

Sivistysvaliokunta

Osaamisen kohtaanto-ongelma

Opetus- ja kulttuuriministeriölle, työ- ja elinkeinoministeriölle ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle

JOHDANTO

Vireilletulo

Sivistysvaliokunta on pyytänyt 15.2.2022 opetus- ja kulttuuriministeriöltä perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksen osaamisen kohtaanto-ongelmasta (O 9/2022 vp). Valiokunta on käsitellyt asiaa myös kuulemalla laajasti asiantuntijoita.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylijohtaja Atte Jääskeläinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylijohtaja Petri Lempinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Minna Ylikännö, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Krista Paavola, Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (Jotpa)
- yksikön johtaja Kirsi Hiltunen, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus
- johtava asiantuntija Päivi Sipiläinen, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- maakuntajohtaja Marko Korhonen, Pohjois-Savon liitto
- asiantuntija Essi Ratia, Suomen Kuntaliitto
- toiminnanjohtaja Ida Mielityinen, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
- asiantuntija Mikko Vieltojärvi, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtava asiantuntija Mikko Valtonen, Keskuskauppakamari
- johtava asiantuntija Ismo Kainulainen, Keva
- työmarkkinatutkija Juho Ruskoaho, Kunta- ja hyvinvointialueyöntajat KT
- toimitusjohtaja Paula Erkkilä, Pohjanmaan kauppakamari
- johtaja Laura Rissanen, Sivistystyöntajat ry
- vanhempi neuvonantaja Tapio Huttula, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- puheenjohtaja Paula Lindqvist, Suomen opinto-ohjaajat ry
- toiminnanjohtaja Tanja Risikko, Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry
- asiantuntija Touko Apajalahti, Teknologiateollisuus ry
- Mikkelin yliopistokeskuksen pääsihteeri Matti Malinen, Yliopistokeskusten yhteistyöfoorumi

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Lähtökohta

Sivistysvaliokunta on ottanut ns. omana asiana käsiteltäväkseen työmarkkinoilla jo pitkään vallinneen osaamisen kohtaanto-ongelman ja pyytänyt eri toimijoiden näkemyksiä siitä, miten ongelmaa voitaisiin ratkoa. Tähän lausuntoon on koottu tiivistelmä asiantuntijalausunnoissa esille tuoduista näkökulmista. Lisäksi lausuntoon on sisällytetty valiokunnan painotuksia ja ehdotuksia tarvittavista toimenpiteistä.

Työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmalla tarkoitetaan sitä, että työmarkkinoilla on samaan aikaan paljon avoimia työpaikkoja ja työttömiä työnhakijoita. Kohtaanto-ongelmien taustalla on mm. Suomen väestökehitys eli väestön ikärakenteen muutos ja vähenevä työikäisen väestön määrä. Kohtaanto-ongelmien syyt liittyvät paitsi osaamiseen myös työkykyyn, työn laatuun, sosiaaliturvaan sekä työvoiman liikkuvuuteen. Myös palvelujärjestelmään liittyvät ongelmat voivat olla tehokkaamman kohtaannon esteenä.

Suomessa on työvoima- ja osaajapula, joka näkyy maan kaikissa osissa ja useimmilla toimi- ja ammattialoilla. Pula ammattitaitoisesta työvoimasta on kasvanut kaikilla päätoimialoilla. Yleisin kohtaanto-ongelman muoto on se, että saatavilla oleva osaaminen ei vastaa työnantajien tarpeita. Yhteiskunnassa on samanaikaisesti sekä osaajapulaa että osaamisvajetta. Osaamistarpeet muuttuvat ja uudistuvat vauhdilla, eikä osaamisen kehittäminen kaikilta osin pysy muutoksen perässä.

Tulevaisuutta luotaavien ennusteiden valossa voidaan olettaa, että osaajapula ja kohtaanto-ongelma todennäköisesti pahentuvat tai eivät ainakaan merkittävästi hellitä, mikäli riittäviä toimenpiteitä ei tehdä mahdollisimman pian. Työikäisen väestön vähetessä on odotettavissa, että pula ammattityövoimasta tulee entisestään kasvamaan. Samoin väestön vanhenemisen aiheuttama hoivatarpeen kasvu tulee entisestään vaikeuttamaan työvoimapulaa.

Sivistysvaliokunta toteaa, että Marinin hallitus on toimeenpannut useita toimenpiteitä, joilla pyritään edistämään osaamisen ja työvoiman tarpeen kohtaantoa. Lisäksi jatkuvan oppimisen parlamentaarisessa työssä edistetään eri tavoin elinikäistä oppimista ja ohjausta työssä ja työvoiman ulkopuolella olevien osalta.

Asiantuntijoiden esille tuomia keinoja

Kaikilla lausunnonantajilla on yhtenäinen tilannekuva ja samansuuntaiset näkemykset siitä, että kohtaanto-ongelmiin tulee etsiä monipuolisia ratkaisuja. Ongelman ratkaisemiseen ei ole olemassa yhtä yksittäistä ja nopeasti auttavaa keinoa.

