

Jatkuvan oppimisen parla- mentaarisen uudistuksen si- dosryhmäselvitys

RAPORTTI

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Marika Koramo, Kirsi Siltanen, Kaisa Lähteenmäki-Smith

22.2.2023

22.2.2023

Sisällys

1	Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen sidosryhmäselvitys	3
1.1	Selvityksen tavoitteet	3
1.2	Selvityksen toteutus ja menetelmät.....	3
2	Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen valmisteluprosessi ja sisältö.....	5
2.1	Valmisteluprosessi nojasi laajoihin taustatöihin ja kattaviin sidosryhmiin	5
2.2	Uudistus kokoaa laajoja tavoitteita yhden sateenvarjon alle.....	6
3	Uudistuksen toteutus	9
3.1	Toimeenpanon tilanne.....	9
3.2	Arvioita uudistuksen toimenpidekokonaisuuksista.....	11
3.3	Sidosryhmien arvioita toimien tärkeydestä ja riittävydestä.....	16
4	Uudistuksen kehittämistarpeet	18
5	Johtopäätökset.....	21
6	Suosituksset	23
	Lähteet	25

22.2.2023

1 Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen sidosryhmäselvitys

1.1 Selvityksen tavoitteet

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan sisältyy parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistus, jossa jatkuvaa oppimista tarkastellaan kokonaisuutena. Uudistuksessa kokonaistarkastelussa on otettu huomioon koko koulutuspolun koulutuksen tarjonnan ja rahoituksen, sosiaaliturvan, muutosturvan, työttömyysturvan, omaehtoisen ja työvoimakoulutuksen sekä osaamisen tunnistamisen niveltäminen uuteen järjestelmään. Jatkuvalla oppimisella tarkoitetaan tässä yhteydessä osaamisen uudistamista työelämän eri vaiheissa. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2022).

Uudistuksen valmisteluun, toteutukseen ja seurantaan on osallistunut sidosryhmiä työmarkkinoiden keskusjärjestöistä, koulutuksen järjestäjistä, korkeakouluista, Opetushallituksesta, ELY-keskuksista ja TE-toimistoista sekä muista keskeisistä järjestöistä ja ministeriöistä. Uudistuksen valmistelusta ja toteutuksesta on vastannut useita eri sidosryhmiä, joihin oheinen selvitys kohdistettiin.

Sidosryhmäselvityksen tavoitteena oli arvioida uudistuksen valmisteluprosessia ja siihen kohdistuneiden odotusten toteutumista, uudistuksen linjausten ja niiden pohjalta käynnistettyjen toimien relevanttiutta sekä antaa kehittämissuhteita jatkotoimiksi saatujen vastausten pohjalta. Oheinen yhteenveto perustuu selvityksen aikana koottuun aineistoon.

Selvityksen ovat toteuttaneet FCG Finnish Consulting Group ja MDI Public joulukuun 2022 ja helmikuun 2023 välisenä aikana.

1.2 Selvityksen toteutus ja menetelmät

Selvityksen keskeisemmäksi aineistonkeruumenetelmäksi valittiin asiantuntijoille ja sidosryhmille toteutettuja teemahaastatteluja. Uudistuksen parissa on toiminut laaja määrä eri sidosryhmiä ja selvityksen käynnistyttyä päätettiin toteuttaa haastatteluiden lisäksi tiivis kysely jatkuvan oppimisen seurantar ryhmän jäsenille. Haastatteluiden tarkoituksena oli tuottaa tietoa ja laaja-alainen näkemys jatkuvan oppimisen uudistuksen valmisteluprosessista sekä uudistuksen linjausten ja niiden pohjalta käynnistettyjen toimien relevanssista. Haastatteluilla selvitettiin parlamentaarisen uudistuksen ryhmän sekä työhön osallistuneiden sidosryhmien näkemyksiä siitä, millaisia ovat jatkuvan oppimisen tarpeet, kuinka uudistukselle asetetut tavoitteet vastaavat haasteisiin sekä kuinka uudistuksen toimeenpano on edennyt eri toimenpidekokonaisuuksissa. Lisäksi haastatteluissa kartoitettiin asiantuntijoiden näkemyksiä kehittämissuhteiksi jatkossa. Selvityksessä haastattelupyynnöt lähe-

22.2.2023

tettiin uudistuksen parlamentaarisen ryhmän jäsenille, pysyville asiantuntijoille, uudistuksen sihteeristön sekä työmarkkinoiden keskusjärjestöjen edustajista koostuvan tukiryhmän jäsenille. Lisäksi haastattelupyynnöt lähetettiin niille Jotpan neuvoston jäsenille, jotka eivät kuulu edellä mainittuihin ryhmiin. Kaikkiaan haastattelupyynnöt lähetettiin noin 40 henkilölle ja heistä 24 henkilön kanssa saatiin haastatteluaika sovittua. Haastattelusta kieltäytyi yhteensä 6 henkilöä.

Haastattelut toteutettiin joulukuun 2022 ja helmikuun 2023 välisenä aikana Teamsin välityksellä. Haastattelun kesto vaihteli haastateltavasta riippuen 30 min ja 60 min välillä. Kaikilta haastateltavilta koottiin tietoa tulevaisuuden keskeisimmistä kehittämisteemoista ja koottiin kehittämis ehdotuksia siitä, miten jatkuvaa oppimista edistetään parhaiten jatkossa. Haastatteluaineisto on analysoitu sisällönanalyysin keinoin ja koko aineistosta jäsennetään suositukset jatkotyöhön.

Lisäksi selvityksessä toteutettiin www-kysely uudistuksen seurantaryhmän jäsenille sekä uudistuksen parissa toimiville muutamille yksittäisille tutkijoille. Seurantaryhmään kuuluu 30 jäsentä, joille kysely lähetettiin tammikuussa 2022. Kyselyyn vastasi yhteensä 12 seurantaryhmän jäsentä/tutkijaa. Kyselyn tuloksia esitetään raportissa kuvioiden avulla ja kyselyn avulla koottua laadullista aineistoa on hyödynnetty raportissa eri sisältöluvuissa.

22.2.2023

2 Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen valmistelu-prosessi ja sisältö

2.1 Valmisteluprosessi nojasi laajoihin taustatöihin ja kattaviin sidosryhmiin

Jatkuvan oppimisen parlamentaarinen uudistus nojasi poikkeuksellisen vahvaan taustatyöhön. OECD toteutti vuonna 2019 jatkuvan oppimisen arvioinnin, joka julkaistiin vuonna 2020 (OECD 2020). Arvioinnin keskeiset tulokset kehottivat monipuolistamaan jatkuvan oppimisen tarjontaa, vahvistamaan sen vastaavuutta työelämän tarpeisiin nähden sekä kannustamaan ohjaamaan aikuisväestöä, erityisesti heikoimmassa asemassa olevia kehittämään osaamistaan. Sidosryhmien parissa OECD:n raporttia pidettiin sekä tiedollisesti että poliittisesti erittäin keskeisenä uudistuksen taustana.

Toinen olennainen taustatyö oli Sitran Osaamisen aika -projekti. Vuonna 2018 käynnistetty projekti tuotti laajaa ymmärrystä ja taustatietoa mm. koulutuksen ja oppimisen rahoituksesta, muutostarpeista, suomalaisten näkemyksistä elinikäisestä oppimisesta että kansainvälisistä verrokeista. Maaliskuussa 2022 päättynyt projekti toimi sekä näkökulmien, tietosäällön että sidosryhmien kokoajana.

Vahva taustatyö pohjusti jatkuvan oppimisen asemaa hallitusohjelmassa, helpotti valmistelua ja antoi sille vahvan mandaatin. Myös tilastoja, rekistereitä ja tutkimustietoa on kerätty, tilattu ja hyödynnetty hankkeen aikana paljon. Esimerkiksi valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminnan piirissä on tehty selvityksiä jatkuvan oppimisen uudistuksia varten. Sidosryhmät pitävätkin jatkuvan oppimisen uudistuksen tietoperustaa poikkeuksellisen vahvana.

Valmisteluvaiheen osallistumiseen oltiin lähes poikkeuksetta tyytyväisiä. Valmisteluvaihe oli perusteellinen, laajasti osallistava ja hyvin paljon keskusteltu. Erityisesti uudistuksen valmistelussa kiiteltiin eri ministeriöiden viranhaltijoiden sujuvaa yhteistyötä yli organisaatorajojen. Laaja sidosryhmäosallistuminen täydensi valmistelun aukkoja, ja keskustelukulttuuri nähtiin hyvin aktiivisena. Toimijoilla on halukkuutta tehdä tiivistä yhteistyötä jatkuvan oppimisen piirissä. Myös viestinnän mukanaoloa valmistelun ja työstön vaiheissa pidettiin tärkeänä. Toisaalta ne sidosryhmät, jotka eivät kuuluneet jatkuvan oppimisen ytimeen, kokivat myös, että heitä kuullaan, muttei välttämättä kuunnella. Opetus- ja kulttuuriministeriön toimintakulttuurin piirteeksi miellettyä laajaa osallistumista ei aina pidetty kuulluksi tulemisen takeena.

22.2.2023

Kokonaisuuden kokoaminen vaati valmisteluvaiheessa erittäin paljon viestintää, vuorovai-
kutusta ja johtamista. Kuten haastateltava toteaa: *”Hyvin erilaisilla tavoitteilla ja odotuksilla
eri toimijat tulivat yhteiseen pöytään”*. Tätä monet kiittelevät ja näkevät tehdyn hyvin. Itse
kokonaisuuden kasaaminen on siis sidosryhmien näkökulmasta arvioitu pääosin toimivaksi,
hyvin ja huolella tehdyksi ja kattavaksi.

Samalla kuitenkin nähtävissä on laajuuden toinen puoli: vaikka yksimielisyyttä on paljon,
abstrakti kokonaisuus ei välttämättä muodostu yhteiseksi kuvaksi, joka olisi konkreettinen
ja toteutuskelpoinen. Osa vastanneista olisi pitänyt tarkoituksenmukaisena myös yksinker-
taisempaa ja rajatumpaa kokonaisuutta, jonka konkretisoiminen olisi rajallisilla resursseilla
varmempaa. Nyt kokonaisuus on kattava ja laajasti hyväksytty, mutta läpinäkyvän konkre-
tian rajallisuus on riski jatkorahoituksen ja -toimenpiteiden hyväksyttävyydelle.

2.2 Uudistus kokoaa laajoja tavoitteita yhden sateenvarjon alle

Jatkuvan oppimisen uudistus synnytti tunnetulle ongelmakimpulle yhteisen kehyksen ja kä-
sitteen. Jatkuvan oppimisen uudistus vastaa lukuisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin. Näiksi
ongelmiksi tunnistettiin mm. työvoimapula, kohtaanto-ongelma, työvoiman heikko liikku-
vuus, korkeakoulutusta vaativien tehtävien voimakas lisääntyminen, koulutuksen kasautu-
minen, koulutuksen aliedustetut ryhmät, koulutusjärjestelmän tutkintopainotteisuus sekä
haasteet osaamisen ennakkoinnissa ja ennakoititiedon hyödyntämisessä. Sisällöllisesti jat-
kuvan oppimisen uudistus ei ollut vastaus uuteen ongelmaan, vaan moniin ongelmiin, jotka
”on turhautumiseen asti tiedetty”.

Yhteinen huoli on tuottanut halun edetä ongelmien ratkaisussa, mutta uudistuksessa näille
ongelmille luotiin kokoava käsite. Sidoryhmät pitivät jatkuvan oppimisen idean laajaa
omaksumista yhtenä uudistuksen keskeisenä vaikutuksena. Tässä uudistus myös onnistui:
käsitteen nähtiin lyöneen läpi ja saaneen asemaa. Kaikkiaan uudistuksen tavoitteet ovat
kaikkien haastateltavien tahojen mielestä oikean suuntaisia.

Yleisesti uudistusta pidetään hyvin laaja-alaisena. Jatkuvan oppimisen uudistuksen tavoit-
teet muotoutuivat valmistelussa hyvin yleiseksi, mutta sille nähdään selkeät syyt: suuret ta-
voitteet, isot asiakokonaisuudet, parlamentaarinen toimintatapa ja se, että itse aiheet ovat
hyvin monimutkaisia. Samalla toimet pirstaloituvat ja hämärtyvät helposti, ja huomio kiin-
nittyy yksityiskohtiin. Yksittäisessä vastauksessa kritisoitiin myös uudistuksen pyrkimyksestä
nojautua olemassa oleviin rakenteisiin ja niiden jatkuvuuteen.

Laaja-alaisuuden hinta on sirpaleisuus ja abstraktius, mikä on myös riski jatkoon kannalta.
”Jos et työkseksi lapioi tätä uudistusta, aika pian kärryiltä putoaa.”, kuten eräs haastateltava
totesi. Toimeenpano lähtee laajassa kokonaisuudessa moneen suuntaan rinnakkain ja asiat

22.2.2023

etenevät eritahtisesti. Vaikka myös asioiden eritahtisuus ja uudistusten venyminen on pakkottanut etenemään, vaikka tekemisen tapa ei välttämättä ole ollut selkein mahdollinen. Joidenkin vastaajien mukaan toimeenpano on hetkittäin ollut lähes improvisoidun oloista, kun nopeasti muuttuvat tilanteet ja laajat tavoitteet on pyritty panemaan toimeen.

Ulkopuolelle selkeimmin näkyvät konkreettiset muutokset, mikä antaa herkästi väärän kuvan kokonaisuudesta. Laajalle yleisölle uudistuksen laaja sisältö ei välttämättä välity eikä jatkuvan oppimisen koeta näkyvän julkisuudessa yhtä paljon kuin muut koulutuksen teemat. Huolta osoittivat etenkin ne sidosryhmät, jotka ovat tiiviisti yhteydessä uudistuksen kannalta keskeisiin toimijaryhmiin, koulutuksen järjestäjiin ja työnantajiin. Näiden odotukset konkretiasta, ymmärrettävyydestä ja erityisistä vaikutuksista eivät ole haastateltujen sidosryhmien kokemuksen mukaan täyttyneet.

Uudistuksen ytimenä ovat laajasti tunnistetut, hyväksytyt ja tärkeänä pidetyt yhteiskunnalliset ongelmat, jotka on tunnettu jo pitkään. Uudistusta pidetään sidosryhmien parissa laajana ja kattavana. Samalla kuitenkin tunnistettiin, että kaikki sisältöteemat eivät saa yhtä paljon huomiota ja että osasta teemoista puuttuu vielä konkreettisia toimenpiteitä. Työelämän tarpeiden nähdään olevan kohtuullisen hyvin huomioituna, mutta samalla toimenpiteet koetaan osin puutteellisina. Yksilön motivaation, edellytysten, arvostusten sekä sivistystä varten tapahtuvan kouluttautumisen näkymättömyyttä nostettiin myös esiin. Etuusjärjestelmään toivotaan lisää panostusta, koska yksilöiden elämässä toimeentulo on yleensä taustalla kouluttautumisen valinnoissa. Samoin tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan ja osaamisen kehittämisen kytköstä haluttiin vahvemmasi sekä yritysten että korkeakoulujen näkökulmasta.

Samalla sidosryhmät tunnistivat, että uudistuksen tavoitteiden sateenvarjon alla on paljon yksittäisiä ongelmia, joihin ei vielä tuoteta ratkaisuja. Tällaisia ratkaisemattomia ongelmia tunnistetaan eri tasoilta, esim. koulutusjärjestelmän kyky kohdata ja kouluttaa uusia osaamisaloja. Tähän tarpeeseen sisältyy mm. uusien osaamisalojen opettajien, erityisesti korkeakouluopettajien täydennyskoulutus. Samoin korkeakoulutettujen työssä tapahtuvaan oppimiseen kaivattiin ratkaisuja.

Laaja-alainen ja osin abstrakti kokonaisuus on ollut kuitenkin myös uudistuksen vahvuus. Kokonaisuus jousti suhteellisen hyvin toimintaympäristön muutoksissa. Toimintaympäristö on kauden päättyessä hyvin erilainen kuin liikkeellelähtövaiheessa.

Linjaukset aika yleisellä tasolla muotoiltiin, että ne mahdollistaa monenlaista toimeenpanoa. Toimeenpano pystyy elämään ajassa.

22.2.2023

Toimintaympäristön muutos toisaalta myös haastoi konkretiaa. Kaikilta osin tulevaisuuden rakenteet ja toimintamallit eivät voineet olla valmisteluvaiheessa tiedossa. Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen aikaan toteutuu myös kaksi suurempaa rakenteellista uudistusta; TE-palveluiden uudistuksen myötä työvoimapalveluiden siirtyminen kuntien vastuulle sekä sosiaali- ja terveydenhuollon (sote)-uudistus. Haastateltavien mukaan työvoimapalveluiden muutoksen vaikutukset eivät ole vielä kovin selvät jatkuvan oppimisen uudistuksen näkökulmasta. Esimerkiksi se, miten roolitus ja työnjako eri toimijoiden välillä tulee näyttäytymään, on osin vielä epäselvää. Tämän huomioimista pidettiin yhtenä uudistuksen haasteena. Sote-uudistuksen ei nähty suoraan vaikuttavan jatkuvaan oppimiseen, mutta soten tarpeita on välillisesti otettu huomioon mm. koulutustarpeissa. Yleisesti asian tuntijat näkivät, että käynnissä olleet rakenteelliset uudistukset on huomioitu jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen valmistelussa riittäväällä tasolla.

22.2.2023

3 Uudistuksen toteutus

3.1 Toimeenpanon tilanne

Haastateltavat arvioivat yleisimmin, että uudistuksen toimeenpano on käynnistynyt mutta se on vielä keskeneräinen. Uudistuksen tunnistetaan käynnistyvän kaikissa eri toimenpidekokonaisuuksissa. Hyvin monet sidosryhmien jäsenet olivat myös yksimielisiä sen suhteen, että uudistus ei tule koskaan valmiiksi, vaan vaatii jatkuvaa kehittämistä ja toteutusta koko ajan.

Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen keskeisimmiksi toimenpiteiksi haastateltavat tunnistivat Jatkuvan oppimisen palvelukeskuksen (Jotpan) perustamisen ja digitaalisen palvelukokonaisuuden (JOD) kehitystyön käynnistämisen. Uudistuksen toteutuksen arviointi kiteytyykin vahvasti näiden toimenpidekokonaisuuksien ympärille. Molempia toimenpidekokonaisuuksia pidettiin yleisesti haastatteluissa tärkeinä ja toimet vastaavat osaltaan uudistukselle asetettuihin tavoitteisiin sekä yhteiskunnallisiin tarpeisiin.

Jotpa on uudistuksen konkreettisin ja näkyvin toimenpide. Haastateltavat pitivät tärkeänä, että uudistuksessa päästiin konkretiaan asti Jotpan perustamisen myötä. Haastatteluissa tuotiin myös esiin, että Jotpa on pyrkinyt osaltaan edistämään uudistuksen jokaista kolmea suurempaa toimenpidekokonaisuutta yhteistyössä ministeriöiden ja Opetushallituksen ja ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskus) kanssa.

Mulle näyttäytyy sellaisena, että Jotpa on suurin konkreettinen toimenpide. Saatiin työrukkanen, joka vie asioita eteenpäin. Sekään ei ole hyvä, että asiaa pallorellaan eri ministeriöiden välillä. Jotpassa on pystytty tekemään tiedonkeruuta ja mm. hakevaa toimintaa.

Sidosryhmäselvityksen aineisto osoittaa, että Jotpan perustamista ja sinne rekrytoitua henkilöstöä pidettiin hyvinä toimenpiteinä. Usein mielestä Jotpan toiminta on lisännyt koulutusjärjestelmän reagoitukykyä ja ketteryyttä. Kuitenkin lähes kaikki haastateltavat myös totesivat, että Jotpan tekemien toimenpiteiden vaikuttavuudesta ei ole vielä tietoa. Hyvin yksimielisiä oltiin esimerkiksi sen suhteen, että Jotpan tekemiä toimenpiteitä esimerkiksi koulutusten hankintaa tulee tarkastella vaikuttavuuden näkökulmasta jatkossa.

Useissa vastauksissa tuotiin esiin Jotpan kohtuullisen vähäinen henkilöstömäärä. Kysymyksiä herättää erityisesti se, kuinka reilun 10 hengen yksikkö voi edistää oikeasti näin laajaa kokonaisuutta. Toisaalta näkemykset eivät puhuneet sen puolesta, että viraston henkilöstömäärän kasvattaminen olisi jatkossa keskeisin ja tarvittava toimenpide.

22.2.2023

Jatkossa Jotpalta odotetaan erityisesti reagointikykyä tunnistaa työelämän tarpeet. Jotpalta odotetaan myös toimenpiteitä, jotka edistävät aikuisten työssäolevien kouluttamista esimerkiksi työelämän nopeissa murrostilanteissa. Jotpan tekemä työ on useiden mielestä edennyt kohtuullisen hyvin esimerkiksi ennakoituvuuteen ja aliedustettujen ryhmien liittyvässä tietotuotannossa. Koulutustarjonnan uudistamisessa on otettu ensiaskeleita ja kohdennettuja hankintoja pidettiin hyvinä. Uudistuksen toimenpiteiden vaikutuksia ei voida vielä arvioida, esimerkiksi käynnistyneiden koulutusten osuvuutta ja hankkeiden vaikutuksia on mahdotonta vielä arvioida.

Jotpan toiminnan kautta on pystytty vastaamaan täsmätarpeisiin. Seuraavia helmi-merkkeitä on ollut: Esim. Ukrainan sodan vuoksi koulutettiin ukrainalaisia naisia työjohtajiksi maatalolle. Samoin hoiva-avustajakoulutus tuli todella nopealla aikajänteellä.

Jos mietitään termiä jatkuva oppiminen ja Suomen työelämää, jossa 2 miljoonaa ihmistä on töissä. Hyvin pienellä henkilöstöllä pyöritetään tällaista kokonaisuutta. Näkemystä ei pidä kuitenkaan tulkita niin, että pitäisi äkkiä lisätä resursseja.

Jatkuvan oppimisen digitaalisessa palvelukokonaisuudessa (JOD) nähdään paljon potentiaalia lisätä sekä yksilöiden että työnantajien ymmärrystä jatkuvan oppimisen mahdollisuuksista ja sitä kautta aikaansaada jollain aikavälillä myös käyttäytymisen muutoksia. Työ digitaalisen palvelukokonaisuuden eteen nähdään yleisesti tärkeänä. Haastateltavien mukaan JODiin liittyvä kehitystyö on käynnistynyt, mutta työ on monelta osin vielä alussa. Digitaalinen palvelukokonaisuus aiheutti sidosryhmissä ehkä eniten hämmennystä, koska monella asiantuntijalla oli ollut vaikeuksia saada kiinni, mitä palvelukokonaisuudessa tehdään. Haastateltavien näkemyksistä on muutamia esimerkkivastauksia alla:

