Kuntaliitto
Kommunförbundet

Maarit Kallio-Savela

Lausunto

15.5.2017

Dnro 431/03/2017

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Kuuleminen 18.5.2017.

HE 39/2017vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Yleistä

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi on vaikutuksiltaan erittäin merkittävä uudistus. Se koskee noin 300 000 opiskelijaa. Perusopetuksen päättävästä ikäluokasta noin puolet jatkaa ammatilliseen koulutukseen. Perusopetuksen päättävien lisäksi ammatillisessa koulutuksessa opiskelee noin 150 000 aikuista. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan ammatillisen koulutuksen kokonaisuuteen liitettäisiin esityksen mukaan myös tutkintotavoitteinen työvoimakoulutus sekä osa tutkintoon johtamattomasta työvoimakoulutuksesta. Reformi vaikuttaa merkittävästi sekä perusopetuksen päättävien että aikuisopiskelijoiden tulevaisuuteen ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin.

Kuntaliitto pitää hallitusohjelman mukaisia tavoitteita kannatettavina ja katsoo, että toisen asteen ammatillisen koulutuksen uudistaminen on tarpeellista.

Kuntaliitto katsoo, että esityksessä olisi pitänyt kuvata Suomen nykyinen koulutusjärjestelmä sekä esitettyjen muutosten vaikutus siihen.

Toisen asteen koulutuksen kokonaisuus

Kuntaliitto katsoo, että nuorten koulutuksessa lukio- ja ammatillisen koulutuksen tulisi muodostaa perusopetuksen päättäneille saumaton jatkumo duaalimalli säilyttäen. Kuntaliitto kantaa huolta siitä, että mahdollinen koulutusjärjestelmärakenteen eriytyminen nuorten toisen asteen koulutuksessa saattaa pidemmällä aikavälillä heikentää perusopetuksen päättävän ikäluokan kouluttautumismahdollisuuksia.

Hallituksen esityksen 2 §:n 2 mom. mukaan ammatillisen koulutuksen tavoitteena on tukea opiskelijoiden kehitystä hyviksi, tasapainoisiksi ja sivistyneiksi yhteiskunnan jäseniksi sekä antaa opiskelijoille jatko-opintovalmiuksien, ammatillisen kehittymisen ja harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja.

Kuntaliitto kantaa erityisesti huolta ammatillisen koulutuksen rahoituksen riittävyydestä toimintalainsäädännössä määrättyjen tehtävien hoitamiseen siten, että koulutuksen tavoite toteutuu hallituksen esityksen 2 § 2 mom. mukaisesti.

Perusopetuksen päättäneet

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan kaikille peruskoulun päättäville taataan koulutus-, työ- tai kuntoutuspaikka. Hallituksen esityksen mukaan koulutuksen järjestäjät voisivat järjestämislupansa rajoissa päättää aiempaa vapaammin koulutustarjontansa kohdentamisesta mm. perusopetuksen päättäville, työmarkkinoilla oleville aikuisille.

Hallituksen esityksessä koulutuksen järjestäjiä pyritään ohjaamaan hallitusohjelman mukaiseen tavoitteeseen pääasiallisesti rahoitusjärjestelmään sisältyvien kertoimien avulla. Lisäksi

www.kunnat.net
www.kommunerna.net

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711,faksi 09 771 2291
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711, fax 09 771 2291
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

esityksessä varataan opetus- ja kulttuuriministeriölle mahdollisuus määrätä koulutuksen järjestäjän velvoitteista. Tällainen velvoite voisi olla esimerkiksi velvoite järjestää koulutusta perusopetuksen päättäneille.

Kuntaliitto katsoo, että esitetyllä järjestelmällä ei voida ennakollisesti ohjata koulutuksen järjestäjiä kohdentamaan koulutusta perusopetuksen päättävän ikäluokan tarpeen mukaisesti. Lisäksi ehdotettu menettely ei riittävästi turvaa koulutuksen saatavuutta ja saavutettavuutta maan kaikissa osissa.