Ennakointi

Lausunnonantajat toivat ennakoinnin osalta esille seuraavia näkemyksiä:

Koulutusmäärien mitoittaminen oikein edellyttää toimivaa ennakointijärjestelmää, joka tuottaa tarvittavaa tietoa tulevaisuuden tarpeista sekä osaamistarpeiden että määrien osalta. Yhteistyön

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

merkitys on tärkeää ennakointityössä niin valtakunnan tasolla kuin alueellisesti. Ennakointikyvykyys tarkoittaa vuoropuhelua eri toimijoiden välillä siten, että pystytään synnyttämään yhteinen näkymä tulevaan ja tekemään sen pohjalta kestäviä ratkaisuja osaamisen kehittämiseksi ja osaajien saatavuuden turvaamiseksi.

Tehokas osaamistarpeisiin vastaava koulutusjärjestelmä edellyttää ennakoinnin vahvistamista. Työvoima- ja osaamistarpeiden ennakointia tulee tehdä sekä alueellisesti että toimialakohtaisesti. Kansallisen ennakoinnin tulee jatkossa tukea nykyistä paremmin alueellista ennakointia, joten yhteistyötä kansallisen ja alueellisen ennakoinnin välillä tulee kehittää. Alueiden tuottama tieto on integroitava paremmin kansalliseen ennakointiin.

Nykyinen ennakointitieto ei tue riittävästi koulutusorganisaatioita työikäisen väestön koulutustarjonnan ja koulutuspalveluiden suunnittelussa. Kehittämiskohteita ovat tiedon saatavuuden parantaminen pirstaleisuutta vähentämällä, synteesitiedon ja toimialakohtaisen tiedon saatavuuden parantaminen sekä ennakointitiedon ajantasaisuuden parantaminen. Olennaista on luoda rakenteet ja toimintatavat, joissa ennakointitieto voidaan kytkeä ketterästi koulutusjärjestelmän toimintaan.

Tiedolla johtamista on vahvistettava osana kohtaanto-ongelman ratkaisemista. Osaamisdata antaa kattavan ja ajantasaisen tilannekuvan kansallisesta osaamispääomasta. Reaaliaikainen tilannetieto osaamistarpeista, -kapeikoista ja -puutteista auttaa ratkomaan ennakoinnin haastetta. Sen hyödyntäminen on merkittävässä roolissa koulutus- ja osaamisjärjestelmän johtamisessa ja kehittämisessä. Järjestelmätason lisäksi paremmalla tiedolla ja sen hyödyntämisellä pystytään tukemaan myös yksilön polkua tehokkaammin.

Myös työnantajilla on suuri vastuu osaamistarpeiden ennakoinnissa. Kohtaannon parantaminen edellyttää työnantajien aktiivista osallistumista osaamistarpeiden määrittelyyn ja yhteistyöhön kouluttajaorganisaatioiden kanssa.

Työ- ja opiskeluperusteinen maahanmuutto

Hallitus on asettanut tavoitteeksi kaksinkertaistaa työhön perustuvan maahanmuuton ja kolminkertaistaa kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden määrän vuoteen 2030 mennessä. Näitä tavoitteita kannatettiin asiantuntijakuulemisissa osana kohtaanto-ongelman ratkaisemista. Lausunnonantajat toivat työ- ja opiskeluperusteisen maahanmuuton osalta esille myös seuraavia näkemyksiä:

Maahanmuuttajien osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen liittyviin kysymyksiin tarvitaan lisäpanostuksia. Kaikilla koulutusasteilla tulee panostaa maahanmuuttajille räätälöitäviin, riittäväällä suomen tai ruotsin kielen opinnoilla ja tarvittavilla tukipalveluilla varustettuihin koulutuksiin. Tarvitaan integroitumiseen ja työllistymiseen tähtääviä koulutusohjelmia, joissa kotimaisen kielen koulutus ja kulttuurikoulutus ovat osana vieraskielisinä alkavia opintoja. Ammatillisen koulutuksen roolia työhön johtavassa maahanmuutossa tulee vahvistaa ja selkeyttää.

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

Tulee kehittää malleja, joiden avulla maahanmuuttaja voi edetä uralla vähitellen esimerkiksi hoiva-avustajasta tai lähihoitajasta sairaanhoitajaksi. Lisäksi Valviran lupaprosesseja tulee nopeuttaa.

Oleskelulupien käsittelyaikojen lyhentäminen lisääisi Suomen houkuttelevuutta. Työperäistä maahanmuuttoa ehdotetaan edistettäväksi ja sujuvoitettavaksi mm. seuraavin keinoin:

- sähköisen tunnistautumisen mahdollistaminen
- sertifioidujen työnantajien järjestelmän käyttöönotto
- lupakäsittelyn automaation lisääminen
- riittävien viranomaisresurssien turvaaminen
- Suomen vetovoiman lisääminen (mm. englanninkielisen varhaiskasvatus- ja koulutustarjonnan lisääminen perusasteelta lähtien)
- kotoutumisen palvelujen kehittäminen sekä vieraskielisille työntekijöille että heidän perheilleen (mm. riittävä kieliopintojen tarjonta)
- saatavuusharkinnan poistaminen.

Koulutusjärjestelmään ja -toimijoihin kohdistuvat tarpeet

Lausunnonantajat toivat koulutusjärjestelmään ja -toimijoihin liittyen esille seuraavia näkemyksiä:

Kaikkeen toimintaan tarvitaan riittävää, vakaata ja ennakoitavaa *rahoitusta*. Valtio rahoittaa osaamisen kohtaannon ratkaisemista ilman strategista kokonaisohjausta. Rahoitus on tällä hetkellä pirstaleista ja eri ministeriöistä tulevaa. Rahoitusten ehdot eivät mahdollista usein tarvittavaa joustavuutta. Tämä johtaa resurssien hukkakäyttöön, kun tilapäisesti rakennetaan kalliita ja rasakaita rakenteita ja koulutuksia. Alueet eivät pysty käyttämään kohtaanto-ongelman ratkaisuun saatavaa kansallista rahoitusta strategisesti ja tehokkaasti, koska se on hajautettua ja sääntely usein kankeaa. Pienten osaamiskokonaisuuksien rahoitusta tulee selkeyttää. Osaamisen kehittämisen tulisi olla julkisrahoitteisen sijaan markkinaehtoista ja pääsääntöisesti työnantajan maksamaa.

Valmius oppimiseen ja kykyyn hyödyntää osaamista työmarkkinoilla luodaan perusopetuksessa ja edelleen toisen asteen opinnoissa. Perusopetuksen aikana hankitut oppimis- ja opiskelutaidot ovat avainasemassa rakennettaessa osaamisen jatkumoa. Koululaisten/opiskelijoiden *hyvinvointi ja perustaitojen oppiminen* ovat tulevan työuran rakentamisen kulmakiviä.

Riittäväällä *ohjauksella ja tuella* on suuri merkitys. Tarvitaan panostusta henkilökohtaiseen ohjaukseen. Työelämän tarpeiden lisäksi keskeistä on, että osaaminen kohtaa myös yksilöiden tarpeita. Kun oppijat suuntautuvat itselleen tarkoituksenmukaiseen koulutukseen, alalle ja ammattiin, oppimisen mielekkyys kasvaa, opintojen keskeyttämisriski pienenee ja alalla pysymisen ja työelämään siirtymisen mahdollisuus lisääntyy.

Samalla kun suunnataan koulutustarjontaa ennakointeihin pohjautuen, on huolehdittava *koulutuksen vetovoimasta* niillä aloilla, joilla työtä on ja osaajia tarvitaan. Alojen vetovoiman kasvattamiseen tarvitaan monia keinoja. Esimerkiksi LUMA-toiminta sekä kampanjat, joilla tyttöjen ja naisten määrää on pyritty kasvattamaan tekniikan aloilla, ovat tärkeitä. Koulutuksen sukupuolit-

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

tuneisuutta ja muuta koulutukseen ja opiskelijoiden ohjaukseen liittyvää rakenteellista syrjintää on aktiivisesti tunnistettava ja purettava.

Koulutusjärjestelmän tulee pyrkiä tuottamaan sellaista osaamista, että se vastaa mahdollisimman hyvin työmarkkinoiden kulloisiakin tarpeita. Tarvitaan koulutusorganisaatioiden vahvaa *yhteistyötä työ- ja elinkeinoelämän kanssa*, ja vuoropuhelun on oltava tiivistä ja jatkuvaa. Opiskelijoiden ja työnantajien yhteyksien rakentamiseen on kiinnitettävä enemmän huomiota jo opiskeluaikana. Myös koulutustoimijoiden ja TE-toimistojen yhteistyötä tulee lisätä, jotta koulutusorganisaatiot saavat paremmin tietoa alueiden työikäisen väestön osaamisen kehittämistarpeista.

Osaamisen kehittämisen painopistettä tulisi siirtää perinteisestä tutkintokoulutuksesta lyhyempiin ja nopeampiin koulutuksiin tai muihin tapoihin hankkia nopeasti tarvittava osaaminen. *Lyhyempiä koulutuksia* ja osaamiskokonaisuuksia tulee olla mahdollista suorittaa myös työn ohessa. Ehdotetaan otettavaksi käyttöön OECD:n Suomelle suosittemat korkeakoulujen lyhyttutkinnot (ns. korkeakouludiplomit), jotka tarjoavat nopean väylän korkeakoulutasoiseen osaamiseen.

Luodaan pikaisesti *muunto- ja täydennyskoulutusväyliä* työvoimapula-aloille. Mahdollistetaan ns. muutosturvakoulutuksessa oikeus suorittaa tutkinnon osia. Koulutuspolkujen esteinä eivät saa olla ministeriöiden budjettien rajat, jotka estävät tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan lisäpätevyitymisen. Korkeakoulujen muunto- ja täydennyskoulutuksen osalta pitäisi siirtyä tarjontalähtöisyydestä kysyntälähtöisyyteen. Tällä hetkellä tarjonta rakentuu pitkälti haettavien rahoitusten mukaan. Tulisi kehittää jatkuva rahoitushaku, jonka kautta voitaisiin rahoittaa koulutuksia, joiden tarve nousee esiin korkeakoulujen ja alueen työ- ja elinkeinoelämän vuorovaikutuksessa. Usein nämä tarpeet ilmenevät nopeasti, ja niihin pitäisi myös pystyä vastaamaan nopeasti odottamatta seuraavaa mahdollisesti avautuvaa rahoitushakua.

