

Asia: VN/727/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot esitysluonnoksesta

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry haluaa lausua luonnokseen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen kohderyhmää olisivat työssä olevat ja työvoiman ulkopuolella olevat henkilöt, mutta myöskään esimerkiksi työttömiä ei suljettaisi kategorisesti ulos palvelukeskuksesta. JHL:n näkemyksen mukaan erityisesti työssä käyviltä työkäisiltä puuttuu ohjaus- ja neuvontapalvelujen rakenteet, ja koulutustarjontaa on hyvin eri tavoin olemassa eri alojen edustajille. Sinänsä se, että palvelukeskus voi harkintansa mukaan tuottaa koulutus- ja ohjauspalveluja kenelle tahansa työkäiselle, on tervetullutta, mutta palvelukeskuksen rakentamista helpottaisi, jos kohderyhmä olisi ilmaistu hyvin selkeästi.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus pyrkii vastaamaan useisiin keskeisiin jatkuvan oppimisen haasteisiin, joita työkäisellä väestöllä tällä hetkellä on. Koulutuksen kasautuminen ja sitä kautta koulutuserojen kasvaminen on suuri vähemmän koulutettujen työmarkkinakelpoisuuteen vaikuttava ongelma. Toisaalta työssä käyvällä väestöllä ei käytännössä ole foorumia, jossa omaa osaamista voisi reflektoida ja omaa työuraa pohtia. Nyt suunniteltu palvelukeskus pyrkisi koostamaan tieto-, ohjaus- ja neuvontapalveluita ja tätä kautta olisi tarkoitus vastata tähänkin ongelmaan. Samalla esityksessä on ansiokkaasti tunnistettu moninaisia syitä koulutukseen osallistumattomuuteen. JHL:n näkemyksen mukaan jatkuvan oppimisen haasteet on tunnistettu esityksessä hyvin. Myös esityksen vaikutuksia on arvioitu laaja-alaisesti. Jatkuvan oppimisen termistön selkiyttäminen olisi kuitenkin tarpeen uutta palvelukeskusta luotaessa.

JHL esittää joitakin huomioita koskien palvelukeskuksen hallintoa, suhdetta koulutukseen, ohjaukseen sekä neuvonta- ja tietopalveluihin.

Huomiot palvelukeskukselle esitetyistä tehtävistä

Esityksen mukaan palvelukeskus pääsääntöisesti koostaisi ja hankkisi koulutusta eri alueilla. Palvelukeskus hyödyntäisi Opetushallituksen tuottamaa osaamisen ennakoititietoa. Sinänsä

tehtävät ovat selkeät ja kannatettavat, mutta JHL on huolissaan, että esityksestä ei käy millään lailla ilmi, kuka ohjauksen ja koulutukset käytännössä toteuttaisi. Esimerkiksi työssä oleville henkilöille ei juuri ole tarjolla mitään ohjauspalveluita. JHL:n näkemyksen mukaan tällainen (työ)uraohjaus olisi tarpeellista kaikille työkäisille, ja on harmillista jos tämän palvelukeskuksen toimintaa ei kytkettäisi tähän tarpeeseen. Esityksessä on huomioitu tasa-arvokysymyksiä laajasti. Esityksessä ei kuitenkaan konkreettisesti kerrota, miten varmistetaan, että myös miehet saataisiin koulutuksen piiriin tai miten varmistetaan, että ruotsin- tai ylipäänsä muun kuin suomen kielistä koulutus- ja muuta palvelutarjontaa olisi ylipäänsä olemassa.

Palvelukeskuksen tuottama koulutus jakautuisi säänneltyyn ja muuhun kuin säänneltyyn koulutukseen. Vaikka palvelukeskus ei pääsääntöisesti rahoittaisi kokonaisia tutkintoja, on silti huolehdittava siitä, että palvelukeskuksen kautta säänneltyyn koulutukseen opiskelijaksi tulevat henkilöt olisivat saman lainsäädännön piirissä eli esimerkiksi SORA-aloille ei muodostuisi SORA-lainsäädännön ulkopuolista pääsyväylää.

Myös Työllisyysrahaston ja palvelukeskuksen tehtäväkenttien leikkauspinta olisi selvitettävä. Nyt esityksessä ei ole mainittu Työllisyysrahastoa toimijana lainkaan. Palvelukeskuksen toimintakentässä kuitenkin on useita eri organisaatioita, ja myös Työllisyysrahasto sopisi siihen hyvin julkilausutuksi kumppaniksi. JHL:n näkemyksen mukaan Työllisyysrahaston rooli työelämäkeskeisenä toimijana on oleellinen jatkuvan oppimisen edistäjänä. Parhaimmillaan palvelukeskus ja Työllisyysrahasto pystyisivät tukemaan toisiaan tavoitteidensa toteutumisessa. Työllisyysrahaston osalta on tehty jatkuvan oppimisen kehittämiseen liittyvä selvitys, mutta sitä ei näytä hyödynnetyn palvelukeskukseen liittyvää hallituksen esitystä muotoiltaessa. Se olisi kuitenkin ollut tarpeellista koko kehitys- ja selvityskokonaisuuden kuvaamiseksi.

Huomiot palvelukeskukselle esitetystä hallintomallista

JHL kannattaa palvelukeskuksen perustamista Opetushallituksen yhteyteen. On myös tärkeää, että palvelukeskuksen ohjausta tehdään sekä työ- ja elinkeinoministeriön että opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta.

JHL esittää kuitenkin huolensa palvelukeskuksen koosta. Palvelukeskukselle suunnitellaan varattavaksi 1,1 miljoonan euron määräraha, joka siirrettäisiin suoraan muista toiminnoista. Tällä katettaisiin 12 henkilötyövuoden palkkakustannukset sekä muut toiminnan kannalta välttämättömät menot. JHL ei pidä toivottavana kehityksenä, että opetuksesta ja koulutuksesta siirretään rahaa palvelukeskukseen, koska näillä toiminnoilla on ollut rahoitusvajetta jo entuudestaan. Lisäksi JHL pitää palvelukeskukselle suunniteltua kokoa varsin vaatimattomana ottaen huomioon, että palvelukeskus toimisi valtakunnallisesti ja sen kautta kuljisi tavalla tai toisella kaikki työkäisten jatkuva oppiminen, joka ei ole tutkintotavoitteista.

Huomiot palvelukeskukselle esitetystä koulutus- ja osaamispalveluiden rahoitusmuodoista

JHL kiinnittää huomiota palvelukeskuksen hankkimaan koulutukseen. Esityksestä jää epäselväksi, millä tavalla palvelukeskus kannustaisi koulutusta tarjoavia tahoja tuottamaan koulutusta juuri aliedustetuille ryhmille, joita ovat myös ne työntekijät, joille koulutustarjontaa ei tällä hetkellä juurikaan ole olemassa. Siihen, että palvelukeskus rahoittaisi osaa koulutuksesta valtionavustuksilla, JHL suhtautuu varauksella: Rahoituksen tulee olla koulutuksen järjestäjille ennakoitavaa ja pitkäjänteistä, eikä palvelukeskus saa vaikuttaa kielteisesti koulutuksen järjestäjän muuhun varsinaiseen koulutustehtävään. Esityksestä ei käy ilmi, miten palvelukeskuksen myöntämät valtionavustukset suhteutuisivat OKM:n jakamiin valtionavustuksiin, miten valtionavustusten

jakautuminen kahden eri toimijan välille vaikuttaisi esimerkiksi opiskelijaryhmien muodostamiseen, minkä verran tällainen kahdelle eri toimijalle hajautettu valtionavustusten jakaminen lisäisi koulutuksen järjestäjien hallinnollista työtä eikä myöskään että miten varmistettaisiin ja resursoitaisiin palvelukeskuksen rahoitustasot ilman, että ne vaikuttaisivat OKM:n jakamiin valtionavustuksiin. Mikäli nämä kysymykset kyetään ratkaisemaan myönteisesti, ei JHL näe estettä rahoituksen rakentumiselle suunnitellulla tavalla.

Hyvänä JHL pitää sitä, että palvelukeskukselle on suunniteltu joustava tutkintoa lyhyempien kokonaisuuksien rahoituselementti ja että rahoituksella pystyttäisiin vastaamaan myös uusiin osaamistarpeisiin, joita synnyttävät muun muassa uudet ammatit sekä ilmastonmuutos ja teknologian kehittyminen.

Palvelukeskukselle on suunniteltu 40 miljoonan euron määrärahaa, jolla pyritään kouluttamaan 10 500 henkilöä. JHL:n näkemyksen mukaan tällä määrärahalla koulutettujen määrän tavoitteen tulee olla kunnianhimoisempi ja siihen on varattava riittävät resurssit.

Muut huomiot esitysluonnoksesta

Esitys palvelukeskuksesta on sinänsä kannatettava. Palvelukeskukselle olisi toivonut suurempia resursseja ilman, että vähäinen rahoitus siirretään keskukselle muilta momenteilta. JHL olisi toivonut myös konkretiaa esitykseen: edelleen jää auki, kuka varsinaiset ohjauspalvelut ja koulutukset tuottaisi. 12 henkilötyövuodella tietopalvelut jäävät auttamatta kovin ohuiksi. JHL:n pääasiallinen kysymys on, mikä tällaisen palvelukeskuksen tosiasiallinen vaikuttavuus olisi? Kuten esityksessäkin todetaan, koulutuksessa aliedustetut ryhmät ovat hyvin moninaisia. JHL:n näkemyksen mukaan ohjaus- ja neuvontapalvelut nousevat keskeiseen asemaan. Tällaisenaan palvelukeskus ei kuitenkaan ratkaise asiaa, ellei jollain alueella satu olemaan tällaista toimintaa esimerkiksi hankkeen muodossa, jonka palvelukeskus voisi nostaa listoilleen. Palvelukeskuksen kokoon ja vaikuttavuuteen liittyvä kysymys on myös, miten palvelukeskus linkittyisi alueellisiin palveluekosysteemeihin. Ammattiliitoja palveluekosysteemin ja verkostojen osana ei tule myöskään unohtaa. Jos nyt osa ammattiliitoista (esimerkiksi JHL) tuottaa ammatillista koulutustarjontaa jäsenille, joille ammatillista koulutusta ei ole välttämättä juuri muuten tarjolla. Esityksessä ammattiliitot on kuitenkin sivuutettu (esim. s. 16 verkostojen luettelosta ammattiliitoja ei löydy).

JHL jakaa huolen koulutuksen kasautumisesta ja niistä moninaisista tekijöistä, jotka saavat osan aikuisista jäämään koulutuksen ulkopuolelle. Esityksessä ilahduttavaa on se, että koulutuksesta paitsi jääneitä ryhmiä käsitellään ansiokkaasti moninaisena joukkona. Kokonaisuudessaan esityksestä jää kuitenkin vaikutelma, että palvelukeskus lähinnä koostaisi ja koordinoisi toimintoja, ei niinkään tuottaisi uutta. Kenties jos esitys menee eteenpäin tällaisenaan tulisi palvelukeskuksen toimintaan lisätä vielä uusi tehtävä: erinäisten koulutuksen saavutettavuutta alueellisesti parantavien hankkeiden rahoittaminen. Tällöin voitaisiin kokeilukulttuurin hengessä luoda myös aivan uusia toimintatapoja.

Myös kuten edellä on esitetty, JHL ehdottaa että Työllisyysrahaston toimintakenttä ja tehtävät liitettäisiin tiukemmin ehdotetun palvelukeskuksen tavoitteisiin ja toimintaan.

Lopuksi JHL huomauttaa, että EU:n sosiaalisen pilarin tavoitteena on, että 60% työikäisistä pääsisi vuosittain aikuiskoulutukseen. Kuten esityksessä todetaan, Työolobarometrin (2019) mukaan työnantajan tarjoaman koulutuksen piirissä oli naisista 56% ja miehistä 51%. Työikäisille suunnatuille jatkuvan oppimisen palveluille on siis tarve. Palvelukeskuksen vaikutusvalta tuskin ulottuu

ratkaisemaan kysymystä, miten varmistettaisiin että kaikki työssäkäyvät pääsisivät edes vuosittain koulutuksen piiriin, mutta joka tapauksessa siihen kysymykseen olisi välttämätöntä pystyä vastaamaan, jotta oikeus jatkuvaan oppimiseen ulottuisi koskemaan koko työikäistä väestöä.

Lisätietoja:

Marjut Manka

koulutuspoliittinen asiantuntija

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry

Ehrnsten Lena

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry