



Sirkka-Liisa Kärki
Yksikön päällikkö, opetusneuvos

Eduskunta
Sivistysvaliokunta

VUODEN 2015 TALOUSARVIOESITYKSEN (HE 131/2014 VP) VAIKUTUKSET NUORISOTAKUUN JA OSANA SITÄ KOULUTUSTAKUUN TOTEUTUMISEEN

Nuorisotakuun/koulutustakuun tavoitteet

Vuoden 2013 käynnistyneen nuorisotakuun tavoitteet ovat tärkeitä ja kannatettavat, mutta haasteelliset. Jokaiselle alle 25 -vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle tarjotaan työ-, harjoittelu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta. Osana nuorisotakuuta toteutetaan koulutustakuu. Jokaiselle peruskoulun päättäneelle taataan jatkumahdollisuus lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa, oppisopimuskoulutuksessa, työpajassa, kuntoutuksessa tai muulla tavoin.

Nuorisotakuuta on toteutettu eri hallinnonaloilla. TEM johdolla OKM, STM, OPH, Kuntaliitto, Kela Työmarkkinajärjestöt ja Allianssi ovat muodostaneet yhteistyötä koordinoivan NYT- työryhmän. Takuun toteuttamiskeinoina ovat olleet koulutustakuun toimet, nuorten aikuisten osaamisohjelma, nuorten työvoima- ja elinkeinopalvelut (TE-palvelut), kuntoutuspalvelut mukaan lukien kuntien sosiaali- ja terveystalvet sekä muut nuorten yksilölliset palvelut kuten etsivä nuorisotyö ja nuorten työpajatoiminta.

Keskityn lausunnossani vuoden 2015 talousarvioesityksen vaikutuksiin ensisijaisesti nuorisotakuun osana olevan koulutustakuun toteutumiseen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala vuoden 2015 talousarvioesityksessä

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle esitetään 6,8 miljardin euron määrärahaa vuodelle 2015. Pääluokan rahoitukseen on tulossa vuonna 2015 noin 100 milj. euron leikkaukset, jotka kohdistuvat mm. lukiokoulutukseen, ammatilliseen peruskoulutukseen, ammatilliseen aikuiskoulutukseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan säästöistä on sovittu hallitusohjelmassa ja kehyspäätöksissä osana valtiontalouden sopeuttamistoimia. Säästöistä huolimatta lisäys edellisen vuoden määrärahasoon on 186 milj. euroa, mikä selittyy pääosin ammattikorkeakoulujen rahoitusmallin, joten lisäys on pääosin laskennallinen.

Valtion vuoden 2015 talousarvioesitys leikkaa peruspalveluiden ja muun opetustoimen valtionosuuksia. Kunnat järjestävät lähes kaiken esi- ja perusopetuksen, suurimman osan lukiokoulutuksesta sekä merkittävän osan ammattikoulutuksesta. Valtionosuuksien leikkausten vaikutus koulutuspalvelujen laatuun jää riippumaan yksittäisten kuntien ratkaisuihin ja mahdollisuuksista rahoittaa palveluita aikaisempaa enemmän vero- ja maksutuloilla sekä lainoituksella. Perustamishankerahoituksesta luopuminen voi aiheuttaa ongelmia erityisesti pienille ja vaikeassa taloudellisessa asemassa oleville kunnille sekä

yksityisille opetuksen järjestäjille. Opetushallitus pitää tärkeänä, että yhdenvertaisuuden turvaamiseksi koulutuksen tilaa ja laatua tulee seurata ja tarvittaessa osoittaa lisäresursseja.

Hallinnonalan keskeisiä tavoitteita talousarvioesityksen mukaan ovat mm.

- koulupudokkuuden ehkäisy ja perusopetuksen kehittäminen
- työurien pidentämiseksi sekä nuorten koulutuspolun turvaamiseksi nuorisotakuun toteutumisen varmistaminen
- kaikki perusasteen päättävät aloittavat perusasteen jälkeiset opinnot
- toisen asteen koulutuksen rakenteellisen kehittämisen jatkaminen uudistamalla rahoitusjärjestelmä ja järjestäjäverkko, uudistamalla tutkintojärjestelmää sekä
- nuorten koulutusedellytysten turvaamisen rinnalla tutkintoa vaille olevien aikuisten osaamisperustan vahvistaminen.

