

Parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistus

Ennakointijärjestelmän kehittäminen

Kehittämisen suuntaviivat 21.8.2020 (1. luonnos)

Työ-, koulutus ja elinkeinoasiainneuvoston (TKE) kokouksessa 22.10.2019 esitettiin ennakointijärjestelmän kehittämistä nykyistä paremmin vastaamaan työmarkkinoiden ja yhteiskunnan muutokseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö asettivat työ-, koulutus- ja elinkeinoasiainneuvoston aloitteesta kehittämisryhmän uuden ennakointijärjestelmän toteuttamiseksi. Kehittämisryhmä asetettiin puolen vuoden määräajaksi ja lopullisen esityksen ennakointijärjestelmän kehittämisestä oli määrä olla valmis 31.5.2020 mennessä. Kehittämisryhmässä on ollut edustettuna opetus- ja TE-hallinnon virka miehiä. Valmistelutyöhön on kuulunut myös laaja-alainen sidosryhmien kuuleminen.

Valmistelutyössä on tarkasteltu kaikkia opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan nykyisiä ennakointikonkaisuuksia sekä arvioitu sidosryhmien ja tutkimuslaitosten toteuttamia ennakoiteja sekä arvioitu mahdolliset katvealueet ja kehittämiskohteet.

Seuraavia kehittämisehdotuksia on arvioitu erityisesti jatkuvan oppimisen näkökulmasta.

Yleistä

Päävastuu työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointijärjestelmän yksityiskohtaisemmasta kehittämisestä ja resurssien kohdentamisesta tulisi olla työ- ja elinkeinoministeriöllä ja opetus- ja kulttuuriministeriöllä. Ministeriöiden väliseen ennakointiyhteistyöhön tarvitaan tiivistä ja jatkuvaa vuorovaikutusta. Tämä edellyttäisi yhteistä vuosisuunnittelua ennakointijärjestelmän tuottaman tiedon sisällöistä ja tiedon tuotannon ajallisesta kohdentamisesta.

Valtakunnallisen työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointijärjestelmän kehittäminen olisi tarkoituksenmukaista perustua hallituskaudet ylittävään isoon kuvaan ennakoinnin kehittämisen suunnasta. Hallitusohjelmissa voitaisiin tehdä ennakoinnin painopistealueiden kohdennuksia ja muita tarkistuksia ennakointijärjestelmän toimintaan.

Peruslähtökohdana olisi hallinnonalojen työnjaossa, että työ- ja elinkeinoministeriö vastaa työvoiman kysynnän ennakoinnista ja opetus- ja kulttuuriministeriö kysyntää vastaavan koulutus- ja osaamistarpeiden sekä erilaisten oppimisympäristöjen ja -verkostojen kehityspiirteiden ennakoinnista.

Ennakointitiedon tuottaminen edellyttää lisääntyvässä määrin laajaa verkostoyhteistyötä eri sidosryhmien välillä. Työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön muodostamalla asiantuntijaryhmällä olisi luontevaa toimia valtakunnallisen työvoima- ja koulutus- ja osaamistarpeiden koordinaattorina ja yhteistyöverkoston kehittäjänä. Lisäksi olisi vahvistaa toimintamalleja kansainväliselle työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointiyhteistyölle.

Lyhyen aikavälin työvoima- ja osaamistarpeiden ennakoinnin kehittäminen

Alue- ja alakohtaisten rekrytointi- ja kohtaanto-ongelmien seurannan tulee olla nykyistä kattavampaa ja tietopohjaa lyhyen aikavälin työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeista on syvennettävä. Keskeistä on aluekohtaisten kohtaanto-ongelmien kehityksen seuranta (ml. pendelöinti ja monipaikkaisuus) sekä työnantajien

työvoimatarpeiden systemaattinen tunnistaminen. Samalla tietopohjaa on laajennettava palvelemaan myös ulkomaisen työvoiman rekrytoinnin tarpeita.

Ammatti- ja toimialakohtaisen ennakkoinnin rinnalla tulee kehittää osaamisperusteista ennakointia. Uudet analysointivälineet ja kehittyvät datavarannot työvoiman kysynnästä ja tarjonnasta antavat uudenlaisia mahdollisuuksia työmarkkinoiden kohtaannon seurantaan ja ennakkointiin. Henkilöiden osaamisen tunnistamisen välineitä tulee kehittää niin, että ne palvelevat myös kohtaannon ennakkointia. Myös big datan, tekoälyn ja muun uuden hyödyntämisen tulee huomioida kehittämisessä.

