

21.5.2025

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus
Johtaja Kirsi Heinivirta

Asiantuntijalausunto

Eduskunta
Sivistysvaliokunta

Asia: HE 31/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus Jotpa lausuu hallituksen esityksestä seuraavaa:

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevassa hallituksen esityksessä ei ehdoteta muutoksia Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen asemaan tai organisointiin. Tämä varmistaa palvelukeskuksen tehtävien tehokkaan hoitamisen opetus- ja kulttuuriministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteisohjauksessa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kuitenkin Opetushallituksen hallinto- ja tukipalvelujen tuottamistehtävän nykyiseen muotoiluun muutosta, joka huonontaisi erillisyksiköiden valmiiksi heikkoa asemaa Opetushallituksen kanssa käytävissä neuvotteluissa ja edistäisi kehitystä, jossa Opetushallituksen kustannuksia siirtyy enenevässä määrin erillisyksiköiden maksettavaksi. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus vastustaa tätä muutosta. Jotpa katsoo, että erillisyksiköillä on oltava mahdollisuus vaikuttaa siihen, millaisista hallinto- ja tukipalveluista se Opetushallituksen kanssa sopii ja sitä kautta hallita omia kustannuksiaan.

Erillisyksiköiden asema säilyy

Erillisyksiköiden asemasta ehdotetaan säädettäväksi seuraavasti

7 §. Erillisyksiköt.

Pykälän 1 momentin mukaan Opetushallituksessa toimisivat edelleen nykyiset kolme erillisyksikköä: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Ylioppilastutkintolautakunnan kanslia sekä Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus.

Pykälän 2 momentin säännös Kansallisen arviointikeskuksen, Ylioppilastutkintolautakunnan kanslian ja Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen tehtäviä koskevasta työnjaosta vastaisi voimassa olevan Opetushallituksesta annetun lain 6 a §:n 3 momenttia.

Pykälän 3 momentin mukaan erillisyksikön henkilöstön nimittäisi tai ottaisi jatkossakin erillisyksikön päällikkö.

21.5.2025

Pykälän 4 momenttia käsitellään jäljempänä.

Pykälän 5 momentin mukaan mitä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastoista annetun lain (/) 5 §:n 1 momentissa säädetään, ei sovellettaisi erillisyksiköihin. Mitä mainitun lain 6 §:ssä säädetään, sovellettaisiin erillisyksiköihin ainoastaan tämän pykälän 4 momentissa tarkoitettujen hallinto- ja tukipalveluiden tuottamisen osalta. Säännös vastaisi voimassa olevan Opetushallituksesta annetun lain säännöksiä.

Pykälän 5 momenttia vastaava asioiden ratkaisemista ja työjärjestystä koskeva Opetushallituksen toimivaltaa rajaava ja erillisyksiköiden asemaa selkeyttävä momentti lisättiin Opetushallitusta koskevaa lakiin (683/2021) Jotpan perustamisen yhteydessä professori Olli Mäenpään selvityksen¹ perusteella.

Momentin mukaan Opetushallituksen pääjohtaja ei päättä eikä voi ottaa päätettäväkseen erillisyksiköille kuuluvia asioita. Opetushallituksen työjärjestyksessä ei myöskään määrätä erillisyksikön organisaatiosta, johtamisesta, ratkaisuvallasta tai muusta hallinnon ja toiminnan järjestämisestä muiden kuin Opetushallituksen tuottamien hallinto- ja tukipalvelujen osalta.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksella ei ole erillisyksikköjä koskevan 7 pykälän 1,2,3 ja 5 momentteihin huomauttamista.

Opetushallituksen tehtävä erillisyksiköiden hallinto- ja tukipalvelujen tuottajana aiheuttaa epäselvyyttä ja nykyinen toimintamalli vaikeuttaa erillisyksikön kustannusten hallintaa

Pykälän 4 momentin mukaan Opetushallitus tuottaisi erillisyksiköille hallinto- ja tukipalvelut kuten nykyisinkin. Opetushallitus ja erillisyksiköt sopisivat jatkossakin hallinto- ja tukipalveluiden toteuttamisesta sekä niistä aiheutuvien kustannusten jakamisesta. Säännös poikkeaisi voimassa olevasta säännöksestä, jonka mukaan Opetushallitus ja erillisyksiköt sopivat kustannusten korvaamisesta.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus vastustaa sanamuotoon ehdotettua muutosta.

Muutos ei ole tekninen, vaan heikentäisi edelleen erillisyksikön mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, mistä hallinto- ja tukipalveluista se Opetushallitukselle maksaa. Hallituksen esityksen muotoilu vahvistaisi Opetushallituksen tulkintaa siitä, että se voi yksipuolisesti määrittää, mitä hallinto- ja tukipalveluja se tuottaa ja että kysymys on vain näiden kustannusten jakamisesta.

Edellä mainitussa selvityksessään professori Mäenpää kiinnitti huomiota siihen, että Opetushallituksen hallinto- ja tukipalvelujen tuottamistehtävä voi ilman tarkempaa säätelyä aiheuttaa epäselvyyttä. Mäenpään mukaan ”Opetushallituksen ja erillisyksiköiden² välisen organisatorisen suhteen kannalta keskeistä hallinto- ja tukipalvelujen tuottamistehtävää taikka palvelujen perusteita,

¹ Eduskunnan edellyttämä selvitys organisaatiouudistuksen vaikutuksista Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja Ylioppilastutkintolautakunnan itsenäisyyteen, riippumattomuuteen ja kansainvälisesti tunnustettuun asemaan 2019.

² Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja Ylioppilastutkintolautakunnan

21.5.2025

sisältöä tai laajuutta ei ole määritelty lailla tai muullakaan normilla. Tämä voi aiheuttaa epäselvyyttä hallintoviraston ja erillisyyksikön välisen suhteen sisällöstä ja vaikeuttaa sen ennakoitavuutta.”

Opetushallituksen tällä hetkellä noudattama toimintatapa aiheuttaa epäselvyyttä ja vaikeuttaa erillisyyksiköiden menojen hallintaa. Erillisyyksiköllä ei ole käytännössä mahdollisuuksia juuri vaikuttaa siihen, mitä kustannuksia Opetushallitus sopimukseen sisällyttää ja niiltä laskuttaa. Opetushallitus sisällyttää sopimukseen uusia palveluja riippumatta siitä, tarvitseeko erillisyyksikkö kyseisiä hallinto- ja tukipalveluja vai ei.

Mikäli kasvava osuus Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen toimintamenoista menee Opetushallituksen tuottamien hallinto- ja tukipalvelujen korvaamiseen samalla kun palvelukeskus toteuttaa momenttikohtaiset toimintamenoasäästöt muusta kuin hallinnosta yhteisvaikutuksena on, että hallinto- ja tukipalvelumenojen osuus Jotpan taloudessa kasvaa ilman että Jotpa pystyy siihen vaikuttamaan.

*Pykälän 3 momentin muotoilun pitäisi olla aikaisempaa vastaavasti: Opetushallitus ja erillisyyksiköt sopivat hallinto- ja tukipalveluiden toteuttamisesta sekä niistä aiheutuvien kustannusten **korvaamisesta**. Tämä korostaisi sitä, että Opetushallitus tuottaa erillisyyksiköille hallinto- ja tukipalveluja, joiden sisällöstä sovitaan.*

Opetushallituksen ja Kotuksen yhdistymisen vaikutukset hallinto- ja tukipalvelujen kustannuksiin eivät vielä ole tiedossa, mutta vaikutuksia arvioidaan kuitenkin olevan. Tästä syystä ja koska nykyisessä menettelyssä erillisyyksiköillä ei juuri ole mahdollisuuksia vaikuttaa sopimusten sisältöön ja hallita omia kustannuksiaan Jotpa ehdottaa seuraavaa:

Opetushallituksen ja erillisyyksiköiden hallinto- ja tukipalveluja koskevat sopimukset uudistetaan virastouudistuksen muutokset huomioon ottaen siten, että sopimukset tulevat voimaan vuodesta 2026 alkaen. Erillisyyksiköllä on uudessa sopimusmallissa oltava mahdollisuus vaikuttaa siihen, millaisista hallinto- ja tukipalveluista se Opetushallituksen kanssa sopii ja sitä kautta hallita omia kustannuksiaan.