OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ 23.10.2017

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

HE 106/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018/
Teema PI32/ Työvoiman kohtaanto-ongelma

PYYDETTY KIRJALLINEN ASIANTUNTIJALAUSUNTO: TOIMENPITEET TYÖVOIMAN KOHTAANTO-ONGELMAN PIENENTÄMISEKSI

Työvoiman kohtaanto-ongelmilla tarkoitetaan yleensä eroja työn kysynnän ja tarjonnan jakautumisessa sektoreittain. Koulutuksen ja osaamisen näkökulmasta kohtaanto-ongelma voidaan tarkastella

- koulutus ei vastaa työ- ja elinkeinoelämän vaatimuksia ja tarpeita
- osaaminen on vanhentunut eikä vastaa nykyajan tarpeita
- ammattirakenteet ja ammattien sisällöt ovat muuttuneet.

Ennakointi

Osaamisen ennakointifoorumi muodostuu opetus- ja kulttuuriministeriön nimeämästä ohjausryhmästä, Opetushallituksen nimeämistä yhdeksästä eri aloja edustavasta ennakointiryhmästä sekä ennakointiryhmien tarvittaessa kokoamista asiantuntijaverkostoista. Ennakointifoorumin toimikasi on 1.1.2017 – 31.12.2020.

Osaamisen ennakointifoorumin ohjausryhmän tehtävänä on suunnitella, ohjata ja kehittää foorumin toimintaa sekä koordinoida osaamis- ja koulutustarpeiden ennakointia yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen kanssa. Lisäksi ohjausryhmä seuraa ennakointia ja tukee Opetushallitusta ja ennakointiryhmiä ennakointityössä. Ohjausryhmä toimii myös laadullisen ja määrällisen ennakoinnin yhteensovittamisen sekä ennakoinnin tulosten ja johtopäätösten analysoinnin asiantuntijaryhmänä.

Ennakointiryhmät osallistuvat laadulliseen ja määrälliseen ennakointityöhön sekä analysoivat ennakointitiedon pohjalta työelämän muuttuvia ja uusia osaamistarpeita ja niiden vaikutuksia koulutuksen kehittämiseen eri koulutusasteilla. Lisäksi ryhmät seuraavat, että koulutusjärjestelmä tarjoaa kattavan mahdollisuuden hankkia työelämän erilaisissa tehtävissä tarvittavan osaamisen.

Opetushallitus toteuttaa osaamis- ja koulutustarpeiden ennakointia nykyisen kaltaisten jatkuvasti kehittyvien prosessien ja tukitoimien sekä osaamisen ennakointifoorumin toimikauden alussa laadittavan ennakoinnin toimintasuunnitelman mukaisesti. Ennakoinnin perusprosessin tavoitteena on tuottaa kaikille aloille ja kaikille koulutusasteille perustietoa päätöksenteon pohjaksi. Ennakointiryhmät ja tarvittaessa ennakointityön tueksi erikseen kutsuttavat asiantuntijat ovat mukana osaamiseen ja koulutukseen liittyvässä laadullisessa ja määrällisessä ennakoinnissa.

Opetushallituksen vetämänä on käynnissä **valtakunnallinen aikuiskoulutuksen ennakointi -projekti**, joka toteutetaan 1.8.2015–31.7.2018. Projektin tavoitteena on kehittää ja pilotoida ennakointimallia, jolla voidaan ennakoida aikuisväestön koulutus- ja osaamistarpeita liittyen kaikkiin opetushallinnon alaisten aikuiskoulutusmuotojen koulutusasteisiin. Ennakointimallin tuloksia hyödynnetään aikuiskoulutusmuotojen määrällisen koulutustarjonnan suuntaamisessa ja opetuksen sisällöllisessä kehittämisessä. Kehitettävä ennakointimalli koskee sekä määrällistä että laadullista ennakointia ja niiden yhteensovittamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti syyskuussa 2017 **osaamisen tulevaisuuspaneelin**. Sen tehtävänä on ministeriön koulutuspolitiikan valmistelun ja päätöksenteon tukena tarkastella ja ennakoida uuden teknologian, erityisesti digitaaliteknologian, robotiikan ja tekoälyn kansainvälistä ja kotimaista kehitystä sekä tekniikan ja tieteen kehityksen vaikutuksia osaamistarpeisiin. Paneeli ennakoi lisäksi yhteiskunnallisesti merkittäviä politiikkaongelmia ja koulutuksen kehittämistarpeita sekä tekee niitä koskevia ehdotuksia. Osaamisen tulevaisuuspaneeli tekee myös osaamisen ja oppimisen kehittämistä koskevia ehdotuksia kaikilla koulutusasteilla ja kaikissa koulutusmuodoissa. Ryhmässä on 14 asiantuntijajäsentä yliopistoista, elinkeinoelämästä, yliopistoista sekä julkishallinnosta. Osaamisen tulevaisuuspaneelin toimikausi on kuluva vaalikausi.

Ammatillinen koulutus

Ammatillisen koulutuksen reformi

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisessa hallitusohjelmassa yhtenä uudistuksen painopistealueena on toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi, jolla vahvistetaan ammatillisen koulutuksen yhteiskunnallista merkitystä. Reformissa uudistetaan koulutuksen rahoitusta ja rakenteita. Samalla huolehditaan alueellisesti kattavasta koulutuksesta sekä tiivistetään koulutuksen ja työelämän välistä vuorovaikutusta. Tavoitteena on rakentaa ammatillisesta koulutuksesta aivan uudenlainen, osaamisperusteinen ja asiakaslähtöinen kokonaisuus poistamalla raja-aidat nuorten ja aikuisten ammatillisesta koulutuksesta ja kokoamalla koulutustarjonta, rahoitus ja ohjaus yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Eduskunta hyväksyi uuden ammatillisen koulutuksen lainsäädännön 30.6.2017 ja se astuu voimaan 1.1.2018 alkaen.

Ammatillisen koulutuksen rahoitus ja koulutustarjonnan kohdentaminen

Uudet ammatillisen koulutuksen rahoitusta koskevat säädökset painottavat aiempaa enemmän tuloksia ja vaikuttavuutta. Tuloksellisuuden painoarvo rahoituksessa on 50 prosenttia, josta 35 prosenttia tulee suoritettujen tutkintojen ja tutkinnon osien perusteella (suoritusrahoitus) ja 15 prosenttia työllistymisen ja jatko-opintoihin sijoittumisen sekä opiskelija- ja työelämäpalautteen perusteella. Vaikuttavuusrahoitus kannustaa suuntaamaan koulutusta aloille, joilla on työvoimatarvetta sekä huolehtimaan koulutuksen työelämävastaavuudesta ja laadusta. OKM:n tekee vuosittain ammatillisen koulutuksen järjestäjille suoritusrahoitus päätökset. Suoritusrahoitusosuuden on tarkoitus ohjata ja kannustaa koulutuksen järjestäjiä suuntaamaan koulutusta ja tutkintoja nykyistä vahvemmin työelämän ja yksilöiden osaamistarpeiden mukaisesti. Lisäksi sillä ohjataan ja kannustetaan tehostamaan opintoprosesseja ja huolehtimaan siitä, että opiskelijat saisivat suoritettua tutkintoja ja niiden osia koulutukselle asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Suoriterahoituksella kannustetaan myös koulutuspituuksien lyhentämiseen aiemmin hankitun osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamisen tehostamisella.

Laki ammatillisesta peruskoulutuksesta (laki ammatillisesta koulutuksesta 1.1.2018 alkaen) antaa ammatillisen koulutuksen järjestäjille suuren toimintavapauden sekä vastuun suunnata koulutustarjontaa ja vastata alueelliseen ja valtakunnalliseen työvoimatarpeeseen. Koulutuksen järjestäjät päättävät koulutuksen suuntaamisesta eri aloille koulutustehtävänsä ja käytettävissä olevien kokonaisopiskelijavuosimäärien puitteissa.