Selvitetään olemassa olevien ennakkointimenetelmien ja käytäntöjen kehittämistarpeet ja luodaan seuranta- ja ennakkointikokonaisuus, joka tuottaa ajantasaista tietoa työmarkkinoista, osaamistarpeista ja kohtaannosta.

Lyhyen aikavälin ennakkoinnin tietoperustassa on huomioitava nykyistä paremmin myös muiden kuin viranomaisten omissa prosesseissaan tuottama tieto. Tähän liittyen kartoitetaan tarkoituksenmukaisella tavalla mahdollisuuksia hyödyntää työnantajien yms. sidosryhmien tuottamaa tietoa. Korkeakoulujen, koulutuksen järjestäjien ja kuntien (huomioiden käynnistyvät työllisyyden kuntakokeilut) tulee olla mukana alueellisessa ennakkointitoiminnassa.

Keskipitkän aikavälin työvoima- ja osaamistarpeiden ennakkoinnin kehittäminen

Suomessa tarvitaan Keski-Euroopassa toteutettujen mallinnusten tavoin (esim. the Maastricht University Research Centre for Education and the Labour Market (ROA)) keskipitkän aikavälin työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantomalli, jolla voidaan arvioida työvoiman riittävyttä suhteessa uusiin avautuviin työpaikkoihin. Malli sisältää työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden keskipitkän pitkän aikavälin kysynnän ennakkoinnin sekä erilaisten työvoiman tarjontavirtojen kehityksen arvioinnin (eri koulutusasteilta valmistuvien tutkintotuotoksen ennustaminen, ammattisiirtymien kehityksen arviointi sekä työttömien ja työvoiman ulkopuolella olevien työvoimapotentiaalin tunnistaminen ennakoituihin avautuviin työpaikkoihin).

Tavoitteena on alkaa tuottaa pitkän aikavälin skenaariomaailmojen ja lyhyen aikavälin trenditietojen ohella sellaista työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakkointitietoa, joilla voidaan tukea nykyistä voimakkaammin nykyisen työvoiman ja tällä hetkellä opiskelunsa aloittaneiden ura- ja oppimispolkuun liittyviä ennakkointikysymyksiä. Tämä tarkoittaa noin 5–8 vuoden aikaperspektiiviin liittyvää ennakkointitietoa, joka palvelee esimerkiksi:

- opetus- ja kulttuuriministeriön ja koulutuksen järjestäjien sekä korkeakoulujen koulutustarjonnan tavoitteiden valmistelua
- koulutuksen järjestäjien sekä korkeakoulujen määrällisen ja sisällöllisen koulutustarjonnan kysyntäperusteista suuntaamista
- tutkintokoulutukseen hakeutuvien henkilöiden opiskeluvaihtoja
- ammatinvaihtajien urasuunnittelua
- sellaisten alakohtaisten työvoima- ja osaamistarpeiden varhaista tunnistamista, joihin kotimainen työvoimantarjonta ei riitä lähitulevaisuudessa
- alueellisten kohtaantokysymysten tunnistamiseen
- työttömien ura- ja ohjauspalvelujen informaatio-ohjausta sekä työllistämistoimenpiteiden suunnittelua
- yritysten työvoima- ja osaamisperusteista investointien suunnittelua.

Kehitettävän kohtaantomallin keskipitkän aikavälin työvoiman kysyntäennusteet tuotetaan TE-hallinnon koordinoimana. TE-hallinnonala tuottaa jatkossa määräjain 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). Skenaarioiden taustaoletuksia ja ilmiöitä voidaan hyödyntää samalla myös osaamis- ja koulutustarpeiden ennakoinnin perustana. Opetushallitus tuottaa kuitenkin toistaiseksi toimiala- ja ammattialakohtaiset työvoiman poistumaennusteet. Opetushallitus myös kokoaa ja analysoi keskipitkän aikavälin uuden työvoimatarpeen ennakoititulokset. Opetushallitus vastaa lisäksi uuden työvoimatarpeen kääntämisen tutkimustarpeiksi. Tämä edellyttää ammattialojen ja koulutuksen välisen ns. vastaavuusavaimen laadintaa.

