

Asia: VN/33727/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä haluaa lausua hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Lakiesitys on varsin laaja ja sen eri kohdilla on erisuuntaisia vaikutuksia sekä koulutuksen järjestäjiin, että eri toimialoihin. Lakiesityksen vaikutusten arviointi on kuitenkin varsin suppeaa ja kohdistuu pääasiassa yleisiin arviointeihin, jättäen vaikutukset koulutuksen järjestäjiin ja toimialoihin puutteellisiksi.

Koulutusta toteutetaan eri seutukunnilla, joten yksittäisellä lakiesityksellä voi olla varsin suuria vaikutuksia toimialojen ja sitä kautta yritysten ja seutukuntien elinvoimaisuuteen. Toivomme, että lakiesityksen vaikutuksia yksittäiseen koulutuksen järjestäjään ja eri toimialoihin arvioidaan siten, että nämä vaikutukset voidaan huomioida koulutuksen järjestäjien ja eri alueiden tulevaisuuden suunnittelussa ja toteutuksessa.

Koulutustoiminnan toiminnanohjauksekokeilu on sinällään kannatettava toimenpide, mutta sen vaikutuksia eri alueiden koulutuksen saavutettavuuteen ja laadun tasapuolisuuteen, erityisesti maaseutu- ja kaupunkialueiden välillä, ei ole lakiesityksessä arvioitu. Näiltä osin esitykseen ei pysty ottamaan kantaa.

Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä katsoo, että hallituksen esitys laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnan ohjauksen kokeilusta on kannatettava. Kokeilun avulla voidaan pilotoida järjestelmää, jossa koulutuksen järjestäjän rooli alueiden elinvoimaisuuden vahvistamisessa on nykyistä erilliseen lupamenettelyyn pohjautuvaa prosessia nopeampi ja kevyempi.

Esitysluonnoksesta puuttuu nykylainsäädännön mukainen kirjaus, että koulutuksen järjestäjä voi järjestää koulutusta nykytilaa vastaavasti myös muualla Suomessa. Tämä tulee ehdottomasti lisätä

lakiin, koska koulutuksen järjestäjien toiminta on jo tällä hetkellä eriytynyt niiden omistajakuntien toiminta-alueesta, johtuen erilaisista toimintahistoriaan liittyvistä päätöksistä ja koulutuksen järjestäjien välisistä yhteistyömuodoista.

Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

Rahoitusuudistuksen perusmalli (50+30+18+1+1) nykyisen (70+20+7+1,5+1,5) sijaan on kannatettava koulutuksen vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden näkökulmasta. Uudistukseen sisältyy kuitenkin paljon erilaisten kertoimien poistumista ja uudistumista, joten sen vaikutuksia koulutuksen järjestäjän toimintaan on erittäin vaikea arvioida. Koulutuksen järjestäjäkohtaiset koelaskelmat olisi tästä syystä pitänyt ehdottomasti julkaista, jotta muutosten kokonaisvaikutuksia erilaisiin koulutuksen järjestäjiin olisi voitu arvioida ja muutoksiin varautua.

Rahoitus pohjautuu koulutusaloiksiin kustannusryhmiin. Rahoitusjärjestelmä perustuu oletukseen, että kaikkien koulutusalojen kiinteistökustannukset olisivat samanarvoisia. Virheellinen laskentamalli johtaa tilanteeseen, jossa fyysisiä oppimisympäristöjä vaativat koulutukset kuten maatalousalan koulutukset, menettävät rahoitusta aloille, joilla ei tarvita vastaavan kaltaisia tiloja (opetusmaatiloja).

Tulevassa esityksessä esimerkiksi hiusalan, hevostalouden ja maatalouden perustutkintokoulutus olisi rahoitusjärjestelmän näkökulmasta samanhintaista, vaikka oppilaitokseen jalkautumalla voi suoraan todeta, että nämä alat tarvitsevat hyvin erityyppisiä oppimisympäristöjä sekä laajuudeltaan että varustukseltaan.