Uuden lainsäädännön mukaisesti koulutuksen järjestäjien käytössä olevat resurssit päätetään vuotuisella suoritepäätöksellä. Eduskunta päättää valtion talousarviossa vuosittain ammatillisen koulutuksen määrärahasta. Opetus- ja kulttuuriministeriö tekee ammatillisen koulutuksen määrärahan puitteissa päätöksen kunkin koulutuksen järjestäjän tulevan vuoden tavoitteellisesta opiskelijavuosien määrästä sekä vahvistaa tulevan vuoden suoritus- ja vaikuttavuusrahoituksen perusteena käytettävät suoritemäärät. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemässä suoritepäätöksessä päätetään koulutuksen järjestäjän tulevan varainhoitovuoden tavoitteellinen opiskelijavuosien määrä ja suoritus- ja vaikuttavuusrahoituksen myöntämisperusteena käytettävät edellisinä vuosina toteutuneet suoritemäärät eli huomioon otettavat tutkinnot, tutkintojen osat sekä vaikuttavuusrahoituksen myöntämisperusteet. Näiden perusteella muodostuu järjestäjäkohtainen kokonaisrahoitus tulevalle vuodelle. Varsinaisesta rahoituksen euromääräisestä myöntämisestä päätetään suoritepäätöksessä päätettyjen tavoitteellisten opiskelijavuosien sekä vahvistettujen toteutuneiden suoritemäärien perusteella vuoden lopussa tehtävän valtionosuuksien maksatusta koskevan rahoituspäätöksen yhteydessä.

Suoritepäätöksellä päätettävä järjestäjäkohtainen opiskelijavuosimäärä ei voi alittaa järjestämisluvassa päätettyä vähimmäisopiskelijavuosimäärää. Opiskelijavuosimäärää ei myöskään pääsääntöisesti sidota koulutusmuotoihin, tutkintotyyppeihin tai aloihin, vaan järjestäjä saa havaitsemansa tai ennakoimansa tarpeen mukaisesti käyttää opiskelijavuosimäärän työelämän osaamistarpeisiin ja koulutustarpeisiin vastaamisen kannalta tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Ministeriö voi kuitenkin tarpeen mukaan antaa tarvittavia määräyksiä esimerkiksi suoritteiden kohdentamisesta (mm. rakennemuutostilanteet, erityiset kohderyhmät ym.). Niille koulutuksen järjestäjille, joilla on työvoimakoulutuksen tehtävä järjestämisluvassa, päätetään myös, mikä osa opiskelijavuosien tavoitteellisesta määrästä kohdennetaan työvoimakoulutukseen.

Työllisyyttä parantavia toimia vuodelle 2018

Ammatillisen koulutukseen tarjotaan lisätään 1000 opiskelijavuodella nuorisotyöttömyyden helpottamiseksi ja osaamistarpeisiin vastaamiseksi. Määrärahan lisäys on 9,4 miljoonaa euroa. Lisäpaikat kohdennetaan vuoden 2017 lopulla erityisesti työttömille ja työttömyysuhan alaisille nuorille sekä kasvukeskuksiin ja rakennemuutos alueille.

Lounais-Suomen positiiviseen rakennemuutokseen tuki

OKM:n on käynnistämässä hanketta/hankkeita vuosille 2017–2019, jolla tuetaan positiivista rakennemuutosta. Erityisavustus on tarkoitettu kohdennettavaksi ammatillisen koulutuksen pilottihankkeisiin, joissa tavoitteena on kehittää ja ottaa käyttöön erityisesti Lounais-Suomen rakennemuutostilanteessa syntyviin työvoima- ja osaamistarpeisiin vastaamiseen soveltuvia toimintamalleja, joissa hyödynnetään yritysten tarpeista lähtevää työpaikalla järjestettävää koulutusta, yritys/työpaikkalähtöisiä oppimisratkaisuja sekä yritysten rekrytointeja tukevia osaamisen kartoitus- ja kehittämispalveluita. Kehittämishankkeiden tavoitteena on myös vahvistaa ammatillisen koulutuksen

järjestäjien keskinäistä yhteistyötä sekä muiden koulutusorganisaatioiden kanssa tapahtuvaa yhteistyötä alueiden työ- ja elinkeinoelämää osaavan työvoiman saatavuuden turvaamisessa ja kasvun tukemisessa.

Ammatillisen koulutuksen reformin toimeenpanoa tukevien kasvupilottien toteuttamiseen positiivisen rakennemuutoksen alueilla osoitetaan 2 miljoonaa euroa ammatillisen koulutuksen järjestäjille.

Korkeakoulutus

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja korkeakoulujen väliset sopimukset

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja korkeakoulujen välisissä sopimuksissa korkeakoulujen tutkintotavoitteet on sovittu vuosille 2017 – 2020. Yliopistojen ylemmät korkeakoulututkinnot ja ammattikorkeakoulujen ammattikorkeakoulututkinnot on sovittu alakohtaisesti ministeriön ohjauksen alojen tarkkuudella. Muut tutkinnot on sovittu yliopisto- / ammattikorkeakoulutasoisena. Tutkintotavoitteiden pohjana on Koulutustarpeiden ennakoinnin koordinaatio- ja valmisteluryhmän ennakointityöhön pohjautuva ehdotus perusasteen jälkeisen koulutuksen mitoituksesta 2020-luvulle.

Korkeakoulujen tutkintotavoitteet pitävät sisällään muuntokoulutettavat. Korkeakoulut voivat itse päättää kuinka iso osa tutkinnon suorittajista on muuntokoulutettavia. Korkeakoulut voivat vastata työelämän muuttuviin tarpeisiin esimerkiksi lisäämällä muunto- ja täydennyskoulutusta. Korkeakoulujen erikoistumiskoulutukset ovat myös osaltaan vastaus muuttuviin osaamistarpeisiin.

Tutkintoon johtavan työvoimapoliittisen koulutuksen siirtäminen vuoden 2018 alusta opetus- ja kulttuuriministeriöön luo mahdollisuuden katsoa koko koulutuskenttää kokonaisuutena.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on sopinut tuhannen aloituspaikan lisäyksestä lastentarhanopettajien koulutukseen yliopistoissa. Toimenpiteellä vahvistetaan varhaiskasvatuksen laatua ja kytketään varhaiskasvatusta yhä tiiviimmin osaksi koulutusjärjestelmää. Tavoitteena on lisätä koulutusmääriä pysyvästi. Lisäykset toteutetaan vuosina 2018–2021. Tähän kohdennetaan määräaikaista lisärahoitusta yhteensä 28 M€, josta 5 M€ vuodelle 2018.

Vuosina 2014–2015 toteutetun korkeakoulutuksen aloituspaikkojen määräaikaisen lisäyksen aiheuttamiin menoihin on varattu 15 M€ vuodelle 2018.

Positiivinen rakennemuutos

Positiivisen rakennemuutoksen alueiden korkeakoulutetun työvoiman tarpeeseen vastaamiseksi esitetään 6,3 M€ määrärahaa. Tästä on 3 M€ Varsinais-Suomessa Suomen tekniikan alan yhteistyöyliopistoon liittyvää. Vuosille 2019–2021 suunniteltu tarve on vielä 8 M€. Suomen tekniikan alan yliopistojen voimia on lähdetty kokoamaan tavoitteena perustaa Suomen tekniikan alan yhteistyöyliopisto (FITech). Yhteistyöyliopiston toiminta on käynnistynyt Varsinais-Suomen teollisuuden kasvun tukemiseksi ja alueen osaamishaasteisiin vastaamiseksi. Malli kokoaa eri yliopistojen osaamisen kattavaksi tarjonnaksi, jolla voidaan nopeasti ja kustannustehokkaasti vastata muuttuviin osaamistarpeisiin.

Yliopistojen verkostomaisen yhteistyön edistämiseen esitetään 2 M€. Korkeakoulujen verkostomaisen toimintamallin käyttöönottoa laajennetaan myös muualle Suomessa korkeakoulutetun osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi. Tavoitteena on tekoälyn ja robotisaation vahvistaminen ja työelämän murrokseen vastaaminen.

