LAUSUNTO
7.10.2024

Sivistysvaliokunta

Asia: Esitys koulutuksen järjestäjiä koskevien normien purkamiseksi

Viite: HE 112/2024 vp

1. Tiivistelmä lausunnon keskeisestä sisällöstä

- Norminpurun ei tulisi olla keino vähentää rahoitusta, vaan vapauttaa resursseja koulutuksen tavoitteiden saavuttamiseen.
- Ammatillista koulutusta koskevat esitykset HOKSin ja osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelman muuttamisesta helpottaisivat oppilaitosten työtä vain vähän.
- Esitetyt ammatillisen koulutuksen säästöarviot ovat epämääräisiä ja ylimitoitettuja. Tulisi tarkemmin arvioida, miten rahoitussäästöt tulevat vaikuttamaan eri koulutuksen järjestäjiin.
- Ammatillisen koulutuksen leikkaukset ovat suuria ja vaihtelevat koulutuksen järjestäjien välillä. Yksittäisen koulutuksen järjestäjän rahoitus tulisi turvata muutosjarrulla.
- Vuosisuunnitelman laatimisvelvoite sekä velvoite selvittää huoltajien näkemyksiä määräajoin voidaan poistaa lukiolaista, sillä toimintoja tehdään joka tapauksessa. Näiden normien purkaminen ei tosiasiallisesti vähennä lukioissa tehtävää työtä, joten rahoitussäästö on kyseenalainen.
- Jatkotyössä suunnitteluvelvoitteita tulee tarkastella laajemmin: kaikista erillisistä järjestäjä- ja lukiokohtaisista suunnitelmista tulisi luopua ja koota dokumentoitava toiminta paikalliseen opetussuunnitelmaan.

2. Yleistä

Sivistysala ry (myöhemmin Sivista) kiittää eduskunnan sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esitykseksi julkisen talouden kestävyyden vahvistamiseksi ja kuntien sekä koulutuksen järjestäjiä koskevien normien purkamiseksi. **Sivista pitää vääränä lähestymistapana sitä, että norminpurulla perustellaan julkisen rahoituksen vähentämistä, kun kyseessä pitäisi olla resurssien vapauttaminen koulutuksen tavoitteiden saavuttamiseen.** Tällöin normin purkaminen olisi itsessään tehokkuutta ja tuottavuutta lisäävä toimi, kun taas leikkaamalla rahoitusta vastaavasti tuottavuusvaikutus nollautuu.

3. Ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia koskevat säädösehdotukset

Henkilökohtainen osaamisen kehittämisen suunnitelma & osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelma

Hallituksen esityksessä eduskunnalle ehdotetaan, että ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia muutettaisiin siten, että kun henkilökohtaista osaamisen kehittämissuunnitelmaa laaditaan oppivelvolliselle opiskelijalle, ei koulutuksen järjestäjällä olisi velvollisuutta tunnistaa ja tunnustaa oppivelvollisen aiemmin hankittua osaamista kuin siltä osin, kuin oppivelvollinen on suorittanut ammatillisen perustutkinnon, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon perusteiden mukaisia tutkinnon osia tai yhteisten tutkinnon osien osa-alueita sekä lukio-opintoja, korkeakouluopintoja tai muut toimivaltaisen viranomaisen arvioimia ja todentamia opintoja. Lisäksi ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia muutettaisiin siten, että koulutuksen järjestäjällä ei jatkossa olisi velvollisuutta laatia tutkinto- tai koulutuskohtaista osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmaa.

Sivistysala ry
Eteläranta 10, 00130 Helsinki
www.sivista.fi

Sivista katsoo, että esitetyt muutokset helpottaisivat oppilaitosten työtä vain vähän. Oppivelvollisilla nuorilla ei aiemmin suoritettuja opintoja tai non-formaalia osaamista useinkaan mainittavasti ole, jolloin niiden tunnistaminen osana HOKSia ei aiheuta paljonkaan työtä. **Samanaikaisesti kuitenkin muutos heikentää ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuutta** juuri niissä tapauksissa, jossa nuoren oppivelvollisen hankkima non-formaali, esimerkiksi harrastuneisuuden myötä syntynyt osaaminen, pitäisi tunnistaa osana henkilökohtaista osaamisen kehittämisen suunnitelmaa. Vastaavasti osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelma on esitettävä koulutuksen järjestäjän hakiessa uusia tutkinto-oikeuksia, mutta tarkempia tilastoja normin poiston vaikutuksesta ei esitetä.

Pidämme esityksen arvioituja kustannussäästöjä reilusti ylimitoitettuina ja sen vaikutuksia karkeina ja yleisluontoisina. Missään nimessä tällaiset arviot eivät voi olla määrärahojen vähentämisen peruste. Hallituksen esityksessä tulisikin pystyä tarkemmin arvioimaan, miten rahoitussäästöt tulevat vaikuttamaan eri koulutuksen järjestäjien toimintaan ja talouteen. Hallituksen esityksessä myönnetäänkin, että “normin purkamisen vaikutuksia yksittäisen koulutuksen järjestäjän ajankäyttöön ei ole varmuudella mahdollista arvioida. Siihen vaikuttavat muun muassa koulutuksen järjestäjän käyttämä tapa organisoida henkilökohtaistaminen ja koulutuksen järjestäjän opiskelijaprofiili.”

4. Ammatillisen koulutuksen muut rahoitusvähennykset

Hallituksen esityksessä lakia opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta muutettaisiin siten, että kuntien rahoitusosuutta koskevia säädöksiä ammatillisessa koulutuksessa muutettaisiin, jotta hallituksen päättämä 100 miljoonan euron vähennys saataisiin valtion lisäksi koskemaan myös kuntasektoria. Jotta säästö saataisiin kohdennettua hallituksen linjauksen mukaisesti, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia muutettaisiin siten, että varainhoitovuoden 2025 rahoituksesta päätettäessä opiskelijavuosien määrä saisi alittaa järjestämisluvassa määrätyn opiskelijavuosien vähimmäismäärän. Hallituksen myöhemmin päättämä 20 miljoonan euron lisäsopeutus on tarkoitus kohdentaa valtion rahoitusosuuteen.

Sivista viittaa ammatillisen koulutuksen leikkausten osalta lausuntoonsa eduskunnan sivistysvaliokunnalle (3.10.2024) valtion talousarvioksi vuodelle 2025 (HE 109/2024 vp). Keskeistä on huomata, että leikkausten vaikutukset ovat moninaiset ja vaihtelevat koulutuksen järjestäjien välillä. Ammatillisen koulutuksen leikkausten osuvat erikoistuneisiin koulutuksen järjestäjiin siten, että osalla oppilaitoksista ammatillisen koulutuksen budjetista leikataan yli 10 prosenttia. **Olemme esittäneet eduskunnalle, että yksittäisen koulutuksen järjestäjän rahoitus turvataan muutosjarrulla siten, että yksittäisen koulutuksen järjestäjän vuosikohtainen muutos ei saisi olla enemmän kuin 10 prosenttia**. Vertailun vuoksi mainittakoon, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitusmalleihin sisältyy siirtymäsäännös, jonka mukaan muutokset yksittäisen korkeakoulun rahoitukseen voivat olla enintään kolme prosenttia verrattuna edellisen vuoden tasoon. Tällöin rajauksesta johtuva alijäämä jaetaan rahoituksen saajien kesken niiden rahoituksen suhteessa.

Toteamme säästöjen toteuttamiseen liittyvän rahoituslain muutoksen olevan luonteeltaan tekninen. Nyt tehtävä tilapäinen alitus järjestämisluvissa määrätyistä minimeistä ei saa kuitenkaan muodostua tulevien vuosien pohjaluvuksi. Ammatillisen koulutuksen säästö kohdennettaisiin rahoituslain muutoksella osin kuntien rahoitusosuuteen, mihin meillä ei ole huomautettavaa.

5. Lukiolakia koskevat säädösehdotukset

Sivistysala ry
Eteläranta 10, 00130 Helsinki
www.sivista.fi

Lukiokoulutuksessa ehdotetaan luovuttavaksi velvoitteesta laatia opetussuunnitelmaan perustuva vuosisuunnitelma sekä velvoitteesta määräajoin selvittää opiskelijoiden huoltajien näkemyksiä oppilaitoksen ja koulutuksen järjestäjän toiminnasta.

Sivista katsoo, että ehdotuksilla olisi varsin vähäinen vaikutus lukiokoulutuksen järjestämiseen, sillä oppilaitoksen sujuvan arjen kannalta nykyisin vuosisuunnitelmassa määriteltäviä asioita suunniteltaisiin jatkossakin ja kodin ja koulun yhteistyötehtävä säilyy, vaikka yksityiskohtaisemmasta velvoitteesta luovuttaisiin. Näin ollen norminpurkuehdotuksia voi pitää tarkoituksenmukaisina.

Sivista pitää kuitenkin kyseenalaisena normien keventämisen vuoksi tehtävää miljoonan euron leikkausta lukiokoulutuksen rahoitukseen, sillä kyseessä olevat ehdotukset eivät tosiasiallisesti vähennä lukioissa tehtävää työtä. Lisäksi Sivistan käsityksen mukaan arvio näihin velvoitteisiin käytettävästä ajasta on merkittävästi ylimitoitettu. Lausuntopalautteen pohjalta esitykseen on tarkennettu, että normin purkamisen vaikutuksia yksittäisen koulutuksen järjestäjän ajankäyttöön ei ole mahdollista varmuudella arvioida. Todellisen vaikutuksen sijaan säästöt on esitetty tavoitemuodossa. Sivista pitää muotoilua luonnosversiota osuvampana – on kuitenkin todettava, että säästötavoitteen pysyessä ennallaan esitys näyttäytyy edelleen rahoitusleikkauksena ilman merkittävää vaikutusta tehtävään työmäärään.

Jatkotyötä varten Sivista ehdottaa, että valmisteltujen esitysten lisäksi tarkasteltaisiin vielä laajemmin erilaisia koulutuksen järjestäjän suunnitteluvelvoitteita. Sivista katsoo, että tarkoituksenmukaisin ratkaisu olisi luopua kaikista erillisistä järjestäjä- ja lukiokohtaisista suunnitelmista, ja niiden sijaan koota kaikki dokumentointia edellyttävä toiminta paikalliseen opetussuunnitelmaan.

Kuntien rahoitusosuuksien muutokset

Oppimisen tuen mahdollistamiseksi lukiokoulutuksen rahoitusta vahvistetaan hallitusohjelman mukaisesti 10 miljoonalla eurolla vuodesta 2025 alkaen. Kuntien rahoitusosuutta lukiokoulutuksessa muutettaisiin, jotta lisäys saadaan kohdennettua valtiosektorille. Sivistalla ei ole huomautettavaa ehdotuksesta.

Helsingissä 7.10.2024

Sivistysala ry

Heikki Kuutti Uusitalo, johtaja, politiikka ja vaikuttaminen

Jussi-Pekka Rode, asiantuntija, politiikka ja vaikuttaminen
jussi-pekka.rode@sivista.fi, puh. +358401686836

Sivistysala tekee sinnikästä työtä koulutuksen, osaamisen ja luovuuden puolesta. Sivista edustaa 400:aa yksityistä sivistysalan työnantajaa. Jäsentemme palveluksessa on 69 000 alan ammattilaista. Olemme Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n jäsen.

Sivistysala ry
Eteläranta 10, 00130 Helsinki
www.sivista.fi