Koulutus- ja osaamistason nostamiseen on panostettava kaikkialla Suomessa. *Koulutusmääriä tulee lisätä* korkeakoulututkintokoulutuksen lisäksi muunto- ja täydennyskoulutukseen sekä oppisopimuskoulutukseen. Koulutusjärjestelmään tehtävät muutokset esimerkiksi tutkintokoulutuksen osalta ovat erittäin hidasvaikutteisia. Korkeakoulujen opintotarjontaa ja alueellista saavutettavuutta tulee kehittää yhteistyötä lisäämällä ja digitaalisuutta hyödyntäen.

Liian tarkasta *koulutusvastuiden sääntelystä* korkeakoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa pitää siirtyä alakohtaiseen koulutusvastuiden sääntelyyn ja antaa korkeakouluille/koulutuksen järjestäjille enemmän vapauksia suunnata toimintaansa alueen työ- ja elinkeinoelämän tarpeiden mukaan. Myös koulutusmäärien pitäisi muodostua vahvemmin alueen työ- ja elinkeinoelämän tarpeen kautta, ei keskitetysti tehtyjen suoritepäätösten tai tutkintotavoitteiden kautta. Koulutusvastuiden koordinoinnin ja säätelyn tapoja kehitettäessä on turvattava koulutuksen laatu. Koulutuksen tulee perustua sekä työmarkkinoiden tarpeeseen että kykyyn järjestää laadukasta opetusta.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi on tehnyt *alakohtaiset arvioinnit* humanistisen, kauppatieteiden ja liiketalouden, tekniikan, yhteiskuntatieteellisen, sosiaali- ja terveysalan sekä oikeustieteellisen alan korkeakoulutuksesta ja nostonut siinä yhteydessä esiin lukuisia koulutusala- ja tutkintokohtaisia huomioita ja kehittämissuosituksia.

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

Yhdessä lausunnossa esitettiin kritiikkiä korkeakoulujen nykyisiä *valintamenettelyjä* kohtaan, joiden katsotaan luovan ja vahvistavan osaamisen kohtaanto-ongelmaa (yleissivistyksen kaventuminen, opintojen keskeytymisen lisääntyminen, alalta toiselle siirtymisen vaikeutuminen).

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää tulee uudistaa siten, että ammatillisessa koulutuksessa voidaan järjestää myös työllistyvyyttä edistäviä, tutkinnon osia pienempiä koulutuksia kannattavasti. Tarvitaan mahdollisuus järjestää englanninkielistä ammatillista koulutusta.

Oppisopimuskoulutus on yksi keskeisistä ammatillisen koulutuksen keinoista vastata yksittäisten työntekijöiden tarpeisiin ja edistää siten kohtaantoa, ja samoin yhteisrahoitteiset rekrykoulutukset näyttäytyvät arvioinnin perusteella hyvänä tapana vastata yksittäisten työnantajien tarpeisiin. Oppisopimuskoulutusjärjestelmää tulee päivittää. Oppisopimuskoulutuksen määrän lisäämiseksi pitää luoda tuki työnantajan palkkauskustannusten porrastamiseksi. Luodaan hoiva-avustajasta lähihoitajaksi -oppisopimuskoulutukseen uusi palkkatukityyppinen koulutustuki työnantajille.

Koulutusjärjestelmän mahdollisuuksia reagoida nopeasti äkillisiin muutoksiin ja uusiin tarpeisiin sekä paikallisen päätöksenteon mahdollisuuksia on vahvistettava. Nykyisin *äkillisissä rakennemuutostilanteissa* toimiminen on usein erillään koulutusorganisaatioiden perustoiminnasta; kehittämiskohteena tulee olla tämän erillistoiminnan muuttaminen osaksi perustoimintaa. Tarvitaan tarkoituksenmukaiset rahoitusinstrumentit, ja tilauskoulutuksen reunaehdot tulee tarkastella.

Kansainvälisten opiskelijoiden rekrytoimiseen tarvitaan lisää ohjausta, opastusta ja tukea (tietoa työmahdollisuuksista ja työllistymisen edellytyksistä, tietämystä erilaisuuden ymmärtämisestä, erilaisista kulttuureista sekä kielitaidosta ja sen kehittymisestä) sekä valmentavaa koulutusta ja näille riittävä resursointi.

Tarvitaan enemmän mahdollisuuksia *yksilöllisten joustavien opintopolkujen* rakentamiseen. Tämä vaatii myös lisää paikka- ja aikariippumattomia opintojen suorittamismahdollisuuksia. Tulee lisätä mahdollisuuksia opiskella joustavasti omalla asuinpaikkakunnalla. Uudelleen koulutautumista tulee helpottaa.

Jatkuva oppiminen

Lausunnonantajat toivat jatkuvan oppimisen osalta esille seuraavia näkemyksiä:

Jatkuvalla oppimisella on tärkeä merkitys osana kohtaanto-ongelman ratkaisua ja ennaltaehkäisyä. Jatkuvan oppimisen politiikoissa yhdistyvät sekä työllisyyden hoito että muuttuviin osaamistarpeisiin vastaaminen. Jatkovaa oppimista käsitellään useammalla hallinnonalalla ja eri osakokonaisuuksien näkökulmista. Tämä vaikeuttaa jatkuvan oppimisen ja työllisyyden kokonais-tarkastelua ja yhtenäisiä toimenpiteitä.

Jatkuvaan koulutukseen on tarjolla eri lähteistä tulevaa julkista ja osin yksityistä rahoitusta erilaisine reunaehdoineen. Jatkuvan oppimisen ja elinikäisen ohjauksen palvelujärjestelmän kokonaisuus on hahmottomaton ja toimijoiden roolit osittain epäselviä. Palveluiden tarkoituksenmukainen järjestäminen edellyttää yhteistyötä eri toimijoiden kesken. Sekä palveluiden järjestämisen

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

että asiakkaiden palveluohjauksen tueksi tarvitaan riittäviä resursseja tieto-, neuvonta- ja ohjaustyöhön.

Syksyllä 2021 perustettu ja vuoden 2022 alussa toimintansa aloittanut Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (JOTPA) pyrkii rakentamaan työllisyyden ja osaamisen yhdyspintaan uudenaikaisena ilmiölähtöisen politiikan toimijana. Palvelukeskus toimii tiiviissä yhteistyössä sekä opetus- ja kulttuuriministeriön että työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

Kohtaanto-ongelmaa helpottaa, kun tehdään näkyväksi vaihtoehtoisia työuria ja kouluttautumismahdollisuuksia erityisesti ylitarjonta-aloilta alitarjonta-aloille. Vahvasta ammatti-identiteetistä tulee siirtyä osaamisidentiteettiajatteluun, jolloin työmarkkinoiden mahdollisuuksia tarkastellaan osaamislähtöisesti.

Jatkuvan oppimisen järjestelmää on Suomessa kehitettävä perustuen korkeakoulujen, ammatillisen koulutuksen ja vapaan sivistystyön koulutustarjontaan, joka jo nyt palvelee aikuisten ja nuorten oppimisen tarpeita. Tämä tarjonta on jo nyt laajasti käytössä, mutta potentiaalia on enempään.

Jatkuvan oppimisen tarjontaa tulee kehittää yrityslähtöisemmäksi. Yrityksille tärkeä osa jatkuvan oppimisen järjestelmää ovat ELY-keskusten ja yritysten yhdessä rahoittamat muutos-, täsmä- ja rekrykoulutusinstrumentit. Nopeana keinona parantaa kohtaantoa tulisi lisätä ELY-rahoitteisia alanvaihtajille suunnattuja, nopeasti käynnistettäviä 2–3 kuukautta kestäviä täsmä- ja rekrykoulutuksia yritysten osaamistarpeisiin. Niissä kouluttautumisen tulisi tapahtua työpaikoilla kouluttaja-avusteisesti.

Yrityslähtöisellä jatkuvan oppimisen tarjonnalla tulee mahdollistaa digitalisaation ja vihreän siirtymän eteneminen. Digitalisaation ja vihreän siirtymän osaamistarpeisiin tarvitaan ohjelmalliset jatkuvan oppimisen tarjontakokonaisuudet, jotka kytketään vastaamaan yritysten tarpeisiin olemassa olevien alueellisten ja toimialakohtaisten verkostojen kautta. Jatkuvan oppimisen koulutusrahoituksesta tulisi kohdentaa kaksi kolmasosaa näihin teemoihin.

Työikäisten mahdollisuuksia kehittää työn ohella omaa osaamistaan tulee entisestään parantaa, ja jatkuvan oppimisen uudistuksen toimenpiteet tulee toimeenpanna pikaisesti ja toteuttaa täysmääräisesti. On tärkeää kehittää työelämän ja koulutusjärjestelmän yhteyksiä siten, että osaamista on enenevässä määrin mahdollista päivittää työssä ollessa. Jatkuvan oppimisen järjestelmän kehittäminen mahdollistaa nopeasti työssä olevien osaamisen vahvistamisen. Koulutuksen ja työn yhteensovittaminen tulee tehdä helpommaksi niin, ettei jatkuva oppiminen johda pitkiin poissaoloihin työmarkkinoilta. Tarvitaan ohjaus- ja työllisyyspalvelut kaikille työikäisille (Työikäisten Ohjaamo), jotta tuetaan myös työelämässä olevien osaamisen kehittämistä työuran aikana.

Osaaminen ja osallistuminen aikuiskoulutukseen kasautuvat nykyisin korkeasti koulutetuille ja hyvässä työmarkkina-asemassa oleville. Yhtenä osaamisen kohtaanto-ongelman erityiskysymyksenä tulee ratkaistavaksi jatkuvassa oppimisessa aliedustettujen ryhmien eli matalapalkkaisten ja heikon peruskoulutuksen omaavien osaamisen ja osallistumisen kasvattaminen.

