AMKE
AMMATTIOSAAMISEN KEHITTÄMISYHDISTYS

26.5.2021

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

Viite HE 76/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi

AMKEn lausunto luonnokseen laiksi Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskukseksi

Tausta

Hallitusohjelmaan sisältyy parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistus, jolla vastataan läpi elämän jatkuvaan tarpeeseen kehittää ja uudistaa omaa osaamista.

Hallitus päätti vuoden 2021 talousarviota koskevassa budjettiriihessä, että opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö valmistelevat yhteistyössä työelämän järjestöjen ja aluehallinnon kanssa jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen perustamista.

Tavoitteena on työikäisen väestön osaamisen kehittäminen ja työllisyysasteen nosto. Palvelukeskus toimii lähellä työelämää ja edistää työelämässä tapahtuvan oppimisen muotoja. Palvelukeskuksen hallinnosta ja ohjauksesta vastaavat OKM ja TEM yhteistyössä työelämän järjestöjen kanssa.

Yleiset huomiot esitysluonnoksesta

Ammatillisen koulutuksen osalta jatkuvaan oppimisen liittyviä koulutus- ja osaamispalveluita on jo vuosikymmeniä toteutettu pääasiassa OKM:n hallinnon alalla säädellyn ja toteutetun tutkintokoulutuksen avulla sekä TEMin kautta säädellyn ja toteutetun ja työvoimakoulutuksen kautta.

Tämä jako on ollut monin tavoin toimiva, mutta ajan kuluessa ja toimintaympäristön muuttuessa on syntynyt esimerkiksi toiminnallisia päällekkäisyyksiä tai katvealueita. Toimintojen suunnitteluun, ohjaukseen ja resurssointiin onkin vaadittu pitkään parempaa yhteistyötä ja koordinointia. Muun muassa näihin asioihin ollaan vastaamassa Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen avulla (myöhemmin ”palvelukeskus”).

Tarve parempaan hallinnon alojen väliseen koordinaatioon on selvä, mutta tärkeää olisi pohtia myös muita mahdollisia hallinnon raja-aitoja mataloittavia toimintamalleja. Nyt vaarana on, että lisätään hallintoa ja monimutkaistetaan entisestään toimintaa pohtimatta ministeriöiden osaamiseen ja koulutukseen liittyvien tehtävien, työnjaon ja toimivaltasuhteiden selkeyttämistä.

Nyt lausunnolla oleva lakiluonnos on puitelaki, jossa säädellään väljästi tehtävistä. Tehtävien väljä kuvaaminen mahdollistaa joustavan toiminnan kehittämisen lain rajojen tulematta vastaan. Tämä on ymmärrettävää jatkuvaan oppimiseen liittyvien tarpeiden nopeassa muutoksessa. Toisaalta nyt lakiluonnoksen ja hallituksen esityksen perusteluiden kautta saatava kuva toiminnasta on liian yleisluonteinen palvelukeskuksen avulla saatujen hyötyjen arvioimiseksi.

Lainsäädännössä palvelukeskukselle määritellyt tehtävät ja toimintaan suunnatut resurssit ovat täysin epäsuhtaisia. Hallituksen esityksen perusteluluonnoksesta puuttuu pohdinta myös siitä, miten vältetään päällekkäiset toiminnot. On välttämätöntä tehdä palvelukeskukselle selkeä toimeenpanosuunnitelma, jossa priorisoidaan tehtäviä ja käytettäviä resursseja.

Palvelukeskukselle esitetyt tehtävät

Palvelukeskukselle asetettavat tehtävät ovat:

- Tieto-, neuvonta ja ohjauspalveluiden kehittäminen ja koordinointi.
- Osaamis- ja työvoimatarpeiden ennakointi.
- Koulutus- ja muiden osaamispalveluiden valtionavustusten myöntäminen ja hankinta.
- Alueellisten ja muiden yhteistyöverkostojen tuki ja vaikuttavuuden edistäminen.

Palvelukeskuksella voi olla myös muita erikseen säädettyjä tehtäviä.

Näitä tehtäviä toteuttaa jo nyt laaja toimijajoukko. Kaikki asetetut tehtävät ovat tärkeitä, mutta jokainen näistä tehtävistä yksinäänkin kunnolla toteutettuna vaatisi kaikki palvelukeskukselle suunnatut resurssit 12 htv resurssit. Tehtävien priorisointi on hyvin tärkeää.

Esimerkiksi työelämän oma ennakointi ja kaupallisten toimijoiden digitalisaatiota hyödyntävä palvelutarjonta kehittyy nopeasti. Koulutuksen järjestäjät toteuttavat laajaa ennakointia ja lisäksi ennakointia toteutetaan

jo nyt laajasti valtionhallinnon omasta toimesta (esim. ennakointifoorumi) ja maakuntaliitot.

Palvelukeskukselle asetetaan keskeiseksi tehtäväksi ennakoinnin tulosten analyysi ja johtopäätösten teko. Tehtävä on massiivinen ja myös täysin päällekkäinen ennakointifoorumin kanssa.

Asetettujen tehtävien osalta palvelukeskuksen tulee toimia painotetusti asiantuntijaorganisaationa, joka koordinoi jukista ennakointitoimintaa, kokoaa ennakoinneissa saatuja tuloksia ja johtopäätöksiä ja yhdessä eri toimijoiden kanssa muodostaa suosituksia poliittisen päätöksenteon tueksi.

Palvelukeskuksen hallintomalli

Palvelukeskus on asiantuntijaorganisaatio, jonka johtajan tehtävä ei saa olla poliittinen vaan täysin osaamiseen ja asiantuntijuuteen sidottu.

Palvelukeskuksen strategista suunnittelua, toimintasuunnitelmaa sekä toiminnan kehittämistä ohjaamaan asetetaan jatkuvan oppimisen ja työllisyyden neuvosto viideksi vuodeksi kerrallaan.

Neuvosto olisi kokoonpanoltaan yhteensä enintään 14 henkinen. Puheenjohtajiston muodostaisi OKMn ja TEMin edustajan. Jäseninä olisi STM ja VM edustaja sekä sama määrä työnantaja ja työntekijäjärjestöjen edustusta.

Palvelukeskuksen yhteyteen asetettavan neuvoston esitetty kokoonpano on vanhanaikainen ja noudattelee perinteistä hallinto ja työmarkkinajärjestöt päättävät -ajattelua. Kokoonpanosta puuttuvat ammatillisen koulutuksen muiden koulutuksen järjestäjien edustajat.

Lainsäädännön perusteluissa todetaan hallintomallista: ”Hallituksen esityksen valmistelussa on pidetty tärkeänä, että edellä mainittuun päätöksentekoon eivät osallistuisi sellaiset tahot, joiden edunvalvontaan liittyy jäsenorganisaatioiden menestyminen osaamispalveluiden rahoituksessa”.

Palvelukeskukselle ei tule antaa rahoitustehtävää, vaan sen tulee olla kehittämisorganisaatio. Jos argumenttina valtionhallintoon liittyvien neuvostojen, johtokuntien tms. muodostamisessa pidetään edunvalvonnan

”jääviyttä”, tulisi esimerkiksi opetushallituksen johtokunnan kokoonpanoa muuttaa oleellisesti. Lisäksi useiden työelämän järjestöjen jäsenorganisaationa toimii esimerkiksi koulutuksen järjestäjiä.

Koulutuksen järjestäjillä on keskeinen rooli kaikissa palvelukeskuksille asetettujen tehtävien toteuttamisessa. Järjestäjien edustus tulee olla mukana neuvoston kokoonpanossa. Koulutuksen järjestäjät tulee mainita myös yhteistyövelvoitteen piiriin kuuluvina toimijoina.

Palvelukeskukselle esitetyt koulutus- ja osaamispalveluiden rahoitusmuodot

Palvelukeskuksen tehtäväksi asetetaan koulutuksen valtionavustusten myöntäminen ja hankinta (valtionavustuslaki) ammatillisen koulutuksen osalta.

Palvelukeskuksen ei tule toteuttaa ammatillisiin tukintoihin perustuvaa hankintaa (OKMn tehtävä) eikä työvoimakoulutuksen hankintaa (TEM tehtävä). Nämä ovat täysin päällekkäisiä tehtäviä OKM ja TEMin tehtäviin nähden ja veisivät liiaksi palvelukeskuksen resursseja tuomatta oleellista hyötyä. Palvelukeskus voi kuitenkin esittää hankintoja tehtäväksi havaittuaan tarpeita.

Työvoimapalveluita ollaan siirtämässä kuntien tehtäviksi. Myös tässä toiminnassa hankintatoimi säilyy työvoimahallinon tehtävänä. Tärkeää olisi avata, kuinka palvelukeskus voi tukea alueellista koulutus- ja osaamispalveluiden kehittämistä ja toteuttamista.

Hakeutumista, osallistumista ja alanvalinnan osuvuutta parantava toiminta on perusteltua. Erityisen kannatettavaa on koulutusmuotojen yhteistyönä toteutettava koulutuksen kehittäminen (esim. ammatillisen ja vapaan sivistystyön tai ammatillisen ja korkeakoulujen toteuttamat yhteishankkeet.

Hankinta- ja kilpailulain alaisen koulutus- ja osaamispalveluiden hankinta säädellyn ammatillisen koulutuksen osalta on erittäin rajoitettua eikä ole tästä syystä peruteltua. Ammatillisen koulutuksen osalta hankinta voi olla lähinnä vain ei tutkintoihin liittyvää osaamis- ja koulutuspalveluita.

AMKE ei näe perusteltua syytä asettaa palvelukeskukselle roolia kilpailutetun koulutuksen toteuttamisessa. Tämä on päällekkäistä toimintaa työvoimahallinnon normaalin palveluiden hankintatoimen kanssa.

Edellisistä huomioista johtopäätöksenä on, että palvelukeskukselle esitetystä koulutus- ja muiden osaamispalveluiden rahoituksen myöntämis- ja hankintatehtävästä tulee luopua. Palvelukeskuksen rooli tulee olla asiantuntija- ja kehittämisyksikkönä toimiminen.

Ystävällisesti

Veli-Matti Lamppu
toimitusjohtaja

Lisätiedot

Veli-Matti Lamppu, veli-matti.lamppu@amke.fi,
puh. 050 344 2554