Kaikki nämä ovat keskeisiä ja kannatettavia tavoitteita myös nuorisotakuun/koulutustakuun toteutumisen kannalta.

Nuorisotakuun toteuttamiseen liittyvät määrärahat opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla

Yleissivistävä koulutus

Koulupudokkuuden estoon ja perusopetuksen kehittämiseen lisätään 7,3 miljoonaa euroa. Kuitenkin on huomattava, että vaikka määrärahalisäyksiä on kohdistettu perusopetuksen kehittämisen kannalta tärkeisiin asioihin, kokonaistasolla perusopetuksen rahoitukseen osoitetaan vähemmän rahoitusta kuin edellisenä vuonna.

Nuorisotakuun näkökulmasta perusopetuksen päättävien osaamisen taso ei välttämättä parane. Niiden perusopetuksen suorittaneiden määrä, joilla ei ole perusopetuksen jälkeen riittävää osaamista ja valmiuksia jatko-opintoihin, voi jopa lisääntyä.

Ammatillinen koulutus

Nuorten koulutustakuun toteuttamista jatketaan varaamalla nuorille riittävä ammatillisen peruskoulutuksen tarjonta koko maassa. Koulutustakuun kannalta koulutuspaikkoja pitäisi olla riittävästi, mutta alueellisia eroja edelleen. Peruskoulun tai kymppiluokan tänä vuonna päättäneistä hakijoista 98,8 % oli elokuun tilaston mukaan saanut opiskelupaikan joko ammatillisesta koulutuksesta, lukiosta tai valmistavasta koulutuksesta. Tilanne on parantunut edellisestä vuodesta.

Nuorisotakuuta toteutetaan myös kehittämällä edelleen opiskelijavalintaprosesseja, ottamalla käyttöön uusi ammatilliseen peruskoulutukseen valmentavan koulutuksen yhtenäinen kokonaisuus, kehittämällä perustutkinnon suorittamisen malleja ja joustavien koulutuspolkujen rakentamista sekä edelleen laajentamalla ja monipuolistamalla työvaltaisen opiskelun malleja.

Rahoituslain mukaisten ammatillisen koulutuksen valtionavustusten (momentti 29.20.30) kautta tuetaan opiskelijavalintaprosessien, valmentavien koulutusten ja joustavien opintopolkujen kehittämistä. Tältä osin määrärahat tarkentuvat ministeriön jatkovalmistelussa. Työvaltaisia opiskelumenetelmiä ja koulutuksen eri järjestämismuotoja joustavasti yhdistävien koulutusmallien kehittämiseen perustutkinnon suorittamisessa on esitetty 4 milj. euroa. Nämä toimenpiteet tukevat hyvin koulutustakuun toteuttamista. Lämpäsytyn tehostamisohjelman rahoitus sen sijaan poistuu.

Koulutustakuun toteutumisen kannalta ongelmia tuovat suuret ammatillisen koulutuksen määrärahoihin kohdistuvat leikkaukset, jotka vaikeuttavat laadukkaan koulutuksen toteuttamisen erityisesti haasteellisten opiskelijoiden osalta. Pelkkä koulutukseen pääsy ei

Opetushallitus

Hakaniemenranta 6, PL 380, 00531 Helsinki, puhelin 029 533 1000, faksi 029 533 1035, etunimi.sukunimi@oph.fi, www.oph.fi

Utbildningsstyrelsen

Hagnäskajen 6, PB 380, 00531 Helsingfors, telefon 029 533 1000, fax 029 533 1035, fornamn.efternamn@oph.fi, www.oph.fi

riitä, jos koulutuksen aikana ei pystytä tarjoamaan opetusta ja ohjausta riittävästi tutkinnon suorittamisen tueksi.

Myös avustusmäärärahoja leikataan 2 milj. euroa. Avustuksina myönnettävät määrärahat puolestaan ovat hankerahoitusta, jolla ei voida rahoittaa perustoimintaa. Koulutuksen järjestäjien määrärahoihin kohdistuvat leikkaukset vaikeuttavat myös laadukkaasti kehittämistoiminnan toteuttamista ja erityisesti kehitettyjen toimintamallien siirtymistä pysyväksi toiminnaksi.

Aikuiskoulutus

Nuorisotakuun toteuttamiseen aikuiskoulutuksen momenteille (29.30.32 ja 29.30.33) on esitetty nuorten oppisopimuskoulutuksen kehittämiseen ja nuorten aikuisten osaamisohjelmaan seuraavat määrärahat: valtionavustukset nuorten oppisopimuskoulutuksen edistämiseen, tuettuun oppisopimuskoulutukseen ja muuhun kehittämiseen enintään 5,8 milj. euroa, valtionavustukset korotettuun koulutuskorvaukseen enintään 5 milj. euroa, valtionavustus työpaikkaohjaajien koulutukseen enintään 2,5 milj. euroa ja nuorten aikuisten osaamisohjelmaan 47,5 milj. euroa.

Nämä määrärahat ovat sinällään kannatettavia, mutta nuorten ammatillisen koulutuksen kehittämisen ja nuorisotakuun/koulutustakuun toteutumisen näkökulmasta on ongelmallista se, että nuorten oppisopimuskoulutuksen eli yhden nuorten työvaltaisen koulutusmuodon kehittäminen on irrotettu aikuiskoulutuksen puolelle erilleen muusta ammatillisen peruskoulutuksen työpaikoilla tapahtuvan koulutuksen kehittämisestä ja ammatillisen peruskoulutuksen kokonaiskehittämisestä.

Nuorten oppisopimuskoulutuksen kehittämiseen on suunnattu runsaasti hankerahoitusta ja hyvä niin. Kuitenkin on otettava huomioon, että oppisopimuskoulutus on hyvin vaativa koulutusmuoto opiskelijalle. Suurin osa suoraan perusopetuksesta tulevista tarvitsee oppisopimuskoulutuksessa erittäin vahvaa tukea ja tiivistä ohjausta, muutoin työpaikoilla vietetty aika ei edistä oppimista ja nuoret keskeyttävät. Osalle vaikeimmissa tilanteissa olevista nuorista oppisopimuskoulutus ei ole oikea koulutusmuoto. Meillä Suomessa ei ole Saksan duaalijärjestelmän tyyppistä järjestelmää, jossa työpaikat kustantavat verojen ja maksujen kautta järjestelmää ja työpaikoilla on oppisopimusopiskelun tukena kouluttajat, jotka vastaavat ohjauksesta. Meidän useimmiten pienille yrityksille tämä ei ole mahdollista.

Nuorisotoimiala

Nuorisotakuuta toteutetaan nuorisotoimialalla ensisijaisesti nuorten työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön avustamisen kautta. Tähän on varattu yhteensä 27 miljoonaa euroa, josta 6 miljoonaa euroa veikkausvoittovaroista. Veikkausvoittovarojen ylimääräinen tuloutus kohdentuu nuorten työllistämiseen, nuorten työllistämiseksi 0,75 miljoonaa euroa nuorisotoimeen.

Nuorten työpajatoiminnalla ja etsivällä nuorisotyöllä on selvitysten mukaan saavutettu hyviä tuloksia ja pystytty auttamaan omaa uraansa ja elämänpolkuaan etsiviä nuoria.

Opetushallituksen toimintamenot ja koulutustakuu

Useat Julkisen talouden suunnitelmaan ja vuoden 2015 talousarvioesitykseen sisältyvät uudistukset lisäävät Opetushallituksen työmäärää ja vastuita. Jo aikaisempien päätösten perusteella Opetushallituksen toimintamenoihin osoitetuissa määrärahoissa ja muissa Opetushallituksen käyttöön osoitetuissa määrärahoissa on Opetushallituksen nykyiset ja

uudet tehtävät huomioon ottaen merkittävä vajae. Opetushallituksen on sopeutettava vuonna 2015 menojaan 2,6 milj. eurolla.

Mikäli Opetushallitukselle ei voida osoittaa riittäviä resursseja, myös nuorten koulutustakuun toteuttamiseen liittyvien hankkeiden ohjausta ja tukea, tulosten vaikuttavuuden arviointia sekä hyvien käytäntöjen levittämistä ja vakiinnuttamista ei voida turvata, varsinkin kun samanaikaisesti on meneillään muita mittavia uudistuksia (perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opetussuunnitelmien ja ammatillisen koulutuksen tutkintojen perusteiden uudistaminen, oppilas- ja opiskelijahuoltolain toimeenpano, toisen asteen koulutuksen rakenne- ja rahoitusuudistus sekä opiskelijavalintajärjestelmien uudistus), joiden toimeenpano kuuluu merkittävältä osin Opetushallituksen vastuulle.

Lopuksi

Opetushallitus pitää kokonaisuutena nuorisotakuun ja sen osana koulutustakuun toteutumisen kannalta myönteisenä panostuksia, joita kohdistetaan mm. koulupudokkuuden estoon ja perusopetuksen kehittämiseen (7,3 milj. euroa), nuorisotakuun toteuttamisen tukeen: ammatillisen peruskoulutuksen koulutustarjonnan turvaaminen, opiskelijavalintapalveluiden kehittäminen, ammatillisen koulutuksen valmentavan koulutuksen kokonaisuus, perustutkinnon suorittamisen mallien kehittäminen, työvaltaisia opiskelumenetelmiä ja koulutuksen eri järjestämisuotoja joustavasti yhdistävien koulutusmallien kehittämiseen perustutkinnon suorittamisessa (4 milj. euroa), oppisopimuskoulutuksen kehittäminen (13,3 milj. euroa) ja nuorten aikuisten osaamisohjelma (47,5 milj. euroa).

Tärkeintä kuitenkin olisi ammatillisen peruskoulutuksen ja perusopetuksen perusrahoituksen turvaaminen. Tällä hetkellä rahoitus kohdentuu avustuksina erilaisiin hankkeisiin, mutta koulutustoiminnan perusrahoitus vähenee. Koulutuksen määrärahojen leikkaukset vaikuttavat koulutustakuun toteutumiseen, koska laadukkaan opetuksen, ohjauksen ja palvelujen tarjoaminen on vaarassa. Jos oppilaitosverkkoa harvennetaan, se tietää monille nuorille pitkiä matkoja, asuntola-asumista jne. Tämä voi olla osalle nuoria liian haasteellista.

Nuorisotakuun/koulutustakuun toteutumisen tukemisessa pitäisi osa hanketoimintaan varatusta rahoituksesta suunnata laadukkaiden koulutuksen peruspalveluiden toteuttamiseen. Hyvät kehitetyt toimintamallit pitäisi saada pysyviksi ja perusrahoituksen piiriin. On ristiriitaista, että samaan aikaan kun koulutuksesta ja perustoiminnasta leikataan rajusti, todella mittavaa rahoitusta ohjataan hankkeisiin ja aikaa käytetään hankeprosesseihin (haut, raportointi jne). Hanketoimijat myös toimivat usein perustoiminnan ulkopuolella, hankkeen loppuessa voivat viedä osaamisen mukanaan ja hyvätkään toimintamallit eivät jää pysyviksi.

Parhaillaan valmistella olevan ammatillisen koulutuksen rahoituslain tulisi taata riittävä rahoitus, joka mahdollistaa lasten ja nuorten riittävän ohjauksen, opetuksen ja opiskelijahuollon palvelut.

Yksikön päällikkö, opetusneuvos

Sirkka-Liisa Kärki

LIITE 1

LISÄSELVITYS: Ammatillisen koulutuksen rahoituksen muutokset valtion vuoden 2015 talousarvioesityksessä

Opetushallitus

Hakaniemenranta 6, PL 380, 00531 Helsinki, puhelin 029 533 1000, faksi 029 533 1035, etunimi.sukunimi@oph.fi, www.oph.fi

Utbildningsstyrelsen

Hagnäskajen 6, PB 380, 00531 Helsingfors, telefon 029 533 1000, fax 029 533 1035, fornamn.efternamn@oph.fi, www.oph.fi

Eduskunta
Sivistysvaliokunta

Liite 1
24.9.2014

LISÄSELVITYS:

Ammatillisen koulutuksen rahoituksen muutokset valtion vuoden 2015 talousarvioesityksessä

Valtion vuoden 2015 talousarvioesityksen momentilla 29.20.30 (*Valtionosuus- ja avustus ammatillisen koulutuksen käyttökustannuksiin*) myönnetään ammatillisen koulutuksen rahoituksen valtionosuutta 492 096 000 euroa. Vuoden 2014 myönnettyyn valtionosuuteen verrattuna vähennyistä on yhteensä 229 971 000 euroa (-32 %).

Vähennyksestä 198 972 000 euroa johtuu kuntien rahoitusosuuden kasvusta siirrettäessä ammattikorkeakoulujen rahoitus kokonaan valtion rahoitettavaksi. Ammattikorkeakoulujen rahoitusuudistuksesta johtuvasta 455 000 000 euron valtion menojen kasvua vastaava osuus lisätään kuntien lakisääteistä rahoitusosuutta toisen asteen ja peruspalveluiden rahoituksessa. Ammatillisen koulutuksen osalta kuntien rahoitusosuuden kasvu ei vaikuta ammatillisen koulutuksen järjestäjien saamaan rahoituksen kokonaisuuteen vaan se muuttaa ainoastaan valtion ja kuntien välisiä kustannusten jakosuhteita. Uudistuksen jälkeen tosiasiainen valtion rahoitusosuus ammatillisen koulutuksen rahoituksesta on jatkossa noin 31 %, kun se tällä hetkellä on noin 42 %.

Hallituksen aikaisempien kehyspäästösten mukaisesti ammatillisen koulutuksen rahoitukseen kohdennetaan vuoden 2015 valtion talousarvioesityksessä 31 000 000 euron suuruiset valtionosuuden vähennykset. Vähennyksestä yksikköhinnan leikkaamisen vaikutus on -19 554 000 euroa ja opiskelijamäärien sopeuttamisen vaikutus -6 519 000 euroa. Lisäksi valtion osuutta vähentävät läpäisyn tehostamisohjelman päätyminen, jonka vaikutus on -4 000 000 euroa ja avustusten leikkaaminen, jonka vaikutus on -2 000 000 euroa.

Ammatillisen koulutuksen yksikköhintaan tehdään vuodelle 2015 kustannustason muutosta vastaava indeksikorotus (1,1 %), ja siten momentille kohdennetaan lisäystä 7 224 000 euroa.

Koulutustakuu valtion 2015 talousarvioehdotuksessa

Vuonna 2013 **momentilta 29.20.30 kohdennettiin** 13 000 000 euroa yhteiskuntatakuun toteuttamiseen ja vuodelle 2014 samalle momentille osoitettiin niin ikään 13 000 000 euroa nuorisotakuun toteuttamiseen.

Vuoden 2015 valtion talousarviossa momentille 29.20.30 ei ole esitetty valtionosuuden muutoksia nuorisotakuun toteuttamiseen, vaan siihen kohdennettava määrärahataso säilyy ennallaan. Huomioitavaa on se, että vuoden 2015 talousarvioesityksessä on samanaikaisesti leikattu yksikköhintoja ja opiskelijamääriä noin 26 000 000 eurolla.

Talousarvioesityksen **momentilla 29.30.32** (*Valtionosuus ja -avustus oppisopimuskoulutukseen*) myönnetään valtionosuutta 110 042 000 euroa. Tästä valtionosuuden määrästä voidaan myöntää koulutustakuuta toteuttavaa valtionavustusta enintään:

- nuorten oppisopimuskoulutuksen edistämiseen, tuettuun oppisopimuskoulutukseen ja muuhun kehittämiseen 5 850 000 euroa,
- korotettuun koulutuskorvaukseen 5 000 000 euroa.

Lisäksi momentilta voidaan myöntää enintään työpaikkaohjaajien koulutukseen valtionavustusta 2 500 000 euroa.

Kouluneuvos Pasi Rentola ja erityisasiantuntija Antti Markkanen

Opetushallitus

Hakaniemenranta 6, PL 380, 00531 Helsinki, puhelin 029 533 1000, faksi 029 533 1035, etunimi.sukunimi@oph.fi, www.oph.fi

Utbildningsstyrelsen

Hagnäskajen 6, PB 380, 00531 Helsingfors, telefon 029 533 1000, fax 029 533 1035, fornamn.efternamn@oph.fi, www.oph.fi