Opetushallitus kehittää osana keskipitkän aikavälin ennakoitintallia yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa tutkintoennustemallin. Ennustemallilla voidaan tuottaa tietoa ammatillisen koulutuksen, ammattikorkeakoulutuksen ja yliopistokoulutuksen tutkintotuotoksesta. Tutkintotuotosennuste koskee perustutkintoja sekä opetushallinnon alaisia tilastoituja lisä- ja täydennyskoulutuksen tutkintoja. Tutkintoennusteet laaditaan ja julkistetaan vuosittain. Kaikki tutkintoennustetiedon taustamateriaalit ovat myös kaikkien käytettävissä avoimen datan periaatteiden mukaisesti. Ensimmäiset tutkintoennustetulokset ovat valmiit vuoden 2022 loppuun mennessä.

Ennakoitintallin ja sen edellyttämän tutkintoennustetyön kehittämisen päävastuu olisi Opetushallituksella tiiviissä yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja muiden sidosryhmien kanssa. 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. Arvioiden tukena hyödynnetään eri tietolähteitä ja sidosryhmien näkemyksiä. Ensimmäiset arviot tulee valmiina vuoden 2022 loppuun mennessä.

Tutkintoperusteisen osaamisen ohella on tarpeen laatia arvioita nykyisen työvoiman osaamisen osaamiskuiluista ja niiden tukitoimenpiteistä. Jatkossa on tarpeen koota tietoa eri ammattialojen ja alueiden osaamisvajeista suhteessa ennakoituihin osaamistarpeisiin sekä täydentää tätä tietoa erilaisten osaamiskartoituspalveluita tuottavien toimijoiden (esimerkiksi koulutuksen tarjoajat, TE-hallinto, elinkeinoelämä) kanssa yhteistyössä. Tällä voidaan tukea erityisesti jatkuvan oppimisen painopistealueiden tunnistamista ja toimenpiteiden laadintaa.

Keskipitkän aikavälin ennakoitintallin kehittäminen edellyttää vuonna 2021 toteuttavaa kehittämishanketta, jolla luodaan valtakunnallinen ennakoitintalli työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantohaasteiden tunnistamiseksi keskipitkällä aikavälillä. Opetushallitus vastaa ennakoitintallin kehittämisestä yhteistyössä TE-hallinnon ja sidosryhmien (erityisesti aluehallinto) kanssa.

Keskipitkän aikavälin työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantomallin kehittäminen, ylläpitäminen ja päivittäminen edellyttävät opetus- ja TE-hallinnon ennakoitinyhteistyön syventämistä ja valtakunnallisten ennakoitintehävien uudenlaista työnjakoa. Tämä tarkoittaa työ- ja elinkeinoministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalojen yhteisen asiantuntijayhteistyöryhmän perustamista. Käytännössä tämä yhteistyö toteutettaisiin virkatyönä, joka edellyttäisi hallinnonalojen yhteistyöryhmän nimeämistä ja suunnitelmaa yhteisesti sovitujen ennakoitintuotosten toteuttamiseen. Tavoitteelliset ennakoitintuotokset voitaisiin toteuttaa yhteistyömallissa osin virkatyönä ja soveltuvin osin hyödyntäen ostopalveluja. Myöhemmässä vaiheessa tulee arvioida, tarvitaanko tälle yhteistyörakenteelle tiiviimpää organisoitumista.

Esityksen mukaisesti vastuu työvoimatarpeiden lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin valtakunnallisen ennakoititiedon tuottamisesta olisi työ- ja elinkeinohallinnolla.

Opetushallinto vastaisi koulutus- ja osaamistarpeiden keskipitkän ja pitkän aikavälin ennakoinnista sekä työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaanalyysistä ja toimenpide-ehdotuksista yhteistyössä sidosryhmien kanssa (ml. Osaamisen ennakointifoorumi). Lisäksi opetushallinto vastaisi väestön koulutustason kehityksen ennakoinnista sekä nykyisen työvoimatarjonnan osaamisen katvealueiden tunnistamisesta.

Pitkän aikavälin ennakoinnin kehittäminen

Pitkän aikavälin numeerinen ennakointi ja siihen liittyvä skenaariotyö edellyttävät dynaamista kokonaistaloudellista mallia. Mallien rakentaminen on vaativaa ja edellyttää taloustieteen tutkijatasoista koulutusta sekä tutkijoiden erikoistumista mallityöhön. Myös mallien käyttäminen edellyttää vastaavaa koulutusta. Mallinuksen osaamiseen tulee kuulua myös se, että malleista saatavat tulokset lähtökohtaisesti ja reunaehtoineen osataan perustella ja avata ymmärrettävästi.