Lainsäädäntövalmistelun yhteydessä, ja lakipaketin perusteluosiossa, ei ole perusteltu miksi tutkintoja on tässä vaiheessa sijoitettu uudelleen eri kustannuskoreihin. Tutkintojen sijoittuminen hintakoreihin olisi tullut tehdä erillisenä operaationa vasta sen jälkeen, kun perusjärjestelmä on uudistettu. Nyt esitettyjen muutosten kokonaisvaikutuksia on lähes mahdotonta arvioida, varsinkin kun ns. simulointilaskelmia ei ole näytetty koulutuksen järjestäjille.

On todennäköistä, että yksittäisen järjestäjän kohdalla tutkintojen sijoittumisella kustannuskoreihin on suurempi taloudellinen vaikutus, kuin muilla rahoitusjärjestelmän muutoksilla. Näin ollen järjestelmäuudistuksen tavoite kannustaa parempaan tuloksellisuuteen voi vesittyä, koska koulutusalan mahdollisuudet jatkaa ja kehittää toimintaansa heikkenevät merkittävästi.

Tutkintojen sijoittumisella hintakoreihin on suuri merkitys yksittäisen koulutuksen järjestäjän kannalta, vaikka se Suomen tasolla näyttäkin vähäiseltä. Luonnonvara-alan ehdotetun korimuutoksen osalta esitys on katastrofaalinen, ja voi toteutuessaan joko lopettaa tai merkittävästi vähentää huoltovarmuusalan koulutusvolyymin koko Suomessa. Maatalousalan perustutkinnon rahoitus laskee esityksessä kustannusryhmästä 4 kustannusryhmään 3, joka tarkoittaa 4500 euron laskua opiskelijavuotta kohti.

Laskentamalli vaikuttaa erityisesti kapea-alaisiin tai erikoistuneisiin koulutuksen järjestäjiin, joilla ei ole käytännössä mahdollisuutta kompensoida kalliiden alojen hinnan laskua muiden alojen kustannuksella.

Investointivaltaisten koulutusalojen ja toimintayksikköjen pysyvyyden edellytyksenä on riittävä ja pitkäjänteinen rahoitustaso, jotta em. tilojen investointitarpeet voidaan toteuttaa. Vuosittainen harkinnanvarainen rahoitus ei mahdollista pitkäaikaisten investointien tekemistä maatiloille.

Kalliiden koulutusalojen rahoitustason lasku sekä kustannustiedon keräämisessä ja kohdentamisessa olevat puutteet pääomavalaisten alojen osalta voivat pahimmillaan johtaa näiden opetusyksikköjen sulkemiseen tai vähintäänkin tarvittavien opetuskiinteistöjen ja koneiden kunnan merkittävään heikentymiseen.

Kustannuskeruussa saatavan tiedon ja todellisten kiinteistökustannusten väliseen merkittävään eroon on puututtava. Edellytämme, että kustannustiedon keruuta kehitetään siten, että luonnonvara-alojen todelliset kustannukset saadaan näkymään. Opetusmaatilaja tarvitaan ainoastaan opetustoiminnan toteuttamiseksi. Tämän vuoksi niiden aidot kustannukset pitää näkyä myös kustannustiedoissa. Tuemme MTK/Susanna Aron lausuntoa tiedonkeruun kehittämiseksi.

Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset

Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä tukee kuntaliiton lausuntoa Oppimisen ja erityistä tukea koskevista säädösehdotuksista.

Tilauuskoulutusta koskevat säädösehdotukset

Toivomme esitetyn lakimuutoksen muotoiluun uudistusta. Esitetty muotoilu tarkoittaa käytännössä sitä, että se lopettaa myös eettisesti ja toiminnallisesti hyvän ja liiketaloudellisesti järkevän koulustoiminnan. Kategorinen kieltä järjestää koulutusta silloin, kun koulutuksen tilaaja ei ole sama kuin koulutuksen rahoittaja estää verkostomaiseen yhteistoimintaan perustuvat ratkaisut ja samalla estää mm. kuntayhtymien omistamien osakeyhtiöiden toiminnan tilauuskoulutukseen liittyvissä toiminnoissa.

