

JATKUVAN OPPIMISEN PARLAMENTAARISEN UUDISTUKSEN  
LINJAUKSET

## OSAAMINEN TURVAA TULEVAISUUDEN

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2020:38

[vn.fi](http://vn.fi)



VALTIONEUVOSTO  
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisu 2020:38

# Osaaminen turvaa tulevaisuuden

Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen linjaukset

Valtioneuvosto

ISBN PDF: 978-952-383-610-5

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Valtioneuvosto	17.12.2020
<b>Tekijät</b>		
<b>Julkaisun nimi</b>	Osaaminen turvaa tulevaisuuden. Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen linjaukset	
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtioneuvoston julkaisuja 2020:38	
<b>ISBN PDF</b>	978-952-383-610-5	<b>ISSN PDF</b> 2490-0966
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-610-5">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-610-5</a>	
<b>Sivumäärä</b>	52	<b>Kieli</b> suomi
<b>Asiasanat</b>	jatkuva oppiminen, elinikäinen oppiminen, aikuiskoulutus, työelämä, kompetenssi	
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Jatkuva oppiminen on paras turva työn, teknologian ja maailman muutoksissa. Tavoitteena on jatkuvan oppimisen järjestelmän uudistaminen vastaamaan tulevaisuuden tarpeita. Parlamentaarinen ryhmä nimeää keinoja ja tukitoimia, joilla voidaan vaikuttaa siihen, että osaamisen kehittämisestä tulee entistä useammalle itsestään selvä osa työtä tai yrittäjänä toimimista. Jokaisen vahvuudet ja osaaminen tulee tunnistaa. Jatkuvan oppimisen tulee olla organisaatioissa strateginen osa toimintaa. Pk-yritysten ja yksinyrittäjien osaamista tuetaan verkostojen kautta.</p> <p>Jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmä uudistetaan. Keskeisiä toimia ovat elämäntilanteen ja työelämän tarpeet huomioon ottavan koulutustarjonnan lisääminen ja työn ja osaamisen liiton rakenteiden vahvistaminen. Vuoteen 2023 mennessä käyttöön otettava digitaalinen kokonaisuus muodostaa jatkuvan oppimisen palvelujen rungon ja alustan. Ohjauksella vahvistetaan eri kohderyhmien tavoittamista työssä ja sen ulkopuolella. Ennakointia ja sen hyödyntämistä parannetaan.</p> <p>yös etuuksia tarkastellaan. Työttömillä tulisi olla nykyistä paremmat mahdollisuudet opiskella työttömyysetuutta menettämättä. Lisäksi arvioidaan työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen enimmäistukiajan pidentämistä silloin, jos peruskoulun jälkeinen tutkinto puuttuu. Opintotuen kehittämisen yhteydessä arvioidaan mahdollisuuksia kehittää sitä tukemaan nykyistä paremmin jatkuvaa oppimista. Koulutuksessa aliedustettujen ryhmien tarpeet huomioidaan kaikissa toimenpiteissä.</p>	
<b>Kustantaja</b>	Valtioneuvosto	
<b>Julkaisun jakaja/ myynti</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>	

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Statsrådet	17.12.2020
<b>Författare</b>		
<b>Publikationens titel</b>	Kompetens ger trygghet i framtiden. Riktlinjer för den parlamentariska reformen av kontinuerligt lärande	
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Statsrådets publikationer 2020:33	
<b>ISBN PDF</b>	978-952-383-610-5	<b>ISSN PDF</b> 2490-0966
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-610-5">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-610-5</a>	
<b>Sidantal</b>	52	<b>Språk</b> finska
<b>Nyckelord</b>	kontinuerligt lärande, livslångt lärande, vuxenutbildning, arbetsliv, kompetens	
<b>Referat</b>	<p>Kontinuerligt lärande är den bästa tryggheten vid förändringar i arbetet, tekniken och världen. Målet är att reformera systemet för kontinuerligt lärande så att det ska möta framtida behov. Den parlamentariska gruppen tar upp sätt och stödåtgärder som kan bidra till att kompetensutvecklingen blir en självklar del av arbetet eller företagandet för allt fler människor. Vars och ens styrkor och kunnande ska identifieras. Det kontinuerliga lärandet ska vara en strategisk del av organisationernas verksamhet. Små och medelstora företag och ensamföretagare får stöd för sitt kunnande genom nätverk.</p> <p>Systemet för tjänster inom kontinuerligt lärande ska reformeras. Viktiga åtgärder är att öka utbudet av utbildning som beaktar livssituationen och arbetslivets behov samt att stärka arbets- och kompetensstrukturerna. Den digitala helhet som ska införas före 2023 bildar en ram och plattform för tjänster för kontinuerligt lärande. Genom handledning stärks möjligheterna att nå olika målgrupper i och utanför arbetet. Prognostiseringen och tillämpningen av den förbättras.</p> <p>Även förmånerna ses över. Arbetslösa bör ha bättre möjligheter än i dag att studera utan att förlora arbetslöshetsförmånen. Vidare bedömer man om den maximala stödtiden för frivilliga studier som stöds med arbetslöshetsförmån kan förlängas om man inte har någon examen efter grundskolan. I samband med att studiestödssystemet utvecklas bedöms möjligheterna att utveckla systemet så att det bättre än i dagsläget stöder det kontinuerliga lärandet. I alla åtgärder beaktas de i utbildning underrepresenterade gruppernas behov.</p>	
<b>Förläggare</b>	Statsrådet	
<b>Distribution/ beställningar</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>	

## Description sheet

<b>Published by</b>	Finnish Government	17 December 2020	
<b>Authors</b>			
<b>Title of publication</b>	Competence secures the future. Parliamentary policy approaches for reforming continuous learning		
<b>Series and publication number</b>	Publications of the Finnish Government 2020:33		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-383-610-5	<b>ISSN (PDF)</b>	2490-0966
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-610-5">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-610-5</a>		
<b>Pages</b>	52	<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	continuous learning, lifelong learning, adult education, world of work, competence		
<p><b>Abstract</b></p> <p>Focusing on continuous learning is the best safeguard in the midst of the transformation of work, technological advances and global change. The aim is to reform the continuous learning system to meet the needs of the future. The parliamentary group identifies ways and support measures that can help ensure that the development of competence becomes a natural part of work or entrepreneurship for more and more people. Everyone's strengths and competence should be identified. Continuous learning needs to be a strategic part of the activities of organisations. Competence in SMEs and for sole entrepreneurs will be supported through networks.</p> <p>The service system for continuous learning will be reformed. Key measures include increasing the provision of education that takes into account different life situations as well as the needs of the world of work, and strengthening the structures of the bond between work and competence. The digital solutions to be introduced by 2023 will form the framework and platform for the services in continuous learning. Guidance will make it easier to reach out to different target groups at work and outside work. Foresight and its utilisation will be improved.</p> <p>The benefits that people are entitled to will also be examined. Better opportunities for unemployed people to study without losing their unemployment benefit should be possible. In addition, the possibility to extend the maximum support period for independent studies supported by unemployment benefit will be examined in cases where the person has not completed a degree after comprehensive school. When developing student financial aid, an assessment will be made into the possibilities of reorganising it so that it would better support continuous learning. The needs of under-represented population groups in education will be taken into account in all the measures.</p>			
<b>Publisher</b>	Finnish Government		
<b>Distributed by/ Publication sales</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		



# Sisältö

<b>1</b>	<b>Jatkuvan oppimisen uudistuksen valmistelu</b> .....	9
<b>2</b>	<b>Jatkuvasta oppimisesta</b> .....	13
<b>3</b>	<b>Jatkuvan oppimisen nykyinen järjestelmä ja sen rahoitus</b> .....	15
<b>4</b>	<b>Nykytilan haasteet ja muutostarpeet</b> .....	17
4.1	OECD:n arvio Suomen jatkuvan oppimisen järjestelmästä ja sen haasteista .....	17
4.2	Työelämän ja väestörakenteen muutos .....	19
4.2.1	Teknologinen kehitys muuttaa joka kolmatta työtehtävää ja palvelut siirtyvät verkkoon .....	19
4.2.2	Peruskoulun varassa olevien työllisyysaste on alhainen ja laskee edelleen .....	20
4.2.3	Pienemmät ikäluokat korvaavat nykyistä työvoimaa .....	21
4.2.4	Väestökehitys edellyttää maahanmuuton lisäämistä ja maahanmuutto osaamisanostuksia .....	21
4.3	Osaaminen ja osallistuminen .....	23
4.3.1	Suomalaisten osaaminen ja osallistuminen ovat kansainvälisestä huippua .....	23
4.3.2	Heikon taitotason varassa olevia työkäisiä on paljon .....	24
4.3.3	Osaamisen kehittäminen kasautuu voimakkaasti .....	25
4.3.4	Työpaikalla tapahtuva oppiminen .....	26
4.4	Työkäiset koulutusjärjestelmässä .....	27
4.4.1	Koulutuksen julkinen rahoitus kohdistuu tutkintoon johtavaan koulutukseen, jota työssä olevat hyödyntävät .....	27
4.5	Kohtaanto .....	28
4.5.1	Kohtaanto-ongelma voi hidastaa talouden elpymistä .....	29
4.5.2	Ennakointitietoa tuotetaan monella taholla, hyödyntämisen mekanismit ovat kuitenkin osin heikkoja .....	29
<b>5</b>	<b>Visio ja tavoitteet</b> .....	32
<b>6</b>	<b>Uudistuksen linjaukset ja eteneminen</b> .....	35
6.1	Jatkuva oppiminen osaksi työelämää .....	35
6.1.1	Oppivan työyhteisön kehittäminen .....	35
6.1.2	Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen .....	37
6.1.3	Työelämän ja osaamisjärjestelmän yhteyden tiivistäminen .....	38



6.2	Jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän luominen.....	39
6.2.1	Koulutustarjonnan uudistaminen.....	39
6.2.2	Ennakoinnin systemaattinen ja kokonaisvaltainen kehittäminen ja parempi hyödyntäminen.....	41
6.2.3	Oppijan ja työnhakijan palveluprosessien kehittäminen.....	43
6.2.4	Digitaalisuuden mahdollisuuksien hyödyntäminen.....	44
6.2.5	Työn ja osaamisen liiton vahvistaminen.....	45
6.3	Jatkuvan oppimisen saavutettavuuden varmistaminen.....	46
6.3.1	Ohjauksen kokonaisvaltainen kehittäminen.....	47
6.3.2	Hakeva toiminta ja viestintä.....	48
6.3.3	Etuuksien kehittäminen tukemaan jatkuvaa oppimista.....	49

# 1 Jatkuvan oppimisen uudistuksen valmistelu

Jatkuvan oppimisen uudistuksella vastataan läpi elämän jatkuvaan tarpeeseen kehittää ja uudistaa omaa osaamista. Parlamentaarisesti valmisteltava uudistus sisältyy pääministeri Marinin hallitusohjelman.

Uudistuksen sisältöä hallitusohjelma linjaa seuraavasti:

- Kokonaistarkastelussa tulee ottaa huomioon koko koulutuspolun koulutuksen tarjonnan ja rahoituksen, sosiaaliturvan, muutosturvan, työttömyysturvan, omaehtoisen ja työvoimapolitiittisen koulutuksen sekä osaamisen tunnistamisen niveltäminen uuteen järjestelmään.
- Eri koulutusasteiden toimintaa, ohjausta ja rahoitusta kehitetään siten, että Suomeen syntyy kattava tarjonta työelämälähtöisiä, monimuotoisia jatkuvan oppimisen koulutuskokonaisuuksia.
- Laaditaan kansalliset osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisena periaatteet, joiden tavoitteena on tehdä eri tavoin hankittu yksilön osaaminen näkyväksi työelämässä ja koulutusjärjestelmässä.
- Luodaan kattavat elinikäisen ohjauksen palvelut, jotta kaikilla on yhdenvertaiset mahdollisuudet jatkuvaan oppimiseen ja jotta osaamisen kehittämistä ohjataan yksilön ja yhteiskunnan kannalta strategisesti. Ohjauksen avulla tuetaan myös aliedustettujen ryhmien osallistumista.
- Toteutetaan nopean aikavälin keinoja osaamispulaan vastaamiseksi ja heikoilla perustaidoilla olevien aikuisten kouluttamiseksi.
- Kehitetään korkeakoulujärjestelmää oppijan ja jatkuvan oppimisen alustaksi. Eri statuksella toimivat oppijat – tutkinto-opiskelijat, elinikäiset

oppijat ja opiskelupaikkaa vailla olevat – voisivat opiskella joustavasti kaikkien Suomen korkeakoulujen tarjonnasta organisaatorajoista ja maantieteellisistä rajoituksista riippumatta.

- Painotetaan korkeakoulujen ohjausta ja rahoitusta siten, että se kannustaa avaamaan koulutustarjontaansa mahdollisimman laajasti muillekin kuin omille tutkinto-opiskelijoille sekä järjestämään opetusta yhteistyössä korkeakoulujen kesken.
- Kehitetään rakennemuutoksen ennakkointia. Kiinnitetään erityistä huomiota aloihin, joihin kohdistuu muutospaineita teknologian kehityksen ja ilmastonmuutoksen seurauksena.
- Muutosturvaa kehitetään parantamaan työntekijöiden osaamista ja työllistymistä.
- Kehitetään opintovapaata ja mahdollistetaan sen yhä laajempi käyttö aikuiskoulutustukea kehittäen. Aikuiskoulutustuki uudistetaan tukemaan työn ja opiskelun yhteensovittamista.
- Lisätään työelämässä muunto-, täydennys- ja erikoistumiskoulutuksia. Tavoitteena on jatkuvan oppimisen edistäminen, työntekijöiden työsuhdeturvan parantaminen, aikuisten puuttuvien perustaitojen vahvistaminen sekä eri alueiden ja toimialojen työvoimatarpeeseen vastaaminen.
- Kehitetään yksilöiden erilaisten tarpeiden pohjalta uusia kustannus- tehokkaita palvelumuotoja. Tarjotaan yksilöityjä koulutuskokonaisuuksia esimerkiksi toisen asteen ja vapaan sivistystyön oppilaitoksissa mahdollistamalla myös ammatilliset näyttötutkinnot. Erityisenä painopisteenä otetaan huomioon vähän koulutetut, uudelleen- koulutettavat työttömät ja työttömyysuhan alla olevat.
- Parannetaan työttömien mahdollisuuksia opiskella sivutoimisesti työnhaun ohessa.
- Selvitetään mahdollisuudet laajentaa työllisyysrahaston tehtäviä tukemaan nykyistä laajemmin aikuisten osaamisen kehittämistä ja työkyvyn ylläpitämistä.

Hallitusohjelman mukaisesti uudistus toteutetaan kolmikantaisena yhteistyönä yhdessä koulutuksen järjestäjien kanssa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti Jatkuvan oppimisen uudistus -hankkeen 25.9.2019. Hanke jatkuu 31.3.2023 saakka.

Hanketta ohjaamaan nimitettiin parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistusryhmä, jonka puheenjohtajaksi nimitettiin opetusministeri Li Andersson ja varapuheenjohtajiksi työministeri Timo Harakka, 10.12.2019 alkaen Tuula Haatainen ja tiede- ja kulttuuriministeri Hanna Kosonen, 6.8.2020 alkaen Annika Saarikko ja jäseniksi

- Kansanedustaja Eeva-Johanna Eloranta, Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue
- Kansanedustaja Veronika Honkasalo, Vasemmistoliitto
- Kansanedustaja Inka Hopsu, Vihreä Liitto
- Kansanedustaja Mikko Kinnunen, Suomen Keskusta
- Kansanedustaja Ari Koponen, Perussuomalaiset
- Kansanedustaja Antero Laukkanen, Suomen Kristillisdemokraatit (KD)
- Kansanedustaja Mikko Ollikainen, Suomen ruotsalainen kansanpuolue
- Kansanedustaja Paula Risikko, Kansallinen Kokoomus
- Ammatillinen opettaja Mirita Saxberg, 17.2.2020 alkaen luokanopettaja Marita Knevel, Liike NYT

Parlamentaarisen ryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat opetus- ja kulttuuriministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön kansliapäälliköt ja sihteereinä em. ministeriöiden asiantuntijat.

Parlamentaarisen ryhmän tukena toimii työmarkkinoiden keskusjärjestöjen edustajista nimetty ryhmä. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö asetti työlle laaja-alaisen seurantaryhmän.

Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen ryhmän tuli laatia ehdotuksensa jatkuvan oppimisen uudistukseksi 31.12.2020 mennessä.

Jatkuva oppimisen uudistuksen valmistelun tueksi haastateltiin muun muassa työllisyys- ja neuvontapalveluissa toimivia, hyödynnettiin Sitran Osaamisen aika -verkkodialogeja ja -selvityksiä, järjestettiin eri näkökulmia avaava tutkijaseminaari, sidosryhmiä ja alan toimijoita osallistanut seminaari sekä keskusteluja eduskuntapuolueiden ja eri organisaatioiden kanssa.

Jatkuvan oppimisen uudistukseen liittyviä teemoja on käsitelty myös mm. työelämän kehittämissuunnitelmassa (TYÖ2030), sosiaaliturvan uudistamiskomiteassa, työllisyyden

edistämisen ministerityöryhmässä alatyöryhminen sekä elinikäisen ohjauksen strategiaa, koulutuspoliittista selontekoa ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tiekarttaa valmisteltaessa.

## 2 Jatkuvasta oppimisesta

Osaaminen on paras turva työn, teknologian ja maailman muutoksissa. Tarvitsemme uudenlaista osaamista, yksilöllisiä koulutuspolkuja ja osaamisen päivittämistä. Tähän tarpeeseen vastataan jatkuvalla oppimisella.

Jatkuvalla oppimisella tarkoitetaan koko elämänkaaren jatkuvaa osaamisen kehittymistä ja kehittämistä. Osa jatkuvasta oppimisesta on tavoitteellista, eri tavoin organisoitua tietojen ja taitojen kasvattamista ja osa arkipäivässä tapahtuvaa kehittymistä.

Vaikka jatkuva oppiminen käsitteellisesti kattaa koko elämänkaaren, tarkastellaan jatkuvan oppimisen parlamentaarisessa uudistuksessa erityisesti työuran aikaista/työikäisten oppimista. Näin rajattuna uudistus kattaa aikuisille suunnatut koulutusjärjestelmän mukaiset opinnot sekä koulutusjärjestelmän ulkopuolella kertyvän osaamisen. Koulutusjärjestelmä on organisoitu tapa tavoitteelliseen osaamisen kehittämiseen. Työssä oppiminen on yksi merkittävimmistä koulutusjärjestelmän ulkopuolella tapahtuvan oppimisen muodosta.

Linjauksissa on tarkasteltu jatkuvaa oppimista kokonaisuutena, koska se myös ilmiönä ulottuu yhteiskunnan eri alueille ja hallinnonaloille. Ensisijaisena tavoitteena uudistuksen valmistelussa on tässä vaiheessa ollut muodostaa jatkuvan oppimisen pitkäjänteiselle kehittämiseksi yhteinen tahto ja pohja ja linjata kehittämistoimia keskeisillä osa-alueilla.

Monet linjatuista toimenpiteistä vaativat vielä jatkovalmistelua joko jatkuvan oppimisen uudistusprosessissa tai osana muuta kehittämistä. Tämä koskee myös uudistuksen kustannuksia ja rahoitustarpeita. Niitä koskevat asiat käsitellään ja päätetään valtiontalouden menokehyksen puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa. Jatkovalmistelussa tullaan hyödyntämään kokeiluja ja tutkimuksellisia pilotteja.

Osa toimeksiantoon kuuluvista toimenpiteistä on jo käynnistynyt tai niitä toteutetaan osana hallinnonalojen yhteistä, hallinnonalakohtaista tai koulutusaste kohtaista kehittämistä. Tällaisia ovat esimerkiksi nopean aikavälin keinot osaajapulaan vastaamiseksi ja heikoilla perustidoilla olevien aikusten kouluttamiseksi, mihin valtion vuoden 2020

talousarviossa ja neljännessä lisätalousarviossa osoitettiin rahoitusta ja vuoden 2019 elokuussa voimaan tulleet aikuiskoulutustukea koskevat muutokset. Myös työllisyysrahaston tehtävien laajentamista koskeva selvitys on käynnistynyt ja elinikäisen ohjauksen strategia valmistunut.

### 3 Jatkuvan oppimisen nykyinen järjestelmä ja sen rahoitus

Suuri osa työuran aikaisesta osaamisen kehittamisestä tapahtuu työpaikoilla yritysten ja julkisyhteisöjen henkilöstölleen hankkimina osaamispalveluina mutta merkittävässä määrin myös muulla tavoin työssä oppimisena.

Työikäisille järjestettävän koulutustarjonnan ja neuvonta- ja ohjauspalvelujen osalta keskeisimpiä toimijoita ovat koulutus-, ohjaus- ja työllisyyspalveluja järjestävät oppilaitokset, korkeakoulut ja muut organisaatiot sekä ELY-keskukset, TE-palvelut ja Opetushallitus.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalle kuuluvat perusopetus, lukiokoulutus, ammatillinen koulutus, korkeakoulut ja vapaa sivistystyö sekä taiteen perusopetus. Työikäiset voivat hakeutua kaikkiin näihin koulutusmuotoihin, ja osassa niistä järjestetään myös erityisesti aikuisille räätälöityjä koulutuskokonaisuuksia. Opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulla on myös tutkintoon johtava työvoimakoulutus. Työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla on tutkintoon johtamaton työvoimakoulutus. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö on vastuussa suuresta osasta työikäisten koulutuksen aikaisista etuuksista kuten aikuiskoulutustuesta.

Työuran aikaisten koulutuskustannusten rahoittaminen jakautuu monille toimijoille. Työnantaja (ml. kunta- ja valtiotyönantaja) maksaa tällä hetkellä arviolta noin 1,2 miljardia euroa henkilöstökoulutuksen kustannuksina. Koulutustoimialan liikevaihto on noin 0,8 miljardia euroa. *Valtio ja kunnat* rahoittavat koulutusjärjestelmän kautta suoraan aikuisväestölle kohdentuvaa koulutustarjontaa noin 1,8 miljardilla eurolla. Osallistujat itse maksavat koulutuksesta mm. osallistumismaksuina reilut 0,3 miljardia euroa. Lisäksi työssä olevat, työttömät ja työvoiman ulkopuolella olevat hyödyntävät merkittävästi muuta julkista koulutustarjontaa.

Mahdollisuudet ja halukkuus työuran aikaiseen kouluttautumiseen ovat paljolti kiinni siitä, miten koulutuksen aikainen toimeentulo järjestyy. Aikuiskoulutuksen aikaisen toimeentulon 1,5 miljardin euron kustannuksista työnantajan maksamat palkat ovat 0,7 miljardia euroa eli vajaa puolet. Työttömyyden aikaisen opiskelun toimeentulon rahoitus, joka kanavoituu



Kelan, työttömyyskassojen ja työeläkeyhtiöiden kautta, on 0,6 miljardia euroa. Tämä etuusmeno rahoitetaan valtion rahoitusosuudella ja palkansaajien sekä työnantajien lakisääteisillä vakuutusmaksuilla. Työttömyysvakuutusmaksuilla kustannettava aikuiskoulutustuki on vajaa 0,2 miljardia euroa. Myös valtion rahoittamaa opintotukea käytetään työuran aikaiseen opiskeluun.

Tarkempi kuvaus jatkuvan oppimisen järjestelmästä on mukana uudistuksen hankesivuilla julkaistussa tausta-aineistossa <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM033:00/2019>.

## 4 Nykytilan haasteet ja muutostarpeet

### 4.1 OECD:n arvio Suomen jatkuvan oppimisen järjestelmästä ja sen haasteista

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD esittää 19.2.2020 julkistamassaan Continuous Learning in Working Life in Finland -arvioinnissa Suomelle suosituksia toimista, jotka helpottavat sopeutumista työelämän muutoksiin ja varmistavat, että jokainen voi elämänsä ja työuransa aikana opetella uutta tarpeen mukaan. Arviontiin sisältyy myös OECD:n näkemys jatkuvan oppimisen tilasta ja haasteista Suomessa.

OECD:n raportin mukaan Suomen koulutusjärjestelmä ja suomalaisten osaaminen on korkealla tasolla: 15-vuotiaiden avaintaitoja mittaavat PISA-tulokset ovat olleet maailman huippua ensimmäisestä tutkimuksesta alkaen. Myös PIAAC-tutkimuksessa ensimmäistä kertaa vuonna 2012 mitattu aikuisten luku- ja kirjoitustaito oli mukana olleista maista toiseksi paras.

OECD kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että työelämä ja sen osaamisvaatimukset muuttuvat Suomessa nopeasti. Keskeisimpiä muutostekijöitä ovat globalisaatio, teknologinen muutos ja ikärakenne. Uudet työt syntyvät korkeaa osaamista edellyttävillä aloilla ja metataitojen ja digitaitojen merkitys kasvaa. Osaajapula pahenee ja huoli osaavasta työvoimasta kasvaa erityisesti ikärakenteen muutoksen ja koulutustason nousun pysähtymisen vuoksi.

OECD toteaa, että säilyttääkseen asemansa yhtenä johtavana tietoyhteiskuntana (knowledge economy) Suomen osaamisjärjestelmän on sopeuduttava näihin muutoksiin. Työssä olevien osaamistason nostaminen ja osaamisen uusintaminen on välttämätöntä kansalaisten taloudellisen ja sosiaalisen integraation tukemiseksi ja yritysten ja koko maan kilpailukyvyn ylläpitämiseksi.

Suomella on hyvin kehittynyt aikuiskoulutusjärjestelmä, joka tarjoaa monipuolisia mahdollisuuksia kaikilla tasoilla. Osallistuminen on korkealla tasolla; joka toinen osallistuu

työhön liittyvään osaamisen kehittämiseen vuosittain. Järjestelmää olisi kuitenkin OECD:n arvion mukaan tarpeen säätää tukemaan paremmin kaikkien aikuisten sopeutumista työelämän muutoksiin. Nykyisiä jatkuvan oppimisen järjestelmän haasteita ovat:

1. Suomelta puuttuu kattava jatkuvan oppimisen strategia.
2. Koulutustarjonnassa on puutteita;
  - a. toisen asteen ammatillisen koulutuksen suorittaneilla ei ole riittävästi vaihtoehtoja koulutustason kohottamiseen
  - b. työelämärelevantteja, lyhyitä koulutusvaihtoehtoja on liian vähän.
3. Järjestelmä kannustaa osallistumaan tutkintoon johtavaan koulutukseen (maksuttomuus, avoimuus, etuudet), mikä on joissain tapauksissa perusteltua, mutta ei kuitenkaan aina tarkoituksenmukaista – ja saattaa samalla hidastaa nuorten päästyä koulutukseen.
4. Nykyinen koulutustarjonta ei kovin hyvin vastaa työelämän tarpeisiin – osin johtuen ohjausvälineiden puutteista. Ennakointitiedon hyödyntämisen mekanismit ovat heikkoja.
5. Koulutustasoeroista johtuvan osaamiskuilun syveneminen työuran aikana. Erot heikon osaamistason ja vahvemman osaamistason omaavien aikuisikoulutukseen osallistumisessa ovat OECD-maiden suurimpia. Koulutukseen osallistumisen esteet ovat sinänsä vähäiset; koulutus on maksutonta tai edullista, joustavasti tarjolla ja periaatteessa avointa kaikille osaamistasosta riippumatta. Universaali järjestelmä ei kuitenkaan juuri suuntaa tukea – esimerkiksi hakevaa toimintaa, ohjausta tai erityisiä koulutusohjelmia – aikuisille, joilla on heikot perustaidot.

OECD suositteli, että Suomessa luodaan kattava jatkuvan oppimisen visio ja laaditaan konkreettinen suunnitelma toimenpiteistä, joita vision toteutuminen edellyttää.

Jatkuvan oppimisen uudistuksella vastataan osaltaan OECD:n esiin nostamiin tarpeisiin ja ehdotuksiin. Seuraavissa luvuissa tarkastellaan lähemmin uudistuksen taustalla vaikuttavia seikkoja tilannekuvan pohjalta.

## 4.2 Työelämän ja väestörakenteen muutos

*Työikäisen väestön tulevaisuuden osaamistarpeisiin vaikuttavia keskeisimpiä muutostekijöitä ovat globalisaatio, teknologinen muutos ja väestön ikärakenteen muutos. Teknologinen kehitys muuttaa kansalaisten arkea ja työtä. Työtehtäviä katoaa ja niiden tilalle syntyvissä töissä tarvitaan pääasiassa korkeakoulutasoista osaamista. Pelkkä peruskoulu ei enää riitä työllistymiseen. Itsensä työllistämisen uudet muodot lisääntyvät ja haastavat monelta osin perinteisen työelämän toimintamallit. Väestökehitys edellyttää muun muassa maahanmuuton lisäämistä ja ikääntyvien osaamisen parempaa hyödyntämistä. Osa trendeistä on ennakoitavissa, mutta muutokset voivat olla nopeita ja vaikutuksiltaan yllättäviä, kuten keväällä 2020 alkanut koronaviruspandemia osoitti.*

### 4.2.1 Teknologinen kehitys muuttaa joka kolmatta työtehtävää ja palvelut siirtyvät verkkoon

Työelämä on voimakkaassa muutoksessa. Vuoteen 2035 mennessä ennakoidaan joillekin toimialoille jopa yli 50 prosentin työllisyyden kasvua. Vastaavasti joillakin toimialoilla työllisyys vähenee noin kolmanneksella. Ennakointiin luovat epävarmuutta toimiala- ja ammat- tirakenteen sisäiset muutokset.

Nykyiset työtehtävät muuttuvat ja edellyttävät uutta osaamista. Muutokset ovat niin nopeita ja laajoja, että pelkästään nuorten koulutusta uudistamalla ja kohdentamalla niihin ei pystytä vastaamaan. Osaaminen vanhenee työelämän muutoksissa ja siksi myös työmarkkinoilla jo olevien henkilöiden osaamisen kehittäminen ja uudistaminen on välttämätöntä. Ellei väestön osaaminen vastaa työelämän uusia vaatimuksia, ei kasvavien toimialojen potentiaalia työmarkkinoiden uudistajana ja talouden veturina saada hyödynnettyä. Erikois- tuneet tiedot ja taidot ovat tulevaisuudessa aiempaakin tärkeämpiä tuotannontekijä.

Avautuvissa työpaikoissa on ennakointitietojen mukaan enemmän korkeaa osaamista edellyttäviä tehtäviä kuin aloilla, joista työpaikkoja poistuu. Alustavasti arviolta 20 prosenttia uusista tehtävistä edellyttää ammatillisen koulutuksen tasoista osaamista ja 80 prosenttia korkeakoulutasoista osaamista. Työvoiman poistuman vuoksi avautuvista työpaikoista 50 prosenttia edellyttää ammatillisen koulutuksen tasoista ja 50 prosenttia korkeakoulutasoista osaamista. Vuoteen 2035 mennessä ammatillista koulutusta edellyttäviä työpaikkoja ennakoidaan olevan 40 prosenttia ja korkeakoulutusta edellyttäviä työpaikkoja 60 prosenttia kaikista työpaikoista.

OECD on arvioinut töiden osuutta, jotka automatisaation myötä todennäköisesti poistuvat tai muuttuvat merkittävästi tulevien 10–20 vuoden aikana. Suomessa tällaisten töiden ennakoitu osuus on 33,6 prosenttia. Huomattava riski automatisaation aiheuttamille

muutoksille on 7,2 prosentissa työtehtävistä ja merkittävä riski 26,4 prosentissa työtehtävistä. Vaikka osuus on jo toteutuneen teknologisen kehityksen vuoksi Suomessa pienempi kuin muissa OECD-maissa, voi se koskea kuitenkin yli 400 000 työtä. Eniten muuttuvat matalapalkkaiset ja lyhyempää koulutusta edellyttävät työt.

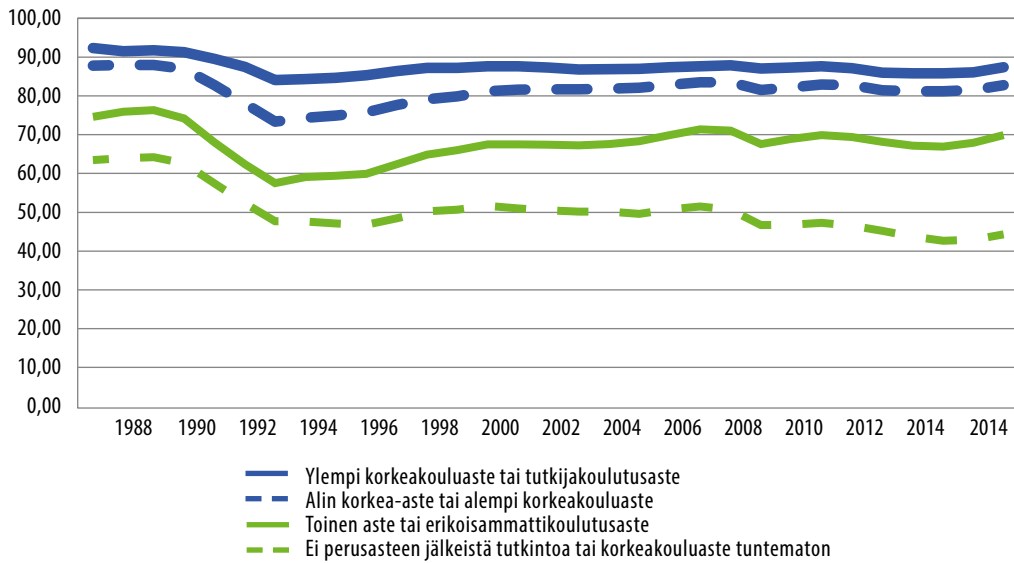
Myös työn tekemisen tavat muuttuvat. Yksinyrittäjien määrä ja työntekijöiden keikka-, vuokra- ja osa-aikatyö lisääntyvät. Alustatalous muuttaa työn tekemistä. Näiden johdosta työnantaja-työntekijä-suhde voi muuttua, jolloin yhä useammalla ei enää ole osaamisen kehittämisessä nykyisen kaltaista työnantajan tukea.

Yhteiskunnan digitalisaatio ja palvelujen siirtyminen verkkoon synnyttää jatkuvalla oppimiselle eritasoisia haasteita. Yhtenä haasteena on ohjelmisto- ja dataosaajien saatavuus. Ammattilaisten riittämättömyys saattaa pahimmassa tapauksessa muodostua esteeksi digitaalisten ratkaisujen potentiaalin hyödyntämiselle. Samalla digitalisoitua työ edellyttää, että kaikkien on pystyttävä kehittämään digitaitojaan jatkuvasti. Palvelujen ja yhteiskunnan toimintojen siirtyessä verkkoon pitää myös huolehtia kaikkien kansalaisten digitaalisen osaamisen ja osallisuuden vahvistamisesta. Erityisesti tarvitaan kansalaisosaamista uudenlaisten riskien kuten yksityisyyden suojan loukkauksiin tai kyberuhkien tunnistamiseen ja ennaltaehkäisyyn sekä medialukutaitoon.

#### **4.2.2 Peruskoulun varassa olevien työllisyysaste on alhainen ja laskee edelleen**

Korkeakoulututkinto ja ammatillinen koulutus auttavat pärjäämään ja pysymään työelämässä. Puutteellinen osaaminen ja matalampi koulutusaste altistaa työttömyydelle.

Ilman perusasteen jälkeistä koulutusta olevien työllisyysnäkökymät ovat vähitellen heikentyneet ja heikkenevät edelleen, kun lyhyempää koulutusta edellyttävät työt vähenevät ja vain pieneen osaan uusista työtehtävistä on mahdollista työllistyä ilman vähintään ammatillista koulutusta. Pelkän perusasteen varassa työelämässä olevien työllisyysaste oli vuonna 2017 vain 43 prosenttia.



**Kuvio 1.** Työllisyys koulutusasteen mukaan 1987–2017, 18–64-vuotiaat, %. Lähde: Tilastokeskus

### 4.2.3 Pienemmät ikäluokat korvaavat nykyistä työvoimaa

Ikärakenteen muutos aiheuttaa huolta osaavan työvoiman saatavuudesta. Työikäisen (15–64-vuotiaiden) väestön määrä oli Suomessa suurimmillaan vuonna 2009, jolloin työikäisiä oli 3,55 miljoonaa. Vuosien 2010–2018 välisenä aikana työikäisten määrä on vähentynyt 122 000 henkilöllä. Vuoden 2060 lopussa työikäisiä olisi 3,19 miljoonaa henkilöä, mikä on runsaat 400 000 nykyistä vähemmän.<sup>1</sup> Työikäisten osuus väestöstä on tällä hetkellä 62 prosenttia. Osuus pienenee ennusteen mukaan 60 prosenttiin vuoteen 2040 ja 57 prosenttiin vuoteen 2060 mennessä.

Työvoiman tarve lisääntyy erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä. Ikääntyvien rooli työmarkkinoilla kasvaa ja ikääntyvien osaamisen ylläpito tulee entistä tärkeämmäksi.

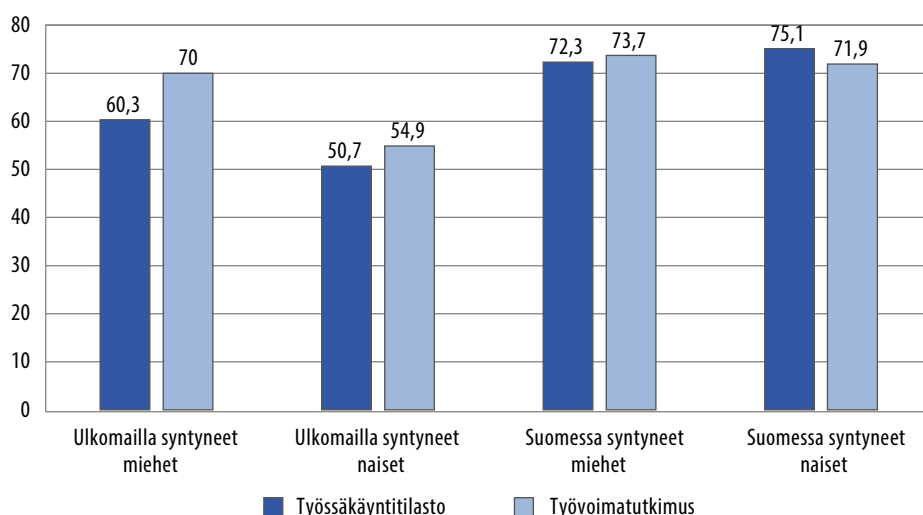
### 4.2.4 Väestökehitys edellyttää maahanmuuton lisäämistä ja maahanmuutto osaamispanostuksia

Pienvien työikäisten ikäluokkien korvaamiseen työmarkkinoilla toivotaan apua maahanmuutosta. Maahanmuuton edut jäävät kuitenkin saamatta, mikäli maahanmuuttajien kotoutuminen ei onnistu. Onnistuneen kotoutumisen vahvimpina indikaattoreina pidetään

<sup>1</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestöennuste [verkkopublication]. ISSN=1798-5137. 2019. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 22.1.2020]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/vaenn/2019/vaenn\\_2019\\_2019-09-30\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/vaenn/2019/vaenn_2019_2019-09-30_tie_001_fi.html)

kielen ja kulttuurin oppimista sekä työllistymistä. Tällä hetkellä maahanmuuttajien työllisyysaste on kantaväestöä matalampi ja työttömyysaste korkeampi.

Maahanmuuttajat ovat työllistymisen suhteen heterogeeninen ryhmä. Työn perusteella oleskeluluvan saaneet työllistyvät hyvin, mutta pakolaistaustaisilla ja perheen yhdistämisen perusteella maahan tulleiden työllisyysaste on selvästi suomalaistaustaisia heikompi.<sup>2</sup> Ulkomaalaistaustaisten työllistymisen tyypillisiä haasteita ovat kotimaisten kielten puutteellinen osaaminen, koulutuksen ja työkokemuksen soveltumattomuus suomalaisille työmarkkinoille sekä syrjintä työmarkkinoilla.<sup>3</sup>



**Kuvio 2.** Työllisyysaste työssäkäyntitilaston ja työvoimatutkimuksen mukaan, 25–64-vuotiaat, syntymämaan ja sukupuolen mukaan vuonna 2017. Lähteet: Eurostat, työvoimatutkimus; Tilastokeskus, työssäkäyntitilasto

Erityisesti maahanmuuttajanaisten työllisyysaste on suomalaistaustaisia naisia alhaisempi. Ero on lähes 20 prosenttiyksikköä. Naisten heikkoa työllisyysastetta selittävät muun muassa maahanmuuton syy: naiset tulevat maahan miehiä useammin perheen yhdistämisen ja harvemmin työn perusteella; kulttuuriset tekijät: naisten työllisyysaste on useimmissa lähtömaissa selvästi miehiä alhaisempi, minkä lisäksi he kantavat päävastuun lastenkasvatuksesta ja kodinhoidosta sekä rakenteelliset tekijät kuten kotihoidontukijärjestelmä.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> UTH 2015; FinMonik 2020; Mathies ja Karhunen 2020

<sup>3</sup> Akhlaq 2020; Larja ym. 2012

<sup>4</sup> Larja 2020; OECD 2018

Lisäksi tilanteeseen vaikuttavat Suomen vahvasti sukupuolittuneet työmarkkinat. Tyypillisillä miesvaltaisilla aloilla (esimerkiksi rakennusala ja kuljetusala) riittää heikompi suomen kielen taito, mutta naisvaltaisilla aloilla (esimerkiksi hoivatyö, monet palveluammatit) tarvitaan selvästi parempaa kielitaitoa. Lisäksi osa naisvaltaisista aloista kuten hoiva-ala, opetusala sekä varhaiskasvatus ovat vahvasti säänneltyjä. Niihin vaaditaan lain perusteella tietty koulutus tai tutkinto tai ammatinharjoittamisoikeus tai viranomaisen päätös tutkinnon tunnustamisesta tai ammatinharjoittamisoikeudesta.

## 4.3 Osaaminen ja osallistuminen

*Suomen panostus aikuiskoulutukseen sekä aikuisten osaaminen ja osallistuminen ovat hyvää tasoa.<sup>5</sup> Osaaminen ja osallistuminen kuitenkin kasautuu: perustaidoissa on yhä puutteita sadoillatuhansilla. Korkeasti koulutetut ja hyvässä työmarkkina-  
asemassa olevat osallistuvat aikuiskoulutukseen huomattavasti enemmän kuin matalapalkkaiset ja heikon peruskoulutuksen omaavat. Osallistumiserot eivät juuri ole pienentyneet, vaikka erilaisia toimenpiteitä on tehty<sup>6</sup>.*

*Suurin osa palkansaaajista mieltää työpaikkansa sellaiseksi, että siellä voi oppia koko ajan. Osuus on viime vuosina lisääntynyt. Työnantajan maksamaan koulutukseen osallistuu useampi kuin joka toinen. Sosioekonomisen asema ja koulutustaso erottelevat tässäkin vastaajia.*

### 4.3.1 Suomalaisten osaaminen ja osallistuminen ovat kansainvälisestä huippua

Työkäisille on tarjolla monipuolisesti koulutusmahdollisuuksia ja aikuisten koulutukseen osallistuminen on Suomessa maailman korkeimpia; joka toinen aikuinen osallistuu työhönsä liittyvään osaamisen kehittämiseen vuosittain.<sup>7</sup>

Motivaatio opiskeluun on myös vahva: 20 prosenttia koulutukseen osallistuneista olisi halunnut osallistua enemmän kuin osallistuvat. 10 prosenttia olisi halunnut osallistua mutta ei eri syistä osallistunut. Samalla on kuitenkin huomattava, että 35 prosenttia aikuisista ei osallistunut työhön liittyvää opiskeluun lainkaan eikä olisi edes halunnut osallistua.

5 Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems. OECD 2019.

6 Lisätietoa uudistuksen hankesivuilla julkaistussa tausta-aineistossa <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM033:00/2019>

7 [https://www.stat.fi/til/aku/2017/aku\\_2017\\_2018-01-12\\_tie\\_001\\_fi.html](https://www.stat.fi/til/aku/2017/aku_2017_2018-01-12_tie_001_fi.html)  
[http://www.stat.fi/til/aku/2017/02/aku\\_2017\\_02\\_2018-05-09\\_fi.pdf](http://www.stat.fi/til/aku/2017/02/aku_2017_02_2018-05-09_fi.pdf)



Myös taidot ovat kansainvälisesti hyvällä tasolla. Suomalaiset menestyivät erittäin hyvin 16-65-vuotiaiden perustaitoja mittaavassa PIAAC-tutkimuksessa vuonna 2012. Suomi oli luku- ja kirjoitustaidossa toinen Japanin jälkeen ja tietoteknisessä ongelmanratkaisussa-kin yli OECD-maiden keskitason. Luku- ja/tai kirjoitustaito oli heikko harvemmillä kuin OECD-maissa keskimäärin.<sup>8</sup> Vuoden 1998 lukutaitotutkimukseen (IALS) verrattuna aikuis-ten lukutaito oli kuitenkin jonkun verran heikentynyt.

Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus ikäluokasta on putoamassa ja näyttää siltä, että tämän hetken 40-44-vuotiaat ovat jäämässä koulutetuimmaksi ikäluokaksi. Tästä ikä-ryhmästä 47 prosenttia on suorittanut korkea-asteen tutkinnon.<sup>9</sup>

### 4.3.2 Heikon taitotason varassa olevia työkäisiä on paljon

Vaikka aikuisten taitotaso on keskimäärin ja kansainvälisessä vertailussa hyvä, niin PIAAC-tutkimus osoitti, että Suomessa 16-65-vuotiaista noin 600 000:lla oli heikko luku- ja/tai kirjoitustaito. Puolet tästä ryhmästä oli tutkimusta tehtäessä yli 55-vuotiaita ja näin ollen työelämästä jo poistuvia tai poistuneita, mutta silti sadoillatuhansilla työkäisillä voi- daan arvioida olevan edelleen merkittäviä puutteita luku- ja laskutaidossa. Heikot tietotek- niset taidot oli vielä useammalla.

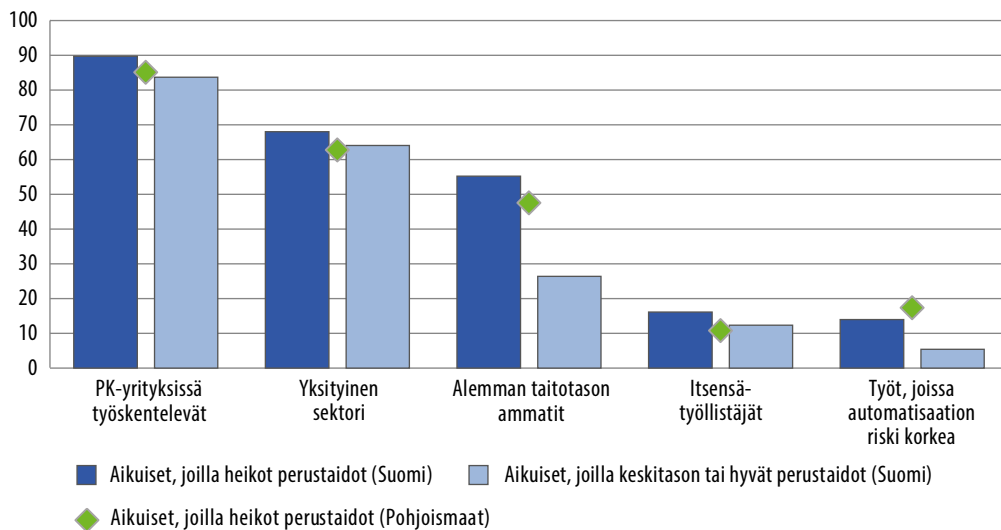
Heikot perustaidot kasautuvat tyypillisesti vanhemmille ikäluokille, matalasta sosiaalie- konomisesta taustasta tuleville ja/tai maahanmuuttajille. He työskentelevät tyypillisesti pienemmissä, yksityisen sektorin yrityksissä ja maatalouden, teollisuuden ja rakentamisen toimialoilla tai eräillä palvelualoilla. Heikot perustaidot omaavat toimivat usein työtehtä- vissä, joiden ennakoitaan poistuvan automatisaation myötä.<sup>10</sup>

Perusasteen varaan on vakiintuneesti jäänyt vuosittain noin 15 prosenttia ikäluokasta. Tämä on johtanut kumuloituessaan siihen, että 30–60-vuotiaista noin 300 000 on tällä het- kellä työmarkkinoilla pelkän perusasteen varassa.

8 OECD (2015). Building Skills for All: A Review of Finland, Policy insights on literacy, numeracy and digital skills from the survey of adult skills, Paulinen Musset OECD

9 Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestön koulutus rakenne [verkkójulkaisu]. ISSN=1799-4586. 2017. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 15.12.2020]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/vkour/2017/vkour\\_2017\\_2018-11-02\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/vkour/2017/vkour_2017_2018-11-02_tie_001_fi.html)

10 Lähde: Kansainvälinen aikuistutkimus PIAAC (2012, 2015).



**Kuvio 3. Heikkojen perustaitojen varassa olevat aikuiset työskentelevät useammin pienessä yksityisen sektorin yrityksissä: heikkojen perustaitojen varassa olevien työllisten työmarkkina-asema (PIAAC), %.** Lähde: PIAAC (2012, 2015)

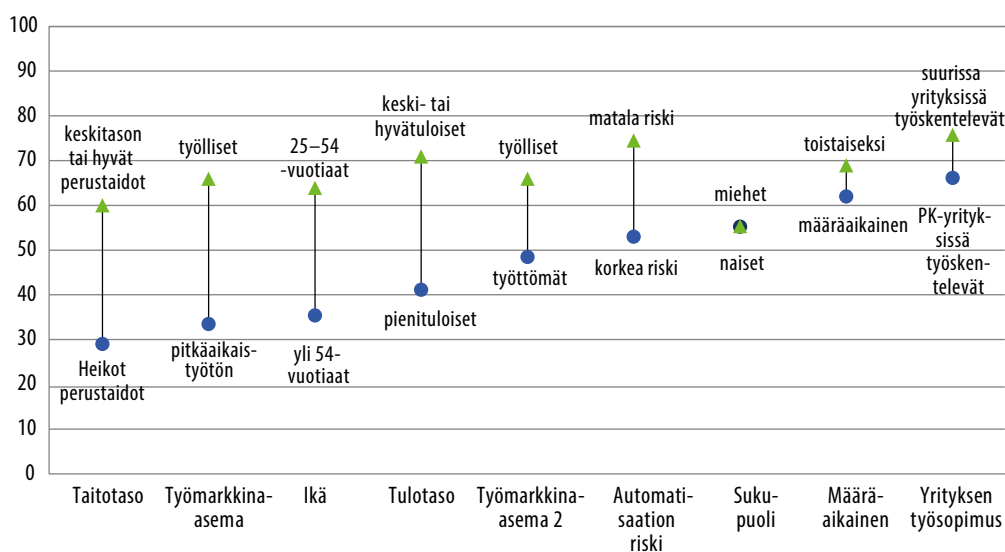
Vaikka maahanmuuttajat ovat yliedustettuina ryhmässä, joilla on heikot perustaidot, on huomattava, että ryhmä on koulutustaustaltaan heterogeeninen. Esimerkiksi ulkomaalais-taustaisista 25–54-vuotiaista naisista 43 prosenttia on suorittanut korkea-asteen tutkinnon. Toisaalta pakolaistaustaisista naisista ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa on jopa 40 prosenttia.<sup>11</sup> Noin kymmenen prosenttia somali- ja kurditaustaisista naisista osaa lukea vain huonosti tai ei lainkaan.<sup>12</sup>

### 4.3.3 Osaamisen kehittäminen kasautuu voimakkaasti

Suomessa erot heikon osaamistason ja keskitason tai vahvemman osaamistason omaavien aikuiskoulutukseen osallistumisessa ovat OECD-maiden suurimpia. Haasteena on, että koulutus kasautuu, ja eniten tarvitsevat jäävät helposti sen ulkopuolelle. Työttömät ja erityisesti pitkäaikaistyöttömät, 55 vuotta täyttäneet ja alempaa palkkaa saavat osallistuvat koulutukseen harvemmin kuin työssä olevat, 25–54-vuotiaat ja parempaa palkkaa saavat. Koulutustasoeroista johtuva osaamiskuilu siis syvenee työuran aikana.

11 Sutela & Larja 2015a

12 Larja Liisa, Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019, Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta, TEM 2020



**Kuvio 4.** Aikuiskoulutukseen osallistuminen ryhmittäin, %.

Lähde: Kansainvälinen aikuistutkimus PIAAC (2012, 2015)

#### 4.3.4 Työpaikalla tapahtuva oppiminen

Suurin osa palkansaajista mieltää työpaikkansa sellaiseksi, että siellä voi oppia koko ajan uusia asioita. Vuonna 2019 näin koki 83 % Työolobarometrin vastaajista ja osuus on ollut kasvussa. Runsas kolmannes koki kuvauksen sopivan omaan työpaikkaansa erittäin hyvin ja liki puolet melko hyvin.<sup>13</sup>

Arvioissa oli eroja sosioekonomisen aseman ja koulutustason mukaan. Suurimmat prosenttiosuudet oli ylemmillä toimihenkilöillä (90 %) ja korkeasti koulutetuilla (90 %). Teollisuudessa työskentelevien arviot olivat muilla toimialoilla työskenteleviä heikompia.

Vuonna 2019 yli puolet palkansaajista (54 %) osallistui vuoden aikana työntajan maksamaan koulutukseen. Suurimmat osallistumiserot olivat sosioekonomisten ryhmien välillä. Ylemmistä työntekijöistä 67 % oli osallistunut työnantajan kustantamaan koulutukseen, kun työntekijöistä osallistuneiden osuus oli 37 %.

Pienistä ja keskiuurista yrityksissä työskentelevien ja itsensä työllistäjien osalta vastaavia tietoja ei ole käytettävissä. Yritystasolla pk-yrityksistä yli puolet (58 %) koulutti henkilöstöään. Yritysten välillä oli merkittäviä eroja, esimerkiksi koon, toimialan ja kasvuhaluuden

<sup>13</sup> Työolobarometri 2019

mukaan. yli 50 henkilön yrityksistä lähes kaikki (90 %) oli kouluttanut henkilöstöään, kun taas alle viiden hengen yrityksistä henkilöstöään oli kouluttanut alle puolet (46 %).<sup>14</sup>

## 4.4 Työkäiset koulutusjärjestelmässä

*Työkäisten koulutuskysyntä kohdentuu voimakkaasti korkeakoulujen ja oppilaitosten tutkintoon johtavaan koulutukseen. Koulutus- ja uraohjauksen palveluita ei ole kattavasti saatavilla työkäiselle aikuisväestölle. Julkisia ohjauspalveluita voivat hyödyntää lähinnä opiskelijat ja työvoimapalveluiden asiakkaat. Ennakoivaa ohjausta muutostilanteissa ei ole tarjolla.*

### 4.4.1 Koulutuksen julkinen rahoitus kohdistuu tutkintoon johtavaan koulutukseen, jota työssä olevat hyödyntävät

Työkäiselle soveltuvaa koulutustarjontaa on kaikilla koulutusasteilla. Pääosin työkäisille tarkoitettuihin koulutusmuotoihin kohdentuu vuonna 2020 yhteensä noin 460 miljoonaa euroa<sup>15</sup>.

Summa on kuitenkin merkittävästi pienempi kuin työkäisille todellisuudessa kohdentuvat julkisen koulutusjärjestelmän resurssit. Vähintään 25-vuotiaiden ammatillisiin opintoihin ja vähintään 25-vuotiaana aloittaneiden korkeakoulu-opintoihin, pääasiassa tutkintoon johtavaan koulutukseen, käytetään julkista rahaa yhteensä laskennallisesti arvioituna noin 1,35 miljardia euroa<sup>16</sup>. Tutkintokoulutuksen aloitti noin 94 300 työkäistä (vähintään 25-vuotiaista) vuonna 2018, mikä on yli puolet kaikista uusista opiskelijoista. Ammatillisen koulutuksen opiskelijoista (265 000) 46 prosenttia ja korkeakouluopinnot uusista opiskelijoista (63 500) 46 prosenttia on 25–59-vuotiaita<sup>17</sup>.

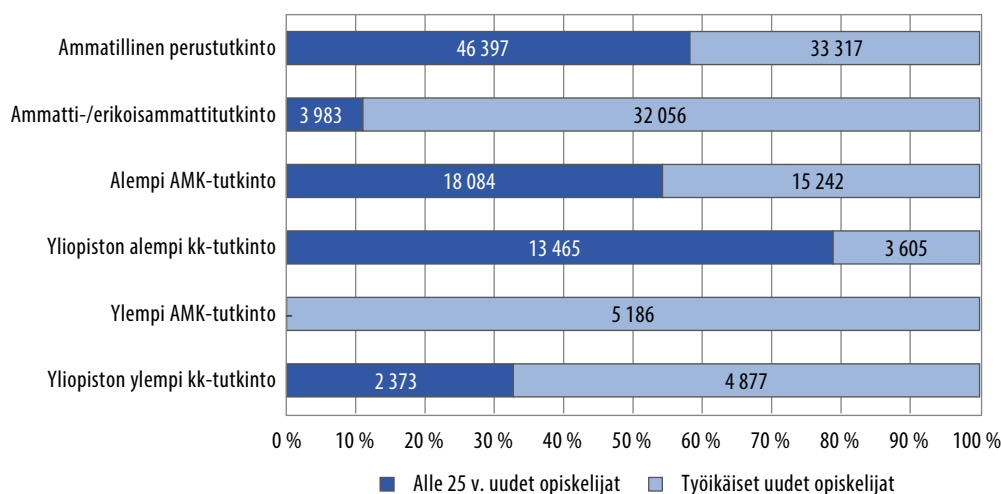
Työkäisistä selkeä enemmistö (66 prosenttia) oli ollut ennen koulutuksen aloittamista työllisenä ja yli 40 prosenttia sosioekonomiselta asemaltaan alempi tai ylempi toimihenkilö. Yli 40 prosentilla oli jo aikaisemmin vähintään saman tasoinen tutkinto suoritettuna.

14 PK-yritysbarometri 2018

15 Yleissivistävässä koulutuksessa aikuisten perusopinnot ja lukiokoulutus sekä aineopinnot, ja korkeakouluissa avoimet korkeakouluopinnot, erikoistumiskoulutukset ja erillisopinnot. Pääasiassa työkäisiä palvelevat tutkintoon johtamaton työvoimakoulutus ja vapaan sivistystyön koulutustarjonta.

16 Ammatillisen koulutuksen rahoituksen kohdentumisessa 25–59-vuotiaille on käytetty vuoden 2020 laskennallisen rahoituksen (yht. 1,85 mrd.) perusteena käytettyjen suoritteiden jakautumista ikäryhmittäin. Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen rahoituksen kohdentumisessa 25–59-vuotiaille käytetty tietoa koulutuksen osuudesta korkeakoulujen kustannuksista (yht. 1,4 mrd.) ja uusien opiskelijoiden jakautumista ikäryhmittäin.

17 Lähde: Tilastokeskus, vuoden 2018 ammatillisen perus-, ammatti- ja erikoisammattitutkintokoulutuksen opiskelijat ja ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen alempien ja ylempien korkeakoulututkintojen uudet opiskelijat



**Kuvio 5.** Ammatillisen ja korkeakoulujen tutkintokoulutuksen uudet opiskelijat, alle 25-vuotiaiden ja työikäisten määrät tutkintotyypeittäin vuonna 2018. Lähde: Tilastokeskus

Osaamistason nostaminen voi edellyttää uuden tutkinnon suorittamista. Uusi saman tason tai seuraavan tason tutkinto voi olla tarpeen, jos esimerkiksi terveydellisistä syistä, työtehtävien häviämisen vuoksi tai muusta syystä on hankittava kokonaan uusi tutkinnon laajuinen osaaminen.

Merkittävä osa työikäisistä kuitenkin myös päivittää, täydentää tai uudistaa osaamistaan hyödyntämällä julkisesti rahoitettua tutkintoon johtavaa koulutusta tai sen osia. Yksilöt pyrkivät hyödyntämään tarjolla olevaa koulutusta rationaalisesti. Kun työssä oleville tarkoitettua tarkoituksenmukaista koulutustarjontaa ei riittävästi ole ja kun tutkintokoulutus on maksutonta, hakeutuvat tutkinnon jo kertaalleen suorittaneet uudestaan tutkintokoulutukseen. Tämä on esimerkiksi korkeakoulujen osalta osaltaan johtanut tilanteeseen, jossa vain yksi kolmesta uudesta ylioppilaasta jatkaa opintojaan välittömästi, vaikka korkeakoulupaikkoja pitäisi riittää koko ylioppilasikäluokalle. Myös OECD nosti Suomen nykyisen järjestelmän keskeiseksi haasteeksi vaihtoehtoisten ja työelämärelevanttien koulutusten tarjonnan riittämättömyyden.

## 4.5 Kohtaanto

*Suomessa on paheneva työvoiman kysynnän ja tarjonnan epäsuhta ts. kohtaanto-ongelma. Ennakointitoimijoita on useita ja ennakointitoiminta kattaa hyvin lyhyen aikavälin ja pitkän aikavälin kehitystrendit. Koordinaatio ja tiedon analysointi ja hyödyntäminen on kuitenkin vähäistä. Jatkuvan oppimisen kannalta tärkeä keskipitkän aikavälin ennakointi puuttuu.*

#### 4.5.1 Kohtaanto-ongelma voi hidastaa talouden elpymistä

Koronakriisillä on ollut mittavat vaikutukset työmarkkinoihin. Epävarmuus kehityksestä on edelleen suurta koko maassa. Tilanne on lisännyt lomautettujen määrän ennätysmäisen korkeaksi, toisaalta yritysten konkurseissa ei näy erityistä nousua. Koronakriisin aiheuttama epävarmuus tulee jatkumaan taloudessa ja työmarkkinoilla vielä ensi vuodelle, työmarkkinoiden elpymisen ennakoidaan alkavan vuoden 2021 lopulla. On myös riski, että vaikutukset työmarkkinoihin jäävät osittain pitkäaikaisiksi. Työmarkkinaennusteen mukaan työllisyysaste laskee vuoteen 2021 asti, jonka jälkeen se alkaa taas nousta. Vuonna 2022 työllisyysaste olisi ennusteen mukaan 71,6 prosenttia eli selvästi matalampi kuin ennen kriisiä. Pitkäaikaistyöttömyys ja nuorten työttömyys ovat kasvaneet selvästi.<sup>18</sup>

Työvoiman saatavuusongelmat olivat kasvussa aina vuoden 2020 alkuun asti. Vuoden 2020 alussa noin 45 prosenttia työvoimaa hakeneista toimipaikoista ilmoitti, että heillä oli vaikeuksia löytää työntekijää avoimna olleeseen työpaikkaan. Korona on vähentänyt rekrytointiongelmia, mutta ongelmia on edelleen ollut yleisesti. Työvoiman kysynnän ja tarjonnan epäsuhta on ollut suurta mm. myyntityössä, joissa kysyntää (avoimia paikkoja) on paljon, mutta tarjontaa (työttömyyttä) vähän. Vastaavasti mm. kulttuuri- ja taideoilla on paljon työvoiman ylitarjontaa työvoiman kysyntään nähden. Koronan vuoksi lentoemäntien ja purserien tilanne on muuttunut selvästi; alalla on työvoimasta nykyisin suurta ylitarjontaa. Suurta pulaa osaavasta työvoimasta on erityisesti terveydenhuollon ja sosiaalityön ammateissa. Terveys- ja sosiaalialan ammattien osuus pula-ammattien top-15 listalla on suurempi kuin koskaan aikaisemmin.<sup>19</sup>

#### 4.5.2 Ennakointitietoa tuotetaan monella taholla, hyödyntämisen mekanismit ovat kuitenkin osin heikkoja

Työvoiman tarpeiden muutoksia koskevaa tietoa kerätään ja tuotetaan runsaasti. Tavoitteena on hyödyntää tietoa sekä valtakunnallisesti että alueellisesti eri organisaatioiden toiminnan suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Valtakunnallista ennakointitietoa hyödynnetään mm. ammatillisen koulutuksen aloittajatavoitteiden asettamisessa ja järjestämislupaharkinnassa sekä korkeakoulujen tutkintotavoitteiden valmistelussa. Koulutuksen työelämävastaavuuden parantamiseen kannustaa myös työllistymiskriteeri kummankin koulutusmuodon yhtenä rahoituskriteerinä.

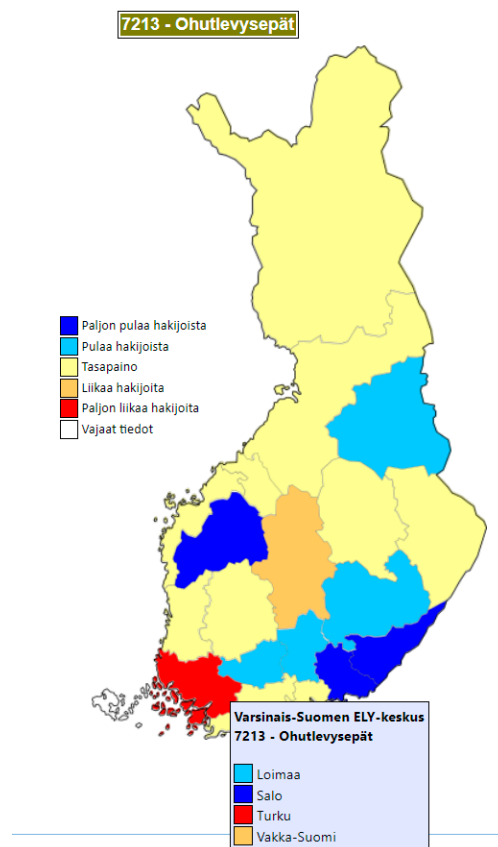
Alueellisella tasolla ammattibarometria ja muita ennakointitietoja käytetään ohjauksessa ja työvoimakoulutuksen suuntaamisessa. Työ- ja elinkeinoministeriö laatii kuukausittain

<sup>18</sup> TEM työmarkkinaennuste syksy 2020

<sup>19</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön ammattibarometri, syksy 2020. <https://www.ammattibarometri.fi/>

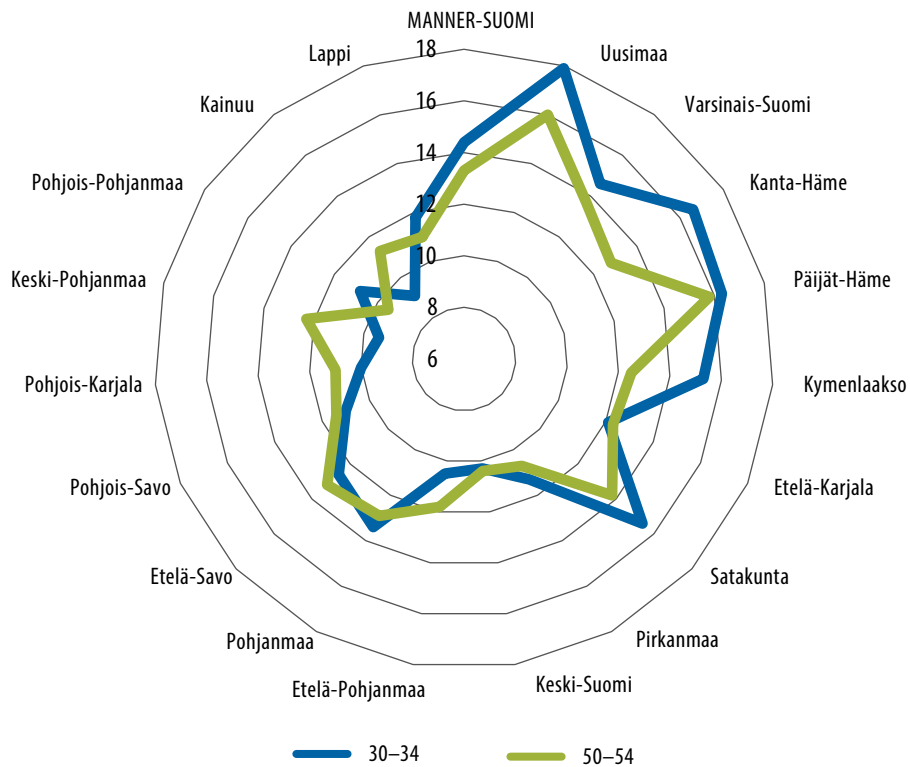
valtakunnallisen ja alueelliset työllisyyskatsaukset. TE-toimistot ja ELY-keskukset tekevät tiivistä yhteistyötä alueiden työnantajien kanssa, jolloin saadaan tarkempaa tietoa rekrytointi- ja osaamistarpeista. Koulutusorganisaatiot hyödyntävät omaa ennakointitoimintaansa koulutustarjonnan suuntaamisessa.

Työmarkkinoilla on tyypillisesti joitain ammatteja, joissa on osaajapulaa miltei kaikkialla Suomessa. Tällaisia ovat mm. eräät hoiva- tai rakennusalan tehtävät. Työvoimatarpeen rakenne on kuitenkin suurelta osin alueellinen ilmiö. Tarpeeseen vaikuttavat alueiden toimialakehitys ja jopa yksittäisten tuotantolaitosten perustaminen tai lakkauttaminen. Alueelliset – ja osin paikalliset – työmarkkinat saattavatkin poiketa kansallisesta kokonaisuudesta huomattavastikin. Poikkeaminen voi liittyä sekä koulutustaso- että alavaatimuksiin. Alueellinen elinkeinorakenne on tulosta sekä historiallisesta kehityksestä että aluetoimijoiden strategisista tavoitteista. Ennakoivasti työllistävän osaamisen kehittämisen tulee kyetä huomioimaan alueelliset vaihtelut elinkeinorakenteessa siten, että se ottaa huomioon paikallisten työmarkkinoiden tarpeet ja joissain tapauksissa yksittäisen yrityksen tai julkisyhteisön tarpeet. Ennakoinnissa on huomioitava myös alakohtaiset ja globaalit muutostrendit.



Kuvio 6. Esimerkki alueellisesta kohtaannosta (ohutlevysepäät). Lähde: Ammattibarometri, TEM

Alueiden välillä on eroa myös väestön koulutusrakenteessa. Eroja on sekä maakuntien välillä, että niiden sisällä. Esimerkiksi Uudellamaalla sekä vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien että korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus 30–34-vuotiaiden väestössä on korkeampi kuin muissa maakunnissa.



**Kuvio 7.** Vailla toisen asteen tutkintoa olevien osuus 30–34-vuotiaista ja 50–54-vuotiaista maakunnittain. Lähde: Tilastokeskus



## 5 Visio ja tavoitteet

Uudistuksessa on tavoitteena jatkuvan oppimisen pitkäjänteinen, systemaattinen kehittäminen. Pitkäjänteisen kehittämistyön toteutuminen edellyttää, että jatkuvalla oppimiselle määritellään selkeät, visioon pohjautuvat tavoitteet, joita seurataan säännöllisesti.

Jatkuvan oppimisen uudistuksen visio ja sen pohjalta asetetut tavoitteet kattavat yhteiskunnan, työelämän ja yksilön. Tarkoituksena on, että eduskunta seuraisi jatkuvan oppimisen tavoitteiden saavuttamista vuosittain.

### **VISIO: Kaikilla on työllistymisen ja merkityksellisen elämän edellyttämät tiedot, taidot ja osaaminen**

- Tavoitteena on, että väestön osaamistaso nousee.
- Tavoitteena on, että työllisyysaste nousee.
- Tavoitteena on, että korkeakoulututkinnon suorittaneiden 25–64-vuotiaiden määrä ja osuus kasvaa, ja perusasteen jälkeistä tutkintoa vailla olevien 25–64-vuotiaiden määrä ja osuus vähenee

### **VISIO: Jokainen kehittää osaamistaan työuran aikana**

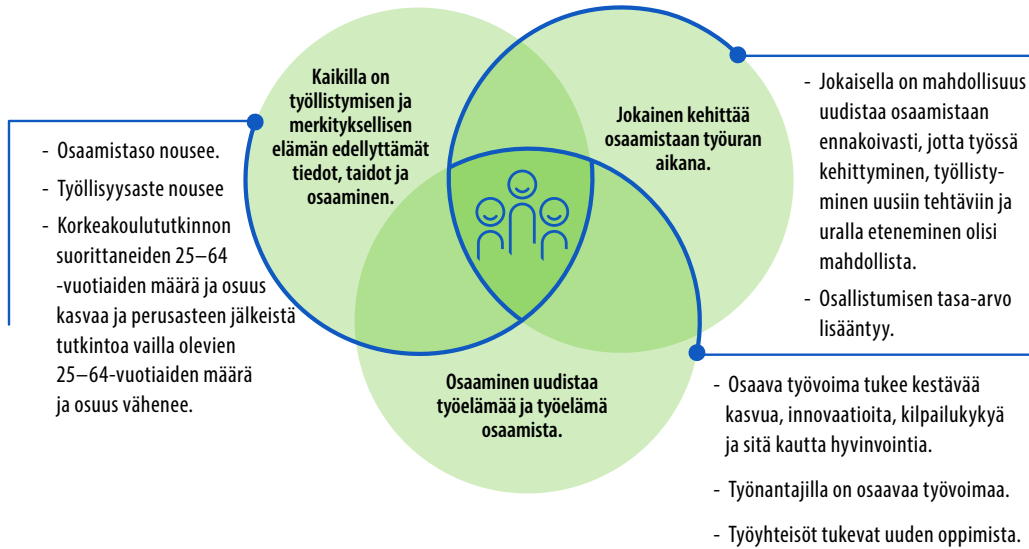
- Tavoitteena on, että jokaisella on mahdollisuus uudistaa osaamistaan ennakoivasti, jotta työssä kehittyminen, työllistyminen uusiin tehtäviin ja uralla eteneminen olisi mahdollista.
- Tavoitteena on, että osallistumisen tasa-arvo lisääntyy.

### **VISIO: Osaaminen uudistaa työelämää ja työelämä osaamista.**

- Tavoitteena on, että osaava työvoima tukee kestäväää kasvua, innovaatioita, kilpailukykyä ja sitä kautta hyvinvointia.
- Tavoitteena on, että työnantajilla on osaavaa työvoimaa.
- Tavoitteena on, että työyhteisöt tukevat uuden oppimista

## Visio ja tavoitteet

### Osaaminen turvaa tulevaisuuden



Tavoitteiden seurantaan määriteltävät indikaattorit tarkastelevat jatkuvaa oppimista yksilön, työelämän, koulutustarjonnan ja yhteiskunnan näkökulmista.

Indikaattorit pohjautuvat olemassa oleviin tiedonkeruihin, joita ovat OECD:n kansainvälinen aikuistutkimus (PIAAC), Tilastokeskuksen aikuiskoulutustutkimus, koulutustilastot, väestötilastot ja muu rekisteriaineisto, työ- ja elinkeinoministeriön työolobarometri, työnantajahaastattelut ja työnvälitystilastot, Suomen Yrittäjien PK-yrittäjäbarometri, valtion talousarviot, sekä Kelan ja Työllisyysrahaston tilastot. Käytettävissä olevien taustamuuttujien avulla tilannetta tarkastellaan myös eri ryhmien näkökulmista.

Keskeisimmät seuraintindikaattorit (avainindikaattorit) sisällytetään valtion talousvalmisteluun ja sitä koskevaan seurantaan. Avainindikaattoreiksi valitaan ne, joiden avulla voidaan mahdollisimman hyvin seurata asetettuja tavoitteita ja joiden tiedot ovat lähtökohtaisesti päivitettävissä vuosittain. Avainindikaattoreille asetetaan tavoitetasot nykytilan, aiemman kehityksen ja asetettujen tavoitteiden pohjalta.

Seurattavia avainindikaattoreita ovat:

1. Työikäisten osaaminen ja taidot
2. Työikäisten työllisyysaste
3. Työikäisen väestön koulutustaso (vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa tai pelkän yleissivistävää koulutuksen varassa olevat ja korkeakoulututkinnon suorittaneet)

4. Koulutustasoaan nostavat
5. Osallistumisen esteenä vaikeus sovittaa koulutus yhteen työn kanssa tai perhesyistä johtava ajanpuute
6. Osallistuminen jatkuvaan oppimiseen seuraavissa ryhmissä:
  - a. Työttömät ja työvoiman ulkopuolella olevat
  - b. Pienituloiset
  - c. Yrittäjät
  - d. Yli 55-vuotiaat
  - e. Vieraskieliset
7. Pienistä ja keskisuurista yrityksistä henkilöstöään kouluttaneet
8. Työpaikka on sellainen, että siellä voi oppia koko ajan uutta
9. Työnantajien rekrytointiongelmien taustalla peruskoulutuksen tai muun vaaditun taidon puuttuminen

Tarkemmat tiedot jatkuvan oppimisen indikaattoreista on uudistuksen hankesivuilla julkaistussa tausta-aineistossa: <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM033:00/2019>.

## 6 Uudistuksen linjaukset ja eteneminen

Jatkuvan oppimisen uudistuksen valmistelussa on tunnistettu keskeiset toimenpiteet, joiden avulla voidaan edetä kohti tavoitteita ja visiota. Toimenpiteet on ryhmitelty kolmen eri teeman alle:

1. Jatkuva oppiminen osaksi työelämää
2. Jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän luominen
3. Jatkuvan oppimisen saavutettavuuden varmistaminen

### 6.1 Jatkuva oppiminen osaksi työelämää

*Merkittävä osa työuran aikaisesta oppimisesta tapahtuu työpaikalla ja osana työn tekemistä. Julkisen sektorin ja työpaikkojen on kyettävä kehittämään kasvulle suotuisaa toimintaympäristöä ja osaavaa työvoimaa. Osaaminen uudistaa työelämää, tukee innovaatioiden syntymistä ja tuottavuuden parantumista. Tarvitaan konkreettisia keinoja, joilla osaamisen kehittämisestä voi tulla nykyistä useammalla työpaikalla ja nykyistä useamman henkilön kohdalla itsestään selvä osa työtä tai yrittäjänä toimimista.*

#### 6.1.1 Oppivan työyhteisön kehittäminen

Osaaminen sekä erilaisten osaamisten yhdistäminen ja ketterät tavat päivittää osaamista ovat keskeisiä sekä yksityisen, kolmannen että julkisen sektorin toimijoille, jotta voidaan varmistaa kasvun edellytykset nyt ja tulevaisuudessa. Työssä tapahtuvassa osaamisen kehittämisessä suunta on kohti monia oppimisen tapoja. Valtaosin työssä tapahtuva oppiminen toteutuu edelleen epämuodollisesti työsuhteen aikana työtä tehden erilaisena itseopiskeluna, vertaisoppimisena ja kokemuksen karttumisen myötä sekä erilaisina työnantajan järjestäminä lyhyinä perehdytys- tai koulutussessioina.

## Keskeiset toimenpiteet

Yritysten ja muiden työorganisaatioiden osaamiseen liittyvillä strategisilla valinnoilla on merkitystä: tuottavuus syntyy työpaikoilla osaavan henkilöstön toimesta. Olennaista on, että yhä useampi työpaikka on sellainen, että siellä voi jatkuvasti oppia uutta. Muutoskyvykkyyteen on kiinnitettävä myös huomiota. Osaaminen ja kehittyminen työssä vaikuttavat henkilöstön työhyvinvointiin ja jaksamiseen sekä työssä jatkamiseen. Työssä oppiminen, osaamisen kehittäminen ja johtaminen ovat osa tuloksellisen työorganisaation strategiaa.

### **Toimenpide 1: Työpaikalla tapahtuva oppiminen nostetaan keskeiseksi strategiseksi ulottuvuudeksi organisaatioissa.**

*Keskeiset toimijat:* sosiaali- ja terveysministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö, työpaikat, työmarkkinajärjestöt, Työterveyslaitos. Tuetaan pääosin hankerahoituksella, tutkimuksilla ja kokeiluilla.

*Aikataulu:* 2021–2023

Uuden oppiminen työssä onnistuu parhaiten silloin, kun työpaikalla kehitetään toimintaa tavoitteellisesti. Keskeistä on organisaatioissa jo olevan osaamisen hyödyntämistä edistävä organisaatiokulttuuri, hyvä johtaminen sekä oppimismyönteinen kulttuuri. Esimerkiksi merkittävä osa digitalisaation hyödyistä syntyy toimintatapoja uudistamalla. Keskeistä on se, miten uusia teknologioita sovelletaan käytäntöön. Tämän onnistumisessa on työssä oppimisella ja oppimista tukevalla organisaatiokulttuurilla suuri merkitys. Osaaminen ja kehittyminen työssä vaikuttavat myös henkilöstön työhyvinvointiin ja jaksamiseen sekä työssä jatkamiseen. Työssä oppiminen, osaamisen kehittäminen ja johtaminen ovat osa tuloksellisen työorganisaation strategiaa.

Muuttuvassa toimintaympäristössä tarve nopeasyklisiin oppimisprosesseihin korostuu. Usein organisaation oppimisnopeus ja uuden omaksumiskyky korreloi sen menestymisen kanssa. Todellinen haaste työpaikkatasolla on kuitenkin löytää aikaa oppimiselle. Tehokkuuden nimissä työn organisoinnista on poistunut huokoisuus, nykyään niin tekemisen rytmi kuin tempokin ovat monilla työpaikoilla hyvin tiiviitä. Oppiminen ja luovuuden hyödyntäminen puolestaan vaatisivat aikaa. Työn ja oppimisen limittyminen ja osin yhtäaikaisuuskin työpaikalla olisi ratkaistava. Haasteena on ajan ja tilan luominen oppimiselle.

### **Toimenpide 2: Työpaikkojen toimintatapoja uudistetaan oppimiseen kannustavaksi.**

*Keskeiset toimijat:* sosiaali- ja terveysministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö, työpaikat ja muut keskeiset toimijat. Tuetaan hyvien käytäntöjen jakamisella, viestinnällä, kokeiluilla ja pääosin hankerahoituksella.

*Aikataulu:* 2021–2023

## 6.1.2 Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen

Koulutusjärjestelmässä on lakisääteisiä ja vakiintuneita käytäntöjä osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen. Käytännöt kuitenkin vaihtelevat tutkintoasteittain ja alueittain. Työelämässä, työllisyyspalveluissa, välityömarkkinoilla (esim. työpajat), vapaassa sivistystyössä sekä järjestöissä ja harrastustoiminnassa on kehitelty omia, toisistaan poikkeavia tapoja, prosesseja, menetelmiä, digivälineitä ja hankkeita non-formaalien ja informaalien osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen. Kuvaamiseen käytetään esimerkiksi osaamistodistuksia ja osaamismerkkejä. Maahanmuuttajien osaamisen tunnistamisessa on erityishaasteita, kuten ulkomaiset tutkinnot ja kielitaitokysymykset.

Työelämässä tapahtuva osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen käsitteistö eroaa koulutusjärjestelmän käsitteistöstä. Osaamisen tunnistamisessa keskeisiä hetkiä työelämässä ovat työn etsinnän ja rekrytoinnin sekä urakehitykseen liittyvät hetket, kehityskeskustelut ja kompetenssikartoitukset.

Työelämässä osaamista ei määritellä ammattien tai tutkintojen mukaan, vaan useimmiten henkilön asenteiden, motivaation, oppimiskyvyn, toimintatavan ja työtyylin sekä vuorovaikutusosaamisen mukaan. Osaaminen liitetään suoraan tehtävän sisältöön ja tavoitteelliseen tapaan toimia yksin, tiimissä tai asiakkaiden ja kumppaneiden kanssa. Haasteena on, että työelämässä ei ole yhtenäistä strategiaa tai toimintatapaa osaamisen kuvaamiseen, tunnistamiseen ja tunnustamiseen. Ohjaus ja tuki tulisi myös kiinnittää vahvemmin osaksi osaamisen tunnistamista.

### Keskeiset toimenpiteet

Lähtökohtana jatkuvalle oppimiselle on olemassa olevan osaamisen ja osaamispuutteiden parempi tunnistaminen, jotta jokaisen vahvuudet tunnustetaan, mutta myös osaamisen kehittämisen toimia pystytään kohdentamaan oikein. Osaamisen tunnistaminen on vahvasti yksilöllistä. Digitaaliset osaamiskartoitukset ja tietojärjestelmät tarjoaisivat kuitenkin merkittävää tukea toiminnan laajentamiselle ja edistäisivät käytäntöjen ja toimintatapojen kehittymistä. Lisäksi tarvitaan uudenlaista arviointiosaamista

**Toimenpide 3: Tunnustetaan nykyistä paremmin työssä ja muutoin hankittua osaamista.** Kehitetään toimintatapoja ja välineitä osaamisen tunnistamiselle ja tunnustamiselle erilaisissa osaamisen määrittelytilanteissa.

*Keskeiset toimijat:* työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö.

*Aikataulu:* 2021–2023.

**Toimenpide 4: Luodaan osaamisen kartoittamisen ja urasuunnittelun välineitä osana jatkuvan oppimisen digitaalisia palveluita.**

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö

Opetushallitus ja ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus.

*Aikataulu:* 2021–2023

### 6.1.3 Työelämän ja osaamisjärjestelmän yhteyden tiivistäminen

Nopea teknologiakehitys ja markkinamuutokset korostavat verkostojen ja ekosysteemien merkitystä muuttuvien osaamistarpeiden ennakoinnissa ja niihin vastaamisessa. Osaaminen sekä erilaisten osaamisten yhdistäminen ja ketterät tavat päivittää osaamista ovat keskeisiä asioita sekä yksityisen, kolmannen että julkisen sektorin toimijoille, jotta voidaan varmistaa kasvun edellytykset nyt ja tulevaisuudessa.

Osaamisen kehittäminen edellyttää toimivan yhteistyön luomista organisaatioiden ja osaamisjärjestelmän eli korkeakoulujen, ammatillisen koulutuksen järjestäjien, vapaan sivistystyön oppilaitosten ja muiden osaamispalveluja tuottavien välillä. Osaamispalveluja ovat koulutuksenjärjestäjien tai muiden toimijoiden toteuttamat koulutukset sekä erilaiset yritysten tuottamat ja työorganisaatioiden hankkimat organisaation toiminnan ja osaamisen kehittämisen konsultaatiot, työpajat ja muut työelämän kehittämishankkeet. Yritysten ja toimialojen vertaisoppimisen lisääminen on tärkeää. Myös työntekijöiden ja työorganisaatioiden omat, organisaatorajat ylittävät verkostot ovat tärkeitä jatkuvan oppimisen ympäristöjä ja mahdollistajia. Lisäksi työnantajat ja yritykset sekä työntekijät tarvitsevat tietoa ja ohjausta olemassa olevista palveluista.

#### Keskeiset toimenpiteet

Koulutus- ja työelämäpalvelujen kirjo tulee tehdä näkyväksi yrityksille, yrittäjille ja henkilöstölle monenkeskisen yhteistyön edistämiseksi ja työpaikkojen kykyä hyödyntää eri tahojen tuottamia osaamisen kehittämistä tukevia palveluja tulee vahvistaa. Tavoitteena on että, koulutusjärjestelmä ja laajemmin osaamisjärjestelmä, tukee oppivaa työelämää. Tämä edellyttää koulutustarjonnan kehittämistä ja tuottamista sekä joustavien oppimiskaisujen luomista erilaisten koulutusten tarjoajien ja työelämän yhteistyönä. Myös OECD suositteli jatkuvan oppimisen järjestelmän kehittämiseksi mm. työelämän ja osaamisjärjestelmän yhteyden vahvistamista ja koulutuksen työelämävastaavuuden lisäämistä

**Toimenpide 5: Tiivistetään työpaikkojen ja osaamispalveluiden tarjoajien välistä yhteistyötä.** Tuetaan työpaikkoja toimimaan entistä laajemmin oppimisympäristöinä ja tuetaan uudenlaisia oppilaitosten ja työpaikkojen yhteistyömuotoja. Vahvistetaan oppilaitosten ja muiden palveluja tuottavien tahojen työelämäpalveluja.

*Keskeisinä toimijoina: työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö  
Aikataulu: 2021–2023.*

**Toimenpide 6: Tuetaan pk-yritysten ja yksinyrittäjien toimialakohtaisten tai muilla perusteilla muodostettujen verkostojen osaamisen kehittämistoimia.**  
*Keskeisinä toimijoina: työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö  
Aikataulu: 2021–2023.*

## 6.2 Jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmän luominen

*Suomen osaamisjärjestelmän on sopeuduttava globalisaation, teknologian kehityksen, automatisaation ja vihreän siirtymän tuomiin muutoksiin. Osaamisen strategisella kehittämisellä on mahdollista tukea työelämän ja yhteiskunnan muutosta niin, että se tapahtuu sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla. Jotta tämä onnistuisi, pitää jatkuvan oppimisen eri osa-alueiden toimia saumattomasti yhteen ja palvella kaikkia kansalaisia.*

*Tämä edellyttää uutta jatkuvan oppimisen palvelujärjestelmää. Aikuisväestön elämäntilanteen ja työelämän muuttuvat tarpeet huomioon ottavan koulutus-tarjontaa lisätään. Tulevaisuuden tarpeisiin vastaamisen edellytyksiä parannetaan entistä monipuolisemmalla ennakointitiedolla. Jatkuvan oppimisen palveluprosesseja kehitetään hallinnonalojen rajat ylittävänä yhteistyönä. Otetaan käyttöön jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus. Vahvistetaan työn ja koulutuksen liittoa. Aliedustettujen ryhmien tarpeet on huomioidaan kaikissa toimenpiteissä.*

### 6.2.1 Koulutustarjonnan uudistaminen

Jopa puoli miljoonaa työikäistä on lähivuosina tilanteessa, jossa omaa osaamista pitää uudistaa tai osaamistasoa nostaa aiemmin kuvattujen työelämän ja yhteiskunnan muutosten vuoksi. Haasteellista on, että osaamisen kehittäminen pitäisi pystyä hoitamaan keinoin, jotka eivät pienennä työllisyysastetta eli vähennä työvoimaan osallistuvien osuutta tai määrää. Siksi työuran aikaisen osaamisen kehittämisen on tapahduttava pääsääntöisesti työtä ja opiskelua yhteen sovittamalla ja muutoin elämäntilanteen huomioon ottavalla tavalla.

Viimeisten vuosien aikana toteutetut ammatillisen koulutuksen lainsäädännön ja korkea-koululainsäädännön ja rahoitusjärjestelmien uudistukset sekä työttömyysetuuksia koskevat muutokset tukevat työuran aikaista jatkuvaa oppimista. Toimet eivät kuitenkaan riitä työikäisen väestön uudelleen- ja täydennyskoulutushaasteeseen vastaamiseksi.



Osin haasteisiin on mahdollista vastata avaamalla ja kohdentamalla korkeakoulujen ja oppilaitosten nykyistä koulutustarjontaa edelleen jatkuvan oppimisen kohderyhmille.

Tarjonnasta puuttuu kuitenkin nopeasti käynnistettävää, lyhytkestoista koulutusta, joka ei välttämättä asetu tietyille koulutustasolle ja joka yhdistelee sisältöjä eri koulutusaloilta. Tätä kuvastaa se, että kun eduskunta lisäsi vuoden 2020 talousarviossa ja vuoden 2020 neljännessä lisätalousarviossa jatkuvaan oppimiseen yhteensä 40 miljoonaa euroa, haettujen avustusten määrä oli viisinkertainen. Määräraha oli suunnattu erityisesti lyhytkestoisiin koulutuksiin ja muihin nopeavaikutteisiin toimiin ja sillä tuetaan talouden rakennemuutosta, edistetään työllisyyttä ja vastataan osaajapulaan.

Tarjolla ei myöskään ole koulutukseen vähän osallistuville, esimerkiksi heikomman kieli- taidon varassa oleville tai vailla perusasteen jälkeistä koulutusta oleville soveltuvia matalan kynnyksen ”aloituskoulutuksia” eikä itsensä työllistäjille tai pienissä yrityksissä työskenteleville työ- ja elämäntilanteeseen riittävän hyvin sovitettavissa olevia toteutuksia.

## Keskeiset toimenpiteet

**Toimenpide 7: Uudistetaan korkeakoulujen ja oppilaitosten nykyistä työikäisille kohdennettavaa koulutustarjontaa, tarvittaessa kokeiluun, työelämän ja koulutuksen järjestäjien välisenä yhteistyönä.**

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö yhteistyössä alueellisten toimijoiden, korkeakoulujen, koulutuksen järjestäjien ja ylläpitäjien kanssa.

*Aikataulu:* 2021–

**Toimenpide 8: Luodaan uusia, joustavia, lyhytkestoisia, räätälöityjä ja työelämän tarpeisiin vastaavia osaamispalveluita.** Tällaisia ovat eri koulutusasteiden ja -sektoreiden sisältöjä yhdistävät kokonaisuudet, työn muutoksesta tai innovaatioista aiheutuvat uudet osaamissällöt, joita ei ole tutkinnoissa tai joita ei ole edes tarkoituksenmukaista sisällyttää tutkintoihin sekä työssä olevien tarpeisiin vastaavat toteutukset, joiden avulla osaamistaan voi uudistaa ennakoivasti. Koulutustarjonta ja muut palvelut ovat avoimia työikäiselle väestölle ml. työlliset, työttömät ja työvoiman ulkopuolella olevat. Varmistetaan riittävä tarjonta molemmilla kansalliskielillä.

*Keskeinen toimija:* opetus- ja kulttuuriministeriö yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa

*Aikataulu:* 2021–

**Toimenpide 9: Räätelöidään ja kehitetään koulutustarjontaa erilaisten aliedustettujen ryhmien tarpeisiin.** Tarjotaan orientoivia, motivoivia, valmentavia sekä kielitaitoa ja muita perustaitoja vahvistavia opintoja erillisinä, ennen tutkintokoulutuksen aloittamista tai niiden yhteydessä. Toteutetaan aikuisille maahanmuuttajille räätelöityjä toisen asteen opintoihin valmentavia koulutuksia ja luodaan maahanmuuttajataustaisille suunnattu yliopisto-opintoihin valmentava koulutus. Lisäksi itsensä työllistäjille ja pk- ja mikroyrityksissä työskenteleville kehitetään joustavasti työhön ja elämäntilanteeseen sovitettavia osaamispalveluja. Huolehditaan englanninkielisen koulutuksen riittävydestä eri koulutustasoilla.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö yhteistyössä alueellisten toimijoiden, korkeakoulujen, koulutuksen järjestäjien ja ylläpitäjien kanssa.

*Aikataulu:* 2021–2022.

## 6.2.2 Ennakoinnin systemaattinen ja kokonaisvaltainen kehittäminen ja parempi hyödyntäminen

Kansallisen kilpailukyvyyn, yritysten ja alueiden elinvoimaisuuden ja työllisyysasteen noston näkökulmasta on oleellista, että osaavaa työvoimaa on kaikilla alueilla ja toimialoilla saatavissa tarpeen mukaisesti. Työvoiman kysyntä eri aikaväleillä on otettava entistä paremmin huomioon. Nuorten koulutusvalinnat ja tarjonnan suuntaaminen vaikuttavat usein jo lähitulevaisuudessa työvoiman saatavuuteen. Työvoiman osaamiseen panostaminen lyhyellä aikavälillä vaikuttaa todennäköisesti pidemmän aikavälin osaamistarpeisiin. Ennakoinnilla, ennakoititiedon hyödyntämisellä ja nykytilanteen jatkuvalla seuraamisella voidaan vaikuttaa rekrytointiongelmien ja edistää kohtaantoa työmarkkinoilla, myös ulkomainen työvoima huomioiden.

Oikea-aikaisen ja laadukkaan ennakoititiedon tuottaminen on haasteellista. Ennakointimenetelmien erilaisuus ja erilaiset tavat tulkita ennakoitituloksia ovat johtaneet osin risiiritäisiin tavoitteisiin ja ajoittaiseen epävarmuuteen osaamisen kehittämisen suunnasta. Osaltaan ennakoititietoa on käytetty eriytyneesti eri politiikkalohkoilla, eikä kokonaiskuvaa ole monestikaan muodostettu. Työmarkkinat ja ympäröivä yhteiskunta ovat muuttuneet monessa suhteessa siitä, kun työnjakoa ennakoitijärjestelmien kehittämisestä on tehty edellisten vuosikymmenien aikana. Myös osaamispalveluiden vastuujako ministeriöiden välillä on muuttunut. Lisäksi työmarkkinoilla tarvitaan yhä enemmän jatkuvaa oppimista sekä koulutus- ja urapolkuja tukevaa ennakoititietoa. Esimerkiksi työikäiselle väestölle tarjottavat nopeat ja lyhytkestoiset ei-tutkintoon johtavat jatko- ja täydennyskoulutukset ovat yleistyneet, mutta niiden kokonaistarpeen tunnistamiseksi ei ole luotu yhtenäistä ennakoitijärjestelmää.

Ennakointitietoa tuleekin koota yhteen ja rakentaa kansallinen ennakkoinnin kokonaisuus, jossa lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteet täydentävät toisiaan erityisesti konkretisoimalla keskipitkän aikavälin ennakkointia ja tulosten soveltamista.

### **Keskeiset toimenpiteet**

Nykyiset kohtaantoa koskevat tietojärjestelmät ovat osin vanhentuneita ja tiedon tuottamisen tavat osin puutteellisia. Kohtaantoa koskevassa tietotuotannossa tulisi nykyistäänkin enemmän korostaa työmarkkinoiden alueellisia erityispiirteitä ja tietolähteiden tulisi olla nykyistä monipuolisempia. Jatkuvan oppimisen näkökulmasta kohtaantoa koskevan tiedon nykyistä parempi laatu jouduttaa työllistymistä, edesauttaa työssä pysymistä ja tuottavuuden kasvua sekä parantaa osaavan työvoiman saatavuutta.

#### **Toimenpide 10: Uudistetaan lyhyen aikavälin kohtaantoa koskevan tietotuotannon menettelyjä, toimintatapoja ja koordinointia.**

*Keskeiset toimijat:* työ- ja elinkeinoministeriö, ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus, Opetushallitus. Esitetty rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä.

*Aikataulu:* 2021–

Yritysten strategisessa kehittämisessä ja työikäisen väestön uudelleen- ja edelleen työllistymisessä 3–8-vuoden sykli on merkittävä. Tällä hetkellä ennakkointitiedon tuotannossa siirrytään suoraan kohtaannon kysymyksistä noin 15-vuoden aikajänteelle. Analyysia työmarkkinoiden kehityksestä keskipitkällä aikavälillä ei ole käytettävissä.

#### **Toimenpide 11: Luodaan malli keskipitkän aikavälin ennakkoinnille.**

*Keskeiset toimijat:* Opetushallitus, Osaamisen ennakkointifoorumi ja ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus. Esitetty rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä.

*Aikataulu:* 2021–22

Ennakkoinnissa käytetään olemassa olevia ammatti- ja koulutusluokituksia. Esimerkiksi koulutusluokitus lähtee tutkinnoista ja osin näistä teknisistä kysymyksistä johtuu, että ennakkoinnin tulokset eivät parhaalla mahdollisella tavalla palvele jatkuvan oppimisen tarpeita. Työikäiselle väestölle sopivin osaamisen kehittämisen muoto on usein jotain muuta kuin tutkinto tai tutkinnon osa. Ennakointitiedon tulisi kyetä osoittamaan myös sellaisia osaamistarpeita, jotka nykyisen luokituskäytännön takia jäävät osin huomaamatta. Työelämässä osaamisesta käytetään erilaista kieltä.

**Toimenpide 12: Luodaan luokitus osaamistarpeille tunnistamaan myös muuta kuin tutkintoihin sisältyvää osaamista.**

*Keskeiset toimijat:* Opetushallitus ja ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus. Esitetty rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä.

*Aikataulu:* 2021–

Nykyiset ennakoititiedon välittämisen tavat ovat osittain vanhentuneita ja liiaksi mm. hallinnonaloittain hajautuneita. Jotta tietoon perustuvat päätöksenteko olisi mahdollista, on tiedon oltava kaikille käyttäjäryhmille saavutettavissa.

**Toimenpide 13: Uudistetaan ennakoinnin raportointijärjestelmä.**

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja Opetushallitus. Esitetty rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä.

*Aikataulu:* 2021–23

### 6.2.3 Oppijan ja työnhakijan palveluprosessien kehittäminen

Aikuisilla oppijoilla ja työnhakijoilla on usein moninaisia palvelutarpeita. Osa oppijoista ja työnhakijoista tarvitsee nykyistä tiiviimpää monialaista tukea osaamisen kehittämisen aikana ja työllistymisen tueksi. Palvelutarpeen arvioinnin prosesseissa on näiltä osin kehittämistarpeita.

#### Keskeiset toimenpiteet

Työnhakijoiden palveluprosessia on päätetty kehittää ns. pohjoismaisen työvoimapalvelumallin mukaisesti. Palvelu tulee olemaan lisäresurssoinnin ansiosta tiiviimpää ja yksilöllisempää kuin nykyisin ja palvelussa tulee korostumaan asiakkaan palvelutarpeiden kokonaisvaltainen arviointi. Osaamisen kehittäminen on osa asiakkaan työllistymisen edistämisen palveluprosessia.

Opiskelussa keskeistä on opiskelun aikana toteutettava opinto- ja uraohjaus, aiemmin hankitun osaamisen tunnistaminen, henkilökohtaisen opintopolun rakentaminen ja työssä tapahtuvan oppimiseen perustuvien pedagogisten ratkaisujen kehittäminen.

**Toimenpide 14: Kehitetään oppijan ja työnhakijan palveluprosessia tunnistamaan paremmin henkilön olemassa oleva osaaminen ja yksilölliset osaamistarpeet.** Asiakkaan tarpeisiin vastataan kokonaisvaltaisesti hyödyntäen monialaista yhteistyötä työllisyyden hoidon, koulutuksen järjestäjien sekä tarvittaessa sosiaali- ja terveystieteiden ja muiden palvelujen kesken. Olemassa oleva osaaminen tunnistetaan ja tunnustetaan ja osaamisen hankkimisen tavat suunnitellaan vastaamaan yksilöllistä elämäntilannetta ja tarpeita. Lisäksi tunnistetaan ja suunnitellaan tuen ja ohjauksen tarve.

*Keskeiset toimijat:* työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, korkeakoulut, ammatillisen koulutuksen järjestäjät, vapaan sivistystyön oppilaitokset, TE-hallinto.

*Aikataulu:* 2021–2023.

## 6.2.4 Digitaalisuuden mahdollisuuksien hyödyntäminen

Digitaalisilla ratkaisuilla voidaan parantaa jatkuvan oppimisen tukipalveluja koulutus- ja työllistymispolkuihin liittyvissä erilaisissa yksilöiden valinta- ja päätöstilanteissa.

Tällä hetkellä jatkuvan oppimisen kannalta keskeisiä digitaalisia palveluja ovat Opintopolku.fi, KOSKI-luovutuspalvelu sekä Työmarkkinatori. Lisäksi on olemassa useita jatkuvaan oppimiseen liittyviä tietovarantoja, joihin tuottavat tietoa eri toimijat. Nykyisissä digitaalisissa palveluissa ja tietovarannoissa on kuitenkin puutteita ja niiden tulisi olla nykyistä integroidumpia. Digitalisaatio tarjoaa mahdollisuuksia myös koulutustarjonnan saavutettavuuden merkittävään lisäämiseen.

### Keskeiset toimenpiteet

Digitalisaation avulla on mahdollista rakentaa täysin uusia, erilaisia tietovarantoja älykkäästi hyödyntäviä, jatkuvaa oppimista tukevia palveluja ja tuoda olemassa olevia verkossa tuotettavia palveluja yhteen asiakaskeskeisesti ja hallinnonalarajat ylittäen. Digitalisaation avulla on mahdollista avata koulutustarjontaa paremmin niin työntekijöille kuin työnantajille näkyväksi ja hahmotettavaksi.

Teknologinen kehitys, työn murros ja digitaalisten palvelujen kehittäminen edellyttävät sekä yksilöiltä että organisaatioilta digitaitoja. Digiosaaminen myös vahvistaa organisaatioiden uudistumista ja kasvua sekä yksilöiden työelämä- ja urasuunnittelutaitoja.

**Toimenpide 15: Otetaan jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus käyttöön asteittain.** Palvelukokonaisuus muodostuu toisiinsa kytkeytyvistä älykkäistä sähköisistä palveluista, kuten osaamisen kartoitus- ja tunnistamispalveluista, ohjauspalveluista, koulutuksen hakupalveluista sekä tarjontapalveluista sekä näihin kytkeytyvistä tietovarannoista. Kehitettävien digitaalisten palveluiden tulee olla asiakkaiden itsenäisesti tai ohjaustilanteissa käytettävissä ja hyödynnettävissä.

Jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus rakentuu sekä olemassa olevien palveluiden ja niiden taustatietovarantojen (Opintopolku, Työmarkkinatori), sekä täysin uusien palveluiden, (esim. ohjaus ja kartoituspalvelu) tietovarantojen ja omadata-ratkaisujen varaan. Kehitystyötä tehdään yhteistyössä muiden kansallisten koulutuksen digitalisaatiota edistävien kehityskulkujen kanssa, kuten korkeakoulujen Digivisio

2030 ja kansallinen tekoälyohjelma AuroraAI.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Opetushallitus ja ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus. Esitetty rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä.

*Aikataulu:* 2021–2023

**Toimenpide 16: Vahvistetaan digiosaamista läpi elämän.** Oppilaitokset ja osaamispalveluiden tuottajat eri tasoilla vahvistavat digitaitoihin, työelämätaitoihin ja urasuunnittelutaitoihin liittyvää sisältöä ja tarjontaa koulutuksissaan. Luodaan yksin työskenteleville suunnattu digituen toimintamalli matalan kynnyksen palvelun periaatetta noudattaen.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö, korkeakoulut ja oppilaitokset

*Aikataulu:* 2021–

## 6.2.5 Työn ja osaamisen liiton vahvistaminen

Nykyinen työikäisten osaamisen kehittämisen järjestelmä on monimutkainen ja hajaantunut. Yhtenäistä kuvaa palveluista ei muodostu. Yksilön on – työttömiä työnhakijoita lukuun ottamatta – vaikea löytää tahoja, jossa samanaikaisesti kyettäisiin arvioimaan osaamistarve, kartoittamaan mahdolliset uudelleen- ja edelleentyyllistymismahdollisuudet ja luomaan polku mahdolliseen uuteen työpaikkaan. Osaamisen kehittämisen mahdollisuudet ja palvelut eivät hahmotu yrityksille tai muille työnantajille.

Nykyinen järjestelmä ei myöskään ohjaa osaamisen kehittämisen palveluita jatkuvan oppimisen tavoitteiden näkökulmasta parhaalla mahdollisella tavalla.

Tarvitaan rakenne valtakunnallisten ja alueellisten osaamistarpeiden yhteistä analysointia varten ja tarpeisiin vastaavien osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien koordinoitua tuottamista varten. Myös aliedustettujen ryhmien osallistumisen vahvistaminen edellyttää koordinoivaa otetta.

### Keskeiset toimenpiteet

Jatkuvan oppimisen toimijat tekevät alueellista ja paikallista yhteistyötä monenlaisissa verkostoissa ja yhteistyötä koordinoidaan erilaisilla rakenteilla. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö ovat pyrkineet tukemaan verkostoitumista jatkuvan oppimisen avustuksilla sekä jatkuvan oppimisen koordinaattorien palkkaamisella vuonna 2020.

Millään toimijalla ei kuitenkaan ole vastuuta osaamisen kehittämisen palvelujen koordinoinnista kokonaisuutena eivätkä henkilöasiakkaille suunnatut osaamis- ja muut palvelut

tai yrityksille suunnatut palvelut kaikilta osin nivoudu yhteen. Työelämän ja alueen osaamistarpeiden vaikutus alueen koulutustarjontaan on usein riittämätön.

**Toimenpide 17: Vahvistetaan työn ja osaamisen liittoa ja alueellisia ekosysteemejä** tukemalla ja koordinoimalla yhteistyörakenteita, edistämällä tiedolla johtamista ja koordinoimalla ohjausta, palveluja sekä koulutustarjontaa nykyistä paremmin. Toiminta perustuu jatkuvalla vuorovaikutuksella valtion, alueiden ja paikallisten toimijoiden välillä. Verkostojen tavoitteena on varmistua siitä, että kaikki työelämän muutokseen vastaamiseksi tarvittavat relevantit tahot ovat mukana palveluiden suunnittelussa ja keskustelemassa olemassa olevan ”perusrahoitteisen” palvelutarjonnan tarkoituksenmukaisesta kohdentumisesta. Alueellisten verkostojen tavoitteena on tukea alueiden elinvoimaa.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö

*Aikataulu:* v. 2020 alkaen

**Toimenpide 18: Luodaan rakenne tukemaan työn ja osaamisen liittoa valtakunnallisella ja alueellisella tasolla.** Tehtävänä on edistää osaamisen kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa, ennakoida osaamistarpeita, uudistaa ja hankkia osaamispalveluita sekä tukea alueiden yhteistyörakenteita. Tehtävänä on myös edistää aliedustettujen ryhmien koulutukseen osallistumista mm. tukemalla hakevaa toimintaa. Jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus tukee toimintaa ja muodostaa rungon ja alustan jatkuvan oppimisen ohjaus- ja muille palveluille.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö.

Esitetty rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä.

*Aikataulu:* 2021–2023.

## 6.3 Jatkuvan oppimisen saavutettavuuden varmistaminen

*Jatkuvan oppimisen saavutettavuudella varmistetaan, että kaikilla on mahdollisuus kehittää osaamistaan työuran eri vaiheissa. Ohjauksella vahvistetaan eri kohderyhmien tavoittamista työssä ja työn ulkopuolella sekä vahvistetaan muita jatkuvan oppimisen teemoja, kuten ennakoitiedon hyödyntämistä ura- ja koulutuspolkujen suunnittelussa, uuden koulutustarjonnan saavutettavuutta ja työelämän siirtymien sujuvoittamista.*

*OECD katsoi Suomen jatkuvan oppimisen järjestelmää koskevassa raportissaan, että suuret osallistumiserot osaamisen kehittämisessä heikot perustaidot omaavien ja muiden välillä viittaavat rakenteellisiin osallistumisen esteisiin ja identifioi*

*kehittämiskohteiksi muun muassa nykyistä kokonaisvaltaisemmat neuvonta- ja ohjauspalvelut heikot perustaidot omaaville sekä hakevan toiminnan lisäämiseen.*

*Etuuksilla voi olla osansa ratkottaessa syitä osallistumattomuuden taustalla. Etuusjärjestelmän kehittämisessä tulee tunnistaa nykyistä paremmin jatkuvan oppimisen uudet muodot ja tilanteet.*

### 6.3.1 Ohjauksen kokonaisvaltainen kehittäminen

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

Oikea-aikaisilla ja oikein suunnatuilla ohjauspalveluilla voidaan välittömien taloudellisten hyötyjen lisäksi vaikuttaa laajempien yhteiskunnallisten tulosten saavuttamiseen, kuten osallisuuden ja hyvinvoinnin lisääntymiseen, parempaan työelämään ja elinkeinoelämän uudistumiskykyyn.

#### **Keskeiset toimenpiteet**

Ohjausta kehitetään kokonaisvaltaisesti siten, että ohjaus on saavutettavaa molemmilla kansallisilla kielillä sekä proaktiivista, moniammatillista ja koordinoitua. Ohjaus tuodaan myös työssäolevien ulottuville. Ohjauksessa tunnistetaan monialaisen yhteistyön tarpeet tilanteissa, joissa asiakkaan elämäntilanne sitä vaatii. Erityisesti aliedustettujen ryhmien osallistumisen lisääminen edellyttää monialaisia ohjaus- ja palvelupolkuja. Edistetään myös aikuisten urasuunnittelutaitoja ja ohjaustoimijoiden osaamista. Ohjauksen koordinaatio parantaa kansalaisten käyttökokemusta ohjauksesta, ohjaustyön tietojohdantamista sekä palvelujen laadun ja vaikuttavuuden kokonaisarviointia.

**Toimenpide 19: Kehitetään monialaisia ohjauksen malleja.** Ohjauksessa huomioidaan yksilön tarpeet kokonaisvaltaisesti hyödyntäen monialaista yhteistyötä ja kartoitetaan opintojen ajaksi parhaiten sopiva etuus tai muu toimeentulo.

*Keskeiset toimijat:* työ- ja elinkeinoministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö

*Aikataulu:* 2021



**Toimenpide 20: Aikuisten urasuunnittelutaitoja ja edellytyksiä tehdä omaa koulutusta ja työuraa koskevia päätöksiä parannetaan kansalaisille suunnatulla urasuunnittelutaitojen edistämisen hankkeella.**

*Keskeiset toimijat:* työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö  
*Aikataulu:* 2022–2023

**Toimenpide 21: Ohjauksen menetelmäosaamista ja ohjaajien osaamista parannetaan ohjausosaamisen kehittämishankkeella.** Tunnistetaan ohjaustyön ydinosoamisen vaatimukset sekä nykyisten ohjausalan koulutusten kehittämistarpeet.

*Keskeiset toimijat:* työ- ja elinkeinoministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö  
*Aikataulu:* 2022–2023

**Toimenpide 22: Aikuisten osaamisen kehittämistä koskevia ohjaus- ja neuvontapalveluja kehitetään ja koordinoidaan valtakunnallisesti.** Valtakunnallinen koordinaatio koskee eri tahojen tekemää aikuisten ohjauksen kehittämistyötä sekä alueella tuotettuja aliedustettujen ryhmien ohjauspalveluja ja hakevaa toimintaa.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö, ohjausalan toimijat alueilla. Esitetty rahoitusta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä.  
*Aikataulu:* 2021

### 6.3.2 Hakeva toiminta ja viestintä

Jatkuvaan oppimiseen osallistumisessa on Suomessa kansainvälisesti vertailtuna merkittäviä ryhmien välisiä eroja. Vähemmän osallistuvien ryhmä on moninainen – osa on heikompien perustaitojen ja opiskeluvaikeuksien varassa olevia ja osa on yrittäjiä, itsensä työllistäjiä, pienissä yrityksissä työskenteleviä, tai lyhyissä määräaikaissa työsuhteissa olevia tai osatyökykyisiä ja ikääntyneitä. Näin ollen myös osallistumattomuutta selittävät erilaiset tekijät. Osallistumattomuus voi selittyä esimerkiksi motivaation, tiedon tai resurssien puutteella, oppimisvaikeuksilla tai aikaisemmillä negatiivisilla kokemuksilla tai terveydellisillä ja sosiaalisilla ongelmilla. Toisaalta taustalla voi olla se, että mahdollisuuksia osallistua jatkuvaan oppimiseen on tarjolla vähemmän, kuten yrittäjillä ja pienissä yrityksissä työskentelevillä.

Tämän takia aliedustettujen ryhmien osallistumisen lisäämiseksi tarvitaan useita erilaisia toimia. Jatkuvan oppimisen uudistuksessa koulutuksessa aliedustettuja ryhmiä huomioidaan eri toimenpidekokonaisuuksissa, kuten esim. ohjauksen, koulutustarjonnan ja etuuksien kehittämisessä. Tärkeää on toteuttaa myös erityisiä eri kohderyhmille räätälöityjä osaamispalveluja, jotka sisältävät sekä koulutusta että ohjausta, neuvontaa ja muita tarpeellisia tukipalveluja. Toteutuksissa tulee kiinnittää erityistä huomiota sopiviin joustavuuteen, opetusmenetelmiin ja riittävään ohjaukseen.

## Keskeiset toimenpiteet

Pelkästään palveluiden ja etuusjärjestelmien kehittäminen ei riitä, jos henkilö ei tunnista tai halua paljastaa oman osaamisen puutteita tai osaamisen kehittämisen tarpeita. Motivaation puute on tällä kohderyhmällä erityinen haaste, johon uudistuksessa on tarkoitus puuttua selkeän tiedottamisen ja hakevan toiminnan keinoin. Tulevat opiskelijat on kohdattava siellä missä he arjessa liikkuvat, esimerkiksi työpaikoilla, harrastuksissa, lasten harrastustoiminnassa, sosiaali- ja työvoimapalveluissa. Motivaatiota koulutukseen voi herätellä eri keinoin, esimerkiksi kertomalla hyödyistä, lyhyiden koulutustuokioiden herätteillä, olemassa olevan osaamisen tunnistamisella. Tärkeää on kuunnella henkilöiden omia kokemuksia, tarpeita ja toiveita ja pyrkiä räätälöimään palveluja sen mukaisesti.

Hakevalle toiminnalle on selkeää tarvetta, sillä kun opetus- ja kulttuuriministeriö avasi syksyllä 2020 avustushaun, jossa yhtenä tarkoituksena on parantaa aliedustettujen ryhmien osallistumista jatkuvaan oppimiseen hakevalle toiminnalla ja koulutuksella, haettiin rahoitusta yli 70 hankkeeseen yhteensä yli 20 miljoonaa euroa.

**Toimenpide 23: Tuetaan hakevaa toimintaa.** Aliedustettuja ryhmiä voidaan tavoittaa eri keinoin esimerkiksi henkilökohtaisilla yhteydenotoilla, lähipiirin hyödyntämisellä, jalkautumalla työpaikoille ja muihin lähiympäristöihin sekä jakamalla tietoa muiden palvelujen järjestäjille. Hakeva toiminta kytketään tiiviisti osaamis- ja ohjauspalveluihin, jotka räätälöidään yksilön tarpeiden mukaan.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, korkeakoulut, oppilaitokset, muiden osaamispalveluiden tarjoajat sekä näiden yhteistyöverkostot. Tuetaan hankerahoituksella.

*Aikataulu:* 2021–2023.

**Toimenpide 24: Markkinoidaan osaamisen kehittämisen mahdollisuuksia ja hyötyjä.** Käynnistetään viestintätoimia, joilla tuodaan esiin jatkuvan oppimisen hyödyt konkreettisesti ja luodaan myönteistä kuvaa jatkuvasta oppimisesta.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö yhteistyössä oppilaitosten, korkeakoulujen, työmarkkinatoimijoiden ja järjestöjen kanssa.

*Aikataulu:* 2021–2022.

### 6.3.3 Etuuskien kehittäminen tukemaan jatkuvaa oppimista

Koulutukseen osallistumisesta voi aiheutua yksilölle erilaisia kustannuksia, kuten opintojen ajalta menetetyt ansiotulot. Oppimisen aikaista toimeentuloa tuetaan monenlaisilla etuuksilla. Aikuiskoulutukseen osallistumisen esteet vaikuttavat olevan kansainvälisesti vertailtuna Suomessa matalat eivätkä etuusjärjestelmät näyttäyty keskeisimpänä haasteena tai pullonkaulana. Etuusjärjestelmiin tehtävillä muutoksilla voidaan kuitenkin osaltaan tukea jatkuvan oppimisen uudistuksen tavoitteita, kuten osaamistason nostamista,

aliedustettujen ryhmien osaamistason ja osallistumisen lisäämistä sekä työn ja opiskelun yhteensovittamista.

Aikuiskoulutustukea on hiljattain kehitetty jatkuvan oppimisen tavoitteiden mukaisesti. Palkansaajan aikuiskoulutustukea uudistettiin 1.8.2020 alkaen tavoitteena kannustaa työntekoon opiskeluiden ohella sekä saada uusia käyttäjäryhmiä aikuiskoulutustuen piiriin. Eduskunta on edellyttänyt, että valtioneuvosto toimittaa työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle selvityksen uudistuksen vaikutuksista 31.12.2021 mennessä. Aikuiskoulutustuen jatkokehittämistä on syytä arvioida tarkemmin tulevien vaikutusarviointien valmistuttua.

### **Keskeiset toimenpiteet**

Sivutoimiset opinnot työttömyysetuudella ovat mahdollisia kaikille työnhakijoille ilman työvoimaviranomaisen harkintaa ja hyväksyntää. Opiskelun pää- ja sivutoimisuuden ratkaisee TE-toimisto. Työttömyysturvalainsäädännössä on verrattain selkeät rajat opintojen päätoimisuudelle. Usein on esitetty, että työttömyysetuuksilla opiskeluun liittyvä byrokraatia ja opintojen pää- tai sivutoimisuusarvioinnista johtuva epävarmuus sekä viranomaisen tulkintojen vaihtelu ja ennakoimattomuus toimivat yksilön näkökulmasta ennemminkin lannistavasti kuin osaamisen kehittämiseen kannustavasti. TE-toimiston tekemä opintojen sivutoimisuuden arviointi voi kertaluonteisesti johtaa etuuden maksun viivästymiseen ja säikäyttää joitakin työnhakijoita lopettamaan opinnot etuuden menettämisen pelossa.

Päätoiminen opiskelu työttömyysetuutta menettämättä tai työttömyysetuudella tuettuna on lyhytkestoisia opintoja lukuun ottamatta riippuvaista TE-toimiston tekemästä tarkoituksenmukaisuusharkinnasta. TE-toimiston harkintaan perustuvia mahdollisuuksia opiskella päätoimisesti työttömyysetuudella ovat työvoimakoulutus ja työttömyysetuudella tuetut omaehtoiset opinnot. Opiskelua tukevaa työttömyysetuutta voi saada enintään 24 kuukautta opintokokonaisuutta kohden. Jos opintojen tavoitteena on perusopetuksen oppimäärän suorittaminen, opintojen muodostamaa kokonaisuutta voidaan tukea enintään 48 kuukauden ajan.

Opintotuki ei näyttäydy aikuisopiskelijalle houkuttelevana, ja se toimii heille usein viimeisjaisena opiskelun tukimuotona. Opintotukea ei välttämättä voi hyödyntää täydennysopintoihin esimerkiksi opintotukikuukausia koskevien rajoitusten vuoksi.

**Toimenpide 25: Kehitetään työttömien opiskelumahdollisuuksia.** Osana työttömien kokonaisuutta kehitetään työttömyysturvajärjestelmää siten, että työttömillä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet opiskella työttömyysetuutta menettämättä. Tavoitteen saavuttamiseksi tarkastellaan työttömyysturvalain päätoimisen opiskelun määrittelmää ja sen mahdollista muuttamista.

Lisäksi arvioidaan työttömyysetuudella tuettujen omaehtoisten opintojen enimmäistukiajan pidentämistä perusasteen jälkeistä tutkintoa vailla olevien työttömien kohdalla.  
*Keskeiset toimijat:* työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö  
*Aikataulu:* 2021–2022.

**Toimenpide 26: Opintotuen kehittämisen yhteydessä arvioidaan mahdollisuuksia kehittää sitä tukemaan nykyistä paremmin jatkuvaa oppimista.** Tarkastelun kohteena ovat tällöin mm. mahdollisuus lisätukikuukausiin uusissa korkeakouluopinnoissa, opintotuen tulorajat ja oikeus opintolainahyvitykseen muussakin kuin ensimmäisessä tutkinnossa.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö  
*Aikataulu:* 2021–2022.

**Toimenpide 27: Etuusjärjestelmiä tarkastellaan aliedustettujen ryhmien näkökulmasta.** Aliedustettujen ryhmien, kuten pk-yrittäjien, itsensä työllistäjien, heikkojen perustaitojen varassa olevien tai maahanmuuttajien osaamisen kehittämisen edellytyksiin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Aliedustettujen ryhmien tarpeisiin on kehitetty perustaitoja ja opiskelutaitoja vahvistavia opintoja. Toimenpiteessä 9 on esitetty edelleen kehitettäväksi orientoivia, motivoivia, valmentavia ja perustaitoja vahvistavia opintoja tutkintokoulutuksen yhteyteen. Samalla on tarkasteltava tällaisten opintojen aikaisen toimeentulon kysymyksiä.

*Keskeiset toimijat:* opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö  
*Aikataulu:* 2021–



SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO  
valtioneuvosto.fi  
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-383-610-5 PDF  
ISSN: 2490-0966 PDF