



5.10.2022

Kajaanin kaupunki
Kaupunginjohtaja Jari Tolonen

Kaupunginjohtajan viranhaltijapäätös § 1 14.2.2022

Toisen asteen koulutuksen selvitys

Kaupunginjohtaja on viranhaltijapäätöksellään asettanut työryhmän selvittämään Kajaanin kaupungin toisen asteen koulutuksen järjestämisvaihtoehtoja. Työryhmän kokoonpanossa on tapahtunut muutoksia henkilövaihdosten seurauksena. Työskentelyn osana KPMG on tehnyt selvityksen koulutuksen eri järjestämisvaihtoehdoista (liite 1). Lisäksi työryhmä on käynyt selvittänyt Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksiä eri järjestämisvaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista. Työryhmässä on ollut ammattijärjestön edustaja ja työryhmä on säännönmukaisesti tiedottanut selvityksen etenemisestä henkilöstöjärjestöjä. Henkilöstölle on järjestetty KPMG:n selvitystä koskeva tilaisuus kesällä 2022. Lisäksi henkilöstölle on järjestetty osaa selvitetystä vaihtoehdoista koskeva kysely elo-syyskuussa 2022. Työryhmä on esitellyt työnsä etenemistä kaupunginhallitukselle sekä liikelaitoksen johtokunnalle. Asia on ollut esillä myös esimerkiksi Kainuun koulutusasioiden neuvottelukunnassa. Selvitysryhmä on keskittynyt työskentelynsä loppuvaiheessa erityisesti kolmen vaihtoehdon selvittämiseen (alla). Keskeisimmät syyt muiden vaihtoehtojen sulkemiseen pois selvityksen loppuvaiheesta liittyvät yhtiöittämiseen ja sen henkilöstövaikutuksiin. Varsinainen selvitystyö on liitteessä 2.

Koulutuksen järjestäjänä sekä ammatillisessa koulutuksessa (KAO) että lukiokoulutuksessa, (Kajaanin lukio) on Kajaanin kaupunki. Liikelaitosmalli on perustettu hoitamaan Kajaanin kaupungin toisen asteen koulutuksen hallintoa ja taloutta. Selvityksessä vaihtoehdoissa 1-3 ei ole vaikutuksia koulutuksen järjestäjään.

Vaihtoehto 1.

Kajaanin lukio, Edukai Oy ja KAO jatkavat nykyisenä koulutusliikelaitoksena. KAMK Oy säilyy nykyiseen tapaan kaupungin tytäryhtiönä.

Vaihtoehto 2.

Kajaanin lukio siirtyy omaksi tulosalueekseen kaupungin sivistystoimialalle ja KAO ja Edukai Oy jatkavat koulutusliikelaitoksena. KAMK Oy säilyy nykyiseen tapaan kaupungin tytäryhtiönä.

Vaihtoehto 3.

Koulutusliikelaitos puretaan. Kajaanin lukio ja KAO siirtyvät omiksi tulosalueikseen kaupungin sivistystoimialalle. Edukai Oy toimii jatkossa Kajaanin kaupungin osakeyhtiönä. KAMK Oy säilyy nykyiseen tapaan kaupungin tytäryhtiönä.



5.10.2022

Yleistä ajankohtaisista koulutuspoliittisista linjauksista

Koulutuspoliittinen selonteko <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-622-8> sekä juuri ilmestynyt toisen asteen koulutuksen yhteistyön ja järjestäjä rakenteen kehittämishankkeen loppuraportti <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-796-3> taustoittavat tulevaisuuden tavoitetta asteiden ja koulutustoimijoiden välisestä yhteistyöstä. Raporteista ensimmäinen pohjustaa tulevaisuuden kuvaa, jossa digitaalisilla ratkaisulla sekä koulutusverkoston yhteistyöllä ratkaistaan kasvukeskusten ulkopuolisten alueiden koulutuskapeikkoja. Selonteossa punnitaan ratkaisuja, joilla väestötappioalueiden koulutusketjut voisivat yhteistyötätekemällä tarjota nykyistä kattavampia ja saumattomia polkuja työllistymiseen. Selonteossa reflektoidaan osaamistason nostamisen haastetta (50 % nuorista korkeakoulutuksen piiriin), sekä muuttuvan työelämän vaatimusta (80 % vuonna 2030 syntyvistä työpaikoista arvioidaan edellyttävän korkeakoulutasoista osaamista).

