

Selvitys Turun ammatti-instituutin ja Turun Aikuiskoulutuskeskuksen yhdistämisestä ja yhtiöittämisestä ja rakenteellisista uudistuksista ammatillisen koulutuksen vos-vastaavuuden saavuttamiseksi

Sisällys

Työryhmän toimeksianto ja työskentely	3
Valmistelun historiallinen tausta	3
Kaupunginvaltuuston päätökset	4
Toimintanalyysiä koskeva päätös	5
Aikaisemmat työryhmät	5
Seudullinen tilanne	5
Turun kaupunkikonserniin kuuluvat ammatillisen koulutuksen toteuttajat	5
Muut ammatillisen koulutuksen järjestäjät	6
Ammatillisen koulutuksen sääntely.....	6
Ammatillisen koulutuksen rahoitus.....	8
Ammatillisen koulutuksen järjestämisen vaihtoehdot	8
Työelämäyhteydet.....	10
Maahanmuuttajien koulutus	11
Tilat ja investoinnit.....	12
Henkilöstö ja tukipalvelut.....	13
Ruotsinkielisen koulutuksen asema.....	14
Kustannusten arviointia nykymallissa ja yhdistetyssä yhtiössä.....	15
Ammatillisen koulutuksen kustannukset ja rahoitus tilinpäätöksessä vuonna 2019	15
Vyörytykset ja sisäiset tukipalvelut	16
Ulkoiset ostopalvelut ja hankinnat	17
Toimitilat ja investoinnit	17
Koulutuspalvelujen tuottamisen kustannustehokkuus.....	18
Talousarviovuoden 2020 näkymät vos-nettokustannuksiin.....	18
Suurten kaupunkien linjaukset	19
Johtopäätökset	19

Työryhmän toimeksianto ja työskentely

Käsitellessään vuoden 2020 talousarvioehdotusta ja vuosien 2020 – 2023 taloussuunnitelmaehdotusta kaupunginvaltuusto päätti 11.11.2019 § 161 sopeuttamisohjelman toimenpiteenä ammatillisen koulutuksen rakenteellisen uudistuksen. Päätöksen mukaan selvitetään ammatti-instituutin ja AKK:n mahdollinen yhdistäminen ja yhtiöittäminen ja rakenteelliset uudistukset ammatillisen koulutuksen vos-vastaavuuden saavuttamiseksi. Päätös tehdään selvitysten pohjalta syksyllä 2020.

Kasvatus- ja opetuslautakunnan käsittelyssä 11.12.2019 § 146 merkittiin tiedoksi, että selvityksen vastuuhenkilöt ovat toimialajohtaja Timo Jalonen ja palvelualuejohtaja Hannu Immonen. Lautakunnan päätöksen mukaan selvityksen tulee olla valmis kesäkuussa 2020.

Työryhmän työskentelyyn ovat osallistuneet seuraavat henkilöt:

- toimialajohtaja Timo Jalonen, puheenjohtaja
- palvelualuejohtaja Hannu Immonen
- rehtori Päivi Lehtinen
- controller Timo Collanus
- luottamusmies Juha Lindström
- toimitusjohtaja Tommi Forss, Turun Aikuiskoulutussäätiö
- varatoimitusjohtaja Riitta Ekuri, Turun Aikuiskoulutussäätiö
- luottamusmies Pirkko Kuhmonen, Turun Aikuiskoulutussäätiö
- kaupunginsihteeri Merja Jokela, sihteeri

Valmistelun historiallinen tausta

Turun kaupungin ylläpitämän Turun ammatti-instituutin ja Turun Aikuiskoulutussäätiön ylläpitämän aikuiskoulutuskeskuksen yhdistämisestä on käyty keskustelua ainakin vuodesta 1988 lähtien. Kummankin toimintaa yhdistävät sama lainsäädäntö ja lähtökohtaisesti samanlainen koulutustehtävä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö suositti vuonna 2007, että Turun seudulle muodostetaan osakeyhtiöpohjainen tai muu yhtenäinen koulutuksen järjestäjäorganisaatio, joka kootaan Turun kaupungin, Turun Aikuiskoulutussäätiön, Kaarinan kaupungin, Loimaan koulutuskuntayhtymän ja Kalatalouden ja merenkulun koulutussäätiön ammatillisesta koulutuksesta. Esitys ei toteutunut.

Vuonna 2009 opetus- ja kulttuuriministeriö suositti, että Turun kaupungin ja Turun Aikuiskoulutussäätiön ammatillinen koulutus kootaan osakeyhtiöpohjaiseen tai muuhun yhtenäiseen koulutuksen järjestäjäorganisaatioon. Tämäkään esitys ei toteutunut.

Vuonna 2011 opetus- ja kulttuuriministeriö totesi, että Turun seudulla koulutuksen järjestäjäverkko on monista eri järjestäjäorganisaatioista johtuen edelleen varsin hajanainen ja koulutustarjonta on osin epätarkoituksenmukaisesti päällekkäistä sekä työnjako koulutuksen järjestäjien välillä epäselvä. Osaavan työvoiman saatavuuden turvaaminen ja osaamisvaatimusten muutoksiin vastaaminen sekä koulutuksen saatavuuden turvaaminen

edellyttäisivät erityisesti Varsinais-Suomen alueella järjestäjöverkon kokoamista yhteen tai kahteen yhtenäiseen alueelliseen, kaikki ammatillisen koulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen palvelut käsittävään ammattiopistoon. Siten voitaisiin varmistaa alueen työ- ja elinkeinoelämän ja yksilöiden tarpeisiin vastaavan ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen tarjonnan koordinoitu alakohtainen kattavuus sekä poistaa tarjonnan epätarkoituksenmukaista päällekkäisyyttä ja katvealueita.

ELY-keskuksen ja Varsinais-Suomen liiton raportissa 2011 todettiin, että varsinaissuomalaisen verkon ensisijainen malli perustuu kolmeen alueelliseen kouluttajaan: Turku, Salo ja Raisio+Loimaa. Turun osalta ammatillinen koulutus tulisi koota nuorten ja aikuisten koulutuksen osalta omiksi kokonaisuuksiksi. Turku oli jo vuonna 2010 esittänyt opetus- ja kulttuuriministeriölle aikuiskoulutuksen siirtoa Turun Aikuiskoulutuskeskukselle, mutta ministeriö katsoi tämän ratkaisun heikentävän Turun ammatti-instituuttia ja olevan ammattiopistostrategian vastainen eikä hyväksynyt siirtoa.

Maakuntahallitus otti kantaa ELY-keskuksen ja Varsinais-Suomen liiton raporttiin vuonna 2012. Liiton mielestä painopiste tulisi tässä vaiheessa olla Turun kaupungin järjestämässä ammatillisen koulutuksen uudelleen organisoinnissa. Merkille pantavaa linjauksessa on se, että maakuntahallitus ei ottanut kantaa Turun seudun tai maakunnan koulutuksen uudelleen organisoitumiseen.

Kaupunginvaltuuston päätökset

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 27.11.2006 § 228 vuoden 2007 talousarvion ja vuosien 2007 – 2009 taloussuunnitelman. Päätöksessä hyväksyttiin tavoitteeksi, että taloussuunnitelmakauden aikana tavoitellaan aikuiskoulutuksen keskittämistä yhden turkulaisen toimijan alle.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 16.2.2009 § 55 valtuustoryhmien välisen sopimuksen valtuustokaudelle 2009 – 2012. Sopimuksessa sovittiin toisen osapuolen koulutuksen järjestämisen tavoitteeksi, että Ammatti-instituutin aikuiskoulutus ja Turun Aikuiskoulutuskeskus yhdistetään.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 22.6.2009 § 172 talousohjelman ja talouden mitoitus vuodelle 2010 – 2012. Talousohjelmassa päätettiin valmistella Ammatti-instituutin aikuiskoulutuksen ja Turun Aikuiskoulutuskeskuksen yhdistäminen vuoden 2009 aikana huomioiden palkka- ja palvelussuhdekysymykset ja yhdistämisen taloudelliset vaikutukset.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 3.12.2012 § 237 vuoden 2013 talousarvion ja vuosien 2013 – 2016 taloussuunnitelman. Päätöksessä hyväksyttiin tavoitteeksi, että kaupunkitason toimenpiteenä selvitetään ja valmistellaan Turun ammatti-instituutin aikuiskoulutuksen ja oppisopimustoimiston siirto Turun Aikuiskoulutussäätiölle.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 2.12.2013 § 215 vuoden 2014 talousarvion ja vuosien 2014 – 2016 taloussuunnitelman. Päätöksessä hyväksyttiin tavoitteeksi aikuis- ja täydennyskoulutusta koskevien konsernijärjestelyjen toimeenpano.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 17.11.2014 § 165 vuoden 2015 talousarvion ja

vuosien 2015 – 2018 taloussuunnitelman. Päätöksessä hyväksyttiin tavoitteeksi aikuiskoulutuksen ja oppisopimuskoulutuksen valmistelu.

Toimintoanalyysiä koskeva päätös

Kaupunginhallitus käsitteli sivistystoimialan toimintoanalyysin toimenpiteitä 23.3.2015 § 138. Sivistystoimialan toimenpide-ehdotuksissa esitettiin mm. toimenpidettä, jossa ammatillisen koulutuksen, lukiotoiminnan sekä ammatillisen aikuiskoulutuksen ja työväenopistojen toimintojen eri järjestämistapoja ja oikeudellista muotoa arvioidaan. Kaupunginhallitukselle esitettiin, että em. toiminnan järjestämisen vaihtoehtojen selvittämiseksi ja arvioimiseksi käynnistetään jatkovalmistelu. Kaupunginhallitus päätti asettaa tehtävään työryhmän.

Aikaisemmat työryhmät

Vuonna 2007 on toiminut ammatillisen aikuiskoulutuksen yhdistämistä selvittävä työryhmä. Työryhmä jätti keskittämisen eri vaihtoehtoja tarkastelevan selvityksen vuonna 2008.

Vuonna 2009 asetettiin työryhmä valmistelemaan Turun ammatti-instituutin aikuiskoulutuksen ja Turun Aikuiskoulutuskeskuksen yhdistämistä. Työryhmä esitti yhdistämistä siten, että Turun ammatti-instituutin aikuiskoulutus fuusioidaan Turun Aikuiskoulutussäätiön ylläpitämään Turun Aikuiskoulutuskeskukseen ja Turun ammatti-instituutin oppisopimustoiminta fuusioidaan Turun Aikuiskoulutussäätiön alaisuudessa olevaan oppisopimustoimintaan. Esitys ei johtanut toimenpiteisiin.

Vuonna 2013 asetettiin työryhmä selvittämään ja valmistelemaan Turun ammatti-instituutin aikuiskoulutuksen ja oppisopimustoimiston siirtoa Turun Aikuiskoulutussäätiölle. Työryhmä jätti eri vaihtoehtoja selvittävän loppuraportin, joka ei johtanut toimenpiteisiin.

Vuonna 2015 asetettiin työryhmä selvittämään ja arvioimaan lukiokoulutuksen, toisen asteen nuoriso- ja aikuiskoulutuksen sekä työväenopiston toiminnan järjestämisen vaihtoehtoja. Työryhmän raportti ei johtanut toimenpiteisiin.

Seudullinen tilanne

Turun kaupunkikonserniin kuuluvat ammatillisen koulutuksen toteuttajat

Turun ammatti-instituutti on Turun kaupungin ylläpitämä ammatillinen oppilaitos, jossa koulutetaan sekä nuoria että aikuisia eri koulutusmuodoilla. Tarjontaan kuuluu 26 ammatillista perustutkintoa ja 50 ammatti- ja erikoisammattitutkintoa. Ammatti-instituutti kuuluu Turun kaupungin sivistystoimialaan.

Turun ammatti-instituutin opiskelijavirtauma vuonna 2019 oli 9 250, josta oppilaitosmuotoinen koulutus oli 6 881, oppisopimuskoulutus 2 157 ja ai-

kuisten perusopetus 212. Turun kaupungin ammatillisen koulutuksen järjestämisluvan valtionosuusrahoitteisen toiminnan opiskelijavuosien tavoitteena on 5 089 opiskelijavuotta. Opiskelijavuosilla toteutetaan oppilaitosmuotoista ja oppisopimuskoulutusta, valtionosuusrahoitteista työvoimakoulutusta, vanhilaopetusta sekä urheilijoiden opetusta.

Turun Aikuiskoulutuskeskus on vuonna 1974 perustettu ammatilliseen aikuiskoulutukseen erikoistunut koulutuksen järjestäjä ja tällä hetkellä Varsinais-Suomen suurin aikuiskoulutusta tarjoava oppilaitos. Aikuiskoulutuskeskus toteuttaa omaehtoista aikuiskoulutusta, työvoimakoulutusta, oppisopimuskoulutusta sekä yritysten henkilöstökoulutusta. Aikuiskoulutuskeskuksessa opiskelee vuosittain 6 500 henkilöä 20 eri koulutuslallalla. Järjestämissopimuksia on yli 90 perus-, ammatti- ja erikoisammattitutkintoon.

Turun Aikuiskoulutuskeskuksen ylläpitäjänä toimii Turun Aikuiskoulutussäätiö. Turun kaupunki nimeää kolme säätiön seitsemästä hallituksen jäsenestä, työmarkkinaosapuolet ja kauppakamari neljä. Säätiön roolina on toimia oppilaitoksen taustatukena ja toiminnan mahdollistajana. Säätiö omistaa kaikki aikuiskoulutuskeskuksen käyttämät tilat.

Muut ammatillisen koulutuksen järjestäjät

Suurimmat Turun kaupunkiseudulla toimivat muut koulutuksen järjestäjät ovat Raision seudun koulutuskuntayhtymä RASEKO ja Peimarin koulutuskuntayhtymä.

Raision seudun koulutuskuntayhtymä RASEKO on Maskun, Mynämäen, Naantalin, Nousiaisten, Raision ja Ruskon muodostama kuntayhtymä, jonka tehtävänä on jäsenkuntiensa puolesta järjestää ammatillista koulutusta alueensa tarpeisiin. Rasekossa toimii myös oppisopimustoimisto.

Peimarin koulutuskuntayhtymä on Kaarinan, Paimion ja Paraisten kaupunkien muodostama kuntayhtymä, jonka perustehtävä on tuottaa luonnonvara- ja ympäristöalan sekä sosiaali- ja terveysalan koulutuspalveluja. Kuntayhtymän ylläpitämänä toimii Ammattiopisto Livia/Yrkesinstitut Livia.

Muita Varsinais-Suomessa toimivia ammatillisen koulutuksen järjestäjiä:

- Länsirannikon Koulutus Oy (WinNova)
- Salon seudun koulutuskuntayhtymä (Salon seudun ammattiopisto)
- Lounais-Suomen koulutuskuntayhtymä (Novida – ammattiopisto ja lukio)
- Turun Ammattiopistosäätiö sr (TAO, Turun Ammattiopistosäätiö)
- Ammattiopisto Spesia Oy (Ammattiopisto Spesia)
- Axxell Utbildning Ab (Axxell)
- Turun kristillisen opiston säätiö (Turun kristillinen opisto)
- Paasikiviopistoyhdistys r.y. (Paasikivi-Opisto)
- Turun musiikinopetus Oy (Turun konservatorio ja musiikkiopisto)
- Työtehoseura

Ammatillisen koulutuksen sääntely

Ammatillisen koulutuksen kokonaisuutta sääntelee 1.1.2018 voimaan tullut laki ammatillisesta koulutuksesta. Laki koskee myös työvoimakoulutusta.

Lainsäädännön lisäksi koulutuksen järjestäjien toimintaa ohjataan ammatillisen koulutuksen järjestämisluvilla ja ammatillisten tutkintojen perusteilla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee ammatilliseen koulutukseen liittyvän lainsäädännön ja valtioneuvoston päätökset sekä ohjaa ja valvoo toimialaa. Työtä ohjaavat mm. hallitusohjelman ja hallituksen strategia-asiakirjan linjaukset.

