

Koulutustarpeiden ennakointi on tulevaisuuden tekemistä

*Neuvotteleva virkamies **Ville Heinonen** opetusministeriöstä kuvaa koulutustarpeiden ennakointia tulevaisuuden tekemiseksi, sillä kyseisessä työssä joudutaan ottamaan kantaa ja jossain määrin vaikuttamaan siihen, millaista Suomea tavoitellaan parinkymmenen vuoden kuluttua.*

Työvoima- ja koulutustarpeiden ennakoinnin lähtökohta on työvoiman kysyntä toimialoitain pitkällä aikavälillä, noin 15 vuoden ajanjaksoissa. Kun ennakointitietoa kerättiin viimeimmän koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman (KESU) 2011–2016 pohjaksi, työllisten määrän kehitystä arvioitiin vuoteen 2025 saakka.

Ennakointijärjestelmää uudistettiin viime hallituskaudella. Toimialaennakointi siirtyi työ- ja elinkeinoministe-

riöstä Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen (VATT) hoidettavaksi vuonna 2009. Tällä muutoksella pyrittiin muun muassa suurempaan objektiivisuuteen.

– Ennakointi oli etäämpänä poliittisesta ohjauksesta, kun se siirrettiin riippumattomalle tutkimuslaitokselle, Heinonen toteaa.

Tilaaajana toimii kuitenkin samana vuonna perustettu, työ- ja elinkeinoministeriön vetämä Pitkän aikavälin työvoima- ja koulutustarve-ennakoinnin tilaajakonsortio (PATKET), johon kuulu-



– Keskipitkän ja pitkän aikavälin ennakkoinnissa me yritämme katsoa suhdannevaihteluiden yli. Niillä on merkitystä vain, jos ne vaikuttavat toimialarakenteiden muutokseen, Ville Heinonen toteaa.

vat myös opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö.

VATT julkaisi vuonna 2010 kaksi toimialaennustetta, helmikuussa perusturvan ja joulukuussa tavoiteskenaarion. Niiden pohjalta Opetushallitus jatkoi työtä ennakoimalla toimialojen ammatinrakenteen ja työllisten poistumat sekä aloittajatarpeet.

VATT:n tavoiteskenaariota ja Opetushallituksen laskelmia Koulutustarjontaa 2016 -ryhmä (KT 2016) käytti laatiessaan viime keväänä valtioneuvostolle ehdotuksen koulutustarjonnan tavoitteiksi vuodelle 2016. Hallitus teki esitykseen lausuntojen pohjalta vain vähäisiä viilauksia.

KT 2016 -ryhmässä, jonka puheenjohtajana Heinonen toimi, oli edustajia muiden muassa opetusministeriöstä, Opetushallituksesta ja Kuntaliitosta. Kyseisen suppeamman ryhmän tueksi oli muodostettu myös laajempi yhteistyöryhmä, jossa oli mukana esimerkiksi työelämän järjestöjä, koulutuksen järjestäjiä, korkeakouluja ja tutkimuslaitoksia.

– Tämä oli mielestäni hyvä tapa organisoida yhteistyö. Mukaan saatiin laaja yhteiskunnallinen näkemys, jolla oli myös asianosaisia sitouttava vaikutus. Päätöksenteko oli sen pohjalta helpompaa, Heinonen painottaa.

Sosiaali- ja terveysala jyrää vientiteollisuuden

VATT:n laatima perusuraennuste, josta kävi ilmi toimialojen ja niiden tuottaman arvonlisän kärkeä trendi tulevaisuudessa, herätti paljon keskustelua. Ennusteen mukaan vientiteollisuuden työllisten määrä olisi romahtanut kahdesta syystä: tuottavuuden kasvun ja teollisuuden volyymin laskemisen takia.

– Ja sosiaali- ja terveysalan työllisten määrä olisi ennusteen mukaan räjähtänyt, koska hyvinvointipalvelujen tarve kasvaa väestön ikääntymisen takia, Heironen jatkaa.

Samalla tiedettiin, etteivät työmarkkinoille tulevat nuoret ikäluokat riittäneet korvaamaan edes työvoiman poistumaa. Suomen kansantaloudelle tilanne olisi ollut kestävä.

– Suuri osa uusista työmarkkinoille tulevista ikäluokista olisi ohjattu sosiaali- ja terveysalalle, joka on pääasiassa julkisesti rahoitettu. Samaan aikaan vientiteollisuuden pääomavirrat Suomeen olisivat vähentyneet dramaattisesti ja työllisten määrä siellä olisi vähentynyt jyrkästi.

– Jos perusuraennustetta olisi tulkittu suoraviivaisesti, koulutusjärjestelmässä olisi jouduttu toteuttamaan aivan liian rajuja muutoksia, kun aikaa tavoitevuoteen oli vain puolenkymmentä vuotta.

Tämän keskustelun pohjalta VATT laati tavoiteskenaarion, jossa tehtiin mallin ulkopuolelta korjaavia oletuksia. Näin muun muassa vientiteollisuuden tuotteiden menekki arvioitiin korkeammaksi ja tuottavuutta laskettiin. Sosiaali-

ja terveysalan tuottavuutta puolestaan kasvatettiin, mikä loivensi työllisten määrän kasvua.

