



## POLICY BRIEF 1:2023

*Karvin policy brief -sarjan tarkoituksena on tukea koulutuspoliittista ja yhteiskunnallista keskustelua ja päätöksentekoa sekä edistää arviointitiedon hyödyntämistä päätöksenteon tukena.*

# VARAUTUMISESTA JA JOUSTOKYVYSTÄ KOULUTUSTOIMIJOIDEN UUSI SUPERVOIMA?

**Näkökulmia ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen varautumiseen ja kykyyn tarjota jatkuvan oppimisen koulutuspalveluita äkillisissä rakennemuutostilanteissa**

**Tarja Frisk, Kati Isoaho ja Risto Hietala**

## Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi)

Viime vuodet ovat osoittaneet, että koulutustoimijoiden toimintaympäristö voi muuttua hyvin nopeasti. Ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut ovat joutuneet sopeutumaan nopeasti esimerkiksi pandemian, Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan ja maahanmuuton aiheuttamiin muutostarpeisiin koulutuksen järjestämistavoissa, sisällöissä ja koulutuspaikkojen määrissä. Myös työelämän ja työmarkkinoiden äkilliset rakennemuutokset ovat toistuvia ja entistä nopeampia, mikä osaltaan haastaa koulutuskentän kykyä varautua erilaisiin uusiin tarpeisiin ja joustaa niiden mukaisesti (Frisk et al. 2022, 136).

Nykyisellään äkillisissä rakennemuutostilanteissa toimiminen on usein erillään ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen perustoiminnasta. Tämä korostuu korkeakoulujen kohdalla, joissa tutkintokoulutus on pitkäkestoista ja sitä voidaan käyttää rajallisesti nopeisiin tarpeisiin vastaamisessa. Toiminta on vapaapalokuntatyyppistä, akuuteissa tilanteissa aktivoitavaa erillistoimintaa. Keskeisenä kehittämiskohteenä molemmilla koulutusasteilla on erillistoiminnan muuttaminen osaksi ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen perustoimintaa. Vaikuttava toiminta äkillisissä rakennemuutostilanteissa edellyttää ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toimintalogiikan muutosta siten, että työikäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalveluiden toteuttaminen muutostilanteissa on osa koulutusorganisaatioiden perustoimintaa (Frisk et al. 2022, 65).

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) arvioi vuosina 2020-2022 koulutusjärjestelmän kykyä vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin äkillisissä rakennemuutostilanteissa (Frisk et al. 2022). Arviointi kohdistui ammatilliseen koulutukseen ja korkeakoulutukseen. Tässä policy brief -



artikkelissa esitellään tiiviissä muodossa Karvin toteuttaman arvioinnin keskeisiä tuloksia, johtopäätöksiä ja suosituksia. Ne tarjoavat kiinnostavia näkökulmia siihen, millainen kyky koulutustoimijoilla on nykyisellään kehittää koulutuspalveluitaan vastaamaan äkillisten rakennemuutosten mukanaan tuomia tarpeita. Näissä tilanteissa koulutuksella edistetään työttömiksi jääneiden henkilöiden uudelleentyöllistymistä, ja toisaalta työvoiman kouluttamista aloille, joissa on työvoimapulaa ja uusia osaamistarpeita. Lisäksi tulokset tarjoavat laajemminkin mahdollisuuden pohtia sitä, millainen merkitys kyvyllä joustaa erilaisissa muutostilanteissa on nykyisin koulutustoimijoiden keskuudessa.

Jatkokehittelynä arvioinnissa tehdyistä havainnoista artikkelin lopussa esitellään joustokykymittari, jolla koulutustoimijat voivat tehdä säännöllistä itsearviointia joustokykytasostaan suhteessa työelämän nopeisiin muutostilanteisiin.

## Artikkelissa käytetyt käsitteet

Koulutustoimijoilla tarkoitetaan artikkelissa ammatillisen koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja. Jatkuvalle oppimisella tarkoitetaan 25-64 -vuotiaille työikäiseen väestöön kuuluville henkilöille suunnattuja koulutuspalveluita, jotka on muotoiltu vastaamaan kyseisen kohderyhmän osaamisen kehittämistarpeita äkillisissä rakennemuutostilanteissa. Koulutusten keskeisiä tavoitteita ovat työllistyminen tai osaamisen kehittäminen siten, että se vastaa työelämän ja työnantajien muuttuvia tarpeita.

Äkillisillä rakennemuutoksilla tarkoitetaan tilanteita, joissa alueiden elinkeinorakenne muuttuu äkillisesti esimerkiksi globalisaation, tuotantorakenteiden muutosten tai muiden nopeiden muutosten seurauksena. Muutokset voivat olla joko positiivisia, jolloin työvoiman tarve kasvaa äkillisesti jollakin toimialalla tai alueella tai negatiivisia, jolloin työvoiman tarve vähenee äkillisesti jollakin toimialalla tai alueella. Myös työvoiman osaamistarpeissa voi tapahtua muutoksia. Koulutustoimijoiden keskeiset tavat muokata koulutustarjontaansa kyseisissä tilanteissa ovat uusien koulutusten kehittäminen, olemassa olevien koulutusten sisältöjen muokkaaminen ja olemassa olevien koulutusten opiskelupaikkojen määrän kasvattaminen tai vähentäminen.

## Jatkuvan oppimisen parlamentaarinen uudistus on viitoittanut kehittämistyötä

Jatkuvan oppimisen parlamentaarinen uudistus on ollut pääministeri Sanna Marinin hallituksen yksi keskeisimmistä koulutuksen uudistuksista (Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma, 166). Hallitusohjelmassa uudistuksen tavoitteeksi asetettiin eri koulutusasteiden toiminnan, ohjauksen ja rahoituksen kehittäminen siten, että Suomeen syntyy kattava tarjonta työelämälähtöisiä, monimuotoisia jatkuvan oppimisen koulutuskokonaisuuksia. Lisäksi tavoitteeksi asetettiin kattavien elinikäisen ohjauksen palveluiden luominen. Jatkuvan oppimisen parlamentaarisessa uudistuksessa on ohjattu valtionavustuksia kehittämistoimiin.

Karvin arviointi toteutettiin vaiheessa, jossa jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen keskeiset opetushallinnon ohjausrakenteita koskevat toimenpide-ehdotukset oli annettu. Jatkuvan

oppimisen ohjausjärjestelmätason kysymyksistä oli jo olemassa runsaasti selvitys- ja arviointitietoa, jota ministeriöt ja sidosryhmät olivat tuottaneet parlamentaarisen uudistuksen taustaksi.

Jatkuvan oppimisen kehittämistä ja äkillisiin rakennemuutoksiin vastaamista on tuettu viime vuosina ammatillisen koulutuksen järjestäjille ja korkeakouluille suunnatuilla valtionavustuksilla ja lisärahoituksilla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi vuonna 2018 rahoitusta yhteensä 40:lle ammatillisen koulutuksen järjestäjälle, jotta ne voisivat vastata nopeasti rekrytointitarpeisiin ja helpottaa osaavan työvoiman saatavuusongelmia sekä kehittää ammatillista koulutusta tukemaan alanvaihtotilanteita. Rahoituksen kokonaismäärä oli 26 miljoonaa euroa. Rahoituksella toteutettuja koulutuksia kutsuttiin ammatillisen osaamisen piloteiksi, ja ne toteutettiin pääosin vuonna 2019. OKM rahoitti vuonna 2018 10 miljoonalla eurolla korkeakoulutuksen muuntokoulutushankkeita, joilla pyrittiin vastaamaan äkillisen rakennemuutoksen tuomaan osaajapulaan muun muassa ICT- alalla ja rakennus- alalla. Lisäksi OKM myönsi vuonna 2018 korkeakouluille noin 19 miljoonaa euroa valtionavustuksia hankkeisiin, joiden tarkoitus oli vastata työmarkkinoiden koodaripulaan ja 11 miljoonaa euroa eri osaajapula-alojen hankkeisiin. OKM myönsi vuosina 2020–2021 valtionavustuksia jatkuvan oppimisen ja osaamisen kehittämisen hankkeisiin, joiden tavoitteena oli uudistaa työ- ja elinkeinoelämää. Lisäksi tavoitteena oli vastata yhteiskunnan ja talouden haasteisiin sekä murroksesta syntyviin uusiin osaamistarpeisiin. Avustuksia myönnettiin sekä ammatillisen koulutuksen järjestäjille että korkeakouluille. Avustuksia jaettiin yhteensä kahtena vuonna noin 43 miljoonaa euroa.

Osana parlamentaarista uudistusta Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (Jotpa) aloitti toimintansa syksyllä 2021 Opetushallituksen erillisyyksikkönä (OKM 2020). Palvelukeskuksen laissa määriteltynä tehtävänä on edistää työikäisen väestön osaamisen kehittymistä ja osaavan työvoiman saatavuutta. Palvelukeskus rahoittaa kahdella tavalla toimialaansa kuuluvia koulutuksia ja kehittämistoimia. Valtionavustuksilla voidaan tukea muun muassa ammatillisen koulutuksen tutkintojen ja tutkintojen osien toteuttamista sekä korkeakouluissa järjestettävää tutkintokoulutusta, erikoistumiskoulutuksia ja tutkintojen osia. Kokonaisen ammatillisen tutkinnon tai korkeakoulututkinnon suorittamiseen johtavan koulutuksen järjestämiseen valtionavustusta voidaan myöntää vain erityisestä syystä. Lisäksi valtionavustuksilla voidaan tukea esimerkiksi koulutukseen hakeutumista ja osallistumista tukevaa toimintaa. Palvelukeskus voi myös hankkia koulutuksia ja muita osaamispalveluita.

Jo Sipilän hallituksen aikana tehtiin toimenpiteitä positiivisten äkillisten rakennemuutosten osalta. Erityisesti Lounais-Suomen alueen elinkeinorakenteen kehittämiseksi tehtiin selvitys- ja kehittämistyötä. Lähtökohtana oli havainto siitä, että Suomeen oli syntymässä uudenlaisia rakenteellisia ongelmia, kun jonkin alueen elinkeinoelämän kasvu ja työllisyysnäköymät olivat poikkeuksellisen hyvät. Työ- ja elinkeinoministeriön selvitysmiesraportissa (Aho 2017) katsottiin, että uudenlaiset valtion erityistoimet olivat tarpeen, jotta Lounais-Suomen alueen kasvupotentiaali voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti. OKM:n selvitysmiesraportissa (Jokinen 2017) ehdotettiin toimenpiteitä positiivisen rakennemuutoksen edistämiseksi Lounais-Suomessa painottuen tekniikan alan kehittämistoimiin ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakoulutuksessa.

## Suunnan tulisi muuttua erillistoiminnasta osaksi perustoimintaa

Työelämän muutoksiin hyvin varautuneet koulutustoimijat hyödyntävät muuttuvissa tilanteissa perustoimintaan kytkettyjä toimintatapoja, koulutusmuotoja ja koulutussisältöjä. Kuten aiempaan on todettu, nykyisellään koulutustoimijoiden toiminta on kuitenkin äkillisissä rakennemuutostilanteissa usein perustoiminnasta irrallaan olevaa erillistoimintaa, joka käynnistetään tilanteiden muuttuessa (Frisk et al. 2022, 65). Tavoitteena tulisi olla, että joustokyky ja varautuminen olisivat osa koulutustoimijoiden perustoimintaa. Hyvän perustan kehittämiseksi luo se, että jo nykyisellään erityisesti negatiivisiin rakennemuutostilanteisiin on olemassa valmiita alueellisia ja kansallisia toimintamalleja, joita voidaan hyödyntää. Positiivisissa rakennemuutostilanteissa vakiintuneita malleja ja rahoitusmuotoja on toistaiseksi vähemmän. (Frisk et al. 2022, 91; 119 ja 199)

Koulutusjärjestelmän kyky vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin negatiivisissa rakennemuutostilanteissa on melko hyvä.

Koulutusjärjestelmän kyky vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin positiivisissa rakennemuutostilanteissa on tyydyttävä.

Ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen kyky vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin äkillisissä rakennemuutostilanteissa on keskimäärin hyvä. Kyvyssä on kuitenkin vaihtelua koulutusasteiden, AVI-alueiden, opetuskieliryhmien ja koulutustoimijoiden eri toimintojen välillä. (Frisk et al. 2022, 198)

Kyvyssä on kuitenkin osin merkittävääkin vaihtelua yksittäisten ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen välillä (Frisk et al. 2022, 199). Opetuskieliryhmistä erityisesti ruotsinkielisten koulutustoimijoiden varautumisessa ja yhteistyössä työmarkkinoiden muutostilanteissa on kehittämistarpeita (Frisk et al. 2022, 202). Sekä ammatillisen koulutuksen järjestäjien että korkeakoulujen yhteistyö työnantajien kanssa koulutusten toteuttamisessa edellyttää myös kehittämistä (Frisk et al. 2022, 143 ja 207-208).

Yhtä kaikille koulutustoimijoille sopivaa varautumisen mallia ei ole tarpeen tai mahdollista kehittää. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen tulisi selvittää oman organisaationsa ja toimintaympäristönsä erityispiirteet sekä se, millaista varautumista ja kehittämistoimia äkillisissä rakennemuutoksissa toimiminen niiltä edellyttää. Koulutustoimijoiden varautumisen tarpeeseen ja toimintatapoihin vaikuttaa se, millaisia muita koulutusorganisaatioita alueella sijaitsee, millaisia koulutusvastuita koulutustoimijoilla on ja millainen on alueen elinkeinorakenne. (Frisk et al. 2022, 213)

Työikäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalveluiden merkitys kasvaa ja osaamisen kehittämisen tarve tulee olemaan jatkuvaa. Koulutusorganisaatioiden onkin tärkeää linjata strategiassaan

työkäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalvelujen toteutuksesta ja koulutustarjonnan kokonaisuudesta. Strategisesti on tärkeää määritellä myös linjaukset opetushenkilöstön rekrytoinnista ja osaamisen kehittämisestä äkillisten rakennemuutosten tilanteissa.

## **Työelämän tarpeisiin vastaavaa täsmäkoulutusta tarvitaan lisää ja sen rahoitusvastuuta pitää selkeyttää**

Pienten osaamiskokonaisuuksien tarjontaedellytyksiä pitää parantaa selkeyttämällä niihin suunnattu julkinen rahoitus ja työnantajien rahoitusvastuu. Työelämän ja yksittäisten työnantajien toiveet kohdistuvat äkillisissä rakennemuutostilanteissa usein tiettyyn osaamistarpeeseen vastaaviin täsmäkoulutuksiin. Nykyisellään koulutuksen ohjausjärjestelmä kannustaa kuitenkin tutkintojen, tutkinnon osien ja muiden sellaisten koulutusten hyödyntämiseen, joita on mahdollista rahoittaa ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen saamalla julkisella rahoituksella. (Frisk et al. 2022, 143; 148-151 ja 204-205)

Tutkintokoulutuksen julkinen rahoitus on vakiintunutta molemmilla koulutusasteilla, kun taas pienten osaamiskokonaisuuksien rahoitus kaipaa selkeyttämistä. Tulkinnat julkisen rahoituksen käyttömahdollisuuksista äkillisissä rakennemuutostilanteissa vaihtelevat koulutustoimijoiden keskuudessa. Myös koulutustoimijoiden sekä opetus- ja kulttuuriministeriön on pyrittävä nykyistä selkeämpään yhteisymmärrykseen siitä, millaisia rahoitusmuotoja pienten osaamiskokonaisuuksien rahoittamiseen tulisi käyttää. (Frisk et al. 2022, 185 ja 212)

Työelämän tarpeiden huomiointi onnistuu parhaiten silloin, kun työelämäkumppanit ovat mukana suunnittelemassa koulutuspalvelujen sisältöjä. Työkäisen väestön koulutuspalveluissa on pyrittävä siihen, että jo koulutuksen aikana opiskelijoille muodostuu luonteva polku uusiin tehtäviin työmarkkinoilla. Tämä edellyttää sitä, että työelämäkumppanit ovat vahvasti mukana koulutusten suunnittelussa ja mahdollisuuksien mukaan myös toteutuksessa. Osallistuminen suunnitteluun toteutuu jo kansallisella tasolla keskimäärin hyvin, mutta osallistumisessa koulutusten toteuttamiseen on kehittämistarpeita. (Frisk et al. 2022, 110-111 ja 141)