Ammatillisen koulutuksen valtakunnallisista tavoitteista, tutkintojen rakenteesta sekä yhteisistä opinnoista päättää valtioneuvosto ja tarkemmin tutkinnoista ja niiden laajuudesta opetus- ja kulttuuriministeriö. Opetushallitus vastaa mm. ammatillisen koulutuksen tutkintojen valtakunnallisista perusteista, joissa määrätään opintojen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä.

Koulutuksen järjestämistä varten opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää ammatillisten tutkintojen ja koulutuksen järjestämisluvan ja siihen sisältyvän koulutustehtävän. Järjestämisluvassa määrätään mm. se, mitä tutkintoja, minkälaista koulutusta ja missä laajuudessa koulutuksen järjestäjä voi koulutusta järjestää opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän puitteissa.

Järjestämisluvan myöntämisen edellytyksenä on, että koulutus on tarpeellista ja että luvan hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Koulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi.

Järjestämisluvassa määrätään koulutustehtävä, joka sisältää tarpeelliset määräykset koulutusasteista, koulutusaloista, tutkinnoista, opetuskielestä, kunnista, joissa koulutusta voidaan järjestää, opiskelijavuosien vähimmäismäärästä, erityisestä koulutustehtävästä, koulutuksen järjestämis muodosta ja muista koulutuksen järjestämiseen liittyvistä asioista.

Ammatillisen koulutuksen järjestäjät vastaavat järjestämislupansa puitteissa ammatillisen koulutuksen organisoinnista omalla alueellaan, koulutuksen suuntaamisesta alueensa elinkeino- ja työelämän tarpeiden mukaisesti sekä opetussuunnitelmien sisällöistä opetussuunnitelmien perusteiden pohjalta. Järjestäjät päättävät itsenäisesti myös siitä, millaisia oppilaitoksia tai toimipisteitä ne ylläpitävät.

Turun kaupungin järjestämislupa sisältää ammatillisten tutkintojen lisäksi laajennetun oppisopimustehtävän, työvoimakoulutuksen tehtävän sekä vanhilaopetuksen tehtävän. Laajennettu oppisopimustehtävä mahdollistaa oppilaitosjaksojen ja näyttöjen hankkimisen myös muilta kuin koulutuksen järjestäjän omilta oppilaitoksilta, mikä mahdollistaa järjestämislupaa laajemman tutkintotarjonnan alueen elinkeinoelämän tarpeisiin. Työvoimakoulutuksen tehtävä mahdollistaa tutkintotavoitteisen työvoimakoulutuksen järjestämisen, mutta ei kuitenkaan sisällä ns. kasvupalveluja, joihin kuuluvat yrityksille räätälöidyt täsmäkoulutukset sekä maahanmuuttajien kotouttamiskoulutus.

Turun Aikuiskoulutussäätiön järjestämislupa sisältää ammatillisten tutkintojen lisäksi laajennetun oppisopimustehtävän sekä työvoimakoulutuksen tehtävän.

Turun kaupunki ja Turun Aikuiskoulutussäätiö ovat perustaneet syksyllä 2019 Turun TAITO-Koulutus Oy:n (myöhemmin TAITO Oy), jonka kautta elinkeinoelämää voidaan palvella ns. kilpailuilla markkinoilla kilpailuneutraliteetin estämättä.

Ammatillisen koulutuksen rahoitus

Hallituksen vuoden 2020 talousarvioesityksen mukaan ammatillisen koulutuksen laskennalliset kustannukset ovat noin 1 866 miljoonaa euroa. Tästä kuntien rahoitusosuus on noin 55 % ja valtion 45 %.

Ammatillisen koulutuksen tulot ovat varsin vaatimattomia menoihin nähden. Lähtökohtaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa rahoitusvajeesta, joka syntyy toimintamenojen ja toimintatulojen erotuksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriön rahoitus koulutukseen tulee koulutuksen järjestäjälle valtionosuuksina. Rahoitus ei kuulu peruspalvelujen valtionosuuden piiriin, vaan se tulee omaa rahoitusputkeaan. Saatava rahoitus on osittain kerätty kunnilta asukaslukuun perustuen. Järjestelmän tarkoituksena on suorittaa tulonsiirto niille koulutuksen järjestäjille, jotka vastaavat ammatillisen koulutuksen järjestämisestä.

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmä uudistettiin vuoden 2018 alussa. Koulutuksen rahoitus muodostuu kolmesta osasta: perusrahoitus, suoritusrahoitus ja vaikuttavuusrahoitus. Perusrahoitus luo ennakoitavan perustan tutkintojen ja koulutuksen järjestämiselle sekä edellytykset sille, että ammatillista koulutusta on jatkossakin tarjolla kaikilla aloilla ja kaikille opiskelijaryhmille. Perusrahoituksen määrään vaikuttavat opiskelijavuodet, alat, koulutuksen järjestämisuoto, erityinen tuki, majoitus ja kohderyhmät. Suoritusrahoitus määräytyy tutkintojen ja tutkinnon osien perusteella ja vaikuttavuusrahoitus tutkintoja ja tutkinnon osia suorittaneiden työllistymisen ja korkeakouluihin jatko-opiskelijaksi siirtymisen sekä opiskelija- ja työelämäpalautteen perusteella. Lisäksi koulutuksen järjestäjillä on mahdollisuus vuosittain hakea ns. strategiarahoitusta, jonka käyttötarkoitukset määritellään vuosittain.

Rahoitusuudistus on toteutettu vaiheittain. Vuodesta 2020 lähtien perusrahoituksen osuus on 70 %, suoritusrahoituksen osuus 20 % ja vaikuttavuusrahoituksen osuus 10 % ammatillisen koulutuksen valtionosuusrahoituksesta.

Ammatillisen koulutuksen järjestämisen vaihtoehdot

1. Turun ammatillinen koulutus yhdistetään yhdeksi kokonaisuudeksi yhdelle koulutuksen järjestäjälle

- a. Vaihtoehto voitaisiin toteuttaa siten, että Turun ammatillinen koulutus yhdistettäisiin Turun kaupungin toteuttamaksi koulutukseksi.

Toteuttamismallin etuja:

- Toiminta pysyy Turun kaupunginvaltuuston ohjauksessa (demokratianäkökulma).
- Ammatillisen koulutuksen kokonaisuus toteutuu ja valtakunnalliset linjaukset toteutuvat.

- Asiakkaat saavat kattavat koulutuspalvelut samalta koulutuksenjärjestäjältä.
- Toimintaa kehitetään yhdessä, ja tiiviin yhteistoiminnan kautta saadaan tehokkuutta.
- Asiakkaiden suuntaan on käytössä yhden luukun malli.

Toteuttamismallin haasteita:

- Ammattikoulutus ei voi enää toimia kilpailuilla markkinoilla kilpailuneutraliteetin vuoksi. Tämä koskee erityisesti ELY:n kilpailuttamia kotouttamiskoulutuksia ja kasvupalveluita. Tilanne on ratkaistu perustamalla oma osakeyhtiö, TAITO Oy, kilpailuneutraliteetin piirissä olevaa toimintaa varten.
 - Turun Aikuiskoulutussäätiön asema itsenäisenä koulutuksen järjestäjänä poistuu.
- b. Vaihtoehto voitaisiin toteuttaa myös siten, että Turun ammatillinen koulutus yhdistettäisiin Turun Aikuiskoulutussäätiöön.

Toteuttamismallin etuja:

- Ammatillinen koulutus pystyy toimimaan myös kilpailuilla koulutusmarkkinoilla.
- Turun alueen ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon laajemmalla koomisella voisi olla paremmat edellytykset.

Toteuttamismallin haasteita:

- Säätiömallissa kaupungin omistajaohjausta Turun Aikuiskoulutussäätiössä tulee lisätä.
 - Muiden kaupungissa tai seutukunnan alueella toimivien ammattiopeustusta antavien oppilaitosten tilanne jää kokonaan ratkaisematta.
- c. Vaihtoehto voitaisiin toteuttaa myös siten, että Turun ammatillinen koulutus yhdistettäisiin olemassa olevaan TAITO Oy:öön.

Toteuttamismallin etuja:

- Ammatillinen koulutus pystyy toimimaan myös kilpailuilla koulutusmarkkinoilla.
- Turun alueen ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkon laajemmalla koomisella voisi olla paremmat edellytykset.
- Osakeyhtiömallissa yhtiöjärjestyksellä ja osakassopimuksilla voidaan sopia erikseen omistajaohjauksesta ja päätöksenteosta.

Toteuttamismallin haasteita:

- Muiden kaupungissa tai seutukunnan alueella toimivien ammattiopeustusta antavien oppilaitosten tilanne jää kokonaan ratkaisematta.

2. Nykytilanne säilytetään

Toteuttamismallin etuja:

- Kaikki toimijat ovat tunnettuja.
- Yhteistyö toteutuu jo nyt hyvin.

- Turun kaupungin toteuttama ammatillinen koulutus on yhdellä koulutuksen järjestäjällä, ja siltä osin valtakunnalliset linjaukset toteutuvat.
- Aikuiskoulutukseen erikoistuneilla isoilla toimijoilla, esim. Turun Aikuiskoulutuskeskuksella, on oma turvattu roolinsa myös nykypäivänä.
- Sekä Turun ammatti-instituutti että Turun Aikuiskoulutussäätiö ovat saaneet oman järjestämisluvan.

Toteuttamismallin haasteita:

- Turun ammatti-instituutti ei voi toimia kilpailluilla markkinoilla. Tämä koskee erityisesti ELY:n kilpailuttamia kotouttamiskoulutuksia ja kasvupalveluita. Ongelman poistamiseksi on perustettu osakeyhtiö (TAITO Oy).
- Turun alueen koulutuksen järjestäjäverkon kokoaminen ei etene.

Työelämäyhteydet

Ammatillisen koulutuksen oppilaitosten asiakkaana oleva työelämä on yhtenäinen, ja yhden palveluntuottajan malli on jo pitkään ollut työelämän toiveena. Tällä hetkellä palvelut ja toiminnot ovat hajallaan ja erilaiset eri toimijoilla.

Työelämäyhteydet ovat lisääntyneet entisestään ammatillisen koulutuksen uudistuksen edetessä vuodesta 2018. Niillä perustutkinto-opiskelijoilla, joilla ei ole ko. alan aikaisempaa työelämäosaamista, tulee olla työelämässä oppimisen jakso/jaksoja opinnoissaan. Oppisopimuksen merkitys ja määrä kasvaa, varsinkin ns. lyhyiden oppisopimusten kautta, joissa oppilaitosmuotoinen ja oppisopimusmuotoinen oppiminen vuorottelevat opiskelijan henkilökohtaisen ammatillisen kehityssuunnitelman mukaan. Kaikissa ammatillisissa tutkinnoissa osaaminen näytetään pääsääntöisesti työelämässä ai-doissa työtehtävissä.

Ammatilliset neuvottelukunnat ovat tärkeä kanava ammatillisen opetuksen ja työelämän välillä. Neuvottelukunnilla on oma roolinsa alan koulutustarpeiden määrällisessä ja laadullisessa ennakkoinnissa, tulevaisuuden osaamistarpeiden ennakkoinnissa, opetuksen sisältöjen kehittämisessä, koulutusten markkinoinnissa koulutukseen hakeutuville ja myytävien koulutustuotteiden kehittämisessä. Neuvottelukuntien kokoonpanossa ovat edustettuina työelämä sekä ammatillisen koulutuksen palvelualue ja kasvatus- ja opetuslautakunnan suomenkielinen lukio- ja ammattiopetusjaosto. Turun ammatti-instituutilla on tällä hetkellä yhdeksän ammatillista neuvottelukuntaa.

Työssäoppimisen ja työelämäyhteyksien kehittämisessä Turun ammatti-instituutti on ollut pitkään Varsinais-Suomen koulutuksen järjestäjien välisen yhteistyön veturi. Toiminta on käynnistynyt hankeyhteistyönä, mutta on juurtunut sopimukseen perustuvaksi vuodesta 2012. Mukana on seitsemän koulutuksen järjestäjää. Tavoitteena on ollut ammatillisen koulutuksen näkyminen yhteisellä tavalla työelämän suuntaan.

Työvoiman kysyntä ja tutkintotavoitteet

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmä on laatinut ehdotuksen koulutustarjonnan tavoitteiksi koulutusaloittain ja -asteittain 2020-luvulle ja arvioinut koulutustarjonnan määrän riittävyyttä suhteessa nuorisoikäluokkaan. Työryhmän esityksen lähtökohtana ovat olleet Valtion taloudellisen tutkimuskes-

kuksen tuottamat työvoiman kysyntäskenaariot sekä niitä täydentävät laadulliset ennakointiaineistot.

2020-luvulla työvoiman tarve jää aiempaa pienemmäksi, koska suuret ikäluokat ovat siirtyneet eläkkeelle (ei korvaavia paikkoja) ja toisaalta eläkeikäisten työssäkäynti yleistyy. Seuraavalla vuosikymmenellä nuorisoikäluokat pienenevät merkittävästi, jolloin maahanmuuttoon ja aikuisten kouluttamiseen sekä työurien pidentämiseen tulee kiinnittää yhä enemmän huomiota.

Alueellisesti lyhyen ja keskipitkän aikavälin ennakoinnista vastaa aluekehitysviranomaisena Varsinais-Suomen liitto. Tehtävä on lakisääteinen. Maakuntaliiton toimesta on perustettu klusteripohjaiset ennakointifoorumit, esim. rakentaminen, logistiikka, meriteollisuus ja matkailu. Ennakointifoorumeiden tehtävänä on ennakoida klusterin toimialojen lyhyen ja keskipitkän välin näkymiä sekä antaa lausuntoja mm. koulutustarpeista. Turun ammatti-instituutti on edustettuna eri klustereissa.

Koulutuksen ennakointi Turussa

Valtakunnallisesti koulutuksen ennakointityötä tekevät opetus- ja kulttuuriministeriö sekä työvoima- ja elinkeinoministeriö. Toimintamallia on arvosteltu, ettei se ota riittävästi huomioon alueellisia tarpeita, ja ministeriöt ovat uusi-massa omaa ennakointityötään.

Turun seudulla ja maakunnassa kysynnän ennakointiprosessi perustuu maakunnan yhteysryhmän koulutusjaoston tekemään määrälliseen ennakointityöhön. Turun kaupungissa ennakointityö perustuu viranhaltijoiden toimintaan. Kasvatus- ja opetuslautakunta ohjaa prosessia, mutta sen näkökulma painottuu koulutukseen. Prosessissa yhdistyy elinkeinoelämä ja koulutus. Kaupungille on luotu pysyvä malli koulutuksen ja työllisyyspalveluiden välille työelämän tarpeiden ennakoinniseksi koulutuksessa.

Turun kaupunki on syksyllä 2019 hankkinut ForeAmmatti-ohjelman. Se mahdollistaa Turun kaupungin asukkaille ja palveluita käyttäville sähköisen välineen oman osaamisen kartoittamiseen, omien ammatillisten kiinnostusten kartoittamiseen, työelämä tietouden lisäämiseen sekä työnhakuun. Ohjelma sisältää myös ns. ammatillisiosion, jossa on saatavissa kaikki keskeiset työelämän tarpeiden ennakoinnissa tarvittavat tilastotiedot.

Varsinais-Suomessa on Turun ammattikorkeakoulun vetämän hankkeen kautta kehitetty Varsinais-Suomen Ennakointiakatemia -mallia. Mallissa luodaan yhteinen tietoportaali sekä asiantuntijaverkostot, joissa ennakointitietoa tuotetaan, hyödynnetään ja analysoidaan päätöksenteon tueksi. Ennakointiakatemia yhteistyösopimuksen valmistelut ovat juuri meneillään.

Maahanmuuttajien koulutus

Aikuisten maahanmuuttajien perusopetus on vuodesta 2018 lähtien järjestetty Turun ammatti-instituutissa. Opiskelijamäärä vuonna 2019 oli 212.

Maahanmuuttajille suunnattuja koulutuspalveluita on useita: valtiosuudella toteutettava valmentava koulutus, ELY-keskusten kilpailuttama kotout-

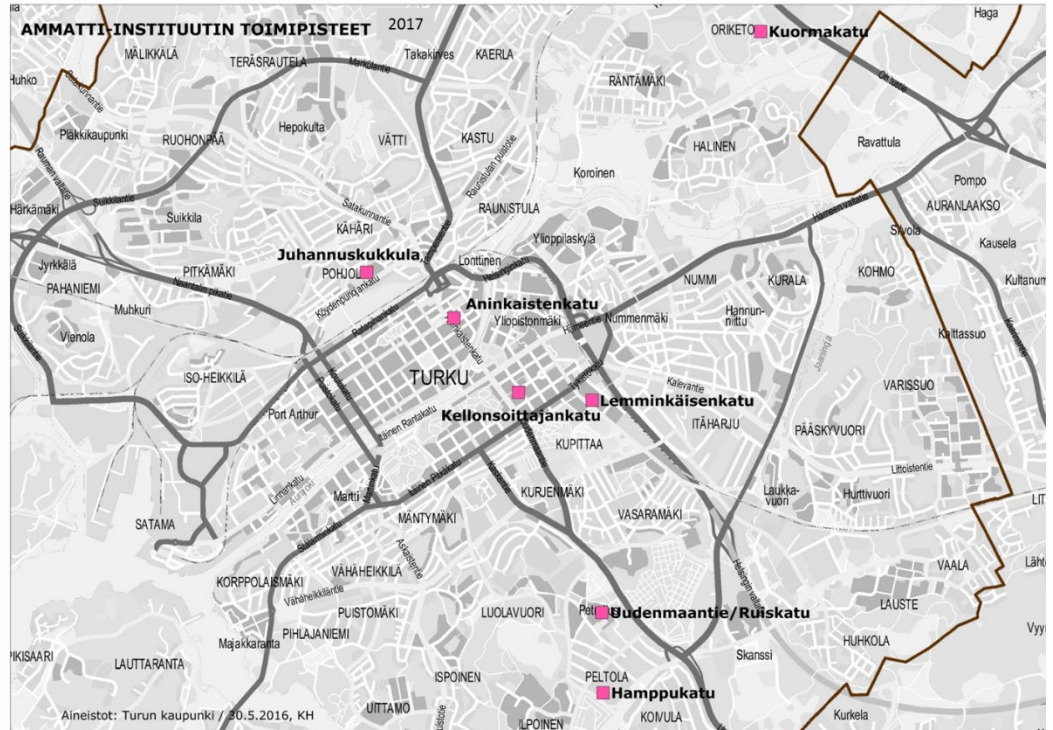
tamiskoulutus, opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulla oleva luku- ja kirjoitustaidottomien kotouttamiskoulutus ja kaupungin omalla vastuulla olevien, työmarkkinoiden ulkopuolella olevien maahanmuuttajien koulutus. Kaupungin omalla vastuulla olevan koulutuksen vastuutahona Turussa on tällä hetkellä Turun työväenopisto.

Maahanmuuttajien koulutuksen tavoitteena on aina saada maahanmuuttajan ammatillinen osaaminen työelämän edellyttämälle tasolle. Suomalainen tutkinto edesauttaa tätä. Vieraskielisten osuus Turun ammatti-instituutin opiskelijavirtaamasta vuonna 2019 oli yhteensä 1 728, josta ammatillisessa koulutuksessa opiskeli 1 518 ja aikuisten perusopetuksessa 210 henkilöä. Prosentuaalinen osuus kokonaisvirtaamasta oli 18,7 %. Koulutuksen tarve on huomattavasti suurempi ja kasvaa edelleen.

Turun kaupungin toteuttama kotouttamiskoulutus on loppunut vuonna 2017 kilpailuneutraliteetin vuoksi. Turun kaupungin ja Turun Aikuiskoulutussäätiön omistama TAITO Oy osallistuu kotouttamiskoulutusten kilpailutuksiin ja toteuttaa kotouttamiskoulutusta.

Tilat ja investoinnit

Turun ammatti-instituutilla on syksyllä 2020 oppilaitoskäytössä seitsemän toimipaikkaa: Juhannuskukkula (Kukkulakuja 3), Aninkainen (Aninkaistenkatu 7), Lemminkäinen (Lemminkäisenkatu 18), Uudenmaantie (Uudenmaantie 43), Ruiskatu (Ruiskatu 8), Peltola (Hamppukatu 2) sekä Kuormakatu (Kuormakatu 7). Uudenmaantien ja Ruiskadun osalta kyse on samasta rakennuksesta.



Lisäksi ammatti-instituutin oppisopimustoimistolla on tilat Yliopistonkadulla (Yliopistonkatu 31).

Turun Aikuiskoulutussäätiöllä on kaksi toimipaikkaa: Turun Aikuiskoulutuskeskuksen aikuiskoulutuskampus Artukaisissa (Artukaistentie 11-13) ja Turun kesäyliopiston tilat Sirkkalankadulla (Sirkkalankatu 4).

Edellä mainittujen lisäksi sekä Turun ammatti-instituutti että Turun Aikuiskoulutussäätiö käyttävät Turun Koneteknologiakeskuksen tiloja (Lemminkäisenkatu 28).

Rahoituksen tiukentuessa paineet tilakustannusten vähentämiseen, toimintojen tiivistämiseen ja käytön tehostamiseen ovat kasvaneet. Tiivistämisellä Turun ammatti-instituutti on pystynyt luopumaan osista Lemminkäisenkadun ja Aninkaistenkadun koulutalojen tiloista.

Turun ammatti-instituutin tilaverkkoon on suunnitteilla merkittävä muutos, jossa toimintoja kootaan yhteen. Kaupunginhallitus on 27.5.2019 hyväksynyt ammatillisen koulutuksen TAITO-kampushankkeen tarveselvityksen, jonka mukaan toimintoja keskitetään Kupittaa/Itäharjun Tiedepuiston alueille. Tavoitteena on uusien tilojen valmistuminen vuoteen 2025 mennessä. Kampukselle siirretään toiminnot Aninkaistenkadun, Uudenmaantie/Ruiskadun sekä Datacityn toimipisteistä. Myös oppisopimustoiminta siirtyy kampukselle viimeistään tässä vaiheessa.

Muiden koulutalojen (Juhannuskukkula, Peltola) osalta suunnitellaan peruskorjaus- ja mahdollisia uudisrakennushankkeita, joiden toteutuminen ajoittuu 2030-luvun alkuun. Tavoitteena on vähentää tilamäärää vähintään 20 %.

Mikäli ammatillinen koulutus siirtyy uuden organisaation alaisuuteen, on mahdollista, että oppilaitos vuokraa käytössään olevat tilat kaupungilta kuten tähänkin asti. On myös mahdollista, että tilat siirretään vastaanottavalle organisaatiolle.

Riippumatta siitä, kuinka ammatillinen koulutus tulevaisuudessa organisoidaan, Turun ammatti-instituutin ja Turun Aikuiskoulutussäätiön toiminnoissa on samoja aloja, joten olisi järkevää miettiä tulevia tilaratkaisuja sekä investointeja yhdessä. Useat alat vaativat mittavia investointeja, joten näin vältettäisiin päällekkäiskustannuksia ja parannettaisiin tilojen käytön tehokkuutta.

Henkilöstö ja tukipalvelut

Tällä hetkellä Turun ammatti-instituutin henkilöstömäärä on 490. Ammatti-instituutissa sovelletaan Kunnallista opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimusta (OVTES). OVTES:n ammatillisia oppilaitoksia koskeva osion C vuositöaika on otettu käyttöön 1.8.2019. Muun henkilöstön vakanssit ovat KVTES:n alaisia.

Turun Aikuiskoulutussäätiön henkilöstömäärä on tällä hetkellä 114. Säätiö noudattaa Sivistystyönantajien yksityisten ammatillisten aikuiskoulutusten työehtosopimusta. Sen mukaan työaika on 37 tuntia 50 minuuttia viikossa, joista opetustuntien maksimimäärä on määritelty 33 tunniksi viikossa, mutta kuitenkin siten, että ne tasataan lukuvuoden aikana. Paikallisesti on sovittu tasausjärjestelystä, jos enimmäisrajat tuntijoustoissa uhkaavat ylittyä. Työehtosopimuksessa ei ole virkoja vaan ainoastaan toimia.

Mikäli ammatillinen koulutus siirtyy uuden organisaation alaisuuteen, jatkossa noudatettava virka-/työehtosopimus määräytyy sen mukaan, miten tuleva työnantaja järjestäytyy. Nykyisiä sopimuksia sovellettaisiin sopimuskauden loppuun asti, ja sen jälkeen kaikki siirtyisivät soveltamaan uuden organisaation käyttöön ottamaa sopimusta. Tarkoituksenmukaisinta työehtosopimusta arvioitaessa tulee huomioida myös työaikajärjestelyt. Toiminnan joustavan järjestämisen kannalta mielekkäimmät vaihtoehdot olisivat joko kokonaistyöaika tai vuosityöaika.

Mahdollisen toimintojen yhdistämisen kohdalla on huomioitava myös eläkejärjestelmien erilaisuus: Turun ammatti-instituutin henkilöstö on vakuutettu KEVA:ssa, Turun Aikuiskoulutussäätiön henkilöstö Ilmarisessa. Jos eläkkeet haluttaisiin KEVA:sta pois, aiheutuisi siitä merkittäviä kustannuksia lisäeläkkeiden muodossa.

Tukipalveluista Turun ammatti-instituutin ruokahuolto-, kiinteistönhoito- ja siivouspalvelut ovat pääosin Arkea Oy:n vastuulla. Samoin vahtimestari- ja rahankuljetuspalvelut ostetaan Arkea Oy:ltä. Vartiointi- ja hälytystoiminnot ostetaan ISS:ltä ja Avarn Securityltä.

Taloushallinnon palvelut ostetaan osittain Sarastia Oy:ltä, ja osa tuotetaan omana toimintana. Ruokapalvelut järjestetään omana toimintana opetuksen integroituina. IT-palvelut hankitaan kaupungin IT-palveluista ja kilpailutusasiat osittain kaupungin hankinta- ja logistiikkakeskukselta.

Turun Aikuiskoulutussäätiön IT- ja taloushallinnon toiminnot tuotetaan omana toimintana. Kiinteistönhoito on siirtynyt säätiön itsensä hoidettavaksi 1.3.2020 alkaen, ja siivoustoiminnot eri toimipisteissä on kilpailutettu uudelle sopimuskaudelle 1.3.2020 alkaen.

Ruotsinkielisen koulutuksen asema

Turun ammatti-instituutti on suomenkielinen koulutuksenjärjestäjä, mutta sillä on oikeus järjestää ruotsinkielistä kaupallista koulutusta. Ruotsinkielisen datanomi- ja merkonomikoulutuksen siirtämistä suuremman ruotsinkielisen koulutuksen järjestäjän alaiseksi on harkittu, mutta hakiessaan ammatillisen koulutuksen järjestämislupaa kaupunginhallitus päätti, että Turun kaupunki järjestää myös vastaisuudessa ruotsinkielistä kaupallista koulutusta.

Toinen ruotsinkielistä koulutusta koskeva kysymys on ollut ruotsinkielisen hoitohenkilökunnan saatavuuden turvaaminen alueella. Lupa lähihoitajien koulutuksen järjestämiseen on ollut Axxell Utbildning Oy:llä, joka kouluttaa lähihoitajia aikuiskoulutuksessa Paraisilla. Ammatillisen koulutuksen järjestämisluvan hakemisen yhteydessä Turun kaupunki haki lupaa myös ruotsinkieliselle sosiaali- ja terveysalan ammatilliselle perustutkinnolle, mutta lupaa ei myönnetty. Syksystä 2019 alkaen Turun ammatti-instituutti on toteuttanut ruotsinkielistä lähihoitajakoulutusta Turussa yhteistyössä Axxell Utbildning Oy:n kanssa.

Edelleen tulisi ratkaista kysymys, miten ruotsinkielisten erityisen tuen tarpeessa olevien opiskelijoiden opiskelumahdollisuudet varmistetaan Turun alueella. Mm. Paraisilla toimiva Optima kuntayhtymä on tällä hetkellä ainoa koulutuksen järjestäjä, jolla on oikeus järjestää ruotsinkielistä opetusta ja ohjausta vammaisille opiskelijoille valmentamis- ja kuntoutustarkoituksessa.

Kustannusten arviointia nykymallissa ja yhdistetyssä yhtiössä

Ammatillisen koulutuksen kustannukset ja rahoitus tilinpäätöksessä vuonna 2019

Turun kaupungin nettokustannus (toiminnan menot miinus tulot) ammatillisen koulutuksen järjestämisestä Turun ammatti-instituutissa oli 47 199 011 euroa vuonna 2019. Tästä nettokustannuksesta 44 638 330 euroa oli sivistystoimialan ammatillisen koulutuksen palvelualueen toimintakatteen mukaisia nettokustannuksia sisältäen kaupungin sisäiset veloitukset mm. IT-palveluista, puhepalveluista ja sisäisistä vuokrista (yhteensä noin 11,3 milj. euroa). Lisäksi nettokustannuksiin sisältyi 2 560 675 euroa Opetushallituksen kustannuskyselyn mukaisia vyörytyksiä hanketoiminnasta, toimialan yhteisestä hallinnosta ja ulkoisista talouspalvelun hankinnoista sekä Kuel-maksuista. Laskelmassa on otettu huomioon aikuisten ammatillinen perusopetus, josta syntyneet opetuksen kustannukset on poistettu ammatillisen koulutuksen nettokustannuksista laskentaan kuulumattomina.

Turun kaupunki saa suurimman osan ammatillisen koulutuksen rahoituksesta valtionosuutena opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Vuonna 2019 Turun kaupunki sai ministeriöltä 42 858 105 euroa ammatillisen koulutuksen järjestämiseen.

Valtionosuusrahoitus sisältää perusrahoitusta sekä suoriteperusteista rahoitusta. Perusrahoituksessa maksuperuste perustuu oppilasvuosien määrään ja suoriterahoituksessa suoritettujen tutkintojen määrään. Turun kaupunki saa koulutuksen järjestäjänä rahoituksen ulkopaikkakuntalaisista opiskelijoista valtionosuuden perusrahoituksen ja suoriterahoituksen kautta.

Tosiasiassa Turun kaupunki sai edellä mainitusta valtionosuusrahoituksesta (noin 42,9 milj. euroa) kassaan vain pienen osan, 9 808 282 euroa. Turun kaupungin valtionosuusrahoituksesta suurin osa, noin 33,0 miljoonaa euroa, oli asukasmäärään perustuvaa kunnan omarahoitusosuutta.

Valtion rahoitusmallin ymmärtämiseksi on hyvä huomata, että valtionosuuden lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää vuosittain ammatilliseen koulutukseen strategiarahoitusta, joka kohdistetaan avustuksen muodossa suoraan ammatillisen koulutuksen palvelualueelle. Vuonna 2019 myönnetty rahoitus oli 552 000 euroa. Ammatti-instituutin vuodelle 2019 kohdistama strategiarahoitus on mukana edellä mainitussa ammatillisen koulutuksen nettokustannuksessa noin 47,2 milj. euroa.

Kun lasketaan Turun kaupungin nettokustannuksia ammatillisen koulutuksen järjestämisestä valtionosuusvastaavuuden (vos) näkökulmasta, saadaan vuodelle 2019 nettokustannukseksi 4 340 906 euroa. Tämän verran enemmän ammatillisesta koulutuksesta aiheutui Turun kaupungille kustannuksia sen seurauksena, että kaupunki järjesti ammatillista koulutusta vuonna 2019. Kunnan vastuulla oleva valtionosuuden omavastuuosa (noin 33,0 milj. euroa vuonna 2019) olisi Turun kaupungin pitänyt kustantaa siinäkin tapauksessa, että kaupunki ei olisi järjestänyt lainkaan ammatillista koulutusta. Alla olevassa taulukossa esitetään yksilöity yhteenveto edellä kuvatuista euromääristä.

Rahoitus (OKM) v. 2019	€
Ammatillisen koulutuksen vos-perusrahoitus	40 458 235
Ammatillisen koulutuksen vos-suoritusrahoitus	2 399 870
Vos-rahoitus yhteensä	42 858 105
Kunnan omarahoitusosuus, ammatillinen koulutus	-33 049 823
Valtionosuus kaupungin kassaan	9 808 282
Nettokustannukset, Turun ammatti-instituutti (TAI) v. 2019	
Nettokustannukset *)	47 199 011
Yo. nettokustannuksiin sisältyviä kohdistettuja sis. kustannuksia ja vyörytyksiä**	2 560 675
Myönnetty strategiarahoitus yhteensä 552 000 euroa	
Nettokustannusten vos-vastaavuus v. 2019	
Valtionosuudet miinus ammatillisen koulutuksen nettokustannukset	4 340 906
*) Yhteenvetolaskelma ammatillisen vos-koulutuksen kustannuksista ja rahoituksesta, ilman investointeja ja arvonalisäveroa	
**) Hankkeiden omavastuu, TOP-keskus, suunnittelu- ja kehittämisspalvelut, viestintä, osaamisen kehittäminen, KUEL, Sarastia ja sivistystoimialan hallinto, vanhoja eläkkeitä ja työllistettyjen kustannuksia, investointien poistot	

Ammatillisen koulutuksen rahoitus ja nettokustannukset sekä nettokustannusten vos-vastaavuus vuonna 2019.

Vyörytykset ja sisäiset tukipalvelut

Turun kaupungin ammatillisen koulutuksen vos-vastaavuuden arvioinnissa on tarkoituksenmukaista ottaa huomioon kaupungin ja toimialan sisäisten vyörytysten sekä sisäisten tukipalvelujen veloitus. Tällöin tulee arvioida, ovatko nämä kustannuserät oikein kohdennettuja palvelualueille ja ovatko käytetyt hinnoitteluperusteet kohtuullisia.

Turun ammatti-instituutin vyörytysten ja sisäisten tukipalvelujen (pois lukien toimitilat) kokonaissumma oli 5,4 miljoonaa euroa vuonna 2019. Euromäärältään merkittävin sisäinen tukipalvelu on keskitetyt perus-IT-tukipalvelut, joiden veloitus oli noin 1,8 miljoonaa euroa vuonna 2019.

Mikäli ammatilliselle koulutukselle osoitetut vyörytykset ja tukipalveluiden kustannukset eivät olisi kohtuullisia ja/tai aiheellisia tämän selvityksen kohteena olevassa vos-vastaavuuden arvioinnissa, olisi perusteltua siirtää laskennassa osa edellä mainituista kustannuksista palveluiden tosiasiallisille käyttäjille ja korkeiden kustannusten aiheuttajille. Toisaalta, mitään laskelmia kustannusten paremmasta kohdentamisesta tai sisäisten tukipalvelujen kohtuullisesta veloituksesta ei ole olemassa suuntaan tai toiseen. Esimerkiksi 10 %:n kohdennusvirhe tai tukipalvelun tehottomuuskustannus tarkoittaisi noin puoli miljoonaa euroa vuosikustannuksissa.

Tukipalvelujen kustannuksia (TP 2019):	
Tukipalvelu	2019
Tilavuokrat	9 428 572
Keskitetty perus-IT	1 818 471
Puhepalvelut	96 230
Yhteensä	11 345 292

Ammatillisen koulutuksen sisäisten tukipalvelujen kustannuksia vuonna 2019.

Ulkoiset ostopalvelut ja hankinnat

Turun ammatti-instituutin ulkoiset ostopalvelut ja hankinnat olivat noin 10 miljoonaa euroa vuonna 2019. Ne koostuivat muun muassa oppisopimustoumiston koulutuskorvauksista ja ulkoa ostetuista teoriaopinnoista, ruokapalveluista ja oppilaille maksetuista ateriakorvauksista sekä kiinteistöihin liittyvistä vahtimestareista, siivouksesta ja puhtaanapidosta.

Turun ammatti-instituutin ja Turun Aikuiskoulutussäätiön toiminnan yhdistävässä yhtiössä ammatilliselle koulutukselle saattaisi aiheutua nykyistä korkeampia kustannuksia hankintojen kilpailuttamisesta, koska kaupungin strateginen hankinta veloittaa kaupungin yhtiöiltä 3 400 euroa kustakin hankintatoimeksiannosta. Tämä koskee sekä kaupungin yhteishankintoja että kaikkia pienhankintoja, joiden määrä on suuri.

Toisaalta yhtiöllä olisi todennäköisesti suurempi vapaus päättää, mistä se hankkii hankintapalvelunsa ja mitä hankintavalintoja se tekee. Tämä vapaus tulisi harkittavaksi yhtiöittämissä päätöksissä. Joissakin hankinnoissa hankintavapaus voisi olla yhtiölle edullista ja tuottaa taloudellisia säästöjä. Pitää kuitenkin muistaa, että tämä voisi samalla heikentää emokaupungin asemaa ostopalvelujen kilpailuttajana.

Toimitilat ja investoinnit

Vuonna 2019 toimitilojen vuokrat kustansivat Turun ammatti-instituutille 9 395 276 euroa, joka oli noin 20 % nettokustannuksista. Toimitilojen vuokrakustannuksiin sisältyy 3 689 281 euroa pääomavuokraa, jonka määräytymisen perusteena on 7 %:n korko tilojen nykyarvosta. Nykyarvo kuvaa sitä rahamäärää, joka saadaan, kun uudishinnasta vähennetään rakennuksen iän, käytön, kulumisen, käyttökelpoisuuden alenemisen ja vanhanaikaisuuden johdosta tapahtunut hinnan alentuminen.

Pääomavuokra on tyypillisesti sisäisen vuokran suurin kustannuskomponentti. Turun kaupungin sisäisen vuokrajärjestelmän mallissa (Kh 28.4.2014 § 48) tilojen kulumisen ja ikääntymisen pitäisi alentaa nykyarvoa ja samassa suhteessa sisäistä vuokraa, ainakin periaatteessa. Pääomavuokra on Turun kaupungilla suurempi kuin monissa muissa kaupungeissa, mutta kokonaisuutena kaupunkien vuokrakustannustason vertailu on vaikeaa, koska malli on erilainen. Turussa pääomavuokraan sisältyy myös korjausvastike (varautuminen vuosi- ja peruskorjauksiin). Muissa kaupungeissa rakennusten kirjanpidon poistoa käytetään yhtenä sisäisen vuokran elementtinä.

Yhtiöittämisen jälkeen toimitilojen hallinnalle olisi useita vaihtoehtoja. Yhtiö

voisi jäädä kaupungin tilapalvelukeskuksen vuokralaiseksi, mutta vuokrasuhde muuttuisi markkinavuokrausmallin mukaiseksi, jossa yhtiöllä olisi enemmän neuvotteluvallaa tilojen vuokraamisessa, eli yhtiö voi saada tilat käyttöönsä nykyistä edullisemmin. Toisaalta toimitilojen korjaukset muuttuisivat suoraan vuokravaikutteisiksi, toisin kuin tällä hetkellä, mikä nostaisi vuokrakustannuksia. Vaihtoehtoisesti yhtiö voisi ostaa tilat omakseen neuvoteltavalla kauppahinnalla. Kolmantena vaihtoehtona tilojen käyttöön olisi hybridimalli, jossa pitkän elinkaaren tilat hankittaisiin yhtiön omaan omistukseen ja lyhytaikaiseen tarpeeseen tarvittavat tilat vuokrattaisiin Tilapalvelukeskukselta. Turun ammattikorkeakoulu käyttää tällaista hybridimallia.

Turun ammatti-instituutin ja Turun Aikuiskoulutussäätiön toiminnoissa on samoja aloja, joten olisi järkevää miettiä paitsi tilaratkaisuja myös investointeja yhdessä. Useat koulutusalat vaativat mittavia investointeja, joten toimintojen yhdistymisessä vältettäisiin päällekkäisiä kustannuksia. Tulee kuitenkin huomata, että toiminnan tarpeet ovat osittain erilaisia, koska Turun Aikuiskoulutussäätiöllä on vain aikuisia asiakkaita.

Toimitilojen käytön ja investointien tehokkuuden näkökulma puoltaa Turun ammatti-instituutin ja Turun Aikuiskoulutussäätiön toiminnan yhdistämistä. Vaikutus on kuitenkin vähäinen, koska yhteistyötä tehdään jo tällä hetkellä.

Koulutuspalvelujen tuottamisen kustannustehokkuus

Turun ammatti-instituutin ja Turun Aikuiskoulutussäätiön toiminnan yhdistäessä yhtiössä koulutuksen järjestämisen kustannustehokkuus todennäköisesti kasvaisi varsinkin niillä koulutusaloilla, joilla on päällekkäistä koulutus- ja tarjontaa. Päällekkäisyys on kuitenkin vähäistä, käytännössä esimerkiksi kone- ja tuotantotekniikassa, ja senkin osalta on sovittu työnjaosta ja yhteistyöstä ml. yhteiskäyttö.

Mittakaavasäästöjen saaminen toimintojen yhdistämisestä on mahdollista, mutta asian merkittävyyttä ja säästöjen suuruutta arvioitaessa on otettava rajoituksena huomioon, että Turun Aikuiskoulutussäätiö on huomattavasti pienempi koulutuksen järjestäjä kuin Turun ammatti-instituutti. Turun Aikuiskoulutussäätiön valtionosuudet olivat vain 23 % Turun kaupungin ammatilliseen koulutukseen saamista valtionosuuksista vuonna 2019. Yhdistymisellä ei olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia tässä suhteessa.

Talousarviovuoden 2020 näkymät vos-nettokustannuksiin

Arvioitaessa kaupungin nettokustannusten vos-vastaavuutta vuoden 2019 tilinpäätöstiedoilla, on huomattava, että tilanne vaihtelee vuosittain. Kuluvan vuoden 2020 tilanne näyttää Turun kaupungille selvästi edullisemmalta kuin vuosi 2019, vaikka loppusummat perustuvat vielä arvioon. Tilannetta muuttaa paremmaksi myös opetuksen ja ohjauksen tukitoimiin myönnetty lisärahoitus.

Turun ammatti-instituutin vos-vastaavuuden nettokustannukseksi arvioidaan 4 051 723 euroa vuonna 2020. Koska vuonna 2019 summa oli 4 340 906 euroa (edellä), vos-vastaavuus paranee kuluvana vuonna arvion mukaan noin 289 000 eurolla.

Tästä laskelmasta puuttuu kuitenkin kesäkuussa 2020 myönnetty opetus- ja

kulttuuriministeriön lisärahoitus, joka parantaa tilannetta oleellisesti. Kyse on perusrahoituksen harkinnanvaraisesta korotuksesta.

Ammatillisen koulutuksen opettajien ja ohjaajien palkkaamiseen sekä opetuksen ja ohjauksen tukitoimiin on 9.6.2020 myönnetty harkinnanvaraista valtionosuusrahoitusta 2 532 278 euroa. Toteutettujen toimien vaikutus vuodelle 2020 kohdennettaviin kustannuksiin on arviolta 900 000 euroa. Näin ollen ammatillisen koulutuksen vos-nettokustannukset vähenevät arviolta noin 1,6 miljoonalla eurolla, jolloin vos-nettokustannus ammatillisen koulutuksen järjestämisestä olisi Turun kaupungille vuonna 2020 enää 2,45 miljoonaa euroa. Lisäksi Turun kaupunki jättää opetus- ja kulttuuriministeriölle rahoitushakemuksen perusrahoituksen lisäämiseksi, lähihoitajakoulutuksen kasvattamiseksi sekä koronan aiheuttamien poikkeusolojen vaikutuksien tukitoimien toteuttamiseksi, yhteensä arviolta noin 2 miljoonaa euroa.

Suurten kaupunkien linjaukset

Helsingissä, Tampereella ja Vantaalla ammatillisen koulutuksen yhtiöittämistä ei ole katsottu ajankohtaiseksi. Kilpailutettava toiminta on ollut vähäistä.

Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omniassa on perustettu Omnia koulutus Oy vuonna 2014. Yhtiön toimii kilpailuilla markkinoilla.

Oulun seudulla toimii Koulutuskuntayhtymä OSAO.

Johtopäätökset

Selvitystyö käynnistettiin talvella 2020 Turun kaupungin ylläpitämän Turun ammatti-instituutin toiminnan valtionosuusvastaavuuden selvittämiseksi. Eriytyisenä haasteena on ollut valtionosuuksissa viime vuosien aikana tapahtuneet merkittävät muutokset ja ennakoimattomuus sekä Turussa käyty keskustelu siitä, missä määrin valtionosuusleikkauksia kompensoidaan koulutuksen toteuttajalle eli Turun ammatti-instituutille.

Ammatillisen koulutuksen oman palvelualueen nettomenokehitys arvioidaan olevan varsin vakaa vuosien 2018 - 2020 aikana.

Vuosi	Nettomenot €
2018	45 067 938
2019	45 166 288
2020enn.	46 298 931

Valtionosuuskehitys on ollut viime vuosien aikana hyvin vaihteleva, ja tunnusomaista on ollut Sipilän hallituksen aikana toteutettujen koulutusleikkausten jälkeen, että valtionosuus ei ole riittänyt kattamaan nettomenoja. Vuonna 2018 kaupunki joutui subventoimaan toimintaa noin 7 miljoonalla eurolla, viime vuonna 4,3 miljoonalla eurolla ja vielä 2020 ennusteen mukaan 1,75 miljoonalla eurolla. Kokonaisuudessaan kehitys on mennyt varsin

nopeasti myönteiseen suuntaan oman toiminnan tehostumisella ja valtion-osuuksien määrän kasvamisella.

Kun valtionosuuksia leikattiin, lähti kasvatus- ja opetuslautakunta siitä, että Turun ammatti-instituutin toimintaa sopeutetaan maltillisesti, ja myöhemmin kaupunginvaltuusto omaksui tämän näkökulman vuoden 2017 talousarviota hyväksyessä.

Sopeuttamistyö on ollut onnistunutta, ja sitä on syytä edelleen jatkaa mm. tilojen käyttöä tehostamalla.

Turun aikuiskoulutussäätiö on toiminut viime vuodet vakaalla pohjalla, mutta on joutunut vuosina 2017 - 2019 tekemään koulutusleikkauksia siinä missä muutkin ammatillisen koulutuksen järjestäjät.

Keskeisenä johtopäätöksenä on, että Turun kaupungin ja Turun aikuiskoulutussäätiön tulisi vastaisuudessaakin edelleen toimia erillisinä koulutuksen järjestäjinä.

Asiaa voidaan perustella monestakin näkökulmasta:

1. Turun ammatti-instituutti ja Turun Aikuiskoulutuskeskus eivät pääsääntöisesti lainkaan kilpaile koulutusmarkkinoilla keskenään. Yhteistyö oppilaitosten kesken on merkittävästi parantunut viime vuosien aikana.
2. Molemmilla oppilaitoksilla on tunnettu ja myönteinen brändi koulutusmarkkinoilla.
3. Mikäli oppivelvollisuutta laajennetaan, on kaupungille määrättävä oppivelvollisuuden toteutumisen seurantavastuu huomattavasti helpompaa toteuttaa samassa organisaatiossa.
4. Kun lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen hallinnointi tapahtuu samalla toimialalla, voidaan myös turkulaisten koulutustakuu helpommin toteuttaa.
5. Kun myös työllisyyspalvelut ovat tätä nykyä yhä enemmän kaupungin vastuulla, on perusteltua pitää myös keskeisin koulutuspoliittinen nyrkki – Turun ammatti-instituutti – omissa käsissä.
6. Hankalassa taloudellisessa tilanteessa myös Turun ammatti-instituutilta, siinä missä muiltakin kaupunkiorganisaation osilta, edellytetään taloudellisen toiminnan tehostamista. Tehostamisvaatimus on riippumaton siitä, mikä malli lopulta valitaan.