– Kaikille muutoksille olivat perusteet olemassa. Tavoiteskenaarion loppulema oli näiden sektoreiden osalta aika erilainen verrattuna perusuraan. Siitä huolimatta iso tarve työvoimasta sosiaali- ja terveysalalla säilyi ja teollisuuden työllisten määrä väheni.

KT 2016 -ryhmä teki ehdotuksensa koulutustarjonnan tavoitteiksi alueittain ja koulutusasteittain tiukan realismin pohjalta. Silti luvut olivat kohtuullistetuinkin huomattavia. Esimerkiksi lähihoitajien aloituspaikkoja lisättiin yli tuhannella, kun taas kulttuurialojen aloituspaikkoja vähennettiin sadoilla.

– Realismia oli myös pitää mielessä, minne nuoret yleensä hakeutuivat. Muun muassa puhdistuspalvelualalla aloitti vuonna 2009 vain 126 nuorta, vaikka tarve siellä olisi ollut 3 400. Niinpä ehdotimme nyt alalle 500 aloituspaikkaa, mikä oli reilusti alle ennusteen, mutta vähän lähempänä toteutumaa.

Ennakointia tehdään myös alueellisesti

Koulutus- ja osaamistarpeiden ennakoinnin kehittyminen nyky-muotoonsa alkoi 1990-luvun lopulla. Opetushallitus lähti kehitystyöhön Euroopan sosiaalirahaston tueman hankkeen avulla 1996. Opetusneuvos **Matti Kimari** kertoo EU:n korostaneen voimakkaasti tarvetta entistä nopeamman, luotettavamman ja jatkuviin prosesseihin perustuvan ennakointijärjestelmän luomista.

– ESR-hankkeen tavoitteena oli ke-

hittää ammatillisesti suuntautuneen koulutuksen määrällistä ennakointia. Opetusministeriö oli aikaisemmin tehnyt vastaavanlaista työtä, Kimari toteaa.

Opetushallitukseen perustettiin ennakointia varten oma yksikkö. Kimari on toiminut ennakointiyksikön päällikkönä vuodesta 1999. ESR-hankkeen avulla kehitettiin ennakointimenetelmää, ennakointiosaamista ja luotiin laaja ennakointiverkosto.

– Hankkeen jälkeen valtakunnallinen työvoima- ja koulutustarpeiden ennakointi jatkui Opetushallituksen pysyvänä toimintana, Kimari muistuttaa.

Ennakointiyksikön tehtäviin kuuluu tätä nykyä myös alueellisen ennakkoinnin tuki, johon tukemiseen VATT:kin osallistuu. Viime hallituskaudella annettussa alueiden kehittämislaisissa velvoitettiin maakunnan liitot koulutustarpeiden ennakointiin. Yhteistyö aloitettiin noin 10 vuotta sitten.

– Olemme ohjanneet liittoja määrällisessä ennakoinnissa ja tuottaneet niille laskelmat pitkän aikavälin koulutustarpeista jo useamman kerran.

– On myös aloja, joissa ei selvistä vähentämistarpeista huolimatta ole lähdetty vähentämään aloittajamääriä, koska kyseiset alat ovat erityisen suosittuja, Matti Kimari muistuttaa.

Alueelliset koulutustarpeet ovat perustuneet maakunnissa laadittuihin toimialojen ammattirakenne-ennusteisiin.

Valtakunnallista ja alueellista ennakointia on toteutettu samanaikaisesti, samoilla menetelmillä ja luokituksilla sekä yhdenmukaisilla pohja-aineistoilla. Uutena haasteena yksikölle on tullut osaamistarpeiden ennakointi, jota on kehitetty viime vuosina ESR-hankkeen avulla.



Opetushallituksessa ennakoidaan koulutus- ja osaamistarpeita

Opetushallitus ennakoi valtakunnallisia pitkän aikavälin työvoima- ja koulutustarpeita sekä kehittää osaamistarpeiden ennakointia. Edellistä kutsutaan määrälliseksi ja jälkimmäistä laadulliseksi ennakkoinniksi.

Ennakointiyksikön päällikön Matti Kimarin mukaan määrällisellä ennakkoinnilla tuotetaan tietoa siitä, miten eri alojen työvoiman kysyntä muuttuu ja miten kysyntään vastataan koulutustarjonnalla, esimerkiksi asettamalla aloittajamääriä kyseisille aloille.

– Ennakoinnissa tarkastellaan nuorten ammatillisen peruskoulutuksen, ammattikorkeakoulutuksen sekä yliopistojen aloittajatarpeita, Kimari toteaa.

Laadullisella ennakkoinnilla saadaan tietoa työelämän osaamistarpeista. Tiedon avulla pyritään kehittämään opetusta ja opetussisältöjä työelämän ammattitaitovaatimuksia vastaaviksi. Ennakointi tuottaa tietoa tutkintorakenteiden muutostarpeista sekä opetussuunnitelman perusteiden ja opetussuunnitelmien sisältöjen kehittämistarpeista.