Pitkän aikavälin numeerisen ennakoinnin osalta toimintatapa, jossa tilataan tutkijoilta malli ja sen jälkeen mallia käytetään virkatyönä, ei ole mahdollinen. Tällöin vaihtoehtoja on kaksi eli 1) tilataan ennakoititietoa tutkimushankkeiden kautta tai 2) muodostetaan pysyvä tutkimusyksikkö johonkin (julkiseen) organisaatioon, kuten on tehty eräissä muissa maissa.

Molemmassa vaihtoehdoissa olennaista on ennakointityön riittävä ja pysyvä resurssointi, jotta samalla lisätäisiin pitkän aikavälin mallityön tutkijaosaamista. Tällä hetkellä osaaminen on Suomessa hyvin kapealla pohjalla.

Eryteisesti tulee pyrkiä kasvattamaan taloustieteellistä malliosaamista. Myös tulosten tulkinta on yksi keskeinen haaste YTP-mallien ennakoitikäytössä. Mallien tulkinta on vaativaa ekonomisteillekin, ellei ole kokemusta mallityöstä. Erytisen vaativaksi tulosten tulkinnan tekee se, että suurin osa ennakoititulosten hyödyntäjistä on muita kuin ekonomisteja. Tulosten aikaisempaa parempi yleistajuinen tulkinta ja niiden avaaminen onkin toinen keskeinen kehittämiskohde.

Samalla selvitetään, miten pitkän aikavälin numeerinen ennakointi jatkossa pitäisi pysyvämmin järjestää. Selvitys voidaan tehdä virkatyönä. Pidemmän päälle vaihtoehto 2 takaisi paremmin tutkijaosaamisen kasvattamisen sekä toiminnan jatkuvuuden ja kehittämisen. Ennakoinnissa käytetyt YTP-mallit on kehitetty laajojen politiikkamuutosten ex ante -vaikutusten arviointiin. Myös tämän tyyppinen arviointi on Suomessa niukasti resurssoitu. Siksi myös niiden tuottamista olisi pohdittava vaihtoehdon 2 yhteydessä.

Ennakoitijärjestelmän tulee huomioida pitkän aikavälin ennakoinnin näkökulmasta myös laadullisia näkökulmia kuten megatrendien vaikutusta sekä ilmiölähtöisiä tarkasteluja. Pitkän aikavälin ennakoitityössä on tärkeä ottaa huomioon määrällisten mallinnusten ohella myös laajemmat yhteiskunnalliset ja globaalit kysymykset. Pitkän aikavälin ennakointi edellyttää lisäksi onnistuakseen vahvaa ja hyvin organisoitua vuoropuhelua eri sidosryhmien, ml. työelämä, kesken. Yleisenä pitkän aikavälin valtakunnallisen tason kehittämistarpeena tunnistetaan eri tiedontuottajatahojen tiiviimpi yhteistyö skenaarioprosesseissa ja erityisesti näiden prosessien tulosten koossa ja analyysissa.

Osaamisen ennakointifoorumin laaja asiantuntijaverkosto on tuottanut viime vuosina skenaarioita pitkän aikavälin kehitysnäkymistä yhdistämällä määrällisen ja laadullisen ennakoinnin näkökulmia. Skenaarioiden perustalta on tuotettu pitkän aikavälin työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakoitituloksia. Opetushallinnon osaamis- ja koulutustarpeiden pitkän aikavälin ennakoinnin näkökulmasta on tavoitteellista hyödyntää ja jatkojalostaa myös olemassa olevia tietolähteitä toimintaympäristön vaihtoehtoisista kehitys-

kuluista (esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön tilaamat työvoiman pitkän aikavälin kysyntäennusteet, valtioneuvoston tulevaisuusselonteko, SITRA:n selvitykset yms.), mutta täydentää samalla näitä näkökulmia laajalla sidosryhmäyhteistyöllä.

Työ- ja elinkeinohallinnon resurssit tulee turvata keskipitkän ja pitkän aikavälin määrällisten talous- ja työllisyysennusteiden pitkäjänteiseen kehittämiseen, ylläpitämiseen ja päivittämiseen.

Pitkän aikavälin laadullisten muutosten ennakointia voitaisiin koordinoida esimerkiksi Valtioneuvoston kanslian koordinoiman kansallisen ennakointiverkosto (KEV) toimesta, jolloin varmistettaisiin pitkän aikavälin kehitysvaihtoehtoja koskeva riittävän laaja yhteiskunnallinen keskustelu ja riittävän kattava eri sektoreita koskeva tietoperusta.

