

Ilmari Larjavaara

**Koulutusinfrastruktuuri (erityisesti
ammattillinen koulutus), instituutioiden
kehitys ja tuotantoorganisaatioiden
henkilöstövoimavarat Venäjällä**



Lähtökohdat:

- Tuotannon ylläpitäminen ja lisääminen Venäjällä edellyttää, että yrityksille on saatavissa riittävästi koulutettua ja ammattitaitoista työvoimaa
- Koska koulutuksen (erityisesti peruskoulutuksen) positiiviset ulkoisvaikutukset näyttäytyvät vasta pitkän ajan kuluessa ja näitä on hankalasti mitattavissa rahamääräisesti, koulutusta on tuotettava julkisesti rahoitettuna
- Venäjällä ongelmana on lähtökohta, jossa valtio resursoi tarpeeseen nähden liian vähän koulutusta ja yhteiskunnan koulutusinfrastruktuuri rapautuu. Tilanne on osin vastaava kuin fyysisen infrastruktuurin uusintamisessa. Investoinnit koulutukseen ovat olleet neuvostoajan jälkeen ja ovat edelleen liian matalaa tasoa.



Koulutusta on mahdollista tuottaa:

- **Ei-institutionalisoitunut koulutus.** Koulutus tapahtuu välittömästi työpaikalla ilman erityisiä koulutusyksiköitä. Tähän tyyppiin voi ehkä lukea myös yritysten itse henkilöstölleen järjestämän koulutuksen yritysten omissa koulutusyksiköissä-tyyppi, jota Venäjällä on runsaasti.
- **Markkinoiden tuottama koulutus.** Koulutus toteutuu markkinoilla koulutusta tarjoavien ja sitä hankkivien yritysten tuottamana ja hankkimana. Edellyttää, että koulutuksella on nopeasti ilmeneviä ja rahassa mitattavia positiivisia ulkoisvaikutuksia, jotta yritykset ostavat sitä.
- **Institutionalisoitunut julkisella rahoituksella tuotettu koulutus.** Koulutus tapahtuu julkisella rahoituksella institutionalisoituneissa koulutuslaitoksissa.



Koulutukselle on mahdollisesti määriteltävissä lähtökohtaiset optimaaliset toteutustavat:

- Eiinstitutionalisoitunut koulutus (koska nimenomaan tämä on paras tapa?) voi monissa tapauksissa olla tehokkaampaa kuin institutionalisoitunut. Työssä oppi paremmin kuin koulussa. Pelkästään tämän varassa ei kuitenkaan ole mahdollista edetä.
- Markkinavarainen koulutus (koska nimenomaan tämä on paras tapa?) voi olla perustellumpaa kuin julkisella rahoituksella tuotettu, koska se kohdentaa koulutusta paremmin kuin julkisesti rahoitettu ja laatu voi olla parempi.



Koulutukselle on mahdollisesti määriteltävissä lähtökohtaiset optimaaliset toteutustavat:

- Ei-institutionalisoituneesta koulutuksesta kehittynyt institutionalisoitunut julkisella rahoituksella tuotettu koulutus (koska nimenomaan tämä on paras tapa?) on koulutusjärjestelmän lähtökohta. Jos koulutus tapahtuisi vain markkinarahoituksella, koulutusta toteutuisi yhteiskunnassa liian vähän ja tällä olisi tuntuvia negatiivia ulkoisvaikutuksia (peruskoulu on syytä käydä, vaikka firmat eivät tätä maksa). Julkisella rahoituksella tuotetaan peruskoulutusta ja perustutkimusta, koska myönteisiä ulkoisvaikutuksia tulee pitkällä aikavälillä, vaikka näistä vaikutuksista ei ole selvää kuvaa (on parempi käydä peruskoulu kuin kansakoulu, vaikka kukaan ei voi suoraan laskea miksi).



Koulutukselle on mahdollisesti määriteltävissä lähtökohtaiset optimaaliset toteutustavat:

Monissa tapauksissa on ilmeisesti parasta järjestää koulutusta näiden kolmen tavan yhdistelmänä.

Venäjällä ongelmana siis on, että julkinen valta ei täysipainoisesti täytä tehtäväänsä peruskoulutuksen tuottajana. Koulutusta, jota pitäisi tuottaa julkisella rahoituksella, ei rahoiteta riittävästi. Tämä puute selittää koulutusalan useita ongelmia ja sillä erilaisia vaikutuksia muualle yhteiskuntaan. Koulutusta ei tapahdu tai sen laatu on siinä määrin heikkoa, että se on käytännössä merkityksetöntä.



Kysymys: mitä tästä kehityksestä Venäjällä seuraa?

- Koulutusta ei tapahdu lainkaan ja seurauksena on määrällinen ja laadullinen koulutusvaje.
- Koulutuksen ”deinstitutionalisoituminen”: koulutus palaa tapahtuvaksi työpaikoilla ja yritysten itsensä toteuttamana.
- Tutkimus selvittää, mitä nimenomaan tapahtuu? Jääkö koulutusta tapahtumatta vai tapahtuuko se jossain muualla kuin oppilaitoksissa?