Ehdotamme, että myös ammatillisen koulutuksen järjestäjille annettaisiin mahdollisuus periä lukukausimaksuja EU/ETA-alueen ulkopuolisilta opiskelijoilta yliopistojen ja korkeakoulujen tapaan. Nyt ehdotettu malli todennäköisesti siirtäisi koulutusta valtionosuusrahoitteiseksi myös tilanteissa, joissa opiskelija haluaisi ja pystyisi maksamaan koulutuksesta itse.

Olemme huolissamme pienten alojen ja pienten yritysten mahdollisuudesta saada osaavaa työvoimaa myös kansainvälisten kanavien kautta. Kaikki toimenpiteet, jotka estävät osaajien saatavuutta eri alueille ovat vahingollisia koko yhteiskunnallemme. Näin ollen toivomme, että lakimuutosta tarkistetaan tai annetaan lisää aikaa sen vaikutusten arvioimiseksi ja tarvittavien muutosten tekemiseksi.

Ammatilliselle koulutukselle on tarvetta ja kysyntää maailmalla. Osaamisen vienti voi tuoda lisätuloja, kehittää suomalaisten koulutuksenjärjestäjien ja yritysten osaamista sekä vastata kestäväen kehityksen ja oppimiskriisin haasteisiin. Nykyisen lakiluonnoksen sanamuoto heikentää suomalaisten toimijoiden kilpailukykyä kansainvälisessä koulutusmarkkinassa.

Muut ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

Ei kommentoitavaa

Asetusluonnokset

Esitetty muutos heinäkuun poistamiseen opiskelijavuosien laskennasta on perusteluiltaan epäselvä. Toivomme, että asiaa tarkastellaan myös niiden tilanteiden kautta, jossa opiskelija suorittaa kesän aikana opintoja esim. koulutus sopimuksen tai oppisopimuksen kautta, nopeuttaakseen opintojen läpimenoaikaa sekä saadakseen kokemusta. Kesä on luonnollista opiskeluaikaa etenkin luonnonvara-alan koulutuksissa.

Muut kommentit

Lakiluonnos kokonaisuudessaan on varsin laaja ja monivaikutteinen. Ammatillinen koulutus vaikuttaa laajasti yhteiskuntaan, sen elinvoimaisuuteen, kuntien pito- ja vetovoimaan sekä lukuisaan määrään erilaisia yhteistyötahoja. Tämän vuoksi merkittävien laki- ja asetusmuutosten vaikutusten arvioinnin tulisi olla nykyistä laajempaa ja syvällisempää. Kun vertailua tehdään Suomen tai maakuntien tasolla, eivät esimerkiksi yksittäisten seutukuntien vaikutukset tule esille. Käytännön opetustoiminta tehdään kuitenkin paikallisesti tiiviissä yhteistyössä yritysten ja omistajakuntien kanssa. Muutoksilla ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöön vaikutetaan näin ollen suoraan myös kuntien ja seutukuntien elinvoimaisuuteen.

Tutkintojen sijoittumista hintakoreihin ei ole vaikutusten arvioinnissa huomioitu lainkaan, vaikka sillä on todella suuri merkitys yksittäiseen koulutuksen järjestäjään. Perustelu, että määrärahat ovat yleiskatteellisia tai että suurella ja monialaisella järjestäjällä eri vaikutukset tasaantuvat, ei ole relevantti tilanteessa, jossa suurin osa järjestäjistä on. Suuria ja monialaisia järjestäjiä on Suomessa varsin vähän koko järjestäjämäärää tarkasteltaessa. Suurin osa järjestäjistä on pieniä tai keskikokoisia, jotka ovat toiminnassaan historiallisista syistä enemmän tai vähemmän erikoistuneita. Tämän vuoksi vaikutusten arviointia tulisi tehdä ennakkoon siten, että vaikutuksia voi tarkastella läpinäkyvästi ja avoimesti koko järjestäjäverkon toimesta.

Puumalainen Kari
Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä