

Jatkuvan oppimisen palvelukeskus- selvityksestä

## 1. Uudistuksen lähtökohdista ja ennakoinnista

Uudistuksen perusteluja on monipuolisesti selvitetty ja tausta-aineistojen pohjalta tehdyt johtopäätökset ovat oikeansuuntaisia. Uudistukselle asetetut tavoitteet kuvaavat hyvin nykytilaan tarvittavilta muutoksia.

Olenainen kysymys tässä valmistelussa ja ratkaisujen etsinnässä on se, millaisena kysymyksenä työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmat ja niiden ratkaiseminen nähdään. Nähdäänkö työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmia osaamiskysymyksinä vai laajempaan, poikkihallinnollisia toimia edellyttävänä työ- ja elinkeinopolitiikan ja koulutuspolitiikan yhteensovittamisena ja kokonaisuutena. Tämä linjaus vaikuttaa olennaisesti etsittäviin ratkaisuihin.

Hallinnonalarajat ylittävän (TEM, OKM) toiminnan vahvistaminen on välttämätöntä. Hallinnonalojen yhteisen työn syventäminen rakenteita uudistamalla voi edistää työllisyysasteen nostamiselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Poikkihallinnollisuus vahvistaa asiakkaiden (sekä työnantajat että työnhakijat) palvelutarpeisiin nykyistä tehokkaampaa ja vaikuttavampaa vastaamista. Ohjausrakenteiden ja toimivaltuuksien tulee kuitenkin olla selkeitä, jotta vaikuttavuutta saadaan aikaan.

Työvoima- ja osaamistarpeiden ennakointitoiminnan kehittämiseen on tarpeen löytää uusia menettelyjä. Eryteisesti keskipitkän aikavälin ennakointi on ollut maakuntaliitoilla osana ns. Kesu-prosessia, mutta on jäänyt nyt taka-alalle ammatillisen koulutuksen reformin myötä. Tämän myötä aluetasolta on kadonnut yhteisen alueellisen ja strategisen tahtotilan muodostaminen osaamiskysymyksissä, jonka pohjalta voidaan nopeasti tehdä tarvittavia suunnanmuutoksia elinkeinoelämän tarpeiden mukaan. Selvityksestä ei käy ilmi, vastaisiko perustettava yksikkö kaikesta tässä tarkoitettusta ennakoinnista, vai sen koordinoinnista ja kehittämisestä. Avoimeksi jää, mikä olisi alueellisen ennakoinnin rooli jatkossa. Epäselväksi jää myös se, miten uusi palveluorganisaatio hyödyntäisi elinkeinoelämän näkemystä osaamistarpeiden määrittelyssä.

Yhtenä vaihtoehtona olisi luoda lyhyen aikavälin (0-5 vuotta) koulutustarpeiden ennakointiin kauppakamarien yhteyteen koulutustarpeiden ennakointiryhmät, jos alueella ei sellaista vielä ole. Uudellamaalla kyseinen ennakointifoorumi (Ennakointikamari) toimii ja kokoaa yhteen oppilaitosten, korkeakoulujen, yritysten, TE-toimiston ja ELY-keskuksen edustajat laatimaan tilanearviota alueen työvoiman kysynnästä ja tarjonnasta sekä osaamistarpeista nyt ja lähitulevaisuudessa sekä vahvistaa alueen toimijoiden yhteistyötä sekä tukee yritysten, oppilaitosten ja viranomaisen ekosysteemin muodostumista ja maakunnan liiton keskipitkän aikavälin ennakoinnin tarpeita.

Koronan myötä paineet nopeisiin tehostettuihin toimiin ovat kasvaneet. Vaiheittaisessa etenemisessä on hyvät puolensa, mutta toisaalta vaiheittaisuus voi lamaannuttaa toimintaa.

## 2. Palvelukeskuksen tehtävät

Ratkaisuna tunnistettuihin ongelmiin ja kehittämistarpeisiin esitetään uuden palveluorganisaation perustamista ja tehtävien keskittämistä siihen. Uuden hallinnollisen rakenteen perustaminen herättää eritasoisia kysymyksiä, eikä nopealla aikataululla laadittu selvitys ymmärrettävästi vielä anna vastauksia kaikilta osin. Selvityksestä ei käy ilmi, mikä olisi alueellisen ja valtakunnallisen toiminnan kokonaisuus, tulisiko hallintorakenteeseen uusi alueellinen ”väliporras” ja millaisiksi eri roolit ja ohjaussuhteet muotoutuisivat.

Palveluorganisaation toiminnan painopiste voisi olla tiedolla johtamisen/ ohjaamisen tukitoimissa, esimerkiksi tiedon keräämisessä (toimialat, alueet) ja analysoimisessa (big data). Tämä tukisi alueiden yhteistyörakenteiden ja ekosysteemien kehittämistä. Yhtenä vaihtoehtona voisi olla, että yksikkö keskittyisi kehittämään sellaisia valtakunnallisia, tekoälyä hyödyntäviä digitaalisia palveluja, jotka auttaisivat yksilöitä ja yrityksiä 24/7 -periaatteella jatkuvaan oppimiseen liittyvissä kysymyksissä.

### **3. Asiakas- ja yritysohjaus**

Kehittämisen painopiste tulisi olla digitaalisissa palveluissa ja alueellisissa verkostoissa, ei fyysisissä uusissa yksiköissä, jos ”yhden luukun” ohjauspalveluita kehitetään.

### **4. Palvelukeskuksen sijoittuminen**

Selvityksessä ei ole esitetty vaihtoehtoista ”kotipesää” osaamisen ja työllisyyden palvelukeskuksen sijoittumiselle. Kun otetaan huomioon se, että esitetyn palvelukeskuksen keskeiseksi tehtäväksi on määritetty se, että keskus tiivistää työ- ja elinkeinopolitiikan ja koulutuspolitiikan välistä yhteyttä alueilla, ei keskuksen sijoittumista opetushallituksen alaisuuteen voi pitää osuvana.

Yhtenä selvittettävänä vaihtoehtona tulisi olla nykyisten rakenteiden vahvistaminen, resursointi ja yhteistyön johtamisen kehittäminen jatkuvan oppimisen tehtäväkentässä. ELY-keskukset ja TE-toimistot muodostavat jo valtakunnallisen verkoston, jonka toimijat ovat asiantuntijoita koulutuksen ja osaamisen lisäämisessä ja hankkimisessa työmarkkinoiden tarpeisiin. ELYjen ja TE-toimistojen toimintaa on mahdollista resursoida ja laajentaa tukemaan myös työssäkäyvien jatkuvaa oppimista. Konkreettisen nopean aikavälin toimenpiteenä voidaan palauttaa koulutusneuvojen tehtävä TE-toimistoihin.

Toisaalta, näinkin mittavien tehtävien hoitamisen varmistamiseksi voisi olla tarpeen selvittää myös oman, erillisen viraston perustamista.

### **5. Palvelukeskuksen asema**

Yksi jatkotarkastelua edellyttävä kysymys on, edellyttävätkö keskukselle suunnitellut tehtävät siltä itsenäistä asemaa tehtäviensä hoitamisessa. Tässä on tarkasteltava, voidaanko viraston erillisyyksikköä pitää riittävän vahvana ja turvataanko sille itsenäinen ja riippumaton asema. Suunniteltujen tehtävien luonne edellyttää itsenäisyyttä ja riippumattomuutta.

Hankintatoimi: Esityksen mukaan palveluorganisaatio ei ainakaan toiminnan alkuvaiheessa varsinaisesti toteuttaisi hankintaa. Työvoimakoulutuksen vahvuutena on ollut ketteryys ja nopea reagointi. Tätä tulisi myös jatkossa painottaa. Suunnittelussa tulee olla vahva sidos yritysten osaamistarpeisiin ja hankinnat tulee hoitaa nopeasti esitettyihin tarpeisiin nähden.

Toisaalta tiettyjen palveluiden hankinnassa voisi olla mahdollista toimia myös valtakunnallisesti. Yhtenä esimerkkinä tästä verkkokoulutuksena järjestettävät osaamisen kehittämisen palvelut. Tällöin alueelliset/paikalliset osallistujamäärät eivät muodostuisi kynnyskysymyksiksi ja alueellisesti vähemmän merkityksellisiin, mutta valtakunnallisesti merkittäviin osaamistarpeisiin voitaisiin vastata. Huomioitava on myös se, että nykyisin ELY-keskukset ovat toteuttaneet keskitettyjä hankintoja useamman alueen tarpeisiin.

