

7.12.2020

Väliraportti: Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen perustaminen

Sisältö

| | |
|---|-----------|
| Valmisteluryhmän työskentelystä ja väliraportin luonteesta | 3 |
| Valmisteluryhmän keskeiset huomiot..... | 4 |
| Lähtökohdat | 5 |
| Yleistä 5 | |
| Hankkeen lähtökohdat | 6 |
| Kytkenät jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen tavoitteisiin ja linjauksiin | 9 |
| Palvelukeskuksen tehtävät | 11 |
| Ohjaus-, tieto- ja neuvontapalveluiden kehittäminen ja koordinointi | 12 |
| Työvoima- ja osaamistarpeen ennakointi..... | 15 |
| Uudenlainen osaamistarjonta työssä oleville | 19 |
| Alueellisten palveluekosysteemien ja yliaalueellisen yhteistyön tuki..... | 24 |
| Kytkeytyminen jatkuvan oppimisen digitaaliseen palvelukokonaisuuteen | 29 |
| Vaihtoehdot sijoittamispaikaksi ja hallinnolliset mallit..... | 30 |
| Opetushallituksen yhteydessä | 31 |
| KEHA-keskuksen yhteydessä | 36 |
| Yhden ELY-keskuksen yhteydessä..... | 39 |
| Palvelukeskuksen perustamisen vaiheistus | 44 |
| Palvelukeskuksen toiminnan rahoittaminen | 46 |
| LIITE: Valmisteluryhmän toimittamat kirjalliset kommentit..... | 47 |
| ELY-keskukset | 47 |
| Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Keskus-kauppakamari, Kirkon työnmarkkinalaitos, KT Kuntatyönantajat, Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliitto MTK, Suomen Yrittäjät..... | 48 |
| Kuntaliitto | 50 |
| Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK..... | 52 |
| TE-toimistot..... | 52 |

Valmisteluryhmän työskentelystä ja väliraportin luonteesta

Valmisteluryhmä on asetettu toimikaudeksi 8.10.2020–30.4.2021. Asettamispäätöksen mukaan valmisteluryhmän tehtävä on valmistelun ensimmäisessä vaiheessa ollut 30.11.2020 mennessä laatia ehdotus palvelukeskuksen sijoittamispaikasta, resursseista ja henkilöstömäärästä, vaikutuksista muiden toimijoiden resursseihin sekä palvelukeskuksen roolista ja yhteistyöstä/työnjaosta muiden toimijoiden kanssa. Valmistelun pohjana on toiminut 23.6.2020 selvityksessä tunnistetut palvelukeskuksen ydin-tehtävät. Valmistelutyön toisessa vaiheessa valmisteluryhmän on tarkoitus tuottaa hallituksen puoliväliriiheen mennessä ehdotukset palvelukeskuksen tehtävien toimeenpanosta, ohjaus- ja hallintomallista, ensimmäisen toimintavuoden tavoitteista ml. budjettiriihessä päätetyn 40 miljoonan euron strateginen kohdentamissuunnitelma sekä yhteistyöstä muiden toimijoiden kanssa.

Valmisteluryhmä on käynnistänyt yhteisen työskentelynsä 12.10.2020 ja käsitellyt valmistelutehtävää kaikkiaan seitsemässä kokouksessa ennen väliraporttivaihetta. Valmistelun tilannetta on tarkoitus käsitellä osaamisen, sivistyksen ja innovaatioiden ministerityöryhmässä 8.12.2020 ja työllisyyden edistämisen ministerityöryhmässä 11.12.2020.

Valmisteluryhmä on työssään katsonut välttämättömäksi käydä jo valmistelutyön ensimmäisessä vaiheessa syventävää keskustelua jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen tehtävistä. Tehtävien tarkastelu on ollut edellytys mm. sijoittamispaikkaa ja toiminnan vaiheistusta koskevalle analyysille. Valmisteluryhmä ei kuitenkaan esitä kantaa asettamiskirjeessä todettuihin palvelukeskuksen tehtäviin.

Väliraportissa pyritään tuomaan esiin valmisteluryhmän näkemyksiä tehtävistä, sijoittamispaikasta ja resursseista mahdollisimman laajasti, huomioiden sekä valmisteluryhmän kokouksissa että erikseen pyydetyissä kirjallisissa palautteissa esitetyt kommentit. Lisäksi valmisteluryhmälle on annettu mahdollisuus toimittaa näkemyksiään ja

kommenttejaan, jotka eivät tule riittävästi väliraportissa esiin. Nämä kommentit ovat väliraportin liitteenä.

Väliraportin rakenne ja leipäteksti sekä niissä tehdyt ehdotukset ovat puheenjohtajien ja sihteereiden valmistelemia, eikä valmisteluryhmä ole niihin sellaisenaan sitoutunut. Raportissa esitetyt palvelukeskuksen tehtävät on muotoiltu siten, että ne ovat toteutettavissa virkamiesarvion mukaan todennäköisesti palvelukeskuksen käytettävissä olevilla resursseilla.

Valmisteluryhmän keskeiset huomiot

Valmisteluryhmässä on tuotu esiin muun muassa seuraavia näkemyksiä palvelukeskuksen valmistelusta:

- Aikataulua on pidetty haastavana
- Palvelukeskuksen tehtävistä ja resursseista sekä vaikutuksista muihin toimijoihin toivotaan lisää keskustelua ja tarkempaa määrittelyä.
- Palvelukeskuksen ennakointitehtävän kriittisyyden kannalta sitä koskevaa toteutusta tulee priorisoida
- Palvelukeskuksen hyvä toiminta edellyttää tehtäviä tukevia digitaalisia palveluita. Jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus tulee luomaan pohjan toiminnolle ja sen riittävä resursointi on olennaista.

Lähtökohdat

Yleistä

Globaalin talouden rakenteiden ja sopimusympäristön muutokset, teknologinen kehitys, väestön ikääntyminen sekä ilmaston- ja ympäristönmuutoskehitys heijastuvat Suomen talouden rakenteisiin ja kilpailutekijöihin sekä työllisyyteen. Työmarkkinoiden, työn ja teknologian muutokset edellyttävät aikuisväestöltä uutta osaamista ja jatkuvaa oppimista. Työn murros muuttaa työn tekemisen muotoja. Teknologian kehitys automatisoi työtehtäviä ja hävittää työpaikkoja, mutta synnyttää samalla uutta työtä.

Muutoksiin sopeutuminen edellyttää sekä lyhyen että pitkän aikavälin toimia. Pidemmän ajan toimia ovat julkisten T&K –panostusten määrällinen nostaminen, innovaatio-ekosysteemin kehittäminen yksityisten ja julkisten toimijoiden yhteistyönä, yleisen osaamistason nostaminen sekä yritysten kasvukyvykkyyden ja elinkeinorakenteen uudistaminen. Elinkeino- ja työ-, innovaatio- sekä koulutuspolitiikan nykyistä paremmalla yhteensovittamisella tavoitellaan kestäväää kasvua.

Lyhyellä aikavälillä työllisyysasteeseen vaikuttavat talouden suhdannetilanteen ohella erityisesti työmarkkinoiden ja koulutusjärjestelmän toimivuuden parannukset. Uudet työt syntyvät korkeaa osaamista edellyttävillä aloilla ja metataitojen ja digitaitojen merkitys kasvaa. Suomen osaamisjärjestelmän on sopeuduttava näihin muutoksiin. Osaaminen on läpileikkaava tekijä kaikessa innovaatio- ja yritystoiminnassa sekä tuottavuuden kasvussa. Korkeatasoinen osaaminen on perusta, jolle tavoitteiltaan kunnianhimoista, alueiden, alojen ja organisaatioiden vahvuudet hyödyntävää, kansainvälisesti kilpailukykyistä ja yhteiskunnan uudistumista tukevaa innovaatiotoimintaa voidaan rakentaa

Suuri osa työikäisestä väestöstä tarvitsee tukea ja ohjausta siirtymissä uusiin tehtäviin tai uusille ammattialoille. Myös yritykset tarvitsevat tukea toimintansa kehittämiseen ja uudistamiseen. Voidakseen tehdä tulevaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisia valintoja, yritykset ja julkisen sektorin toimijat tarvitsevat laadukasta ja monipuolista analysoitua ennakkointitietoa niin globaaleista trendeistä kuin eri toimialojen ennakoituista kehityssuunnista kansallisella tasolla.

Ihmiset puolestaan tarvitsevat muutoksiin sopeutuakseen ja päätöksenteon tueksi tietoa erityisesti aloista ja ammanteista, niiden kehityssuunnista, uramahdollisuuksista ja koulutuspoluista sekä tukea oman osaamisen, kiinnostusten ja edellytysten tunnistamiseen. Erilaisissa työelämän siirtymä- ja murrosvaiheissa tarvitaan tieto-, ohjaus- ja

neuvontapalveluita sekä osaamis- ja ammattitaitokartoituksia suunnittelu- ja päätöksentekoprosessin tueksi. Olemassa olevan osaamisen ja osaamistarpeiden tunnistaminen edellyttää toimivia digitaalisia ratkaisuja, jotka mahdollistavat yksilön taitoja, osaamista, pätevyyttä ja ammatteja koskevien tietojen siirtymisen ja tallentumisen MyData-periaatteella. Tekoälyä tulee hyödyntää kaikenlaisen työssä ja vapaa-ajalla hankitun osaamisen tunnistamiseen.

Hankkeen lähtökohdat

Kesäkuussa 2020 valmistui kansliapäälliköiden selvitys jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen perustamisesta. Selvitykseen perustuen ja syksyn 2020 budjettiriihen päätöksen mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö valmistelevat yhteistyössä työelämän järjestöjen ja aluehallinnon kanssa jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen perustamista siten, että se voi aloittaa toimintansa vuonna 2021.

- Tarkoituksena on perustaa sekä valtioneuvostoa että aluetoimijoita tukeva uusi toimija, jonka päätehtävä olisi jatkuvan oppimisen uudistaminen parlamentaarisen ryhmän tavoitteiden mukaisesti
- Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus organisoidaan hallinnollisesti mahdollisimman kevyesti, erillisyyksikkönä jonkin olemassa olevan toiminnon ja rakenteen yhteyteen
- Tavoitteena on kumppanuuteen perustuva alueellinen, alueiden välinen ja valtakunnallinen ekosysteemi

Jatkuvan oppimisen parlamentaarinen ryhmä julkaisi 14.5.2020 jatkuvan oppimisen kehittämisen suuntaviivat. Yksi keskeinen tavoite on palvelujärjestelmän uudistaminen siten, että työikäisen väestön osaamisen kehittäminen on aikaisempaa tiiviimmin kytköksissä työelämän tarpeisiin sekä alueiden elinkeinojen ja elinvoiman kehittämiseen. Jatkuvan oppimisen uudistuksella tavoitellaan systeemistä muutosta, jossa eri toimijoiden tarpeet ja tarjonta kohtaavat saumattomasti toisensa. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että osaamispalveluiden tuottajat, aluetoimijat ml. kunnat, TE-palvelut ja työelämä yhdessä määrittelevät osaamistarpeita ja etsivät keinoja niiden ratkaisemiseksi.

Tavoitteena on luoda jatkuvan oppimisen palveluekosysteemi, joka tukee kansalaisten, yritysten ja muiden työnantajien sekä alueiden edellytyksiä vastata muutokseen ja soveltaa innovaatioita palveluissa ja tuotannossa. Työelämän muutos on mahdollisuus uudistaa suomalaista tekemisen tapaa, mutta tarvitsee tuekseen uudistumista tukevia välineitä. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus kohdentaisi erityyppisiä osaamisen kehittämisen kokonaisuuksia alueiden ja toimialojen tarpeiden

mukaisesti. Samalla se osaltaan varmistaisi kansallisiin tarpeisiin vastaamisen ja kansallisten tavoitteiden toteuttamisen. Parlamentaarinen ryhmä on korostanut kohtautokysymysten ratkaisemisen tärkeyttä. Keskus kohdistaisi osaamispalveluita havaittujen tarpeiden mukaisesti ja tukisi vuoropuhelua valtakunnan ja alueiden välillä.

Suomessa vähintään 25-vuotiaana aloittaneiden koulutukseen osoitetaan vuosittain noin 1,8 miljardia euroa. Julkisella panostuksella tuetaan yritysten menestymistä ja kansalaisten työuria sekä lisätään työvoiman tuottavuutta. ELY-keskukset hankkivat etupäässä työttömille joustavia koulutuskokonaisuuksia, jotka ovat osa aktiivista työpolitiikka, ja joiden tavoitteena on henkilön työllistymisen edellytysten parantuminen.

Perusrahoitteinen koulutus ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakouluissa sekä ELY-keskusten hankintatoiminta mahdollistavat eri tyyppisiin osaamistarpeisiin vastaamisen. Perusrahoitteinen koulutus on miltei kokonaan tutkintoon tai sen osiin johtavaa ja sen räätälöimisen mahdollisuudet ovat rajalliset. Koulutus asettuu järjestelmän määrittelemille koulutustasoille ja sisältövaatimukset seuraavat osin koulutusjärjestelmän tavoitteista.

Työikäisen väestön osaamistarpeet nousevat usein konkreettisesta tarpeesta uralla etenemiseen, osaamisen päivittämiseen, työpaikan vaihtoon tai työllistymiseen. Parhaimmillaan yksilön tavoitteet yhdistyvät työnantajan tavoitteisiin oman toimintansa kehittämiseen. Kyse ei ole etukäteen määritellyistä osaamissisällöistä, vaan ajassa ilmenevistä tarpeista, joihin nykyinen järjestelmä ei kaikilta osin kykene vastaamaan.

Jatkuvan oppimisen parlamentaarinen ryhmä kiinnitti suuntaviivoissa huomiota tarpeeseen toteuttaa myös sellaisia osaamiskokonaisuuksia, joiden suunnittelu perustuu tarpeeseen yhdistää eri tasojen ammatillisia valmiuksia, ja jotka eivät ole tutkintoon johtavia. Tutkintoon tai niiden osiin johtavalla koulutuksella on jatkossakin keskeinen asema työikäisen väestön osaamisen kehittämisessä, mutta se tarvitsee rinnalleen myös joustavammin räätälöitävissä olevia tutkintoon johtamattomia kokonaisuuksia.

Julkisen talouden kestävyys, kaikkien työmarkkinoille kiinnittymisen ja osaavan työvoiman saatavuuden näkökulmista osaamisen kasvattaminen on erityisen tärkeää niissä ryhmissä, jotka ovat muutoksen edessä kaikkein haavoittuvimpia. Nämä ns. ali-edustetut ryhmät tarvitsevat usein erilaisia tukitoimia kuten motivointia ja tukea osaamistavoitteiden saavuttamisessa. Jatkuvan oppimisen tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää, että palveluita räätälöidään kaikille kansalaisryhmille soveltuviksi.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen tavoitteena toimia osana alueellisia ekosysteemejä ja tukea niiden toimintaa. Samalla keskus huolehtii kansallisten

osaamistavoitteiden toteutumista ja edesauttaa tavoitteiden saavuttamista ennakointi-toiminnallaan. Keskus rahoittaa uusia osaamiskokonaisuuksia, jotka perustuvat ha-
vaittuun tarpeeseen riippumatta koulutusaloista tai -asteista. Osaamispalveluiden to-
teuttamisen ja siihen kytkeytyvän hankintatoiminnan puitteissa keskus rahoittaa erilai-
sia kohderyhmäspesifejä motivointitoimia kuten hakevaa toimintaa.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus toteuttaa jatkuvan oppimisen ja
työllisyyden liittoa. Keskus on työ- ja elinkeinohallinnon, opetushallinnon ja työelämän
järjestöjen yhteinen instrumentti vastata työn ja työelämän muutoksen aiheuttamiin
osaamishaasteisiin. Palvelukeskus tarjoaa toimenpidekokonaisuuksia, joilla kansalai-
sille, yrityksille ja muille työnantajille sekä alueille luodaan edellytyksiä sopeutua muu-
tokseen.

Kytkenät jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen tavoitteisiin ja linjauksiin

Jatkuvan oppimisen parlamentarisessa uudistuksessa on tavoitteena jatkuvan oppimisen pitkäjänteinen, systemaattinen kehittäminen. Uudistuksen valmistelussa on tunnistettu keskeiset linjaukset ja toimenpiteet, joiden avulla voidaan edetä kohti tavoitteita ja visiota.

Uudistuksen alustavissa linjauksissa todetaan, että aikuisten osallistumista jatkuvaan oppimiseen vaikeuttaa tiedon ja ohjauksen hajanaisuus. Koulutus- ja uraohjauksen palveluita ei ole kattavasti saatavilla työikäiselle aikuisväestölle ja julkisia ohjauspalveluita voivat hyödyntää lähinnä opiskelijat ja työvoimapalveluiden asiakkaat. Työssä oleville aikuisille ei ole tarjolla ennakoivaa ohjausta uran muutostilanteissa. Elinikäinen ohjaus, sen hallinto ja ohjauksen kehittäminen ovat eri sektoreiden ja ministeriöiden vastuulla

Ohjauksesta linjauksissa tuodaan esiin, että sitä tulee kehittää kokonaisvaltaisesti siten, että ohjaus on saavutettavaa, proaktiivista, moniammatillista ja koordinoitua. Ohjausta tulee tuoda myös työssäolevien ulottuville. Ohjauksen koordinaatio parantaa kansalaisten käyttökokemusta ohjauksesta, ohjaustyön tietojohdantamista sekä palvelujen laadun ja vaikuttavuuden kokonaisarviointia.

Ennakoinnista linjauksissa todetaan muun muassa, että ennakoitietoa tulisi koota yhteen ja rakentaa kansallinen ennakkoinnin kokonaisuus, jossa lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteet täydentävät toisiaan erityisesti konkreettisesti keskiaikavälillä ennakkointia ja tulosten soveltamista.

Osaamistarjonnasta linjauksissa todetaan muun muassa, että osaamisen kehittäminen pitäisi pystyä hoitamaan keinoin, jotka eivät pienennä työllisyysastetta eli vähennä työvoimaan osallistuvien osuutta tai määrää. Siksi työuran aikaisen osaamisen kehittämisen on tapahduttava pääsääntöisesti työtä ja opiskelua yhteen sovittamalla ja muutoin elämäntilanteen huomioon ottavalla tavalla.

Uudistuksen valmistelussa on todettu, että koulutustarjonnasta puuttuu nopeasti käynnistettävää, lyhytkestoista koulutusta, joka ei välttämättä asetu tietyille koulutustasolle ja joka yhdistelee sisältöjä eri koulutusaloilta. Tarjolla ei myöskään ole koulutukseen vähän osallistuville, esimerkiksi heikomman kielitaidon varassa oleville tai vailla pe-

rusasteen jälkeistä koulutusta oleville soveltuvia matalan kynnyksen ”aloituskoulutuksia” eikä itsensä työllistäjille tai pienissä yrityksissä työskenteleville työ- ja elämäntilanteeseen riittävän hyvin sovitettavissa olevia toteutuksia.

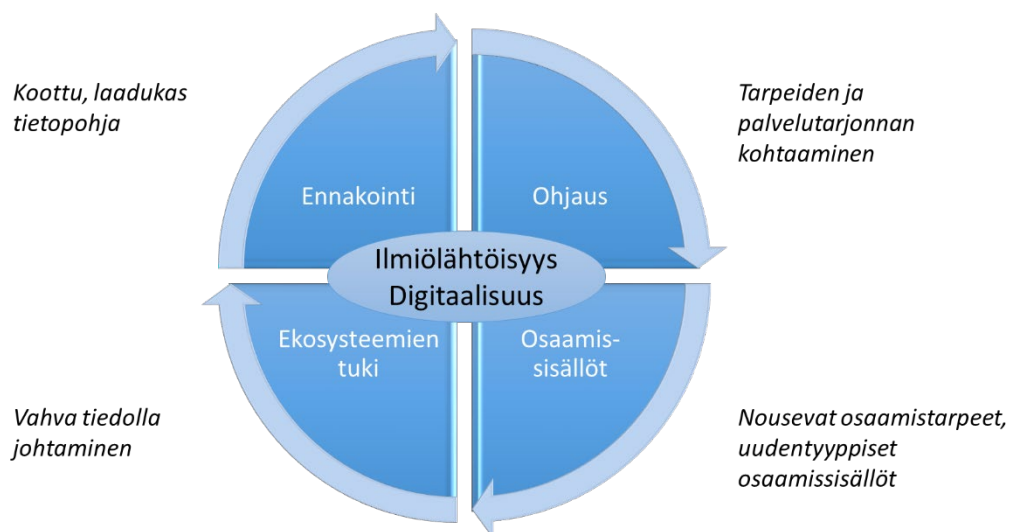
Alueellisista palveluekosysteemeistä ja yhteistyön tukeen liittyen linjauksissa tuodean esiin, että tarvitaan rakenne valtakunnallisten ja alueellisten osaamistarpeiden yhteistä analysointia varten ja tarpeisiin vastaavien osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien koordinoitua tuottamista varten. Työn ja osaamisen liittoa ja alueellisia ekosysteemejä tulisi vahvistaa tukemalla ja koordinoimalla yhteistyörakenteita, edistämällä tiedolla johtamista ja koordinoimalla ohjausta, palveluja sekä koulutustarjontaa nykyistä paremmin.

Palvelukeskuksen tehtävät

Palvelukeskuksen tehtävät muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden, jonka kautta tavoitellaan uutta vaikuttavuutta jatkuvan oppimisen tavoitteissa. Ennakointitehtävä ja -tieto muodostavat perustan palvelukeskuksen koko toiminnalle. Uudenlaisella osaamistarjonnalla vastataan tunnistettuihin tarpeisiin. Ohjaus- ja neuvontapalveluja kehittämällä edistetään osaamistarpeiden tunnistamista sekä palvelutarjonnan tarkoituksenmukaista kohdentumista. Muita toimijoita tiedollisesti ja toiminnallisesti tukemalla parannetaan resurssien tuloksellista kohdentumista sekä edistetään tiedolla johtamista ja verkostomaista yhteistyötä.

Palvelukeskus hyödyntää vahvasti toiminnassaan digitaalisuutta ja vaikuttaa jatkuvan oppimisen digitaalisen kokonaisuuden rakentumiseen osallistumalla keskeisessä asemassa kehitystyöhön.

Palvelukeskuksen toimintaa ohjaavana periaatteena on ilmiölähtöisyys. TEM:n ja OKM:n yhteisenä toimijana ja rakenteena palvelukeskus luo edellytyksen työllisyys- ja osaamispolitiikan yhdyspintaan syntyvälle uudelle politiikkamuotoilulle. Palvelukeskus tukee tehtäväkokonaisuudellaan ministeriöiden yhteistä politiikkavalmistelua ja -ohjausta sekä edistää jatkuvan oppimisen ilmiön haltuunottoa koko palveluekosysteemissä. Palvelukeskuksen tiedolla johtamisen tehtävät luovat perustaa politiikkatavoitteiden määrittelylle ja edistävät niiden vaikuttavaa toimeenpanoa. Ministeriöiden politiikkavalmistelun ja -ohjauksen tukea ei erikseen käsitellä väliraportissa. Tehtävän toteuttamisen edellyksiä tarkastellaan sijoittamispaikkavaihtojen yhteydessä (arvio hallinnollisesta näkökulmasta).



Ohjaus-, tieto- ja neuvontapalveluiden kehittäminen ja koordinointi

Tarve

Tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluilla ja hakevalla toiminnalla voidaan vaikuttaa yksilön työllistymisen kannalta tärkeään osaamisen hankkimiseen, siirtymien sujuvuuteen sekä osuviin, mielekkäisiin ja kestäviin koulutus- ja työuravalintoihin. Tällä hetkellä ohjausta toteutetaan monissa eri ympäristöissä: koulutuksessa, työuran siirtymävaiheissa ja työpaikoilla. Ohjausta antavat niin julkisen, kolmannen kuin yksityisen sektorin toimijat.

Haasteena kuitenkin on, että kaikilla ei ole yhdenvertaisia mahdollisuuksia urasuunnitteluun, erityisesti työikäisten osaamisen kartoittamiseen ja työn murroksen huomioiva, ennakoiva ohjaus on puutteellista. Lisäksi haasteena on, että ohjaustoiminta, sen hallinto ja ohjauksen kehittäminen ovat edelleen hajautuneet eri sektoreille ja ministeriöihin. Ei ole yhtä tahoa, jolla olisi jatkuvasti päivittyvä kokonaiskuva ohjauksen saatavuudesta, laadusta ja kehittämiskohteista. Ohjauspalveluiden järjestelmän haasteita on tarkemmin kuvattu osana ELO-strategian valmistelua ja jatkuvan oppimisen parlamentaarista uudistusta.

Keskeiset ehdotukset

OKM:n ja TEM:n laatimassa selvityksessä todettiin, että palvelukeskukseen perustetaan yhden luukun ohjauskeskus, joka neuvoo jatkuvaan oppimiseen liittyvissä kysymyksissä kansalaisia ja työpaikkoja. Toiminta esitettiin nojautuvaksi koko maan kattavaan toimijaverkostoon ja vahvasti kansallisiin digitaalisiin jatkuvan oppimisen palveluihin ja tietovarantoihin saavutettavuuden turvaamiseksi. Lisäksi todettiin, että verkoston luomisessa ja kehittämisessä voidaan hyödyntää alueille jo aikaisemmin perustettuja ELO-ryhmiä ja verkostomaisesta työtavasta saatavien kokemusten pohjalta päätetään jatkosta.

Valmisteluryhmän työn aikana selvityksen ehdotusta on muokattu huomioiden tässä vaiheessa arvioidut käytettävissä olevat määrärahat ja parlamentaarisessa uudistuksessa sekä muissa kehittämishankkeissa tehdyt linjaukset. Ensisijaisesti palvelukeskuksen roolina olisi vastata ohjaus-, tieto- ja neuvontapalvelujen koordinaation ja työikäisten ennakoivan ohjauksen haasteisiin. Suoraan kansalaisille ja yrityksille tarjottavat ohjaus-, tieto- ja neuvontapalvelut tapahtuisivat edelleen monitoimijaisesti ja -kanavaisesti sekä uusilla digitaalisilla palveluilla.

Koordinaatiohaasteeseen vastaamiseksi palvelukeskuksen tehtävänä on koordinoita eri sektoreilla tapahtuvan tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden sekä hakevan toiminnan kehittämistä työikäiselle väestölle. Palvelukeskuksen tehtävänä on edistää ohjauspalveluiden yhtenäisyyttä ja vaikuttavuutta tarjoamalla toimijoille erilaisia tukipalveluita esim. keräämällä yhteen ja jakamalla tietoa eri tahojen tekemän työikäisten ohjauksen kehittämistyöstä sekä ohjauspalveluiden saatavuudesta, laadusta ja rahoituksesta. Palvelukeskus kehittää sellaisia ohjaus- ja neuvontapalveluita, joita ei riittävästi ole saatavilla tai joiden vaikuttavuus edellyttää kehittämistä. Tällaisia ovat mm. hakevan toiminnan ja motivoinnin mallien kehittäminen. Digitaalista alustaa hyödyntämällä keskus voi toteuttaa myös osaamiskartoituksia ja kehittää niitä koskevia menettelyjä.

Kansalaisille ja työnantajille tarkoitetut ohjauspalvelut tukeutuisivat verkostomaiseen työtapaan ja ne on edelleen tarkoitus tuottaa monikanavaisesti ja hajautetusti siten, että palveluntarjonta on mahdollisimman lähellä asiakasta. Lisäksi palvelukeskuksen ohjaus-, tieto- ja neuvontapalvelut suoraan kansalaisille ja yrityksille tarjotaan digitaalisesti ”yhdeltä luukulta” hyödyntäen jatkuvan oppimisen digitaalisessa palvelukokonaisuudessa kehitettäviä palveluita, ml. osaamis- ja koulutustiedot, osaamispalveluiden tarjonnan, työmarkkinatiedon, työssä olevien osaamisen kartoittamisen ja urasuunnittelun välineet. Palvelukeskuksen tehtävänä voi olla koota nämä palvelut yhden portaalin alle työikäisten käyttöön.

Työikäisten ennakoivan ohjauksen haasteisiin voidaan vastata paremmin, mikäli rahoitusta olisi käytettävissä arvioitua enemmän (esim. EU:n elpymisrahasto). Silloin keskuksella voisi olla oma yhden luukun valtakunnallinen puhelin- ja verkko-ohjauspalvelu, joka ohjaisi henkilön heti oikealle palveluntuottajalle. Palvelu yhteensovitettiin TE-Aspan toiminnan kanssa niin, ettei synny päällekkäisyyksiä ja toisaalta hyödyntäen toiminnasta saatuja kokemuksia. EU:n elpymisrahoitusta saavien toimien tuloksia arvioidaan vuosittain ja tulosten perusteella voidaan arvioida jatkoa.

Asiakkaat

Palvelukeskuksen ensisijainen asiakasryhmä on tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita toteuttavat toimijat. Heidän käyttöönsä tarjotaan palvelukeskuksen kokoama tietopohja. Heille tarjotun tiedon ja muun tuen avulla pyritään parantamaan tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita laatua ja yhtenäisyyttä

Kansalaiset ja yritykset ovat asiakkaina digitaalisten palvelujen kautta ja erityisesti työssä oleva väestö, mikäli EU:n elpymisrahastosta saadaan voimavaroja jatkuvaan oppimiseen.

Miten täydentää nykyistä palvelujärjestelmää

Mikään taho ei tällä hetkellä kootusti kerää tietoa tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden saatavuudesta ja laadusta, hankkeista tai rahoituksesta. Välineitä oman osaamisen kartoittamiseen ja omaehtoiseen opiskeluun ei ole myöskään kootusti saatavilla. Nykyisessä palvelujärjestelmässä työssä olevien osaamisen kartoittaminen tai työn murroksen huomioiva, ennakoiva ohjaus on puutteellista.

Tarkoituksena on, että tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita koskevan tiedon ja kehittämistoiminnan vapauttaa aikaa (ja resursseja) operatiiviseen toimintaan niiltä toimijoilta, jotka tuottavat tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita tai osaamispalveluita.

Mitä vaiheistus tarkoittaa tehtävän osalta

Palvelukeskuksen toiminnan käynnistyessä (v. 2021–2023) ohjauspalvelut yksilöille ja yrityksille toteutuvat koordinaatiotehtävän ja nykyisten digitaalisten palveluiden kautta (Opintopolku, Työmarkkinatori). Palvelukeskus vaikuttaa yksilöille ja yrityksille suuntautuvien ohjauspalveluiden toteutukseen ensisijaisesti keräämällä ja jakamalla tietoa mm. työvoima- ja osaamistarpeiden ennakoinnista, koulutustarjonnasta, työmarkkinoiden kysynnästä ja tarjonnasta, etuuksista ja rahoituksesta sekä hyvistä käytänteistä ja toimintamalleista.

Myöhemmässä vaiheessa (alustava arvio v. 2023-2024) ohjauspalvelut suoraan yksilöille ja yrityksille toteutuvat uusien digitaalisten palveluiden kautta. Lisäksi nykyisiä alueellisia ja valtakunnallisia ohjauspalveluita täydennetään erityisesti työssä olevien osaamisen kartoittamisen ja työn murroksen huomioivalla, ennakoivalla ohjauksella.

Mitä digitaalisuus tarkoittaa tehtävän osalta

Palvelukeskuksen toiminnan käynnistyessä palvelukeskus:

- kerää mahdollisuuksien mukaan tietoa olemassa olevista digitaalisista tietovarannoista (mm. opetus- ja työvoimahallinnon tietovarannot) työvoima- ja osaamistarpeiden ennakoinnista, koulutustarjonnasta (aiempi, käynnissä oleva ja avautuva tarjonta, laatu), työmarkkinoiden kysynnästä ja tarjonnasta (avoimet työpaikat, työnhakijat), väestön osaaminen (formaali ja non-formaali), ohjauspalveluiden tarjonta (palveluiden tarjoajat ja laatu), etuudet (myöntämisperusteet ja määrät) sekä kehittämishankkeista ja -toimista (jatkuvaan oppimiseen tai tiettyihin teemoihin liittyvät).
- jakaa em. tietoa yhteistyöverkostoille ja ohjaustyötä tekeville, sekä informoi toimijoiden käytössä olevista tietovarannoista ja -lähteistä.

Palvelukeskuksen toiminnan käynnistyessä yksilöiden ja yritysten käytettävissä ovat nykyiset digitaaliset palvelut (Opintopolku, Työmarkkinatori).

Seuraavassa vaiheessa (alustava arvio v. 2023–2024) yksilöille ja yrityksille tarjotaan digitaalisia ohjauspalveluita ”yhdeltä luukulta” (esim. tietoportaali, josta pääsee ole-massa tai kehitteillä oleviin palveluihin/tietoalustoihin), josta saatavilla:

- Tietoa osaamispalveluista ja työmarkkinoista, opintojen aikaisesta toi-meentulosta ja koulutuksen rahoituksesta
- Välineet kootusti osaamisen kartoittamiseen sekä omaehtoiseen ura-suunnitteluun, myös opinto- ja uraohjauksen tueksi
- Yhteydet nykyisiin tietojärjestelmiin ja palveluihin (esim. [Opintopolku.fi](https://www.opintopolku.fi), Koski ja Työmarkkinatori)

Digitaalisia ohjaus- ja kartoituspalveluita sekä yhteisiä tietovarantoja kehitetään osana jatkuvan oppimisen digitaalisen palveluekosysteemin kehittämishanketta, joten palvelu-keskuksen ei ole järkevää luoda omia päällekkäisiä palveluita. Palvelukeskus kuitenkin vaikuttaa hankkeiden toteutukseen osallistumalla kehittämistyöhön, jotta lopputulokset vastaisivat sen ja yhteistyötahojen tarpeita. Jatkuvan oppimisen digitaalisen palveluko-naisuuden hankkeiden toteutus ja tarkempi aikataulu selviävät v. 2021 alussa.

Valmisteluryhmän huomioita

Valmisteluryhmässä on tuotu esiin muun muassa, että mikäli käytettävissä on enna-koitua enemmän resursseja, tulisi ohjauspalveluita tarjota suoraan asiakkaille. Lisäksi valmisteluryhmä on korostanut, että digitaalisten tieto-, neuvonta ja ohjauspalveluiden ja tietovarantojen kehittäminen on keskeistä.

Työvoima- ja osaamistarpeen ennakointi

Tarve

Jotta jatkuvan oppimisen ja osaamisen kehittämisen kokonaispanostukset voidaan suunnata parhaalla mahdollisella tavalla, on muodostettava yhteinen käsitys siitä, mistä tulevaisuuden kasvu syntyy, mitkä ovat talouden kasvun ja kilpailukyvyn kan-nalta keskeiset toimialat, millaisia muutoksia niillä on edessään ja miten muutoksiin varaudutaan. Näiden strategisten valintojen ja priorisointien tulisi ohjata myös jatku- van oppimisen ja osaamisen kehittämisen kokonaisuutta, jotta varmistetaan toisaalta yritysten kasvu, kilpailukyky ja osaavan työvoiman saatavuus sekä toisaalta yksilön mahdollisuudet selviytyä työn murroksessa.

Suomessa on suuria alueellisia eroja työvoiman tarjonnan ja osaavan työvoiman kysynnän osalta. Kansallisen kilpailukyvyn, yritysten ja alueiden elinvoimaisuuden ja työllisyysasteen noston näkökulmasta on oleellista, että osaavaa työvoimaa on eri alueilla ja toimialoilla saatavissa tarpeen mukaisesti. Alueellisella tasolla ammattibarometria ja muita ennakoititietoja käytetään ohjauksessa ja työvoimakoulutuksen suuntaamisessa. TEM laatii kuukausittain valtakunnallisen ja alueelliset työllisyyskatsaukset. TE-toimistot ja ELY-keskukset tekevät tiivistä yhteistyötä alueiden työnantajien kanssa, jolloin saadaan tarkempaa tietoa rekrytointi- ja osaamistarpeista. Koulutusorganisaatiot hyödyntävät omaa ennakoititoimintaansa koulutustarjonnan suuntaamisessa.

Työvoima- ja koulutustarpeen ennakkoinnin nykyinen organisointi heijastelee hallinnollisia rajoja. Tällä hetkellä lyhyen aikavälin kohtaantokysymyksiä analysoiva ennakointi toteutetaan työ- ja elinkeinohallinnossa, KEHA -keskuksessa, ELY:issä ja TE-toimistoissa, kun taas pitkän aikavälin ennakkoinnista vastaa Opetushallitus. Ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut toteuttavat omaa ennakoititoimintaansa. Ennakkoinnin eri aikavälit eivät muodosta tarkoituksenmukaista jatkumoa, eivätkä siten tuota koherenttia kuvaa osaamistarpeiden kehityksestä.

Ennakoitijärjestelmän kehittämistä koskeva opetus- ja kulttuuriministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteisen työryhmän muistio julkistettiin 10.6.2020. Ryhmä kiinnitti runsaasti huomiota työn murroksesta aiheutuviin osaamishaasteisiin ja relevantin tiedon tuottamiseen osaamisen kehittämistä koskevan päätöksenteon tueksi kaikilla tasoilla. Keskeisiä, työikäisen väestön osaamiseen, liittyviä ehdotuskokonaisuuksia olivat:

1. Lyhyen aikavälin (paikallisten) työmarkkinoiden tarpeiden nykyistä ajantasaisempi ja kohdentuneempi analyysi
2. Ennakkoinnin painopisteen siirtäminen koulutustarpeen ennakkoinnista osaamistarpeen ennakointiin. Käytännössä esitys tarkoittaa ennakkoinnin kiinnittymistä nykyistä enemmän työelämässä tarvittaviin osaamiskokonaisuuksiin tutkintojen ohella.
3. Keskipitkän aikavälin ennakkoinnin (3–8 vuotta) kehittäminen tuottaa tietoa työikäisen väestön ammatin vaihdon ja työllistymisen tueksi välittömiä kohtaantokysymyksiä pidemmälle aikavälille. Esimerkiksi vähenevän työllisyyden aloilta ammatinvaihtoa harkitsevat tarvitsevat analysoitua tietoa siitä, millä aloilla ja missä ammateissa työuran vakaus on varmintä.

Työmarkkinat ja ympäröivä yhteiskunta ovat muuttuneet 2010-luvulla ja olemassa olevan ennakoitijärjestelmän perusrakenteet kaipaavat päivittämistä ja osin myös uudistamista.

Keskeiset ehdotukset

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen myötä muodostuisi ennakointitietoa kokoava, analyysoiva ja tulkitseva keskus, joka hyödyntää olemassa olevan tiedontuottajaverkoston osin puutteellista tietotuotantoa nykyisen työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannosta. Palvelukeskuksen keskeinen tehtävä olisi arvioida työikäisen väestön osaamistarpeiden kehittymistä eri aikajännteillä (lyhyt-, keskipitkä ja pitkä aika-väli) sekä alueellisesti että kansallisesti. Analyysin keskiössä on työn muutos ja sen aiheuttamat osaamistarpeet aikuisväestöllä.

Osaamisen ja työllisyyden palvelukeskuksen tehtävänä on koota relevantti työikäisen väestön osaamisen kehittämistä ja työnantajien tarvetta koskeva ennakointitieto ja hyödyntää tietoa muiden tehtäviensä toteuttamisen tukena. Yksikkö toimisi kiinteässä yhteistyössä Opetushallituksen ennakointitoiminnon kanssa. Yksikkö tekisi kiinteää yhteistyötä myös TE-hallinnon ennakointitoimijoiden, kuten KEHA-keskuksen, ELY-keskusten ja TE-toimistojen kanssa.

Mikäli keskuksen tehtäväkenttää laajennetaan ennakkoinnin kehittämiseen ja toteuttamiseen, se edellyttää enemmän henkilöstövoimavaroja, kuin mitä palvelukeskuksen käynnistymisvaiheeseen on suunniteltu. Ennakkoinnin vahvennetun mallin toteuttaminen edellyttää esimerkiksi EU:n elpymisrahastosta mahdollisesti saatavien resurssien käyttöä. Käynnistymisvaiheen resursseilla palvelukeskuksen olisi mahdollista tehdä pienimuotoista omaa tiedontuotantoa, tai ostaa näitä palveluita ulkopuolelta.

Ennakointitieto on palvelukeskuksen hankintojen suuntaamisen ytimessä. Lisäksi palvelukeskuksen toiminta parantaa nykyisen ennakointitiedon vaikuttavuutta sekä kytkee toimijoiden oman ennakointitiedon laajempaan kokonaisuuteen. Tietoa voidaan käyttää yhteisten tavoitteiden asettamisessa korkeakoulujen ja oppilaitosten kanssa sekä tukemaan ELY-keskusten/kuntakokeilualueiden TE-palvelujen hankintatoiminnan suunnittelua ja kohdentamista tarjoamalla valtakunnallisesti yhdenmukaista informaatiota osaamis- ja ohjauspalveluiden tarpeista.

Asiakkaat

Palvelukeskuksen ensisijainen asiakasryhmä on muut viranomaiset, aluehallinto ja palvelujen tuottajat, kuten te-toimistot ja muut tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluita tarjoavat toimijat, korkeakoulut, koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset sekä muut osaamispalveluiden tuottajat. Heidän käyttöönsä tarjotaan palvelukeskuksen kokoama ennakointitietopohja, jonka avulla jatkuvan oppimisen palvelut voivat kohdistua niin kansalaisten, yritysten kuin yhteiskunnan kannalta paremmin.

Miten täydentää nykyistä järjestelmää

Nykyisin ennakointitietoa tuottaa useat eri toimijat, mutta mikään taho ei kokoa, analysoi ja kehitä ennakointitietoa työikäisen väestön näkökulmasta. Nykyisen ennakointijärjestelmän perusteet luotu toisenlaiseen toimintaympäristöön. Ennakoinnin tulisi nykyistä paremmin palvella työikäisen väestön valintoja suhteessa elinkeinoelämän ja yhteiskunnan tarpeeseen.

Palvelukeskus myös kehittää ja täydentää tietopohjaa. Se voi tuottaa tietoa itse tai hankkia puuttuvaa ennakointitietoa tutkimuslaitoksilta tai yrityksiltä.

Tarkoituksena on, että ennakointitiedon kokoaminen vapauttaa aikaa (ja resursseja) operatiiviseen toimintaan niiltä toimijoilta, jotka hyötyvät ennakointitiedosta tai tuottavat sitä pienissä määrin osana oman toimintansa suunnittelua ja ohjausta.

Mitä vaiheistus tarkoittaa tehtävän osalta

Ensimmäisessä vaiheessa palvelukeskus kokoaisi olemassa olevaa ennakointitietoa laajasti eri toimijoilta, analysoisi tietoa työikäisen väestön näkökulmasta yritysten ja julkisyhteisöjen tarpeen mukaan ja jakaa sitä yhteistyötahoille. Lisäksi jo ensimmäisessä vaiheessa palvelukeskus täydentää ja kehittää tietoa tilaamalla/tuottamalla puuttuvaa ennakointitietoa, ainakin pienimuotoisesti käytettävissä olevien resurssien puitteissa.

Myöhemmässä vaiheessa ja mikäli toimintaan saadaan lisäresursseja, keskus toimisi laajemmin ennakointitiedon tuottajana ja kehittäjänä jatkuvan oppimisen tietotarpeiden osalta.

Mitä digitaalisuus tarkoittaa tehtävän osalta

Ensimmäisessä vaiheessa palvelukeskus keräisi ennakointitietoa olemassa olevista digitaalisista tietovarannoista. Seuraavassa vaiheessa kehitetään digitaalinen ennakointialusta palvelukeskuksen ja muiden toimijoiden käyttöön osana laajempaa jatkuvan oppimisen digitaalista palvelukokonaisuutta.

Valmisteluryhmän huomioita

Valmisteluryhmässä on tuotu esiin muun muassa, että palvelukeskuksella tulisi olla vahva rooli myös uuden tiedon tuottajana ja hyödyntää mm. tekoälyn tarjoamia mahdollisuuksia tiedon louhinnassa ja hiljaisten signaalien keräämisessä. Validi, luotettava ja oikea-aikainen ennakointitieto on keskeinen menestystekijä ja käyttövoima, jotta palvelukeskus voisi onnistua sen muiden tehtävien hoitamisessa.

Uudenlainen osaamistarjonta työssä oleville

Tarve

Työelämän muutos on niin mittava, että kansalaiset eivät kaikilta osin kykene vastamaan siihen aikaisemmin hankkimansa osaamisen turvin, vaan tarvitaan uusia mahdollisuuksia osaamisen päivittämiseen ja kehittämiseen. Samalla tavoin yritykset ja muut työnantajat tarvitsevat osaavaa työvoimaa toimintansa uudistamiseksi ja ylläpitääkseen kilpailukykyä.

OECD:n arvion mukaan Suomen jatkuvan oppimisen koulutustarjonnassa on puutteita ja työelämärelevantteja, lyhyitä koulutusvaihtoehtoja on liian vähän. Järjestelmä kannustaa osallistumaan tutkintoon johtavaan koulutukseen (maksuttomuus, avoimuus, etuudet), mikä on joissain tapauksissa perusteltua, mutta ei kuitenkaan aina tarkoituksenmukaista – ja saattaa samalla hidastaa nuorten päästyä koulutukseen.

Keskeiset ehdotukset

Palvelukeskuksen tehtävänä on kokoamansa ennakoititiedon ja laatimansa alueellisen ja valtakunnallisen tilannekuvan perusteella tunnistaa, millaisia aukkoja nykyisten osaamispalveluiden tarjonnassa on työssä olevan tai jatkuvassa oppimisessa aliedustettujen ryhmien näkökulmasta. Palvelukeskus täydentäisi nykyistä tarjontaa rahoittamalla ja hankkimalla työikäisille tarkoitettuja joustavia ja konkreettiseen tarpeeseen räätälöitävissä olevia osaamiskokonaisuuksia.

Palvelukeskus vastaisi erityisesti uusiin osaamistarpeisiin, joita voi syntyä esimerkiksi uusien innovaatioiden tai teknologioiden myötä. Uudet osaamistarpeet eivät välttämättä sijoitu tietylle koulutusasteelle, vaan niiden rajapinnoille. Usein tällaisia osaamisisältöjä ei ole tutkintojen sisällöissä, eikä niitä aina ole tarkoituksenmukaista niihin sisällyttää.

Osaamiskokonaisuudet olisivat suurelta osin verrattain lyhytkestoista, tutkintoon johtamatonta koulutusta. Palvelukeskus voi tarvittaessa rahoittaa myös korkeakoulujen ja ammatillisen koulutuksen tutkinnon osia tai yhdistää tutkintokoulutusta ja tutkintoon johtamatonta koulutusta.

Räätälöityjen osaamispalveluiden hankinta ei tarkoita sitä, että niitä räätälöitäisiin yksittäisen henkilön tai yrityksen tarpeisiin. Tarkoituksena on julkisena palveluna tukea työikäisen väestön osaamisen päivittämistä ja siten edistää työssä pysymistä ja ennaltaehkäistä työttömyysuhkaa. Osaamispalveluja voidaan kohdentaa alueellisista,

alakohtaisista ja/tai kohderyhmän tarpeista lähtien. Osaamistarjontana ei rahoitettaisi työnantajan vastuulle kuuluvaa henkilöstökoulutusta tai perehdyttämistä.

Palvelukeskus toteuttaa tehtävänsä hankkimalla em. palveluita markkinoilta. Toimintamallin tulee olla sellainen, että se mahdollistaa alueellisten ja paikallisten moninaisten palvelutarpeiden huomioimisen, mikä edellyttää, että hankintajärjestelmä toimii syrjimättömästi ja mahdollistaa kaiken kokoisten toimijoiden osallistumisen tarjouskilpailuihin. Tavoitteena tulee olla sekä alueellisesti että valtakunnallisesti toimivien osaamisen kehittämisen palvelujen markkinoiden ylläpitäminen ja kehittäminen.

Palvelukeskuksen järjestämässä uudenaikaisessa osaamistarjonnassa huomioidaan kilpailupolitiikan tavoitteet. Uudenaikaisella osaamistarjonnalla on vaikutuksia osaamispalvelujen markkinoihin ja se voi avata uusia liiketoimintamahdollisuuksia alan palveluntuottajille. Palvelukeskuksen käynnistymisvaiheessa uusi markkinapotentiaali on joitakin kymmeniä miljoonia riippuen kansallisen määrärahan (TAE 2021 40 milj. euroa) kohdentumisesta ja EU:n elpymisvälineen (RRF) kautta mahdollisesti tulevasta rahoituksesta.

Palveluhankinta kohdistuu kaikkiin relevantteihin palveluntuottajiin riippumatta niiden oikeudellisesta asemasta tai suhteesta julkiseen sääntelyyn. Palveluntuottajina toimisivat ainakin vapaan sivistystyön oppilaitokset, ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut sekä yksityiset palveluntuottajat.

Räätälöidyn, lyhytkestoisen ja ei lakisääteisen/järjestämislupaa edellyttävän koulutuksen tarjouskilpailuun voi osallistua vain yksityisen palveluntuottajat tai vapaan sivistystyön oppilaitokset, ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut, kun ne eriyttävät toiminnan valtionosuus- tai perusrahoitteisesta toiminnasta joko erillisellä kirjanpidolla tai yhtiöittämällä (kuntien yhtiötettävä). Mikäli palvelukeskus hankkii tutkinnon osia tai muita lakisääteisiä tehtäviä tai järjestämislupaa edellyttävää koulutusta, sitä koskevaan tarjouskilpailuun voivat osallistua vain ammatillisen koulutuksen järjestäjät (ml. kunnat) ja korkeakoulut.

Hankinnan prosessikustannuksia ja kilpailutusten laatua voidaan hallita hankintatoiminnan asiantuntijapalveluilla. Palvelukeskus voi ulkoistaa hankintojen kilpailutuksen. Palvelukeskus kuitenkin vastaa hankintayksikkönä itse hankittujen palvelujen toteutuksen ja laadun seurannasta, maksatuksesta sekä mahdollisista reklamaatioista ja takaisinperinnöistä. Ulkopuolisia hankintapalveluita voidaan hyödyntää esimerkiksi hankinnan seuraavissa vaiheissa:

- Hankintasuunnitelman laadinta ja eri toteutustapojen ja aikataulujen määrittely
- Hankintojen esiselvitykset, markkinakartoitukset ja tietopyynnöt

- Hankintojen kilpailutusten toteuttaminen
- Analysoitua tiedon tuottaminen hankinnoista
- Sopimusseurannan tukeminen

Palveluorganisaation tehtävänä olisi hankintojen strateginen johtaminen ja suunnittelu, sopimustenhallinta (ml. maksatus Handi-palveluna) ja jatkuvan oppimisen kehittämistyön kumppanuustyön koordinointi myös palvelun tuottajien osalta. Näin hankintatoimintaan kohdennettu työpanos tukisi yksikön muita tehtäviä ja teknisemmät suoritteet olisi mahdollista ulkoistaa.

Opiskelijarekrytointi voi perustua avoimeen hakuun alueelliseen toteutukseen tai kohdentua tiettyyn väestöryhmään riippuen hankinnan tavoitteista. Kriteereillä voidaan vaikuttaa koulutuksen kohdentumiseen, mikäli sille on tarvetta. Tietoa koulutustarjonnasta voidaan jakaa ja koulutus voidaan laittaa hakuun esim. Opintopolun kautta. Hankintoihin voi sisältyä myös hakevaa toimintaa, jolloin koulutukseen soveltuvia henkilöitä etsittäisiin ja kannustettaisiin hakeutumaan koulutukseen. Palveluntuottajat vastaisivat hankinnoissa asetettujen tavoitteiden toteutumisesta ja mm. opiskelijarekrytoinnista ja -valinnoista sekä tarvittavista hakevan toiminnan muodoista ja muista tukitoimista.

Esimerkkejä osaamistarpeista ja tilanteista, joilla hankittavilla osaamispalveluilla voidaan vastata:

- Ennakoituihin elinkeino- ja ammattirakenteen muutoksiin vastaaminen
- Teknologisen kehityksen myötä syntyvät uudet osaamistarpeet toimialoilla ja työpaikoilla
- Työssä olevien osaamisen ylläpitäminen ja kehittäminen työmarkkinoiden muutoksissa, urakatkoksien ehkäiseminen ja resilienssi
- Väliaikaiset ja lyhytkestoiset (esim. koronakriisistä tms. johtuvat) osaamistarpeet
- Yksilön osaamisen kehittämisen esteenä muita haasteita (esim. opiskeluvalmiudet, puuttelliset perustaidot, motivaatio, ajan käyttö, yhdistäminen työhön/elämäntilanteeseen/muihin velvollisuuksiin)

Esimerkkejä hankittavien osaamispalveluiden sisällöistä:

- Koulutusasteita ja -aloja yhdistävät kokonaisuudet
- Eri toimijoiden osaamispalveluja yhdistävät kokonaisuudet
- Moniammatilliset toteutukset, joissa osaamisen kehittämisen tukena tarjolla muita palveluja (ohjaus ja muut opiskeluvalmiuksia ja elämäntilannetta lisäävät palvelut)
- Hakevan toiminnan tai osaamiskartoitusten toteuttaminen ja niiden yhdistäminen osaamisen kehittämistoimiin

- Opiskeluvalmiuksia, motivaatiota ja alavalinnan osuvuutta parantavat, työelämävalmiuksia vahvistavat ja muutoskyvykkyyttä lisäävät osaamispalvelut ml. digiosaamista, kielitaitoa tai muita perustaitoja vahvistavat opinnot
- Korkeakoulujen ja oppilaitosten liiketoimintana järjestämä lisä- ja täydennyskoulutus ja muu markkinaehtoinen koulutus työssä oleville
- Koulutuskokonaisuudet, jotka eivät ole taloudellisesti kannattavia perusrahoituksella johtuen osaamistarpeen lyhytaikaisuudesta tai kapeudesta
- Maahanmuuttajien pätevoittävät koulutukset

Asiakkaat

Uudenlaisen osaamistarjonnan välittömänä asiakkaana on työssä oleva väestö eli yksilöt ja kansalaiset. Osaamistarjonta perustuu työelämän, elinkeinoelämän, toimialojen ja yritysten osaamistarpeisiin, joten myös yritykset ovat hyödynsääjiä välillisesti. Palvelukeskuksen osaamistarjonta ei kuitenkaan kohdennu yksittäisille yrityksille. Osaamistarjonta on täysin julkisesta rahoitettua.

Miten täydentää nykyistä järjestelmää

Työssä olevan ja työvoiman ulkopuolella olevan väestön mahdollisuudet saada joustavia ja räätälöitävissä olevia koulutuskokonaisuuksia ovat rajalliset. Perusrahoitteinen ammatillinen koulutus ja korkeakoulutus on pääosin tutkintotavoitteista, eikä rahoitus sovellu alueellisiin tarpeisiin räätälöitävien lyhytkestoisten koulutusten toteuttamiseen. Työikäisen väestön osaamistarpeet liittyvät konkreettiseen tarpeeseen uralla etenemiseen, työssä pysymiseen tai työllistymiseen, eivätkä useinkaan asetu koulutusasteille tai vastaa tutkintojen tai niiden osien sisältöjä. Perusrahoituksella ei ole mahdollista toteuttaa koulutusasteiden rajat ylittäviä kokonaisuuksia.

Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen työryhmän valmistelun tavoitteena on ollut löytää sellaisia toimintamalleja, joilla työvoiman osaamista voidaan kehittää tukemaan alueiden elinvoimaa ja ennakoivasti vastata työelämän muutokseen. Hankintatoiminta vastaisi osaltaan tähän tarpeeseen. Parlamentaarisessa työssä on niin ikään korostettu aliedustettujen ryhmien koulutukseen pääsyä. Hankintatoiminnalla osaamispalveluiden toteuttamiseen voitaisiin tarvittaessa liittää esimerkiksi erilaisia hakevan toiminnan ja tukitoimien muotoja.

Työikäiset ja erityisesti työssä olevat käyttävät merkittävässä määrin ammatillisen koulutuksen, ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen tutkintokoulutuksen tarjontaa. Osaamistason nostaminen voi edellyttää uuden tutkinnon suorittamista, eikä palvelukeskuksen koulutustarjonnalla puututa tähän tarpeeseen. Palvelukeskuksen hankinnoilla osaamispalveluita voidaan kuitenkin räätälöidä paremmin työikäisten ja työssä

olevien tarpeisiin, kuin tutkintokoulutusta voi tai on edes tarkoituksenmukaista kehittää. Tutkintokoulutusjärjestelmä on luotu koko ikäluokan kouluttamiseen, mutta sitä käytetään epätarkoituksenmukaisesti täydennyskoulutukseen.

Julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen painopiste on vahvasti työttömille ja työttömyysuhan alaisille suunnatuissa palveluissa. TE-toimistojen kaikista työnhakija-asiakkaista 28 % on työssä olevia. Työssä olevat hyödyntävät laajemmin avoimia työnvälityspalveluja sekä tieto- ja neuvontapalveluja. Osaamispalveluista vain pieni osa kohdentuu työssä oleville. Esim. vuonna 2018 työvoimakoulutuksen aloitti noin 50 000 henkilöä. Näistä työssä olevia oli 3 %.

Erityisesti työssä oleville kohdennettuja osaamispalveluja on TE-palveluissa kaksi. TE-palvelun yhteishankintana toteutettava TäsmäKoulutus on yrityksen nykyiselle henkilöstölle suunnattua räätälöityä koulutusta, kun yrityksen toiminta tai sen käytämä teknologia muuttuu. TäsmäKoulutuksen osallistujamäärät ovat viime vuosina olleet noin 1 000 henkilön tasolla. Palvelua on vuosittain hyödyntänyt noin 100 yritystä. Yritysten kehittämispalveluna toteutetaan pk-yritysten johdolle ja avainhenkilöille lyhytkestoisia koulutuksia. Näihin koulutuksiin on vuositasolla osallistunut vajaa 1 000 henkilöä ja yritystä (pääsääntöisesti yksi henkilö per yritys). Molemmissa palveluissa yritys osallistuu palvelun kustannuksiin. TäsmäKoulutus vastaa yrityskohtaisiin osaamistarpeisiin ja mahdollistaa yrityskohtaisesti räätälöidyt toteutukset myös jatkossa.

Tehtävällä ei ole vaikutuksia muiden toimijoiden osaamispalvelujen järjestämistehtäviin. ELY-keskukset jatkavat TE-palvelujen hankintatoimintaa niitä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Eri väestöryhmien (työssä olevat, työttömät työnhakijat) osaamistarpeet ja osaamissisällöt voivat olla yhteneviä, joten myös osaamistarjonnasta on tarkoituksenmukaista muodostaa kokonaisuus. Palvelukeskuksen ja muiden hankintayksiköiden (erit. ELY-keskukset) on siten hankintoja suunnitellessaan olennaista tehdä tiivistä yhteistyötä ja sovittaa osaamistarjontaa yhteen.

Mitä vaiheistus tarkoittaa tehtävän osalta

Palvelukeskus käynnistää hankintatoiminnan v. 2021 käytettävissä olevan määrärahan (40 milj. euroa) puitteissa.

Palvelukeskuksen hankintatoiminnan rinnalla jatkuu työ- ja elinkeinohallinnon sekä kuntakokeilujen TE-palvelujen hankintatoiminta. Kokonaisuutta arvioidaan osana laajempaa rakenteellisten uudistusten valmistelua (mm. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin valmistelu, TE-palvelujen siirto paikallistasolle).

Mitä digitaalisuus tarkoittaa tehtävän osalta

Digitaalisia tietovarantoja nykyisestä koulutustarjonnasta sekä ennakoituista työvoima- ja osaamistarpeista hyödynnetään, kun arvioidaan, miten nykyistä koulutustarjontaa on tarpeen täydentää. Lisäksi hyödynnetään ennakoitutehtävään liittyvien ja kehitettävien digitaalisten järjestelmien tuottamaa tietoa.

Palvelukeskuksen toiminnan käynnistyessä palvelukeskuksen ei ole järkevää luoda omia päällekkäisiä järjestelmiä, vaan käytettävissä ovat mm. sähköinen hankintajärjestelmä, julkisten hankintojen ilmoituskanava (HILMA) sekä nykyiset digitaaliset palvelut (Opintopolku, Työmarkkinatori).

Palvelukeskuksen hankkimat osaamispalvelut voivat myös olla digitaalisia, mikäli ne nähdään valtakunnallisesti, alueellisesti tai kohderyhmän kannalta tarpeellisiksi.

Valmisteluryhmän huomioita

Valmisteluryhmässä on tuotu esiin muun muassa, että uudenlaisen osaamistarjonnan tulee täydentää nykyisiä osaamispalveluita kohderyhmän ja tavoitteiden osalta ja päällekkäisyyksiä tulee välttää.

Alueellisten palveluekosysteemien ja yliaalueellisen yhteistyön tuki

Tarve

Nykyinen työikäisten osaamisen kehittämisen järjestelmä on monimutkainen ja hajanainen. Yhtenäistä kuvaa palveluista ei muodostu. Nykyinen järjestelmä ei myöskään ohjaa osaamisen kehittämisen palveluita jatkuvan oppimisen tavoitteiden näkökulmasta parhaalla mahdollisella tavalla. Tarvitaan toimija, joka tukee alueita niiden elinkeinojen kehittämistä koskevassa työssä. Palveluekosysteemin ja yhteistyön tuki on keskeinen toiminto työn ja osaamisen liiton toteutumisessa. Yhteistyöverkostoissa keskeistä on palveluketjun sujuvuuden varmistaminen siten, että ketju osaamistarpeen havaitsemisesta oppimisen kautta työuralla etenemiseen, työtehtävän tai ammatin vaihtoon tai työllistymiseen.

Keskeiset ehdotukset

Palvelukeskus tukee alueilla toimivia verkostoja mm. tietotuotannolla ja mahdollisilla fasilitointipalveluilla. Verkostojen tavoitteena on varmistua siitä, että kaikki työmarkkinoiden muutokseen vastaamiseksi tarvittavat relevantit tahot ovat mukana palveluiden suunnittelussa ja keskustelemassa olemassa olevan ”perusrahoitteisen” palvelutarjonnan tarkoituksenmukaisesta kohdentumisesta ja aloituspaikkojen riittävydestä.

Alueellisten verkostojen tavoitteena on tukea alueiden elinvoimaa ja tuottaa tietoa palvelukeskukselle tukemaan sen muita toimintoja. Palvelukeskus edistää yliaalueellista yhteistyötä ja vertaiskehittämistä välittämällä tietoa ja esimerkkejä muilta alueilta.

Verkostot voivat muodostua olemassa oleviin rakenteisiin ja niitä voi olla tarvittaessa useita, mikäli erilaisten tavoitteiden organisointi sitä edellyttää. Verkostoissa tulee olla mukana ainakin:

- ELY-keskukset ja TE-toimistot
- Keskeiset kunnat ja työllisyyden edistämisen kuntakokeilualueet
- Maakunnan liitot
- Alueella toimivat vapaan sivistystyön oppilaitokset, ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut
- Relevantit yksityiset palveluntuottajat
- Työelämän järjestöt ja muut järjestöt
- Työnantajat

Tarkoituksena ei ole muodostaa uusia verkostoja, vaan hyödyntää mahdollisimman paljon olemassa olevia verkostoja. Verkostojen toimintamuodot ja organisoituminen päätetään alueilla.

Palvelukeskus hyödyntää verkostoja oman toimintansa suunnittelussa ja uusimuotoisten osaamissisältöjen tarjonnan suunnittelussa. Lisäksi keskus seuraa laatimansa tilannekuvan perusteella alueen koulutustarjonnan ja työvoiman kysynnän kohtaantoa työikäisen väestön osalta ja tekee ehdotuksia tarjonnan suuntaamiseksi ja toteuttamiseksi yhteistyössä alueen koulutuspalvelujen tuottajien kanssa.

Verkostojen ja palvelukeskuksen tiivis yhteistyö mahdollistaa mm. ennakoivan reagoinnin muutoksiin alueiden elinkeinorakenteessa ja yhteisen tavoitetilan tuottamisen. Verkostot ja tilannekuva mahdollistavat myös aluelähtöisen elinkeinojen kehittämisen ja yhteisen strategisen tavoitteen asettamisen alueiden kilpailukyvyyn ja profiloitumisen tukemiseksi. Verkostojen näkemys yhdistettynä hankintatoiminnan suuntaamiseen luo edellytyksiä esim. työikäisen väestön osaamisen suunnitelmalliseen kasvattamiseen alueella.

On tärkeää, että verkostotyöhön osallistuvat edustajat, joilla on kyky koulutustarpeesta lukea miten oma oppilaitos, korkeakoulu tai muu palveluntuottaja, joko omalla olemassa olevalla tarjonnalla tai omalla mahdollisesti uudistetulla tai uudelleen aika-
taulutetulla tarjonnalla voisi palvella aluetta itse tai yhteistyössä jonkun toisen palveluntuottajan kanssa. Edustajilla pitää olla riittävät valtuudet toimia verkostotilanteessa myös siten, että voivat keskustella mahdollisista uusista koulutustoteutuksista. Kaikkeen koulutustarpeeseen ei ole mahdollista vastata rakentamalla uusia koulutuksia alueelle. Oppilaitosten edustajat edustavat samalla oman koulutusmuotonsa osaamista alueella, osaamista, jota pitäisi tarjota verkoston käyttöön laajemmin kuin ainoastaan paikallisen koulutustarjonnan muodossa.

Oppilaitoksen päättäjätaholta jatkuvan oppimisen uudistus vaatii muutosvalmiutta siten, että oppilaitoksissa mahdollistetaan esim. uusien koulutussisältöjen rakentamista ja koulutusten uudelleenrytmittämistä siten, että niissä olisi sujuvasti mahdollista opiskella työn ohessa. Jatkuvassa oppimisessa tarvitaan usein nopeita ratkaisuja, mikä saattaa asettaa muutostarpeita myös vakiintuneisiin päätösprosesseihin ja vastuunjakoon. Tärkeää olisi varmistaa oppilaitosten dynaaminen toimintamahdollisuus alueella, sekä siten, että perinteistä koulutustarjontaa ja menetelmiä muokataan vastaamaan kysyntää ja myös siten, että oppilaitosten edustajat voivat sujuvasti osallistua myös hankintakoulutusten tarjoutusten tekemiseen yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Tulevaisuudessa olisi yhä tärkeämpää mieltää omalle oppilaitokselle vahvempi rooli koulutusten toteuttajan lisäksi alueensa oppilaitosmuodon asiantuntijana ja osaamisen kehittämisen mahdollistajana.

Yhteistyörakenteet voivat toimia myös erilaisten pilottien tai temaattisten kokonaisuuksien koordinoijina. Tällaisia voivat olla esimerkiksi maahanmuuttajille tarkoitettu kielikoulutus tai ruotsinkielisen koulutuksen ja työvoiman saatavuuden turvaaminen ja työnjaon edistäminen.

Maahanmuuttajien kielikoulutus (esimerkki)

Hallitusohjelmassa on linjattu, että kielikoulutukseen tulee päästä kolmen kuukauden kuluessa oleskelulupapäätöksen saamisesta. Suomeen aikuisena tulevien maahanmuuttajien koulutustaustat vaihtelevat suuresti. Joukossa on korkeasti koulutettuja henkilöitä, mutta myös luku- ja kirjoitustaidottomia hyvin vaatimattoman koulutustautan omaavia henkilöitä. Suomen/ruotsin kielen opiskelun edellytykset ja tarpeet vaihtelevat siten suuresti. Alkuvaiheen kielikoulutusta (mukaan lukien luki- ja kirjoitustaidon opetus) tarjotaan tällä hetkellä monilla rahoituksilla ja monissa organisaatioissa. Suomen kielen alkuvaiheen opintoja sisältyy ELY-keskusten hankkimaan kotoutumiskoulutukseen. Lisäksi niitä tarjotaan aikuisten perusopetuksessa, vapaan sivistystyön maahanmuuttajien koulutuksessa eri oppilaitosmuodoissa ja korkeakouluissa (tut-

kinto-opiskelijoille). Ongelmana on, että eri tasoisen alkuvaiheen kielikoulutuksen tarvetta ei systemaattisesti ja kokonaisuutena alueellisesti ennakoita. Myöskään tarjonnasta ei muodostu kokonais kuvaa. Tämä vaikeuttaa koulutuksen järjestäjien ja ylläpitäjien tarjonnan suunnittelua, maahanmuuttajien ohjaamista sekä viime kädessä hidastaa maahanmuuttajien yhteiskuntaan integroitumista ja työllistymistä.

Ruotsinkielinen koulutus (esimerkki)

Ruotsinkielisen koulutuksen järjestäminen työikäiselle väestölle poikkeaa suomenkielisen koulutuksen järjestämisestä. Tämä liittyy erilaiseen väestöpohjaan ja alueellisiin olosuhteisiin. Ruotsinkielinen väestö on jakautunut laajalle maantieteelliselle alueelle, mikä tuo haasteita koulutusten järjestämisessä paikallisesti, ryhmäkoot jäävät usein liian pieniksi.

Palvelukeskus voisi koota tilannekuvaa ruotsinkielisen koulutuksen saatavuudesta ja tarjonnan vastaavuudesta työelämän tarpeisiin. Palvelukeskus voisi tukea yhteistyötä, jolla tarpeisiin voitaisiin vastata. Keskeisiä ratkaisuja ovat esimerkiksi yhteistyömallit, joissa mahdollistetaan opiskelu muualla järjestettyihin koulutuksiin tai muualla toimivien toimijoiden osaamispalvelujen tuominen alueelle. Tässä työssä se hyödyntäisi koamaansa ennakoitietoa.

Miten täydentää nykyistä järjestelmää

Ministeriöiden toimivalta ja ohjaus suhteessa koulutuksen järjestäjiin, korkeakouluihin, ELY-keskuksiin säilyisi ennallaan.

Palvelukeskuksen muiden tehtävien toteuttamisen menestyksellisen toteuttamisen kannalta edellyttää kahdensuuntaista vuorovaikutusta alueiden kanssa. Toisaalta alueellisten yhteistyörakenteiden tuki antaisi palvelukeskukselle sen tarvitsemaa tietoa. Samalla palvelukeskus toisi alueiden toimijoita yhteen ja vahvistaisi työn ja osaamisen liittoa alueilla siten, että osaamispalveluja pystyttäisiin tulevaisuudessa toteuttamaan nykyistä tiiviimmässä yhteistyössä työelämän, koulutusorganisaatioiden ja työllisyyspalveluiden kanssa. Palvelukeskus auttaisi yhteisen tilannekuvan ja tavoitteiden luomisessa sekä auttaa arvioimaan omaa toimintaansa osana alueellista ja valtakunnallista kokonaisuutta. Valtakunnallisena toimijana palvelukeskus voisi levittää hyviä käytänteitä ja tukea vertaiskehittämistä.

Palvelukeskus tukisi myös sellaisia temaattisia yhteistyörakenteita, joita ei tällä hetkellä koordinoita tai joiden koordinaatio on puutteellista. Tarkoituksena on, että koor-

dinaatio ja tilannekuvan luominen vapauttaa aikaa (ja resursseja) operatiiviseen toimintaan alueellisen verkoston toimijoilta, kun jokaisen ei tarvitse erikseen selvittää oman toiminnan suhdetta alueen muiden toimijoiden tai muiden alueiden toimintaan.

Mitä vaiheistus tarkoittaa tehtävän osalta

Mitä digitaalisuus tarkoittaa tehtävän osalta

Palvelukeskuksen toiminnan käynnistyessä palvelukeskus:

- kerää mahdollisuuksien mukaan tietoa olemassa olevista digitaalisista tietovarannoista (mm. opetus- ja työvoimahallinnon tietovarannot) työvoima- ja osaamistarpeiden ennakoinnista, koulutustarjonnasta (aiempi, käynnissä oleva ja avautuva tarjonta, laatu), työmarkkinoiden kysynnästä ja tarjonnasta (avoimet työpaikat, työnhakijat), väestön osaaminen (formaali ja non-formaali), ohjauspalveluiden tarjonta (palveluiden tarjoajat ja laatu), etuudet (myöntämisperusteet ja määrät) sekä kehittämishankkeista ja -toimista (jatkuvaan oppimiseen tai tiettyihin teemoihin liittyvät).
- jakaa em. tietoa yhteistyöverkostoille sekä informoi toimijoiden käytössä olevista tietovarannoista ja -lähteistä.

Seuraavassa vaiheessa tietopohja laajenee, kun digitaalisia tietovarantoja kehitetään. Tavoitetilassa palvelukeskus myös tarjoaa digitaalisella alustalla sen kokoamat tiedot, tilannekuvat ja ehdotukset, jotka ovat yhteistyötahojen hyödynnettävissä ymmärrettävässä, visuaalisessa ja jalostettavassa muodossa.

Valmisteluryhmän huomioita

Valmisteluryhmässä on tuotu esiin muun muassa, että ensiarvoisen tärkeää on olemassa olevien verkostojen hyödyntäminen ja uusien päällekkäisten toimintojen synnyttämistä tulee välttää.

Kytkeytyminen jatkuvan oppimisen digitaaliseen palvelukokonaisuuteen

Jatkuvan oppimisen kokonaisuudessa digitalisaatiolla tavoitellaan palveluiden kehittämistä asiakaskeskeisesti ja hallinnonalarajat ylittäen. Tavoitteena on jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus, joka muodostuu toisiinsa kytkeytyvistä älykkäistä sähköisistä palveluista, kuten osaamisen kartoitus- ja tunnistamispalveluista, ohjauspalveluista, koulutuksen hakupalveluista sekä tarjontapalveluista sekä näihin kytkeytyvistä tietovarannoista. Uudistuksessa mahdollistetaan palveluiden tarvitsemien tietojen tehokas hyödyntäminen ja samalla parannetaan tietopohjaa ja siihen perustuvaa päätöksentekoa. Tällaisia ovat erityisesti jatkuvaa oppimista tukevat tietovarannot sekä työmarkkina/työelämä- ja ennakointitiedot.

Rakennettava palvelukokonaisuus tukee jatkuvan oppimisen uudistuksen tavoitteita ja jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen toimintaa. Digitaalisia palveluita kehitetään siten, että palvelukokonaisuus olisi kokonaisuudessaan käyttöönotettavissa vuoden 2023 loppuun mennessä. Uusia palveluita otetaan asteittain käyttöön vuosien 2021–2023 aikana. Palvelukokonaisuus rakennetaan opetus- ja kulttuuriministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön (ml. Opetushallitus ja KEHA -keskus ja oleellisten sidosryhmien) yhteistyönä. Lisäksi kehitystyötä tehdään yhteistyössä muiden kansallisten koulutuksen digitalisaatiota edistävien kehityskulkujen kanssa, kuten korkeakoulujen Digivisio 2030.

Palvelukeskus toimisi sekä digitaalisten palvelujen käyttäjänä että osallistuisi aktiivisesti niiden kehittämiseen. Palvelukeskuksen valmisteluvaiheessa (10/2020–4/2021) valmisteluryhmän ehdotukset otetaan huomioon hankesuunnitelman laatimisessa sekä hankkeiden priorisoinnissa ja aikataulutuksessa. Palvelukeskuksen toiminnan käynnistyessä v. 2021, se hyödyntää toiminnassaan olemassa olevia digitaalisia tietovarantoja ja palveluita ja vaikuttaisi hankkeiden toteutukseen osallistumalla kehittämistyöhön, jotta lopputulokset vastaisivat sen ja yhteistyötahojen tarpeita. Palvelukeskus hyödyntää toiminnassaan digitaalisia palveluita ja toimintoja sitä mukaan, kuin mahdollista v. 2022–2023 aikana.

Vaihtoehdot sijoittamispaijaksi ja hallinnolliset mallit

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus hallintorakenteen ja sijoittamisen lähtökohtana on keskuksen organisoiminen mahdollisimman kevyesti, erillisyyksikkönä jonkin olemassa olevan toiminnon ja rakenteen yhteyteen. Palvelukeskus olisi riippumaton emovirastostaan ja se hoitaisi tehtävänsä itsenäisenä toimijana. Palvelukeskuksella ei luotaisi uutta välitason hallintoa. Tavoitteena on kumppanuuteen perustuva alueellinen, alueiden välinen ja valtakunnallinen ekosysteemi. Palvelukeskuksen olisi tarkoitus tukea ja tuottaa lisäarvoa sekä alueellisten palveluekosysteemien (toimeenpanon) että valtioneuvoston (politiikkavalmistelu) suuntaan.

Valmistelussa on tunnistettu kolme vaihtoehtoa palvelukeskuksen mahdolliseksi sijoittamispaijaksi em. lähtökohtien mukaisesti. Vaihtoehtoja arvioidaan hallinnollisesta näkökulmasta ja tunnistettujen sisältösynergioiden näkökulmasta. Synergioiden osalta on tärkeää huomata, että ao. virastot tulisivat kaikki joka tapauksessa toimimaan yhteistyössä palvelukeskuksen kanssa, joten myös synergiat toteutuisivat kaikissa vaihtoehtoissa. Kyse on siis enemmän painotuksista tai synergioiden vaivattomuudesta kuin siitä, ettei yhdessä vaihtoehdossa tunnistettu synergia voisi toteutua myös muissa vaihtoehtoissa.

Vaihtoehtoista koituvaa synergiaa on tarkasteltu kahdesta näkökulmasta. Ensinnä emo-organisaatioiden tehtävien näkökulmasta. Tässä tarkastelussa tuodaan esille niitä tehtäviä, joista voisi syntyä synergiaa palvelukeskukselle. Synergiahöyö syntyy mm. välittömästä vuorovaikutuksesta ei-aineellisissa resursseissa, kuten asiantuntemuksessa ja verkostoissa sekä tiedon vaihdossa ja tavoitteiden asettamisessa.

Toinen tarkastelunäkökulma on hallinnollinen. Hallinnollisessa tarkastelussa on arvioitu sitä, miten eri ratkaisuvaihtoehtoissa toteutuu palvelukeskuksen mahdollisuuden palvella valtioneuvoston tavoitteita ja miten sen sijoittaminen soveltuu emo-organisaation hallinnolliseen viitekehykseen.

Palvelukeskuksen ohjaus olisi riippumatonta emo-organisaatiosta mutta käytännön toiminnassa synergiahöydyt sekä emo-organisaatioon että muihin toimijoihin on tärkeää höydyntää mahdollisimman hyvin.

Opetushallituksen yhteydessä

Arvio hallinnollisesta näkökulmasta

Opetushallitus toimii opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla koulutukseen, varhaiskasvatukseen ja elinikäiseen oppimiseen sekä kansainvälistymiseen liittyvissä tehtävissä asiantuntijavirastona. Opetushallituksen tehtävänä on kehittää koulutusta, varhaiskasvatusta ja elinikäistä oppimista, hoitaa näihin liittyvät palvelu- ja hallintotehtävät sekä ennakoida osaamis- ja koulutustarpeita; edistää yhteiskunnan kansainvälistymistä ja suomalaisen koulutuksen tunnettuutta ja yhteistyötä ulkomailla; valmistella ja toteuttaa toimialansa ohjelmia ja sopimuksia; edistää toimialaansa kuuluvan toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta sekä seurata toiminnan järjestämistä; tiedottaa ja antaa toimialaansa koskevaa neuvontaa ja ohjausta; huolehtia alaisuudessaan toimivien valtion oppilaitosten tulosohjauksesta; ja hoitaa opetus- ja kulttuuriministeriön määräämät tehtävät.

Opetushallituksen tehtävänä on lisäksi muussa laissa säädetyn mukaisesti: päättää toimialaansa kuuluvan koulutuksen opetussuunnitelmien ja tutkintojen sekä varhaiskasvatussuunnitelman perusteista ja muista määräyksistä; ylläpitää sille säädettyjä tai määrättyjä tehtäviä varten tarpeellisia tietovarantoja, -rekistereitä ja -järjestelmiä; tuottaa palveluja opiskelijavalintojen toteuttamista varten; ja huolehtia ulkomailla suoritettujen opintojen ja ammattipätevyyden tunnustamiseen sekä kieli- ja kääntäjätutkintoihin liittyvistä tehtävistä. OKM vastaa OPH:n tulosohjauksesta. OPH:n toimintamenomäärärahat ovat omalla momentilla.

Opetushallituksessa toimivat erillisyyksikköinä Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja ylioppilastutkintolautakunnan kanslia. Erillisyyksikköjen tehtävät on määritelty niiden omassa lainsäädännössä ja asema Opetushallituksen laissa. Opetushallitus toimii erillisyyksikköjensä hallintovirastona ja järjestää näille hallinto- ja tukipalvelut. OPH:n osalta erillisyyksikön toimintamalli ja säädösmalli ovat siis olemassa, mikä todennäköisesti nopeuttaisi palvelukeskuksen asemointia ja toiminnan käynnistämistä.

Mahdolliset sisältösynergiat palvelukeskuksen tehtäviin

Yleistä

Perustehtäviensä – hallinnonalan kehittämistehtävien, kuten kehittämishankkeet ja informaatio-ohjaus, näkökulmasta OPH sopisi kohtalaisen luontevasti erillisyyksikön ”emovirastoksi”. Opetushallituksella on myös palvelukeskukselle ajateltujen kaltaisia tutkimustoimintaan verrattavissa olevia tehtäviä kuten työvoima-, koulutus- ja osaa-

mistarpeiden ennakointi, toimialaan liittyvät seurantatehtävät ja selvitykset. Opetushallitus myös vastaa jo tällä hetkellä useista palvelukeskukselle ajateltujen koordinoivien tehtävien ja verkostojen ohjauksen kaltaisista toiminnoista. Tällaisia ovat esimerkiksi työelämätoimikuntien työn ohjaus ja valtion oppilaitosten tulosohtaus.

Jatkuvuuden näkökulmasta voidaan todeta, että muut valmisteilla olevat hallintoreformien vaikutukset eivät juurikaan ulotu OPH:n tehtäväkenttään.

OPH on tehtäviensä kautta vuorovaikutuksessa sekä koulutuksen järjestäjien ja laajemmin alueellisten ekosysteemien, että valtioneuvoston kanssa. Toimintatapa toimeenpanon ja politiikkavalmistelun välissä tukisi myös palvelukeskuksen roolia.

Ohjaus-, tieto- ja neuvontapalveluiden kehittäminen ja koordinointi

Opetushallituksen tehtäviin kuuluu elinikäinen ohjaus. Opetushallitus koordinoi ja tukee oppilaitosten opinto-ohjausta, oppilaitosten ohjaajien koulutusta, kehittää oppijan digitaalisia palveluita ja vastaa kansainvälisysohjauksen kehittämisestä

Työvoima- ja koulutustarpeen ennakointi

Opetushallituksen nykyiset ennakointitehtävät

Opetushallitus on tuottanut 1990-luvun puolesta välistä pitkän aikavälin työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointitietoa. Työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointityöhön on sisällytynyt valtakunnallinen pitkän aikavälin elinkeinorakenteen ennakointi yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa, ammatti- ja tehtävärakenteen ennakointi, poistumaennusteet, ammattisiirtymien vaikutusten arviointi, ammattien ja koulutuksen välisen vastaavuuden ennakointi, koulutuksen vaikuttavuus- ja tehokkuuskertoimien ennakointi (läpäisy, eri koulutusasteiden ylittävät opiskelijavirrat, työvoimaosuus) sekä aloittaja- ja tutkintotarpeiden ennakointi. Osaamistarpeiden näkökulmasta on tuotettu tietoa keskipitkän ja pitkän aikavälin alakohtaisista osaamistarpeista. Osaamistarpeiden ennakoinnin alustaksi on kehitetty osaamislukittelu, jonka avulla on voitu tuottaa uutta tietoa esimerkiksi jatkuvan oppimisen kehittämiseen. Opetushallitus on kehittänyt ennakointityöhön liittyen erilaisia tiedon koontia, analysoinnin ja tulkinnan prosesseja sekä teknisiä työkaluja ja hyödyntänyt ennakointitiedon tuotannossa laajaa asiantuntijayhteistyöverkostoa.

Opetushallitus hyödyntää ennakointityössään sekä kansallisia että alueellisia verkostoja. Ennakointiyhteistyötä tehdään mm, toimialajärjestöjen, KEHA -keskuksen, maakunnan liittojen ja osaamisen ennakointifoorumin yhteydessä toimivien klusteriryhmien kanssa.

Opetushallituksen ennakkoinnin jatkokehittäminen ja laajentaminen

Työ-, koulutus- ja elinkeinoasiainneuvoston ennakointiryhmä julkaisi 10.6.2020 ehdotuksia valtakunnallisen työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointijärjestelmän kehittämisestä, jossa osoitettiin Opetushallituksen ennakointitehtävien jatkokehittämistä ja laajentamista. Opetushallitukselle osoitettiin valtakunnallinen päävastuu seuraavista ennakkoinnin kehittämistehtävistä:

- Opetushallitus vastaa työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannon ennakoimallin kehittämisestä keskipitkällä aikavälillä. Opetushallitus vastaa myös kehitetyn mallin tulosten kokonaisarvioista sekä tarvittavista toimenpide-ehdotuksista opetushallinnon alalla. Kehittämistyö on aloitettu Opetushallituksessa syksyllä 2020 ja mallin metodinen ja tekninen kehittäminen valmistuu vuoden 2021 aikana.
- Opetushallitus vastaa lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin osaamisluokittelujärjestelmän kehittämisestä. Osaamisluokittelujärjestelmä palvelee erityisesti työssä olevien ja työnhakijoiden jatkuvaa oppista. Osaamisluokittelun kehittäminen, ylläpito ja päivittäminen toteutetaan Opetushallituksen uutena pysyvänä tehtävänä vuodesta 2021 alkaen.
- Opetushallitus vastaa ennakkoinnin tietöalustan ja -palvelun kehittämisestä ja ylläpidosta. Tietöalustan ja -palvelu kytketään osaksi olemassa olevia tai kehitettäviä järjestelmiä, kuten jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuutta. Tietöalustan ja -palvelun kehittäminen, ylläpito ja päivittäminen toteutetaan ehdotuksen mukaan Opetushallituksen uutena pysyvänä tehtävänä vuodesta 2021 alkaen.
- Opetushallitus vastaa edelleen työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden pitkän aikavälin ennakkoinnista ja jatkokehittää seuraavan Osaamisen ennakointifoorumin toimikaudella (2021–2024) ennakointimenetelmiä ja -prosesseja.

Uudenlainen osaamistarjonta työssä oleville

Opetushallitus vastaa mm. ammatillisten tutkintojen (ammatilliset perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot) tutkintojen perusteista ja niiden kehittämisestä. Ammatillisten tutkintojen perustetyö on jatkuva prosessi, jossa yhdessä työelämän kanssa seurataan ammattien ja toimialojen kehitystä ja arvioidaan tutkintojen perusteiden vastaavuutta työelämän muutokseen. Perustetyö luo kokonaiskuvan osaamissisältöjen kehitykseen ja näkemyksen siitä, miltä osin osaamistarpeisiin on vastattava tutkintoon johtavalla koulutuksella ja tutkinnon osien ”ulkopuolelle” jäävillä, muulla koulutuksella. Tällaisia voivat olla esimerkiksi uudenlaiset työtehtävät, eri koulutusasteita yhdistelevät osaamiskokonaisuudet tai lyhyet jatko- ja täydennyskoulutukset. Tehokkaiden instrumenttien puute vaikuttaa tehokkaasti muun koulutustarjonnan

syntymiseen osaltaan johtanut paineisiin luoda liian kapea-alaisia tutkintoja, hyödyntää epätarkoituksenmukaisella tavalla tutkintoon johtavaa koulutusta täydennyskoulutuksena ja sisällyttää tutkintoihin sellaista osaamista, jonka hankkiminen olisi tarkoituksenmukaisempaa toteuttaa joustavasti työelämälähtöisin mallein. Uusimuotoisten osaamispalveluiden tuotannon keskittäminen Opetushallitukseen parantaisi merkittävästi edellytyksiä kehittää tutkintoon johtavaa ja sitä täydentävää koulutusta toisaan tukevana kokonaisuutena.

Työelämätoimikunnat ovat Opetushallituksen yhteydessä toimivia, toimialakohtaisesti koottuja asiantuntijaelimiä. Niissä on edustus työnantajista, työntekijöistä ja ammatillisen koulutuksen järjestäjistä. Työelämätoimikunnat seuraavat ammatillisen koulutuksen laatua ja arvioivat kokonaisuutta. Toimikunnilla on hyvä käsitys työelämän kehityksestä ja sen osaamistarpeista. Toimikuntien työtä tukee Opetushallituksessa toimiva sihteeristö.

Opetushallitus vastaa ulkomailla suoritettujen opintojen tunnustamisesta Suomessa sekä tukee opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkuvuutta Euroopassa muun muassa Euroopassın toimeenpanon osalta Suomessa.

Opetushallitus tekee päätöksiä ulkomaisen tutkinnon antamasta kelpoisuudesta muun muassa opetustehtäviin, varhaiskasvatuksen tehtäviin ja pelastusalan tehtäviin sekä tehtäviin, joihin vaaditaan oikeustieteen maisterin tutkinto. Näiden hakemusten ratkaisemisessa sovelletaan joko lakia ammattipätevyyden tunnustamisesta (ammattipätevyyslaki) tai lakia ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta (ulkomaanopintolaki).

Opetushallituksessa toimiva ruotsinkielisen koulutuksen yksiköllä on ruotsinkielisen toimijakentän syvä tuntemus ja vastaa ruotsinkielisistä palveluista yhteistyössä muiden yksiköiden kanssa.

Opetushallitus vastaa vapaan sivistystyön, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen valtionosuusrahoituksen toimeenpanosta ja kustannustietojen keräämisestä. Tehävän myötä sillä on hyvä käsitys eri koulutusalojen kustannuksista ja koulutuksen järjestämisen edellytyksistä eri alueilla.

Vahva osaaminen maahanmuuttaja-asioissa; vapaan sivistystyön maahanmuuttajakoulutuksen opetussuunnitelmasuositus, aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet, kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelma

Varsinaisia osaamispalvelujen hankintatehtäviä Opetushallituksella ei ole, mutta varhaiskasvatuksen ja opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen valtionavustuksella toteutettava täydennyskoulutus on merkittävä toiminto. Opetushallitus tekee kuitenkin vuosittain merkittävän määrän valtionavustuspäätöksiä ja muita rahoitus- ja tukipäätöksiä ja sillä on olemassa tätä varten kehittyneet järjestelmät.

Palvelukeskus tuottaisi toiminnan ollessa täydessä laajuudessa palveluja yksittäisille kansalaisille ja esimerkiksi työnantajille. Opetushallituksen tehtävistä noin viidennes on jo tällä hetkellä julkisten palvelujen tuottamista kuten opiskelijavalintapalveluttietopalvelu kotimaisille ja ulkomaisille asiakkaille sekä Suomen kielen ja kulttuurin opetus ulkomaisissa yliopistoissa ja tietopalvelut ulkomaisille asiakkaille. Opetushallituksella on palvelujen laadun ja vaikuttavuuden seurannassa vakiintuneet toimintatavat.

Alueelliset yhteistyöverkostot

Opetushallitus ylläpitää ja osallistuu useisiin kansallisiin ja alueellisiin verkostoihin, esimerkiksi:

- Koulutustarpeen ennakkointiin liittyvät toimialakohtaiset/klusterikohtaiset ryhmät (9 ryhmää)
- Tutkintojen perusteiden kehittämistä koskevat toimialoittaiset ryhmät
- Koulutuksen kehittämiseen ja toimeenpanoon liittyviä ryhmiä yhdessä koulutuksen järjestäjien kanssa
- Ohjaukseen liittyvät verkostot, mm. ELO -foorumi (mukana toiminnassa)
- Työelämätoimikunnat

Opetushallitus ylläpitää ja kehittää useita sähköisiä koulutusten toteuttamiseen ja niihin hakeutumiseen liittyviä järjestelmiä, jotka tukevat myös alueellisten tilannekuvien luomista mm.: Opintopolku, Koski, Arvo, ePerusteet, eHOKS, Maailmalle.net sekä Europassi.

Palvelukeskukselle on suunniteltu tietotuotantoon liittyviä toimintoja. Tähän liittyen synergiaetuja olisi saavutettavissa sitä kautta, että Opetushallitus on osaltaan vastuussa Vipunen –tilastopalvelun tietoaineistojen sisällöllisestä ylläpidosta. Vipunen-tilastopalvelun sisällöllisestä ylläpidosta vastaavat yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus ja Suomen Akatemia. Vipunen palvelee sekä koulutus- ja tiedepolitiikan suunnittelua ja ohjausta että toimii kansalaisten ja sidosryhmien avoimena tietolähteenä. Vipunen-tilastopalvelun tietovaraston ja raportointiportaalin teknisestä toteutuksesta vastaa Tieteen tietotekniikkakeskus CSC.

KEHA-keskuksen yhteydessä

Arvio hallinnollisesta näkökulmasta

Kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) hoitaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen yhteisiä henkilöstö- ja taloushallinnon tehtäviä ja muita vastaavia palvelu- ja yleishallintotehtäviä sekä antaa yleishallinnollisia ohjeita ja ohjaa niiden soveltamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa sekä työ- ja elinkeinotoimistoissa. KEHA:n toimintamäärärahat ovat ELY-momentilla. KEHA-keskuksen nykyinen sääntely perustuu ELY-keskusten ja TE-toimistojen yhteisten tehtävien hoitamiseen.

TEM vastaa KEHA-keskuksen yleishallinnollisesta ohjauksesta. Poikkeuksena tietohallintoon liittyvät palvelut, joiden toimintaa ohjaa lisäksi VM alueellisen tietohallinnon johtoryhmän avulla. KEHA-keskuksen toimintaa ohjaavat omilla toimialoillaan sisäministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja ympäristöministeriö tai keskushallinnonvirasto, jonka tehtäväksi ohjaus on erikseen säädetty tai määrätty.

KEHA-keskuksen osalta on kokemusta ja oppeja monihallinnollisesta ohjauksesta, mistä voi olla etua palvelukeskuksen ohjausmallin luomisessa ja käyttöön ottamisessa. Toisaalta palvelukeskus tuottaisi uuden ohjausprosessin jo ennestään hallinnollisesti kohtalaisen monimutkaiseen kokonaisuuteen. Huomioitavaa on, että KEHA-vaihtoehdon valmisteluun tulisi osallistaa myös muut KEHA-keskusta ohjaavat tahot.

Palvelukeskus muodostaisi uuden viranomaisen ELY-/TE-/KEHA-virastokokonaisuuteen (nyt 31 viranomaista). Palvelukeskuksen osalta kyse ei olisi KEHAn tehtävästä tai toiminnosta.

Perustehtävänsä – ELY-keskusten ja TE-toimistojen yhteiset hallintotehtävät, yleishallintotehtävät – näkökulmasta KEHA-keskus näyttäytyy jossain määrin epäloogiselta jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen ”emovirastoksi”. TE-palvelujen kehittämis- ja tietotehtävät sekä ennakointi- ja toimintaympäristön seurantatehtävät KEHA-keskuksessa ovat kuitenkin relevantteja synergian näkökulmasta.

TE-palvelujen järjestämisen mahdollinen siirtyminen paikallistasolle merkitsee laajaa systeemistä muutosta koko TE-hallintoon (TE-toimistot, ELY-keskukset, KEHA-keskus, TEM). Tarkempia vaikutuksia KEHA-keskuksen tehtäviin tai rooliin ei kuitenkaan vielä tässä vaiheessa voida arvioida.

KEHA-keskus toimii luontevasti sekä valtioneuvoston että alueiden ja toimeenpanon suuntaan. KEHA-keskuksen toimintatavassa korostuu valtakunnallinen ja yliaalueellinen tuki. Välittävästä toimintaroolista saattaisi olla etua myös erillisyyksikkönä toimivan palvelukeskuksen osalta.

KEHA-keskuksessa toimii erillisyyksikkönä siviilipalvelukeskus, joka hoitaa siviilipalveluslaissa tarkoitettuja tehtäviä. TEM ohjaa suoraan siviilipalveluskeskusta. KEHA-keskuksen osalta erillisyyksikön toimintamalli ja säädösmalli ovat siis olemassa, mikä todennäköisesti nopeuttaisi palvelukeskuksen asemointia ja toiminnan käynnistämistä.

Mahdolliset sisältösynergiat palvelukeskuksen tehtäviin

Yleistä

KEHA-keskus myötävaikuttaa ELY-keskusten ja TE-toimistojen tulostavoitteiden toteuttamiseen järjestämällä ja tuottamalla yhteisiä kehittämis- ja hallintopalveluja. KEHA-keskus myös ohjaa ja tukee ELY-keskuksia ja TE-toimistoja hallinnollisten menettelyiden yhdenmukaistamisessa ja toiminnan toteutumisen seurannassa. KEHA vastaa TE-hallinnon henkilöstön kehittämisestä ja työhyvinvoinnin parantamisesta – tällä voidaan saavuttaa synergiaetua palvelukeskuksen henkilöstöhallinnon ja HRD-funktion järjestämisessä.

KEHA-keskuksella on keskeinen rooli TE-hallinnon palveluiden parantamisessa, yhdenmukaisuuden edistämässä sekä toiminnan tehostamisessa. KEHA-keskuksen tukee toiminnallaan työmarkkinoiden toimivuuden parantamista, osaavan työvoiman turvaamista ja työllisyysasteen nostamista. KEHA-keskuksella on olennainen rooli kansallisten työvoima- ja yrityspalveluiden turvaamisessa sekä työllisyyden kuntakokeilujen tukemisessa.

Palvelukeskuksen osalta sisältösynergioita on erityisesti ennakoinnin, uudentyyppisten osaamissisältöjen hankinnan ja alueellisten tuen tehtävissä sekä digitaalisten palvelujen kehittämisessä (erityisesti TE-Digi hanke).

Ohjaus-, tieto- ja neuvontapalveluiden kehittäminen ja koordinointi

KEHA-keskus vastaa TE-palvelujen yhteisen asiakaspalvelumallin ja siihen kytkeytyvän palvelukanavamallin kehittämisestä ja ylläpitämisestä. Työ käsittää myös keskeiset ohjauspalvelujen instrumentit, joten synergioita voidaan tunnistaa mm. valtakunnallisen TE-asiakaspalvelukeskuksen osalta sekä TE-palvelujen tietojärjestelmien ylläpidon ja kehittämisen kanssa, samoin kuin TE-palvelut.fi -sivuston ylläpidon ja kehittämisen kanssa.

KEHA-keskus on kytkeytyneenä myös ELYjen ELO-verkoston toimintaan, joten tämänkin osalta on mahdollisuuksia synergiaan palvelukeskuksen ohjaus-tehtävässä.

Työvoima- ja koulutustarpeen ennakointi

Tietojohtamisen ja ennakkoinnin kehittäminen ovat KEHAn toiminnan painopistealueita. Asiakkuustyössä ja tietojohtamisessa fokuksena on viranomaisten keskinäisen yhteistyön parantaminen mm. aluehallintoviranomaisen ja ELYjen välillä.

Työ-, koulutus- ja elinkeinoasiainneuvoston ennakointiryhmä julkaisi 10.6.2020 ehdotuksia valtakunnallisen työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointijärjestelmän kehittämisestä, jossa kehittämisehdotuksena todettiin, että keskipitkän aikavälin työvoiman kysyntäennusteet tuotetaan TE-hallinnon koordinoimana. TE-hallinnonala tuottaa jatkossa määrääjain toimiala- ja ammattirakenne-ennusteet (5–9 vuotta). Ennusteista tuotetaan vähintään kaksi eri skenaariovaihtoehtoa. Toimiala- ja ammattirakenne-ennusteiden tulee lisäksi perustua keskipitkän ja pitkän aikavälin skenaariotyön yhteiseen viitekehykseen (ENKO).

Lisäksi Opetushallitus ja TE-hallinto tuottavat yhteistyössä arvioita muista potentiaalista työvoimatarjonnan lähteistä kuten työttömyyden kehityksestä, ammatinvaihtajien työmarkkinadynamiikan muutoksista ja ulkomaisesta työvoimasta. Arviot tulee tuottaa sekä ammattialakohtaisesti että koulutuksen näkökulmasta.

Palvelukeskus hyötyisi ennakointitehtävässään KEHA-keskuksen välityksellä myös ELY-keskusten ja TE-toimistojen työnantaja- ja henkilöasiakaskontaktien kautta syntyvästä monipuolisesta työvoima- ja osaamistarpeiden tietopohjasta. Palvelukeskus voisi hyötyä myös KEHA-keskuksen, ELY-keskusten sekä TE-toimistojen asiantuntijoiden tuottamista katsauksista, kuten Alueelliset kehitysnäkymät- ja toimialakatsauksista sekä Ammattibarometrista.

Uudenlainen osaamistarjonta työssä oleville

KEHA-keskus vastaa ELY-keskuksen hankintatoimintaa tukevien sähköisten järjestelmien ylläpidosta ja kehittämisestä. Palvelukeskus voisi hyötyä omassa hankintatehtävässään tästä kehittämistyöstä.

Alueellisten palveluekosysteemien/yhteistyörakenteiden tiedollinen tuki ja tuloksellisen työnjaon edistäminen alueilla

KEHA-keskuksella on kokemusta ja toimintatapoja alueellisten ekosysteemien ja yli-alueellisen yhteistyön tukemiseen ja edistämiseen. TE-palvelujen osalta alueiden yhteinen vertaiskehittäminen on KEHA-keskuksen vastuulla. Lisäksi KEHA tukee työllisyyden kuntakokeilujen kansallista valmistelua.

Yhden ELY-keskuksen yhteydessä

Arvio hallinnollisesta näkökulmasta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus, 15) edistävät alueellista kehittämistä hoitamalla valtionhallinnon toimeenpano- ja kehittämistehtäviä alueilla. ELY-keskusten alaisina paikallishallinnon viranomaisina toimii työ- ja elinkeinotoimistoja (TE-toimisto, 15). ELY-asetuksella säädetään mm. ylläalueellisten tehtävien hoitamisesta sekä TE-asiakaspalvelukeskuksesta osana Etelä-Savon ELYä (vastuualueiden ulkopuolella).

ELY-keskukset kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan ja TEM vastaa niiden yleishallinnollisesta ohjauksesta. ELY-keskusten strateginen ohjaus toteutetaan hallinnonalojen yhteistyönä. Toimialaohjaus ao. ministeriöiden ja virastojen vastuulla. ELY-keskuksia ohjaavat työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi sisäasiainministeriö, ope- tus- ja kulttuuriministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä Väylävirasto. ELY-keskukset toteuttavat myös Ruokaviras- ton, Maahanmuuttoviraston ja Business Finlandin tavoitteita.

ELY-keskusten osalta on olemassa toimintatavat ja kokemusta monihallinnollisesta ohjauksesta, mistä voi olla etua palvelukeskuksen ohjausmallin luomisessa ja käyt- töön ottamisessa. Toisaalta palvelukeskus tuottaisi uuden ohjausprosessin jo ennes- tään hallinnollisesti kohtalaisen monimutkaiseen kokonaisuuteen. Huomioitavaa on, että ELY-vaihtoehdon valmisteluun tulisi osallistaa myös muut ELY-keskusta ohjaavat tahot.

Palvelukeskus muodostaisi uuden viranomaisen ELY-/TE-/KEHA-virastokokonaisuuteen (nyt 31 viranomaista). Sääntely tapahtuisi ELY-lain ja asetuksen kautta. Palvelu- keskuksen osalta kyse ei olisi ELY-keskuksen tehtävästä tai toiminnosta. Palvelukes- kus säädettäisiin jonkin yksittäisen ELY-keskuksen erillisyyksiköksi, mikä olisi poikkeus nykyiseen rakenteeseen nähden.

TE-palvelujen järjestämisen mahdollinen siirtyminen paikallistasolle merkitsee laajaa systeemistä muutosta koko TE-hallintoon (TE-toimistot, ELY-keskukset, KEHA-keskus, TEM). Tarkempia vaikutuksia ELY-keskusten tehtäviin tai rooliin ei kuitenkaan vielä tässä vaiheessa voida arvioida.

ELY-keskusten perustehtävän – alueen kehittäminen, valtion toimeenpano- ja kehittämistehtävät alueilla – näkökulmasta palvelukeskuksen vahva valtakunnallinen rooli valtioneuvoston politiikkasuunnittelun tukena näyttäytyy jossain määrin ristiriitaisena. Erityisesti ELY-keskusten tehtävät TE-palvelujen järjestämistehtäviin (mm. hankinnat) ja alueelliseen tietopohjaan liittyen ovat kuitenkin relevantteja synergian näkökulmasta.

ELY-keskuksilla on valtakunnallisia tehtäviä ja toimintoja, mutta ko. toimintojen roolina ei ole toimia valtioneuvoston suuntaan politiikkavalmistelun tukena eikä TEM omalla hallinnonalallaan ohjaa ko. tehtäviä suoraan, vaan se tapahtuu ao. ELY-keskuksen ohjauksen kautta. ELY-keskusten pääfokus on selkeästi alueellisessa toiminnassa. Tästä näkökulmasta valtioneuvoston suuntaan toimiva ja sen suorassa ohjauksessa oleva erillisyyksikkö muodostaisi siis poikkeuksen.

Mahdolliset sisältösyngiat palvelukeskuksen tehtäviin

Yleistä

ELY-keskuksilla ja TE-toimistoilla on laaja elinkeinoelämän ja työmarkkinoiden rajapinta alueillaan. ELYt ja TE-toimistot seuraavat ja ennakoivat aktiivisesti toimintaympäristön muutoksia sekä tukevat työmarkkinoiden toimintaa ja edistävät yritysten kasvua omilla toimillaan ja alueen kehittämiseen osallistumalla. ELY- ja TE-verkostojen strategia-, kehittämis- ja asiakaspalvelutehtävät sekä niiden kautta syntyvä tietopohja tuottaisi lisäarvoa palvelukeskuksen toimintaan.

ELY-vaihtoehdossa emo-organisaationa toimii yksittäinen ELY-keskus. Kyseessä oleva ELY-keskuksen kautta palvelukeskus voi välillisesti hyötyä myös muiden ELY-keskusten toiminnasta. Emo-organisaationa toimivan yksittäisen ELY-keskuksen näkökulmasta synergiat rajoittuisivat lähinnä ko. alueen toimintoihin sekä kyseisen ELY-keskuksen mahdollisiin valtakunnallisiin tehtäviin.

Ohjaus-, tieto- ja neuvontapalveluiden kehittäminen ja koordinointi

Syngiat TE-aspan monialaisten ja monikanavaisten tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden kanssa tukisivat palvelukeskusta ohjauspalvelujen koordinaatiotehtävissä. Samoin palvelukeskuksen toiminnalla olisi synergiaa myös ELYjen ELO-verkoston kanssa.

TEM-konsernin yrityspalveluiden ja -tukien kokonaisuus (ELY-keskukset, BF, Finnvera, TE-toimistot) olisi ELY-keskuksen kautta luontevasti palvelukeskuksen tavoitettavissa.

Olemassa olevat ja kehitteillä olevat TE-palvelujen tietojärjestelmät ja alustat – esim. Työmarkkinatori - tukisivat palvelujen ja toimintojen kehittämistä ja tuottamista, esim. digitaaliset ohjaus- ja neuvontapalvelut.

Työvoima- ja koulutustarpeen ennakointi

ELY-keskuksen ja TE-toimistojen erittäin laaja työelämä- ja yritysrajpinta olisi suoraan hyödynnettävissä. ELY-keskukset ja TE-toimistot ovat mukana useissa erilaisissa alueellisissa ja kansallisissa yhteistyöelimissä ja -verkostoissa.

ELY:illä on omaa ennakointitoimintaa, joka hyödyntää yhteistyöverkostojen kautta maakunnilta, kunnilta, elinkeinoelämän toimijoilta, TE-palveluilta sekä yritys-, koulutus- ja ohjauspalvelujen tuottajilta (ml. yksityiset ja korkeakoulut) koottua tietoa.

Vaihtoehdossa olisi joustavasti hyödynnettävissä myös ELYjen osallisuus maakunnallisessa strategisessa suunnittelussa (alueen tilannekuvatyö ja toimintaympäristön seuranta) ja yhteistyössä sekä myös TE-toimistojen kautta tapahtuva yhteistyö kuntakentän kanssa. Synergiaa syntyisi myös kuntakokeilujen kanssa.

ELY-keskusten olemassa olevien verkostojen kautta ennakointiyhteistyön laajentaminen olisi luontevaa myös TEM-konsernin muiden yrityspalvelutoimijoiden suuntaan, BF, Finnvera.

ELY-keskuksilla on yhteistyötä KEHA-keskuksen ennakointitoiminnan kanssa, esim. Alueelliset kehitysnäkymät- ja toimialakatsausten tuottaminen. Lisäksi palvelukeskus voisi hyötyä TE-toimistojen Ammattibarometrivalmistelusta ja sen tuottamiseen osallistuvasta asiantuntijajoukosta.

Myös maahanmuuttoon liittyvissä ennakointinäkökulmissa palvelukeskus hyötyisi ELYjen ja TE-toimistojen vahvasta roolista sekä yhteistyöstä kuntakentän kanssa maahanmuuttajien palvelutarpeiden ennakoinnissa ja suunnittelussa.

Uudenlainen osaamistarjonta työssä oleville

ELY-keskuksissa on osaamisen kehittämis- ja yrityspalvelujen hankintajärjestelmä ja 15 ELY:n muodostama Osaava Suomi- hankinta-asiiantuntijoiden verkosto, jolla on alueiden välistä ja valtakunnallista yhteistyötä. Osaava Suomi- verkostolla on vahva

osaaminen alueellisista ja valtakunnallisesta koulutusjärjestelmästä, ohjaus-, valmennus- ja yrityspalveluista sekä yksityisen sektorin osaamisen kehittämisen palvelujen tuottajaverkoston tuntemus.

ELY-keskukset vastaavat yhdessä TE-toimistojen kanssa ei-tutkintoon johtavan työvoimakoulutuksen – mukaan lukien työnantajien kanssa yhteishankintoina toteutettujen koulutusten sekä F.E.C- ja KEKO-koulutusten – ja työvoimakoulutuksena toteutettavan maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen kohdentamisesta, suunnittelusta ja hankinnasta. Synergiahyötyjä tuottaisi myös OKM:n tueksi tehty vos-työvoimakoulutuksen koordinoititehtävä, joka toteutuu yhteistyössä ELYjen ja koulutuksen järjestäjien kesken. ELY-keskuksissa (ja TE-toimistoissa) on pitkäaikainen ja monipuolinen kokemus osaamisen kehittämisen palvelujen hankintatoiminnasta ja sen kehittämisestä.

Koulutussuunnittelu ja hankinta on jatkuvaa toimintaa, joka perustuu ELY-keskusten ja TE-toimistojen omaan ennakkointitoimintaan sekä sidosryhmien ja muiden ennakkointitoimijoiden tuottaman tiedon hyödyntämiseen. Lisäksi koulutustarjonnan suunnittelussa hyödynnetään TE-hallinnon laajaa suoraa kontaktipintaa työnantajakenttään (yli 70 000 kontaktia vuosittain) ja henkilöasiakkaisiin (vuosittain 700 000 – 900 000 työnhakijaa).

ELY-keskusten ja TE-toimistojen käytössä on keskitetty hankintojen oikeudellisen tuen palvelu sekä sähköiset hankinta- ja maksatusjärjestelmät.

Alueellisten palveluekosysteemien/yhteistyörakenteiden tiedollinen tuki ja tuloksellisen työnjaon edistäminen alueilla

ELY-keskuksilla on palvelukeskuksen tehtävien kannalta synergiaa tuottavia yhteistyö- ja kumppanuusverkostoja, esim.

- elinikäisen oppimisen (ELO) alueelliset verkostot
- alue-ennakoinnin yhteistyöryhmä tai neuvottelukunta
- maahanmuuton ja kotoutumisen alueellinen yhteistyöryhmä (tai vastaava)
- yritysasiakkuuksien alueellinen johtoryhmä
- Team Finland-toimijoiden alueellinen verkosto ja TF-koordinaattorien valtakunnallinen verkosto
- työvoimakoulutuksen yhteistyöverkostot (monilla alueilla useita, esim. hankintojen osalta elyjen välistä yhteistyötä, myös oppilaitosten kanssa yhteisiä verkostoja)
- maakunnan yhteistyöryhmä ja sihteeristö sekä yhteistyöryhmän maaseutujaostot
- jatkossa myös kuntakokeilun johto- ja yhteistyöryhmät

Useimmissa ELY-keskuksissa on myös neuvottelukunnat, joissa ovat edustettuina eri työmarkkina-järjestöt, elinkeinoelämän järjestöt ja muut alueen kannalta keskeiset toimijat.

Kaikissa ELY-keskuksissa työskentelee jatkuvan oppimisen koordinaattori, joka tukee alueellisen palveluekosysteemin toimintaa. Koordinaattorit toimivat myös valtakunnallisena verkostona.

ELY-keskukset ja TE-toimistot ovat kaikilla alueilla mukana useissa erilaisissa yhteistyöelimissä ja -verkostoissa sekä tekevät yhteistyötä mm. kaikkien koulutusasteiden toimijoiden kanssa. ELY-keskukset ja TE-toimistot ovat kuntakokeilualueilla mukana rakentamassa työllisyyden palveluekosysteemejä ja edistämässä työllisyys-, koulutus-, nuoriso- ja sote-palvelujen yhteensovitusta.

Palvelukeskuksen perustamisen vaiheistus

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen perustaminen toteutetaan kahdessa vaiheessa. Palvelukeskuksen valtakunnallisten toimintojen ripeällä käynnistämällä vuonna 2021 luodaan edellytykset jatkuvan oppimisen haasteisiin vastaamiselle. Edellä kuvattujen palvelukeskuksen tehtävien soveltaminen synnyttää konkreettisia vaikutuksia suoraan asiakasrajapintaan (työssä käyvien uudenlaiset osaamisisällöt) ja välillisesti jatkuvan oppimisen palveluekosysteemin muiden toimijoiden työtä tukemalla. Palvelukeskuksen perustaminen luo edellytykset TEM:n ja OKM:n uuden yhteisen politiikkasisällön muotoilulle, mikä on yksi kriittinen menestystekijä jatkuvan oppimiseen haasteisiin vastaamisessa ilmiölähtöisesti.

Palvelukeskus kytkeytyy jo heti toiminnan käynnistämisestä alkaen kiinteäksi osaksi jatkuvan oppimisen palveluekosysteemiä ja luo yhteistyösuhteet aluetoimijoiden ja verkostojen kanssa. Käynnistymisen toisessa vaiheessa määräytyy palvelukeskuksen alueellisen läsnäolon tarkempi rakenne ja hallinnollinen suhde alue- ja paikallistason toimijoiden kanssa. Tämän vaiheen ratkaisut sovitetaan yhteen muiden hallintoreformien – erityisesti TE-palvelurakenteen uudistaminen – käsittelyn kanssa. Jatkuvan oppimisen uudistuksen ja palvelukeskuksen tehtävien vaikuttava toteuttaminen edellyttää uudistuvalla palvelujärjestelmältä kykyä toimia sekä alue- ja paikallistasolla että valtakunnan tasolla. On siten selvää, että valtakunnallisena toimintona käynnistyvä palvelukeskus tulee joka tapauksessa luomaan tiiviit yhteistyösuhteet alueille, riippumatta esim. TE-palvelujen järjestämistä vastuiden työnjaosta kuntien ja valtion kesken. Vaikuttavuuden kannalta hallintorakenteita olennaisempaa on palveluekosysteemin toimivuus alueellisesti ja alue- ja valtakunnan tason välillä.

TE-palvelujen rakenneuudistuksen valmistelu etenee syksyn budjettiriihessä linjatun mukaisesti. Palvelujen järjestämistä vastuuun lisäksi valmistelussa uudistetaan sekä palveluihin että etuuksiin liittyvät rahoitusvastuut siten, että malli kannustaa työllisyyden edistämiseen esimerkiksi pohjoismaisten mallien mukaisesti. Valmistelussa kartoitetaan myös eri paikallis- ja aluehallinnon tasojen soveltuvuutta palvelujen järjestäjänä. Tavoitteena on tehdä poliittisia päätöksiä uudistuksen suunnasta hallituksen puolivälitarkastelussa maaliskuussa 2021. Uudistus tulisi voimaan aikaisintaan työllisyyden kuntakokeilujen päättyttyä 6/2023.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen käynnistymisen kannalta TE-rakenneuudistuksen aikataulu tarkoittaa sitä, että palvelukeskus sovittaa toimintansa ja yhteistyönsä suhteessa nykyiseen aluehallinnon rakenteeseen (sekä kuntakokeiluihin)

vielä useamman vuoden ajan. On olennaista lähteä tavoittelemaan palvelukeskuksen toiminnan avulla uutta vaikuttavuutta mahdollisimman nopeasti.

Palvelukeskuksen toiminnan rahoittaminen

Liitä graafi Wordiin käyttämällä joko ”Käytä kohteen teemaa ja upota työkirja” tai ”Käytä lähteen teemaa ja upota työkirja”-vaihtoehtoa (Saat liittämisesetukset näkyviin klikkaamalla hiiren oikeaa näppäintä)(Älä poista tätä sivunvaihtoa.)Hallitus on määrittänyt elpymis- ja palautumissuunnitelman painopisteet. Hallitus yhdistää EU-rahoituksen ja osan tulevaisuusinvestointien rahoituksesta rakenne- ja suhdannepoliittisesti vaikuttavaksi kokonaisuudeksi. Määrärahoihin sisällytetään budjettiriihen kirjauksen mukaisesti esimerkiksi ammatillisen koulutuksen resursseja, varhaiskasvatusta, jatkuvaa oppimista, työelämän ja työhyvinvoinnin kehittämistä, luonnonsuojelua ja harvaan asutun maaseudun kehittämistä koskevat esitykset.

Hallitus panostaa kansallisesti jatkuvaan oppimiseen 40 milj. euroa vuonna 2021. Rahoitus kohdennetaan erityisesti työikäisen väestön osaamisen kehittämiseen, heikkojen perustaitojen omaavien osaamisen vahvistamiseen sekä ikääntyneiden työllistymisen helpottamiseen. Kansallisen rahoituksen lisäksi OKM ja TEM varautuvat hakemaan resursseja yllä todetun EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen kautta.

Palvelukeskuksen toimintamenojen rahoittamisen lähtökohtana on TEM:n ja OKM:n yhteinen rahoitusvastuu. Tarvittaessa varaudutaan rahoittamaan hallinnonalojen pääluokkien puitteissa siten että ne kattavat vähintään noin 10-15 henkilötyövuotta sekä keskuksen muut toiminnan kannalta välttämättömät menot. Lisäksi osa EU:n elpymisvälineen rahoituksesta kanavoituisi palvelukeskuksen menoihin, koska palvelukeskus olisi keskeinen hankintatoiminnan ja kehittämis- ja pilottihankkeiden toteuttaja ja koordinoija.

LIITE: Valmisteluryhmän toimittamat kirjalliset kommentit

ELY-keskukset

ELY-keskukset toteavat, että keskuksen tehtävistä, resursseista sekä roolista, yhteistyöstä ja työnjaosta muiden toimijoiden kanssa ei ole valmistelussa ehditty käydä riittävän syvällistä keskustelua, jotta palvelukeskuksen sijoittamispaikasta tai resursseista olisi mielekästä tehdä ehdotusta valmistelun tässä vaiheessa. ELY-keskukset pitävät erittäin tärkeänä sitä, että palvelukeskuksen valmistelussa käydään perusteellinen keskustelu keskuksen perustamisen vaikutuksista muiden toimijoiden yhteistyöhön ja työnjakoon sekä resursseihin. Etenkin palvelukeskukselle kaavailtu uudenlaisen osaamispalvelujen hankintatehtävä sekä keskuksen suhde ja vaikutukset esim. ELY-keskusten ja TE-toimistojen, yksityisen sektorin koulutuksen tuottajien sekä oppilaitosten ja korkeakoulujen nykyiseen toimintaan, tehtäviin ja resursseihin on epäselvä. ELY-keskukset esittävät, että edellä mainitulle syventävälle tarkastelulle annetaan valmisteluryhmän työssä lisää aikaa ennen kuin palvelukeskuksen sijoittamispaikkaa tai resursseja linjataan.

Lisäksi toteamme, että väliraportissa ELY-keskusta sijoittamispaikkavaihtoehtona koskevassa tekstissä oleva lause: ”Perustehtävänsä – alueen kehittäminen, valtion toimeenpano- ja kehittämistehtävät – näkökulmasta ELY-keskus näyttäytyy jossain määrin epäloogiselta vaihtoehdolta palvelukeskuksen ”emovirastoksi”, koska palvelukeskuksella olisi myös vahva valtakunnallinen rooli valtioneuvoston politiikkasuunnittelun tukena” ei vastaa ELY-keskusten näkemystä. ELY-keskusten ja TE-toimistojen muodostama kokonaisuus on näkemyksemme mukaan sekä TEMin että OKM:n ohjaamana valtion alueellisena toimeenpano- ja kehittämisorganisaationa päinvastoin looginen vaihtoehto palvelukeskuksen emovirastoksi ajatellen mm. virastojen vahvaa yritys- ja työnhakijarajapintaa sekä palvelukeskuksen tehtäviä (ennakointi, ohjaus, osaamispalvelujen hankinta ja alueelliset ekosysteemit). Emme myöskään näe estettä sille, etteivätkö ELY-keskukset ja TE-toimistot voisi toimia myös työvoima-, koulutus- ja elinkeinopolitiikkavalmistelun tukena. Myös erillisyyksiköratkaisusta on aiempia toimintamalleja esimerkkinä siviilipalveluskeskus, joka nyt sijaitsee Keha-keskuksen yhteydessä, mutta oli aiemmin Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen erikoistumistehtävä. Organisoimalla palvelukeskus ELY- ja TE-palvelukokonaisuuteen voidaan saavuttaa koko maan kattavaa vaikuttavuutta niille toimille, jota varten keskusta suunnitellaan.

Elinkeinoelämän Keskusliitto EK, Keskuskauppakamari, Kirkon työnmarkkinalaiset, KT Kuntatyönantajat, Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliitto MTK, Suomen Yrittäjät

Täydentävä lausuma jatkuvan oppimisen palvelukeskuksen valmistelun virkamiesryhmän väliraporttiin

Valmisteluryhmän tehtävänä oli laatia 30.11.2020 mennessä selvityksessä ehdotus jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen:

- Sijoittamispaikasta; keskus tulee sijoittaa olemassa olevan toiminnon yhteyteen siten, että se on hallinnollisesti mahdollisimman kevyt ja hyötyy sijoitusyhteisön olemassa olevista tehtävistä.
- Tarvittavasta henkilöstömäärästä
- Keskuksen toimintaan tarvittavista resursseista sekä mahdollisista vaikutuksista muiden toimijoiden resursseihin
- Keskuksen roolista ja yhteistyöstä/työnjaosta muiden toimijoiden kanssa (toiminnan käynnistämisen vaiheet huomioiden)

Allekirjoittaneiden näkemyksen mukaan alkuperäinen toimeksianto on mahdoton toteuttaa, koska edellä määriteltyjen valmisteluryhmän tehtäviä koskevia ehdotuksia ei ole ollut mahdollista tehdä ennen kuin jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen tehtävät on määritelty riittävän yksityiskohtaisesti. Tämä palvelukeskuksen tehtävien ja niiden toimeenpanon määrittely oli toimeksiannon mukaan annettu valmisteluryhmän tehtäväksi hallituksen puoliväliriiheen mennessä. Muutaman kuukauden valmistelulla uuden virastoluonteisen toimijan perustaminen valtioonhallintoon on poikkeuksellista, kannamme tässä yhteydessä huolta lainvalmistelun tasosta annetussa aikataulussa.

Työryhmä on tehnyt kovasti töitä määritelläkseen suunnitellun keskuksen tehtäviä. Tiukasta aikataulusta ja tehtävien laaja-alaisuudesta johtuen näissä ei olla onnistuttu annetussa aikataulussa. **Kokonaan on jäänyt selvittämättä jo olemassa olevien toimijoiden ja palvelujen suhde palvelukeskukselle suunniteltuihin uusiin tehtäviin ja resurssoinnin vaikutus muiden toimijoiden resursseihin.** Etenkin tehtävä uusien osaamispalvelujen hankinnasta on tässä vaiheessa em. syiden takia epäselvä. Päällekkäisiä järjestelmiä ei ole tarkoituksenmukaista rakentaa.

Uusi jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus näyttäytyy tässä valmistelun vaiheessa erillisenä hankkeena, eikä tässä aikataulussa ole pystytty ottamaan lainkaan huomioon työvoimapolitiikan palvelurakenteen uudistamistyötä, jonka aikataulu on huomattavasti hitaampi. Työryhmä on kuitenkin keskustelussaan todennut, että kyse ei ole vain jatkuvan oppimisen, vaan erityisesti myös työllisyyden palvelukeskuksesta. Keskusteluissa ei olla kuitenkaan päästy sille tasolle, että olisi voitu keskustella esimerkiksi kausityövoiman saatavuuteen liittyvistä kysymyksistä ja palvelukeskuksen roolista tukea eri alojen työvoiman saatavuutta.

Resurssit

Rahoituksen osalta on todettava, että mikään muu resurssi ei ole perustettavalle vakituiselle toimijalle taattu kuin 10-15 htv:n henkilöstöresurssi ja lisäksi vuodelle 2021 osoitettu 40 milj. euron kertaluonteinen määräraha. Virkamiesvalmistelun väliraportissa ja työryhmän keskustelussa olevien tehtävien näkökulmasta toiminta vaatisi pysyvää osoitettua rahoitusta. EU:n elpymis- ja palautumistukivälineeseen viittaaminen resurssina ei pohjaudu jo päätettyyn rahoitukseen ja näiltä osin valmistelu on hyvin epävarmalla pohjalla. **Joka tapauksessa ao. rahoitus olisi määräaikaista.**

Mahdollinen kertaluonteinen tai lyhytaikainen resurssointi, joka mahdollisesti saadaan EU:n elpymisrahoituksena kohdennettuna jatkuvaan oppimiseen, pitäisi allekirjoittaneiden mielestä osoittaa digi-infran rakentamiseen ja sen edelleen kehittämiseen. Allekirjoittaneet ovat erityisen pettyneitä siitä, että tälle perustettavalle keskukselle ei ole ajateltu omaa digitaalista ulottuvuutta, vaan sen toiminnot nojautuvat muualla tehtävälle kehitystyölle. Allekirjoittaneiden käsitys on, että keskukselle suunniteltujen palveluiden järjestäminen ei ole mahdollista ilman vahvaa digitaalista palvelukokonaisuutta, joka pitää sisällään ennakoitiin käytettäviä tietovarantoja ja data-analytiikkaa.

TEM ja OKM ovat sitoutuneet resurssimaan perustettavaa keskusta n. 10-15 henkilötyövuodella. Tämän henkilöstöresurssin riittävyttä tai tehtäviä ei ole pystytty vielä lainkaan kohdentamaan tai arvioimaan, eikä ole esimerkiksi arviota siitä, mitkä väliraportissa hahmotellut tehtävät voitaisiin tällä resurssilla hoitaa. Väliraportissa esitetty virkamiesarvio on, että ensimmäisen vaiheen toiminta voidaan käynnistää olemassa olevilla resursseilla. Tässä vaiheessa valmistelua on jäänyt avoimeksi, miten ns. toisen vaiheen tehtävät on tarkoitus resurssoida ja mikä niiden resurssitarve on sekä siirtäisikö keskukselle toimintoja tai resursseja muilta toimijoilta, esimerkiksi kokoamalla osaamis- ja työvoimatarpeiden ennakoitiasiat ja resurssit yhteen.

Esitämme, että valmistelulle kokonaisuutena osoitetaan lisäaikaa työryhmän toimeksiannon takarajaan eli hallituksen puoliväliriiheen. Näin palvelukeskuksen

tehtävien, sijaintipaikan, hallintomallin, toimivallan ja resurssoinnin tarkasteluun ja vaikutusarvioinneille jää kokonaisuutena enemmän aikaa. Tällöin myös palvelukeskuskelle varatut resurssit olisivat työryhmän tiedossa.

Kuntaliitto

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että työmarkkinoilla olevan väestön osaamisen kehittämisen kansallisen tason strategiseen koordinointiin sekä koulutustarpeiden ennakointiin luodaan valtakunnan tason rakenne. Merkittävää on, että jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön yhteiseen selvitykseen.

Valmistelun aikataulu

Kuntaliitto pitää jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen valmistelua tärkeänä ja kauaskantoisena rakenteellisena uudistuksena. Annettu valmisteluaikataulu on ollut haasteellinen. Väiliraporttiluonnoksessa näkyy valmistelun kiireellisyys.

Uudenlainen osaamistarjonta työssä oleville

Tällä hetkellä julkisin varoin tapahtuva työelämässä olevan väestön osaamisen kehittäminen tapahtuu pääosin opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alan valtionosuusrahoitteisen eri koulutusasteiden ja koulutusmuotojen järjestämänä koulutuksena. Koulutuksen järjestäminen perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön koulutusmuotokohtaiseen lupamenettelyyn.

Kuntaliitto muistuttaa, että kuntien vapaan sivistystyön oppilaitokset sekä ammatillisen koulutuksen kunta- ja kuntayhtymäjärjestäjät voivat osallistua tarjouskilpailuun vain yhtiöittämällä ko. osan toiminnasta. Yhtiöittämisvelvollisuus ja tarjouskilpailuihin osallistuminen lisäävät hallinnollista taakkaa ja vaikeuttaa joustavien koulutuspolkujen rakentamista.

Kuntaliitto katsoo, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alan valtionosuusperusteisen koulutuksen tulee jatkossakin olla pääsääntöinen tapa järjestää julkisrahoitteista työelämässä olevan väestön osaamisen kehittämisen tarpeisiin vastaavaa koulutusta. Palvelukeskuksen tulee täydentää valtionosuusrahoitteista koulutustarjontaa rahoittamalla ja hankkimalla vain siltä osin kun tarjonnasta puuttuu nopeasti käynnistettävää lyhytkestoista koulutusta, jota valtionosuusrahoitteisen koulutusjärjestelmän kautta ei tosiasiallisesti voida järjestää.

Ammatillisessa koulutuksessa on perus- ammatti- ja erikoisammattitutkintojen lisäksi mahdollisuus suorittaa kaikkien näiden tutkintotutkintojen osia. Tutkinnon osilla voidaan joustavasti vastata työmarkkinoilla olevien aikuisten osaamisen kehittämisen tarpeisiin. Kuntaliitto muistuttaa myös, että edellisellä hallituskaudella ammatillisen koulutuksen tutkintoon ja tutkinnon osiin johtava työvoimakoulutus siirrettiin TEMin hallinnonalalta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnon alle valtionosuusrahoituksen piiriin.

Vapaan sivistystyön koulutus on monipuolista, eri ikäisille suunnattua tutkintoon johtamatonta omaehtoista koulutusta, joka tulee rajata osaamispalvelujen hankintojen ulkopuolelle. Koulutuksen saatavuutta voi heikentää, jos kevyesti resursoidut vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjät joutuisivat yhtiöittämään osia koulutuspalveluitaan, jotta niitä voitaisiin järjestää. Vapaan sivistystyön lyhytkestoista koulutusta voisi edelleen vahvistaa. Maahanmuuttajaväestön koulutuksessa vapaalla sivistystyöllä on myös tärkeä rooli.

Nykyisen valtionosuusrahoitteisen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan ohjaussäätely ja rahoitusjärjestelmän puutteiden vuoksi ei tule luoda työelämässä olevan väestön osaamisen kehittämiseen uutta palvelukeskuksen koulutuksen hankintajärjestelmää. Kuntaliitto katsoo, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan ohjaus-, sääätely- ja rahoitusjärjestelmää tulee kehittää siten, että koulutusjärjestelmällä pystytään paremmin vastaamaan työelämässä olevan väestön osaamisen kehittämisen tarpeisiin. Parhaaseen lopputulokseen päästään silloin kun kansallisen tason strateginen ohjaus ja paikallisen tason päätösvalta ovat tasapainossa.

Kuntaliiton käsityksen mukaan jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen tulisi voida toimia myös valtionapuviranomaisena.

Yhteistyö kuntien ja alueiden kanssa

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen tehtäviä; ennakointi, ohjaus ja ekosysteemien tuki tulee kehittää ja toteuttaa yhteistyössä kuntien ja paikallisten toimijoiden kanssa siten, että ne mahdollistavat eri alueille parhaiten sopivat toimintatavat.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen sijoittamispaikka

Käytettävissä olevan tiedon perusteella Kuntaliitto katsoo, että tarkoituksenmukaisista olisi, että jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus sijoitettaisiin erillisyyksikönä Opetushallituksen yhteyteen.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK

SAK on osallistunut valmistelutyöhön aktiivisesti ja tuonut valmistelun aikana esille omia näkemyksiään.

SAK pitää väliraportin luonnosta hyvänä huomioon ottaen erittäin tiivis aikataulu ja siitä johtuva nopea valmistelu. On tärkeää, että poliittista johtoa informoidaan työryhmän työn tilanteesta, jotta valmistelua voidaan jatkaa. Palvelukeskuksen tehtävät eivät ole valmiit ja vaativat vielä tarkastelua monilta osin. SAK pitää kuitenkin tärkeänä, että valmistelu jatkuu suunnitelmien mukaan.

SAK pitää tämän hetken tiedoilla Opetushallitusta luontevimpana paikkana palvelukeskukselle, mutta valmistelua tältäkin osin on syytä jatkaa. Hallintomallista on käyty vasta alustavia keskusteluja. SAK pitää tärkeänä, että työmarkkinajärjestöjen rooli hallinnossa on vahva, jotta yhteys työelämään pysyy vahvana.

SAK näkee palvelukeskuksessa paljon mahdollisuuksia, joilla jatkuvan oppimisen uudistusta voidaan edistää. Olemassaolevat palvelukokonaisuudet eivät pysty vastaamaan työelämän muuttuviin tarpeisiin kaikilta osin tai tarpeeksi nopeasti. Erityisesti aliedustettujen ryhmien ohjaus, osaamisen kehittäminen ja muut osaamista tukevat palvelut vaativat nopeita toimia, joihin palvelukeskus voi hyvin valmisteltuna ja riittävästi resurssoituna vastata.

TE-toimistot

TE- toimiston näkökulmasta katsottuna on tärkeää, että palvelukeskuksen jatkovalmistelussa tuodaan esille palvelukeskuksen perustamisen vaikutuksista muiden toimijoiden nykyisiin resursseihin sekä yhteistyöhön ja työnjakoon. Keskukselle määritetyt tehtävät koskettavat mm. niin ELY- keskuksia, TE- toimistoja, KEHA- keskusta kuin myös maakuntaliittoja. Uutta luotaessa olisi tärkeää myös luopua nykyisistä toimintamalleista uuden hyväksi. Samalla on välttämätöntä tehdä huolellinen riskiarviointi.

Laajat tehtävät edellyttävät toimivaa ja ketterää hallintomallia, riittävää itsenäisyyttä ja myös realistista (riittävää) resurssointia. Keskukselle suunnitellut tehtävät ovat mittavia.

Tavoitteena on luoda uudentyyppinen, ilmiöpohjainen organisaatio, jossa keskiössä on hallinnonalarajat ylittävä toiminta. Myös ohjausrakenteisiin etsitään uudentyyppisiä

ratkaisuja. Valmistelussa ei kuitenkaan ole pidetty mahdollisena sitä, että jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen poikkihallinnollinen tehtäväkenttä ja sille asetetut tavoitteet toisivat riittävän vahvat perusteet uuden viraston perustamiselle. Raportissa on käsitelty sijoittumisvaihtoehtoja nykyisten organisaatioiden hyödyntämisen näkökulmasta. Haasteellisuutta tähän tarkasteluun tuo se, että nyt ollaan luomassa organisaatiota, johon millään nykyisellä toimijalla ei suoraan ole ylivertaista kokonaisvaltaista osaamista. Tarkastelussa olleilla vaihtoehto-organisaatiolla on jokaisella omat vahvuusalueensa pohjautuen niiden nykyisiin tehtäviin. Osalla on toimivat verkostosuhteet yritys- ja työnantajakentässä. Osalla on vahva kokemus hankintatoimista. Osalla on puolestaan vahva osaaminen koulutuksen hallinnollisissa asioissa ja toimivat verkostot koulutuksen järjestäjien verkostoon. Ja useammallakin on näyttöjä digitaalisten palveluiden kehittämisestä. Nämä osaamiset olisi hyvä hyödyntää palvelukeskuksen toiminnassa. Pohdittaessa uuden palvelukeskuksen sijoittumista tärkeää on arvioida sitä, mikä sijoituspaikka mahdollistaa uudentyyppisen rakenteen käyttöönoton.

Sijoittumispaikkaa pohdittaessa on välttämätöntä arvioida myös sitä, millaiseksi alue- ja keskushallintotason toiminta rakentuu. Osassa palvelukeskuksen tehtäviä koostuu alue- ja paikallistason verkostomainen toiminta.

TE- toimistojen näkökulmasta tärkeää on asiakasnäkökulman huomiointi. Yritykset toivovat joustavaa ja koordinoitua sekä ketterää palvelujen ennakointia ja toimeenpanoa. Väliportaita tulee olla mahdollisimman vähän ja sillä taholla, joka toimii yritysra-pajapinnassa, tulee olla välineet nopeasti käytettävissä.