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

Muita ehdotuksia ja huomioita

Lausunnonantajat toivat osaamisen kohtaanto-ongelmaan liittyen esille myös seuraavia ehdotuksia ja huomioita:

- työvoiman alueellisen ja ammatillisen liikkuvuuden edistäminen Suomen sisällä (mm. liikkuvuusavustuksen laajentaminen koskemaan rajoitetuin ehdoin myös muita kuin työttömiä, sujuvat liikenneyhteydet)
- työn vastaanottamisen kannustinloukkujen purkaminen (työnteon kannusteiden lisääminen)
- työvoimapulaa pahentaa joillakin aloilla veto- ja pitovoiman puute; tarvitaan aktiivisia toimia alojen julkisuuskuvan parantamiseksi
- panostaminen työntekijöiden jaksamiseen, työhyvinvointiin ja työkykyyn
- työhyvinvointia ja alan houkuttelevuutta edistävän toimenpideohjelman käynnistäminen yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa
- osatyökykyisten potentiaalin hyödyntäminen; opiskeluvälmiuksien ja mahdollisesti elämäntaitojen parantaminen
- työnantajien rekrytointiosaamisen lisääminen
- yrityksille suunnatun viestinnän tehostaminen nykyisistä koulutusmahdollisuuksista
- rakennetaan malli täydennyskoulutuskustannusten korvaamisesta työnantajalle ja tehdään tarvittavat säädösmuutokset (esim. psykoterapeuttikoulutus)
- lyhyitä työvoimakoulutuksia (muutamista päivästä muutama viikkoihin) sellaisille henkilöille, joilla ei ole vielä työpaikkaa; koulutuksen tavoitteena on antaa perusvalmiudet työllistyä valitulle alalle
- eläkkeellä olevien osallistumista työmarkkinoille kannustetaan verotuksellisin keinoin
- ulkomaisen työvoiman rekrytoimiseen liittyen panostetaan myös niiden jo Suomessa olevien maahanmuuttajien työmarkkinoille saamiseen, jotka eivät ole työllistyneet
- tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden kehittäminen; tietoa koulutustarjonnasta tulee olla saatavilla kootusti niin yksilöille kuin työelämälle ja yrityksille
- työntekijöiden osaamisen ja saatavuuden ohella osana ratkaisua tulee myös pohtia työn organisoimismalleja sekä digitalisaation hyödyntämistä työn tehostamisen mahdollisuuksina
- tarvitaan jatkuvaa vuoropuhelua työnantajien, alueellisten toimijoiden ja toimialojen kesken sekä vuoropuhelun mahdollistavat rakenteet; vahvistettava toimintatapaa, jossa alueen keskeiset tahot toimivat yhdessä kokonaisvaltaisesti osajapulan ratkomiseksi
- ilmiölähtöinen budjetointi elinikäiseen oppimiseen: osajapulan ratkaiseminen edellyttää systeemistä tarkastelua, ilmiöpohjaisen budjettirakenteen myötä kustannusten ja hyötyjen jakautumista sekä tavoitteiden toteutumista, jota voidaan seurata ja johtaa poikkihallinnollisesti
- tulee pohtia, ovatko säädetyt kelpoisuusvaatimukset kaikilta osin tarkoituksenmukaisia. (Yhdessä lausunnossa todetaan, että kelpoisuusehtoja ja mitoituksia on joustavoitettava ja että nykyisen osajapulan tilanteessa mitoituksien ja kelpoisuusehtojen täyttäminen ei paranna palveluita, vaan johtaa joko palveluiden piiriin pääsevien asiakkaiden määrän rajaamiseen tai palveluiden leikkaamiseen toisaalla. Toisessa lausunnossa todetaan, että professioammattien kelpoisuusvaatimukset ovat perusteltuja ja ettei kelpoisuusvaatimusten lieventäminen ole perusteltu ratkaisu työvoimatarpeeseen.)

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

Valiokunnan johtopäätöksiä

Osa asiantuntijalausunnoissa esitetyistä ratkaisuksista on nopeasti vaikuttavia, ja osa puolestaan vaikuttaa vasta pidemmällä aikajänteellä. Jotkut esille tuoduista ratkaisuehdotuksista edellyttävät muutoksia lainsäädäntöön ja toiset liittyvät lähinnä toimintatapojen muutostarpeisiin. Järjestelmään tai rakenteisiin kohdistuvat ehdotukset voivat sisällöstä riippuen edellyttää lainsäädäntömuutoksia.

Osaajapulaa ja siihen liittyviä ratkaisuja tarkasteltaessa on otettava huomioon, että Suomi ei muodosta yhtenäistä työmarkkina-aluetta. Työvoiman kysyntä ja alakohtaiset tarpeet vaihtelevat alueellisesti ja jopa seutukunnittain. Pohdittaessa ratkaisuja osaamisen kohtaannolle tulee tunnistaa alueiden erilaiset osaamistarpeet ja paikalliset olosuhteet sekä erityispiirteet.

