liittyen.

Kokonaisuudessaan on positiivista, että ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää halutaan yksinkertaistaa ja muuttaa tietyiltä osin kannustavampaan suuntaan. Syklin näkemys erikoistuneena koulutuksen järjestäjänä on kuitenkin se, että tässä uudistuksessa unohdetaan tyystin työelämässä jo olevien aikuisten työuran varrella tarvitsema täydennyskoulutus. Kaiken kaikkiaan uusi rahoitusmalli ei valitettavasti tee koulutuksen järjestäjien rahoituksen ennakoinnista aiempaa helpompaa eikä yksinkertaista järjestelmää juurikaan. Mallista on myös haastavaa vetää varsinaisia johtopäätöksiä, sillä simulaatiot ja laskelmat puuttuvat. Väitetään, että työssäkäyvien aikuisten kouluttaminen olisi jatkossakin kannattavaa suoriterahoitukseen vedoten, kun samalla vähennetään muita painokertoimia ja asetetaan enimmäismääriä suorituksille. Kannattavuus on haastavaa nähdä: myös muut kuin työttömät tarvitsevat ammatillista koulutusta.

Rahoitusmallista näkee, että sillä tähdätään ammatillisen koulutuksen tiettyjen haasteiden korjaamiseen, ja se ohjaakin etenkin oppivelvollisten ja perustutkintoa suorittavien osalta koulutuksen järjestäjiä oikeaan suuntaan. Samalla rahoitusmalli tekee työssäkäyvien aikuisten kouluttamisesta entistä kannattamattomampaa. Suuri osa painokertoimista vähentää ammatti- ja erikoisammattitutkintojen painoarvoa etenkin jos koulutusta annetaan tutkinnon jo aiemmin suorittaneille työssäkäyville henkilöille. Tässä ohitetaan se tosiasia, että työnantajilla ei ole tasapuoliset mahdollisuudet kouluttaa työntekijöitään ja pelkkä työajalla toteutettu koulutus on monelle suuri kädenojennus. Lähtökohtaisesti työssäkäyviä ammatillaisia kouluttavat koulutuksen järjestäjät toimivat jo nyt työelämälähtöisesti - muuten kukaan ei tulisi koulutuksiin työajalla - sekä kustannustehokkaasti, kehittäen uusia sisältöjä ja ketteriä koulutusmenetelmiä. Käytännössä nämä koulutuksen järjestäjät toimivat jo nyt ministeriön toiveiden mukaisesti ja siitä nyt rangaistaan.

Työssäkäyvän väestön täydennyskoulutus on nopeasti muuttuvassa maailmassa yhä tärkeämpää ja suuri osa suomalaisista työnantajista on joko julkisia toimijoita tai mikro- ja pk-yrityksiä, joilla ei ole mahdollisuutta ostaa markkinahintaista koulutusta henkilöstölleen. Silti henkilöstön kouluttautuminen tuo tärkeän edun kilpailukyvyyn kasvattamisessa ja ylipäättään yrityksen selviytymisessä työelämän muutoksissa. Mikäli kokonaisrahoitus jatkuvan oppimisen osalta vähenee kriittisesti, jää työikäisen väestön kouluttaminen entistä pienemmälle joukolle koulutuksen järjestäjiä. Tästä kärsivät ennen kaikkea erikoistuneet oppilaitokset, jotka tähänkin asti ovat täsmäkehittäneet työelämän osaamista tehokkaasti ja vaikuttavasti. Koulutuksen järjestäjille ei ole annettu riittävää selvyttä siitä, mitkä ovat rahoitusuudistuksen kokonaisvaikutukset vuodelle 2026 sekä pidemmällä tähtäimellä, mutta työssäkäyvän väestön kouluttamisen kannattavuutta uudistus ei lisää.

Olisikin selkeintä, jos rahoitusmallissa erotettaisiin nuorisopuolen koulutus ja jatkuva oppiminen: niiden vaikuttavuuskriteerit ovat täysin erilaiset, kuten on niiden kohderyhmäkin ja tavoitteet. Vaihtoehtoisesti painokertoimien tulisi huomioida ammatti- ja erikoisammattitutkintojen asema. Kyse on työelämälähtöisestä koulutuksesta, jonne ei tulisi opiskelijoita mikäli opintojen sisältö olisi työn kannalta toisarvoista. Työaikana toteutettava koulutus tukee työnantajan tavoitteita ja edistää organisaatioiden kilpailukykyä. Ammatti- ja erikoisammattitutkintojen rahoituksen määrätietoinen leikkaaminen on lyhytnäköistä ja näivettää työelämän osaamistasoa aikana, jolloin säädökset ja teknologiat muuttuvat nopeasti ja yrityksiltä vaaditaan uudenlaista ketteryttä.

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

Perustutkinto-opiskelijoille malli on varmastikin toimiva. Tässä kuitenkin unohdetaan työssäkäyvät aikuiset, jotka usein opiskelevat työn ohessa ympäri vuoden.

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

Toteutuneissa opiskelijavuosissa käytetään jatkossa järjestämislupa-an sidottua opiskelijavuosien enimmäismäärää oppivelvollisuuteen kuulumattomien opiskelijoiden osalta. Tämän määräytymisestä ei ole vielä tullut mitään tietoa eikä koulutuksen järjestäjillä ole vielä käsitystä siitä, minkälaisia enimmäismääriä järjestämislupiin on ajateltu. Tämä on ongelmallista rahoitusmalliuudistuksen vaikutusten huomioimisen kannalta. Lisäksi, koska enimmäismäärä on määrätty, koulutuksen järjestäjän on jokseenkin mahdotonta kuroa painokertoimien aiheuttamaa vajetta esimerkiksi pienempiä osaamiskokonaisuuksia tarjoamalla - jos yläraja on kuitenkin määritelty.

Lausuntonne koskien asetuksen 3 §:ää (lähtötason painokertoimet)

Lähtötason painokertoimissa ei itsessään ole huomauttamista. Toisaalta on syytä kysyä, minkälaiset kerrannaisvaikutukset kertoimilla on esimerkiksi erikoistuneille koulutuksen järjestäjille, jotka järjestävät tutkintokoulutusta (tai tutkinnon osien koulutusta) aiemmin koulutetuille työssäkäyville ammattilaisille. Koska laskelmaesimerkkejä tai mallinnuksia ei ole annettu julkisesti nähtäville, on vaikeaa vetää johtopäätöksiä ammatti- ja erikoisammattitutkintojen alhaisten painokertoimien vaikutuksista kokonaisrahoitukseen. Suoriterahoitus ei tätä kompensoi eikä jatkuvan oppimisen järjestäminen ole näillä keinoin kannattavaa.

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

Painokertoimet vaikuttavat ammatti- ja erikoisammattitutkintojen osalta erittäin tuhoisilta. Ammatti- ja erikoisammattitutkintojen painokerroin 0,5. Edellä mainitussa pykälässä aiemmin tutkinnon suorittaneiden painokerroin on tutkinnosta riippuen 0,25-0,5. Ammatti- ja erikoisammattitutkinnot kuuluvat pääsääntöisesti 1. kustannusryhmään, jossa huomattavasti aiempaa alempi kerroin. Edelleenkin koulutuksen järjestäjille tai heitä edustaville tahoille ei ole tuotu nähtäväksi oikeisiin lukuihin perustuvia simulaatioita, jotka osoittaisivat kaikkien kerrointen yhteisvaikutuksen rahoitukseen. Vaikka on selvää, että tutkintotyyppikerroin vaikuttaa vain pienempään osaan rahoituksesta kuin aiemmin, on todellisista vaikutuksista silti vaikeaa saada selkoa.

Ei voida pitää millään tavalla kohtuullisena tai järkevänä, että ammatti- ja erikoisammattitutkintojen rahoitusta vähennetään näin rajusti. Työssäkäyvien aikuisten osaamisen kehittäminen on monella alalla avainasemassa, mutta jatkossa koulutusmahdollisuudet vähenevät radikaalisti koulutuksen kannattamattomuuden vuoksi.

Lausuntonne koskien asetuksen 5 §:ää (korotuskertoimet)

-

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

Ennakointi ja työelämän osaamistarpeisiin vastaaminen on haastavaa, jos keskitytään vain toteumiin. Tässäkään ei huomioida työelämässä olevien ja työn ohessa opiskelevien tilannetta riittävästi.

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

Opiskelijavuosien enimmäismäärä herättää kysymyksiä, kuten myös 120 osaamispisteen katto. Tämä rajoittaa koulutuksen järjestäjän mahdollisuutta keskittyä pienten osaamiskokonaisuuksien toteuttamiseen tehokkaasti nopealla aikataululla, jos katto tulee vastaan samaa tahtia kuin kokonaisen tutkinnon suorittaminen.

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

Jatkossa työssäkäyvien opiskelijoiden kouluttamisesta ei saisi vaikuttavuusrahoitusta tältä osin lainkaan. Unohdetaan siis täysin, että myös työssäkäyvien, tutkinnon joskus aiemmin suorittaneiden ammattilaisten osaamista tulee päivittää yritysten ja organisaatioiden kilpailukyvyyn ja perustoimintaedellytysten säilyttämiseksi. Tämän kohderyhmän huomiotta jättäminen on äärimmäisen lyhytnäköistä, sillä työelämän osaamisvaatimukset muuttuvat yhä nopeammin ja uutta osaamista vaaditaan monipuolisesti eri aloilla. Ei ole myöskään perusteltua ohjata työssäkäyvän väestön koulutusta markkinaehtoiseen suuntaan, sillä monet organisaatiot, kuten julkiset toimijat, 3. sektorin toimijat sekä pk- ja mikroyritykset eivät kykene kustantamaan työntekijöidensä lisäkoulutusta siinä määrin, kuin se on tarpeen. Miten vaikuttavuus mitataan työssäkäyvien opiskelijoiden osalta? Jos henkilöstöä koulutetaan vastaamaan asiakkaiden ja muuttuvan työelämän tarpeisiin, onko se valtionrahoituksen arvoista jos sillä estetään konkurssi, lisätään vientiä tai

uudistetaan liiketoimintaa? Miten vaikuttavuutta voidaan reilusti mitata? Entä alat, joille ei ole suoraa perustutkintoa, kuten vesihuolto, mutta jossa alan ammattimainen osaaminen on ensiarvoisen tärkeää ja jota ei voida saavuttaa viikonlopun mittaisella lyhytkurssilla tai verkkokurssin välityksellä?

Kokonaisuudessaan rahoitusmalli ei tue työssäkäyvien aikuisten koulutusta lainkaan ja vie kannattavuuden niiltäkin harvoilta aloilta, joilla ammatti- ja erikoisammattitutkinnot ovat tärkeitä osaamisen hankkimiseksi ja ylläpitämiseksi. Tämä vaikuttavuusrahoituksen rajaaminen työttömiin korostaa, miten työssäkäyvien henkilöiden opintoja ei pidetä tärkeinä. Siitäkin huolimatta, että ammatti- ja erikoisammattitutkinnot tukevat suoraan työnantajan tavoitteita ja mahdollistavat myös jatko-opinnot (puhumattakaan erikoisammattitutkinnon tasosta korkeana koulutuksena).

Lausuntonne koskien asetuksen 2 lukua (opiskelijapalaute)

Opiskelijapalautteen kerääminen on tärkeää koulutuksen vaikuttavuuden ja laadukkuuden mittaamiseksi. On tärkeää, että myös työssäkäyvät aikuiset kokevat kysymyksiin vastaamisen mielekkääksi, eikä kysymyksen asettelua tehdä vain perusasteen näkökulmasta.

Lausuntonne koskien asetuksen 3 lukua (työelämäpalaute)

Työelämän kuuleminen on myös tärkeä näkökulma koulutuksen laadukkuuden ja vaikuttavuuden mittaamisessa, minkä vuoksi on hyvä, etät palaute sisältyy rahoitusmalliin edelleen. Vastaamisen tulisi olla vastaajille kevyttä ja helppoa. Harmittavaa on painoarvon lasku entisestä, sillä työelämän arvio on erinomaisen tärkeä indikaattori koulutuksen laadusta ja vaikuttavuudesta - tähän luulisi olevan tahtoa keskittyä enemmänkin jos työelämlähtöistä koulutusta havitellaan.

O'Neill Mia
Suomen ympäristöopisto Sykli