Kysymys: mitä tästä kehityksestä Venäjällä seuraa?

- Koulutuksen kaupallistuminen. Kun valtio ei tuota koulutusta, tuottavatko yritykset? Ilmeisesti tilanne pääosin on, että koulutusta eivät rahoita myöskään yritykset. Markkinat eivät tätä tuotetta tuota, koska se ei kuulu näille (markkinat eivät rakenna teitä ja viemäreitä).
- Tuloksena on jama, jossa koulutusta ei ole, vaikka kaikki myöntävät, että sitä tarvitaan.
- Jos koulutus kaupallistuu, tapahtuuko sen eriarvoistumista?



Kysymys: mitä tästä kehityksestä Venäjällä seuraa?

- Koulutetun työvoiman niukkuus ja työvoiman kouluttaminen korvataan muilla keinoin: yritykset kilpailevat entistä voimakkaammin jo koulutetusta työvoimasta.
- Toinen vaihtoehto on käyttää edullista maahanmuuttajatyövoimaa, jonka edullisuus korvaa, ettei tällä ole koulutusta.
- Tilanne vaihtelee talouden eri toimialoilla. Joillain aloilla koulutusta syntyy paremmin kuin toisilla riippuen erilaisesta toimialojen dynamiikasta. Tutkimus selvittää eroja.



Kysymys: mitä tästä kehityksestä Venäjällä seuraa?

- Tilanne vaihtelee eri koulutustasoilla ja on heikoin siirryttäessä koulutustasoilla alaspäin. Tutkimus selvittää eroja.
- Koulutusinstituutio ollut 15 vuotta ilman riittävää rahoitusta ja monissa tapauksissa tämä on tosiasiassa paljolti lakannut olemasta.
- Yritykset ja koulutettavat ovat haluttomia maksamaan oppilaitosten tarjoamasta koulutuksesta, jos/kun tämä ei ole riittävän korkeatasoista.



Valtion riittämättömän rahoituksen tilalle on pyritty muodostamaan täydentäviä rahoituslähteitä ja järjestelyjä, kuten yritysten ja koulutettavien itsensä rahoitus:

- Mitkä olisivat toimivia malleja muun rahoituksen mobilisoimiseksi? Näiden mallien esittely Venäjälle? Onko näitä Suomessa, jos täällä ei ole rahoitusongelmaa?
- Oppisopimuskoulutus?
- Voidaanko pitkällä aikavälillä toimia siten, että yritykset ja koulutettavat rahoittavat koulutuksen, joka valtion pitäisi rahoittaa. Mikä malli tämä on ja voiko se toimia tyydyttävästi?
- Jos rahoituskysymys saadaan järjestettyä, voiko seurauksena olla patoutuneista tarpeista seuraava koulutusboomi?



Koulutuksen laatu:

- Lähtökohtaisesti koulutuksen sisältöä varsin turha kehittää, jos koulutusta instituutiona ei ole tai instituutio on heikko. Kannettu vesi ei pysy kaivossa. Heikko rahoitus tuottaa heikkoa koulutusta.
- Voiko kuitenkin koulutuksen paraneva laatu tuottaa sille paremman rahoituksen?
- Jos tuotteen laatu paranee, yritykset ja koulutettavat ja mahdollisesti valtio ovat valmiimpia maksamaan.
- Voidaanko koulutuksen laatua tukea konsultoinnilla? Olisi tiedettävä tarkasti, mitä ja miten nimenomaan koulutusta on parasta kehittää.
- Missä Venäjällä on korkeatasoista (ammatillista) koulutusta? Ketkä tätä tuottavat ja miten tätä tuotetaan?



Pyrkimykset kehittää koulutusta:

- Mitä kehittämissuuntia venäläisillä on (ollut)? Missä suunnissa on ollut mahdollista edetä? Millä alueilla nimenomaan olisi mahdollisuuksia konsultoinnille?
- Tietyssä määrin tapahtuu ”reinstitutionalisoitumista” eli koulutusta siirtyy jälleen tapahtuvaksi virallisissa oppilaitoksissa asian oltua aiemmin enemmän levällään.
- Käytössä on malleja, joissa ja miten yritysten ja ammattioppilaitosten yhteistyö on lähtenyt hyvin käyntiin. Joissain tapauksissa publicprivate mallit ovat käynnistyneet ja onnistuneet, monissa tapauksissa eivät. Tutkimus selvittää eroja.



Pyrkimykset kehittää koulutusta:

- Nämä eivät kuitenkaan riitä, vaan koulutukseen pitäisi saada yleisempi toimiva koulutusjärjestelmä.
- Valtion ohjauksen heikkouksien vuoksi koulutus muodostuu pirstaleiseksi? Oppilaitokset kouluttavat yritysten rahoituksella, mitä yritykset toivovat keskitetyn ohjauksen ollessa heikompaa?
- Resurssien keskittäminen tiettyihin koulutusyksiköihin (resurssikeskukset), jotka riittävästi resursoituja.



Erilaiset ”rationaalisuudet”:

- Talouden rationaalisuus:
 - Parempaa koulutusta ei erityisen vahvasti tarvita, jos talous ”epärationalista” eli ei niinkään perustu tuotantoon ja tehostamiseen vaan raakaaineisiin, pikavoittoihin ja suhteisiin. Jos talouden rationaalisuus voimistuu (ei välttämättä tapahdu) eli kilpailu ja markkinat vahvistuvat, laadun merkitys korostuu. Tällöin kysyntä myös laadukkaalle henkilöstön koulutukselle lisääntyy ja mahdollisesti lisääntyy mielenkiinto rahoittaa tätä. Mahdollisesti tämän myötä elinkeinoelämä myös vaatii valtiolta korkeatasoisempaa (ammatillista) koulutusta.
 - Rationaalisuudessa voi olla merkittäviä toimiala ja organisaatiokohtaisia eroja: monet yritykset pyrkivät laatuun ja toimivat kilpailuilla markkinoilla, monet menestyvät muilla keinoin.
 - Ketkä tahot voivat ajaa instituutioiden kehitystä? Hallinto on veltoa ja korruptoitunutta; yritykset kiinni päivittäisessä johtamisessa. Teollisuusliittojen rooli korkeatasoisen koulutuksen edistäjinä?



Erilaiset ”rationaalisuudet”:

- Valtion rationaalisuus:
 - Mistä ongelmat johtuvat? Ensisijassa siitä että rahaa on vähän vai siitä että valtio korruptoitunut (tuottavat toisiaan)? Lisääntyykö hallinnon rationaalisuus (tuskin)? Vaikkei lisäännny, valtiolla enemmän rahaa ja tämä voi elvyttää koulutusjärjestelmää. Onko öljyrahalla todella korotettu opettajien palkkoja vai onko rahalle ollut parempaa käyttöä?
 - Minkä verran koulutukseen tarkoitettua valtion rahaa häviää?
 - Millaiseen koulutusjärjestelmään Venäjän tämän hetkiselä BKTilla ja korruptiotasolla olisi parasta pyrkiä? Vain hallinnollisesti rahoitettu laaja järjestelmä ehkä liian kallis ja epätarkoituksenmukainen.
- Yksilön rationaalisuus:
 - Miten tavallinen venäläinen pyrkii hankkimaan hyvän koulutuksen menestyäkseen työmarkkinoilla (työvoimapulan oloissa ei koe tarvetta hankkia?)



Toimijoiden näkökulmat:

- Miten mm. yritykset näkevät tilanteen, jossa työvoiman ammattitaito heikentyy, mutta yritykset ovat samalla pääsääntöisesti haluttomia rahoittamaan koulutusta. Työvoimapula on merkittävä, mutta yrityksiltä ei silti ehkä heru rahoitusta työvoiman koulutukseen.



Prosessit; Mihin kehitys menee?

- Skenaario 1.: Rysäys inertian jälkeen. Tilanne huononee jatkossa edelleen, kunnes tämä on jo niin vaikea (osin tilanne jo on tätä), että muuttumista on pakko tapahtua.
- Skenaario 2.: Boomi inertian jälkeen. Koulutusjärjestelmän rakenteita muodostetaan vähittäin ja vaiheessa, jossa erityisesti rahoitusjärjestelyt on saatu toimiviksi, kasautunut paine ilmenee koulutusboomina.
- Pitkälle sama asetelma kuin asuntorakentamisessa, jossa rakentaminen lisääntyy Venäjällä merkittävästi vaiheessa, jossa asuntolainoitus tulee riittävän toimivaksi. Tässäkin kohteessa rahoitusjärjestelmä on keskeinen väline, vaikka tapaus ei ole täysin vastaava.



Koulutuksen rahoittaminen, toimijat, sopimukset ym.:

- Neuvostoaikana valtio maksoi koulutuksen ja koulutetun oli mentävä töihin osoitettuun paikkaan ja tämä sai aina työpaikan.
- Ongelmaksi tällä hetkellä on koettu, että yritykset ovat olleet haluttomia maksamaan koulutusta, koska on riskinä, että asianomainen katoaa koulutusta yrityksen rahoituksella saatuaan.
- Jotta koulutettava maksaa koulutuksesta, sen on oltava korkeatasoista ja koulutettava haluaa koulutuksen jälkeen työpaikan yrityksestä.



Professionalisoituminen

- Venäläinen työorganisaatio hyvin hierarkkinen. Koulutettua henkilöstöä ei siinä määrin tarvita, koska hierarkkinen käsytys korvaa ammattitaidon (”Me emme tarvitse älykköjä. Me tarvitsemme sellaisia, jotka tottelevat.”).
- Koulutuksen merkitys vahvistuu, jos organisaatiot Venäjällä muuntuvat enemmän kohden asiantuntijaorganisaatioita (työntekijä on itsenäinen ammattilainen eikä käskytettävä).
- Organisaatorakenteiden muutos ja organisaatioiden professionalisoituminen ovat ilmeisesti laajemmin kytkeytyneitä Venäjän talouden monipuolistumiseen ja yhteiskunnan demokratisoitumiseen (jotka riippuvat toisistaan).

