



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Asia: Jyväskylän koulutuskuntayhtymän lausunto seuraavista hallituksen lakiesityksistä eduskunnalle:

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keskisuomalaisten kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitaniementie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta.

Lausuntopyyntö OKM/57/010/2014

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lukiolaissa, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen rahoituksesta ja laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain ja opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain 7 ja 9 §:n muuttamisesta.

Lausuntopyyntö OKM/58/010/2014

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta.

Lausuntopyyntö OKM/60/010/2014

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä lausuu toisen asteen tulevaisuuden rahoitusta ja rakennetta merkittävästi määrittävistä lakiesityksistä seuraavaa:

1. Lausunnon antajan positio toisen asteen koulutuksessa

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä (JKKY) on 12 keskisuomalaisen kunnan – suurimpana Jyväskylän kaupunki – omistama koulutuksen järjestäjä. JKKY on Helsingin ja Tampereen jälkeen Suomen

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keski-suomalaisten kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitanenintie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

kolmanneksi suurin toisen asteen koulutuksen järjestäjä ja suurin sellainen toisen asteen koulutuksen järjestäjä, joka on keskittynyt yksinomaan koulutuksen järjestäjän tehtävään (lähde: opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalta jaetut opiskelijatuotot vuonna 2013).

JKKY:ään on saman koulutuksen järjestäjän alle koottu Keski-Suomen ammatillisesta koulutuksesta opiskelijatuottojen näkökulmasta 80,4 prosenttia (pl. Bovalliuksen säätiö) ja lukiokoulutuksesta opiskelijamäärän mukaan tarkasteltuna 58,4 prosenttia ja opiskelijatuottojen saannin näkökulmasta 52,4 prosenttia (lähde: sama kuin yllä).

JKKY:n oppilaitokset ovat Jyväskylän ammattiopisto, Jyväskylän oppisopimuskampus, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän aikuisopisto ja Jyväskylän lukiokoulutus. Koulutuskuntayhtymän tytäryhtiö ao-koulutus Oy tulee kuntalain muutoksen edellyttämällä tavalla vuoden 2015 alusta tekemään markkinoilla tapahtuvaa koulutusta. Koulutuskuntayhtymä on osakkaana koulutusvientiä harjoittavassa EduCluster Finland Oy:ssä. Lisäksi kuntayhtymä järjestää taiteen perusopetusta ja perusopetusta. Kuntayhtymällä on oma kiinteistöliikelaitos, omat opiskelijaravintolat, ja muutkin keskeiset yhteiset palvelut hoidetaan kuntayhtymän tasolla.

Tällaisena toimijana JKKY näyttäytyy jo nykyisellään pitkälti sellaisena toisen asteen koulutuksen järjestäjänä, jollaisia koulutuspoliittisten linjausten mukaisesti tavoitellaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on laskenut esitettyjen uusien, suorituksia ja tuloksellisuutta painottavien rahoitusmallien vaikutuksen rahanjakoon. Koelaskelman perusteella JKKY hyötyisi kymmenen suurimman suomalaisen toisen asteen koulutuksen järjestäjän joukossa eniten uusista rahoitusmalleista. Tästä näkökulmasta toisen asteen järjestämisen ympärille koottu malli vaikuttaisi olevan suhteellisesti tarkasteltuna tehokas.

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keski-suomalaisien kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitanientie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

JKKY:n näkökulmasta suuren ja monialaisen koulutuksen järjestäjän tehokkuutta ja synergiaa lisäisi mahdollisimman suuri vapaus opiskelijatuottojen käyttöön ja kohdentamiseen koulutuksen järjestäjän toimintojen sisällä siirryttäessä talousarvioon pohjaavaan rahoitukseen nykyisen kustannuspohjaisen mallin sijaan. Koulutuksen järjestäjä pystyy parhaiten arvioimaan vuotuisen tarpeen ja vaihtelun kohdennettaessa rahoitusta sen järjestämiin eri koulutusmuotoihin ja kantaa vastuun laadukkaan koulutuksen järjestämisestä kaikille opiskelijoille.

Näistä lähtökohdista JKKY suhtautuu myönteisesti lainsäädännöllä tavoiteltavaan rakenteiden ja rahoituksen uudistamiseen toiminnan tehostamisen ja laadun lähtökohdista. Toisen asteen koulutuksen syvälle käypä leikkaus on vähentämässä rahoitusta merkittävästi – koulutusmuodosta riippuen arviolta 15-20 prosenttia – ja ilman rakenteiden ja rahoituksen uusia mallinnuksia tasaleikkaus vaarantaa toisen asteen koulutuksen laadun.

On kuitenkin tärkeää, että uudistuksessa aidosti arvioidaan eri toimintaympäristössä toimivien ja erilaisia tehtäviä omaavien koulutuksen järjestäjien vahvuuksia, tehokkuutta, laatua ja palvelukykyä ilman lähtökohtaista ajatusta absoluuttisesta suuruudesta määräävänä kriteerinä.

2. Lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 4 §:n muuttaminen

Lain nykytila-analyysin havainnot työelämän osaamistarpeiden muutoksista, toisen asteen koulutuksen validiudesta, väestön ikäluokka- ja työ rakennekehityksestä, digitaalisuuden, automatisaation ja robotiikan kehityskuluista ja julkisen talouden kestävyysvajeesta vaikuttavat perustelluilta.

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keski-suomalaisen kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja riittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitaniementie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

Lain yleisperusteluissa todetaan nykytila varsin kriittisesti:

”Oppilaitosverkon kehittämiseen liittyvät rakenteelliset toimet ovat toisen asteen koulutuksessa ja vapaassa sivistystyössä olleet valtakunnallisesti ohjattuja, mutta toimien käytännön toteutus on ollut riippuvainen oppilaitosten ylläpitäjistä. Alueellinen kehitystehtävä on jäänyt epäselväksi osalle koulutuksen järjestäjistä, eikä valtakunnallisen ohjauksen ole arvioitu tukevan riittävästi myöskään ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen yhteistyötä.”

Tässä alueiden todellisuudet eroavat toisistaan. Esimerkiksi Keski-Suomessa toisen asteen koulutusta on koottu suurempiin kokonaisuuksiin. Yhtäältä JK KY ja toisaalta Äänekosken ammatillisen koulutuksen kuntayhtymä muodostavat eräänlaisen perusrakenteen. Totta on, että muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta – kuten JK KY – koulutuksen järjestämisessä ei riittävästi ole tarkasteltu koko toisen asteen ikäluokkaa yhdessä. Kaikilta osin voimassa olevat rahoitusmallit eivät myöskään ole tukeneet toisen asteen koulutuksen järjestämistä kokonaisuutena. Kuitenkin toisen asteen koulutuksen yhteinen järjestäminen voisi useissa tapauksissa parhaiten taata toimipisteverkon ja palvelujen tarjonnan laadun ja volyymin.

Lukiokoulutuksen tilaan lain perusteluissa kiinnitetään erityistä huomiota: ”Kuntien kiristynyt taloudellinen tilanne on heikentänyt koulutuksen laatua, ja monissa taloudellisissa vaikeuksissa olevissa kunnissa on suuria haasteita laadukkaan ja tasa-arvoisen lukiokoulutuksen järjestämisessä.”

Keski-Suomen toimintaympäristössä ei ole sellaista yleistä näkemystä, että lukiokoulutuksen laatu olisi heikentynyt tai että suurten ja pienten lukioiden välillä olisi merkittäviä laatueroja. Sen sijaan ammatilliseen koulutukseen nähden lukioverkko on tiheämpi. Siten yksikköhintahaitari on varsin laaja, ja kunnat tukevat järjestämäänsä lukiokoulutusta yksikköhinnan lisäksi. Keski-Suomessa on Jyväskylän koulutuskuntayhtymän lukiokoulutuksen lisäksi 15 kunnallista lukiota, joista seitsemässä on (2013) alle 100 opiskelijaa. Edullisimpaan



yksikköhintaan (koulutuskuntayhtymä) nähden kolmessa lukiossa yksikköhinta on yli kaksinkertainen. Mikäli rahoitusmallin yksikköhintahaitari on jatkossa suppeampi, kuntien muun rahoituksen osuuden vaade kasvaa haluttaessa pitää pieniä lukioita yllä.

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keski-suomalaisten kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitanientie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

Lainsäädännöllä tavoitellaan entistä vahvempaa valtion/ opetus- ja kulttuuriministeriön ohjausta koulutuksen järjestämiskäytännöihin: ”Alueellisesti vahvan koulutuksen järjestäjäkäytännön muodostuminen edellyttää opetus- ja kulttuuriministeriöltä nykyistä velvoittavampaa ja läpinäkyvämpää koulutuksen järjestäjiin kohdistuvaa ohjausta. Suositustyyppisellä informaatio-ohjauksella ei ole mahdollista saavuttaa sellaista koulutuksen järjestäjäkäytännön, joka pystyy tehokkaasti ja taloudellisesti vastaamaan toisen asteen koulutuksen tarpeisiin ja tavoitteisiin.”

Valtiontalouden niukkenemisen näkökulmasta tarve tehokkaampiin käytännöihin ja niihin ohjaamiseen on ymmärrettävä. Lähtökohtaisesti tehokas ja taloudellinen järjestäjäkäytännön on tavoiteltava. Silti on huolehdittava toiminta-alueen näkökulman aidosta huomioon ottamisesta rakenneratkaisuissa. Tämä on tärkeää rakenneratkaisujen kokonais- ja sivuvaikutusten arvioimiseksi – aiheuttaako esimerkiksi toiminnan keskittäminen tarvetta liikkumiseen ja asuntoloihin liittyviin investointeihin ja palveluihin siten, että tehokkuuden summa onkin negatiivinen. Onkin haasteellista, jos lisääntyvä valtionohjaus tehdään siilomaisesti ministeriöiden hallinnonaloittain ilman valtionhallinnon keskinäiskoordinaatioita.

Koulutuksen rakenneratkaisuissa olisi myös aina syytä pitää mukana työmarkkinakeskustelut; esimerkiksi opetusalan kustannuskäytännössä palkat ja työn tuottavuus ovat paljon suuremmassa roolissa kuin fyysinen järjestäjä/toimipistekäytännön sinänsä.

Lainsäädännön tavoitteena on (4.1.), että lukiokoulutuksen ja ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen järjestäjäverkkoa harvennetaan.

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keski-suomalaisten kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitaniementie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

Ja edelleen ”tavoitteena on vahvistaa myös alueen lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, korkeakoulujen ja vapaan sivistystyön oppilaitosten välistä yhteistyötä”.

”Pyrkimyksenä on vastata tavoitteisiin kokoamalla järjestäjäkenttää sekä ammatillisessa koulutuksessa että lukioissa. Nykyistä vahvemmat koulutuksen järjestäjät voivat käyttää voimavaroja tehokkaammin koulutukseen ja koulutuksen tuloksellisuuteen. Koulutuksen järjestäjäverkkoa tiivistetään vahvojen koulutuksen järjestäjien toimintaedellytysten sekä yhteistyön ja laadun parantamiseksi.”

Jyväskylän koulutuskuntayhtymän näkökulmasta lainsäädännön tavoitteenasettelua on yleisellä tasolla helppo kannattaa. Toimintaympäristöjen erilaisuus asettaa kuitenkin järjestäjäkentän kokoamiselle omia erityispiirteitä, jotka on kokonaisharkinnassa otettava huomioon erityisesti laadun ja palvelujen saatavuuden näkökulmasta.

Entistä suuremmille toimijoille olisi myös esitetyn talousarviomalliin pohjaavan rahoituksen logiikassa annettava mahdollisimman suuri budjettiharkinta saadun rahoituksen parhaaseen mahdolliseen kohdentamiseen eri koulutusmuotoihin ja niitä tukeviin synergisiin toimintoihin. Tämä edesauttaisi lain perustelujen toteuttamisvaihtoehtojen arvioinnin (4.2.) lopputuleman tavoitetta: ”Talouden rakenteellinen muutos ja lukio- ja ammatilliseen koulutukseen kohdistetut menosäästöt edellyttävät toimintatapojen ja rakenteiden merkittävää uudistamista sekä koulutuksen vähentyvien voimavarojen entistä tehokkaampaa allokaatiota.”