Kuntaliitto esittää, että järjestämisluvissa määrätään perusopetuksen päättäneiden koulutustehtävä. Koulutuksen järjestäjät voisivat hakea tätä tehtävää. Koulutuksen alueellisen saatavuuden ja saavutettavuuden turvaamiseksi perusopetuksen päättävien hakijoiden määrä säätelisi koulutustarjonnan määrää ja alueellista kohdentumista. Eduskunnan tulisi varata perusopetuksen päättäneiden koulutustehtävään riittävät määrärahat valtion talousarvioon. Kuntaliiton käsityksen mukaan tämä järjestelmä ohjaisi koulutuksen järjestäjiä osaltaan huolehtimaan koko ikäluokan koulutuksesta ja vähentäisi merkittävästi keskeyttämistä.

Ammatilliseen koulutukseen hakeuduttaisiin esityksen mukaan pääsääntöisesti jatkuvan haun kautta. Jatkuvassa haussa koulutuksen järjestäjä päättäisi hakuajoista ja muista hakeutumiseen liittyvistä menettelyistä. Yhteishaku on tarkoitettu perusopetuksen päättäville sekä muille vailla ammatillista tutkintoa oleville.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että valtakunnallisessa hakumenettelyssä turvataan perusopetuksen päättäneiden pääsy ammatilliseen koulutukseen.

Työvoimakoulutus

Esityksen mukaan järjestämisluvassa määrättäisiin työvoimakoulutuksen järjestämistehtävä, jota koulutuksen järjestäjät voisivat hakea. Työvoimakoulutukseen osoitettaisiin suoritteiden tavoitemäärä osana opetus- ja kulttuuriministeriön vuosittaista suoritepäätöstä.

Kuntaliitto katsoo, että työvoimakoulutus ja sen taloudellinen resursointi on merkittävä osa kansallista työvoimapolitiikkaa. Näin ollen eduskunnan tulee varata valtion talousarviossa oma määräraha työvoimakoulutusta varten.

Ehdotetun säännöksen (23 § 3. mom.) mukaan järjestämislupa voidaan rajata koskemaan vain työvoimakoulutusta.

Kuntaliitto korostaa, että kaikkien koulutuksen järjestämisluvan hakijoiden tulee täyttää yhtäläisesti järjestämisluvan myöntämisedellytykset. Lisäksi järjestämisluvan mukainen koulutus tulee kaikilta osin järjestää toimintalainsäädännön mukaisesti.

Syrjäytymisvaarassa olevat

Kustannusperusteisuudesta luopuminen, suhteellinen rahoitusjärjestelmä sekä opintosuoritusten ja vaikuttavuuden korostaminen lisäävät koulutuksen järjestäjien välistä kilpailua ja heikentävät merkittävästi rahoituksen ennakoitavuutta. Lisäksi ne kannustavat koulutuksen järjestäjiä valitsemaan opiskelijoita, joilla on hyvä todennäköisyys läpäistä koulutus menestyksellisesti. Tämä saattaa johtaa "eliittikoulujen" syntymiseen erityisesti niillä alueilla, joilla on paljon koulutuksen järjestäjiä (esimerkiksi Uusimaa)

Hallituksen esityksessä on kuvattu koulutuksen järjestäjille rahoitusmallista tehdyn kyselytutkimuksen tuloksia. Todennäköisimpänä negatiivisena ohjausvaikutuksena kyselyyn vastanneet pitivät valikointivaikutusta. 82 prosenttia vastaajista katsoi, että rahoitus ei kannusta riittävästi ottamaan koulutukseen haastavampia opiskelijoita.

Kuntaliitto esittää, että eduskunnan tulee ohjata kansallista koulutuspolitiikkaa varaamalla valtion talousarvioon riittävät määrärahat sekä perusopetuksen päättävien että työvoimakoulutuksen koulutustehtäviin.