– Laadullisella ennakkoinnilla tuemme sekä ammatillisen peruskoulutuksen että korkeakoulutuksen kehittämistä. Se tuottaa tietoa määrälliseen ennakkointiin ja päinvastoin.

Opetushallituksen ennakointitietoa on aikaisemmin käytetty ensisijaisesti koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmien tavoitteita asetettaessa. Vähitellen tietoa on hyödynnetty ammatillisen peruskoulutuksen järjestämisalupia koskeissa päätöksissä sekä korkeakoulujen ja opetus- ja kulttuuriministeriön välisten tulos- ja tavoitesopimusten valmistelussa.

– Ennakointituloksia voidaan käyttää myös suunnattaessa vuosittaista koulutustarjontaa sekä tietolähteenä koulutukseen hakeuduttaessa, Kimari muistuttaa.

Koulutustarpeiden ennakointituloksissa on tärkeintä se, mihin suuntaan koulutustarjontaa tulisi suunnata, eivät niinkään tarkat luvut. Ennakoinnin vaikutavuuden kannalta on tärkeää, että ennakointitietoa on saatavissa, se on helpposti löydettävissä ja tulokset on ymmärrettävästi kerrottu.

Ennakoinnin taustalla on laaja yhteistyöverkosto

Kimari kertoo ennakoinnin taustalla toimivan yhteistyöverkoston muodostuneen 15 vuoden aikana hyvin laajaksi. Aluksi mukana olivat vain opetusministeriö, Tilastokeskus ja työministeriö.

– Työministeriöstä saatiin käyttöön pitkän aikavälin työvoiman kysyntäennusteet, Kimari kertoo.

Tilastokeskukselta tilattiin tarvittavat lähtöaineistot kuten toimialojen ja ammattiryhmien työllisten määrät sekä erilaista koulutukseen liittyvää tilastoaineistoa. Toimialaennusteita lukuun ottamatta ennakoinnin eri vaiheista on vastannut Opetushallituksen ennakointiyksikkö.

– Alkuvaiheen jälkeen yhteistyöverkosto on laajentunut huomattavasti. Työstä ovat voineet antaa palautetta jo valmisteluvaiheessa työmarkkinajärjestöt, keskeiset ministeriöt ja tutkimuslaitokset.

Kun 10 vuotta sitten ryhdyttiin tekemään yhteistyötä alue-ennakoiijien kanssa, tulivat mukaan 19 maakuntien liittoa omine alueellisine yhteistyöverkostoihin. Verkostojen kokoonpanot vaihtelevat jonkin verran maakunnittain, mutta yleensä niihin kuuluvat ely-keskukset, koulutuksen järjestäjät, alueen korkeakoulut ja eri alojen työelämän edustajat.

Laadullisen ennakoinnin kehittäminen on tarpeen

Ville Heinosen mielestä yksi tärkeimpiä haasteita ennakoinnin kehittämisen kannalta on se, miten tulevaisuudessa saadaan hyvin toimiva määrällinen ennakointi ja hieman lapsipuolen asemaan jäänyt laadullinen ennakointi keskustelemaan keskenään.

– Miten vastataan osaan siitä määrällisen tarjonnan muutoksen tarpeesta sillä, että muutetaan koulutuksen sisällöä? Miten työn sisäinen muutos vaikuttaisi opetussuunnitelman perusteisiin tai tutkintorakenteisiin?

Heinonen muistuttaa, että tärkeä rooli ennakointityössä on 26:lla eri aloja edustavalla koulutustoimikunnalla. Pari vuotta sitten toimikuntien tehtäviä muutettiin asetuksella. Ne keskittyvät nykyään vain laadulliseen ennakointiin, mikä onkin lähempänä niiden asiantuntemusta.

– Ajatuksena on, että yhteistyössä koulutustoimikuntien kanssa pystyttäisiin juurruttamaan käytäntöön ammatillisten osaamistarpeiden ennakoinnin kehittämisprojektissa luotu malli. Opetushallituksen neljä vuotta käynnissä ollut VOSE-projekti päättyy tänä vuonna.

Määrällistä ennakointia on toteutettu vähintään neljän-viiden vuoden välein, koska työ on rytmitetty KESU:n laadinnan aikataulujen mukaan. Matti Kimarin mukaan ennakointitietoa on jatkossa tarkoitus päivittää aikaisempaa useammin.

- Uskon ennakkoinnin saavan entistä enemmän jalansijaa koulutuksen kehittämistyössä. Näin näyttää tapahtuvan myös koko EU:n alueella. Analyytinen ennakkointitieto on mielestäni aina parempi kuin pelkkä asiantuntijatieto, Kimari pohtii.

- Ennakointitietoa tulee aktiivisesti levittää ja nostaa keskusteluun, vaikka kritiikki ennakkointia kohtaan on ajoittain kovaakin. Monipuolinen ennakkointitiedon hyödyntäminen uskoakseni parantaa työmarkkinoiden toimivuutta tulevaisuudessa.

Markku Tasala