Voimavarojen allokaation ja ennakoitavuuden näkökulmasta on myös kysyttävä, miten perusteltu on tilanne, jossa ammatillisen peruskoulutuksen paikat on tarkkaan säädelty kun taas lukiokoulutukseen on vapaa hakeutuminen?

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keski-suomalaisien kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitaniementie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

Lain keskeisenä ehdotuksena (4.3.) on koulutuksen järjestämisluvien myöntämisperusteiden uudistaminen ja sen prosessin mahdollistaminen, jolla vanhat järjestämisluvut kumottaisiin 31.12.2016 mennessä ja vastaavasti uusilla kriteereillä myönnettäisiin uudet järjestämisluvut.

JKKY:n näkökulmasta pyrkimys toimintaympäristön väestön sekä työ- ja elinkeinoelämän tarpeisiin (joissain tapauksissa valtakunnallisiin tarpeisiin) mitoitettuun, riittävän taloudellisen vakauden omaaviin ja riittävällä ja pätevällä henkilöstöllä ja validilla infrastruktuurilla varustettuihin vahvoihin koulutuksen järjestäjiin on perusteltu.

Kaikissa tapauksissa on riittävillä siirtymäsäädöksillä taattava olemassa olevan rakenteen oppilaitoksissa opiskeleville hyvät edellytykset saattaa opintonsa häiriöttä loppuun.

Lain vaikutusten arvioinnissa (5.1.) korostuu kustannussäästöjen tavoittelu. Lukio- ja ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon uudistamisella arvioidaan saatavan lähes 70 miljoonan euron säästöt. Todellisuudessa on vaikea nähdä, että järjestäjäverkkouudistus tuottaisi itsessään ajatellulla aikataululla tällaisen säästön. Todellisuudessa käynee niin, että säästö ei suinkaan muodostu verkon järkevän kehittämisen tuloksena (tällä aikataululla), vaan säästö tehdään yksinkertaisesti poistolla talousarviokehiksestä. Kehysleikkaus tapahtuisi tilanteessa (2017-2018), jolloin pikemminkin olisi tarve tukea uuden järjestämisverkon aloitustilanteessa todennäköisesti syntyviä alku/siirtymävaiheen erityistarpeita.

Taloudellisissa vaikutuksissa todetaan myös julkisen vallan luopuminen tutkintoon johtamattoman koulutuksen rahoituksesta, jota käytännössä siirtyy kymmenien miljoonien edestä vapaille koulutusmarkkinoille yritysten, yhteisöjen ja kansalaisten omalla rahalla ostettavaksi. Yhteiskunnan osaamistason varmistamisen näkökulmasta on tärkeää, että näin muodostuvien koulutusmarkkinoiden toimivuutta ja laajuutta voidaan soveltuvin objektiivisin tutkimusmenetelmin arvioida.

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keski-suomalaisten kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitanenintie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

Selkeänä vaikutuksena nähdään nykyistä merkittävästi suurempien koulutuksen järjestäjien muodostuminen. **Lausunnossa on jo aiemmin viitattu siihen, että prosessin myötä muodostuville suuremmille järjestäjille pitäisi mahdollistaa mm. mahdollisimman laaja resurssien kohdentamisen valta, ja tähän viittaa myös arvioitu vaikutus: ”Lukio- ja ammatillisen koulutuksen organisointi suuremmiksi ja vahvemmiksi järjestäjäorganisaatioiksi antaa koulutuksen järjestäjille laajemman taloudellisen toimintaperustan ja siten paremmat mahdollisuudet kohdentaa voimavaroja joustavasti ja kustannustehokkaasti.”** Lain tätä tavoitetta edistävää vaikuttavuutta JKKY tukee voimakkaasti.

Lain lukiolain muuttamisesta yksityiskohtaisissa perusteluista JKKY haluaa erityisesti kiinnittää huomiota toteamukseen siitä, että ”lähtökohtaisesti hakijan on kyettävä järjestämään koulutuksensa siihen kohdennettavan valtion- ja kuntaosuuden turvin laadukkaasti ja tuloksellisesti.” Tämä on todettu osana vakavaraisuusmäärittelyä.

Yleisesti ottaen vaikuttaa ilmeiseltä, **että lähes kaikki lukiokoulusta järjestävät kunnat rahoittavat lukiokoulutusta yli yksikköhinnan omilla kunnalliseen autonomiaan liittyvillä talousarviokohdennuksillaan. Todellisuudessa kuntakokonaisuudessa toimineiden lukioiden yksikköhintatiedot on kustannuspohjaisessa mallissa ilmoitettu liian pieniksi eli todellisia kustannuksia vastaamattomiksi – todennäköisesti todellisia kustannuksia ei ole voitu eritellä kunnan talousarvion kokonaisuudesta.** Vaikka lainsäädäntö ei koulutuksen euromääräistä rahoitustasoa määritäkään, **olisi lukiokoulutuksen yksikköhintarahoituksen taso korjattava vähintään samaksi, joka on ammatillisen peruskoulutuksen yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon alan yksikköhinta. Mikäli lukiokoulutuksen rahoitustasoa ei tarkisteta, verotusoikeutta omaamattomien (muiden kuin kuntien) intressi ottaa lukiokoulutusta koulutuksen järjestäjän toisen asteen kokonaisuuteen voi olla kyseenalainen.**

Kokonaisuutena JKKY pitää ammatillisen perus- ja aikuiskoulutuksen ja lukiokoulutuksen järjestämisen esitettyjä edellytyksiä ja kriteereitä perusteltuina. Vapaan sivistystyön kokonaisuutta ei tässä lausunnossa erikseen arvioida, mutta nähdään sen rooli jatkossakin merkittävänä osana suomalaisen osaamisen ja sivistyksen kehittämistä ja kohottamista.

3. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lukiolaissa, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen rahoituksesta

Toisen asteen rahoitusuudistus ja rakenneuudistus ovat osa samaa toisen asteen toimintaedellytysten kehittämistä, jonka vaikuttavuuden viime kädessä määrittävät koulutuksen sisältöjen ja toteutuksen tapojen uudistamiset, joihin liittyviä prosesseja on menossa sekä säädösmaailmassa että pedagogisessa koulutuksessa ja toiminnanohjauksessa. Uudistuksen ytimessä on pyrkimys suomalaisen yhteiskunnan osaamistason ja siten hyvinvoinnin ja kilpailukykyyn kohottamiseen.

Rahoituksessa tulisi uusien lakien myötä tapahtumaan suuria muutoksia. Ensinnäkin rahoituksessa siirryttäisiin kustannuspohjaisesta mallista talousarviomalliin, jonka kustannuskehitystä kompensoiva tarkistaminen tapahtuisi indeksillä.

Kustannuspohjainen malli on menneinä vuosina ollut tehokas ammatillisen koulutuksen rahoitustason varmistaja, kun koulutuksen järjestäjinä ovat pääsääntöisesti toimineet sellaiset tahot, jotka ovat pystyneet kustannukset aidosti laskemaan ja esittämään. Lukiokoulutuksen rahoituksessa tilanne on ollut toinen: kuntakentässä järjestettävän lukiokoulutuksen kustannuksia ei ole pystytty keräämään todellisuutta vastaavasti ja siksi lukiokoulutuksen rahoitus on suhteellisesti taantunut.

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keski-suomalaisen kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitaniementie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

Talousarviomallin etu voi parhaimmillaan olla se, että koulutuksen järjestäjä saa tehokkuutta ja synergisyyttä lisäävää liikkumavaraa kehyksen sisällä ja voi oman harkintansa mukaisesti kohdentaa kehyksen sisällä rahoituksen siten, että pystyy kaiken koulutuksensa ja sen edellyttämät investoinnit tekemään mahdollisimman joustavasti. Talousarviomallin riski on helppoudessa kehyksen mekaaniseen tiukentamiseen huonon taloustilanteen oloissa. Siihen liittyvän indeksin olisi määrittyvä aidosti siten, että se kompensoisi koulutukseen liittyvien kustannusten (ennen muuta henkilöstö- ja kiinteistökulut) nousua. Samoin kuin talousarviomallin kehys, myös indeksi on helposti muutettavissa leikkauksen mekaaniseksi työkaluksi (jäädyttäminen, puolittaminen).