Sivistysvaliokunta toteaa, että kohtaanto-ongelman ratkaiseminen vaatii toimenpiteitä monella rintamalla samanaikaisesti. Useilla erilaisilla ja rinnakkaisilla toimilla on mahdollista pyrkiä parantamaan osaamisen oikeaa kohdentamista ja helpottamaan osaavan työvoiman saatavuutta, jotta työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmat eivät olisi Suomen talouden kasvun esteenä. Sivistysvaliokunta painottaa erityisesti seuraavia näkökulmia:

Ennakointi ja tiedolla johtaminen

Valiokunta pitää useiden lausunnonantajien tavoin osaamisen kysynnän ja tarjonnan luotettavaa ennakointia ja ennakointitiedon analysointia merkityksellisinä kohtaanto-ongelman ratkaisemiseen liittyvinä toimina. Ennakointityötä tulee tehdä sekä valtakunnallisesti että alueellisesti. On tärkeää, että kansallinen ennakointi tuottaa alueita hyödyttävää tietoa. Alueellista ennakointia tulee puolestaan vahvistaa ja kehittää sitä alueen eri toimijoiden yhteistyönä. Valiokunta katsoo, että alueiden tuottama tieto, ns. hiljaiset signaalit mukaan lukien, tulee saada jatkossa paremmin huomioiduksi kansallisessa ennakointityössä. Alueilla tulisi myös olla mahdollisuus reagoida uusiin koulutustarpeisiin nykyistä joustavammin toimintaympäristön äkillisten muutosten yhteydessä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tiedolla johtamista vahvistetaan osana kohtaanto-ongelman ratkaisemista. Valiokunta yhtyy asiantuntijalausunnoissa esille tuotuun näkemyksen siitä, että osaamisesta ja osaamistarpeista kertovan tiedon laatua, määrää ja saatavuutta tulee lisätä.

Hyväkään ennakointi ei pysty vastaamaan työmarkkinoiden osaamistarpeisiin, jos ei tiedetä, mitä osaamista jo työssä olevilla tai työtä hakevilla on. Esimerkiksi työttömällä työnhakijalla voi olla juuri sellaista osaamista, jota työnantaja tarvitsee, mutta syystä tai toisesta nämä kaksi toimijaa eivät kohta. Yksi syy tähän voi olla se, ettei työntantajalla ole oikeanlaista rekrytointiosaamista. Erityisesti pienet yritykset saattavat tarvita tukea ja opastusta rekrytointeihin ja rekrytointikoulutuksiin.

Asiantuntijalausunnoissa on tuotu esille osaamisen kohtaannon ratkaisemista vaikeuttavana tekijänä se, että eri hallinnonalojen välinen koordinaatio ei toimi aina saumattomasti ja että siiloutuminen voi johtaa myös epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin. Tähän liittyen valiokunta pitää Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskukselle säädetyjä koordinoitavia erittäin

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

tärkeinä. Palvelukeskuksen perustamista koskevassa mietinnössään (SiVM 4/2021 vp) todetun mukaisesti valiokunta pitää välttämättömänä, että palvelukeskus koordinoi alueellisia yhteistyörakenteita ja edistää yhteistyötä paikallisesti ja alueiden välillä.

Osaavan työvoiman maahanmuutto

Sivistysvaliokunta katsoo, että osaamiseen perustuvaa maahanmuuttoa tulee kasvattaa. Valmiiden osaajien muuttomäärien kasvattamisella olisi mahdollista vastata nopeasti väestön ikääntymisen haasteisiin ja osaavan työvoiman pulaan. Myös talouskasvun edellytyksenä on riittävä määrä osaajia. Kun työvoimapula ei ole pelkästään Suomea koskeva ilmiö, edellyttää ammattitaitoisen työvoiman houkuttelu erityisiä panostuksia. Lisäksi on huolehdittava tarvittavasta täydennys- ja kielikoulutuksesta, jotta Suomeen tulleet henkilöt myös integroituvat osaksi yhteiskuntaa. Suomen vetovoiman parantamisen ohella tulee huolehtia myös pitovoimakysymyksistä eli siitä, että maahan tulleet osaajat kokevat työelämän ja yhteiskunnan sellaisiksi, että he myös haluavat jäädä Suomeen.

Koulutukseen liittyviä näkökulmia

Sivistysvaliokunta pitää riittäviä perustaitoja yhteiskunnassa toimimisen kulmakivinä. Myös jatkuva oppiminen ja työelämässä kehittyminen edellyttävät perustaitojen hallintaa. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä myös valtioneuvoston koulutuspoliittisesta selonteosta (VNS 1/2021 vp) antamaansa mietintöön (SiVM 19/2021 vp), jossa on pidetty tärkeänä varmistaa, että jokainen oppilas saavuttaa perusopetuksen aikana riittävät perustaidot ja että perustaitojen oppimisen kehittämiseen panostetaan koko opintopolulla varhaiskasvatuksesta alkaen.

Koulutuspoliittisessa selonteossa on asetettu tavoite, jonka mukaan puolet ikäluokasta suorittaa korkeakoulututkinnon vuonna 2030. Tämän tavoitteen toteuttaminen ja hakijasuman purkamisen edellyttävät merkittäviä aloituspaikkalisäyksiä myös jatkossa. Kuten selonteossakin on todettu, tulee lisäaloituspaikat suunnata niille aloille ja alueille, joilla on koulutuskysyntää ja joilta työllistytään hyvin. Valiokunta kantaa erityistä huolta sosiaali-, terveys-, kasvatusta- ja opetusalasta, joiden työvoimatarpeisiin vastaamiseksi molemmilla kansalliskielillä tulee välittömästi ryhtyä konkreettisiin toimenpiteisiin.

Sivistysvaliokunta on selonteosta antamassaan mietinnössä painottanut myös koulutusta koskevan rahoituksen vakauden ja ennakoitavuuden tärkeyttä ja todennut, että tutkintomäärien pysyvä kasvu laadukkaan koulutuksen avulla edellyttää merkittävää vuosittaisen rahoitustason nostamista.

Valiokunta pitää myös tärkeänä, että korkeakoulujen ns. avointa väylää kehitetään yhtenä korkeakoulujen tutkintokoulutuksiin johtavana valintatapana. Jo työssä olevien opiskelijoiden monipuoliset reitit opintoihin vähentävät painetta yhteishaussa.

Työelämänäkökulmaa

Teknologian kehityksen ja automatisaation myötä työelämä uudistuu jatkuvasti. Uudet teknologiat vaikuttavat monin tavoin työtehtävien sisältöön ja tarjolla oleviin työpaikkoihin. Uudenlais-

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

ta osaamista vaativat tehtävät ja kokonaan uudet ammatit edellyttävät työssä tarvittavien taitojen päivittämistä. Tarve vastata muutoksiin vahvistaa jatkuvan oppimisen ja täydennyskoulutuksen merkitystä. Esimerkiksi oppisopimuskoulutus on yksi keskeisistä ammatillisen koulutuksen keinoista vastata yksittäisten työnantajien tarpeisiin.

Sivistysvaliokunta on eri yhteyksissä korostanut sitä, että työssä olevien työntekijöiden jaksamisesta ja työhyvinvoinnista tulee pitää hyvää huolta. Työssä jaksamisen tuki on tärkeää uupumisen torjunnassa. Valiokunta on koulutuspoliittista selontekoa koskevassa mietinnössään todennut pitävänsä tärkeänä, että henkilöstön alueellisen saatavuuden ja alalla pysymisen haasteisiin vastataan mm. työntekijöiden ja työyhteisöjen hyvinvoinnin vahvistamiseen tähtäävillä toimenpiteillä. Työhyvinvointiin liittyvät kysymykset linkittyvät osaltaan myös näkemyksiin alan houkuttelevuudesta.

Yhtenä osaajapulaa helpottavana toimenpiteenä asiantuntijalausunnoissa on esitetty eläkkeellä olevien osallistumista työmarkkinoille nykyistä enemmän. Asiantuntijalausunnossa todetaan, että monilla aloilla, kuten terveydenhuollossa, eläkkeellä olevat hoitavat jo merkittävän osan erilaisista sijaisuuksista. Valiokunta yhtyy asiantuntijalausunnon näkemykseen siitä, että eläkkeellä olevat ovat erinomaisia työntekijöitä pitkän työkokemuksensa ja osaamisensa ansiosta ja että eläkkeelle siirtyneiden osallistumista työelämään olisi perusteltua kannustaa esimerkiksi verotuksellisin keinoin.

Sivistysvaliokunta pitää myös erilaisten työvoiman alueellisen ja ammatillisen liikkuvuuden edistämiseen tähtäävien toimenpiteiden tarkastelua tärkeänä. Asiantuntijalausunnoissa on mainittu mahdollisina toimenpiteinä ja kannusteina mm. liikkuvuusavustusten laajentaminen, riittävä asuntotuotanto, varainsiirtoveron vaikutukset, sujuvat liikenneyhteydet ja toimiva liikenneinfra. Lisäksi työtehtävien erilaiset etä- tai hybriditoteutukset voivat osaltaan mahdollistaa rekrytoinnin ulottamisen laajemmalle alueelle ja edistää työvoiman alueellista ja ammatillista liikkuvuutta.

Myös eri ammatteihin säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia voi olla syytä jatkossa tarkastella ja pohdita, olisiko kelpoisuussääntelyä tarkoituksenmukaista joustavoittaa joiltain osin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Sivistysvaliokunta esittää,

että opetus- ja kulttuuriministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö ottavat edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto SiVL 15/2022 vp

Helsingissä 25.5.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd (osittain)
jäsen Sanna Antikainen ps (osittain)
jäsen Marko Asell sd (osittain)
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas (osittain)
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Hilikka Kemppi kesk (osittain)
jäsen Anneli Kiljunen sd (osittain)
jäsen Mikko Kinnunen kesk (osittain)
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps (osittain)
jäsen Noora Koponen vihr
jäsen Mikko Ollikainen r (osittain)
jäsen Pirkka-Pekka Petelius vihr
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Sofia Vikman kok (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen