



13.11.2014

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Lausuntopyyntö OKM/57/010/2014 sekä lausuntopyyntö OKM097:00/2014

YLÄ-SAVON KOULUTUSKUNTAYHTYMÄN LAUSUNTO

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta sekä lausuntoa Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi koulutuksen rahoituksesta.

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä on tutustunut tehtyihin lakiluonnoksiin sekä dokumenttiin: Suuntaviivat lukion, ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen sekä vapaan sivistystyön rakenteelliseksi uudistamiseksi ja lausuu näkemyksensä seuraavaa.

Tehdyt lakiluonnokset liittyvät kiinteästi toisiinsa, joten katsomme tarkoituksenmukaiseksi yhdistää lausuntomme yhdeksi dokumentiksi, jossa otetaan kantaa molempiin asioihin samalla kertaa.

Tiivistelmä lausunnosta

Tehdyt lakiesitykset ja niiden perimmäinen tavoite parantaa II-asteen koulutuksen tuloksellisuutta, vaikuttavuutta ja sitä kautta lisätä koulutukseen käytetyn julkisen rahoituksen vaikuttavuutta ovat positiivisia ja Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä tukee asetettuja tavoitteita.

Koulutuksen järjestäjien määrän vähentämiseen tähtäävä lakiesitys on sisällöltään vielä merkittävilta osiltaan puutteellinen etenkin kriteeristön yleisluontoisuuden ja sen keskenäisyyden osalta. Lakiesitys jättää Opetus- ja kulttuuriministeriölle erittäin suuren harkintavallan järjestämisluvien myöntämisessä, mikä ei välttämättä tue päätöksenteon ennakoitavuuden ja läpinäkyvyyden tavoitteita. Kokonaisharkintaa tulisikin käyttää pääsääntöisesti hakijan eduksi tilanteissa, joissa asetettujen kriteerien näkökulmasta järjestäjä ei täytä kaikkia kriteereitä, mutta on oletettavaa, että se esimerkiksi laatukriteerien osalta siirtymäajan kuluessa kykenee ne täyttämään.

Järjestäjien määrän vähentäminen taloudellisten reunaehtojen tiukentumisen yhteydessä johtaa hyvin todennäköisesti myös siihen, että järjestäjät kokoavat koulutustaan maantieteellisesti yhä pienempään määrään toimipisteitä, jotka olisivat kooltaan nykyistä suurempia. Tämä tarkoittaisi käytännössä merkittäviä heikennyksiä koulutuksen saavutettavuuteen ja sitä kautta vaikuttaisi eri puolilla maata asuvien nuorten tasa-arvoisiin koulutusmahdollisuuksiin.

Rahoituslain luonnoksen pääajatus rahoituksen suuntaamisesta yhä enemmän tuloksista ja vaikuttavuudesta maksamiseen on oikeansuuntainen valinta. Rahoituksen ennakoitavuuden ja läpinäkyvyyden osalta rahoitusmallissa on vielä kehitettävää varsinkin siitä syystä, että koulutuksen järjestäjän saama rahoitus perustuu tietoaaineistoon, joka on koulutuksen järjestäjän näkökulmasta aina "historia tietoa". Sen ohjausvaikutus on täten hyvin hidas.

Keskeyttämisen vähentämisestä erikseen maksettava korvaus ja sen laskutapa jää esityksessä epäselväksi. Ajattelumalli tämän takana on hyvä ja kannatettava, mutta samalla on



varmistettava että ne koulutuksen järjestäjät, jotka ovat jo kyenneet pieneen keskeyttämisteeseen eivätkä enää juuri pysty tilannetta parantamaan eivät rahoituksellisesti kärsisi tästä lisärahoitusosioista. Malli asettaa ainakin teoriassa hyvin koulutustoimintansa hoitaneet järjestäjät, jotka eivät ole huolehtineet keskeyttämisen ehkäisystä.

1) Yleistä järjestäjäverkon kehittämishankkeesta ja sen tavoitteista

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä pitää järjestäjäverkon kehittämishanketta kokonaisuutena perusteltuna osana valtiontalouden tervehdyttämisohjelmaa. Kehittämishankkeen euromääräisiä tavoitteita ei kuitenkaan ole mahdollista saavuttaa pelkästään järjestäjäverkkoa (= koulutuksen järjestäjiä) vähentämällä puuttumatta myös toimipisteverkkoon, koulutuksen määrään ja koulutuksen saavutettavuuteen.

Keskeisenä keinona euromääräisten tavoitteiden saavuttamiseen näemme koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden kehittämisen ennen kaikkea niillä toimenpiteillä, joilla on merkitystä myös koulutuksen taloudelliseen toteuttamiseen. Suurimmat taloudelliset ja yhteiskunnalliset säästöt on mahdollista saavuttaa koulutuksen läpäisyn tehostamisella ja koulutusaikojen lyhentämisellä. Tällä hetkellä koulutuksen läpäisyvaihtelut oppilaitoksittain ja opintoaloittain ovat erittäin suuret. Voidaan perustellusti todeta, että heikon läpäisyn oppilaitoksissa rahoituksen panos / tuotos suhde on tällä hetkellä liian heikko ja sitä kautta koulutuksen vaikuttavuus ei vastaa sille asetettuja yhteiskunnallisia tavoitteita.

2) Järjestäjäverkon kehittämiseen liittyvät vahvan järjestäjän kriteerit

Nyt käytössä olevissa dokumenteissa sekä etenkin lakiluonnoksessa vahvan järjestäjän kriteerit ovat pitkälti järjestäjän kokoon ja taloudelliseen kantokykyyn liittyviä. Mukana on myös laadullisia elementtejä sekä vahvana ns. kokonaisharkinnan käyttö järjestämislupien myöntämisessä.

Lakiluonnoksen perustelutekstien näkemykseen siitä, että suurempi järjestäjä olisi taloudellisesti, pedagogisesti tai laadullisesti vahvempi ei löydy tutkimuksellista tietoa tai perusteita esimerkiksi nykyisestä Opetus ja kulttuuriministeriön omasta tuloksellisuusrahoituksen pisteytyksestä. Tilastollisessa tarkastelussa koulutuksen järjestäjän koolla ja saavutetuilla pisteillä ei ole yhteyttä, vaan sekä suuria että pieniä järjestäjiä on tasaisesti kaikilla tulostittariston tasoilla. Kyse on ennen kaikkea siitä, miten järjestäjä on toimintansa organisoinut ja miten hyvin se on toiminnassaan onnistunut.

Kuntayhtymän näkemyksen mukaan kriteerit päätasolla ovat hyväksyttäviä, mutta ongelmaksi lausunnon antamisessa muodostuu kriteerien epätarkkuus sekä erittäin vahva harkinnan rooli. Saamamme tiedon mukaan varsinaiset kriteerit saadaan käyttöön lain voimaan tulon jälkeen annettavassa asetuksessa. Tästä syystä tarkempi kriteerien arviointi voidaan tehdä vasta siinä vaiheessa.

Yleisellä tasolla kriteerit ovat hyväksyttävissä, kunhan arviointi toteutetaan kaikkien järjestäjien osalta samoilla perusteilla. Laatu-kriteerien osalta tulisi asettaa selkeät raja-arvot jotka järjestäjien tulisi saavuttaa (läpäisy- ym. kriteerien osalta). Arvioinnin tulee olla myös läpinäkyvää ja julkista, jotta koulutuksen järjestäjien välinen tasa-arvo toteutuu.



Mikäli järjestäjä ei täytä asetettuja laatu kriteereitä, niin pysyvää lupaa ei tulisi myöntää huolimatta siitä, että se olisi valmiiksi kooltaan suuri tai taloudellisesti vahva. Näissä tilanteissa oikeudenmukainen menettely olisi määräaikainen lupa, jonka aikana kriteerit tulee täyttää.

Järjestämislupapäätöksissä tulisi olla myös mahdollista muuttaa tiettyjen koulutusalojen järjestämislupia siten, että voimassa olevat rakenteet voitaisiin selkeyttää ja maantieteellisesti lähekkäin toimivien vahvojen koulutuksen järjestäjien koulutusvastuut täsmentää ja tarvittaessa järjestää uudelleen.

Järjestämislupien kriteereitä päätettäessä tulee myös huomioida se, että sellaisten kriteerien käyttö, joihin järjestäjä itse ei voi vaikuttaa, ei tulisi käyttää. Tällainen kriteeri on esimerkiksi se, mille aloille tai mihin kuntiin OKM on tähän mennessä myöntänyt koulutuksen järjestämisluvan.

Tärkeämpää uusien lupien myöntämisessä olisikin arvioida sitä, kuinka järjestäjä on kyennyt toimimaan nykyisten järjestämislupien puitteissa (taloudellisuus, laatu ja vaikuttavuus) sekä kykeneekö se jatkossakin toimimaan tavoitteiden mukaisesti.

3) Määräaikaisten lupien käyttö

Mahdollisuus määräaikaisten lupien myöntämiseen tulisi olla käytössä myös silloin, kun koulutuksen järjestäjä ei tällä hetkellä täytä asetettuja kriteereitä, mutta sillä on mahdollisuus kriteerien täyttämiseen määräajan kuluessa. Nyt määräaikainen lupa on esityksen mukaan käytössä vain silloin, kun lupia ei oltaisi myöntämässä lainkaan.

Perusteluteksteissä otetaan kantaa myös määräaikaisia järjestämislupien myöntämiseen, jolloin niitä *voitaisiin näin ollen myöntää esimerkiksi useammalle koulutuksen järjestäjälle, joiden toiminnan toivotaan yhdistyvän ja joiden edellytettäisiin vuoden kuluessa hakevan yhtä järjestämislupaa*. Hieman aiemmin perustelutekstissä on maininta järjestäjäfuusioista.

Koulutuksen järjestäjien maantieteellinen muodostuminen tulisi ensisijaisesti olla nykyisten koulutuksen järjestäjien omistajien (kunnat, säätiöt, yms.) päättämä asia, koska kyse on heidän omaisuudestaan. Lähtökohtaisesti malli, jossa ministeriö kertoo millaisia organisaatioita he haluavat alueille syntyvän ei näkemyksemme mukaan ole oikea tapa ratkaista alueellisia kehittämistarpeita. Samat rakenteet (esim. maakuntamalli) eivät sovi kaikkialle Suomeen, ja lähtökohtaisesti päätökset järjestäjärakenteista tulee tehdä alueilla.

Esitämme, että määräaikainen järjestämislupa otettaisiin vaihtoehdoksi myös silloin, kun järjestäjä ei täytä kaikkia asetettuja kriteereitä, mutta sillä määräajan kuluessa olisi tähän mahdollisuus. Määräaikainen lupa voisi olla tällöin esimerkiksi kolme vuotta, jonka aikana järjestäjä voisi kehittää toimintaansa lupaehtoja vastaaviksi.

4) Lupaprosessiin liittyvien taloudellisten laskelmien toteuttaminen

Taloudellisten laskelmien teko vuodesta 2017 ja siitä eteenpäin viidestä vuodesta vuoden 2015 aikana edellyttää hyvin tarkkojen pohjatietojen olemassa oloa (koulutuksen hinta, opiskelijamäärät, läpäisy tiedot yms.) samalle aikajaksolle kuin mitä talouslaskelmat tehdään.

Normaalisti julkiset organisaatiot tekevät toiminta- ja taloussuunnitelmansa kolmeksi seuraavaksi vuodeksi, jolloin ensimmäinen vuosi tehdään tarkasti ja tulevat vuodet päätasolla. Näissäkin laskelmissa epävarmuus lisääntyy voimakkaasti jo toisena arviointivuotena.

Taloudellisten laskelmien toteutuminen ja niiden luotettavuus vuosina 2017 – 2022 on hyvin vähäinen tilanteessa, jossa koulutuksen järjestäjien tulorahoituksesta merkittävä osa muodostuu muusta kuin suoraan Opetus- ja kulttuuriministeriöltä (OKM) saatavasta rahoituksesta. Esim. Ylä-Savon koulutuskuntayhtymän osalta OKM:n rahoitusosuus on n. 76 % kokonaisrahoituksesta. Muun rahoituksen määrään vaikuttavat merkittävästi muu yhteiskunnan taloudellinen kehitys, ja sen arviointi luotettavasti on erittäin vaikeaa, ellei jopa mahdotonta. Täten on erittäin mahdollista, että järjestämislupien hakijoiden laskelmat eivät ole vertailukelpoisia keskenään.

5) Koulutuksen saavutettavuus, elinkeinoelämän vaikutukset ja alueen määritelmä

Taustateksteissä sekä lakiluonnoksessa puhutaan alueesta, mutta sitä ei ole erikseen täsmennetty (alue tai väestöpohja).

Itä- ja Pohjois-Suomen osalta laaja maantieteellinen alue ja samanaikaisesti pieni väestön tiheys aiheuttavat sen, että koulutuksen toteuttamispaikoilla on hyvin suuri merkitys koulutuksen saavutettavuuden kannalta. Mikäli koulutuksellisesta tasa-arvosta halutaan pitää kiinni kaikkialla Suomessa, on pidettävä kiinni siitä, että koulutusta voidaan järjestää myös jatkossa järjestää näillä alueilla. Mikäli maantieteellisesti laajan alueen koulutuksen järjestämisvastuu keskitetään vain yhdelle suurelle koulutuksenjärjestäjälle, on vaarana, että koulutus tulee keskittymään suuriin yksiköihin, pelkästään jo taloudellisista syistä.

Nuorisotakuun toteuttamisen kannalta on myös kestävämpää, että nuori (16-vuotias) joutuisi opiskelupaikan saadakseen muuttamaan suurempiin kaupunkeihin. Nuorella ei aina ole itsenäistymiseen tarvittavaa kypsyttä, mikä voi johtaa entistä suurempiin sosiaalisiin ja psyykkisiin ongelmiin. Järjestämislupia ja oppilaitosverkostoa päätettäessä on huomioitava myös maantieteelliset välimatkat sekä julkisen liikenteen käyttömahdollisuudet.

Koulutuksen keskittäminen säästää koulutuksen järjestäjien kustannuksia, mutta lisää kuntien, kelan ja opiskelijoiden kuluja lisääntyneiden asumis-, matka- ja elantokustannusten johdosta (toimeentulotukien lisääntynyt tarve kunnissa ja Kelalla).

Kuntaliitosten myötä myös koulutuksen järjestäjien päätösvalta on erittäin vahvasti keskitynyt alueiden keskuskaupungille. Supistuvien taloudellisten reunaehtojen vallitessa nykyisin vahvat ja elinvoimaiset seudut ovat vaarassa menettää oman uudistumiskykynsä kannalta yhden keskeisen tekijänsä, eli oman alueen tarpeisiin vastaavan koulutuksenjärjestäjän, joka kykenee ketterästi toimien vastaamaan alueen ja työelämän tarpeisiin.

Koulutuksen järjestäjäverkkoa päätettäessä on tunnistettava päätösten alue- ja elinkeinopoliittiset vaikutukset, jotka järjestäjäverkon rakennetta muutettaessa syntyvät. Samalla on kuunneltava aidosti ja vakavasti taloudellisesti vahvojen seutujen yritysten ja päättäjien tahotilaa oman alueensa kehittämisestä.

6) Koulutuksen rahoituslaista yleisesti

Pääsääntöisesti uusi rahoituslaki (jos ei huomioida koulutuksen rahoitukseen tehtäviä leikkauksia) on hyvä ja kannatettava. Rahoitusmalli tuo sellaisia elementtejä, joiden avulla koulutuksen vaikuttavuuteen ja tuloksellisuuteen voidaan aidosti saada aikaan merkittäviä parannuksia.

Uusi rahoitusmalli palkitsee niitä järjestäjiä, jotka omien prosessiensa ja laadunkehittämistoimenpiteidensä avulla kykenevät nostamaan koulutuksen läpäisyä ja ehkäisemään keskeyttämistä. Samalla ne tuovat selkeyttä niihin tavoitteisiin, joita koulutukselle asetetaan.

Haasteena näemme sen, että samanaikaisesti toteutettavat erittäin mittavat leikkaukset (jo toteutettujen leikkausten lisäksi) tuovat uhkakuvan siitä, että koulutuksen rahoitustaso voi jäädä pysyvästi liian pieneksi koulutuksen laadukkaan toteuttamisen turvaamiseksi.

Tehtävillä koulutuksen rahoitusleikkauksilla on joka tapauksessa vaikutuksia myös koulutuksen saavutettavuuteen ja koulutuksen laatuun. Merkittävimmät heikennykset lyhyellä aikajänteellä ovat oppimisympäristöihin tehtävien uusinvestointien vähentäminen sekä henkilöstön määrän ja opetukseen käytettävien tuntiresurssien pienentäminen.

Nämä tulevat vaikuttamaan koulutuksen toteutukseen ja laatuun jatkossa heikentävästi huolimatta siitä, että samanaikaisesti tehdään koulutuksen laadun parantamiseen liittyviä toimenpiteitä. Leikkausten aikataulu on liian nopea, jotta se ei aiheuttaisi vaurioita oppilaitosten toiminnalle.

Mahdollisia vaihtoehtoisia toimintamalleja.

II-asteen kehittämistoimenpiteiden yhteydessä tulisi tarkastella tutkintojen rakenteita eri aloilla. Olisi selvitettävä, olisiko mahdollista joistain tällä hetkellä pakollisiksi luettavista koulutussisällöistä mahdollista luopua kokonaan tai vaihtoehtoisesti opinnot rytmittää siten, että myös ammatillisessa koulutuksessa otettaisiin käyttöön yliopistoissa käytössä oleva kaksivaiheinen tutkinnon suorittaminen. Ensivaiheessa suoritettaisiin ne opinnot, joiden avulla ammatillinen osaaminen alan perustehtäviin saavutetaan ja toisessa vaiheessa suoritettaisiin ne osaamisalueet, jotka tuovat jatko-opintokelpoisuuden.

Koulutuksen uudet tehokkaammat toteutustavat (kesälukukausi käyttöön, kaksivuoro-opiskelu yms.) edellyttää nykyisen työehtosopimusjärjestelmän uudistamista tämänyyppisiä toimintatapoja tukevaksi. Nykyisellä sopimusjärjestelmällä ei esimerkiksi ole taloudellisesti järkevää tai mahdollista laajamittaisesti ottaa käyttöön toimintamalleja, joissa varsinkin ns. opetustyöajassa olevat opettajat tekisivät töitä varsinaisten opetuskuukausien (elo-toukokuu) lisäksi tai ilta-aikaan.

7) Koulutuksen rahoitusmalli

Näkemyksemme mukaan toimiva rahoitusjärjestelmä edellyttää kuitenkin sellaisia toiminnan mittareita, joita järjestäjät kykenevät itse seuraamaan ja joihin he pystyvät vaikuttamaan. Samoin rahoitusmallin tulee olla sellainen, että koulutuksen järjestäjä kykenee arvioimaan ja johtamaan toimintaansa haluttuun suuntaan. Nykyisen tulosrahoituksen keskeinen ongelma on se, että käytössä olevat mittarit ovat jälkijättöisiä ja käytettävät tulostittarit järjestäjän näkökulmasta vaikeita seurata (mittareissa olevista suhteutuskertoimista johtuen).



Tästä syystä erityisesti seuraavat kohdat tulisi tarkastella erityisen huolella:

Vaikuttavuusrahoitus oppilaitosmuotoisessa ammatillisessa peruskoulutuksessa

Tuloksellisuusindeksin päivittäminen

Opiskelijan sijoittumisessa valmistumisen jälkeen on keskeisin mittari, onko hän töissä vai ei. Mielestämme tarkasteluajankohta on nykymallissa liian suppea (valmistumisvuoden viimeisen viikon tilanne). Tämän mallin ongelmana on sen sattumanvaraisuus ja kausivaihteluiden tuomat ongelmat.

Lukion vaikuttavuusrahoituksen osalta mittariksi on esitetty seuravaa "vaikuttavuusrahoitusta laskettaessa otetaan huomioon ylioppilastutkinnon suorittaneiden opiskelijoiden jatko-opintoihin sijoittuminen kolmen vuoden kuluessa valmistumisesta".

Esitämme, että tuloksellisuusindeksiin tehdään vastaavanlainen korjaus ja tarkasteluajankohta muutetaan pidemmäksi (esim. valmistumisvuosi + seuraava kalenterivuosi). Tämä siitä syystä, että esim. jatko-opintoihin siirtyminen ei ole kiinni pelkästään ammatillisen koulutuksen järjestäjästä tai opiskelijasta itsestään, vaan ennen kaikkea siitä, onko haluttua jatko-opiskelupaikkaa saatavilla ja myös siitä, missä alan jatko-opiskelupaikat maantieteellisesti sijaitsevat.

Jatko-opintojen osalta tulisi myös harkita omaksi mitattavaksi kohdakseen jatko-opintojen suorittaminen II-asteen ammatillisessa koulutuksessa. Nythän nämä henkilöt lasketaan mukaan samaan joukkoon kuin valmistuneet, ilman työtä tai korkea-asteen jatko-opintoja olevat henkilöt.

Esitämme myös, että ns. mittareiden suhteuttamisesta luovuttaisiin ainakin osittain, koska koulutuksen järjestäjä ei kykene em. mittaritietoja itse seuraamaan.

Opintojen keskeyttämisen vähentäminen, joka perustuu koulutuksen läpäisyn vuosittaiseen kasvuun.

Periaatetasolla on hyvä idea palkita koulutuksen järjestäjää, joka kykenee parantamaan omaa laatutasoansa. Lakiluonnoksesta tai sen perusteluista ei käy ilmi, miten em. mittaria sovellettaisiin. Saisivatko tällä perusteella lisärahoitusta ainoastaan ne oppilaitokset, jotka kykenevät vuosittain omaa tehokkuuttaan parantamaan? Miten kävisi oppilaitoksille, jotka jo ovat korkealla läpäisyn tasolla?

Mallin ongelmana on se, että jo hyvällä tasolla olevat oppilaitokset eivät käytännössä kykene juurikaan läpäisyastettaan parantamaan, mutta alhaisella tasolla olevat pystyvät.

Pelkän läpäisyn parantamisesta maksettava (koelaskelmien mukaan) enintään 1%:n korvaus tuntuu korkealta tilanteessa, jossa muun tuloksellisuusindeksin painoarvo yhteensä on 4% ja jonka sisällä läpäisyn painoarvo on 3 ja työllistymisen painoarvo 10.

Esitämme:

Läpäisyn parantamisesta tulisi kyetä maksamaan rahallinen korvaus järjestäjälle, mutta

- a) mekanismin tulisi olla vastaava kuin tuloksellisuusindeksissä, eli läpäisseen sijoittuminen vaikuttaa maksettavaan korvaukseen. Muutoin läpäisystä maksettava kor-

vaus on ehdottomasti liian suuri verrattuna tuloksellisuusindeksin mukaiseen korvaukseen. Varsinkin, mikäli mekanismi on sama kuin tulosindeksissä (1 % pois koko rahoituksesta kaikilta, joka jaetaan takaisin vain niille, jotka ovat läpäisyä kyenneet nostamaan).

- b) Vaihtoehtoisesti tämä erillinen läpäisykorvaus tulisi maksaa kaikille niille järjestäjille, jotka ovat saavuttaneet esim. KESU:n tavoitteen mukaisen 80% läpäisyn.

8) Laadulliset kyselyt

Vaikuttavuusrahoitukseen mukaan otettavat opiskelijapalautteet ovat mielestämme hyvä asia, mutta niiden validointi tulee tehdä huolella.

Työelämäpalautteen kerääminen työssäoppimisjakson yhteydessä on hyvä asia. Pitää kuitenkin muistaa, että opiskelijan antama palaute ei ole työelämäpalautetta, eikä työnantajan opiskelijasta antama palaute työelämäpalautetta oppilaitoksen toiminnasta, vaan opiskelijan onnistumisesta työelämäjakson aikana.

Työelämäpalaute voidaan ja kannattaa kerätä työssäoppimisjakson aikana, jotta palaute kohdistuu oikeaan oppilaitokseen, mutta kysely tulee toteuttaa siten, että saadaan oikeasti työelämäpalaute kerättyä.

9) Tutkintoa suorittamattomat aikuiset kohderyhmänä

Ammatillisessa aikuiskoulutuksessa pidetään yhtenä keskeisenä kohderyhmänä ilman ammatillista tutkintoa olevia aikuisia. Kuitenkin mm. PIAAC-tutkimuksessa todettiin, että suomalaisten aikuisten perustaidot numerotaidoissa, lukemisessa ja tietotekniikassa ovat heikommat kuin nuoremmilla ikäryhmillä. On ymmärrettävää, että nämä henkilöt, joilla on haasteita opiskelemisen perustaidoissa, ovat myös haluttomimpia hakeutumaan koulutukseen.

Jotta tämä kohderyhmä saadaan halutulla tavalla mukaan oman osaamisen kehittämiseen, tulee tämän ryhmän koulutukseen saamiseen erillistä rahoitusta (hakeva toiminta).

10) Termistöä

Kun rahoituksessa siirrytään yhä enemmän tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointiin on ensiarvoisen tärkeää, että kun läpäisystä ja keskeyttämisestä eri yhteydessä puhutaan, käytettävät termit olisivat yhteismitallisia.

Tuloksellisuusindeksissä käytettävät termit opiskelijoiden sijoittumisesta ja "läpäisystä" ymmärretään yleisellä tasolla samoiksi kuin esimerkiksi AMKE:n mittariportaalissa käytettävät "läpäisy" mittarit. Kyse on kuitenkin kahdesta eri asiasta, joissa toinen mittaa opiskelijaryhmien sijoittumista (kaikki vuosiluokat) määräajassa ja toinen mittaa yksittäisten opiskelijoiden valmistumista määräajassa.

Tähän liittyvät myös keskeyttämisen ja negatiivisen keskeyttämisen termit, joiden määritelmät ovat epäselviä ja mittaustavat vaihtelevia (mitataanko keskeytystilannetta vuositason, lukuvuositason vai kuinka moni aloittaneista keskeyttää).



Rahoitusmallin yhteydessä käytetyt termit, niiden mittaustavat sekä julkisuudessa asiasta käytävä keskustelu tulisikin yhteismitallistaa, jotta väärinkäsityksiltä välttyttäisiin.

11) Yleistä lausuntopyynnöstä

Lausunnon antaminen rahoituslaista kokonaisuudessaan on tässä vaiheessa haastavaa, koska lakiluonnos on monelta osin vielä keskeneräinen. Mm. useissa merkittävässä kohdissa lukutietojen kohdalla on pelkkä x, joten niiden osalta arviointia ei voi tehdä.

Toinen ongelma liittyy asetettuun aikatauluun, joka on erittäin tiukka sekä lausuntojen antamisen, että varsinaisen hakemuksen tekemisen osalta. Kuntayhtymä kantaa huolta siitä, mahdollistaako annettu aikataulu jätettävien lausuntojen kunnollisen tarkastelun. Nyt käsittelyyn tulevat lait tulevat vaikuttamaan erittäin merkittävällä tavalla koko Suomen tulevaisuuteen ja alueiden kehittymiseen. Koulutuspolitiikka on alueiden näkökulmasta myös erittäin vahvasti elinkeino- ja aluepolitiikkaa. Toivommekin, että uudet järjestäjäverkon ja rahoituksen kriteerit mahdollistavat myös jatkossa ammatillisen koulutuksen järjestämisen vahvoilla seuduilla, seudun omista lähtökohdista lähtien nykyisellä volyymilla toimien myös tulevaisuudessa.

Toivomme myös, että ennen kuin järjestämisverkon lopulliset kriteerit määritellään, niitä pyydetäisiin lausunnot koulutuksen järjestäjiltä ennen kriteerien lopullisen muodon päättämistä.

lisämessä 13.11.2014

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä / Ylä-Savon ammattiopisto

Kari Puumalainen
Kuntayhtymän johtaja

Matti Kauppinen
Talousjohtaja