Jatkuvan oppimisen näkökulmasta on tarpeen vahvistaa pitkän aikavälin geneeristen osaamistarpeiden tunnistamista ja osaamisen kehittämistä oppimispolun eri vaiheissa.

Osaamislukittelun kehittäminen

Ennakoinnissa hyödynnettävien osaamislukitusten tulee olla eri toimijoiden välillä sellainen, että samaa alaa koskevien ennakointiprosessien tuotoksia voitaisiin vertailla ja yhdistellä ainakin karkealla tasolla. Eri-tyisesti ennakoinnissa hyödynnettävien alue-, toimiala-, ammatti-, koulutus- ja osaamislukitusten pitää olla nykyistä paremmin yhteensovitettavissa eri aikaväleillä. Tämä koskee myös valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden ennakointitulosten kytkentämahdollisuuksia.

Ennakoinnin kokonaisuudessa menetelmälliset valinnat voidaan toteuttaa niin, että eri aikavälejä koskevat tulokset, ennakointiaineistot ja toimiala-, ammatti-, koulutus- ja osaamislukitukset ovat yhteen sovitettavissa. Perinteisesti toimiala- ja ammattiluokituksilla kuvattua työvoiman kysyntää tulee olla mahdollista tarkastella myös osaamiskysynnän näkökulmasta. Ts. millaisilla osaamisilla ja niiden yhdistelmillä ennakoidaan olevien kysyntää lähitulevaisuudessa ja edelleen koko uran aikana. Toimiala- ja ammattiluokituksiin perustuva lyhyen ja keskipitkän aikavälin ennakointitieto palvelee osuvimmin määrällistä koulutussuunnittelua, mutta yksilön työllistymisen ja urakehityksen näkökulmasta on myös olennaista tunnistaa ammattialoja niitä ylittäviä työllistäviä osaamisista sekä niiden yhdistelmiä.

Osaamisperusteinen työmarkkinoiden kysynnän tunnistaminen edellyttää osaamislukittelujärjestelmän kehittämistä, joka palvelee erityisesti työssäolevien ja työnhakijoiden jatkuvaa oppista. Lisäksi osaamislukittelu tukee eri koulutusasteiden ja -alojen yhteisten opetussisältöjen tunnistamista sekä tutkintojärjestelmän kehittämistä. Osaamistarpeiden laadullisten muutosten vaikutukset tulee pystyä analysoimaan myös määrällisten koulutustarpeiden näkökulmasta.

Käynnistetään kehitystyö opetushallinnon ja TE-hallinnon lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin osaamislukittelun luomiseksi. Osaamislukittelujärjestelmän kehittämisen päävastuu on Opetushallituksella tiiviissä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön ja muiden sidosryhmien kanssa. Osaamislukittelun kehittäminen, ylläpito ja päivittäminen toteutetaan Opetushallituksen uutena pysyvänä tehtävänä vuodesta 2021 alkaen.

Osaamislukittelun kehittäminen on kriittinen osa jatkuvan oppimisen ura- ja ohjauspalveluiden tukemista, jolloin esimerkiksi oppijan nykyisen osaamisen ja työmarkkinoilla vaadittavan osaamisen katvealueet voidaan tunnistaa nopeammin ja kattavammin.

Jatkuvan oppimisen näkökulmasta tulee vahvistaa oppijoiden osaamidentiteettiä, jotta oppijat laajentaisivat omien työllistymismahdollisuuksien tunnistamista ja osaamisen kehittämistä yli ammattialojen.

Ennakointitiedon tietöalustan ja -palvelun kehittäminen

Työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointitietoa tuotetaan tällä hetkellä merkittävästi erilaisten kansainvälisten, valtakunnallisten ja alueellisten ennakointitahojen toimesta. Haasteena on ollut esimerkiksi erilaisten ennakointitietolähteiden hajautuneisuus, puutteet suurien tietomassojen (big data) analysointityökaluista ja ennakointitulosten nopeampi sekä vaikuttavampi välittäminen tiedon hyödyntäjille. Ennakointitiedon digitalisoituminen mahdollistaisi myös osittain erilaisten työllisyysnäkyviä ja osaamistarpeiden tunnistamista tukevien tekoälysovellusten hyödyntämisen, jota ei ole voitu toteuttaa aiemmin perinteisin työmenetelmin.

