EDUSKUNNAN SIVISTYS- JA TIEDEJAOSTOLLE

Asiantuntijalausunto: Ammatillisen koulutuksen rahoitus ja rakenneuudistus; muutosten toimeenpano ja vaikutukset kuntien ja koulutuksen järjestäjien näkökulmasta

Eduskunnan sivistys- ja tiedejaosto on pyytänyt Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnialta asiantuntijoita kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa. Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia lausuu seuraavaa:

Yhtenäinen ammatillinen koulutus

Omnia näkee, että suunniteltu ammatillisen koulutuksen reformi tavoitteineen tulee toteuttaa suunnitellussa aikataulussa. Ammatillisen koulutuksen reformi tulee toteuttaa siten, että rahoitusjärjestelmä ja lainsäädäntö yhtenäistetään sekä ylimääräinen tai toiminnan kehittämistä hidastava normisto poistetaan. Rahoituksen vähentyessä tulee myös koulutuksen järjestäjän mahdollisuutta organisoida ja järjestää koulutustehtävä keventää ja vapauttaa. Leikkausten jälkeen ei ammatillista koulutusta voida toteuttaa samalla toimintamallilla ja säädöspohjalla kuin nyt.

Rahoitus tulee edelleen kohdentua kokonaisuudessaan suoraan koulutuksen järjestäjälle. Tällä hetkellä ammatillista koulutusta voidaan pääsääntöisesti järjestää kunta-, kuntayhtymä-, säätiö- tai yhtiöperusteisesti. Lähtökohtaisesti koulutuksen järjestäjä saisi edelleenkin päättää, miten toimintaa järjestetään, mutta lainsäädännön ja rahoituksen näkökulmasta toimintaedellytykset tulee olla samat järjestämismuodosta riippumatta.

Järjestämisen moninaisuus on voimavara, eikä yhden mallin ratkaisua ole tarkoituksenmukaista tehdä. Esimerkiksi Omnian erityisyys on laaja koulutustarjonta, jossa on yhdistetty ammatillisen koulutuksen, yleissivistän koulutuksen ja vapaan sivistystyön kurssitarjonnan sekä nuorten työpajojen merkittäväksi alueelliseksi koulutus- ja palvelutarjonnaksi. Kaikella tarjonnalla on jäsenkuntiensa puolesta tarkoitus positiivisesti vaikuttaa alueen elinkeinoelämän kehittymismahdollisuuksiin ja kuntalaisten koulutustarpeisiin.

Rahoitusjärjestelmä

Nyt valmisteilla oleva uusi rahoitusjärjestelmä lisäisi merkittävästi koulutuksen järjestäjän rahoitusta tutkinnon suorittamisen ja tuloksellisuuden perusteella ja tämä tavoite on oikeansuuntainen. Järjestelmän perusosan, joka jaettaisiin järjestämisluvassa määrätyn volyymin mukaisesti, tulee kuitenkin jatkossakin olla niin merkittävä, että koulutuksen järjestäjät voivat ennakoida toiminnan ja talouden suunnittelua. Samalla tulee varmistaa se, ettei yksittäisen koulutuksen järjestäjän vuosittainen rahoituksen väheneminen ole kohtuuton, koska koulutuksen järjestäjillä on myös velvollisuus toteuttaa yhteisötakuuta ja huolehtia koko ikäluokan kouluttamisesta.

On tärkeä huomata, että budjettiperusteinen rahoitus vähentää rahoituksen ennakoitavuutta merkittävästi. Tämä on ratkaiseva kysymys yli budjettivuoden kestävissä koulutuksissa, joita ammatillisen koulutuksen kokonaisuudesta on valtaosa. Suunnitelmissa tällä hetkellä oleva vuosittainen rahoituksen vaihteluväli on jopa 5-10%. Tämä on jopa 3 kertainen verrattuna ammattikorkeakoulujen vastaavaan. Ammatillisen koulutuksen vastuu sekä vientialojen huippuosaajien että koko ikäluokan kouluttamisesta ei kestä näin suuria yhtäkkisiä järjestäjäkohtaisia muutoksia.

Rahoituksen jakautuminen perus- suorite ja tuloksellisuusrahoitukseen on yleisesti hyväksyttävää. Tutkinnonosien suoritusrahoitus parantaa asiakaslähtöisyyttä nykyisestä. Malliin siirtyminen edellyttää toimivaa laadunhallintajärjestelmää, jolla varmistetaan opetuksen ja oppimisen laatu. Kaavailtu uusi strategiarahoitus on kannatettava, mutta sen myöntämisen kriteerit ovat oltava avoimia ja läpinäkyviä.

