Sivistystyönantajien lausunto Eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Siv@eduskunta.fi

Lausuntopyyntö 10.5.2021, HE 76/2021 vp

Lausunnon keskeinen sisältö:

- **On hyvä, että jatkuvaa oppimista tarkastellaan kokonaisvaltaisesti**
- **Perustettava palvelukeskus on vanhanaikainen ja kankea lähestymistapa**
  - **eikö tärkeämpää olisi tuoda nykyinen koulutustarjonta laajemmin ja joustavammin kaikkien ulottuville**
- **Ei ole mielekästä käynnistää palvelukeskuksen toimintaa ilman digitaalista kokonaisuutta**
  - **Alustamaisen palveluekosysteemin pitäisi olla koko uudistuksen lähtökohta**
- **Määräaikaisella elpymisrahoituksella ei pidä rakentaa pysyviä rakenteita**
- **Sivista esittää, että viiden vuoden välein laadittava kehittämissuunnitelma laadittaisiin kolmeksi vuodeksi.**
- **Ohjaavasta neuvostosta puuttuvat koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen edustajat, vaikka niillä on keskeinen rooli työllisyyden hoidossa. Neuvoston kokoonpanoa on laajennettava tältä osin.**
- **Palvelukeskuksen toiminta ei saa heikentää koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen nykyisiä perustehtäviä eikä niiden koulutustoimintaa.**
- **Sivista ei kannata sitä, että uusi palvelukeskus olisi toimivaltainen viranomainen rahoituspäätöksissä.**
- **Jatkotyössä ja toimeenpanossa on huomioitava koulutuskentän toimijoiden osallisuus aiempaa valmistelua paremmin.**

Yleiset huomiot

Sivistystyönantajat ry (myöhemmin Sivista) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta. **Sivista pitää hyvänä, että jatkuvaa oppimista tarkastellaan kokonaisvaltaisesti.** Tulevaisuuden osaamistarpeisiin vastaaminen edellyttää nykyistä parempaa koordinaatiota jatkuvan oppimisen eri muotojen välillä, sekä ennen kaikkea kykyä vastata kysyntään joustavasti ja nopeasti.

Sivista kuitenkin pitää lähtökohtaisesti uutta perustettavaa palvelukeskusta vanhanaikaisena ja kankeana, byrokraattisena lähestymistapana. On hyvä, että lausuntokierroksella olleeseen esitykseen verrattuna palvelukeskuksen tavoitteiden rajausta, toimintalogiikkaa, alueellista vuorovaikutusta sekä opiskelijavalintaa ja koulutuksen hankintaa koskevia kohtia on täsmennetty.

Jatkuvan oppimisen kokonaisuutta on selvitetty pitkään eri tahojen toimesta; on todettu, ettei nykyinen palvelurakenne ole kyennyt vastaamaan eri väestöryhmien osaamistarpeisiin riittävän hyvin. **Sivista katsoo kuitenkin, että jo nykyinen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen tarjoama koulutustarjonta on erittäin monipuolista** ja esityksessä esitetyt uudet rakenteet ovat varsin raskaita. **Eikö tärkeämpää olisi tuoda nykytarjontaa laajemmin ja joustavammin kaikkien ulottuville? Mikä on perustettavan keskuksen lisäarvo kokonaisuudelle?**

Sivista huomauttaa, että lainsäädännön arviointineuvosto kiinnitti samaan asiaan huomiota. **On epäselvää, miten arviointineuvoston hyvin perusteelliset huomiot näkyvät hallituksen esityksessä**.

Sivista katsoo arviointineuvoston lailla, että hallituksen esityksen perusteluissa pitäisi paremmin perustella, **miksi uusi organisaatio tehtävineen on parempi vaihtoehto kuin nykyisten korkeakoulujen ja koulutuksen järjestäjien ohjauksen kehittäminen ja rahoituksen lisääminen jatkuvaan oppimiseen.** Korkeakoulut ja koulutuksen järjestäjät tekevät jo nyt alueellisesti tiivistä yhteistyötä työelämän ja viranomaisten kanssa oman koulutustarjontansa kehittämisessä. Rinnakkaisen järjestelmän luominen ei ole mielekästä.

Sivista myös huomauttaa, että jatkuvan oppimisen neuvostosta puuttuu koulutuksen järjestäjien edustus. Hallintorakennetta onkin tältä osin korjattava.

Esityksen perusteluissa todetaan, että ”myöhemmin palveluekosysteemin toimintatapa voisi laajentua myös alustamaiseksi siten, että alustalla kohtaisivat koulutustarjonta, yksilöt ja yhteisöt asiakkaina ja rahoittajina.” **Sivistan näkemyksen mukaan tämän ajattelutavan pitäisi olla koko uudistuksen lähtökohta, ei vain kaukana siintävä tavoite.** Alustatalous on jo täällä.

Palvelukeskuksen on määrä hyödyntää suunnitteilla olevaa digitaalista palvelukokonaisuutta omien tehtäviensä tukena, mikä on järkevää. **Sivista toteaa, että ei ole mielekästä käynnistää palvelukeskuksen toimintaa ilman digitaalista kokonaisuutta.**

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen perustamisen ”tavoite on yhteensovittaa aikuisille suunnattuja (jatkuvan) oppimisen, ohjauksen ja työllisyyden palveluja”. Näkökulma on työmarkkinoiden kannalta tarjontaa vahvistava, muttei kysyntälähtöinen. Tässä mielessä kohtaanto-ongelman ratkaisun yhtälöstä puuttuu asiakasnäkökulma, etenkin työnantajien tarpeeseen vastaaminen. On myös hyvä korostaa sitä, että työikäiset ja työssä olevat eivät ole yksi yhtenäinen kohderyhmä.

Huomiot palvelukeskukselle esitetyistä tehtävistä

Palvelukeskuksen tehtävänä olisi toimialaansa liittyvä tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden kehittäminen ja koordinointi, osaamis- ja työvoimatarpeen ennakointi, koulutuksen ja muiden osaamispalveluiden valtionavustusten myöntäminen ja hankinta sekä alueellisten ja muiden yhteistyöverkostojen tuki ja vaikuttavuuden edistäminen.

Esitetyt tehtävät ovat hyvin laajoja ja niiden laadukas toteutuminen edellyttää palvelukeskukselta kykyä vuorovaikutteisuuteen muiden toimijoiden kanssa. Maininta yhteistyöstä Opetushallituksen ja ELY-keskusten kanssa on tärkeä, mutta yhteistyötä tarvitaan kaikkien kansallisten ja alueellisten tieto-, ohjaus-, neuvontapalveluiden ja ennakoinnin toimijoiden kanssa.

Sivista katsookin, että palvelukeskuksen tehtävät on valmisteltu epämääräisesti. Ainoastaan valtionavustuksiin ja hankintaan esitettyjä tehtäviä on avattu täsmällisemmin. Esitettyjä tehtäviä toteuttaa jo nyt laaja toimija joukko, ollaanko joitain tehtäviä siirtämässä nykytoimijoilta keskuksen vastuulle? Miten tehtäviä aiotaan priorisoida? Entä miten varmistetaan se, ettei tehdä päällekkäistä työtä?

Kuten edellisessä kohdassa todettiin, **Sivistan mielestä palvelukeskuksen kärkenä tulisi olla alustamaisen toimintamallin rakentaminen**.

Koko koulutusjärjestelmää ja kaikkia sen osia tulisi kehittää tukemaan jatkuvaa, elinikäistä oppimista; tämä on ollut päämääränä viimeaikaisissa uudistuksissa kuten ammatillisen koulutuksen reformista. **Jatkuva oppiminen koskettaa kaikkia työikäisiä, eikä sitä ratkota erillisrahoitetuilla hankkeilla.**

Huomiot palvelukeskukselle esitetystä hallintomallista

Jatkuvan oppimisen palvelukeskuksen hallintomallin tulisi mahdollistaa yhtäältä opetus- ja kulttuuriministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteinen ohjaus ja toisaalta työelämän konkreettiset vaikuttamismahdollisuudet palveluyksikön toimintaan. Samalla mallin tulisi varmistaa se, että

palvelukeskus voisi keskittyä sille lainsäädännössä määriteltyjen ydintehtävien hoitamiseen.

Sivista katsoo, että palvelukeskuksen johtajalle esitetään melko suuria vastuita, mikä tukee keskuksen johtamisen mahdollisuuksia. Ohjaavan neuvoston rooli olisi strateginen. Jotta neuvosto voi tosiasiallisesti tukea ja ohjata palvelukeskuksen johtamista **Sivista esittää, että viiden vuoden välein laadittava kehittämissuunnitelma laadittaisiin kolmeksi vuodeksi.** Erityisesti digipalveluiden kehittämisessä ja kehittymisessä viisi vuotta on liian pitkä aika.

Neuvoston kokoonpanon osalta esitetty malli ei vastaa keskukselle asetettuja tehtäviä, sillä **siitä puuttuvat koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen edustajat, vaikka niillä on keskeinen rooli työllisyyden hoidossa.** Neuvoston kokoonpanoa onkin laajennettava tältä osin.

Yhteistyövelvoitteen rajaaminen Opetushallitukseen ja ELY-keskuksiin ei taas ole linjassa palvelukeskuksen perustehtäväksi asettavan yhteistyöverkostojen tuen ja vaikuttavuuden edistämisen kanssa.

Huomiot palvelukeskukselle esitetyistä koulutus- ja osaamispalveluiden rahoitusmuodoista

Sivista katsoo, että erityisesti palvelukeskukselle ehdotettuja tehtäviä koulutus- ja osaamispalveluiden rahoittamisen osalta on tarkasteltava kriittisesti. Ennen kuin uutta luodaan, on hyödynnettävä jo olemassa olevia hyviä malleja. Sivista ei kannata sitä, että uusi palvelukeskus olisi toimivaltainen viranomainen rahoituspäätöksissä.

Koulutus- ja osaamispalveluiden rahoittamisen kokonaisuuteen on vaikea ottaa kantaa, koska käytössä olevan rahoituksen jakautuminen valtioavustuksiin ja hankintoihin päätetään ilmeisesti keskuksen kehittämissuunnitelmissa ja vuosittaisissa toimintasuunnitelmissa. **Emme pidä mielekkäänä uuden toimijan tulemista valtionavustusten jakajaksi. Valtionosuuksien jakoa ei puolestaan missään nimessä pidä hajauttaa nykyistä useammalle taholle**. Koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut ovat jo nyt osallisena monessa hankehaussa, tässä kaavaillaan taas uutta.

Hankintatoiminnan sisältö jää esityksessä myös epäselväksi. Yksityisten koulutuksen järjestäjien rooli hankintajärjestelmässä on perusteluissa mainittu, mistä kiitos, mutta Sivista muistuttaa, että toiminnan kilpailuneutraliteettiin on kiinnitettävä erityistä huomiota kilpailuneutraliteettiin. Palvelukeskus on asemoimassa itseään markkinoille, jossa on jo liiketoimintalähtöisesti toimivia koulutus- ja osaamisen kehittämispalveluja, ennakointi- ja analytiikkapalveluja sekä ohjaus- ja valmennuspalveluja tarjoavia yrityksiä

Palvelukeskuksen toiminta ei saa heikentää koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen nykyisiä perustehtäviä eikä niiden koulutustoimintaa.

Muut huomiot esitysluonnoksesta

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen jatkovalmistelussa ja toiminnan käynnistämisessä on huomioitava koko koulutuskentän toimijoiden osallisuus aiempaa valmistelua paremmin. Tämä koskee erityisesti korkeakouluja ja ammatillisen koulutuksen järjestäjiä, jotka tulisi mainita yhteistyövelvoitteen piirissä.

Lainsäädäntöön, lupamenettelyihin ja rahoitusmalleihin perustuva ohjausjärjestelmä ei vastaa yhteiskunnan moninaisiin osaamiseen tarpeisiin. **Esityksen riski on jatkuvan oppimisen rahoituksen pirstaloituminen entisestään, tähän on jatkovalmistelussa kiinnitettävä huomiota.**

Helsingissä 20.5.2021

Sivistystyönantajat ry

Laura Rissanen
johtaja

Heikki Holopainen
johtava elinkeinopoliittinen asiantuntija