Tekoälyn hyödyntämistä osaamistarpeiden tunnistamiseksi kokeillaan jo useissa hankkeissa. Esimerkiksi Tampereen yliopistossa kokeillaan tekoälyyn perustuvaa työkalua, jonka avulla pyritään tunnistamaan yksilön osaamista ja vertaamaan sitä työmarkkinoiden osaamistarpeisiin (Tampereen yliopisto & Tampereen ammattikorkeakoulu 2020). Tekoälyä voitaneen hyödyntää jatkossa myös pidemmän aikavälin ennakoinnin tukena esimerkiksi trendien ja hiljaisten signaalien yms. tunnistamisessa. Sen sijaan työmarkkinainformaatio digitalisoituvassa Suomessa -hankkeessa selvitetään työmarkkinainformaation, olemassa olevien tietovarantojen ja rekisteritiedon käyttöä ja niihin liittyvien palvelujen kehitysmahdollisuuksia koulutus- ja uravalintojen tukemisessa. Tavoitteena on kartoittaa Suomessa nykyisin käytössä olevat tiedon lähteet ja käyttötavat, kuvata tilanne verrokkimaissa ja ehdottaa tapoja, joilla koulutus- ja uravalintoja voitaisiin paremmin tukea eri tietolähteitä yhdistämällä ja palvelurajapintoja luomalla. (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta 2020.) Ajankohtaisena kehittämishankkeena on käynnistynyt myös Suomen korkeakoulujen yhteistyössä käynnistämä. Myös Digivisio 2030 -hanke, jonka tavoitteena on avata oppimisen kansalliset tietovarannot niin yksilön kuin yhteiskunnankin käyttöön mahdollistaen pedagogiikan kehittymisen ja korkeakoulujen uudistumisen. (Unifi 2020.)

Digitaalisen ennakoinnin tietöalustan ja -palvelun kokonaisuuden myötä on mahdollista käydä vaikuttavampaa yhteiskunnallista keskustelua suomalaisen talouden, työllisyyden ja osaamistarpeiden suunnasta. Alusta luo edellytykset tietoon perustuvaan nuorten ohjaukseen ja työikäisen väestön ammattisiirtymiin siten, että työmarkkinoiden muutoksesta aiheutuvia työttömyys- ja syrjäytymisriskiä voitaisiin olennaisesti vähentää. Tietöalusta ja -palvelu mahdollistaa kaiken kaikkiaan edellytykset työpaikkojen ja työntekijöiden nykyistä osuvampaan kohtaamiseen ja sitä kautta tukee myös työllisyysasteen nostotavoitteita.

Ennakointitietoa on tarvetta alkaa kokoamaan yhtenevästi opetus- ja TE-hallinnon yhteistyössä koordinoimalle sähköiselle alustalle, joka olisi käytettävissä sekä kansallisesti että alueellisesti. Myös ennakointitulosten visualisointiin ja monikanavaiseseen viestintään tarvitaan kehittämistoimenpiteitä, jotka voidaan toteuttaa uudella ennakoinnin tietöalustalla ja -palvelulla. Tämä tukee työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden ennakointitiedon palvelumuotoilua eri käyttäjäryhmille ja samalla ennakointitiedon vaikuttavuutta.

Tietöalustan ja -palvelun kehittäminen edellyttää toimiala-, ammattiala- koulutus- ja osaamislukittelujen harmonisointia sekä eri hallinnon alojen ja muiden ennakointitiedon tuottajien välillä niin myös eri aikavälejä koskevan tiedon suhteen. Luokittelujärjestelmässä tarvitaan jatkuvaa ylläpito- ja päivitystyötä, joka toteutettaisiin organisoidusti ja määrätyn vuosikellon mukaan ennakointiasiantuntijoiden ja alustan palveluntuottajien yhteistyönä.

Tärkeää on myös ennakointitulosten saatavuus, helppolukuisuus ja visualisointi. Tulokset tulee palvelumuotoilla huomioiden eri käyttäjäryhmien tietotarpeet ja varmistaa tulosten viestinnän vaikuttavuus monikanavaisilla viestintäratkaisulla. Lisäksi tietöalustan ja -palvelu täydentää merkittävästi olemassa olevin digitaalisten ura- ja koulutuspalveluiden tietoperustaa ennakointitiedon näkökulmasta. Siitä pitää rakentaa rajapinnat keskeisiin valtakunnallisiin oppijoiden ohjaus- ja tukipalveluiden tietöjärjestelmiin, kuten Opinto polkuun, Työmarkkinatoriin, Koskeen ja Vipuseen.

Ennakoinnin tietoaalustan ja -palvelun kehittämisen ja ylläpidon päävastuu on Opetushallituksella tiiviissä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön sekä sidosryhmien kanssa. Tietoaalustan ja -palvelun mahdollinen kytkentä osaksi olemassa olevia tai kehitettäviä järjestelmiä, kuten elinikäisen oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus, selvitetään kehittämistyön aikana. Myös yhteistyötä muiden ennakoititiedon tuottajien ja kokoajien kanssa (esim. Sitra) edistetään.

Tietoaalustan ja -palvelun kehittäminen, ylläpito ja päivittäminen toteutetaan ehdotuksen mukaan Opetushallituksen uutena pysyvänä tehtävänä vuodesta 2021 alkaen.

Ennakoinnin vaikuttavuuden ja viestinnän kehittäminen

Ennakointityön tulokset näkyvät osaamisen ja työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantona. Ennakointitiedon vaikuttavuutta tulee arvioida säännöllisesti ja systemaattisesti, jotta ennakointityötä voitaisiin kehittää, tarkentaa ja uudelleensuunnata tarpeen mukaan.

Ennakointityön vaikuttavuuden kehittäminen on tärkeää strategisten ja yhteiskunnallisten tavoitteiden sekä asiakaslähtöisen toiminnan ja viestinnän kautta. Ennakointitoiminnan tulee olla vaikuttavaa niin työ-, elinkeino- kuin koulutuspoliittisten tavoitteiden kannalta. Ennakoinnin vaikuttavuuden tarkastelu edellyttää sekä strategista että yhteiskunnallista ulottuvuutta, mutta sen tulee yhtä lailla olla vahvasti asiakaslähtöistä.

Asiakaslähtöisen ennakointiprosessin vaikuttavuustavoitteiden saavuttaminen edellyttää sekä prosessin asiakasryhmien että näiden tarvitseman ennakoititiedon sisällön ja esittämistavan tarkempaa kartoittamista. Ennakointitiedon tulee olla hyödynnettävissä eri asiakasryhmillä ja niiden eri prosesseissa. Asiakaslähtöisen ennakointiprosessin kehittämiseksi:

- täsmennetään tahot, jotka ennakoititietoa tarvitsevat (ennakoitiprosessin asiakkaat)
- selvitetään palvelumuotoilun keinoin minkälaista ennakoititietoa asiakkaat tarvitsevat ja missä muodossa tiedon tulisi olla (tietosisältö)
- määritellään, miten ennakoititietoa tuotetaan ja jaetaan (tiedon keruu, käsittely ja jakelu - paikallinen, alueellinen ja valtakunnallinen taso).

Asiakaslähtöinen ennakointiprosessi mahdollistaa ennakointiprosessin systemaattisen kehittämisen asiakaspalautteen hyödyntämisen ja vaikuttavuuden seurannan kautta.

Laajempaa yhteiskunnallista vaikuttavuutta on mahdollista arvioida työn kysynnän ja tarjonnan sekä osaamisen kohtaannon kautta. Vaikuttavuuden näkökulmasta seuranta- ja palaute tietoa tulisi kerätä:

- ennakoititiedon sisällöstä, saavutettavuudesta, ja esittämistavasta (tiedon hyödynnettävyys)
- ennakoititiedon käyttötavoista ja käytettävyydestä (miten tietoa käytetään) – ennakoititiedon käyttämisen vaikutuksista asiakasryhmien omien tavoitteiden saavuttamisessa (vaikutukset ja vaikuttavuus)
- ennakoititiedon käyttämisen vaikutuksista strategisten ja yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamisessa (vaikuttavuus)
- ennakointiprosessista (prosessin kyky tuottaa tarvittavaa tietoa, panos – tuotos -tarkastelu)
- ennakoititiedon ajallisesta ja paikallisesta osuvuudesta.

Ennakointitiedon laatua ja osuvuutta tulee arvioida säännöllisesti. Lisäksi tarvitaan ennakointitiedon hyödyntämisen eli vaikuttavuuden seuranta ja tähän liittyvien mittareiden määrittelyä.

Ennakointiprosessista ja sen tuottamista ennakointitiedoista viestiminen tulee suunnitella sekä primaarisien (ennakointiprosessin asiakkaat) että sekundaarisien (kaikki asiasta kiinnostuneet, kansalaiset) kohderyhmien näkökulmasta. Viestintäsuunnitelmassa kuvataan viestinnän tavoitteet, kohderyhmät, sisällöt, kanavat, vastuutahot sekä viestinnän mittarit ja seuranta. Viestinnän tuloksista ja vaikuttavuudesta tulee kerätä systemaattisesti ja suunnitelmallisesti palautetta.

Opetus ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö valmistelevat syksyn 2020 aikana suunnitelman edellä todettujen seurantakohteiden toteuttamiseksi. Ainakin osa seurannasta voitaneen toteuttaa Valtioneuvoston kanslian koordinoimalla valtioneuvoston yhteisellä selvitys- ja tutkimustoiminnalla (VN TEAS).

Alueiden rooli ja työnjako suhteessa valtakunnalliseen ennakointiin

Aluekehityslainsäädännön mukaan maakuntien liitot koordinoivat alueellisen kokonaiskuvan kehitystä sekä vastaavat koulutustarpeiden pitkän ja keskipitkän aikavälin ennakoinnista. ELY-keskusten ja TE-toimistojen tehtävänä on lyhyen aikavälin ennakointi elinkeinoihin ja työvoimaan liittyen. Maakuntien liitoissa ennakointityöhön liittyvät pidemmän aikavälin maakuntasuunnitelma ja nelivuotinen maakuntaohjelma. Maakunnallinen ennakointityö on myös tärkeä osa maakuntakaavan valmistelua. Myös koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut ovat myös mukana alueellisissa ennakointiverkostoissa. Alueelliset käytänteet vaihtelevat merkittävästi. Alueet tarvitsevat tukea valtakunnallista tukea ennakoinnin toteuttamiseen ja aktiivista verkostoitumista.

Lakisäateisten tehtävien lisäksi toteutetaan maakunnittaista alueellista ennakointityötä. Ennakoinnin tavat, sisällöt, laajuudet, säännöllisyys ja tekijäjoukko vaihtelevat alueilla suuresti. Laajimmillaan alue-ennakoinnin nähdään olevan aluekehittämiseen liittyvän päätöksenteon tueksi toteutettavaa ennakointia eri menetelmin. Joko osana tätä laajempaa ennakoinnin kokonaisuutta, tai omana prosessinaan maakunnissa ennakoidaan osaamis- ja koulutustarpeita lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä.

Alueiden kehittämistä koskevaa lainsäädäntöä ollaan uudistamassa. Valmistelussa olevan lakiluonnoksen mukaan maakunnan liitto seuraa ja ennakoii aluekehitystä sekä toimintaympäristön ja osaamistarpeiden muutoksia. Lakiesityksen perusteluissa on mainittu, että ”käytännössä liitto kerää, analysoi ja välittää ajantasaista tietoa maakunnan toimintaympäristöstä ja kehityksestä sekä ennakoii muutoksia, mukaan lukien maakunnan pitkän aikavälin osaamistarpeiden ennakointi”.

Maakuntien liittojen roolia tulee täsmentää alueellisten ennakointiryhmien ja -verkostojen koordinoijana. Korkeakoulujen ja koulutuksen järjestäjien asemaa ja roolia alueellisten ennakointiryhmien tiedontuotannossa tulee vahvistaa. Tiedontuotannon sisältöjä ja vuosikellotyypistä tiedontuotantoa tulisi kehittää.

Samalla tarvitaan valtakunnallinen ja alueellinen työvoima-, koulutus- ja osaamistarpeiden yhteistyömalli, jolla turvataan vuorovaikutteinen ja säännönmukainen ennakointitietotuotannon tuottaminen.

Alueellisten toimijoiden roolia osana Osaamisen ennakointifoorumin ennakointiprosessia tulee vahvistaa.

Ennakoinnin kehittämistyön resurssointi

Työvoima- ja koulutustarpeen ennakointi edellyttää resurssien lisäämistä sekä opetus- ja kulttuuriministeriön että työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonaloille. Ryhmän tekemän esityksen mukaan resurssitarve ja-
kautuisi seuraavasti:

- Lyhyen aikavälin ennakkoinnin kehittämiseen 300 000 euroa ja pysyviin menoihin 250 000 euroa vuodessa*
- Keskipitkän aikavälin ennakkoinnin kehittämiseen 120 000 euroa ja pysyviin menoihin 160 000 euroa vuodessa*
- Tietoalustan kehittämiseen 1 000 000 euroa ja pysyviin menoihin 250 000 euroa vuodessa*
- Pitkän aikavälin toimialaennusteen tuottamisen vakiinnuttamiseen pysyviin menoihin 360 000 euroa vuodessa*
- Ennakkoinnin viestinnän ja palvelumuotoilun kehittämiseen 120 000 euroa.*