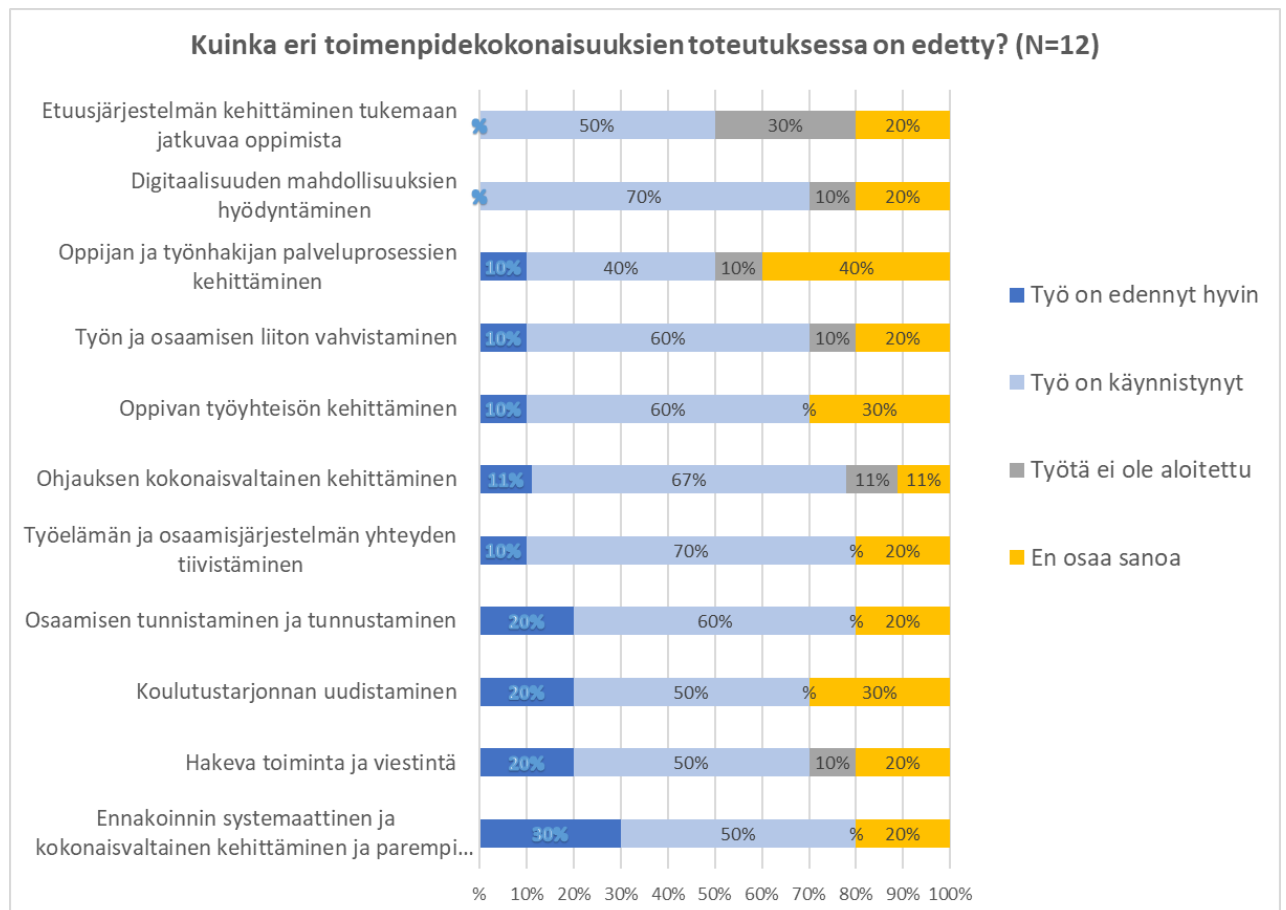
JODissa on hyvä visio mutta se niin iso laiva ja vaikea saada kiinni, että mitä on oikeasti tapahtumassa.

Digitaalisuus tulee vaikuttamaan koulutukseen tosi paljon. Herää kysymys onko digia hyödynnetty riittävästi? Asiakkaan näkökulmasta haaste on, että meillä on valtavasti eri tavoin kuvattua ja eri nettisivuilla olevaa tarjontaa. Jonkin tahon tehtävä pitäisi olla koota selkeästi saataville kaiken tarjonnan. Pitäisi löytyä yhdeltä alustalta tarjonta. Syntyy moninkertaisia kustannuksia, kun tehdään päällekkäisiä asioita koulutuksen järjestäjien toimesta.

22.2.2023

3.2 Arvioita uudistuksen toimenpidekokonaisuuksista

Alla olevassa kuvassa esitetään seurantaryhmän näkemyksiä eri toimenpidekokonaisuuksien toteuttamisesta. Useimmissa toimenpidekokonaisuuksissa työ on saatu käyntiin, mutta melko harvassa teemassa työ on vielä edennyt kovin pitkälle. Arvioiden mukaan työ on edistynyt eniten ennakoinnin systemaattisessa ja kokonaisvaltaisessa kehittämisessä. Noin viidennes myös arvioi, että työ on edennyt hyvin osaamisen tunnustamisessa ja tunnistamisessa, koulutustarjonnan uudistamisessa, hakevassa toiminnassa ja viestinnässä. Seuraavissa alaluvuissa tarkastellaan arvioita eri toimenpidekokonaisuuksien työstä haastatteluaineiston valossa. Digitaalisten mahdollisuuksien hyödyntämisessä ja etuusjärjestelmien kehittämisessä työ on vasta seurantaryhmän mukaan käynnistynyt.



Kuva 1. Uudistuksen toteutus eri toimenpidekokonaisuuksissa

22.2.2023

Jatkuva oppiminen osaksi työelämää

Jatkuva oppiminen osaksi työelämää on yksi uudistuksen kolmesta toimenpidekokonaisuudesta. Parlamentaarisen ryhmän linjausten toteutussuunnitelman mukaisesti kokonaisuudessa nostetaan mm. työpaikalla tapahtuva oppiminen keskeiseksi strategiseksi ulottuvuudeksi organisaatioissa, työpaikkojen toimintatapoja uudistetaan oppimiseen kannustavaksi, tunnistetaan nykyistä paremmin työssä ja muutoin hankittua osaamista, luodaan osaamisen kartoittamiseen ja urasuunnitteluun välineitä. sekä tiivistetään työpaikkojen ja osaamispalveluiden tarjoajien välistä yhteistyötä

Työelämän ja osaamispalveluita tarjoajien yhteistyötä on tuettu erityisesti TYÖ2030-ohjelman kautta. TYÖ2030-ohjelman tavoitteena on ollut mm. vauhdittaa toimintatapojen uudistamista ja uuden teknologian hyödyntämistä suomalaisilla työpaikoilla sekä vahvistaa yhteistoimintaan ja luottamukseen perustuvaa työkulttuuria. Yhtenä tavoitteena on ollut nostaa Suomi digiaikakauden johtavaksi työelämäinnovaatioiden kehittäjäksi. Näihin tavoitteisiin TYÖ2030 -ohjelma pyrkii vastaamaan edistämällä kolmea teemaa, joista yksi on jatkuva oppiminen. TYÖ2030 Jatkuvan oppimisen kokonaisuus keskittyy työyhteisöjen, ja erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten vapaaehtoisesti työpaikoilla tapahtuvan jatkuvan oppimisen edistämiseen.¹

Haastatteluissa usein tunnistettiin, että toimenpiteitä on pyritty edistämään TYÖ2030-ohjelman kautta mutta ohjelmassa tehtyä työtä tunnetaan yleisesti melko vähän. Useiden asiantuntijoiden mukaan toistaiseksi teemaan liittyvä toimeenpano on vielä keskeneräinen ja osin myös epäselvä. Työelämän ja osaamisjärjestelmän yhteyden tiivistäminen nähtiin erittäin keskeisenä teemana jatkuvan oppimisen uudistuksen onnistumisessa jatkossa. Työelämän tarpeen ja koulutusjärjestelmän yhteensovittamiseen ja vastaavuuteen tulee erityisesti kiinnittää painotetusti huomiota. Teema tulisi myös huomioida konkreettisten toimien kautta paremmin jatkossa. Alla tähän liittyviä muutamia vastausesimerkkejä:

Jatkuva oppiminen osaksi työelämää toimenpidekokonaisuuteen liittyvät toimenpiteet ovat vähän hämärän peitossa.

Jää kysymykseksi, että ovatko uudistuksen toimenpiteet riittäviä tämän kokonaisuuden osalta tavoitteisiin vastaamiseksi? Onko riittävät kannusteet, että oikeasti toteutuu. Ollaan tutkintouskovainen maa. Oppisopimuskoulutusta voisi lisätä ja pitäisi

¹ Ryky, P: TYÖ2030 - Jatkuva oppiminen teoriasta käytäntöön Katsaus jatkuvan oppimisen edistämisestä työpaikoilla, TTL 2023

22.2.2023

päästä matalammalla kynnyksellä töitä. En tunne riittävästi Työ23 ohjelmaa, että täyttääkö tarpeita. Tavoitteet on ihan hyviä, mutta keinot eivät näyttäyty riittävinä.

Jatkuva oppiminen osaksi työelämää on vähän hahmottomaton kokonaisuus. Mikä on suoran hyödyn osoittaminen työnantajille? Taustalla toki meillä on mennyt työllisyyskehitys mennyt hyvään suuntaan, mutta tämän vaikutus siihen on hyvin epäselvä.

Haastatteluissa usein tunnistettiin, että toimenpidekokonaisuuteen kuuluva osaamisen tunnustamiseen ja tunnistamiseen liittyvä kehitystyö on käynnistynyt. Osa haastateltavista oli osallistunut esimerkiksi tätä edistävään työ- ja seurantaryhmiin. Osaamisen tunnustamisesta ja tunnistamisesta on haastateltavien mukaan laadittu suunnitelmia, mutta usealla haastatellulla asiantuntijalla oli vaikeuksia hahmottaa, miten työ tulee konkretisoitumaan työelämässä.

