



Kertomusluonnoksesta annettu lausunto

8/2018 Yrittäjäkoulutus osana ammatillista työvoimakoulutusta 347/54/2016

Työ- ja elinkeinoministeriö, 13.3.2018.



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Lausunto
13.3.2018

TEM/244/00.07.02.01/2018

Viite Valtiontalouden tarkastusviraston lausuntopyyntö 31.1.2018 Dnro 347/54/2016

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN LAUSUNTO

Valtiontalouden tarkastusvirasto on 31.1.2018 lähettämällään kirjeellä (Dnro 347/54/2016) pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriön lausuntoa Yrittäjäkoulutus osana ammatillista työvoimakoulutusta tarkastuskertomusluonnoksesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) toteaa lausuntonaan seuraavaa:

TEM katsoo, että tarkastuksen keskeiset kysymykset ovat olleet relevantteja ja tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyt havainnot kuvaavat työvoimakoulutuksena toteutettua yrittäjäkoulutusta hyvin ja asianmukaisesti. Etenkin haastatteluista on saatu hyvää syventävää tietoa yrittäjäkoulutuksen toteutuksesta eri puolilla maata. Tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyt suositukset kehittämistoimista perustuvat tarkastushavaintoihin ja ovat johdonmukaisia.

Eräitä tarkastuskertomuksen yksityiskohtia on haluumme kuitenkin kommentoida:

Yrittäjäkoulutuksen tavoitemittari

Luvussa 3.1 tuodaan esiin, että työvoimakoulutuksena toteutetulle yrittäjäkoulutukselle asetettu tavoitemittari (työttömiä enintään X % kolme kuukautta koulutuksen päättymisen jälkeen) on epätarkoituksenmukainen mm. koska se kuvaa vain bruttovaikutusta. On totta, että mittari on puutteellinen. Se on kuitenkin valittu siksi, että sen vaatimat tiedot ovat saatavissa työ- ja elinkeinohallinnon omasta tietojärjestelmästä nopeasti ja edullisesti useita kertoja vuodessa ilman merkittävää viivettä. Kuten tarkastuskertomusluonnoksessakin todetaan, on esim. tilastokeskuksen kautta saatavissa tiedoissa jopa yli vuoden viive. Tämä olisi nopeatempoisen toiminnan seurannan kannalta liian pitkä aika.

Työnhakijoilla ei ole velvoitetta ilmoittaa TE-toimistoille, miksi heidän työnhakunsa päättyy. Tämän vuoksi ei ole käytännössä mahdollista seurata asiakasrekisteristä kattavasti henkilöiden työnhaun päättymisen jälkeistä tilannetta ja saada tarkkaa kuvaa nettovaikuttavuudesta suoraan tilastojärjestelmästä. Tarkempi kuva vaatii erillisiä tutkimuksia, joita voidaan tehdä vain jälkikäteen pidemmällä viiveellä. Nettovaikuttavuutta on pyritty arvioimaan OPAL-opiskelijapalautejärjestelmän kautta saatavien tietojen perusteella OPAL-netto -työkalun avulla. Tähänkin seurantaväliineseen liittyy se ongelma, että tietopohja kattaa vain osan koulutuksista ja koulutukseen osallistuneista. Tämän lisäksi työvoimakoulutuksen

vaikuttavuutta on tutkittu osana laajempaa työvoimapalveluiden vaikuttavuutta koskevaa tutkimusta muutaman vuoden välein. Kuten tarkastuskertomusluonnoksessakin todetaan, työvoimakoulutus on yhdessä yksityisen sektorin palkkatuen kanssa todettu vaikuttavimmaksi palveluksi. Tämänkin seurantatiedon haasteena on, että tutkimukset kuvaavat valmistuessaan aina vähintään parin vuoden takaista tilannetta – eivät nykyhetkeä.

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan (s.18-20), että yrittäjäkoulutuksella on parantanut koulutukseen osallistuneiden työllistymisen todennäköisyyttä keskimäärin 10 prosenttiyksiköllä. On totta, että koulutuksen tärkeä tavoite on edesauttaa henkilöitä työllistymään omassa elinkeinotoiminnassaan ja synnyttää maahan uutta yritystoimintaa. Tarkastelussa jää kuitenkin vähälle huomiolle se, että yrittäjäkoulutuksessa on myös tarkoitus vaikuttaa siihen, etteivät heikoista lähtökohdista ja ennalta arvioiden huonosti valmistelluilla liikeideoilla lähdetä yrittäjiksi. Kaikkien koulutukseen osallistuneiden ei siis edes ajatella voivan käynnistää omaa uutta yritystä, vaan aivan hyväksyttävä ja merkittävä on myös lopputulema, jossa henkilö päättää luopua yritysideoistaan, koska sillä ei ole pidemmällä tähtäimellä kannattavan toiminnan edellytyksiä.

Keskeinen haaste työvoimakoulutuksen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden mittaamismenetelmien kehittämisessä on maakuntamalliin siirtymisen myötä syntyvä uusi tilanne, jossa nykyisen kaltaista kolmiportaista hallinnollista ohjausmallia ei enää ole. Kun TEM nykyisin voi säädösten, tulosohjauksen, ohjeistuksen sekä informaatio-ohjauksen keinoin vaikuttaa ainakin jossain määrin työvoimapalveluiden toteutustapaan ja resurssien kohdentumiseen eri toimiin ja tukea esim. Osaava Suomi – verkoston tyyppistä yhteistä kehittämistoimintaa, niin jatkossa - vuoden 2020 alusta lukien – maakunnat ovat juridisesti selkeästi itsenäisiä päätöksentekijöitä, joihin ei ilmeisesti kohdennu esim. nykyisen kaltaista suoraa ministeriön tulosohjaukseen tai informaatio-ohjaukseen perustuvaa vaikuttamista. Myös lainsäädäntö kirjoitetaan yleisemmällä tasolla, jolloin tulevalle maakuntahallinnolla on nykyiseen verrattuna laajat valtuudet itse päättää kuinka käyttävät yleiskatteellisena valtionosuuksina saamansa rahoituksen eri tarkoituksiin, minkälaisia palveluja kullakin alueella tarjotaan ja mitä kenties ei lainkaan ole tarjolla sekä miten seuraavat toiminnan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta.

Tämän vuoksi ministeriön on tarkoin harkittava, missä vaiheessa ja miten on järkevää ja kannattavaa em. asioita lähteä kehittämään, jotta työ ja resurssit eivät valuisi hukkaan. Tiettyyn yhtenäisyyteen toki pyritään mm. tarjoamalla valtakunnallisesti hyödynnettäviä sähköisiä alustoja ja järjestelmiä.

Tuloksellisuuden edistäminen

Tarkastuskertomusluonnoksessa (s. 23) todetaan, että on olemassa keinoja parantaa koulutusten tuloksellisuutta. Tällaisena mainitaan mm. koulutusten kohdentaminen nykyistä homogeenisemmille ryhmille esim. lähtötason ja tavoitteiden mukaan. Tämä onkin epäilemättä totta kun puhutaan työmarkkina-alueista, joilla on runsaasti hakijoita yrittäjäkoulutuksiin ja koulutusohjelmia voidaan käynnistää useita hyvin lyhyin väliajoin. Jos taas kyse on pienemmistä työmarkkina-alueista, joilla hakijoita koulutuksiin on vähemmän ja koulutusohjelmia voidaan tarjota vain muutamia vuodessa, on homogeenisempien opiskelijaryhmien muodostaminen huomattavan haasteellista. Jos tällöin opiskelijaryhmien kokoa merkittävästi pienennetään, johtaa se koulutuskustannusten nousuun.

Jos taas jäädään odottamaan, että saadaan kokoon riittävän homogeeninen ryhmä, voivat koulutusten odotusajat pidentyä merkittävästi.

Opiskelijavalintojen toteutus

Tarkastuskertomusluonnoksen luvussa 4.1 (s.26) todetaan, että ”haastattelujen mukaan yrittäjäkoulutusten opiskelijavalintaan ELY-keskukset eivät ole osallistuneet”. Tästä voi syntyä mielikuva, että kyseessä olisi jonkin asteinen käytännön toimintamallin puute tai virhe. Näin ei kuitenkaan ole, koska julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa opiskelijavalintaprosessi sekä valinnasta päättäminen nimenomaan säädetään TE-toimistojen tehtäväksi. ELY-keskusten ei ole tarkoituksenaan osallistua opiskelijavalintoihin, eikä niitä ole resursoitu sellaiseen toimintaan.

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että opiskelijavalintaa koskeva ohjeistus ei ole riittävän selkeä ja että ohje on ristiriidassa valtioneuvoston asetuksen sanamuodon kanssa. Säädöksessä kerrotaan yleisellä tasolla ne menettelyt, joita valinnoissa voidaan käyttää (haastattelut, testit ja ulkopuoliset asiantuntijat). Ohjeistuksella on nimenomaan haluttu tarkentaa ja yhdenmukaistaa toimintatapaa, ja tuoda pääsäännöksi se, että opiskelijavalinnoissa on valintaryhmä ja valinnoissa käytetään menetelmänä vähintään haastatteluja, ellei ole perusteltua syytä jättää ne toteuttamatta. Tämä on pitkän käytännön kokemuksen perusteella todettu toimivaksi malliksi.

Marja-Riitta Pihlman
Osastopäällikkö

Jarmo Palm
Työmarkkinaneuvos

TIEDOKSI

TEM kirjaamo