Korkeakouluilla on vahva autonomia koulutustarjonnan suunnittelussa ja toimeenpanossa. Kunnallisilla koulutuksen järjestäjillä puolestaan on kuntien itsehallintoon pohjautuva asema. Näiden yhteensovittaminen haastaa palvelukeskuksen hallintosäädösten laadinnan. Muuttuuko esim. rahoitusjärjestelmä joiltakin osin? Jos muuttuu, koskeeko tältä osin myös oppilaitosten koulutuksen järjestäjinä saamaa rahoitusta ja toteuttamaa työelämän tarpeista lähtevää täydennys- ja lisäkoulutusta?

## 6. Vaikutusten arviointi

Uudistuksella on merkittäviä vaikutuksia myös muihin toimintoihin ja vaikutusten arviointi olisi syytä tehdä. Uudistuksella on vaikutuksia koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toiminnan rinnalla myös maakuntaliittojen ennakointityöhön, ELY-keskusten sekä TE-toimistojen ennakointi – ja koulutussuunnittelutyöhön, erilaisiin ohjausrakenteisiin (esim. Ohjaamotoiminta, opintojen- ja ammatinvalinnanohjaus), hanketoimijoihin (esim. ESR- rahoitteiset ja työllisyyspoliittiset hankkeet).

Esityksen taloudelliset vaikutukset on myös tarpeen arvioida.

Esityksen mukaan opetushallitus siis ohjaisi ELY-keskusten toimintaa. Tekisikö Opetushallitus tulossopimuksen ELY-keskusten kanssa?

### Lopuksi

Selvityksessä on esitetty palveluekosysteemien kehittämiseen (ml. yrityspalvelut) kohdentuvia kehittämisideoita, joiden sisältöä ei ole kuvattu tarkemmin. Seuraavassa joitakin poimintoja:

- Selvityksen mukaan, henkilöasiakkaille suunnatut osaamis- ja muut palvelut sekä yrityksille suunnatut yrityspalvelut nivotaan tiiviimmin yhteen palvelukokonaisuudeksi. **Mitä tämä tarkoittaa aluetason toiminnassa?**
- Yrityspalveluilla tuetaan pk-yrityksiä tulevaisuuden liiketoimintaosaamisen laaja-alaisessa vahvistamisessa kuten osaamistarpeiden tunnistamisessa, osaamisen strategisessa johtamisessa, työpaikalla tapahtuvassa oppimisessa ja monikulttuurisen työvoiman hyödyntämisessä. **Millainen asema alueiden (kuntien) elinkeino-yhtiöillä, ELY-keskuksilla, TE-toimistoilla ja BusinessFinlandilla olisi tässä työssä?**
- Tavoitteiden toteuttamiseksi luodaan kansallisesti ohjattu alueellinen palveluekosysteemi, joka kokoaa yhteen koulutuspalveluiden tuottajat (sekä julkisen tehtävän omaavat että yksityiset), alueiden ja kuntien elinkeinojen kehittämisen, elinikäisen ohjauksen toimijat ja verkostot sekä alueen työllisyyspalvelut ja työnantajat. Palveluekosysteemin kansallisesta ohjauksesta vastaavat opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö yhdessä. Toiminta perustuu jatkuvalla vuorovaikutukselle valtion, alueiden ja paikallisten toimijoiden välillä. **Mitä sisältää ”kansallisesti ohjattu alueellinen palveluekosysteemi”- käsite?**

Meneillään on monenlaisia uudistuksia. Työllisyydenhoidon kuntakokeilut muuttavat olennaisesti aluetason toimintaa työllisyyspalveluiden tuottamisessa. Työvoimapalvelujen palvelurakenteita ollaan kehittämässä myös muutoin. Nämä asiat on tarpeen ottaa huomioon uutta palvelukeskusta perustettaessa.

Osaamispalvelut ovat olennainen osa työvoimapolitiikkaa, ja tämän yhteyden säilyttäminen on tarpeellista työllisyysasteen nostamisen tavoitteessa.

Onpa tuleva palvelurakenneratkaisu millainen tahansa, alueilla olevaa vahvaa osaamista, resurssia ja reagointi- ja toimintamahdollisuuksia on tarpeen hyödyntää niissä asioissa, joita esitetään palveluorganisaation tehtäviksi (ennakointi, asiakas- ja yritysohjaus, kysynnän ja tarjonnan analyysi ja koordinointi ja osaamispalveluiden hankinta). Työnjakoasiat palveluorganisaation ja alueiden välillä muodostuvat siten heti keskeisiksi.