Jälkimmäisen raportin yhteen kokoavana teemana on lukiokoulutuksen sekä ammatillisen toisen asteen yhteistyön tiivistäminen. Tässä nähdään kaksoistutkintojen sekä ammatillisen koulutuksen opintosisältöjen tarjoaminen lukiolaisille tärkeänä ja uutena mahdollisuutena. Myös tämän raportin taustalla on demografisen muutoksen sekä fragmentoituneen kouluttajaverkoston analyysi ja tulevaisuuskestävyyden parantaminen.

Kansallisen koulutuspolitiikan suuntalinjat ovat kokonaisuutena varsin samankaltaisia, kuin selvitysryhmän näkemys: **rakenteita selvästi tärkeämpää on kehittää yhteistyöelementtejä opiskelijan oppimispolun tukemiseksi.** Samalla tulee kehittää yhteisiä toimintamalleja ja yleistä tehokkuutta vastaamaan koulutussektoria haastavaan taloustilanteeseen, muistaen eri toimijoiden erilaiset roolit sekä sen, että valtion tietyille toimijalle kohdennettu rahoitus tulee käyttää juuri kyseisen toimijan tehtävään. **Työryhmän näkemyksen mukaan Kajaanin toisen asteen koulutuksen erityisenä vahvuutena on ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen välinen saumaton yhteistyö. Tämä on tekijä, josta myös tulevaisuudessa tulee pitää erityistä huolta.** Mikäli koulutuksen järjestämiseen, rakenteisiin tai rahoitukseen kohdistuu tulevaisuudessa valtakunnallisen tason uusia linjauksia, paikallisten koulutuksen järjestäjien on otettava nämä vaatimukset huomioon koulutuksen järjestämistä koskevia ratkaisuja harkitessaan.

Työryhmän näkemys eri järjestämismallivaihtoehdoista

Työryhmä on työskentelynsä loppumetreille saakka punninnut eri vaihtoehtojen vahvuuksia ja heikkouksia. Työryhmä ei ole pystynyt löytämään seikkoja, joiden nojalla olisi välttämätöntä tehdä muutoksia nykyiseen toisen asteen koulutuksen järjestämismalliin. Nykyinen liikelaitosmalli tai molempien toisen asteen oppilaitosten siirtyminen sivistystoimialalle ovat toisen asteen koulutuksen yhteistyön näkökulmaa korostavan valtakunnallisen linjauksen mukaisia ratkaisuja, mutta henkilöstön kuulemisen perusteella ryhmä suosittaa



5.10.2022

oppilaitosten toiminnan jatkamista nykyisellä liikelaitosmallilla. Henkilöstön kyselyssä antamista vastauksista välittyi vahva kannatus vaihtoehdolle 1.

Työryhmä ei ole löytänyt välttämättömiä edellytyksiä tai perusteluja sille, että liikelaitos tulisi purkaa. Kuntaliiton lakiasiaintohtajan tulkinnan mukaan oikeudellisia esteitä liikelaitoksen olemassaololle ei ole, vaan kyse on ensisijaisesti tarkoituksenmukaisuusharkinnasta. Tässä kannanotossa on käytetty vertailukohtana pelastustoimen palveluiden järjestämistä, jossa on kuitenkin kyse kuntien yhteistoiminnasta, jossa toiset kunnat ostavat palvelun yhden kunnan liikelaitokselta ja tästä muodostuu maksutuloa.

Kunnan liikelaitosta koskeva sääntely sisältyy kuntalain (410/2015) 9 lukuun. Sen lähtökohtana on, että kunnallinen liikelaitos voidaan perustaa liiketaloudellisten periaatteiden mukaan hoidettavaa tehtävää varten. Säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 268/2014) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan tehtävä olisi voimassa olevan tulkinnan mukaisesti liiketaloudellisten periaatteiden mukaan järjestettyä silloin, kun tehtävästä saatujen tulojen olisi tarkoitus kattaa sen suorittamisesta aiheutuvat menot ja pidemmällä aikavälillä myös investoinnit. Liiketoiminnalla tarkoitetaan tehtävää, jota rahoitetaan ainakin pitkällä aikavälillä tulorahoituksella. Jälkimmäisellä tarkoitetaan sitä, että tehtävää hoidetaan kannattavuusvaatimusten edellyttämällä tavalla, vaikka kysymys ei ole varsinaisesta liiketoiminnasta. Tällöin kunnallinen liikelaitos huolehtii yleensä sellaisista lakisääteisistä peruspalveluista, joita kunnat ovat lain nojalla velvollisia järjestämään. Tulot voivat asiakasmaksujen lisäksi olla korvauksia jäsen- tai sopimuskunnilta taikka sisäistä korvausta kunnan toiselta yksiköltä. Osa liikelaitoksen tehtävistä voi olla myös viranomaistehtäviä, jolloin liikelaitos saa osan tuloistaan läpinäkyvästi kunnan tukena tai avustuksena. Kajaanin kaupungin koulutusliikelaitoksen kohdalla maksutulojen osuus on pieni. Kajaanin kaupungin koulutusliikelaitosmallin vahvuutena toimijan näkökulmasta on ollut tasejatkuvuus, jolla on pystytty turvaamaan ammatilliseen koulutukseen saadun rahoituksen kohdentaminen ammatilliseen koulutukseen ja aiempien vuosien ylijäämän hyödyntäminen ammatilliseen koulutukseen seuraavina talousarviovuosina. Toisaalta vastaava tasejatkuvuus olisi mahdollista sisällyttää myös vaihtoehtoon 3. Liikelaitokseen liittyvän sääntelyn kehittymistä ja liikelaitosmallin soveltuvuutta koulutuksen järjestämiseen tulee seurata jatkossakin.

Työryhmän näkemyksen mukaan Kajaanin toisen asteen koulutuksen erityisenä vahvuutena on ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen välinen tiivis yhteistyö. Tämä on tekijä, josta myös tulevaisuudessa tulisi pitää erityistä huolta. Vaihtoehtoa 2. puoltaisi perusopetuksen ja lukiokoulutuksen nykyistä tiiviimpi yhteistyö. Työryhmä katsoo, että tässä vaiheessa, koulutuspoliittisten linjausten painottaessa toisen asteen koulutuksen yhteistyötä ja sen lisäämistä edelleen, tämä vaihtoehto ei ole ensisijainen.



5.10.2022

Selvitysryhmä näkee jatkotyöstettäviä kokonaisuuksia ainakin seuraavissa teemoissa:

Koulutuspolku varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle, korkeakoulutukseen ja jatkuvaan oppimiseen

- Nivelvaiheen yhteistyön kehittäminen, oppivelvollisuus
- Oppilasmäärän pieneminen ja henkilöstön yhteiskäyttö jatkossa
- Työelämäyhteistyön lisääminen KAO:n kanssa

Yhteistyön tiivistäminen koulutusliikelaitoksen ja KAMK:n kesken

- Väyläopinnot (2.aste ja korkeakoulu)
- Digipedagogiikan kehittäminen
- Tiloihin ja palveluihin liittyvä yhteistyö (tilat, tietohallinto/KamIT, turvallisuus, liikunta-ala Vuokatissa)
- Työelämäyhteistyö (yhden luukun periaate, näkyminen työelämään päin)
- Kansainvälinen rekrytointi, Edukai Oy yhteistyö
- Työryhmä yhteistyön eteenpäin saattamiseen, strateginen ohjaus.

Koulutusliikelaitoksen hallinnon kehittäminen

- Kajaanin kaupungin hallintosäännön tarkastelu
- Kajaanin kaupungin koulutusliikelaitoksen toimintasäännön tarkastelu
- Liikelaitoksen johtajan toimenkuvan tarkastelu

Liite 1 KPMG selvitys

Liite 2 Kajaanin kaupungin toisen asteen koulutuksen järjestämistä koskeva selvitys