Hyvän talouskehityksen vuoksi avoimien työpaikkojen ja erityisesti erikoisosaamista vaativien työpaikkojen määrä on työllisyyskehityksen vuoksi kasvussa. Joillakin alueilla on jo nyt pulaa uuden teknologian osaajista. Hallitus esittää vuoden 2017 III lisätalousarviossa 10 miljoonan euron lisämäärärahaa kohdennettavaksi korkeakoulutettujen muuntokoulutukseen osaavan työvoiman tarpeisiin vastaamiseksi kasvualueilla. Lisämäärärahalla käynnistettävään muuntokoulutukseen osallistuisi noin 550 opiskelijaa.

Erikoistumiskoulutukset

Korkeakoulujen erikoistumiskoulutukset ovat korkeakoulututkinnon jälkeen suoritettavaksi tarkoitettuja, jo työelämässä toimineille suunnattuja ammatillista kehittymistä ja erikoistumista edistäviä pitkäkestoisia koulutuksia. Erikoistumiskoulutuksilla luodaan järjestelmällinen mahdollisuus tutkinnon jo suorittaneille (tai vastaavan osaamisen saavuttaneille) ja työelämässä jo toimineille henkilöille, syventää asiantuntijuutta, suunnata osaamista uudelleen muutoin kuin tutkintoon johtavassa koulutuksessa ja tukea joustavasti uusien nousevien asiantuntijuusalueiden tarpeita.

Opettajien täydennyskoulutus

Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen uudistamiseen esitetään 23 M€ määrärahaa vuodeksi 2018 osana osaamisen ja koulutuksen kärkihanketta. Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman tavoitteena on taata opettajille mahdollisuus oman osaamisensa kehittämiseen läpi työuran. Korkeakouluopetuksen kehittämiseen, digitaalisten oppimisympäristöjen vahvistamiseen ja ympärivuotisen opiskelun edellytysten parantamiseen on varattu 45,7 M€.

Tutkinnon suorittaneiden uraseuranta

LATUA-hanke kehittää yliopistojen uraseurantojen sisältöjä ja toteutusta sekä lisää työelämätiedon tunnettuutta ja käyttöä yliopistoissa. Uraseurantaa tehdään yliopistojen ura- ja rekrytointipalveluiden Aarresaari-verkoston yhteistyönä. Ammattikorkeakoulujen valtakunnallista uraseurantakyselyä valmistellaan ja sitä kehitetään Amkista uralle! -hankkeessa. Suurin osa Amkista uralle! -hankkeen ja Aarresaaren kyselyiden kysymyksistä on samoja, mikä mahdollistaa myös yliopistoista ja ammattikorkeakouluista valmistuneiden laadullista työllistymistä koskevan vertailun. Tuloksia voidaan hyödyntää koulutuksen suuntaamisessa.

Töissä. fi on yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijoille suunnattu valtakunnallinen sivusto, joka sisältää tietoa korkeakouluista valmistuneiden työhön sijoittumisesta sekä valmistuneiden itsensä kirjoittamia kuvauksia työstään. Sivusto palvelee myös korkeakouluopintoja suunnittelevia opiskelijoita, ammatinvaihtajia sekä kaikkia ohjauksen parissa työskenteleviä. Opetus- ja kulttuuriministeriö on rahoittanut Töissä.fi sivuston kehittämistä ja ylläpitoa.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visiotyö 2030

Visiotyön tarkoituksena on tuottaa tulevaisuuskuva, joka mahdollistaa laadukkaan, vaikuttavan ja kansainvälisesti kilpailukykyisen suomalaisen korkeakoulujärjestelmän kehittämisen vuoteen 2030 mennessä. Tarkastelun kohteena ovat korkeakoululaitoksen rakenne ja laajuus, tutkintorakenne sekä ohjaus- ja rahoituskäytänteet. Millaista yhteiskuntaa haluamme kehittää ja mikä on korkeakoulujen rooli? Mikä on tavoiteltava koulutustaso ja korkeakoulutuksen volyymi?