Erillisten määrärahojen varaaminen valtion talousarvioon ei estä poistamasta hallitusohjelman mukaisesti nuorten ja aikuisten ammatillisen koulutuksen raja-

aitoja. Ammatillisen koulutuksen järjestäjä voi toteuttaa opetuksen ja ohjauksen yhdistellen perusopetuksen päättävien vailla toisen asteen tutkintoa olevien, työssä ja työmarkkinoilla olevien sekä työvoimakoulutuksen opiskelijoita tarkoituksenmukaisiksi opiskeluryhmiksi.

Kuntaliitto pitää välttämättömänä, että perusrahoituksen osuus on vähintään 60%.

Työpaikalla tapahtuva oppiminen

Esityksen mukaan ammatillisessa koulutuksessa siirryttäisiin yhteen näyttöperusteiseen ja osaamisen hankkimistavasta riippumattomaan tapaan suorittaa tutkinto. Näytöt toteutetaan esityksen mukaan työpaikoilla käytännön työtilanteissa. Vain perustellusta syystä näyttö voidaan järjestää muualla kuin yrityksessä tai julkishallinnon työpaikalla. Esityksen mukaan arvioinnin toteuttaisivat ja arvioinnista päättäisivät kaksi koulutuksen järjestäjän nimeämää edustajaa, joista toinen olisi työelämän edustaja. Lisäksi työpaikan edustajat osallistuisivat mm. henkilökohtaistamiseen sekä osaamisen tunnustamiseen.

Kuntaliitto katsoo, että yhteistyön ja työelämälähtöisyyden lisääminen ammatillisessa koulutuksessa on erittäin kannatettavaa.

Säädösten mukaan työelämällä on keskeinen rooli niin henkilökohtaistamisessa, osaamisen tunnustamisessa sekä näyttöjen toteutuksessa ja arvioinnissa. Kuntaliitto on huolissaan koulutuksen järjestäjien tosiasiallisista mahdollisuuksista osallistaa työelämää ammatillisen koulutuksen järjestämiseen siinä määrin kuin säädösluonnos velvoittaa. Erityisesti siksi, että koulutuksen järjestämiseen osallistuminen on työelämän edustajille vapaaehtoista.

Kuntaliitto esittää, että säännöksiä väljennettäisiin työelämän osallistumisen osalta siten, että koulutuksen järjestäjällä olisi tosiasialliset mahdollisuudet toimia säädösten edellyttämällä tavalla.

Yleinen Ohjausvelvoite

Hallituksen esityksen 42 §:ssä säädettäisiin koulutuksen järjestäjän selvitys- ja ohjausvelvoitteesta suoritettavan tutkinnon tai koulutuksen valinnassa. Säädöksen tavoitteena on varmistaa se, että kaikki hakijat saavat neuvontaa ja ohjausta sopivan tutkinnon tai koulutuksen löytämiseksi.

Edellä 37 §:n 2 momentissa tarkoitetussa jatkuvassa haussa koulutuksen järjestäjän tehtävänä on selvittää yhdessä hakijan kanssa tämän suoritettavaksi soveltuva tutkinto, tutkinnon osa tai koulutus, jos hakija ei ole hakeutunut opiskelijaksi tiettyyn tutkintoon tai koulutukseen. Koulutuksen järjestäjän tehtävänä on ohjata hakija hakeutumaan toisen koulutuksen järjestäjän järjestämään koulutukseen taikka tarvittaessa muun tarkoituksenmukaisen palvelun piiriin, jos koulutuksen järjestäjä ei ota tätä opiskelijaksi.

Hakijoiden ohjaamiseksi on olemassa muita palveluita kuten Ohjaamot. Lisäksi ohjauspalvelut ovat keskeisiä myös tulevissa kasvupalveluissa.

Kuntaliitto katsoo, että koulutuksen järjestäjälle ei tule säätää yleistä ohjausvelvoitetta.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

Hallitusohjelman mukaan ammatilliseen koulutukseen kohdistui vuonna 2017 190 milj. €:n säästöt. Lisäksi jo edellisellä hallituskaudella ammatillisen koulutukseen on kohdistunut merkittäviä säästöjä.

Lain kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (29.12.2009/1704) 55 § 2 mom. mukaan uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä. Viittaussäännösten perusteella em. kohtaa sovelletaan myös ammatillisen koulutuksen rahoitukseen.

Kuntaliitto huomauttaa, että hallituksen esitys sisältää useita uusia ja laajenevia tehtäviä ammatillisen koulutuksen järjestäjille. Esimerkiksi oikeutta maksuttomaan ateriaan laajennetaan koskemaan kaikkia ammatillista perustutkintoa opiskeleviin. Kuntaliiton arvion mukaan tämä lisää koulutuksen järjestäjien kustannuksia noin 16 milj. eurolla.

Kuntaliitto esittää, että oikeus maksuttomaan ateriaan rajataan koskemaan ensimmäistä perustutkintoa suorittavia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on arvioinut, että työpaikalla tapahtuvan koulutuksen lisääntyminen vähentää kustannuksia lähes 100 miljoonalla eurolla.

Kuntaliitto katsoo, että työpaikat eivät tässä laajuudessa ole valmiita ottamaan vastuuta ammatillisesta koulutuksesta. Kuntaliiton käsityksen mukaan esitykseen ei sisälly mitään sellaisia mekanismeja, joilla turvataan työpaikalla tapahtuvan opiskelun lisääntyminen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on arvioinut, että osaamisen tunnustaminen ja siirtyminen tutkintotavoitteisesta koulutuksesta tutkinnon osien suorittamiseen vähentää julkisen talouden menoja 116 miljoonalla eurolla.

Kuntaliitto toteaa edelleen, että säästöt toteutuvat vain, jos koulutuksen järjestäjien opiskelijavolyymia vähennetään vuoden 2016 määrään verrattuna. Kuntaliiton arvion mukaan opiskelijavolyymia tulee vähentää noin 13 000 opiskelijatyöpäivällä arvioidun säästön saavuttamiseksi.

Rahoitusuudistus

Esityksen mukaan rahoituksen määräytymisestä toteutuneiden kustannusten perusteella luovuttaisiin ja rahoituksen kokonaismäärä muutettaisiin talousarvioon perustuvaksi. Uudessa rahoitusmallissa koulutuksen järjestäjälle myönnettävä rahoitus vastaisi koulutuksen järjestäjän toteuttamien suoritteiden suhteellista osuutta kaikkien koulutuksen järjestäjien suoritteista. Esityksestä saa käsityksen, että rahoitusjärjestelmää ja siihen sisältyviä painotuksia (kertoimia) käytetään keskeisenä ohjauksen välineenä. Koelaskelmissa on käytetty nykyisen rahoitusjärjestelmän perusteella saatavilla olevia tietoja.

Kuntaliitto katsoo, että esityksen mukainen rahoitusjärjestelmä on monimutkainen ja vaikeasti arvioitava. Sen ohjausvaikutusta on mahdotonta arvioida pelkän hallituksen esityksen perusteella.

Kuntaliitto katsoo, että suhteellinen rahoitusjärjestelmä heikentää merkittävästi rahoituksen ennakoitavuutta. Koulutuksen järjestäjät joutuvat suhteellisessa rahoitusjärjestelmässä kilpailemaan keskenään rahoituksesta. Lisäksi ammatillisen koulutuksen järjestäjien tosiasialliset mahdollisuudet järjestää ammatillista koulutusta toimintalainsäädännön edellyttämällä tavalla vähenevät.

Kuntaliitto edellyttää, että opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisee laskentakaavat, joiden avulla voidaan arvioida rahoitusjärjestelmän vaikutuksia.

Tulevaisuuden kunta

Ammatillisella koulutuksella on merkittävä rooli tulevaisuuden kuntien sivistys- sekä elinkeino- ja työllisyysroolissa. Kuntien ja alueiden elinvoimaisuutta vahvistetaan parhaiten alueen työ- ja elinkeinoelämän tarpeita vastaavalla ammatillisella koulutuksella. Ammatillista koulutusta tulee suunnitella ja toteuttaa yhteistyössä paikallisen työ- ja elinkeinoelämän kanssa.

Kuntaliitto pitää hyvänä sitä, että kunnat, kuntayhtymät sekä rekisteröidyt yhteisöt tai säätiöt voivat esityksen mukaisesti jatkossakin toimia ammatillisen koulutuksen järjestäjinä. Kuntaliitto kannattaa myös sitä, että kunnat ja valtio jatkossakin rahoittavat yhdessä ammatillista koulutusta.

Kuntien tulee jatkossakin voida järjestää yksin tai yhdessä lukio- ja ammatillista koulutusta paikallisia tarpeita vastaavasti. Uusi kuntalaki vahvistaa ja selkeyttää kuntien omistajaohjausta. Kuntaliitto katsoo, että ammatillisen koulutuksen ohjaus-, säätely ja rahoitusjärjestelmän tulee tukea kuntien omistajaohjausta.

Talousarvioperusteisuus ja kuntien rahoitusosuus

Esityksen mukaan rahoituksen määräytymisestä todellisen kustannuspohjan perusteella luovutaan. Ammatilliseen koulutukseen kohdennettava valtionrahoitus muutettaisiin talousarvioperusteiseksi.

Kuntaliiton arvion mukaan tämä on ongelmallista, sillä rahoituksen perusteesta, joka on myös kunnan rahoitusvastuun perusteena, ei enää säädettäisi laissa, vaan se jäisi päätettäväksi valtion talousarviossa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kustannusten jaosta valtion ja kuntien välillä on säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan mietinnön mukaan perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä muun muassa asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan (PeVL 50/2001 vp). Mainitussa lausunnossa perustuslakivaliokunta toteaa seuraavaa: "Valtion ja kuntien välinen kustannusten jako on oleellinen kysymys perustuslain 121 §:ssä turvatun kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta. Kunnille turvatun itsehallinnon vuoksi lailla tulee säätää, paitsi 121 §:ssä nimenomaan mainituista asioista, myös muista kunnan aseman kannalta merkittävistä kysymyksistä. Ehdotettu sääntely on käsillä olevassa asiayhteydessä merkittävä myös perustuslain 19 §:n säännösten kannalta. Näiden seikkojen perusteella valiokunta pitää selvänä, että kustannusten jaosta on säädettävä lailla." Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys on merkityksellinen perustuslain 16 §:n 2 momentin kannalta. Esitys tulee arvioida edellä todetun perustuslain 80 §:n 1 momentin ja 121 §:n näkökulmasta.

Kuntaliitto esittää, että perustuslakivaliokunta arvioi tässä yhteydessä esitetyn kuntien ja valtion välisen kustannustenjaon määräytymisen perustuslainmukaisuuden.

Kuntaliitto vaatii, että ammatillisen koulutuksen rahoituksen tulee perustua jatkossakin toteutuneisiin kustannuksiin. Kustannustenjaontarkastus tulee tehdä vuosittain. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen tulee olla riittävä toimintalainsäädännössä määrättyjen tehtävien hoitamiseen.

SUOMEN KUNTALIITTO

Maarit Kallio-Savela
erityisasiantuntija

Liite 1 Taloudellisten vaikutusten arviointi sekä vertailutaulukko Kuntaliitto/OKM

Kuntaliitto
Kommunförbundet

Liite 1

Maarit Kallio-Savela

15.5.2017

Taloudellisten vaikutusten arviointi

Esityksessä on taulukko arvioiduista kustannusvaikutuksista.

Kuntaliitto pitää hyvänä sitä, että taloudelliset vaikutukset on koottu taulukkomuotoon. Muistion liitteenä on taulukko, jossa on vertailu Kuntaliiton ja opetus- ja kulttuuriministeriön tekemien laskelmien välillä.

Yhteen tutkinnon suorittamistapaan siirtyminen, tehtävien lisäys ja vähennys (OKM + 48 milj. €/Kuntaliitto +84 milj. €)

Kuntaliiton käsityksen mukaan valmisteilla olevaan lainsäädäntöön sisältyy merkittäviä tehtävien ja velvoitteiden lisäyksiä.

Kuntaliiton arvion mukaan lisääntyvät tehtävät aiheuttavat 84 milj. €:n nettolisäkustannukset kunnille ja koulutuksen järjestäjille. Opetus- ja kulttuuriministeriön vastaava arvio on 48 milj. €.

Osaamisen tunnustaminen ja siirtyminen tutkinnon osien suorittamiseen; koulutuspaikka leikkaus/volyymin pienentäminen OKM - 116 milj. €

Esityksessä suurimmat rakenteelliset säästöt arvioidaan syntyvän toiminnan tehostumisesta, säätämällä osaamisen tunnustaminen koulutuksen järjestäjän velvollisuudeksi ja siirtymällä tutkintotavoitteisesta koulutuksesta tutkinnon osien suorittamiseen erityisesti niiden osalta, joilla on jo olemassa aikaisempi tutkinto.

Kuntaliitto toteaa edelleen, että säästöt toteutuvat vain, jos koulutuksen järjestäjien opiskelijavolyymia vähennetään vuoden 2016 määrään verrattuna. Kuntaliiton arvion mukaan opiskelijavolyymia tulee vähentää noin 13 000 opiskelijatyöpäivällä arvioidun säästön saavuttamiseksi.

Koska hallitusohjelman mukaiset säästöt toteutettiin jo vuoden 2017 alusta, ammatillisen koulutuksen määrärahaan ei tule volyymin vähennyksen/paikkaleikkauksen johdosta tehdä enää tulevina vuosina määrärahan leikkausta.

Volyymin muutosta/paikkaleikkausta ei Kuntaliiton käsityksen mukaan esityksessä ole riittävän selkeästi käsitelty. Kuntaliitto katsoo, että esityksessä tulee selkeästi kuvata toiminnan tehostumisesta aiheutuvien säästöjen vaikutukset opetus- ja kulttuuriministeriön vuosittain päättämiin koulutuksenjärjestäjien tavoitteellisiin opiskelijavuosien määrään (koulutuspaikkamääriin).

Työpaikalla järjestettävän koulutuksen lisääntyminen (OKM -73 milj.€)

Esityksen mukaan merkittävä osa kustannussäästöistä syntyisi työpaikalla järjestettävän koulutuksen lisääntymisen kautta eli dynaamisina kustannusvaikutuksina.

Kuntaliiton käsityksen mukaan työ- ja elinkeinoelämä ei ole arvioidussa mittakaavassa valmis ottamaan vastuuta ammatillisen koulutuksen järjestämisestä ja rahoittamisesta. Erityisesti kun esityksessä ehdotetaan, että koulutussopimustyöpaikalle ei makseta korvausta koulutussopimukseen perustuvasta työpaikalla järjestettävästä koulutuksesta.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että jo nykyisen lainsäädännön puitteissa on ollut mahdollista laajentaa työpaikalla tapahtuvaa oppimista, koska voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole rajoitettu työpaikalla tapahtuvan opiskelun määrää.

www.kunnat.net
www.kommunerna.net

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711,faksi 09 771 2291
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711, fax 09 771 2291
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Kuntaliiton käsityksen mukaan esitykseen ei sisälly mitään sellaisia mekanismeja, joilla turvataan työpaikalla tapahtuvan opiskelun lisääntyminen.

Esityksessä työpaikalla tapahtuvan koulutuksen lisääntymisen (*koulutussopimus*) kustannusten laskenta antaa Kuntaliiton käsityksen mukaan liian positiivisen kuvan kustannusten vähenemisestä. Kustannustenlaskennan perusteena on käytetty vuoden 2015 kustannustietojen tilastoa, jossa lähtökohtana ovat oppimisympäristön tilastoidut kokonaiskustannukset. Työssäoppimisen kustannustilastoinnissa kärjistyvät ammatillisen koulutuksen tiedonkeruun ongelmat. Ammatillisen koulutuksen tiedonkeruu on vuosien myötä laajentunut ja monimutkaistunut uudistusten myötä, vaikka tilastoinnissa pitäisi kerätä vain rahoitusjärjestelmän kannalta välttämättömät tiedot. Kuntaliitto on toistuvasti kiinnittänyt omissa lausunnoissaan huomiota siihen, että tiedonkeruu sisältää useita sellaisia eriteltäviä tietoja, joilla ei ole vaikutusta opetuksen järjestäjän saamaan rahoituksen määrään. Makrotason tilastoinnin ongelmia kuvaa esimerkiksi matkailu-, ravitsemis- ja talousalan työssäoppimisen kustannukset opiskelijaa kohden, jotka vaihtelevat Helsingin kaupungin 7 eurosta Turun aikuiskoulutussäätiön 4 709 euroon.

Tilastoinnin ongelmista johtuen Kuntaliitto pitää kustannusvaikutusarvioinnin kannalta parempana, että työpaikalla tapahtuvan oppimisen kustannusvaikutukset lasketaan mikrotason tietoihin, opiskelijamäärä, työpaikalla tapahtuvan ohjauksen määrä ja ohjaustuntien hinta, perustuen. Kuntaliitto on lähtenyt omissa laskelmissaan näistä mikrotason tiedoista.

Esityksen mukaan oppisopimuskoulutusta lisätään yhdenmukaistamalla sen rahoitustasoa suhteessa muihin koulutuksen järjestämismuotoihin. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan oppisopimuskoulutuksen yksikköhinta (perustutkinto) on 63,13 prosenttia 23 §:n nojalla säädetystä ammatillisen peruskoulutuksen keskimääräisestä yksikköhinnasta.

Kuntaliitto huomauttaa, että rahoituksen yhdenmukaistaminen edellyttää joko oppisopimuskoulutuksen määrän vähentämistä tai muiden koulutusmuotojen rahoitustason alentamista.

Kuntaliiton käsityksen mukaan oppisopimuskoulutuksen määrän lisääntyminen ei vähennä julkisen talouden menoja.

Ammatillisen koulutuksen reformin arvioidut kustannusvaikutukset

Ammatillisen koulutuksen järjestämiseen liittyvien lakisääteisten tehtävien muuttuminen, lisääntyminen tai poistuminen tai muut toiminnassa tapahtuvat muutokset

	OKM			Kuntaliitto		
	lisää kustannuksia	vähentää kustannuksia	nettovaikutus	lisää kustannuksia	vähentää kustannuksia	nettovaikutus
Yhteen tutkinnon suorittamistapaan siirtyminen	**55 600 000 €**	**-7 300 000 €**	**48 300 000 €**	**93 795 833 €**	**-9 337 000 €**	**84 458 833 €**
Henkilökohtaistamisen laajentuminen kaikkia opiskelijoita koskevaksi	10 700 000 €			35 682 000 €		
- henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma laaditaan kaikille						
-henkilökohtasien ohjauksen tarve lisääntyy						
Yhteisten ja vapaasti valittavien tutkinnon osien sisällyttäminen kaikkiin perustutkintoihin	33 400 000 €					
- yhteisiä tutkinnon osia suorittavien määrä lisääntyy				21 929 000 €		
- vapaasti valittavia tutkinnon osia suorittavien määrä lisääntyy				8 503 000 €		
Opiskelijoille annettavan erityisen tuen kohderyhmän laajeneminen	2 400 000 €			2 355 000 €		
- ammatti- ja erikoisammattitutkinto-opiskelijat erityisen tuen palvelujen piiriin						
Opintososiaalisten etujen kohderyhmän laajeneminen	7 600 000 €			15 899 000 €		
- maksuttoman ruokailun laajeneminen kaikille perustutkinto-opiskelijoille						
Koulutuksen järjestäjien ja muiden viranomaisten hallinnolliset tehtävät vähenevät		-7 300 000 €				
- rinnakkainen / päällekkäinen hallinto puretaan						
- toimintaproessit yhtenäistyvät					-8 208 000 €	
- ammattiosaamisen näyttöjen toimielimistä luovutaan					-1 129 000 €	
- OKM päättää jatkossa järjestämisluvassa tutkinnoista (työelämätoimikunnan rooli)				2 433 333 €		
Oppimisvalmiuksia parantavat opinnot mahdolliseksi myös nuorille				5 913 000 €		
IT-kustannukset				1 081 500 €		
Työelämätoimikuntien perustaminen	1 500 000 €					
Osaamisen tunnustaminen koulutuksen järjestäjän velvollisuudeksi kaikessa säädetyssä koulutuksessa, säästön toteutuminen edellyttää volyymin (paikkojen leikkausta)	**0 €**	**-43 100 000 €**	**-43 100 000 €**	**2 507 000 €**	**-**	**2 507 000 €**
Osaamisen tunnustaminen tehostuu ja keskitytään puuttuvan osaamisen hankkimiseen						
- Osaamisen tunnustaminen tehostuu ammatillisessa peruskoulutuksessa		-19 500 000 €				
- Osaamisen tunnustaminen tehostuu ammatillisessa peruskoulutuksessa		-23 600 000 €				
Työelämän edustaja osaamisen tunnustamisessa mukana				2 507 000 €		
Siirtyminen tutkintotavoitteisesta koulutuksesta tutkinnon osien suorittamiseen, säästö edellyttää volyymin (paikkojen leikkausta)		**-73 000 000 €**	**-73 000 000 €**	**0 €**	**-**	**0 €**
- järjestettävä koulutus vähenee ja koulutuspituudet lyhentyvät		-73 000 000 €				
Työpaikalla järjestettävän koulutuksen lisääntyminen, säästöjen toteutuminen edellyttää että työelämä ottaa opiskelijat työpaikalle	**0 €**	**-92 200 000 €**	**-92 200 000 €**	**0 €**	**-14 364 000 €**	**-14 364 000 €**
- työpaikalla tapahtuvan koulutuksen määrä lisääntyy oppisopimus (*ja samaan aikaan oppilaitosmuotoinen vähenee vastaavasti ja sen hinta alenee)*		-43 700 000 €			-	
- työpaikalla tapahtuvan koulutuksen määrä lisääntyy (koulutussopimus)		-42 800 000 €			-8 015 000 €	
- työpaikalla tapahtuvan oppimisen ohjauksen tarve kasvaa (sis. Edelliseen)						
- näyttäjen suorittaminen ensisijaisesti työpaikoilla					-649 000 €	
- koulutuskorvauksien poistuminen		-5 700 000 €			-5 700 000 €	
Opetusjärjestelyjen tehostuminen	**0 €**	**-40 900 000 €**	**-40 900 000 €**	**0 €**	**-1 413 000 €**	**-1 413 000 €**
- yksilöllisten opintopolkujen tehokas toteuttaminen ("lukujärjestykset")						
- tilojen ja laitteiden ympärivuotinen ja iltakäyttö						
- digitalisaation hyödyntäminen						
- kiinteistöjen, laitteiden, tarvikkeiden ja materiaalien kustannukset pienenevät					-1 413 000 €	
Edelliset yhteensä	**55 600 000 €**	**-256 500 000 €**	**-200 900 000 €**	**96 302 833 €**	**-25 114 000 €**	**71 188 833 €**
Lisäksi kehyslisäyksenä VM:n momentille						
Opiskelijahuoltopalvelujen käyttäjäryhmän laajeneminen						
- psykologi- ja kuraatoripalvelut laajenevat kaikille perustutkinto-opiskelijoille	5 600 000 €	0 €	5 600 000 €	6 632 000 €	0 €	6 632 000 €
Kaikki yhteensä	**61 200 000 €**	**-256 500 000 €**	**-195 300 000 €**	**102 934 833 €**	**-25 114 000 €**	**77 820 833 €**