Yleisenä havaintona nousee esiin, että toistaiseksi uudistus on keskeneräinen sen suhteen, miten työelämän tarvetta pystytään paikkaamaan ja kuinka kytkös työelämän ja koulutusorganisaatioiden välillä uudistuksen myötä tiivistyy. Toimenpiteitä ei kaikilta osin pidetty tässä kokonaisuudessa vielä riittävinä.

Jatkossa TKI-toiminnan ja osaamisen kehittämisen kytköstä haluttiin vahvemmaksi sekä yritysten että korkeakoulujen näkökulmasta. Samalla toimenpiteistä koetaan puuttuvan esimerkiksi työnantajia kannustavat rakenteet sekä työelämässä yleistyvän ei-formaalisen oppimisen kytkeminen koulutusjärjestelmään. Yksilön motivaation, edellytysten ja arvostusten näkymättömyyttä nostettiin myös haastatteluissa esiin. Etusjärjestelmään toivotaan lisää panostusta, koska yksilöiden elämässä toimeentulo on yleensä taustalla.

Toistan itseäni, mutta työelämän tarpeen ja koulutusjärjestelmän yhteensovittaminen ja vastaavuus on keskeinen kehityskohde. Tähän haasteeseen tulee pystyä vastaamaan. Koulutusten tulee vastata tarpeisiin ja kaikkien pitää olla mukana.

Jos työelämästä tulee akuutti tarve kouluttautumiseen, niin tulisi varmistaa, että katvealueita ei syntyisi rahoitusaukossa.

Uudistuksen aikana on tullut palautetta siitä, että työnantajat voisivat olla enemmän mukana enemmänkin. Tätä varten tarvitaan kannustavia rakenteita ja rahoitusta.

22.2.2023

Jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän luominen

Uudistuksen toisena toimenpidekokonaisuutena on jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän luominen. Kokonaisuuteen liittyy mm. seuraavia toimia; korkeakoulujen ja oppilaitosten koulutustarjonnan uudistaminen, koulutustarjonnan räätälöintiä aliedustettujen ryhmien tarpeisiin, joustavien lyhytkestoisten osaamispalveluiden luominen, mallin luominen keskipitkän aikavälin ennakoinnille, digitaalisen palvelukokonaisuuden käyttöönotto sekä lukuisia muita tavoitteita. (Ks. OKM; Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen ryhmän linjausten toteutus)

Jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän luominen on sisältänyt toimenpiteitä, joiden toteuttamisesta Jotpa on vastannut. Joistakin toimenpiteistä vastaa taas ministeriöt yhteistyössä KEHA-keskuksen ja Opetushallituksen kanssa. Esimerkiksi digitaalisen palvelukokonaisuus kuuluu jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmään ja siitä kehittämisvastuussa ovat OKM, TEM, OPH ja KEHA.

Useat haastateltavat tunnistivat, että Jotpa on ottanut suurempaa roolia koulutustarjonnan uudistamisessa kohdennetulla rahoituksella. Samoin kansallisen ennakoinnin ja tietotuotannon kehittämistä (mm. aliedustetuista ryhmistä) on tehty TEMn ja OPHn lisäksi myös Jotpassa. Haastatteluissa ei pystytty erottelemaan eri toimenpiteiden vaikutuksia vastuutahojen mukaisesti.

Kaikkiaan uudistuksen toimeenpanoa pidetään tässä toimenpidekokonaisuudessa kohtuullisen onnistuneena. Jotpassa on päästy hyödyntämään lisämäärärahaa (RRF) kohdennetusti työelämän tarpeisiin. Jotpan avulla on pystytty luomaan uudenlaista roolia jatkuvan oppimisen kokonaisuuden kehittämiseksi ja tätä kehitystyötä tulee useiden mielestä jatkaa. Jotpan myötä on tehty kohdennettuja rahoitushakuja ja hankintoja koulutusten osalta ja nämä ovat haastateltavien mukaan lisänneet osuvuutta sekä nopeaa reagointia työelämän tarpeisiin.

Ajateltiin alkuun, että virasto ei ole ratkaisu, ei nähty sitä tarpeellisena. On osoittautunut kohtalaisen hyväksi ja osa on sitä mieltä, että siellä on tehty ihan hyvää työtä. Haaste on se, että se on perustettu määräaikaisella rahalla. Hyvää henkilöstöä siellä on kuitenkin töissä.

22.2.2023

Palvelujärjestelmän kehittämiseen liittyvä digitaalinen palvelukokonaisuus on myös tärkeä kokonaisuus uudistuksessa. Digitaalisuuden kehittämisessä nähdään potentiaalia, vaikka työ ei ole toistaiseksi vielä konkretisoitunut. Varsin usein haastatteluissa tuotiin esiin, että jatkuvan oppimisen tarjonta tulisi saada avoimesti nettiin kaikkien saataville alustalle. Uudistuksessa onkin digivision suhteen useiden vastaajien mukaan vielä paljon isoja kysymyksiä ratkaisematta. Paljon kysymyksiä herättää digitaalisen alustan lopullinen muoto, joka on jäänyt useille haastateltaville uudistuksen päättyessä avoimeksi.

Jatkuvan oppimisen saavutettavuuden varmistaminen

Jatkuvan oppimisen saavutettavuuden varmistamiseen liittyy uudistuksessa mm. monialaisten ohjauksen mallien kehittäminen, aikuisten urasuunnittelutaitojen parantaminen, ohjauksen menetelmäosaamisen parantaminen ja ohjaajien osaamisen parantaminen ohjausosaamisen kehittämishankkeella sekä aikuisten osaamista koskevien ohjaus- ja neuvontapalvelujen kehittäminen sekä hakevan toiminnan tukeminen. (Ks. OKM; Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen ryhmän linjausten toteutus)

Toimenpidekokonaisuuteen liittyvää aliedustettujen ryhmien tavoittamista pidetään yleisesti isona kysymyksenä uudistuksen toteutuksen onnistumisen kannalta. Erityisesti hakeva toiminta oli haastatelluille sidosryhmille kaikista tutuin kokonaisuus. Useimmat haastateltavat näkivät, että hakevassa toiminnassa on luotu hyviä aihioita.

Edelleen aliedustettujen ryhmien osaamisen kehittäminen on yksi keskeinen teema, jossa tulee onnistua ja tähän kaivataan panostuksia seuraavalla hallituskaudella. Hakevassa toiminnassa tehtyjen toimien vaikuttavuudesta haastateltavat esittivät tosin eriäviä näkemyksiä. Jatkossa teemaan liittyvää kehittämistyötä tulee kuitenkin useiden mielestä jatkaa. Erityisesti maahanmuuttajien osaamisen kehittäminen tulisi nostaa useiden haastateltavien mielestä keskeiseksi keihäänkärjeksi.

Maahanmuuttajia tarvitaan. Jos ei pystytäkunnolla ottamaan maahanmuuttajia vastaan, ei tulla koskaan onnistumaan jatkuvan oppimisen teemassa.

Toisaalta useammassa haastattelussa tuotiin esiin näkemyksiä, että tämän mittakaavan uudistuksessa ei saisi liikaa keskittyä vain yhden kohderyhmän tavoittamiseen. Asia otettiin esille useissa haastatteluissa ja asiantuntijoiden näkemysten mukaan tavoitteenasetanta sekä toimenpiteet eivät saisi liikaa keskittyä aliedustettuihin ryhmiin.

Näin isossa uudistuksessa ei saisi liikaa keskittyä yhden kohderyhmän tavoittamiseen. Tarvitaan laajemmat tavoitteet.

22.2.2023

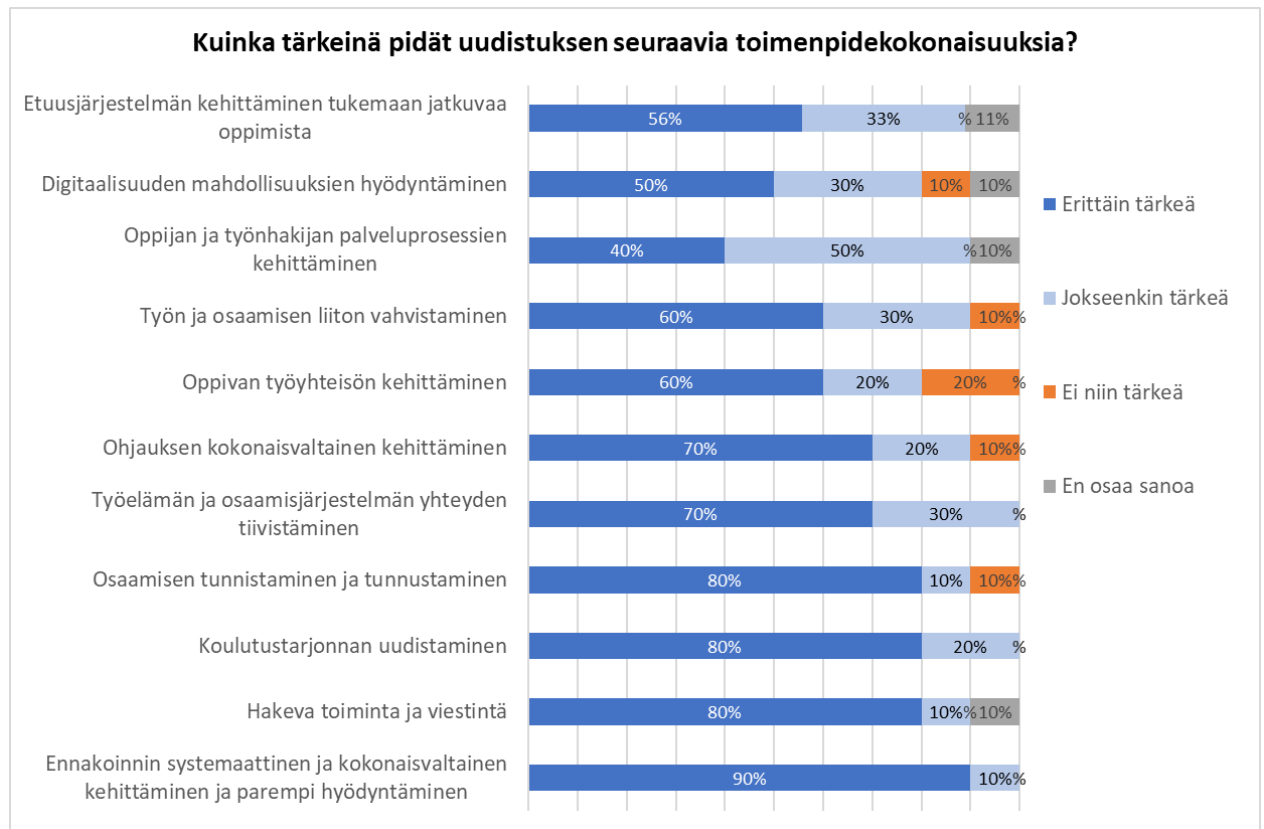
3.3 Sidosryhmien arvioita toimien tärkeydestä ja riittävydestä

Haastateltavilta kysyttiin, että ovatko toimenpiteet olleet oikeita ja riittäviä tunnistettuihin haasteisiin nähden. Yleisin vastaus haastatteluissa oli, että ”osittain kyllä” ja ”osittain ei”. Aineistosta nousee selkeästi kuva, että toimenpiteet ovat olleet oikeansuuntaisia, mutta ei vielä toistaiseksi riittäviä. Jotpa ja JODOvat pystyneet osittain täydentämään puutteita ja vastaamaan tarpeisiin, mutta työ on näidenkin osalta vielä hyvin keskeneräinen. Esimerkiksi koulutustarjonta ei ole riittävästi uudistunut tutkintopainotteisesta koulutuksesta lyhytkestoiseen työelämän tarpeisiin vastaavaan koulutukseen. Kaikkiaan toimenpiteiden odotetaan terävöittämistä ja lukuisista eri toimista tulisi päästä konkreettisempiin tuloksiin.

Jotpa täydentää osittain puutteita, samoin digitaalinen palvelukokonaisuus. Samoin osaamisen tunnistamiseen ja ohjaukseen huomiota. Koulutustarjonnan uudistamisesta on suunnitelmat, mutta ei vielä toteutusta. Hyviä asioita, mutta niitä ei vielä olla saatu aikaiseksi. Riittämättömyys on eniten työelämän kehittämisen puolelta. Se on haastavin valtionhallinnon näkökulmasta.

Jatkuvan oppimisen seurantar ryhmän jäseniltä kartoitettiin näkemyksiä siitä, kuinka tärkeinä he pitävät uudistuksen eri toimenpidekokonaisuuksia. Alla olevasta kuviosta nähdään, että pääsääntöisesti kaikkia uudistuksen toimenpidekokonaisuuksia pidetään vähintäänkin jokseenkin tärkeinä. Painostuseroja eri toimenpiteiden tärkeyden suhteen on kuitenkin nähtävissä. Ennakoinnin systemaattinen ja kokonaisvaltainen kehittäminen lähes kaikki pitää erittäin tärkeänä. Huomattava enemmistö (80 %) pitää myös hakevaa toimintaa ja viestintää, koulutustarjonnan uudistamista, osaamisen tunnistamista ja tunnustamista sekä työelämän ja osaamisjärjestelmän yhteyden tiivistämistä erittäin tärkeinä toimina. Sen sijaan osa vastaajista pitää ei niin tärkeinä asioina oppijan ja työnhakijan palveluprosessien kehittämistä ja oppivan työyhteisön kehittämistä.

22.2.2023



Kuva. 2 Arvioita uudistuksen toimenpiteiden tärkeydestä

22.2.2023

4 Uudistuksen kehittämistarpeet

Jotpan toteuttama kehitystyö jatkuvassa oppimisessa on alkuvaiheessa ja haastatteluissa tunnistettiin mm. työn seurantamenettelyihin, tiedottamiseen ja viestintään liittyviä kehittämistarpeita.

Tällä hetkellä uudistuksen loppuvaiheessa, haastateltavien mukaan on myös muita isoja kysymyksiä ratkaisematta. Esimerkiksi edellä mainittu digitaalisen palvelukokonaisuuden ja alustan lopullinen muoto on jäänyt uudistuksen päättyessä avoimiksi.

Erityisesti jatkuvan oppimisen rahoitus jatkossa aiheuttaa useimmissa vastaajissa huolta. Vaadittavaa pitkäjänteisyyttä ja uskoa strategian jalkauttamiseen heikentää se, että pääosa resursseista on tullut määräaikaisten ohjelmien kautta. Määräaikainen rahoitus haastaa uudistuksen toimeenpanoa ja herättää laajasti kysymyksiä haastateltavissa.

Toisaalta juuri tämän kaltaisessa parlamentarisessa uudistuksessa pitkäjänteinen kehittäminen koetaan erittäin tärkeäksi. Pitkäjänteisyydellä tarkoitetaan sitä, että kehittämistyössä pitäisi pyrkiä tekemään pysyviä muutoksia. Käytännössä tämä tarkoittaa juuri siirtymistä hankekohtaisesta kehittämisestä pysyvään toimintaan ja työ pitäisi ulottua rakenteisiin ja rahoitukseen asti.

Strategian jalkauttaminen on se tärkein. Rahoitusta on käytössä sen aikaa kun on kestävän kasvun ohjelmaa. Se on yksi seuraavan hallituskauden haaste.

Skaalautuminen on hankaluus. Tätäkin tehdään määräaikaisella kehittämisrahalla. Toiminnan vieminen pysyväksi on se haaste.

Toimintaympäristössä on lukuisia haasteita, joihin jatkuvalta oppimiselta odotetaan osaltaan ratkaisuja. Suomessa koulutus kasaantuu vahvasti samoille henkilöille, samalla kun työelämässä on yhä enemmän osaajapulaa eri aloilla. Suurimman osan mielestä valtakunnallisesti keskeisin haaste on saada aikaa muutos koulutustarjonnassa. Etenkin koulutustarjonnan kohdentuminen tarpeen mukaan ja painopisteen siirtäminen tutkintoon johtavista koulutuksista lyhytkestoisiiin räätälöityihin koulutuksiin vaatii pitkäjänteistä työtä. Koulutustarjonnan uudistaminen vaatii useiden vastaajien mukaan uudenlaisia rahoituksellisia malleja ja kokeiluja.

Suurin ongelma on se, että tutkintokoulutus on ilmaista ja jatkuvan oppimisen yleensä ei.

22.2.2023

Aitojen public-private verkostojen aikaansaaminen on erittäin keskeinen asia onnistumisessa.

Laajoista kysymyksistä erityisesti koulutuksen ja resurssien vääränlaisen kohdentumisen koettiin jääneen uudistuksen toimenpiteiden ulkopuolelle. Tähän liittyy mm. koulutuksen kasautumisen rajoittaminen sekä moninkertaisen tutkintokoulutuksen rajoittaminen. Näiden nähtiin kuitenkin olevan yhteiskunnallisesti paljon laajempi kysymys kuin jatkuvan oppimisen resurssoptimointi. Jatkuvan oppimisen uudistuksen menetelmävalikoima keskittyy jatkuvan oppimisen esteiden purkuun ja tietoisuuden kasvattamiseen, ei eri koulutusjärjestelmän osien keskinäiseen optimointiin. Toisaalta uudistusta kritisoitiin myös pyrkimyksestä vastata liian laajoihin ongelmiin, jotka eivät ole pelkästään koulutusjärjestelmän ongelmia. Osaa ratkaisuisista pidettiin liian mekanistisina tunnistamaan riittävällä tasolla niiden taustalla olevia laajoja sosiaalisia ongelmia.

Useissa vastauksissa tuotiin esiin, että jatkuvan oppimisen uudistuksessa tai ”reformissa” onnistuminen on lopulta työnantajista ja yksilöistä itsestään kiinni. Rahoituksellisten ratkaisujen pitäisi kannustaa myös työnantajia ja yksilöitä mukaan satsaamaan osaamisen kehittämiseen. Usein haastatteluissa tuotiin esiin, että eri osapuolet olisivat valmiita satsauksiin, mikäli tarjonta vastaa suoraan osallistujien tarpeisiin. Yleisesti tuotiin myös esiin, että individualismin merkitys megatrendinä tulee lisääntymään, joka tarkoittaa sitä, että kaikille ei voi tarjota samaa kaavaa, vaan yksilöllisyys tulee huomioida toteutustavassa ja tarjonnassa. Tämä lisää entistään räätälöinnin tarvetta.

Yksilöiden omavastuu on tärkeää, ei oo pahitteeksi, että tästä muistutetaan vahvemmin.

Ihmisten on otettava itse vastuuta omista uristaan.

Kaikkiaan koulutusjärjestelmän tehokkuus edellyttää lisähuomiota. Isoissa kysymyksissä kuten kohdentumisessa viime kädessä kyse siitä, miten tehokas koulutusjärjestelmä on vastaamaan yhteiskunnan muuttumistarpeisiin. Työelämän tarpeen ja koulutusjärjestelmän yhteensovittamiseen ja vastaavuuteen tulee kiinnittää jatkossa huomiota. Haastatteluissa tuotiin esiin tapauksia, joissa yksityisten osaamispalveluiden tarjoaminen vastaa tarpeeseen, ja joiden vaikutavuus on osittain tosi hyvä. Myös useissa vastauksissa tuotiin ratkaisuna esiin oppisopimuksen lisäämistä aikuisten kouluttamiseen.

Jos ei voida osoittaa, että julkisesti (osa-)rahoitettu järjestelmä on yhtä tehokas, niin uhkana on, että koulutus valuu pois. Pitää olla lyhytkestoista, julkisen toiminnan uskottavuus pitää olla korkea ja tämä vaatii hereillä oloa.

22.2.2023

Valtiovallan toimivallan rajat on huomioitava, työnantajista viime kädessä kiinni, mahdollistuuko kaikkien osaamisen kehittyminen. Ja toisaalta työntekijöistä itsestään kiinni, miten kehittävät omaa osaamistaan.

Nyt tarvitaan kohdennettuja toimija esim. maksuttomien avoimen opintojen edistämiseen ja oppisopimuksen ja työssäoppimisen lisäämiseen.

Haastatteluissa yhtenä keskeisenä haasteena mainittiin usein se, että parlamentaarisen uudistuksen yhteinen tahtotila ei kanna riittävästi. Haasteet näkyvät esimerkiksi eri hallinnonalojen kannanotoissa, jotka koskevat julkisten varojen käyttöä jatkuvaan oppimiseen.

Aito merkittävä jatkuvan oppimisen systeeminen muutos edellyttäisi merkittäviä ratkaisuja kolmikantaisissa neuvotteluissa, jotta resurssia voitaisiin aidosti allokoida riittävästi työuran aikaisen osaamisen kehittämiseen.

22.2.2023

5 Johtopäätökset

Uudistuksen sidosryhmien näkökulmasta uudistuksen ja siihen sisältyvän toiminnan lisäarvo on merkittävä. Näkökulmaerot sidosryhmien keskuudessa painopisteiden lisäarvosta ja toimenpiteiden priorisoinnista olivat kuitenkin suuria, haastateltavan hallinnonalasta, taustaorganisaatiosta ja työtehtävistä riippuen.

Kaikki haastateltavat näkivät uudistuksen tarpeellisena. Uudistuksella on kyetty tuomaan jatkuvan oppimisen ilmiö yhteiselle agendalle ja toteutettu sidosryhmäyhteistyö on ollut hyvin laajaa, mikä on nostanut elinikäisen oppimisen teeman näkyvyyttä ja merkitystä uudelle tasolle. Toisaaltasidosryhmät ovat yksimielisiä siitä, että uudistuksen onnistumisen arviointi on yhä liian varhaista.

Parlamentaarinen työskentely on ollut hyvä ja tarpeellinen harjoitus erityisesti ilmiölähtöiseen ministeriöyhteistyöhön. Uudistuksen ansiosta on tapahtunut lähentymistä ja yhteistyön syventämistä. ”Jatkuva oppiminen” tai ”elinikäinen oppiminen” ovat tyypillinen ilmiö, jossa vaikka yksi hallinnonala olisikin päävastuullinen, yksikään hallinnonala ei voi välttyä tähän liittyviltä muutoksilta ja työltä. Miltei kaikella kehittämistyöllä on vaikutuksia jatkuvaan oppimiseen. Esimerkkinä ilmiön nykyhetkessä kriittisen tärkeistä ulottuvuuksista mainittiin mm. vihreään siirtymään liittyvä sosiaalinen oikeudenmukaisuus tai osaamisen huoltovarmuus.

Lisäarvo syntyy kuitenkin ennen muuta konkreettisesta toiminnasta. Ne toimet, jotka koetaan konkreettisimmiksi, saavat sidosryhmiltä eniten kiitosta. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (Jotpa) on esimerkki konkreettisesta asiasta, joka on edistänyt uudistusta käytännössä ja saanut myös paljon näkyvyyttä. Yhteinen ymmärrys on siitä, että painopistettä tulee siirtää tutkinnoista lyhytkestoiseen koulutukseen. Tosin se, kuuluuko tällaisen koulutuksen järjestäminen valtiolliselle toimijalle ei ole selvää sidosryhmienkään keskuudessa. Jotpan toiminta kuitenkin koetaan tarpeelliseksi, samoin kuin Jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukonaisuus (JOD). Tarpeisiin vastaamista ja lisäarvoa on tuottanut erityisesti aliedustettujen ryhmien aktivointi (ohjauspalvelut, hakeva toiminta ja koulutustarjonta) sekä osaamistarpeita koskevan ennakoitiedon kokoaminen helposti käytettävään muotoon.

Vaikuttavuuden aikaansaaminen edellyttää pitkäjänteisyyttä. Vaikuttavuus edellyttää asiaan sitoutumista pidemmällä aikajänteellä ja yli yhden hallituskauden. Erityisesti koska merkittävää uutta yhteistyötä on saatu aikaan kehittämisessä ja tietojärjestelmissä, on tärkeää, ettei jo tehty työ valu hukkaan. Vaikka konkretian tärkeyttä korostettiin haastatteluissa, samalla näh-

22.2.2023

tiin tärkeäksi, että toiminnan vaikuttavuuteen ei riitä hankeryppään edistäminen ja niiden toteutus, vaan vaaditaan laajaa yhteisymmärrystä ja jatkuvaa kehittämistä, jotta jatkossa toimia voidaan suunnata perusrakenteiden edelleen vankistamiseen ja sen vahvistamiseen, että yksittäisillä interventioilla voidaan vaikuttaa samaan maaliin, valtavirtaistaen jo syntyneitä hyviä käytäntöjä.

Jatkon kannalta haasteena on toiminnan rahoitus, koska uudistuksen toimeenpanossa on hyödynnetty EU:n kestävän kasvun ohjelman rahoitusta. Tarve koulutusmahdollisuuksista tiedottamiseen tunnistetaan ja yhtenäinen digitaalinen järjestelmä puoltaa kuitenkin paikkaansa. Tiedon saanti ei-tutkintoon johtavista kouluttautumismahdollisuuksista on tunnistettu tärkeäksi ja lisäksi on huomioitava tutkintoon johtava koulutus esim. alanvaihtajille (säännellyt ammatit) sekä jatkuvan oppimisen väylä ilman tutkintorajauksia. Tällaisen tiedon ylläpito ei tulisi olla vain yksittäisen koulutuksen järjestäjän vastuulla. Laaja työn kehittäminen ja työnjako niiden osaamiskokonaisuuksien kehittämiseksi, jotka eivät ole tutkintoja, koetaan itsessään tärkeäksi ja asiaksi, jossa on tarvittu toimijaa. TE-toimistojen kautta tiedon hakeminen ei vaikuta haastateltavista realistiselta kanavalta.

Kohderyhmien priorisoinnista sidosryhmillä on vaihtelevia näkemyksiä. Sidoryhmähaastattelusta muodostuu kaksijakoinen kuva kohderyhmistä: aliedustettujen ryhmien tavoittaminen ja kannustaminen vs. työelämän tarpeisiin vastaaminen ja tutkintokoulutus. Haastattelussa silmiinpistävä ero on TEMn ja OKMn haastateltavien (ja myös toimenkuvasta riippuen samassa organisaatiossa) näkemyksissä suhteessa siihen, mihin päähuomio tulisi kohdistaa: aliedustettujen ryhmien ja esim. maahanmuuttajien osaamisen täydentämiseen, korkeakoulutettuihin työelämässä oleviin vai työnantajien tarpeisiin vastaavaan osaamisen kehittämiseen. Luonnollisesti nämä kohderyhmät eivät ole toisiaan poissulkevia.

Aliedustettujen ryhmien tarpeiden huomioiminen on lisäarvon kannalta olennaista. Haastattelusta nousee vahvasti esille niiden äänen ja tarpeiden kuulluksi tekeminen, jotka eivät saa ääntään ja tarpeitaan kuuluville. Julkishallinnon tehtävä on tuoda niiden ääni kuuluville, joka muuten ei kuulu. Samalla yritysten ja korkeakoulutettujen tavoittaminen ja tarpeisiinsa vastaaminen (esim. PP-kumppanuusratkaisuilla) koetaan tärkeäksi.

22.2.2023

6 Suositukset

Edellä mainituista johtopäätöksistä nousee kymmenen pääsuositusta.

- 1. Sidosryhmänäkemyksen perusteella uudistuksen toimenpiteitä tulisi laaja-alaisesti jatkaa seuraavalla hallituskaudella.** Teemaan liittyvän yhteisen poikkihallinnollisen kehittämissuunnan tulee myös jatkua. Haastatteluissa tunnistetaan tarve valtavirtaistaa toimia ja tehdä strategian jalkauttamisesta pitkäjänteinen yli hallituskauden ulottuva prosessi.
- 2. Vaikka sidosryhmät ovat tyytyväisiä jatkuvan oppimisen parlamentaariseen uudistukseen, jatkuvassa oppimisessa onnistuminen vaatii yksilöiden ja työnantajien mukaan saamista. Jatkossa tulisi erityisesti pohtia rahoituksellisia kannusteita yksilöiden ja yritysten mukaan saamiseen nykyistä vahvemmin.** Yhtenä vaihtoehtona on verotuksellisten uudistusten hyödyntämistä esim. kotitalousvähennyksen kaltainen verovähennys työelämässä olevien kouluttautumiseen. Etuusjärjestelmiin tarvittavia muutoksia on tarkasteltava kriittisesti yhteistyössä eri sidosryhmien kesken.
- 3. Strategian on huomioitava entistä paremmin eri kohderyhmät.** On poliittinen valinta tehdä päätös, mitkä näistä ovat erityistoimien kohteena.
- 4. Kehittämisen kärjet sisältyvät jo nykyiseen uudistukseen, mutta niiden jatkotyöstö edellyttää lisävalintoja.** Sidosryhmäselvityksen perusteella jatkossa uudistuksen toimeenpanossa kannattaa keskittyä erityisesti kolmeen teemaan:
 - Työelämän ja osaamisjärjestelmän yhteyden tiivistäminen (työelämän tarpeisiin vastaava tarjonta, painopistettä lyhytkestoisiin koulutuksiin, uusia rahoituksellisia ratkaisuja).
 - Ennakointitiedon systemaattinen ja parempi hyödyntäminen.
 - Aliedustettujen ryhmien aktivointi (erityisesti maahanmuuttajien koulutus) ja ohjauksen kokonaisvaltainen kehittäminen (hakeva toiminta ym.).
 - Toimeenpanon onnistumista ja tiedon välitystä vaihtoehtoisten toimien vaikuttavuudesta olisi tarkoituksenmukaista tukea kokeiluilla.

22.2.2023

5. **Vaikuttavuuden ja lisäarvon kannalta on syytä varmistaa, että erilaiset kehittämishankkeet tukevat perustoimintaa ja nivoutuvat siihen.** Työn jatkossa on erityisen tärkeää turvata toimiva vuoropuhelu valtionhallinnon ja alue- ja paikallishallinnon sekä elinkeinoelämän ja oppilaitosten välillä.
6. **Jotpan rooli ja vastualueet tulee määritellä selkeästi.** Haastateltavat ehdottivat, että haakevan toiminnan kokeilujen koordinointi ja viestintä voisivat olla Jotpan vastuulla. Myös tiedon tuottaminen (mm. ennakointitieto) sekä koulutustarjonnan koordinoititehtävät sekä voisivat kuulua Jotpalle.
7. **Digitaalisen palvelukokonaisuuden tavoitteet ja visio tulisi selkeyttää ymmärrettävään muotoon.** Digipalvelujärjestelmältä odotetaan konkretiaa yksilöiden ja työnantajien näkökulmasta ja sen kehittämisen tulee tukea uudistuksen muita toimenpidekokonaisuuksia. Palvelu tekee koulutustarjonnan näkyväksi ja erityisesti tarjoaa elinikäisen opinto-ohjauksen palveluita aikuisille.
8. **Korkeakoulujen rahoitusmallin tulisi kannustaa lyhytkestoisen koulutuksen lisäämiseen.**

22.2.2023

Lähteet

OECD (2020), Continuous Learning in Working Life in Finland, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2ffcfe6-en>.

Ryky, P. TYÖ2030 - Jatkuva oppiminen teoriasta käytäntöön. Katsaus jatkuvan oppimisen edistämisestä työpaikoilla. Työterveyslaitos.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen ryhmän linjausten toteutus, 7.12.2021.

22.2.2023

Liite 1: Haastatteluihin osallistuneet asiantuntijat

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetusministeri Li Andersson

Vihreä Liitto, Kansanedustaja, Hopsu, Inka

Suomen Keskusta, Kansanedustaja, Kinnunen Mikko

Opetus- ja kulttuuriministeriö Tiede- ja kulttuuriministeri Kurvinen Antti

Suomen ruotsalainen kansanpuolue, Kansanedustaja Ollikainen Mikko

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Kansliapäällikkö Lehikoinen Anita

Valtiovarainministeriö, Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Majanen Juha

Opetushallitus, Opetusneuvos Savioja Hannele

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetusneuvos Bosquet Päivi

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetusneuvos Bussman Annika

Työ- ja elinkeinoministeriö, Työmarkkinaneuvos Felt Teija

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Neuvotteleva virkamies Heinonen Ville

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetusneuvos Mäkeläinen Ulla

Työ- ja elinkeinoministeriö, Erityisasiantuntija Nieminen Minna

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetusneuvos Savolainen Janne

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Erityisasiantuntija Ikkela Saara

Elinkeinoelämän Keskusliitto ry, Johtaja Heikinheimo Riikka

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Koulutus- ja työvoimapolitiittinen asiantuntija Laakkonen Mikko

Suomen Yrittäjät, Koulutusasioiden asiantuntija, Vartiainen Marja

Työ- ja elinkeinoministeriö, alivaltiosihteeri Pylkkänen Elina

Kirkkohallitus/Kirkon työmarkkinalaitos, Työmarkkinajohtaja Von Boehm Timo

OAJ ry/Akava ry, erityisasiantuntija Kurvonen Lauri

22.2.2023

JOTPA, projektipäällikkö Milma Arola

OPH, erityisasiantuntija Jukka Vepsäläinen