Niin sanotun ulkopuolisen rahoituksen hankkiminen esimerkiksi henkilöstökoulutuksen keinoin, ei tulisi vaikuttaa vähentävästi muuhun koulutuksen järjestäjän saamaan rahoitukseen. Kannustavuus toiminnan kehittämiseen tulisi olla lähtökohtana myös rahoitukseen liittyvissä ratkaisuissa.

Järjestämisluvat ja sääntely

Omnian toiminta ja koulutustarve edellyttävät, että opiskelijapaikkoja täytyy pystyä lisäämään joustavasti. Koulutuksen järjestäjä voisi joustavasti määritellä opiskelijapaikat esimerkiksi kolmen vuoden seurantajakson aikana. Näin toimintaan saataisiin pitkäjänteisyyttä ja ennakoitavuutta. Tämä järjestelmä ottaisi huomioon myös alueellisen koulutustarpeen. Laskentapäivistä luopuminen puolestaan tiivistäisi opintoja ja edistäisi siten joustavaa valmistumista.

Erityisesti maahanmuuttajamäärien merkittävä muutos edellyttää opiskelijapaikkamäärien jatkuvaa päivittämistä pääkaupunkiseudulla. Hyvää on turvapaikanhakijoiden ammatilliseen koulutukseen kohdistuva 2000 lisäpaikkaa ja niiden rahoittamiseen nykyisen koulutuksen rahoituksen ulkopuolelta. Tämä ei lopullisesti ratkaise tarvetta. Omnia on halukas etsimään ratkaisuja, joissa ammatillinen koulutus on osa nykyistä tiiviimpää kotouttamisen polkua.

Uuden rahoitusjärjestelmän onnistuminen vaatii selkeää ja mahdollistavaa järjestämislupakäytäntöä. Sääntelyjärjestelmästä opetus- ja kulttuuriministeriö on suunnitellut kokonaisuutta, joka muodostuisi järjestämisluvasta, tuloskeskusteluista ja vuotuisesta rahoituspäätöksestä. Näiden keskeinen suhde kaipaa jäsentämistä ja selkeyttämistä.

Omnia tukee esitystä yhdestä järjestämisluvasta. Järjestämisluvassa ei kuitenkaan tarvitse määrätä tutkinnoista, maantieteellisestä toiminta-alueesta, opetuskielistä tai koulutusmuodoista. Liian yksityiskohtainen järjestämislupasäätely ei mahdollista nopeistakin muutoksista johtuvaa asiakaslähtöistä toiminnan suuntaamista. Nämä pitää ratkaista alueellisesti ja jättää koulutuksen järjestäjien päätettäväksi ja ne ovat osa ministeriön kanssa käytävien tuloskeskustelujen asialistaa.

Järjestämisluvassa tulisi säädellä esimerkiksi siitä, että kotouttamistoiminnan järjestäminen tai muu TE-hallinnon asiakkaiden palvelutehtävä sekä koulutusviennin toteuttaminen olisi järjestämisluvan varaista. Mutta erikseen tutkintoihin liittyvää sääntelyä ei järjestämisluvissa tulisi enää erikseen olla.

Viimeisen kahden eduskuntakauden aikana jatkuneet ammatillisen koulutuksen mittavat rahoitussäästöt ovat vaikuttaneet koulutuksen tarjontaan jo nyt. On tärkeä huomata, että mikäli nyt suunnitellut säästöt toteutetaan, niin koulutuksen järjestäjä voi reagoida tähän ja suunnata toimintaansa vasta vuonna 2017 alkavasta lukuvuodesta eteenpäin, koska koulutuksen järjestäjä on sitoutunut sisään ottamiinsa opiskelijoiden ja heidän saattamiseensa valmiiksi. Nopeita liikkeitä ei voi tehdä. Ennustettavuus ja vakaus rahoituksessa mahdollistavat nopeamman ja tehokkaamman muutoksen rakennemuutoksiin ja koulutustarpeiden vaihteluihin.

Espoossa 26.5.2016

Tapio Siukonen
kuntayhtymän johtaja
Espoon seudun koulutuskuntayhtymä
Omnia

Riikka-Maria Yli-Suomu
tulosyksikön johtaja
Espoon seudun koulutuskuntayhtymä
Omnia