Toinen suuri muutos uusissa rahoitusmalleissa on siirtyminen laskentapäivien tietoon perustuvasta opiskelijavolyymien rahoituksesta, joka melkein yksinomaan on määrittänyt (pl. ammatillisen peruskoulutuksen 3-prosentin tuloksellisuusraha) suurimpia toisen asteen koulutuksia, uuteen enemmän tuloksellisuudesta palkitsevaan malliin.

JKKY näkee esitetyn ja lainsäädännöllä tavoitellun rahoitusmallin kategoriat – perusrahoitus, suoritusrahoitus ja vaikuttavuusrahoitus – ja niiden esitetty, koulutusmuodoittain jonkin verran vaihtelevat osuudet asiallisina. Tuloksia ja laatua painottava malli on perustellumpi ja koulutuksen järjestäjän toiminnan kehittämistä motivoivampi kuin lähes yksinomaan volyyymiin perustuva rahoitus.

On kuitenkin tärkeää, että rahoitusmalli varmistaa myös niiden opiskelijoiden kouluttamisen, joiden edellytykset edetä opinnoissaan vaativat erityistä tukea ja ohjausta ja pidempää aikaa. Suurin tuloksellisuus ja yhteiskunnallinen kokonaisvaikuttavuus saadaan koko ikäluokka maahanmuuttajat mukaan lukien toisella asteella kouluttamalla.

Kolmantena isona elementtinä on perusrahoituksen rajoittaminen kolmeen vuoteen. Tämä on periaatteessa kannatettava tavoite kunhan vain huomioidaan koko ikäluokan kouluttamisesta aiheutuvat erityistarpeet kuten edellisessä kappaleessa on painotettu. Rahoitusmallit eivät myöskään saa estää yhdistelmäopintojen koulutuksen järjestämistä.

Rahoitusmallin mittareita voi niitakin yleisellä tasolla pitää toimivina. Mittareiden työstämisessä ja sen varmistamisessa, että niiden pohjalle kerättävä tieto on läpinäkyvää ja vertailukelpoista, on oltava erityisen huolellisia. Väistämättä rahoitusmallin (rahoituksen jaon) ajantasaisuuteen vaikuttaa se, että mittaritieto kerätään varainhoitovuotta edeltävältä jaksolta. Tämä luo omat vaateensa koulutuksen järjestäjän vakavaraisuudelle. Mittareiden on luonnollisesti oltava sellaisia, että koulutuksen järjestäjä voi omaa toimintaansa kehittämällä saada niillä parempia tuloksia.

Rahoitusmallikeskustelussa esillä ollut työelämäpalaute-mittari valtakunnallisesti yhteismitallisena ja validina työkaluna näyttää osoittautuneen ongelmalliseksi ja on lienee siksi muotoutunut opiskelijan työelämäpalautteeksi. Mittareiden ja niihin kerättävän tiedon aukollisuus tässä vaiheessa tekee esimerkiksi tuetettujen uuden rahoitusmallin koelaskelmien tulokset varsin tulkinnanvaraisiksi.

Lakivalmistelun perusteluissa näkyy jälleen karulla tavalla valtion säästötavoitteiden kietoutuminen rahoituslakien valmisteluun. Esimerkiksi lukiokoulutuksen osalta todetaan, että ”vuodesta 2016 alkaen lukion erityistehtävän rahoitus puolitetaan ja vuodesta 2017 alkaen lopetetaan valtionosuusrahoitus lukiokoulutuksen aineopintoihin ylioppilastutkinnon suorittaneilta”. Suhteellisen pienet säästötavoitteet tulevat oleellisesti vaikeuttamaan erityistehtävää eli oman alansa huippuosaamisen vahvistamista. Aineopintojen rajausta heikentää aikuislukiokoulutuksen toimintaedellytyksiä.



Alv-käytäntöjen, veroseuraamusten ja muiden omaisuuteen liittyvien rahoituslainsäädännön ulottuvuuksien suhteen JKKY lainaa suoraan AMKE ry:n kantaa:

”Yksityisen koulutuksen järjestäjän alv-käsittelyn muutos ns. euro eurosta periaatteelle saattaa ammatillisen koulutuksen alv-käytänteessä samaan asemaan jossa yksityiset ammattikorkeakoulut tulevat olemaan uudessa rahoituksessa. Esitetyssä muodossa alv- käytänte saattaa johtaa siihen tilanteeseen, että kiinteistöjen käytön osalta alv-käytäntö olisi erilainen kuin yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen osalta on. Kiinteistön käytön, vuokrauksen arvonlisäverokäytännön osalta rahoituksen uudistuksen yhteydessä ammatillisen koulutuksen yksityisen koulutuksen järjestäjän alv- kohtelu tulee olla vastaava kuin ammattikorkeakouluilla.

Koulutuksen järjestäjien yhdistymisiin liittyy merkittäviä omaisuuden ja kiinteistöjen siirtoja tai kiinteistöistä luopumisia. Lakiluonnoksessa tai sen perusteluissa ei ole otettu kantaa varansiirtoveroihin tai kiinteistöjen rakentamiseen saadun valtionrahoituksen palauttamiseen. Nämä ovat järjestäjän kannalta merkittäviä taloudellisia kysymyksiä. Verotusjärjestelyt ovat olleet merkittävä osa ammattikorkeakoulu-uudistusta ja ne on huomioitava myös toisen asteen koulutuksen rakenneuudistuksessa.”

Koulutuksen järjestäjän näkökulmasta on – rahoitusmallista riippumatta – oleellista ja oman toiminnan ennakkoinnin ja tehokkuuden tae, että koulutuksen rahoitus tulee suoraan koulutuksen järjestäjälle.

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keski-suomalaisten kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskeskus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitanientie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä



4. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Jyväskylän koulutuskuntayhtymä on keskuusmalaisten kuntien omistama sivistyksen, taitamisen ja yrittäjyyden monikulttuurinen oppimisyhteisö ja työelämän kehittäjä. Kuntayhtymän tulosalueita ovat Jyväskylän aikuisopisto, Jyväskylän ammattiopisto, Jämsän ammattiopisto, Jyväskylän lukiokoulutus, Jyväskylän oppisopimuskampus, kiinteistöliikelaitos ja kuntayhtymän johto. Kuntayhtymään kuuluu myös Ravintola Priimus.

Jyväskylän
koulutuskuntayhtymä
Viitaniementie 1 A
PL 472, 40101 Jyväskylä
Puh. 040 341 5111
Fax 040 341 6412
etunimi.sukunimi@jao.fi
www.jao.fi

Y-tunnus: 0208201-1
Kotipaikka: Jyväskylä

Lainsäädännön keskeisenä tavoitteena on edistää näyttötutkintojärjestelmän laatua ja työelämälähtöisyyttä. Tavoitteena on eri toimijoiden roolien selkeyttäminen näyttötutkintojärjestelmän prosessin eri vaiheissa. Järjestelmän tasalaatuisuuden ja laadunvalvonnan korostamisen tavoitteet ovat joka suhteessa kannatettavia. Opetushallituksen yhteyteen koottava näyttötutkintosihteeristö ja sille ajateltu funktio on JKKY:n näkemyksen mukaan kannatettava ja tukee tehtävänjaon ja roolituksen oikeasuuntaista vahvistamista. Esityksen mukaan tutkintotoimikuntien jäsenet edustaisivat työnantajia, työntekijöitä ja opetusalaan. **Jälkimmäistä kategoriasta pitäisi täsmentää siten, että opetusalan edustaja muutettaisiin koulutuksen järjestäjän edustajaksi.** Näin koulutuksen järjestäjällä olisi mahdollisuus osallistua tutkintotoimikunnan jäseneksi sellainen henkilö, jolla olisi paras mahdollinen osaaminen ja edellytykset ko. tehtävään. **Näyttötutkinnon järjestäjältä olisi edellytettävä koulutuksen järjestämislupaa.**

Jyväskylässä 14.11.2014

Vesa Saarikoski
Kuntayhtymän johtaja
Jyväskylän koulutuskuntayhtymä