Ammatillisen toisen asteen koulutuksen oppisopimuskoulutuksen tunnettuutta on tarpeen vahvistaa. Sen hyödyntäminen osaamisen kehittämisessä tarjoaa monia mahdollisuuksia työkäisen väestön osaamisen kehittämiseen ja sillä voidaan vastata nopeasti työnantajien osaamisen kehittämisen tarpeisiin. (Frisk et al. 2022, 201) Ammatillisessa koulutuksessa on myös mahdollista rakentaa paikallisia tutkinnon osia vastaamaan paikallisiin työnantajien tarpeisiin. Niissä tutkinnon osat muotoillaan paikallisiin ammattitaitovaatimuksiin sopiviksi. (Frisk et al. 2022, 31)

## **Opetushenkilöstön saatavuutta muutostilanteissa on parannettava esimerkiksi yhteisillä henkilöstöpooleilla**

Osaamiseltaan sopivan opetushenkilöstön puute ja rekrytointivaikeudet ovat nopeissa muutostilanteissa keskeinen pullonkaula, joka heikentää ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja erityisesti korkeakoulujen joustokykyä. Tilanne on haastava erityisesti silloin, kun työelämä tarvitsee osaamista, jota ei vielä löydy Suomesta. Silloin kun kotimaista osaamista ei vielä ole, osaavia kouluttajia voi olla tarpeen kouluttaa ulkomailla. Koulutusorganisaatiot ja yritykset kilpailevat näissä tilanteissa samoista osaajista, esimerkiksi prosessiosaajista, insinööreistä ja diplomi-insinööreistä. Oppilaitokset ja korkeakoulut häviävät rekrytoinneissa usein palkkauksen vuoksi. (Frisk et al. 2022, 137-138)

Koulutus kentällä tarvitaan toimia opettajien ja kouluttajien saatavuuden parantamiseksi erilaisissa nopeissa muutostilanteissa. Koulutustoimijat voisivat esimerkiksi perustaa alakohtaisia, alueellisia, kansallisia tai kansainvälisiä henkilöstöpooleja edistämään henkilöstön saatavuutta tarveperustaisesti lyhytkestoiseen koulutukseen. (Frisk et al. 2022, 214)

## Toimivat verkostot ovat keskeisiä muutostilanteissa

Yksi keskeisimpiä edellytyksiä koulutustoimijoiden varautumisessa työelämän muutokseen on toimivien ja ennakoivien verkostojen rakentaminen ja niissä toimiminen. Yhteistyöverkostojen muodostamiseen tarvitaan toimivien mallien jakamista niin alueellisesti, kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Verkostoissa voivat ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen lisäksi toimia esimerkiksi ministeriöt, kunnat, alueelliset työvoimaviranomaiset, ELY-keskukset, yritykset ja muut työnantajat, maakuntaliitot ja muut sidosryhmät, kuten järjestöt. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen tulisi rakentaa työelämän nopeissa muutostilanteissa tarvittavia verkostoja ja toimia niissä taitavasti yhteisten tavoitteiden edistämiseksi. Vakiintuneissa yhteistyöverkostoissa tunnetaan toisten toimintaa ja on totuttu työskentelemään yhdessä. (Frisk et al. 2022, 66; 118)

Koulutustoimijoiden, yritysten ja muiden työnantajien yhteistyösuhteiden jatkuvuus on tärkeää, koska myös työnantajilla on haasteena ennakoida tulevia elinkeinorakenteen muutoksia ja sovittaa oman henkilöstönsä osaamista niihin. Työelämän kanssa tehtävän yhteistyön edellytyksenä on, että ammatillisen koulutuksen järjestäjillä ja korkeakouluilla on organisaatiossaan selkeät rakenteet ja vastuut yhteistyölle työelämäkumppanien kanssa toimimiseksi. (Frisk et al. 2022, 205)

Työelämän nopeissa muutostilanteissa osaamisen kehittämisen tarpeet voivat olla kansallisia, alueellisia, toimialakohtaisia tai koskea yksittäisiä työnantajia. Työnantajien tarpeita tulee ennakoida pitkällä aikavälillä ja joustavasti sekä paikallisella tasolla nopeasti. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen tulee hyödyntää työnantajilta saatavaa tietoa toimialakohtaisista trendeistä ja signaaleista. Laajoissa kansallisissa ja toimialakohtaisissa osaamisen kehittämistarpeissa koulutuspalvelut tulee suunnitella koulutusorganisaatioiden yhteistyönä.

