

AMMATILISESTI SUUNTAUTUNEEN AIKUISKOULUTUKSEN KOKONAIUUUDIS- TUKSEN JOHTORYHMÄN KANNAOTTO UUDEN ALUEHALLINTOVIRANOMAISEN AIKUISKOULUTUSTEHTÄVISTÄ

Hallituksen 23.4.2008 tekemään iltakoulupäätökseen aikuiskoulutuksen uudistamisen etenemistavasta sisältyy aikuiskoulutuksen alueellista hallintoa ja sen kehittämistarpeita koskeva linjaus:

AKKU-johtoryhmä tukee aluehallinnon uudistamishankkeen (ALKU) väliraportissaan tekemää ehdotusta aluehallinnon kokoamiseksi elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskuksen työvoima, elinkeino, osaaminen ja kulttuuri -yksikköön. Tämä luo edellytykset vahvistaa aikuiskoulutukseen liittyvää alueellista yhteistyötä ministeriöiden, aluehallintoviranomaisten ja alueellisten sidosryhmien välillä. AKKU-johtoryhmä tekee ehdotukset aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutukseen liittyvistä tehtävistä ja työnjaosta ALKU-hankkeen jatkovalmistelun aikatauluun sovitetusti.

Ehdotusten valmistelemiseksi AKKU-johtoryhmä asetti elokuussa 2008 jaoston, jonka tehtävänä oli aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen ja aluehallintouudistuksen tavoitteet ja eteneminen huomiottaen laatia johtoryhmän käsittelyä varten tarvittavat selvitykset ja ehdotukset aikuiskoulutukseen liittyvistä tehtävistä ja työnjaosta uudessa aluehallinnossa.

Jaoston aikuiskoulutuksen ohjausjärjestelmiä ja aluehallinnon nykyisiä aikuiskoulutustehtäviä sekä aluehallintouudistuksen vaihetta koskeva aineisto on liitteenä.

Akku- johtoryhmän kannanotto muodostettavan elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskuksen aikuiskoulutukseen liittyvistä tehtävistä

AKKU-johtoryhmän näkemyksen mukaan opetusministeriöllä ja työ- ja elinkeinoministeriöllä tulee olla vahva yhteistyö ja rooli alueiden työvoima- ja osaamistarpeiden turvaamisessa osana alueellista strategiatyötä ja valtakunnallisen koulutus- ja työ- ja elinkeinopolitiikan toimeenpanoa. Uuden aluehallinnon tulee edistää palveluillaan sitä, että eri alueiden muuttuviin osaamis- ja koulutustarpeisiin voidaan vastata elinikäisen oppimisen periaatteella nopeasti, koordinoitusti ja tuloksellisesti. Tämä tarkoittaa, että aluehallinto osaltaan tukee ja edistää sitä, että

- aikuisille tarkoitetut koulutus- ja kehittämisspalvelut vastaavat alueen työelämän ja yksilöiden tarpeisiin eri aikajäniteillä. (lyhyt - pitkäkestoinen),
- koulutus- ja kehittämisspalvelut tukevat alueen yhteisten kehittämissstrategioiden toteuttamista,
- koulutus- ja kehittämisspalvelut tuotetaan nopeasti, joustavasti ja tuloksellisesti työelämän ja yksilöiden tarpeiden mukaisesti,
- palvelut jäsentyvät alueen erilaisille asiakkaille (mm. työnantajat, työssäolevat, työttömät, yrittäjät, työvoiman ulkopuolella olevat) selkeästi, tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ja ne ovat helposti saavutettavissa ("yhden luokun periaate"),
- aikuiskoulutus- ja kehittämisspalveluja tuottavat koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut toimivat asiakaslähtöisesti, ovat työelämän eri toimialojen osaamistarpeiden kannalta riittävän vahvoja ja osaavia toimijoita ja kehittävät toimintaansa ja palveluitaan jatkuvasti,

- aikuiskoulutus- ja kehittämisspalveluita tuottavat koulutuksen järjestäjät ovat verkottuneita ja toimivat yhteistyössä muiden kehittämisspalveluita tuottavien tahojen kanssa.

Edellä mainittuihin tavoitteisiin liittyen uuden perustettavan "elinkeino-, liikenne- ja luonnonvara-keskuksen" elinkeino, työvoima, osaaminen ja kulttuuri -päävastuualueella tulee olla seuraavat aikuiskoulutukseen liittyvät tehtävät:

1. Työelämän tarpeiden ja koulutuksen kohtaannon seuranta sekä osaamis- ja koulutustarpeiden lyhyen aikavälin ennakointi. Tiedon välittäminen asiakkaille, koulutuspalvelujen tuottajille ja hallinnolle. Maakuntien liittojen koordinoimaan keskipitkän ja pitkän aikavälin strategiseen ennakointityöhön osallistuminen.
2. Asiakkaiden kannalta toimivien, tarkoituksenmukaisten ja saavutettavien palvelukokonaisuuksien muodostumisen edistäminen ja koordinointi. Palvelukokonaisuudet voivat muodostua asiakkaiden tarpeiden mukaisesti viraston omista työ- ja elinkeinopolitiikkaan liittyvistä osaamis- ja kehittämisspalveluista (esim. julkiset työvoimapalvelut, tuotetut asiantuntijapalvelut, yritysvalmennus) sekä aikuiskoulutuksen järjestäjien koulutus- ja kehittämisspalveluista (esim. ammatillinen lisäkoulutus oppilaitos- ja oppisopimusmuotoisena, erikoistumisopinnot, ylemmät AMK-tutkinnot). Lisäksi ELLU-virasto toimii yhteistyöelimenä, joka edistää ammatillisen koulutuksen järjestäjien, ammattikorkeakoulujen, yliopistojen ja muiden aikuiskoulutusta järjestävien oppilaitosten alueellista yhteistyötä.
3. Työvoimakoulutuksen suunnittelu, kehittäminen ja hankinta.
4. Työperusteisen maahanmuuton edistämisestä sekä maahanmuuttajien kotouttamisen ja kielikoulutuksen alueellisista palveluista vastaaminen.
5. Koulutuksen tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen alueellisesta saatavuudesta vastaaminen. Palveluiden tehtävänä on lisätä aikuisopiskelun osuvuutta ja vaikuttavuutta ja tehostaa koulutusresurssien käyttöä.
6. Aikuiskoulutuksen järjestäjille jaettavien työelämän kehittämis- ja palvelutehtävään liittyvien avustusten jakaminen (opetusministeriöstä delegoitava tehtävä, määrärahan suuruus n. 6 miljoonaa euroa, ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämislupiin sisältyvää työelämän kehittämis- ja palvelutehtävää koskevat päätökset tehdään edelleen opetusministeriössä). Muut työelämän kehittämistoimet (ESR), työpaikalla tapahtuvan oppimisen tukeminen (ESR) ja työpaikkaohjaajien koulutus (opetusministeriöstä delegoitava tehtävä, määrärahan suuruus n. 0,5 miljoonaa euroa) sekä lääninhallitusten aikaisemmin hoitama ammatillisen ja aikuiskoulutuksen opetushenkilöstön ja kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimen henkilöstön lyhytkestoinen lisä- ja täydennyskoulutus.
7. Pk-yritysten osaamisen kehittämisspalvelut (koulutus-, asiantuntija- ja konsultointipalvelut).
8. Rakennerahasto-ohjelmien toimeenpanoon liittyvät muut kuin maakuntaliittojen tehtävät.

AKKU-johtoryhmä korostaa, että ELLU-viraston elinkeino, työvoima, osaaminen ja kulttuuri -kokonaisuudessa tiivis yhteistyö työelämäosapuolien kanssa on tuloksellisen toiminnan kannalta keskeistä. Alueen työllisyys- koulutus- ja elinkeinopolitiikan asioiden käsittelyä varten tulee siksi perustaa yhteistyöryhmä, jossa ovat edustettuina keskeiset työelämäosapuolet sekä kuntien ja muiden julkisten yhteisöjen edustajat..

Koska aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutustehtävät liittyvät keskeisesti muihin aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen valmisteluprosesseihin, kuten rahoitukseen, etuuksiin, tarjontaan sekä maahanmuuttajakoulutuksen kysymyksiin, AKKU-johtoryhmä seuraa ALKU-hankkeen etenemistä ja varaa mahdollisuuden tehdä sen kuluessa tarvittavia tarkentavia esityksiä aluehallintoviranomaisen aikuiskoulutustehtäviin liittyen.

AKKU-johtoryhmä tulee aikuiskoulutuksen kokonaisuudistuksen jatkovalmistelussa selvittämään aluehallintoviranomaisen roolia omaehtoisen aikuiskoulutuksen sekä työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen tarjonnan suuntaamisessa ja säätelyssä. Tähän liittyen arvioidaan sekä oppisopimuskoulutuksen että työvoimapolitiittisen koulutuksen hankintajärjestelmän toimivuutta ja roolia aikuiskoulutuksen tarjonnassa.

AKKU-johtoryhmän arvio on, että edellä aluehallinnossa tapahtuvien muutosten ja tehtävien uudelleen järjestelyiden myötä mainitut aikuiskoulutustehtävät on mahdollista hoitaa nykyisin henkilövoimavaroin.

Opetusministeriön toimialan aikuiskoulutukseen liittyvät tehtävät on hoidettu tähän asti selvästi vähemmässä määrässä toimipisteitä kuin tulevassa aluehallinnossa. Toisaalta opetusministeriön hallinnonalalla on tehtäviä, jotka ovat poistumassa. Yhteisvaikutuksena voidaan arvioida, että nyt delegoitavat ja uudelleenjärjesteltävät tehtävät voidaan hoitaa tulevassa aluehallinnossa nykyisin voimavaroin, jolloin suuria tuottavuusvähennyksiä ei kohdistettaisi tähän toimintaan.

AIKUISKOULUTUKSEN OHJAUS, ALUEHALLINNON NYKYISET AIKUISKOULUTUSTEHTÄVÄT JA ALKU-HANKKEEN VALMISTELUVAIHE

Aikuiskoulutuksen ohjaus

Opetusministeriön hallinnonala

Omaehtoisen aikuiskoulutuksen yleinen kehittämisvastuu on opetusministeriöllä, joka vastaa koulutusta koskevan lainsäädännön ja kehittämispolitiikan valmistelusta.

Aikuiskoulutuksen asema vaihtelee koulutuslainsäädännössä. Yliopistoja, ammattikorkeakouluja ja yleissivistävää koulutusta koskeva lainsäädäntö kattaa myös korkeakoulutasoisen aikuiskoulutuksen sekä aikuisten perusopetuksen ja lukiokoulutuksen. Ammatillista koulutusta koskeva lainsäädäntö kattaa aikuisten ammatillisen peruskoulutuksen. Ammatillista lisäkoulutusta sekä työelämän ja aikuisväestön osaamistarpeisiin kehitettyä näyttötutkintojärjestelmää varten on oma ammatillista aikuiskoulutusta koskeva lainsäädäntö. Myös vapaalla sivistystyöllä on oma lainsäädäntö, joka on sekä toiminta- että rahoituslainsäädäntö.

Aikuiskoulutuksen ohjaus tapahtuu tulossopimuksilla (yliopistot ja ammattikorkeakoulut), järjestämisluvilla (ammatillinen peruskoulutus ja lisäkoulutus) sekä informaatio-ohjauksella (vapaa sivistystyö). Yliopistojen osalta aikuiskoulutus on vain pieneltä osin tulosohjauksen ja -sopimusten piirissä (avoimen yliopiston tuki ja avoimesta tutkintoon johtavan väylän määrätavoitteet, täydennyskoulutuksen hintatuki, maisteriohjelmat).

Opetusministeriön linjana on viime vuosina ollut ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja järjestäjäverkon vahvistaminen sekä korkeakoululaitoksen rakenteellinen kehittäminen, jolla on vahvistettu järjestäjien ennakointi- ja työelämäosaamista ja edellytyksiä suunnata toimintaa alueellista kehitystä tukevalla ja alueellista vaikuttavuutta lisäävällä tavalla. Hallintoa on alueellistettu siirtämällä tehtäviä keskushallinnosta suoraan koulutuksen järjestäjille ja korkeakouluille.

Opetushallituksen tehtävät liittyvät aikuiskoulutuksessa pääasiassa ammatti- ja erikoisammattitutkintojen tutkintojen perusteiden laatimiseen, näyttötutkintojärjestelmän ja kielitutkintojärjestelmän toimeenpanoon ja kehittämiseen, vapaan sivistystyön ja ammatillisen aikuiskoulutuksen avustus-toiminnan hoitamiseen, opetustoimen henkilöstökoulutuksen toimeenpanoon sekä aikuiskoulutusta koskevaan tiedontuotantoon ja opiskelijapalveluihin.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen yleinen kehittämisvastuu on työ- ja elinkeinoministeriöllä, joka vastaa työvoimakoulutusta koskevan lainsäädännön valmistelusta ja ohjeiden laatimisesta sekä koulutuksen kohdentamista koskevista yleisistä linjauksista.

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankinta rahoitetaan vuosittain valtion tulo- ja menoarviossa TEM:n pääluokassa myönnettävällä määrärahalla. Ministeriö jakaa TE –keskusten työvoimaosastoilta saamiensa esitysten ja omien tilastollisten kriteeriensä perusteella koulutuksen hankinta- ja tiedottamismäärärahat työvoima- ja elinkeinokeskusten työvoimaosastoille ministeriön ja työvoimaosastojen välisissä tulosohjausneuvotteluissa, joissa sovitaan myös vuosittaiset tulostavoitteet.

Tämän lisäksi TEM ohjaa TE –keskuksia muiden toimintojen, kuten yrityspalvelujen ja ohjauspalvelujen osalta.

Aluehallinnon nykyiset aikuiskoulutukseen liittyvät tehtävät

Opetusministeriön hallinnonala

Opetusministeriön aluehallinto on järjestetty lääninhallituksiin. Opetusministeriö ohjaa lääninhallituksia kolmevuotisilla tulossopimuksilla.

Koulutukseen liittyvät aluehallinnon tehtävät ovat muuttuneet varsin paljon viimeisen kymmenen vuoden aikana. Ammatillisen koulutuksen mitoittamiseen liittyvät tehtävät poistuivat lääninhallituksilta 90-luvun lopussa. Lääninhallitusten hoitamasta ammatillisen lisäkoulutuksen hankintajärjestelmästä luovuttiin ja ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitus keskitettiin vuosina 2001-2003 laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään.

Nykyisin läänien aikuiskoulutustehtäviin kuuluvat aikuiskoulutuksen alueellisten toimenpideohjelmien valmistelu ja määräaikainen vuosille 2003-2007 ajoittunut Noste-ohjelma, jonka toimeenpano ja avustusrahoitus on hoidettu lääninhallitusten sivistysosastoilta. Aiempien vuosien talousarvioihin sisältyvillä siirtomäärärahoilla käynnistyneitä Noste-koulutuksia jatkuu vuoden 2009 loppuun saakka.

Koulutustarpeiden ennakoinnissa lääninhallituksilla on asiantuntijarooli. Keskipitkän aikavälin alueellisessa ennakoinnissa ja tavoitteenasettelussa opetusministeriön yhteistyökumppanina ovat olleet maakunnan liitot, joilla on vastuu alueiden strategisesta kehittämisestä. Lääninhallituksilla on kuitenkin niiden aikaisempiin tehtäviin liittyen edelleen ennakoinnin ja koulutustarjonnan asiantuntemusta.

Lääninhallitukset ovat myös hoitaneet yhteishakuun ja ohjaukseen liittyviä tehtäviä, jotka ovat asteittain jäämässä pois. Lisäksi lääninhallitukset järjestävät opetushenkilöstölle lyhytkestoisia koulutus- ja informaatiotilaisuuksia opetusministeriön niille momentilta 29.30.22 (opetustoimen henkilöstökoulutus ja eräät muut menot) osoittamalla määrärahoilla. Opetusministeriön toimialan rakennerahastoasiat delegoitiin lääninhallituksille vuonna 2001 ja uudella rakennerahastokaudella lääninhallitukset ovat edelleen olleet merkittäviä toimijoita.

Lääninhallituksilla on käytössään ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen tehtävien hoitamiseen noin 34 htv:n resurssi. Rakennerahastotehtävissä on teknisellä tuella ollut edellisellä kaudella noin 37 henkilötyövuotta.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala

Työvoima- ja elinkeinokeskus vastaa alueensa työvoimakoulutuksen suunnittelusta ja kehittämisestä keräämällä tietoa vuosittaisen koulutussuunnitelmansa laatimiseksi lääninhallitukselta, maakunnan liitolta, kunnilta, alueella toimivilta järjestöiltä, yrittäjiltä, kouluttajilta ja muilta keskeisiltä yhteistyötahoilta sekä paikallisilta työvoimatoimistoilta. Suunnittelussa otetaan huomioon alueen muu koulutustarjonta toisaalta päällekkäisyyksien välttämiseksi ja toisaalta siksi, ettei jää aloja ja ammatteja, joihin ei olisi koulutustarjontaa, vaikka työvoimasta on kysyntää. Alueen työmarkkinoita palvelevan koulutuksen järjestämiseksi yhteistyö työvoimatoimistojen kanssa on avainasemassa. Lisäksi tehdään TE –keskusten välistä yhteistyötä koulutuksen suunnittelussa ja hankinnassa etenkin ns. raskailta koulutusaloilla (kuljetus-, maanrakennus-, nosturi-, kivi- ja puualat). Yhteensovit-

tamista po. alojen osalta tehdään myös työvoimapolitiittisen koulutuksen ja omaehtoisen aikuiskoulutuksen kesken työvoiman saatavuuden turvaamiseksi ja resurssien käytön tehostamiseksi.

TE –keskus vastaa pääosin työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankinnasta – niin ammatillisen kuin valmentavankin (ml. maahanmuuttajakoulutus) koulutuksen osalta. Hankintatoimintaan liittyvät mm. kilpailutus, sopimukset, seuranta ja valvonta, määrärahasuranta, maksatukset ja tiliöinnit jne.

TE –keskus allokoii osan saamistaan hankintaresursseista alueensa työvoimatoimistoille, joiden koulutuksen hankintatoimintaa TEK ohjaa. Määrärahasta ja sen käyttöperusteista sekä työvoimatoimistolle asetettavista tulostavoitteista sovitaan TE –keskuksen työvoimaosaston ja työvoimatoimiston välisissä tulostavoiteneuvotteluissa.

TE –keskus vastaa aikuiskoulutuksen ohjauspalvelujen kehittämisestä ja ylläpitämisestä työvoimatoimistoissa.

TE –keskus tarjoaa laajasti yrityspalveluja ja yrityksille suunnattuja kehittämisspalveluja, jotka kytkeytyvät etenkin tuotteistettuihin työvoimakoulutuksen palveluihin RekryKoulutukseen, TäsmäKoulutukseen ja MuutosKoulutukseen. Lähtökohtana on toisaalta proaktiivinen työelämälähtöinen toimintatapa ja toisaalta muutosturvan toimintamallin mukainen toimintatapa.

TE –keskus asettaa kolmeksi vuodeksi kerrallaan työvoima- ja elinkeinoasiain neuvottelukunnan, jossa ovat edustettuina työmarkkinajärjestöt, aluekehityksestä vastaavat viranomaiset ja muut keskeiset yhteistyötahot.

TE –keskusten yhteydessä toimivat ennakointi- ja hankintatoimikunnat, jotka asetetaan kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Toimikunnassa ovat edustettuina lääninhallitukset sekä keskeiset työmarkkinoita edustavat tahot.

TE-keskusten tehtäisiin kuuluvat lisäksi ESR –ohjelmien hallinnointi ja omantuotannon hankkeiden toimeenpano.

Kussakin TE –keskuksessa on tällä hetkellä tyypillisesti 3-6 virkamiestä, joiden tehtäviin työvoimakoulutusasiat kuuluvat, joko pää- tai sivutoimena. Lisäksi TE –keskusten yhteydessä on ESR –hankkeita, jotka kohdentuvat osin työvoimakoulutukseen ja sen kehittämiseen.

Tämän lisäksi TE –keskuksissa on omat resurssinsa yrityspalvelujen tuottamiseen ja ohjauspalvelujen kehittämiseen.

Alueellisia toimielimiä, joissa työelämäosapuolet ovat edustettuina ovat TE –keskusten neuvottelukunta sekä aikuiskoulutuksen ennakointi- ja hankintatoimikunta, maakuntien liittojen yhteydessä olevat yhteistyöryhmät sekä työvoimatoimistojen työvoimatoimikunnat. Työvoimatoimikuntien tehtäviä uudistetaan parhaillaan siten, että jatkossa toimikunnat keskittyvät seutukunnan työllisyyden parantamiseen ja työvoiman saatavuuden turvaamiseen. Työvoimatoimikunta tulee olemaan asiantuntijaryhmä, joka seuraa työ- ja elinkeinotoimiston alueella työmarkkinoita ja siellä tapahtuvia muutoksia sekä on mukana suunnittelemassa muutosten johdosta tarvittavia toimia.

Aluehallinnon uudistamishankkeen valmistelutilanne ja aikataulu

Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmän linjauksen mukaisesti aluehallinnon uudistamishankkeen valmistelua jatketaan maaliskuun lopussa valmistuneen väliraportin ehdotusten pohjalta niitä muuttaen, tarkentaen ja täydentäen ministerityöryhmän 8.5.2008 päätöksen mukaisesti. Ai-

kuiskoulutukseen liittyvät tehtävät on väliraportissa sijoitettu viranomaiselle, jonka työnimenä on elinkeino-, liikenne- ja luonnonvarakeskus (ELLU) ja siellä elinkeino, työvoima, osaaminen ja kulttuuri -päävastuualueelle. Ministerityöryhmän linjausten mukaisesti viranomaisia on enintään 15.

Jatkovalmistelua tehdään 12 alatyöryhmässä, joiden ehdotukset valmistuvat pääsääntöisesti loka-kuun loppuun mennessä. Hallituksen esitykset annetaan eduskunnalle keväällä 2009 ja muutokset tulevat voimaan vuoden 2010 alusta lukien.