TyV@eduskunta.fi

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

Suomen Yrittäjien kirjallinen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Suomen Yrittäjät kiittää työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Yleiset huomiot esityksestä

Esityksen tavoitteena on sovittaa yhteen jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palveluja. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus edistäisi työikäisen väestön osaamisen kehittymistä ja osaavan työvoiman saatavuutta. Palvelukeskuksen perustamisen tavoitteena on palvelujärjestelmän uudistaminen siten, että työikäisen väestön osaamisen kehittäminen olisi aikaisempaa tiiviimmin kytköksissä työelämän tarpeisiin sekä alueiden elinkeinojen ja elinvoiman kehittämiseen ja uusintamiseen.

Yhdymme esityksen arvioon työikäisen väestön jatkuvasta oppimisen ja sen tukemiseen tähtäävän järjestelmän nykytilasta. Työikäisten osaamisen kehittämiseen on tarjolla paljon toimintoja, sisältöjä ja yhteistyörakenteita, joista osa on luonteeltaan paikallisia ja alueellisia, osa valtakunnallisia. Ne ulottuvat opetus- ja kulttuuriministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalojen lisäksi sääntelystä vapaiden yksityisten osaamispalveluiden kentälle muodostaen monitahoisen osaamisjärjestelmän, joka on tietoverkottumisen myötä yhä vahvemmin myös globaali.

Kuten esitys antaa ymmärtää, työikäisen väestön jatkuvan oppimisen edistämiseen tähtäävien toimintojen ja toimijoiden kokonaisuus on kuitenkin hajanainen sisältäen päällekkäisyyksiä, yhteentoimimattomuutta ja katvealueita. Näin se ei pysty riittävällä vaikuttavuudella ja tarvittavalla resurssitehokkuudella vastaamaan teknologiamurroksessa yhä äkillisemmin

muuttuviin osaamis- ja työmarkkinahaasteisiin. Etenkin heikomman osaamistason omaavilla yksilöillä ja pienemmillä yrityksillä on haasteita löytää tarvitsemaansa tukea ja ratkaisuja, mikä näkyy näiden matalampana palveluiden käyttönä.

Olemme esityksen kanssa samaa mieltä siitä, että jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmä kaipaa uudenlaista ekosysteemiajattelua, mikä tarkoittaa uusia yhteistyömalleja, nykyisten resurssien osin uutta organisoimista sekä digitalisaation vahvempaa valjastamista. Toteutuakseen tämä vaatii nähdäksemme strategista näkemystä sekä rohkeiden konkreettisten kokeilujen kautta tapahtuvaa uudistustyötä, joka ulottuu yli hallituskausien ja hallinnonalojen sekä kattaa myös yksityiset osaamispalveluiden tarjoajat.

Esityksen asettamat tavoitteet ovat yleispiirteissään kannatettavia. On tärkeätä lisätä koko koulutusjärjestelmän sekä muiden osaamispalveluiden tuottajien kykyä toimia nopeasti muuttuvassa maailmassa jatkuvan oppimisen alustana siten, että työikäisen väestön osaamisen kehittäminen olisi aikaisempaa tiiviimmin kytköksissä työelämän tarpeisiin sekä alueiden elinkeinojen ja elinvoiman kehittämiseen ja uusintamiseen.

Emme kuitenkaan ole vakuuttuneita siitä, että hallituksen esityksen keskeisin toimenpide eli Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen perustaminen on tässä tilanteessa tarkoituksenmukaisin ratkaisu edellä esitettyjen tavoitteiden edistämiseen. Käsillä oleva esitys on hallintorakennelähtöinen ja jättää siten kaikkein tärkeimmän eli palvelujärjestelmän toimintojen kehittämisen liian vähälle huomiolle. Pysyväisluontoista erillisyksikköä ei mielestämme tulisi perustaa kiireellä ja ilman riittävää näyttöä.

Tässä vaiheessa kannatettavampaa mielestämme olisi luoda poikkihallinnollinen ja keskeisten sidosryhmien tukema kehittämisverkosto, jonka mandaatti olisi määräaikainen ulottuen kuitenkin seuraavalle hallituskaudelle ja joka johtaisi jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen liikkeelle laskemia kokeiluja ja toimenpiteitä. Verkostolla voisi olla tarpeen mukaan myös alueellinen ulottuvuus. Sen tehtävänä olisi myös mallintaa ja testata vaihtoehtoja jatkuvan oppimisen palvelumallin hallintorakenteelle sekä määritellä niiden edellyttämä resursointi ja aikataulutus nyt suunniteltua tarkemmin.

Vasta näin saatujen kokemusten perusteella voitaisiin arvioida, olisiko hallituksen esityksessään kuvaama erillisyksikkömäinen palvelukeskus hyvä tapa hallinnoida jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmää ja tukea siihen liittyvää OKM:n ja TEM:n välistä politiikkavalmistelua ja -ohjausta vai toimisiko jokin muu ratkaisu paremmin.

Jos hallitus kuitenkin päätyy viemään esitystään tässä muodossa eteenpäin, olisi palvelukeskuksen perustamisaikataulua siirrettävä vähintään vuodella eteenpäin. Näin varmistettaisiin, että ministeriöille ja työelämän järjestöille jäisi riittävästi aikaa keskuksen suunnittelun ja käynnistämisen huolelliseen valmisteluun.

Huomiot palvelukeskukselle esitetyistä tehtävistä

Palvelukeskukselle esitetyt tehtävät (tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden kehittäminen ja koordinointi; osaamis- ja työvoimatarpeen ennakointi; koulutuksen ja muiden osaamispalveluiden valtionavustusten myöntäminen ja hankinta; alueellisten palveluekosysteemien ja ylialueellisen yhteistyön tuki) ovat itsessään tärkeitä jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän funktioita, jotka vaativat kehittämistä, perustettiin erillistä palvelukeskusta tai ei.

Sen arvioiminen, toteutuvatko nämä tehtävät optimaalisimmin keskitetyssä tai muunlaisessa organisaatiomallissa, edellyttäisi kuitenkin kokemukseen perustuvaa analyysiä. Nyt kokemuspohja on johtopäätösten vetämiseen liian ohut. Jotta tämä pohja vahvistuisi ja toiminnot kehittyisivät parhaisiin todennettuihin käytänteisiin perustuen, tarvitsisivat ne ympärilleen rajatumpia pilotteja ja laajempia kokeiluja. Tehtävälähtöisten kehittämishankkeiden käynnistämisen tulisi olla ensisijaista suhteessa hallintorakenteen pystyttämiseen.

Esitetyt tehtävät ovat myös varsin laajoja ja osin päällekkäisiä olemassa olevien toimijoiden tehtävien kanssa. On tarpeen ensin selvittää, mitä puutteita nykyisten toimijoiden keskinäisessä koordinaatiossa on ja miltä osin palvelukeskuksen tulisi näitä ydintehtäviä toteuttaa.

Huomiot palvelukeskukselle esitetystä hallintomallista

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön entistä tiiviimpi yhteistyö on hyvä ja kannatettava asia.

Pienyritysten ja yrittäjien jatkuvan osaamisen kehittämisen tarpeet ja haasteet huomioiden pidämme erittäin tärkeänä, että palvelukeskuksen johtokuntatyyppinen elin eli jatkuvan oppimisen ja työllisyyden neuvosto käsittää myös yrittäjien edustuksen. Kokoonpanossa on huomioitava työnantajayrittäjien lisäksi myös yksinyrittäjät, joiden osuus on kasvanut jo liki 70 prosenttiin kaikista yrittäjistä. Tämä kehitys näkyy myös Suomen Yrittäjien jäsenkunnassa, josta jo yli puolet on yksinyrittäjiä.

Työelämäjärjestöillä tulee lisäksi olla laaja edustus myös jaoksissa, joiden tehtävissä on huomioitava lyhyen aikavälin ad hoc -tarpeet. Myös neuvoston tehtäviin tulee sisällyttää lyhyemmän aikavälin toimintoja, jotta

palvelukeskus pystyisi reagoimaan ketterästi työelämän äkillisiin muutoksiin ja niiden aiheuttamiin jatkuvan oppimisen tarpeisiin.

Pidämme lisäksi tärkeänä, että selvityshenkilön paikantamat pulmat Opetushallituksen ja sen erillisyksiköiden toimivaltasuhteissa vältetään, mikäli hallitus päätyy perustamaan palvelukeskuksen erillisyksikkönä.

Hallintomallissa esitetty 12 henkilötyövuoden työpanos vaikuttaa mielestämme vähäiseltä suhteessa esitettyihin tehtäviin. Henkilöstömäärää ei tässä vaiheessa ole kuitenkaan tarpeen lisätä, vaan on tarkoituksenmukaisempaa selkiyttää palvelukeskuksen tehtäviä ja toimivaltaa.

Huomiot palvelukeskukselle esitetyistä koulutus- ja osaamispalveluiden rahoitusmuodoista

Pidämme huolestuttavana sitä, että esitys ei tarjoa pidemmän aikavälin näkymää siitä, kuinka suurilla summilla ja millaisilla valtion talousarvion sisäisillä siirroilla palvelukeskus hoitaisi koulutus- ja osaamispalveluiden rahoitustehtäväänsä.

Esitys toteaa, että palvelukeskuksen rahoitus ei leikkaisi oppilaitosten ja korkeakoulujen rahoitusta. ELY-keskusten, TE-toimistojen ja KEHA-keskuksen osalta esitys toteaa, että palvelukeskus ei korvaisi näiden tehtäviä, muttei kuitenkaan yksiselitteisesi ota kantaa siihen, siirtyisikö osa näiden hankintatoiminnan resursseista palvelukeskukselle.

Lisäksi palvelukeskuksen koulutus- ja osaamispalveluiden rahoitustoiminta on esityksen perusteella ensi vaiheessa riippuvaista EU:n elpymistuesta, jonka kansallinen jakautuminen on toistaiseksi vielä epäselvää. Tämä lisää keskuksen pidemmän aikavälin toimintaan liittyvää epävarmuutta ja pakottaa kysymään, miten toiminnan rahoitus on tarkoitus järjestää elpymistuen loputtua.

Keskuksen rahoituspaletti on kokonaisuudessaan vaikeaselkoinen. Jo nyt muun muassa ammatillisen toisen asteen koulutukseen ja ELY-keskusten tarjontaan sisältyy monenlaisia rahoitusinstrumenttejä. Palvelukeskuksen rahoituksen ja koulutustuotetarjonnan tulisi täydentää jo olemassa olevaa tarjontaa.

Muut huomiot esityksestä

Työllisyyden näkökulma on tarkastelussa edelleen varsin pienessä roolissa. On tärkeää jo tässä vaiheessa selvittää muut TE-palveluiden ja KEHA-keskuksen toimintoihin tulevat muutokset ja ottaa ne huomioon palvelukeskuksen toiminnan suunnittelussa.

Työelämä tarvitsee jatkuvan oppimisen palvelujen koordinointia ja yhden luukun digitaalista palvelumallia. Nyt esitetty rakenne ei kuitenkaan täysin vastaa tähän tarpeeseen. Palvelukeskuksen tehtävissä, rahoituksessa ja hallintomallissa on vielä paljon avoinna olevia asioita ja monissa kohdin päällekkäisyyttä jo olemassa olevien toimintojen kanssa. Esitetty aikataulu vaikuttaa liian kireältä. Realistisempaa on tavoitella aloitusajankohdaksi syksyä 2022. Näin toiminnalle ehdittäisiin luoda oma selkeä roolinsa ja ratkaista avoinna olevia asioita. Mielestämme palvelukeskuksen keskeisimpiä toimintoja tulisi olla muiden tuottaman ennakointitiedon kokoaminen ja jakaminen sekä jatkuvan oppimisen koulutuspalvelutarjonnan koordinoiminen ja viestintä digitaalisen palvelujärjestelmän kautta. Lisäksi palvelukeskus voisi käynnistää uusia koulutuspilotteja ja erityistilanteisiin suunnattuja koulutustuotteita.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Mika Kuismanen
pääekonomisti

Joonas Mikkilä
digi- ja koulutusasioiden päällikkö

Marja Vartiainen
koulutusasioiden asiantuntija