## Jäykkää koulutusten suunnittelua ja henkilöstön työsuunnitelmia on joustavoitettava

Koulutustoimijoiden nykyiset tavat suunnitella koulutustarjontaansa ja kohdentaa opetushenkilöstön työaika erilaisiin työtehtäviin eivät nykyisellään kaikissa tapauksissa tue joustavaa toimintaa nopeissa muutostilanteissa. Opetushenkilöstön työsuunnitelmat tehdään usein pitkälle aikavälille perustoimintaan kytkettyinä. Uuden henkilöstön rekrytointi nopeasti voi olla haastavaa, erityisesti pitkälle erikoistunutta osaamista vaativissa opetustehtävissä. On myös harkittava, rekrytoidaanko uutta henkilöstöä pysyväisluonteiseen pitkäkestoiseen koulutukseen ja siirretään kokenutta henkilöstöä muutostilanteiden vuoksi käynnistettyihin koulutuksiin, vai toisinpäin. Ideaalitalanteessa työsuunnitelmissa olisi valmiiksi joustovaraa, jota voitaisiin hyödyntää lyhytkestoisiin koulutustarpeisiin vastaamisessa, niin julkisrahoitteisena koulutuksena kuin tilauskoulutuksinakin. (Frisk et al. 2022, 67).

Joustokykyä todennäköisesti parantaisi myös se, jos ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut huomioisivat systemaattisesti koulutustarjontaansa kuuluvien tutkinnon osien ja kurssien skaalattavuuden työelämän nopeisiin muutostilanteisiin opetussuunnitelmatyön ja opetuksen suunnittelun prosesseissa ja ohjeissa. Tämä loisi pohjan sille, että opiskelijamääriä voitaisiin joustavasti kasvattaa nopeissa muutostilanteissa, jos tarjonnassa on jo valmiiksi tarpeita vastaavia pieniä osaamiskokonaisuuksia. (Frisk et al. 2022, 141 ja 213)

Hyvän pohjan ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen joustokyvyn kehittämiseksi entistä paremmaksi luo se, että useilla koulutustoimijoilla on jo kokemusta viime vuosilta koulutuspalveluiden toteuttamisesta työelämän nopeissa muutostilanteissa (Frisk et al. 2022, 76). Kansallisesti on olemassa runsaasti hyviä esimerkkejä muun muassa hankerahoituksilla toteutetuista koulutuksista, joiden tavoitteena on ollut vastata työvoiman tarpeen vähenemisestä tai kasvusta aiheutuneisiin haastaviin tilanteisiin työmarkkinoilla (Frisk et al. 2022, 169 ja 252-259)

Osaltaan koulutustarjonnan joustavuudessa on kyse myös organisaatioiden ja niiden avainhenkilöiden tahtotilasta onnistua erilaisissa nopeissa muutostilanteissa. On selvää, ettei nopeissa muutostilanteissa toimiminen usein onnistu ilman ponnistelua, luovia ratkaisuita ja ketterää päätöksentekoa.

## **Koulutustarjonnassa on huomioitava, ettei työikäinen väestö ole yhdestä puusta veistetty**

Työikäisellä väestöllä on monenlaisia tavoitteita ja tarpeita osaamisen kehittämiseksi. Osa hakee täydennystä osaamiseensa, osa tarvitsee uutta osaamista työllistymistä varten ja osalla on tavoitteena alanvaihto.

Osalla opiskelijoista on vähän aikaisempia opintoja takana tai edellisistä opinnoista voi olla pitkä aika. Koulutusorganisaatioiden on tärkeää varmistaa, että opiskelijat saavat tarpeidensa mukaisesti ohjauspalveluita opintojen alussa, aikana ja lopussa. Myös työikäisillä opiskelijoilla voi olla haasteita sopivan ja laadukkaan työssäoppimispaikan tai harjoittelupaikan löytämisessä. Koulutusorganisaation on tarpeen varmistaa ja tukea sitä, että opiskelijoilla on mahdollisuus opiskelun tavoitteiden mukaiseen työssäoppimiseen tai harjoitteluun. (Frisk et al. 2022, 70-73)

Työikäisellä väestöllä työn, muun elämän, toimeentulon ja koulutukseen osallistumisen yhdistämisen vaikeudet muodostavat usein esteen kouluttautumiselle. Toimivassa työikäiselle väestölle suunnatussa koulutuspalvelussa koulutusmuodot, opetusmenetelmät sekä opiskelun aika ja paikka muotoillaan sellaisiksi, että työssäkäyvillä työikäiseen väestöön kuuluvilla henkilöillä on mahdollisuus opiskella. (Frisk et al. 2022, 163-164)

## Koulutustoimijoihin kohdistuvat toiveet eivät aina ole realistisia

Työvoiman tarpeen alueellisesta vähentymisestä on usein vaikea saada tietoa etukäteen. Tämä haastaa ammatillisen koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja. Etenkin yksityiset pörssiyhtiöt eivät liiketoimintaansa liittyviin salausvelvoitteisiin ja -rajauksiin liittyen voi informoida muita alueellisia toimijoita etukäteen tulevista muutostilanteista. Tämä tarkoittaa sitä, että tarvittavien ohjaus- ja koulutuspalveluiden suunnittelu ja toteuttaminen käynnistyy tavallisesti siinä vaiheessa, kun tieto irtisanomisista tulee. Ajoittain toiveet koulutustoimijoiden joustokyvystä voivatkin olla ylimitoitettuja siihen nähden, millaisessa aikataulussa niiden on mahdollista saada tietoa muutosten mukanaan tuomista koulutuspalveluihin liittyvistä tarpeista. (Frisk et al. 2022, 137)

Onnistuneiden koulutusratkaisujen synnyttämistä edistää myös se, jos kaikilla toimijoilla on riittävät tiedot siitä, miten rahoitusvastuu jakautuu erilaisissa työikäiselle väestölle suunnatuissa koulutuksissa. Työnantajilla saattaa joskus olla epärealistisia odotuksia mahdollisuuksista räätälöidä koulutuksia julkisrahoitteisesti yksittäisten työnantajien tarpeita vastaaviksi. Alakohtaiset koulutuspalvelut palvelevat lähtökohtaisesti työelämää yleensä, ja koulutusten suunnittelussa hyödynnetään alakohtaista, alueellista ja kansallista tietoa siitä, millaisia osaamistarpeita on otettava huomioon. (Frisk et al. 2022, 206).

Joissain tapauksissa koulutus palvelee myös kohdennetummin yksittäistä työnantajaa esimerkiksi harjoittelun, työpaikalla tapahtuvan oppimisen, oppisopimuskoulutuksen, opinnäytteiden tai esimerkiksi ammatillisen koulutuksen paikallisten tutkinnon osien muodossa. Myös esimerkiksi hanke- ja rahoitteisissa kokeiluissa tehdään yhteistyötä suoraan yksittäisten työnantajien ja työnantajaryhmien kanssa. Yksittäisen työnantajan tilaama koulutus taas on ensisijaisesti maksullista palvelutoimintaa, jonka kulut on katettava kokonaisuudessaan työnantajan toimesta.

## Joustokyvystä muutostilanteissa on tullut keskeinen kilpailutekijä koulutustoimijoille

Varautumisesta äkillisiin muutoksiin näyttäisi tulleen eräänlainen yleiskyvykkyys, joka ammatillisen koulutuksen järjestäjillä ja korkeakouluilla tulisi olla. Joustokykyä voidaan pitää myös kilpailutekijänä, josta koulutustoimijat saavat etua nopeissa muutostilanteissa.



Työelämän äkillisten rakennemuutosten viitekehyksessä tehty arviointi osoitti, että kovin täsmällinen varautuminen juuri tiettyihin muutoksiin työmarkkinoilla, toimialoilla ja alueilla ei ole mahdollista tai taloudellisesti järkevää. Tällöin korostuu se, millainen kyky ammatillisen koulutuksen järjestäjillä ja korkeakouluilla on yleisesti toimia nopeissa muutostilanteissa. Vaikka kansallinen ohjaus rahoitusmekanismeineen asettaa tiettyjä reunaehtoja varautumiselle, on koulutusorganisaatioiden välillä nykyisellään myös strategisista painopisteistä, toimintakulttuurista ja organisaatorakenteista johtuvia eroja siinä, kuinka joustavasti ne voivat toimia sidosryhmien kanssa työmarkkinoiden muutostilanteissa.

Koulutustoimijoiden keskinäistä yhteistyötä voidaan pitää osana niiden kilpailukykyä erilaisissa muutostilanteissa, samoin kuin yhteistyötä työnantajien ja muiden sidosryhmien kanssa. Kyky yhteistyöhön voi olla myös myönteinen erottautumistekijä koulutustoimijoille.

Tuloksia voi soveltaa laajemminkin nykyiseen toimintaympäristöön, jolle jatkuvat, suuret muutokset ovat olleet viime vuosina tyyppisiä. Varautuminen ja joustokyky tulisi huomioida ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen johtamisessa ja päätöksenteossa, laatujärjestelmissä ja tavoissa varautua taloudellisesti esimerkiksi omilla puskuriresursseilla nopeisiin muutostarpeisiin. Myös koulutustoimijoiden alueellisten, kansallisten ja kansainvälisten yhteistyörakenteiden tulisi olla sellaisia, joiden avulla yhteisen tilannekuvan muodostaminen on mahdollista riittävän nopeasti äkillisissä muutostilanteissa. Nykyisellään äkillisiin muutostarpeisiin reagointi on usein erillistä, eräänlaista vapaapalokuntatoimintaa, joka aktivoituu vasta erilaisten tilanteiden ollessa akuutteja.

## Työelämän äkillisiä rakennemuutoksia ja jatkuvaa oppimista koskevan arvioinnin toteuttaminen Karvissa

Arvioinnin tavoitteena oli tuottaa tietoa siitä, miten koulutusjärjestelmä vastaa jatkuvan oppimisen haasteisiin työelämän äkillisissä rakennemuutostilanteissa. Arvioinnissa pyrittiin varmistamaan useilla eri keinoilla, että jatkuvan oppimisen ja äkillisten rakennemuutosten kannalta keskeiset sidosryhmät olivat mukana arvioinnin suunnittelussa ja toteuttamisessa. Viranomaisia ja sidosryhmiä haastateltiin arvioinnin suunnitteluvaiheessa tilannekuvan muodostamiseksi ja arvioinnin kohteiden täsmentämiseksi. Arvioinnille nimettiin arviointiryhmä, jossa oli asiantuntemusta molemmilta koulutusasteilta, jatkuvasta oppimisestatyöikäiselle väestölle suunnattuina koulutuspalveluina, työvoimahallinnosta, aluekehittämisestä ja työttömien työnhakijoiden erityiskysymyksistä. Arviointiryhmässä oli myös opiskelijoiden edustus.

Arvioinnissa tehtiin kaksi laajaa tiedonkeruuta. Kansallinen kuva ammatillisen koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toiminnasta muodostettiin kaikille koulutusorganisaatioille suunnatulla itsearviointikyselyllä. Tarkentavan tiedon saamiseksi koulutusorganisaatioiden ja muiden keskeisten toimijoiden toiminnasta äkillisissä rakennemuutostilanteissa valittiin kaksi tapausesimerkkiä, joihin liittyviä toimijoita haastateltiin. Tapausesimerkeiksi valittiin puunjalostusteollisuuden äkilliset rakennemuutokset ja akkuteollisuuden äkilliset rakennemuutokset. Puunjalostusteollisuuden toimijoita haastateltiin Keski-Suomen, Oulun seudun ja Lapin alueilla. Akkuteollisuuden toimijoita haastateltiin Vaasan seudun, Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueilla. Haastateltaviksi valittiin useita äkillisten rakennemuutosten kanssa toimivia tahoja, kuten kuntia, kuntien elinkeinoyhtiöitä,

yrityksiä, koulutusorganisaatioita, maakuntaliittoja, TE-toimistoja ja ELY-keskuksia. Työikäiseen väestöön kuuluvia opiskelijoita kuultiin erillisessä opiskelijapaneelissa

## Joustokykymittarista koulutustoimijoille tukea varautumisen systemaattiseen kehittämiseen

Koulutustoimijat voivat käyttää työelämän nopeisiin muutostilanteisiin varautumisessa Karvin kehittämää itsearviointimittaria. Mittarilla koulutustoimija voi arvioida joustokykyään työelämän nopeissa muutostilanteissa.

Joustokykymittari on tarkoitettu koulutustoimijoiden itsearviointiin. Mittarilla on mahdollista tuottaa tietoa sekä koulutustoimijoille itselleen kehittämistoiminnan tueksi että kansallinen kuva siitä, millaiseksi koulutustoimijat arvioivat oman joustokykynsä ja varautumistasonsa. Koulutustoimijoiden joustokyvyyssä voidaan tunnistaa yleisiä piirteitä. Niitä ovat muun muassa oman toimintaympäristön tuntemus, yhteistyö sekä työelämän että muiden koulutustoimijoiden kanssa. Lisäksi tärkeää on kyky kehittää joustavasti työelämän ja yksittäisten henkilöiden tarpeita vastaavia koulutuspalveluja.

Joustokykymittari perustuu Karvin arviointiin koulutusjärjestelmän kyvystä vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin äkillisissä rakennemuutostilanteissa. Koulutuksen järjestäjä voi käydä mittarin kaikki osa-alueet läpi ja arvioida omaa toimintaansa. Koulutustoimija voi myös valita joitakin osa-alueita arvioinnin kohteeksi. Itsearviointista tuotetulla tiedolla koulutustoimija voi asettaa tavoitetasen omalle joustokyvylleen.

### Taulukko 1. Joustokykymittarin osa-alueet

Osa-alue	Osa-aluekohtaiset väittämät
<b>Koulutuspalvelujen suunnittelun tarvevastaavuus, työikäisen väestön koulutuspalvelut</b>	
	Koulutuspalvelujen suunnittelu perustuu asiakkaiden ja kumppanuuksien tunnistamiseen ja määrittelyyn.
	Koulutuspalvelujen suunnittelu perustuu alueen työelämän tarpeisiin
	Koulutuspalvelut mahdollistavat yksilölliset ratkaisut työnantajille
	Koulutuspalvelumme mahdollistavat yksilölliset ratkaisut yksittäisille henkilöille.
<b>Ennakointi, työikäisen väestön koulutuspalvelut</b>	
	Ennakointitietoa hyödynnetään koulutusorganisaatiossamme monipuolisesti ja systemaattisesti.
	Palautetietoa hyödynnetään koulutusorganisaatiossamme monipuolisesti ja systemaattisesti.
	Lyhyen ja keskipitkän aikavälin ennakointi on osa koulutusorganisaatiomme laatuja järjestelmää.
	Koulutusorganisaatiossamme seuraa eri alojen ja ammattien osaamistarpeiden kehittymistä.
<b>Yhteistyö työikäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalveluiden suunnittelussa</b>	

	Koulutusorganisaatiomme tekee monipuolisesti ja systemaattisesti yhteistyötä muiden koulutustoimijoiden kanssa.
	Koulutusorganisaatiomme tekee monipuolisesti ja systemaattisesti yhteistyötä työnantajien kanssa.
<b>Organisaation reagointivalmius äkillisissä rakennemuutostilanteissa</b>	
	Johtamisen rakenteet, prosessit ja toimintatavat mahdollistavat tarvittaessa lähiajan muutostarpeiden ennakoinnin ja nopean reagoinnin
	Koulutusorganisaatiomme käyttää ajantasaista tietoa alueen työnantajien tarpeista työvoiman osaamisen kehittämisessä.
	Koulutusorganisaatiomme käyttää ajantasaista tietoa alueen työikäisen väestön osaamisen kehittämistarpeista.
<b>Henkilöstöressurssien valmius äkillisissä rakennemuutostilanteissa</b>	
	Koulutusorganisaatiomme varmistaa, että henkilöstön määrä tukee koulutuspalvelujen toteuttamista.
	Koulutusorganisaatiomme varmistaa, että henkilöstöllä on riittävä ja ajantasainen osaaminen koulutuspalvelujen toteuttamisessa
	Koulutusorganisaatiomme varmistaa, että henkilöstö saa tarvittaessa ohjausta ja koulutusta koulutuspalveluiden toteuttamisessa
<b>Yhteistyö työikäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalveluiden toteuttamisessa</b>	
	Koulutuspalveluja toteutetaan yhteistyössä muiden koulutustoimijoiden kanssa.
	Koulutuspalvelujen toteutetaan yhteistyössä työelämän kanssa.
	Koulutuspalveluja toteutetaan yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.
<b>Koulutustarjonnan työelämävastaavuus, työikäisen väestön koulutuspalvelut</b>	
	Tarjoamme alueen työnantajille koulutuspalveluita niiden tarpeiden mukaisesti.
	Tarjoamme yksittäisille henkilöille koulutuspalveluita heidän tarpeidensa mukaisesti.
	Yksittäisten henkilöiden on mahdollista hakeutua koulutuspalvelujemme piiriin joustavasti.
	Yksittäisten henkilöiden on mahdollista edetä opinnoissaan tarpeidensa mukaisesti.
<b>Koulutuspalvelujen kehittäminen, työikäisen väestön koulutuspalvelut</b>	
	Työikäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalveluiden kehittämisessä hyödynnetään systemaattisesti palautetietoa.
	Työikäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalveluiden kehittämisessä hyödynnetään systemaattisesti seurantatietoa.
	Koulutuspalveluiden ja työikäisen väestön tarpeiden vastaavuutta arvioidaan koulutusorganisaatiossamme.
	Työikäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalveluiden vaikutuksia (esim. työllistyminen) arvioidaan koulutusorganisaatiossamme
	Tuottamaamme arviointitietoa hyödynnetään työikäiselle väestölle suunnattujen koulutuspalvelujen kehittämisessä.
	Työikäiselle väestölle suunnattujen koulutusten ja palveluiden parantaminen huomioidaan koulutusorganisaatiomme strategiassa

**Taulukko 2. Joustokykymittarin arviointiasteikko, tasot ja osa-alueet**

	Puuttuva	Alkava	Kehittyvä	Edistynyt
--	----------	--------	-----------	-----------

<b>Toimintatapa</b>	Ei ole määriteltyä toimintatapaa asian hoitamiseksi. Asiasta on puhuttu, mutta konkreettiset toimet puuttuvat.	Toimintatapa, vastuut, valtuudet ja linjaukset on osittain määritelty.	Toimintatapa, vastuut, valtuudet ja linjaukset on pääosin määritelty. Joidenkin toimintojen osalta tarvitaan tarkempia määrittelyjä.	Toimintatapa, vastuut, valtuudet ja linjaukset on kattavasti määritelty.
<b>Toimintatavan toteutuminen käytännössä</b> (esim. eri vastuualueilla, eri tilanteissa, eri henkilöstö- ja asiakasryhmissä)	Ei toimintatapaa, jota voisi toteuttaa.	Toimintatapaa toteutetaan vaihtelevasti käytännössä.	Toimintatapaa toteutetaan melko kattavasti käytännössä.	Toimintatapaa toteutetaan kattavasti käytännössä.
<b>Arviointi ja parantaminen</b>	Ei toimintatapaa eikä sen toteuttamista, joita voisi arvioida ja parantaa.	Toimintatavan ja sen toteutumisen arviointi ja parantaminen on satunnaista	Toimintatapaa ja sen toteutumista arvioidaan ja parannetaan osin systemaattisesti mm. ennakoitiedon, seuranta-, arviointi- ja tulostiedon, muun tiedon, hanketoiminnan, verkostoyhteistyön ja toisilta oppimisen perusteella.	Toimintatapaa ja sen toteutumista arvioidaan ja parannetaan systemaattisesti mm. ennakoitiedon, seuranta-, arviointi- ja tulostiedon, muun tiedon, hanketoiminnan, verkostoyhteistyön ja toisilta oppimisen perusteella. Strategiset linjaukset määrittelevät kehittämistyötä. Kehittämistyössä hyödynnetään innovatiivisia ratkaisuja.

Mittari mahdollistaa myös koulutustoimijoiden keskinäisen vertailun ja mittaria voi soveltaa myös vertaisarvioinnin kriteeristönä. Välineellä saatuja tietoja voidaan hyödyntää myös alueellisiin ja kansallisiin tarkoituksiin. Esimerkiksi saman alueen koulutustoimijat voivat tehdä yhteisen tilanneanalyysin työelämän nopeissa muutostilanteissa.

## Lähteet

Aho, E. (2017) Kasvun mahdollisuudet – positiivisen rakennemuutoksen hyödyntäminen Lounais-Suomessa 24.8.2017. Selvitysmiesraportti. Työ- ja elinkeinoministeriö. (Aho 2017).

Frisk, T; Isoaho K; Hietala, R; Kotiranta, L; Hirsjärvi, I; Huttula, T; Kankare, P; Löytänen, O; Myllykangas, P; Mäki, M; Stenback, Å; Suomala, P: Koulutusjärjestelmän kyky vastata jatkuvan oppimisen haasteisiin. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus 8:2022. Helsinki. (Frisk & al. 2022).

Jokinen, J. (2017). Positiivisen rakennemuutokset osaajatarpeet. Selvitysmiesraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:54. (Jokinen 2017).

Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2020). Selvitys jatkuvan oppimisen palveluorganisaation perustamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö 23.6.2020. (OKM 2020).

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. (Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma 2019).

## Lisätietoja

Tarja Frisk, [tarja.frisk@karvi.fi](mailto:tarja.frisk@karvi.fi), 029 5533 5504 (ammattillinen koulutus)

Kati Isoaho, [kati.isoaho@karvi.fi](mailto:kati.isoaho@karvi.fi), 029 533 5501 (korkeakoulutus)

Risto Hietala, [risto.hietala@karvi.fi](mailto:risto.hietala@karvi.fi), 029 533 5507 (menetelmäasiat ja joustokykymittari)