

Anu Räsänen ja Jani Goman

Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus

Politiikkatoimien vaikutusten arviointi (ex ante)

Tammikuu 2018

Valtioneuvoston selvitys-
ja tutkimustoiminnan
julkaisusarja 86/2017

KUVAILULEHTI

Julkaisija ja julkaisuaika	Valtioneuvoston kanslia, 23.1.2018		
Tekijät	Anu Räisänen ja Jani Goman		
Julkaisun nimi	Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus - Poliittikkatoimien vaikutusten arviointi (ex ante)		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 86/2017		
Asiasanat	ammatillinen koulutus, osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys, tehokkuus, ammatillisen koulutuksen reformi, politiikan arviointi		
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	3/2017; Väliraportti. Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus – Osaamisperusteisuuden tila. 3/2017; Väliraportti. Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus – Poliittikkatoimien vaikutusten arviointi (ex ante). 1/2018; Policy brief: Osaamisperusteisuus vie ammatillista koulutusta oikeaan suuntaan. 1/2018; Loppuraportti. Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus – Osaamisperusteisuuden tila. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 85/2017.		
Julkaisuaika	Tammikuu, 2018	Sivuja 105	Kieli Suomi

Tiivistelmä

Arvioinnin (ex ante) kohteina olivat ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja toiminnan tehokkuuden kehittämiseen liittyvien politiikkatoimien osuvuus, vaikutukset, riskit ja muutostarpeet. Osaltaan arviointi kohdistui vuoden 2015 tutkinnon uudistukseen, mutta painopisteenä oli tulevan ammatillisen koulutuksen reformin vaikutusten ennakoiva arviointi. Arviointitulosten mukaan osaamisperusteisuutta, asiakaslähtöisyyttä ja toiminnan tehokkuutta koskevan uudistuksen suunta on oikea – tavoitteet ja toimenpiteet ovat perusteltuja. Aiemmin tehty tutkinnon uudistus on luonut hyvän pohjan tulossa olevalle, monia vahvuuksia mutta myös kriittisiä kohtia ja riskejä sisältävälle reformille. Arvioinnissa tarkasteltiin reformin vaikutuksia ja riskejä eri näkökulmista sekä tuotettiin tietoa reformiin liittyvistä kriittisistä menestystekijöistä ja kehittämistarpeista.

Tämä julkaisu on tuotettu osana valtioneuvoston vuoden 2016 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa (tietokaytoon.fi).

Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare & utgivningsdatum	Statsrådets kansli, 23.1.2018		
Författare	Anu Räisänen och Jani Goman		
Publikationens namn	Kompetensbaserad, kundorienterad och effektiv yrkesutbildning – Utvärdering av politiska åtgärders konsekvenser (ex ante)		
Publikationsseriens namn och nummer	Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 86/2017		
Nyckelord	yrkesutbildning, kompetensbaserad utbildning, kundorientering, effektivitet, reform av yrkesutbildningen, utvärdering av politik		
Publikationens delar/ andra producerade versioner	3/2017; Mellanrapport. Kompetensbaserad, kundorienterad och effektiv yrkesutbildning – Läget i fråga om den kompetensbaserade utbildningen 3/2017; Mellanrapport. Kompetensbaserad, kundorienterad och effektiv yrkesutbildning – Utvärdering av politiska åtgärders konsekvenser (ex ante) 1/2018; Policy brief 1/2018; Slutrapport. Kompetensbaserad, kundorienterad och effektiv yrkesutbildning – Läget i fråga om den kompetensbaserade utbildningen		
Utgivningsdatum	Januari, 2018	Sidantal 105	Språk Finska

Sammandrag

Föremål för utvärderingen (ex ante) var de politiska åtgärder som vidtas för att utveckla en kompetensbaserad, kundorienterad och effektiv yrkesutbildning. Fokus låg på att bedöma hur ändamålsenliga åtgärderna är, konsekvenserna av och riskerna med dem samt hur de eventuellt bör ändras. Utvärderingen riktades delvis till examensreformen 2015, men tonvikten låg på en förutseende utvärdering av konsekvenserna av den kommande reformen av yrkesutbildningen. Utvärderingsresultaten visar att reformen för att skapa en kompetensbaserad, kundorienterad och effektiv yrkesutbildning går i rätt riktning – målen och åtgärderna är välgrundade. Den tidigare examensreformen har skapat en bra utgångspunkt för den kommande reformen, som har många styrkor, men också kritiska punkter och risker. I utvärderingen granskades konsekvenserna av och riskerna med reformen ur olika synvinklar, samtidigt som man också tog fram information om de kritiska framgångsfaktorerna och utvecklingsbehoven i reformen.

Denna publikation är en del av genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan för 2016 (tietokayttoon.fi).

De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt.

DESCRIPTION

Publisher and release date	Prime Minister's Office, 23.1.2018		
Authors	Anu Räisänen and Jani Goman		
Name of publication	Competence-based, customer-oriented and efficient vocational education and training – Evaluating the impacts of policy measures (ex ante).		
Name of series and number of publication	Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 86/2017		
Keywords	vocational education and training, competence-based approach, customer-oriented approach, efficiency, reform of vocational upper secondary education, policy evaluation		
Other parts of publication/other produced versions	3/2017; Interim report. Competence-based, customer-oriented and efficient vocational education and training – state of competence-based approach 3/2017; Interim report. Competence-based, customer-oriented and efficient vocational education and training – evaluating the impacts of policy measures (ex ante) 1/2018; Policy brief 1/2018; Final report. Competence-based, customer-oriented and efficient vocational education and training – state of competence-based approach		
Release date	January, 2018	Pages 105	Language Finnish

Abstract

The ex ante evaluation covered the relevance and impacts of the policy measures concerning the development of competence-based, customer-oriented and efficient vocational education and training (VET) as well as the change and development needs concerning the measures. In part, the evaluation focused on the 2015 reform of VET but the main focus was on proactive evaluation of the upcoming reform and its impacts. According to the evaluation results, the reform, in which the emphasis is on competence-based, customer-oriented and efficient vocational education and training, addresses the future needs – both the objectives and the measures included in the reform are justified. The previously implemented reform has provided a good basis for the upcoming reform, which has strengths, but which also contains a number of critical points and risks. The evaluation examined the impacts of the reform and its risks from different perspectives and produced information on its critical success factors and the development needs.

This publication has been produced as part of the implementation of the Government plan for analysis, assessment and research for 2016 (tietokayttoon.fi).

The content of the publication is the responsibility of the parties producing the information and it does not necessarily reflect the views of the Government.

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	7
2 OSAAMISPERUSTEISUUS, ASIAKASLÄHTÖISYYS JA TOIMINNAN TEHOKKUUS	9
2.1. Osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden luonnehdintaa	9
2.2. Osaamisperusteisuuteen liittyvät uudistukset ja toimenpiteet 1990-luvulta 2000-luvulle 10	
2.3 Osaamisperusteisuutta koskevat politiikkatoimet vuosina 2015–2019	11
2.4. Ammatillisen koulutuksen politiikkatoimien vaikutuksia lainsäädännön valmistelun yhteydessä tehtyjen analyysien valossa	14
3 POLITIIKKATOIMIEN ARVIOINNIN (EX ANTE) TEHTÄVÄT JA TAVOITTEET	17
4 ARVIOINNIN VIITEKEHYS ja TOTEUTUS	18
4.1 Vaikutusarvioinnin määrittelyä	18
4.2 Arviointikysymykset ja arviointiasetelma.....	19
4.3 Arviointiprosessi, menetelmät ja aineistot.....	20
5 KOULUTUKSEN JÄRJESTÄJIEN JA SIDOSRYHMIEN ARVIOT POLITIIKKATOIMISTA	24
5.1 Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien arviot	25
5.1.1 Osaamisperusteisuuden kansallinen kehittäminen ja ohjaus	25
5.1.2 Tutkintorakenteen uudistaminen	27
5.1.3 Koulutusprosessien uudistaminen	33
5.1.4 Ohjausjärjestelmän uudistaminen	37
5.1.5 Rahoituksen uudistaminen	40
5.1.6 Osaamisperusteisuuden kehittämistavoitteet ja indikaattorit.....	42
5.2 Opetushenkilöstön ja opiskelijoiden sekä työelämän edustajien näkemykset osaamisperusteisuuden kehittämisestä ja reformista	44
5.2.1 Opiskelijoiden osaamisen kehittämisen varmistaminen	46
5.2.2 Ohjauksen, tuen ja yksilöllisten opintopolkujen varmistaminen.....	47
5.2.3 Työelämäyhteistyön ja työelämälähtöisyyden kehittäminen.....	48
5.2.4 Opetushenkilöstön ja työpaikkaohjaajien osaamisen kehittäminen ja varmistaminen	49
5.2.5 Koulutuksen laadunvarmistus ja kehittäminen	50
5.2.6 Rahoituksen ja resurssien riittävyuden varmistaminen	50
5.2.7 Uudistuksen ja muutosten hallinta	50
5.3 Pelkästään ammatillista aikuiskoulutusta järjestävien järjestäjien arviot	51
5.3.1 Osaamisperusteisuuden kansallinen kehittäminen ja ohjaus	51

5.3.2 Tutkintorakenteen uudistaminen	53
5.3.3 Koulutusprosessien uudistaminen	55
5.3.4 Ohjausjärjestelmän uudistaminen	57
5.3.5 Rahoituksen uudistaminen	58
5.3.6 Osaamisperusteisuuden kehittämistavoitteet ja indikaattorit.....	60
5.4 Osaamisperusteisuuden kustannukset.....	61
5.4.1 Tutkintotavoitteinen ammatillinen koulutus.....	61
5.4.2 Tutkintotavoitteinen ammatillinen aikuiskoulutus	62
5.5 Koulutuksen järjestäjien tekemä synteesi-arviointi	63
5.5.1 SWOT-analyysit.....	63
5.5.2 Keskeiset teemat	66
5.5.3 Tulkintaa SWOT-analyyseista ja osaamisperusteisuuden tavoitteista ja muutostarpeista	74
5.5.4 Tulkintaa koulutuksen järjestäjien tekemistä osaamisperusteisuutta koskevista muutoksista ja muutoksien tarpeista	74
6 ARVIOINTIPANEELI	76
6.1 Reformin ennakoitavat vaikutukset osaamisperusteisuuteen, asiakaslähtöisyyteen ja tehokkuuteen.....	76
6.1.1 Todennäköisesti toteutuvat toivotut vaikutukset.....	76
6.1.2 Toivotut vaikutukset, joiden toteutuminen on epätodennäköistä.....	79
6.1.3 Keskeisimmät riskit	79
6.2 Kehittämisen kriittiset menestystekijät	82
6.3 Reformiin myötä avautuvia mahdollisuuksia.....	85
6.4 Muiden hallinnonalojen uudistusten ja reformien vaikutusten huomioon ottaminen ammatillisen koulutuksen kehittämisessä.....	86
6.5 Arvioinnin tarpeet reformin edetessä	88
6.5.1 Säädosmuutosten vaikutusten ennakoivan arvioinnin vahvuudet ja kehittämiskohteet.....	88
6.5.2 Seurannassa ja arvioinnissa tarvittavat indikaattorit	89
6.5.3 Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden jatkuvan kehittämisen pohjaksi tarvittava koulutuksen ennakointi ja arviointi	91
7 ARVIOIVAT JOHTOPÄÄTÖKSET.....	92
8 KEHITTÄMISSUOSITUKSET	101
LÄHTEET	104

1 JOHDANTO

Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus -arviointi perustuu valtioneuvoston kanslian toimeksiantoon. Arviointi liittyy valtioneuvoston päätöksentekoa tukevaan tutkimus- ja selvitystoimintaan ja strategisen hallitusohjelman¹ OSAA-MINEN JA KOULUTUS -kärkihankkeeseen², jonka tavoitteena on uudistaa toisen asteen ammatillinen koulutus, sen rahoitus ja rakenteet jatko-opintokelpoisuuden säilyttävällä tavalla. Hallitusohjelmassa on lisäksi asetettu tavoitteeksi huolehtia alueellisesti kattavasta koulutuksesta sekä tiivistää koulutuksen ja työelämän välistä vuorovaikutusta. Näihin tavoitteisiin pääsyä edistetään muun muassa

- poistamalla koulutuksen päällekkäisyyttä sekä nuorten ja aikuisten koulutuksen raja-aitoja
- kokoamalla ammatillisen koulutuksen tarjonta, rahoitus- ja ohjausjärjestelmä yhtenäiseksi kokonaisuudeksi opetus- ja kulttuuriministeriön alle
- kannustamalla koulutuksen järjestäjiä toiminnan tehostamiseen
- lisäämällä työpaikalla tapahtuvaa oppimista ja uudistamalla oppisopimuskoulutus työnantajille aiheutuvaa hallinnollista ja taloudellista taakkaa keventämällä.

Ammatillisen koulutuksen reformin taustalla on toimintaympäristöjen nopea ja laaja-alainen niin teknologiaa kuin toimialoja ja tehtävärakenteita koskeva muutos sekä siihen liittyvät osaamistarpeiden muutokset ja osaamisvaatimusten kasvu. Muuttuviin osaamisvaatimuksiin vastaaminen ja toiminnan tehostaminen merkitsevät muun muassa

- ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen toimintalainsäädäntöjen yhdistämistä uudeksi laiksi pitäen lähtökohtana osaamisperusteisuutta ja asiakaslähtöisyyttä sekä ammatillisen koulutuksen järjestäjärakenteiden ja toimintaprosessien uudistamista
- tutkintojen laaja-alaistamista ja niiden määrän vähentämistä sekä tutkintojärjestelmään liittyvän sääntelyn ja hallinnon keventämistä ja yksinkertaistamista
- ammatillisen koulutuksen opiskelijavalintojen ja hakupalveluiden uudistamista.

Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus ovat edellä kuvatun reformin keskeisiä tavoitteita, joskin osaamisperusteisuutta koskevia uudistuksia on tehty jo aiemmin. Meneillään oleva reformi on siten jatkoa aikaisemmille uudistuksille, jotka ovat liittyneet esimerkiksi läpäisyn tehostamiseen ja keskeyttämisen vähentämiseen sekä ammatillisen tutkintojärjestelmän kehittämiseen osaamisperustaiseksi. Toiminnan tehostamisella myös sopeutetaan koulutusjärjestelmää julkisen talouden resurssien niukkenemiseen. Uusi ammatillisen koulutuksen reformiin liittyvä lainsäädäntö tulee voimaan 2018.

Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus -arvioinnin tulosten raportointi jakautuu kahteen osaan: Ensimmäisessä osaraportissa³ kuvataan arviointihankkeen tavoitteet, viitekehys ja arviointiasetelma sekä esitellään osaamisperusteisuuden tilaa koskevat arviointitulokset. Tässä raportissa kuvataan ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyvien politiikkatoimien arvioinnin tulokset.

¹ Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015.

² Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. Hallituksen julkaisusarja 13/2015.

³ Korpi, Hietala, Kiesi & Rökköläinen 2017.

Politiikkatoimien arvioinnin (ex ante) tavoitteena on osaltaan tukea ammatillisen koulutuksen reformiin liittyvää päätöksentekoa ja järjestelmän kehittämistä sekä kansallista ohjausta. Arviointi tuottaa monitahoiseen tietoon perustuvan kuvan osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyvien uudistusten kokonaistilanteesta, politiikkatoimien onnistuneisuudesta, riskeistä ja muutostarpeista. Arvioinnissa tarkastellaan, millaisten uudistusten ja politiikkatoimien kautta ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuutta on kehitetty, miten osuvia ja tarkoituksenmukaisia tehty ja tulevat politiikkatoimet sekä niihin liittyvä hallinnollinen ohjaus ovat olleet ammatillisen koulutuksen laadun, vaikuttavuuden, tehokkuuden ja taloudellisuuden parantamiseksi. Samalla selvitetään, millaisia politiikan ohjaustoimenpiteitä tarvittaisiin osaamisperusteisuuden toimeenpanon ja sen edellytysten, tulosten sekä vaikuttavuuden kannalta.

Tämän politiikkatoimien vaikuttavuusarvioinnin tehtävänä on ex ante -luonteen mukaisesti tuottaa ennakoivaa tietoa ja indikaattoreita tulevaisuudessa tehtävien päätösten, toiminnan ohjauksen ja vaikuttavuusarvioinnin perustaksi.

Politiikkatoimien vaikutuksia arvioidaan erityisesti ammatillisen koulutuksen kehittämislle asetettujen tavoitteiden ja keskeisten strategisten toimenpiteiden sekä lainsäädännön valmistelun kannalta. Vaikutuksia tarkastellaan tavoiteltujen ja myönteisten vaikutusten ja mahdollisten kielteisten vaikutusten ja riskien näkökulmasta. Vaikutuksia jäsenetään suorina ja välillisinä vaikutuksina sekä lyhyellä ja pitkällä aikavälillä ilmenevinä vaikutuksina.

Painopisteenä ovat tavoitellut vaikutukset koulutuksen rakenteisiin ja ohjaukseen, koulutuksen järjestämiseen ja sen toimintaedellytyksiin, tuloksiin ja vaikuttavuuteen. Painopisteet ovat myös opiskelijoiden opintojen yksilöllistämässä ja koulutusprosessien tehostumisessa, opettajien työn muutoksissa, työelämän ja koulutuksen järjestäjien välisessä yhteistyössä ja eri toimijoiden vastuissa.

2 OSAAMISPERUSTEISUUS, ASIAKASLÄHTÖISYYS JA TOIMINNAN TEHOKKUUS

Tässä luvussa tarkastellaan osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden sisältöä sekä niihin liittyviä uudistuksia ja politiikkatoimia viime vuosien aikana.

2.1. Osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden luonnehdintaa

Ammatillisen koulutuksen kehittämisessä työelämälähtöisyys ja osaamisperusteisuus ovat olleet lähtökohtana jo varsin pitkään. Kuitenkin 2010-luvulla toteutettujen tutkintojärjestelmän kehittämishankkeiden ja niiden päätteeksi tehdyn tutkinnonuudistuksen myötä, osaamisperusteisuuden toteutumisen varmistaminen on noussut keskeiseksi tavoitteeksi⁴. Ammatillisen koulutuksen reformissa (2015–2019) tavoitteena on uudistaa ammatillinen koulutus osaamisperusteiseksi ja asiakaslähtöiseksi kokonaisuudeksi ja tehostaa sitä. Tavoitteena on lisätä työpaikoilla tapahtuvaa oppimista ja yksilöllisiä opintopolkuja sekä uudistaa koulutus vastaamaan entistä paremmin työelämän, yksilöiden ja yhteiskunnan muuttuviin osaamistarpeisiin.

Osaamisperusteisuus viittaa yhtäältä pedagogisen ajattelun muutokseen opetus- ja oppiainekeskeisestä osaamiskeskeiseksi ja opiskelijakeskeiseksi. Toisaalta se viittaa koulutuksen, tutkintojen ja osaamiskokonaisuuksien osaamisperusteiseen määrittelyyn, jossa lähtökohtana ovat työelämälähtöisesti johdetut osaamistavoitteet sekä työelämäläheiset oppimisympäristöt ja osaamisen osoittamisen tavat. Samalla koulutusjärjestelmän selkeys ja ymmärrettävyys työelämän suuntaan paranevat.

Osaamisperusteisuuden ydin on opiskelijan tai tutkinnon suorittajan osaamisessa riippumatta koulutuksen järjestämisestä tai osaamisen hankkimistavasta. Keskeistä on opiskelijan opintojen henkilökohtaistaminen, jossa tunnustetaan ja tunnustetaan aikaisemmin hankittu osaaminen – myös epävirallinen oppiminen ja arkioppiminen. Osaamisperusteisuuteen liittyvät joustavat ja yksilölliset opintopolut sekä valinnanmahdollisuuksien lisääntyminen opiskelijoiden suorittaessa tutkintoa. Tutkinnossa ja tutkintojen osissa osaamisen laajuus määritellään osaamispisteinä, ja opintojen kesto määräytyy sen perusteella, missä ajassa opiskelija saavuttaa osaamistavoitteet. Osaamisperusteisuuteen liittyy olennaisena osana työpaikalla tapahtuva oppiminen ja osaamisen näyttäminen. Osaamisen arvioinnilla varmistetaan osaamisen laatu.

Asiakaslähtöisyyteen kuuluu se, että palvelun tuottaja (kuten koulutuksen järjestäjä) tunnistaa asiakkaidensa tarpeet ja odotukset ja että nämä tarpeet ohjaavat koulutuspalvelujen suunnittelua ja toteutusta. Keskeistä on myös se, että asiakas voi vaikuttaa palvelujen suunnitteluun, toteutukseen ja kehittämiseen. Asiakkaalla tulee lisäksi olla mahdollisuus arvioida ja antaa palautetta saamastaan palvelusta.

Toiminnan tehokkuuteen liittyy muun muassa se, miten koulutuksen järjestäjän tarjoamat koulutus- ja muut palvelut vastaavat työelämän ja opiskelijoiden tarpeita, miten asiakkaiden ja toimintaympäristön muutoksia ennakoidaan ja miten nopeasti ja joustavasti niihin muutoksiin reagoidaan. Pedagogisen toiminnan tehokkuus voi sisältää esimerkiksi yksilöllisten opintopolkujen ja valinnaisuuden toteutumisen, opiskelijan tarpeista lähtevän oikea-aikaisen ja -laatu-

⁴ Opetushallitus 2015.

sen opinto-ohjauksen, opetuksen tukena käytettävien tietoverkkojen, kirjastojen ja tukipalvelujen toimivuuden ja saatavuuden tai opetuksen järjestämiseen liittyvän työelämä- ja kumppanuusyhteistyön onnistuneisuuden. Toiminnan tehokkuus liittyy keskeisesti myös opiskelijan osaamisen hankkimiseen käyttämään aikaan ja keskeyttämisiin. Resurssien näkökulmasta tehokkuutta kuvaavat esimerkiksi opetushenkilöstön osaaminen, ammatillinen ja muodollinen pätevyys sekä opettajien jatko- ja täydennyskoulutus, työelämäyhteistyö ja kansainväliseen yhteistyöhön osallistuminen. Tilojen ja laitteiden tehokkuutta kuvaavat esimerkiksi tilojen yhteiskäyttö ja laitteiden käyttöaste. Johtamisjärjestelmän toimivuus (rakenne, vastuut, tehtäväkuvat), koulutuksen järjestäjän asema alueella, työelämysuhteet ja erilaisten arviointien tulosten käyttö toiminnan kehittämisessä ovat esimerkkejä johtamiskulttuurin tehokkuuteen liittyvistä asioista.⁵

2.2. Osaamisperusteisuuteen liittyvät uudistukset ja toimenpiteet 1990-luvulta 2000-luvulle

Viime vuosikymmenten aikana ammatillisen koulutuksen rakenteita, sisältöjä ja toimintatapoja sekä oppimiskulttuuria on kehitetty ja uudistettu.⁶ Eri aikoina tehdyt muutokset ovat mittasuhteiltaan erilaisia – aina yksittäisten osa-alueiden muutoksista kokonaisreformeihin. Uudistuksia ja muutoksia on siten tehty sekä yksittäisiä osa-alueita koskevin linjauksina että suurina, useita osa-alueita koskevin ”muutosparvina”.

1990-luvun alun tutkintorakenteen uudistuksessa perustutkintojen rinnalle tulivat ammatti- ja erikoisammattitutkinnot. Samalla aikuiskoulutuksessa otettiin käyttöön näyttötutkintojärjestelmä, jossa lähtökohtana olivat tutkinnon suorittajan **aikaisempi osaaminen ja mahdollisuus näyttötutkinnon suorittamiseen ilman valmistavaa koulutusta**. Myös nuorten koulutuksessa osaamisperusteisuutta vahvistettiin siirtymällä oppiainekeskeisyydestä **työelämän toimintakokonaisuuksiin perustuviin ammatillisiin opintokokonaisuuksiin** sekä **osaamisena määriteltyihin** tavoitteisiin ja arviointikriteereihin. **Työelämälähtöisyyttä** lisättiin sisällyttämällä opintoihin työharjoittelua. Ammatillisten opintojen ja lukio-opintojen yhdistämisen ja **kaksoistutkinnon suorittamisen** mahdollisuus avautui nuorisostaan koulutuskokeilujen myötä. Samaan aikaan käynnistyi ammattikorkeakoulukokeilu, joka johti ammattikorkeakoulujen vakinaistamiseen 1990-luvun puolivälissä.

1990-luvun puolella välissä ja loppupuolella uudistettiin ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmää ja opetussuunnitelmien perusteita sekä vähennettiin koulutuksen sääntelyä painottamalla tavoite- ja informaatio-ohjausta. Kehittämistavoitteita olivat koulutuksen tuloksellisuuden ja laadun parantaminen, joihin pyrittiin muun muassa **monipuolistamalla opiskelutapoja, lisäämällä koulutuksen joustavuutta ja yksilöllisiä valinnanmahdollisuuksia, tehostamalla aikaisemmin hankitun osaamisen hyväksilukemista, kehittämällä työelämäyhteyksiä ja harjoittelua sekä lisäämällä oppilaitosten välistä yhteistyötä**. Ammatillisen peruskoulutuksen suorittaneiden **jatko-opintomahdollisuuksia** korkeakouluihin kehitettiin **yleisen jatko-opintokelpoisuuden** myötä.

2000-luvulla ammatillisen koulutuksen uudistamisen lähtökohtana on ollut tutkintorakenteen kehittäminen vastaamaan aiempaa paremmin työelämän osaamistarpeita. Painopisteet ovat olleet **tutkintojärjestelmän selkeyden ja joustavuuden parantamisessa sekä tutkintojen työelämälähtöisyyden ja osaamisperusteisuuden vahvistamisessa**. Uudistusten myötä

⁵ Ks. osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja toiminnan tehokkuuden määrittelyt arviointihankkeen osaraportissa Korpi, Hietala, Kiesi & Räcköläinen 2017.

⁶ Ks. esim. Väyrynen 2004; Meriläinen & Varjo 2008; Ahola & Anttila 2013; Rasku 2015; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016.

tutkintoja on laaja-alaistettu, työssäoppimisen määrää lisätty ja ammattiosaamisen näytöt otettiin käyttöön ammatilliseen peruskoulutukseen. 2000-luvun uudistuksissa tavoitteena on ollut myös yksilöllisten opintopolkujen ja opiskelijoiden valinnanmahdollisuuksien lisääminen ja kehittäminen. Tavoitteena on ollut myös tarjota kaikille nuorille realistinen mahdollisuus suorittaa toisen asteen tutkinto sekä **poistaa umpiperiä koulutusjärjestelmästä ja edistää elinikäistä oppimista**. Yleinen jatko-opintokelpoisuus laajennettiin myös ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin.

Tutkintojärjestelmän kehittämiseen on vaikuttanut aiempaa vahvemmin myös kansainvälinen kehitys, erityisesti Euroopan unionin **tavoitteet lisätä liikkuvuutta sekä tutkintojärjestelmien vertailtavuutta ja läpinäkyvyyttä**.⁷ 2010-luvulla ammatillisen koulutuksen kehittäminen on painottunut tutkintorakenteen uudistamiseen, tutkintojen työelämävastaavuuden kehittämiseen sekä koulutuksen kykyyn vastata yhteiskunnan ja koulutuksen muutoksiin. Kehittämistavoitteissa on korostunut **tutkintojen osaamisperusteisen määrittelyn edistäminen** ja eri tavoin hankitun **osaamisen tunnustaminen**. Myös koulutuksen laadunhallinta ja laadun jatkuvaa parantamista tukevien järjestelmien ja käytäntöjen kehittäminen ovat olleet keskeisinä painopisteinä.

Nuoriso- ja yhteiskuntatakuun kehittämisen yhteydessä on tehty toimenpiteitä ammatillisen koulutuksen **läpäisyn tehostamiseksi ja keskeyttämisen ehkäisemiseksi** sekä jatkomahdollisuuksien takaamiseksi peruskoulun päättäneille ja vastavalmistuneille opiskelijoille.

2.3 Osaamisperusteisuutta koskevat politiikkatoimet vuosina 2015–2019

TUTKE 1 ja 2 sekä tutkinnonuudistus 2015

Viime vuosien keskeisimpiä uudistusprosesseja ovat olleet TUTKE 1- ja TUTKE 2 -hankkeet sekä näiden päätteeksi toteutettu tutkinnonuudistus, joka tuli voimaan syksyllä 2015. Tutkinnonuudistuksen keskeisimpinä tavoitteina oli luoda puitteet selkeämmälle ja aiempaa paremmin työelämän vaatimuksia vastaavalle tutkintorakenteelle sekä tutkintojen perusteiden uudistamiselle. Keskeisenä tavoitteena oli vahvistaa ammatillisten tutkintojen **osaamisperusteista määrittelyä ja tutkinnon osiin perustuvaa rakennetta** niin, että ne tukisivat **joustavia ja yksilöllisiä opintopolkua ja edistäisivät aiemmin hankitun osaamisen tunnustamista ja tunnustamista osaksi tutkintoa**. Koulutusalat muuttuivat osaamisaloiksi, opintoviikot osaamispiteiksi ja opintosuoritusten arviointi osaamiskokonaisuuksien arvioinniksi. Lisäksi tavoitteena oli edistää tutkintorakenteen ja sitä koskevan päätöksenteon nopeutta ja joustavuutta reagoida työelämässä ja yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin. Yleisenä tavoitteena oli myös selkeyttää ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöä.⁸

TUTKE 3

Keväällä 2015 nimettiin työelämän **ohjausryhmä ammatillisen tutkintorakenteen uudistamiseksi** (ns. TUTKE 3). Ohjausryhmän tehtävänä oli laatia yleiset puitteet ammatillisen koulu-

⁷ Muun muassa: Kööpenhaminan prosessi (Kööpenhamina 2002, Maastricht 2004, Helsinki 2006, Bordeaux 2008, Brugge 2010, Riia 2015); Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus elinikäisen oppimisen avaintaidoista (2006/962/EY); Euroopan unionin neuvoston suositus epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista (2012/C 398/01); Euroopan unionin Koulutus 2020 -työohjelma.

⁸ HE 12/2014.

tuksen tutkintorakenteen ja ammatillisten tutkintojen, erityisesti ammatti- ja erikoisammattitutkintojen kehittämiseksi. Ohjausryhmän esityksen mukaan⁹ **tutkinnot olisivat tulevaisuudessa nykyistä laajempia ja niitä olisi merkittävästi vähemmän kuin nyt**. Myös ammatilliseen lisäkoulutukseen otettaisiin käyttöön **osaamispisteet**. Tavoitteena on myös, että **opiskelijalla olisi aikaisempaa paremmat mahdollisuudet joustavasti hankkia osaamista ja erikoistua opintojen aikana**. Samalla kehitetään ammatti- ja erikoisammattitutkinnon suorittajien mahdollisuuksia suorittaa **työ- ja jatko-opintovalmiuksia edistäviä opintoja**. Uudistuvat tutkinnot on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2019 alussa.

Ammatillisen koulutuksen reformi

Reformi (2015–2019) jatkaa uudistamistyötä tutkintojärjestelmän osaamisperusteisuuden ja joustavuuden lisäämiseksi. Hallitusohjelman¹⁰ mukaan reformissa vahvistetaan ammatillisen koulutuksen yhteiskunnallista merkitystä, uudistetaan koulutuksen rahoitusta ja rakenteita jatko-opintokelpoisuus säilyttäen, huolehditaan alueellisesti kattavasta koulutuksesta sekä tiivistetään koulutuksen ja työelämän välistä vuorovaikutusta. Reformin tavoitteena^{11 12} on **uudistaa ammatillinen koulutus osaamisperusteiseksi ja asiakaslähtöiseksi kokonaisuudeksi ja tehostaa sitä**. Lisäksi tavoitteena on **lisätä työpaikalla tapahtuvaa oppimista ja yksilöllisiä opintopolkuja sekä purkaa sääntelyä ja päällekkäisyyksiä**. Reformin päämääränä on kehittää ammatillisen koulutuksen järjestelmä, joka vastaa **aiempaa oikea-aikaisemmin, osuvammin ja tehokkaammin työ- ja elinkeinoelämän, yksilöiden ja yhteiskunnan yhä nopeammin muuttuviin ammatillisiin osaamistarpeisiin** ja tukee samalla talouden uudistumista, uusien työpaikkojen ja yritysten syntymistä sekä yhteiskunnan kehitystä ja eheyttä.^{13 14}

Ammatillisen koulutuksen reformissa **poistetaan koulutuksen päällekkäisyyksiä sekä nuorten ja aikuisten koulutuksen raja-aidat**. Samalla siirrytään yhtenäiseen **näyttöön perustuvaan ja osaamisen hankkimistavasta riippumattomaan tapaan suorittaa tutkinto**. Koulutustarjonta, rahoitus ja ohjaus kootaan yhtenäiseksi kokonaisuudeksi opetus- ja kulttuuriministeriön alle. Koulutuksen järjestäjästruktuureita ja toimintaprosesseja uudistetaan ja koulutuksen järjestäjiä kannustetaan toiminnan tehostamiseen. **Työpaikoilla tapahtuvaa oppimista lisätään, oppisopimuskoulutusta uudistetaan ja uusi koulutusopimusmalli** otetaan käyttöön.

Hallituksen toimintasuunnitelman mukaan ammatillisen koulutuksen reformissa on kaksi keskeistä toimenpidettä, jotka jakautuvat osatoimenpiteisiin seuraavasti:

⁹ Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016.

¹⁰ Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015.

¹¹ Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. Hallituksen julkaisusarja 13/2015.

¹² Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi 2015–2019. Päivitys 2016. Hallituksen julkaisusarja 2/2016.

¹³ Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (8.11.2016).

¹⁴ HE 39/2017. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Toimenpide 1: Uudistetaan toisen asteen ammatillista koulutusta vastaamaan tulevaisuuden osaamistarpeita

- Poistetaan koulutuksen päällekkäisyyksiä.
- Poistetaan nuorten ja aikuisten ammatillisen koulutuksen raja-aidat ja kootaan koulutustarjonta, rahoitus ja ohjaus yhtenäiseksi kokonaisuudeksi opetus- ja kulttuuriministeriön alle.
- Uudistetaan ammatillisen koulutuksen järjestäjä rakenteita sekä toimintaprosesseja.
- Uudistetaan ammatillisen koulutuksen kokonaisuutta koskeva toimintalainsäädäntö yhdistämällä ammatillisesta peruskoulutusta ja ammatillista aikuiskoulutusta koskevat lait uudeksi laiksi, jossa keskeisenä lähtökohtana on osaamisperusteisuus ja asiakaslähtöisyys.
- Tehdään ammatillisen koulutuksen tutkintouudistus laaja-alaisesti tutkintoja ja vähentämällä tutkintojen määrää sekä keventämällä ja yksinkertaistamalla tutkintojärjestelmään liittyvää sääntelyä ja hallintoa. Lisäksi uudistetaan ammatillisen koulutuksen opiskelijavalintoja ja hakupalveluja.
- Parannetaan työttömien koulutuksen ja omaehtoisen koulutuksen työelämävastavuutta, yhteistyötä ja synergiaa. Varmistetaan elinkeinoelämän muutostarpeiden mukainen koulutustarjonta ja kehittämispalvelut. Niitä voivat järjestää myös muut kuin nykyiset koulutuksen järjestäjät.
- Käynnistetään koulutuksen järjestäjä rakenteen kehittämissuunnitelma, jolla turvataan koulutuksen järjestäjäverkon palvelukyky ja koulutuksen alueellinen kattavuus. Kannustetaan koulutuksen järjestäjiä vapaaehtoisin fuusioihin ylläpitäneenä neutraliteetti huomioon ottaen.
- Uudistetaan ja digitalisoidaan koulutuksen järjestäjien toimintaprosesseja ja oppimisympäristöjä. Käynnistetään kehittämissuunnitelma, jonka puitteissa uudistetaan ammatillisen koulutuksen toimintaprosesseja osaamisperusteisiksi ja asiakaslähtöisiksi, tehostetaan ja joustavoitetaan koulutuksen järjestäjien toimintaa ja kevennetään hallintoa, lisätään ja monipuolistetaan työpaikalla tapahtuvaa opiskelua ja erityisesti nuorten oppisopimuskoulutusta, vähennetään työnantajille siitä koituvaa hallinnollista ja taloudellista taakkaa sekä parannetaan työpaikalla tapahtuvan opiskelun laatua. Luodaan ja otetaan käyttöön uusi koulutus sopimusmalli, joka mahdollistaa joustavat polut työpaikalla tapahtuvan oppimisen edistämiseen ja tutkinnon suorittamiseen käytännölläisesti.
- Kehitetään ja otetaan laajasti käyttöön näitä tavoitteita tukevia digitaalisia palveluita ja oppimisympäristöjä sekä vahvistetaan opetushenkilöstön osaamista.

Toimenpide 2: Tehdään ammatillisen koulutuksen rahoitus- ja ohjausjärjestelmästä yhtenäinen kokonaisuus

- Uudistetaan ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmä yhtenäiseksi kokonaisuudeksi yhdistämällä nykyiset ammatillisen peruskoulutuksen, ammatillisen lisäkoulutuksen, oppisopimuskoulutuksen ja työvoimakoulutuksen rahoitusjärjestelmät. Lisätään toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden painoarvoa koulutuksen järjestäjien rahoituksessa ja puretaan asiakaslähtöistä, tuloksellista ja tehokasta toimintaa rajoittavaa sääntelyä.
- Uudistetaan ammatillisen koulutuksen säätely- ja ohjausjärjestelmää siten, että kaikkea ammatillista koulutusta säädellään yhdellä järjestämisluvalla. Uudistetaan ohjausjärjestelmää tuloksellisuuteen, laatuun ja vaikuttavuuteen painottuvaksi ja virtaviivaistetaan koulutuksen järjestäjien toiminnan ohjausta.

- Turvataan ilman toisen asteen tutkintoa olevien aikuisten ammatillisen koulutuksen saatavuus myös erityisissä oppimisympäristöissä, kuten vankiloissa.
- Lisätään oppisopimuskoulutuksen ja työpaikoilla tapahtuvan oppimisen houkuttelevuutta työnantajan, koulutuksen järjestäjän ja opiskelijan näkökulmista.

Ammatillisen koulutuksen reformiin liittyvä hallituksen lakiesitysluonnos oli lausuntokierroksella marras-joulukuussa 2016. Lakiesitys annettiin eduskunnan käsiteltäväksi huhtikuussa 2017. Eduskunta vahvisti lain ammatillisesta koulutuksesta elokuussa 2017, ja laki tulee voimaan 1.1.2018¹⁵.

Tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehys

Syksyllä 2016 hallitus antoi esityksen laiksi tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehuksesta¹⁶. Esityksen tavoitteena oli muun muassa lisätä tutkintojen kansallista ja kansainvälistä läpinäkyvyyttä ja vertailtavuutta, parantaa tutkintojärjestelmän toimivuutta ja selkeyttä kuvaamalla suomalaiset tutkinnot ja muut osaamiskokonaisuudet osaamisperusteisesti yhdenmukaisella ja vertailukelpoisella tavalla. Esityksen tavoitteena oli helpottaa koulutusjärjestelmässä liikkumista määrittelemällä tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien väliset suhteet.

Laki ja asetus tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehuksesta¹⁷ tulivat voimaan maaliskuussa 2017.

2.4. Ammatillisen koulutuksen politiikkatoimien vaikutuksia lainsäädännön valmistelun yhteydessä tehtyjen analyysien valossa

Kuten edellä on todettu, osaamisperusteisuus ja työelämälähtöisyys ovat olleet ammatillisen koulutuksen kehittämisen lähtökohtana jo noin kahdenkymmenen vuoden ajan. TUTKE-prosessissa ja viimeisimmässä 2015 voimaan tulleessa tutkinnonuudistuksessa osaamisperusteisuus nostettiin entistä korostuneemmin koulutuksen kehittämisen keskiöön. Tässä luvussa tarkastellaan, millaisia vaikutuksia osaamisperusteisen tutkintojärjestelmän kehittämällä ennakoitiin olevan vuoden 2015 tutkinnonuudistuksen lainsäädäntövalmistelussa.¹⁸ Vastaavasti ammatillisen koulutuksen tulevaa reformia koskevat vaikutusarvioinnit sisällytetään arvioinnin tuloksia analysoivan arviointipaneelin aineistoksi.

Taloudelliset vaikutukset

Osaamisperusteisuuteen integroituvan tutkintojen ja muun osaamisen viitekehysten ei lainsäädännön valmisteluvaiheessa ennakoitu sisältävän valtiontaloudellisia tai kunnallistaloudellisia vaikutuksia. Lähtökohtana oli, että tutkintojen ja osaamisen viitekehysten toimeenpano ei tuo koulutuksen järjestäjille uusia tehtäviä ja velvoitteita, vaan esityksen mukaisista tehtävistä

¹⁵ L 531/2017.

¹⁶ HE 204/2016.

¹⁷ L 93/2017; A 120/2017.

¹⁸ HE 12/2014.

ja velvoitteista on jo aiemmin säädetty ammatillista koulutusta koskevissa säädöksissä ja määräyksissä. Näin ollen lähtökohtana oli, että uudistettu koulutus ja sen kehittäminen toteutetaan olemassa olevien määrärahojen puitteissa.

Uuden tutkintojärjestelmän ja osaamisperusteisuuden käynnistäminen on edellyttänyt kehittämistoimenpiteitä. Lähtökohtana ei ollut kustannusten kasvu, vaan käynnistysvaiheen lisäkustannukset on katettu kohdentamalla kehittämiseen aiemminkin kohdennettuja määrärahoja sekä hyödyntämällä Euroopan unionin komission ko. uudistukseen kohdentamia määrärahoja. Käynnistysvaiheen **kustannuksia ovat lisänneet muun muassa opettajien, työpaikkaohjaajien ja eri toimijoiden, kuten toimikuntien, koulutus, tietojärjestelmien ja pedagogisten käytänteiden, kuten opiskelijan arvioinnin sekä laadunvarmistuksen, kehittäminen ja tutkintojen perusteiden uudistus.**

Osaamisperusteisuuden myötä korostuvat mahdollisuudet myös **koulutuksesta riippumattoman osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen** ja siten myös tutkintojen suorittamiseen. Näin ollen korostuvat yksilöiden **mahdollisuudet joustaviin koulutusratkaisuihin**. Joustavien tutkinnon suorittamisen mahdollisuuksien ennakointiin tehostavan koulutuksen läpisyä. Tämä sekä monipuolistuvat mahdollisuudet osaamisen hankkimiseen ja tutkintojen suorittamiseen tuovat haasteita koulutuksen järjestäjille pitää yllä **työelämän kaltaisia oppimisympäristöjä**. Tällä ennakointiin olevan taloudellisia vaikutuksia koulutuksen järjestäjille. Myös koko ikäluokan kouluttamisesta ja erilaisille oppijoille mahdollisuuksien luomisesta ennakointiin tulevan erityisiä oppimisympäristöjen kehittämistarpeita.

Osaamisperusteisuudella on vaikutuksia yrityksiin ja muihin opiskelu- ja työympäristöinä toimiviin organisaatioihin. Vaikutukset voivat ilmetä välittöminä hyötyinä ja kustannuksina sekä välillisinä vaikutuksina.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Osaamisperusteisuuteen liittyvällä tutkinto- ja koulutusjärjestelmällä ei ennakointu olevan suuria vaikutuksia viranomaisten keskinäisiin suhteisiin, viranomaistehtäviin, hallinnollisiin menettelytapoihin ja henkilöstöön. Uudistuksen nähtiin selkeyttävän opetus- ja kulttuuriministeriön työnjakoa ja tutkinnon perusteiden laadintaprosessia. Hallinnollisen työn opetushallinnossa ennakointiin lisääntyvän hieman järjestelmän kehittämisen vaiheessa, mutta tasoittuvan ajanoloon. Hallinnolliset vaikutukset nähtiin suurimpina Opetushallitukseen, jonka tehtävänä oli arvioida kuhunkin tutkinnon osaan sisältyvän osaamisen suhteellinen painoarvo koko tutkinnon osaa mistavoitteissa. Tutkinnon perusteet tuli muuttaa 1. päivästä elokuuta 2015 lukien. Myös yhteisten tutkinnon osien uudistaminen merkitsi Opetushallitukselle lisätyötä.

Vaikutukset koulutuksen järjestäjien toimintaan

Tutkintojärjestelmän joustavuuden ja valinnaisuuden lisäämisen arvioitiin lisäävän ohjauksen ja opettajien ohjausosaamisen tarvetta. Myös tutkintojen osaamispisteiden ja ECVET-järjestelmän käyttöönoton arvioitiin edellyttävän opettajilta uudenlaista osaamista. Nämä tarpeet tuli ottaa huomioon sekä ammatillisen opettajankoulutuksen sisällöissä että Opetushallituksen rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen painopisteissä.

Hallinnolliset vaikutukset arvioitiin melko vähäisiksi koulutuksen ja tutkintojen järjestäjien tasolla. Kyse on erityisesti muutosten huomioon ottamisesta opetussuunnitelmissa ja järjestämissuunnitelmissa ja opintohallintojärjestelmissä, yhteisissä tutkinnon osissa ja osaamispisteiden käyttöönotossa.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Osaamisperusteisuudella ennakoitiin olevan suuret yhteiskunnalliset vaikutukset. **Tutkintojärjestelmän kehittämisen näkökulmasta** osaamisperusteisuuden ennakoitiin luovan vahvan perustan ammatillisen koulutuksen kehittämiseksi, jolla tutkintojärjestelmää uudistetaan vastaamaan entistä paremmin työelämän osaamistarpeisiin ja eurooppalaisen koulutuspolitiikan suuntaviivoihin. Samalla osaamisperusteisuus luo pohjaa tutkintojärjestelmän jatkokehittämiseksi, kuten TUTKE 3- hankkeelle ja sen tavoitteille.

Yksilön ja oppijan kannalta osaamisperusteisuus siirtää painopisteen koulutusprosesseista opiskelijan osaamiseen ja sen työelämävastaavuuteen. Näin ollen huomio kohdistuu opiskelijan ja tutkinnon suorittajan **osaamisen arviointiin ja oppimistuloksiin** (learning outcomes). Osaamiseen painottuva toimintatapa siirtää siten painopisteen koulutuksesta ja opetuksesta osaamiseen – ja myös epävirallisen ja arkioppimisen tunnustamiseen. Osaamisperusteisuus lisää entisestään mahdollisuuksia työelämässä tapahtuvan oppimisen hyödyntämiseen ja siten myös mahdollisuuksia koulutusprosessien tehostamiseen esimerkiksi tilanteissa, joissa opiskelijalla on mahdollisuus olla työssä ja siten kasvattaa omaa osaamistaan esimerkiksi kesäisin.

Osaamisperusteisuudessa huomio on koulutukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa ja osaamisen arvioinnissa suhteessa niihin. Ammatillisten osaamistavoitteiden lisäksi osaamisperusteisessa koulutuksessa korostuvat jatko-opintovalmiuksien ja elinikäisen oppimisen valmiuksien kehittämisen tavoitteet. Näin ollen osaamisperusteisuus ei ole jatko-opintokelpoisuuden kuten ei myöskään jatko-opintovalmiuksien turvaamisen uhka.

Yksilön kannalta keskeisiä ovat myös kuhunkin ammattiin liittyvän **ammattillisuuden ja ammatti-identiteetin** kehittymisen edellytykset. Keskeistä siten on se, millaista ammatti-identiteettiä ja ammatillista arvoperustaa vahvistavia mahdollisuuksia kyseisiin yksilöllistyyviin prosesseihin liittyy ja miten ammatti-identiteetin kehittyminen mahdollistuu. Keskeinen näkökohta on myös kansalaisten yhdenvertaisuus ja vaikutukset työllistymiseen.

Työelämän ja liikkuvuuden kannalta ammatillisen koulutuksen tehtävänä on parantaa opiskelijoiden työllistymistä ja turvata työelämälle työvoiman saanti. Osaamisperusteisuus osana eurooppalaista ammatillisen koulutuksen kehitystä varmistaa sekä työelämävastaavuuden että siihen liittyvän mahdollisuuden liikkua yhteisillä eurooppalaisilla työmarkkinoilla. Tutkintojen ja muun osaamisen viitekehystä koskeva lainsäädäntö ottaa tämän huomioon. Jatko-opintokelpoisuus ja yhteiseen eurooppalaiseen viitekehukseen perustuva tutkintojärjestelmä tulevat parantamaan opiskelijan mahdollisuuksia suuntautua opinto- ja työuralla.

Tutkintojärjestelmän kehittämisen keskeisinä tavoitteina on toisaalta vastata työelämän osaamistarpeisiin ja toisaalta antaa opiskelijoille hyvät valmiudet työelämään ja elinikäiseen oppimiseen ja liikkuvuuteen työmarkkinoilla. Tutkintorakenteen kehittämisen lisäksi huomiota kohdistetaan työelämän edellyttämään osaamiseen ja elinikäisen oppimisen taitoihin ja ylipäättään opintojen henkilökohtaistamiseen. Työelämälähtöisyyttä koskevat tavoitteet edellyttävät myös aiempaa vahvempia työelämäläheisiä toimintatapoja.

Opetus- ja ohjausprosessit. Osaamisperusteisuus vahvistaa entisestään tutkintojen suorittamisen ja sitä tukevien pedagogisten prosessien yksilöllistymistä. Näin ollen ohjaus- ja opetusprosessit yksilöllistyvät. Tämä edellyttää pedagogisten prosessien, kuten myös laajemminkin koulutuksen järjestämiseen liittyvien prosessien kehittämistä, samoin kuin niihin liittyvän laadunvarmistuksen kehittämistä.

3 POLITIIKKATOIMIEN ARVIOINNIN (EX ANTE) TEHTÄVÄT JA TAVOITTEET

Politiikkatoimi tarkoittaa päätöstä tai toimenpiteiden kokonaisuutta, johon liittyy erilaisia päätösvaiheita, kuten suunnittelu, ehdotus ja lopullinen päätös. Politiikkatoimiksi voidaan määrittellä muun muassa hallitusohjelma, hallituksen strategia-asiakirja, valtion kehys- ja budjettipäätökset, hallituksen esitykset, selonteot ja periaatepäätökset, erilaiset strategiat sekä uudistukset ja ohjelmat. Myös poliittishallinnollisen järjestelmän rakenteet ja toimintatavat, kuten ohjelmajohtaminen ja poikkihallinnolliset politiikkaohjelmat, voidaan nähdä pidempiaikaisina politiikkatoimina. Politiikkatoimet ovat sitovuudeltaan erilaisia. Esimerkiksi lainsäädäntö on sitovaa ja sillä on suora normivaikutus, kun taas osa politiikkatoimista on luonteeltaan toimintaa ohjaavia ja suositusluonteisia.¹⁹

Tämän arvioinnin kohteina ovat ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja toiminnan tehokkuuden²⁰ kehittämiseen liittyvien politiikkatoimien osuvuus, vaikutukset, riskit ja muutostarpeet. Osaltaan arviointi kohdistuu vuoden 2015 tutkinnonuudistukseen, mutta ex ante -luonteensa vuoksi arvioinnin painopisteenä on tulevan ammatillisen koulutuksen reformin vaikutusten ennakoiva arviointi.

Ennakoivassa arvioinnissa politiikkatoimien seurauksia arvioidaan etukäteen, ja tietoa tuotetaan kansallisen ohjauksen sekä seurannan ja arvioinnin suuntaamista ja kehittämistoimenpiteitä varten. Tässä arvioinnissa

- muodostetaan kokonaiskäsitys osaamisperusteisuuden kehittämiseksi tehdyistä ja valmisteilla olevista politiikkatoimista ja muutoksista
- tuotetaan tietoa politiikkatoimien ja toimenpiteiden tavoitelluista vaikutuksista ja hyödyistä sekä mahdollisista kielteisistä vaikutuksista
- tunnistetaan toimenpiteisiin liittyviä riskejä ja odottamattomia vaikutuksia
- selvitetään, millaisia politiikan ohjaustoimenpiteitä tarvittaisiin osaamisperusteisuuden toimeenpanon ja sen edellytysten, tulosten sekä vaikuttavuuden kannalta
- tuotetaan tietoa reformiin liittyvistä kriittisistä menestystekijöistä ja kehittämistarpeista.

Arvioinnin lähtökohtana ovat ne koulutuspoliittiset linjaukset, joilla ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuutta on kehitetty ja aiotaan kehittää. Näiden linjausten vaikutuksia tarkastellaan muun muassa osaamisvaatimusten, pedagogisten prosessien, koulutuksen järjestäjien toiminnan ja työelämäyhteistyön (työelämän ja oppilaitoksen vastuut ja roolit), opetushenkilöstön työn ja osaamisen arvioinnin ja laadunhallinnan sekä kustannusten kannalta.

¹⁹ Valtioneuvoston kanslia 2009.

²⁰ Tekstissä käytetään pääosin termiä osaamisperusteisuus kuvaamaan arviointikohdetta osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus.

4 ARVIOINNIN VIITEKEHYS JA TOTEUTUS

4.1 Vaikutusarvioinnin määrittelyä

Politiikkatoimien arvioinnin lähtökohtia voidaan jäsentää poliittisen prosessin vaiheiden sekä eri vaiheisiin liittyvien arviointimuotojen kautta. Hänninen ja Junnila²¹ kuvaavat demokraattisen poliittisen prosessin neljän vaiheen muodostamana kokonaisuutena. Ensimmäinen vaihe käynnistyy yhteiskunnallisen haasteen, ongelman tai epäkohdan tunnistamisesta, joka voi saada poliittisesti liikkeelle erilaisia ja eri tavoin yhteen liittyviä ryhmiä ja yksilöitä. Kollektiivisena toimintana politiikalla pyritään strategisesti vaikuttamaan poliittisen agendan eli päiväjärjestyksen muodostumiseen. Esimerkiksi hallitusohjelma on keskeinen poliittisen päiväjärjestyksen jäsentäjä. Toisessa vaiheessa tapahtuu parlamentaarinen päätöksenteko ja kolmannessa vaiheessa päätökset työstetään konkreettisiksi politiikkatoimiksi, kuten hankkeiksi ja ohjelmiksi, joiden kautta päätöksiä toteutetaan asetettujen tavoitteiden ja linjausten mukaisesti. Prosessin päättää politiikkatoimien tulosten ja vaikutusten tunnistaminen sekä politiikkatoimien täytäntöönpanon vaikuttavuuden selvittäminen asetettujen tavoitteiden kannalta.

Vaikutus ja vaikuttavuus ovat keskeisiä käsitteitä arviointiaselman määrittelyssä. Vaikutusarvioinnilla viitataan politiikkatoimien ennakkoliseen arviointiin (ex ante) ja vaikuttavuusarvioinnilla politiikkatoimien tavoitteiden toteutumisen jälkikäteiseen arviointiin (ex post). Poliitiikkatoimien vaikutusten ja vaikuttavuuden arvioinnin taustalla on ajatus politiikan jatkuvuudesta ja päätöksenteon syklisyydestä: päätöksentekoa ennakoivasti palveleva vaikutustieto luo arviointikriteeristöä ja -pohjaa päätösten jälkikäteiselle vaikuttavuusarvioinnille.²²

Valmisteilla olevien politiikkatoimien ennakoituihin vaikutuksiin ja tuloksiin liittyvä arviointi voi olla prediktivistä tai preskriptivistä²³. Prediktivinen arviointi ennakoii tai ennustaa eri toimenpidevaihtoehtojen mahdollisia vaikutuksia. Preskriptiivinen taas antaa suosituksia, millaisilla toiminilla ja miten tulee toimia, jotta saavutetaan tavoiteltuja vaikutuksia.

Ex post -arviointia on kritisoitu siitä, että se on hidas instrumentti päätöksenteon tukemisen ja ohjaamisen kannalta, koska vaikutuksia tarkastellaan vasta toiminnan, uudistuksen tai muutoksen jälkeen. Poliittinen päätöksenteko tapahtuu useimmiten dynaamisissa ja kompleksisissa toimintaympäristöissä, jolloin tietoa tarvitaan tulevaisuusorientoituneesti arviointia ja ennakointia yhdistäen.²⁴ Vaikutusarviointiin tuo haasteita toimintaympäristöjen avoimuus ja epälineaarisuus, koska järjestelmät kehittyvät sisäisen ja ulkoisen vuorovaikutuksen kautta. Lisäksi vuorovaikutus on moniulotteista, koska toimintaympäristössä sosiaaliset, kulttuuriset, tekniset ja taloudelliset tekijät ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään.²⁵ Tulevaisuusorientoituneella arvioinnilla voidaan tarkastella yhteiskunnallisia muutoksia sekä systeemitason ajureita ja tekijöitä, jotka muovaavat tulevaisuuden kehityssuuntia. Arvioinnissa korostetaan aktiivista asennetta suhteessa kehitykseen ja sen suuntaamiseen. Muutostarpeiden määrittelyssä, ongelmanratkaisussa, kehittämisessä ja ratkaisujen juurruttamisessa keskeistä on eri toimijatahojen osallistaminen ja erilaisten näkökulmien huomioon ottaminen.²⁶

²¹ Hänninen & Junnila 2012, 16–18.

²² Valtioneuvoston kanslia 2009.

²³ Patton, Sawicki & Clark 2013, 22–23.

²⁴ Nieminen & Hyytinen 2015a, 449.

²⁵ Nieminen 2011, 44–45.

²⁶ Hyytinen 2017, 103–108

Osaamisperusteisuuteen, asiakaslähtöisyyteen ja toiminnan tehokkuuteen liittyvien vaikutusten ennakoivassa arvioinnissa painotettiin seuraavia näkökulmia arviointiasetelman suunnittelussa ja arvioinnin toteutuksessa:

- Vaikutuksia arvioidaan ammatillisen koulutuksen uudistuksen taitekohdassa, jolloin arvioidaan jo tehtyjä politiikkatoimia sekä ennakoivasti tulevia toimia.
- Vaikutusten ennakoarvioinnissa analysoidaan päätöksiä ja politiikkatoimia ja niiden seurauksia etukäteen.
- Vaikutuksia arvioidaan osana politiikkatoimien valmistelua, jolloin arviointitietoa voidaan hyödyntää niin valmistelu-, toimeenpano- kuin kehittämisprosessissa.
- Arvioinnissa keskitytään olennaisiin vaikutuksiin. Vaikutusten arvioinnin laajuus, yksityiskohtaisuus ja arvioinnissa käytettävät menetelmät suhteutetaan ydinsisältöön ja odotettavissa olevien vaikutusten merkittävyyteen.
- Vaikutukset voivat olla välittömiä tai välillisiä, ja ne saattavat syntyä monien eri tekijöiden yhteisvaikutuksesta ja erilaisten vaikutusketjujen kautta.
- Vaikutusten arvioinnissa otetaan huomioon erilaiset vaikutusalueet ja niiden väliset mahdolliset ristiriidat (esim. toiminnan ja talouden välillä), synergiat sekä vaikutusten ketjuuntuminen, joskin ketjuuntumiset paljastuvat usein vasta vuosien kuluttua.
- Arvioinnissa tarkastellaan tavoiteltuja vaikutuksia ja hyötyjä, kustannuksia ja mahdollisia kielteisiä vaikutuksia.
- Arvioinnissa tunnistetaan riskejä ja odottamattomia vaikutuksia.
- Arvioinnissa annetaan kehittämissuosituksia, joilla tavoiteltujen vaikutusten saavuttamista voidaan tukea.

4.2 Arviointikysymykset ja arviointiasetelma

Arvioinnin painopiste on ennakoivassa arvioinnissa. Näin ollen huomio kohdistuu ensisijaisesti osaamisperusteisuutta, asiakaslähtöisyyttä ja toiminnan tehokkuutta koskevan järjestelmän toimivuuteen ja tämän toimivuuden ennakointiin tulevan reformin toimeenpanon kannalta. Toimivuutta tarkastellaan eri osapuolten (koulutuksen järjestäjät ja henkilöstö, opiskelijat, työelämä) kannalta. Arvioinnissa vastataan ensisijaisesti seuraaviin kysymyksiin:

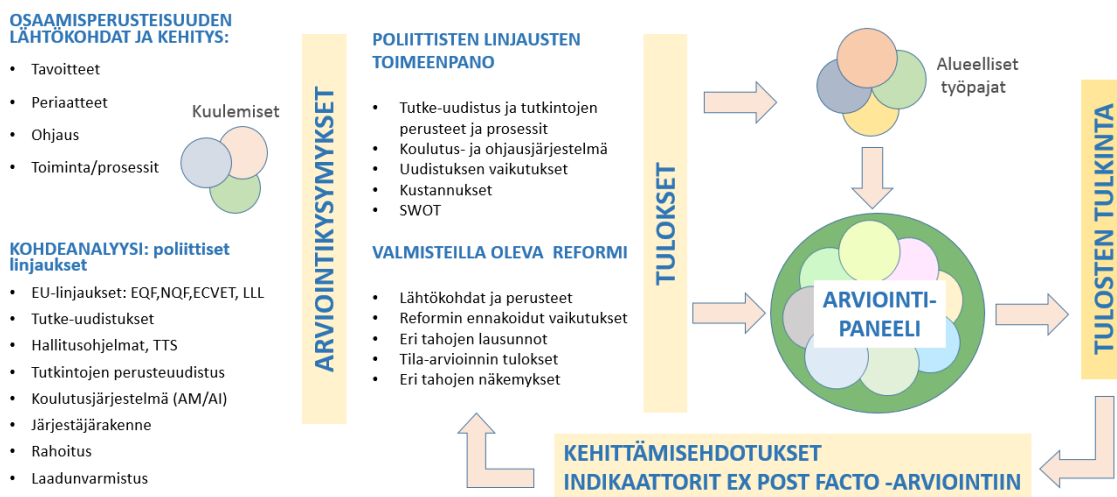
- Millaisia tavoitteita ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja toiminnan tehokkuuden kehittämiseksi on asetettu, ja millaisilla politiikkatoimilla nämä tavoitteet pyritään saavuttamaan?
- Miten osuvia ja tarkoituksenmukaisia tehtyjä ja ennakoitua politiikkatoimia ja niihin liittyvä hallinnollinen ohjaus ovat olleet ja tulevat olemaan ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden parantamisessa sekä järjestelmän edelleen kehittämisen kannalta?
- Millaisia vahvuuksia ja mahdollisuuksia ja toisaalta heikkouksia ja riskejä uudistuvaan koulutusjärjestelmään ja sen ohjaukseen liittyy osaamisperusteisuuden kannalta?
- Millaisia politiikan ohjaustoimenpiteitä tarvittaisiin osaamisperusteisuuden toimeenpanon edellytysten, tulosten ja vaikuttavuuden kehittämisen näkökulmasta?

- Millaisilla indikaattoreilla osaamisperusteisen järjestelmän toimivuutta voidaan seurata ja miten uudistuksia tulisi arvioida?
- Miten osaamisperusteisuus tulisi ottaa huomioon reformin edetessä ammatillisen koulutuksen toiminnan ohjauksessa, kehittämisessä ja laadunvarmistuksessa?

Arviointi tuottaa tietoa siitä, miten poliittisella ohjauksella ja siihen liittyvillä ohjausmekanismeilla on varmistettu ja varmistetaan ennakoivasti osaamisperusteisuuden toteutuminen ammatillisessa koulutuksessa ja miten tunnistetaan tavoitteiden saavuttamisen tiellä olevat esteet. Tietoa tuotetaan myös siitä, miten valmisteilla olevilla politiikkatoimilla pyritään turvaamaan aiemmin tehtyjä osaamisperusteisuutta koskevia muutoksia. Lisäksi analysoidaan, millaisia vaikutuksia reformilla ennakoidaan olevan osaamisperusteisuuden mahdollistaviin koulutuksen järjestämisprosesseihin, opetus- ja ohjausprosesseihin sekä opiskelijan oppimisprosesseihin ja osaamiseen.

Osaamisperusteisuuteen liittyvän politiikka-arvioinnin tavoitteet integroituvat arviointihankkeen kokonaistavoitteisiin. Poliittika-arvioinnin tavoitteena on osaltaan varmistaa ko. reformin painopisteitä koskevien valintojen osuvuus ja tarkoituksenmukaisuus ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden kehittämisessä. Lähtökohtana on myös, että ennakoiva arviointi luo perustan myöhemmälle seurannalle ja arvioinnille. Arvioinnissa määritetään seurantaindikaattoreita ja tehdään ehdotuksia arviointikohteista ja muista koulutuksen laatua varmistavista mekanismeista.

Arvioinnin yleinen asetelma ilmenee oheisesta kuviosta:



Kuvio 1. Poliittikkatoimien arviointiasetelma (ex ante)

4.3 Arviointiprosessi, menetelmät ja aineistot

Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus -arviointihankkeessa korostettiin kehittävän arvioinnin mukaisesti eri osapuolten aktiivista osallistumista arviointitiedon tuottamiseen ja tulosten tulkintaan. Näin muodostettiin monitahoista kuvaa arvioinnin kohteesta. Arviointihankkeen aikana keskeisiä menetelmiä ja aineistoja olivat koulutuksen järjestäjiltä ja sen sidosryhmiltä kerätty tieto, työpajat, arviointipaneeli, seminaarit ja haastattelut.

Arviointihankekokonaisuuden organisointi, vastuut ja vaiheet on kuvattu hankkeen toisessa osaraportissa²⁷. Tässä kuvataan arviointiprosessia politiikkatoimien arvioinnin näkökulmasta.

Arvioinnin suunnitteluvaihe

- Arviointiryhmä **neuvotteli 2016 vuoden alussa hankkeen ohjausryhmän** kanssa ja näin täsmensi ohjausryhmällä ja siten eri hallinnonaloilla (OKM/TEM/VM) olevia odotuksia ja tiedontarpeita ja niiden vaikutuksia arviointikysymyksiin ja siten arvioinnin sisältöön ja laajuuteen suhteessa toimeksiantoon liittyviin odotuksiin.
- Arviointiryhmä määritteli **arvioinnin viitekehysten** perehtymällä arvioinnin kohteeseen sekä politiikka-arvioinnin lähestymistapoihin ja periaatteisiin. Ennakoivan arvioinnin periaatteisiin perehdyttiin VTT:n erikoistutkija Kirsi Hyytisen johdolla syksyllä 2016.
- Arviointiryhmä jäsensi arviointikohteeseen liittyviä relevantteja vaikutusalueita (kansalliseen ohjausjärjestelmään, toimijoihin ja niiden väliseen yhteistyöhön, toimintajärjestelmään, prosesseihin, henkilöstöön ja tuloksiin liittyvät vaikutukset).
- Arviointiryhmä syvensi näkemystään reformista **haastattelemalla** reformin valmisteluun ja sen toimeenpanoon osallistuvia tahoja ja intressiryhmiä. Tässä vaiheessa järjestettiin myös kolme **alueellista työpajaa** koulutuksen järjestäjille (Etelä-Pohjanmaa, Keski-Suomi, pääkaupunkiseutu).
- Perehtymisvaiheen jälkeen täsmennettiin **politiikka-arvioinnin prosessi ja menetelmät**.

Arviointitiedon keruu

- Projektiryhmä viimeisteli arviointitiedon kokoamisessa tarvittavat lomakkeet ja ohjeet, minkä jälkeen koulutuksen järjestäjille tiedotettiin tiedonkeruun aloittamisesta (lokamarraskuu 2016).
- Koulutuksen järjestäjien johto, opettajat, opiskelijat ja työelämän edustajat sekä aikuis-koulutuksen järjestäjien edustajista kootut ryhmät tekivät itsearvioinnin osaamisperusteisuuden tilasta omassa toiminnassaan ja vastasivat politiikkatoimia koskeviin arviointikysymyksiin. Aineisto kerättiin joulukuun 2016 ja maaliskuun 2017 välillä.
- Koulutuksen järjestäjiltä kootussa eri tahoja osallistavassa arvioinnissa **politiikkatoimilla tarkoitettiin päätöksiä ja toimenpiteiden kokonaisuutta, joiden avulla ammatillista koulutusta uudistetaan ja kehitetään osaamisperusteiseksi, asiakaslähtöiseksi ja tehokkaaksi**. Kansallisella ohjauksella tarkoitettiin menettelyjä, joilla politiikkatoimien toteutusta johdetaan ja tuetaan. Osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden arviointi suhteutettiin arviointihetkellä valmisteilla olevaan ammatillisen koulutuksen reformiin.
- Koulutuksen järjestäjien johto ja opetushenkilöstö saivat arvioida **jo toteutettujen politiikkatoimien** (TUTKE-prosessi ja tutkinnon uudistus 2015) onnistuneisuutta ja niihin liittyvää kansallista ohjausta. Ammatillisen koulutuksen **reformin** osalta järjestäjien johto arvioi reformissa tavoitteeksi asetettuja tutkintorakenteen, koulutuksen prosessien sekä ohjaus- ja rahoitusjärjestelmän uudistamistavoitteita osaamisperusteisuu-

²⁷ Korpi, Hietala, Kiesi & Räcköläinen 2017.

den kehittämisen kannalta. Järjestäjiltä kysyttiin, **missä määrin tavoitteet ovat oikeansuuntaisia** sekä mitkä ovat **uudistusten vahvuuksia ja riskejä tai ei-toivottuja vaikutuksia**. Lisäksi kysyttiin, **millaisia uusia tai vaihtoehtoisia toimenpiteitä tarvittaisiin** tutkintorakenteen, prosessien, ohjausjärjestelmän ja rahoituksen kehittämiseen osaamisperusteisuuden kannalta. Opiskelijoilta, opetushenkilöstöltä ja työelämäedustajilta kysyttiin näkemyksiä **keskeisimmistä osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyvistä tulevaisuuden tavoitteista** ja ehdotuksia osaamisperusteisuuden edistämiseksi huomioon otettavista näkökohdista.

- Arvioinnissa selvitettiin myös koulutuksen järjestäjien näkemyksiä indikaattoreista, joilla voitaisiin tulevaisuudessa seurata ja arvioida osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden toteutumista ja niiden kehittämistä ohjaavan politiikan onnistuneisuutta.
- Arvioinnissa selvitettiin myös koulutuksen järjestäjien näkemyksiä siitä, **miten kustannukset ovat osaamisperusteisuuteen siirtymisen myötä kehittyneet ja miten niiden ennakoitaan tulevaisuudessa kehittyvän**. Arvioinnissa oli tavoitteena selvittää laajemminkin osaamisperusteisuuden vaikutuksia ammatillisen koulutuksen kustannuksiin ja kustannusrakenteisiin. Tarkastelusta jouduttiin kuitenkin luopumaan tietojen saantiin liittyvien ongelmien vuoksi. Vastaavasti jouduttiin luopumaan osaamisperusteisuuden hanketoimintaan sekä opettajien ja työpaikkaohjaajien koulutukseen kohdennettujen määrärahojen määrien ja vaikutusten arvioinnista tietojen puuttumisen vuoksi.
- Eri ryhmien – johto, opetushenkilöstö, opiskelijat ja työelämän edustajat – edustajista koottu ryhmä teki lopuksi yhteisen **synteesiarvioinnin**, jossa arvioitiin osaamisperusteisuuden vahvuudet ja kehittämiskohteet koulutuksen järjestäjän toiminnassa, osaamisperusteisuuteen yleisesti liittyvät uhat ja mahdollisuudet sekä alueellisessa yhteistyössä onnistuminen.
- Täydentävää tietoa koottiin myös haastatteleamalla ammatillisen opettajankoulutuksen järjestäjiä ja viranomaistahoja.

Arviointipaneeli tulosten tulkitsijana

- Arviointihankkeen lopussa kutsuttiin 8-henkinen paneeli analysoimaan politiikka-arvioinnin tuloksia. Paneeliin arviointimenetelmänä perehdyttiin Suomen Akatemian tiedeasiantuntija Laura Kitin johdolla. Arviointiaineiston ja paneelityöskentelyn tuottaman tiedon pohjalta tehtiin suosituksia osaamisperusteisuuden ja sitä tukevan toiminnan ohjauksen sekä seurannan ja arvioinnin kehittämiseen ja niitä koskevaan päätöksentekoon.
- Arviointipaneeliin kutsuttiin kahdeksan ammatillista koulutusta eri näkökulmista syvästi tuntevaa asiantuntijaa. Arviointipaneelin jäsenet olivat:
 - Jari Laukia, johtaja, Haaga-Helia ammattikorkeakoulu, ammatillinen opettajakorkeakoulu (paneelin puheenjohtaja)
 - Pia Hiltunen, talousjohtaja, Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä
 - Markku Lahtinen, koulutusasioiden päällikkö, Helsingin seudun kauppakamari

- Marjut Leppänen, yritys- ja työvoimayksikön päällikkö, Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
 - Ingeborg Rask, opetusneuvos, Opetushallitus
 - Pentti Rauhala, rehtori (emeritus), Laurea-ammattikorkeakoulu
 - Päivi Saarelainen, rehtori, Koulutuskeskus Salpaus
 - Teppo Tapani, rehtori, Tampereen aikuiskoulutuskeskus
- Arviointipanelisteille toimitettiin arvioinnin pohjaksi seuraava aineisto:
 - Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus. Arviointisuunnitelma.
 - Yhteenvedot arviointihankkeen alkuvaiheessa pidettyjen työseminaarien (3) ja sidosryhmäkuulemisten muistiinpanoista.
 - Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja toiminnan tehokkuuden tila -arviointi: Raporttiluonnos 30.9.2017.
 - Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus: Poliittikkatoimien vaikutusten arviointi (ex ante): Raporttiluonnos 30.9.2017.
 - Yhteenvedot arviointihankkeessa toteutettujen alueellisten työpajojen (4) muistiinpanoista.
 - Kooste ammatillisen koulutuksen uudistusten tavoitteista ja vaikutusarvioista:
 - Tutkinnonuudistukseen 2015 liittyvä lakiesitys (Hallituksen esitys 12/2014)
 - Tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehystä koskeva lakiesitys (Hallituksen esitys 204/2016)
 - Ammatillisen koulutuksen reformiin liittyvä lakiesitys (Hallituksen esitys 39/2017)
 - Tiivistelmä opetus- ja kulttuuriministeriön 25.1.2017 laatimasta ammatillisen koulutuksen reformin lainsäädäntöluonnoksia koskevista lausunnoista.

Arviointipaneelin tehtävänä oli:

- perehtyä ammatillisen koulutuksen uudistamista ja kehittämistä koskevaan aineistoon ja tulkita osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden tilaa
- arvioida reformin ennakoituja vaikutuksia osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden kannalta
- määritellä kriittisiä menestystekijöitä ja tarvittavia toimenpiteitä ei-toivottujen vaikutusten ennaltaehkäisemiseksi
- arvioida, millaisia indikaattoreita ja menettelyjä tarvitaan ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden seurannassa, arvioinnissa ja jatkuvassa kehittämisessä.

Paneelityöskentelyprosessin alussa jokainen panelisti teki etukäteen yksilöarvioinnin kohteena olevasta toiminnasta saamansa aineiston perusteella Karvin laatiman ohjeistuksen ja arviointilomakkeen pohjalta. Karvi lähetti henkilökohtaisten arviointien koosteet panelisteille ennen paneeli-istuntoa, jossa panelistit muodostivat yhteisen näkemyksen arviointikohteen tilasta sekä toimenpiteistä ja suosituksista, joihin kehittämisessä tulisi erityisesti kiinnittää huomiota.

5 KOULUTUKSEN JÄRJESTÄJIEN JA SIDOSRYHMIIEN ARVIOT POLITIIKKATOIMISTA

Tässä luvussa kuvataan ammatillisen koulutuksen järjestäjien, opetushenkilöstön, opiskelijoiden ja työelämän edustajien tekemien arviointien tulokset. Aineisto koottiin joulukuun 2016 – maaliskuun 2017 välisenä aikana kyselyllä samassa yhteydessä osaamisperusteisuuden tila-arvioinnin kanssa.

Arviointiin osallistui yhteensä 145 ammatillisen koulutuksen järjestäjää, mikä vastaa noin 90 prosenttia kaikista järjestäjistä. Osallistuneista koulutuksen järjestäjistä osa järjestää tutkintotavoitteista ammatillista koulutusta eri muodoissaan ja osa pelkästään aikuiskoulutuksena.

Koulutuksen järjestäjistä, jotka järjestävät **tutkintotavoitteista ammatillista koulutusta eri muodoissaan** (n = 106), arviointiin osallistui eri ryhmiä seuraavasti: johdon ryhmät n = 102, opettajien ryhmät n = 102, opiskelijoiden ryhmät n = 105 ja työelämän edustajien ryhmät n = 99.

Tulokset esitetään vastaajaryhmittäin seuraavasti:

- 1) Koulutuksen järjestäjät, jotka järjestivät tutkintotavoitteista²⁸ ammatillista koulutusta eri muodoissaan²⁹:
 - Arviointi suoritettiin koulutuksen järjestäjän johdon edustajien muodostamissa ryhmissä. Vastauslomakkeen palautti 102 järjestäjää. Näistä 13 järjesti ainoastaan ammatillista peruskoulutusta. Loput 89 järjestivät sekä ammatillista peruskoulutusta että näyttötutkintoja ja niihin valmistavaa koulutusta. Kaikista tähän ryhmään kuuluvista järjestäjistä 63 järjesti myös oppisopimuskoulutusta.
 - Arvioinnin kohteena olivat jo toteutettujen politiikkatoimien onnistuneisuus (TUTKE-prosessi ja tutkinnonuudistus 2015) sekä tulevan ammatillisen koulutuksen reformin toimenpiteiden vaikutukset. Tämän ryhmän tulokset esitetään luvussa 5.1.
- 2) Opetushenkilöstön, opiskelijoiden ja työelämän edustajat:
 - Tutkintotavoitteista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät nimesivät erilliset opetushenkilöstön (n=102), opiskelijoiden (n=105) ja työelämän edustajien ryhmät (n=99). Näiltä ryhmiltä kysyttiin, mitkä ovat osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyvät keskeiset tavoitteet tulevaisuudessa ja mitä tulisi erityisesti huomioida ammatillisen koulutuksen reformissa osaamisperusteisuuden edistämiseksi. Opetushenkilöstöltä kysyttiin lisäksi jo toteutettujen politiikkatoimien onnistuneisuudesta (Tutke-prosessi ja tutkinnonuudistus 2015). Näiden vastaajaryhmien tulokset esitetään luvussa 5.2.

²⁸ Ammatillinen perustutkinto, ammattitutkinto, erikoisammattitutkinto.

²⁹ Oppilaitosmuotoinen ammatillinen peruskoulutus, näyttötutkinnot ja niihin valmistava koulutus, oppisopimuskoulutus.

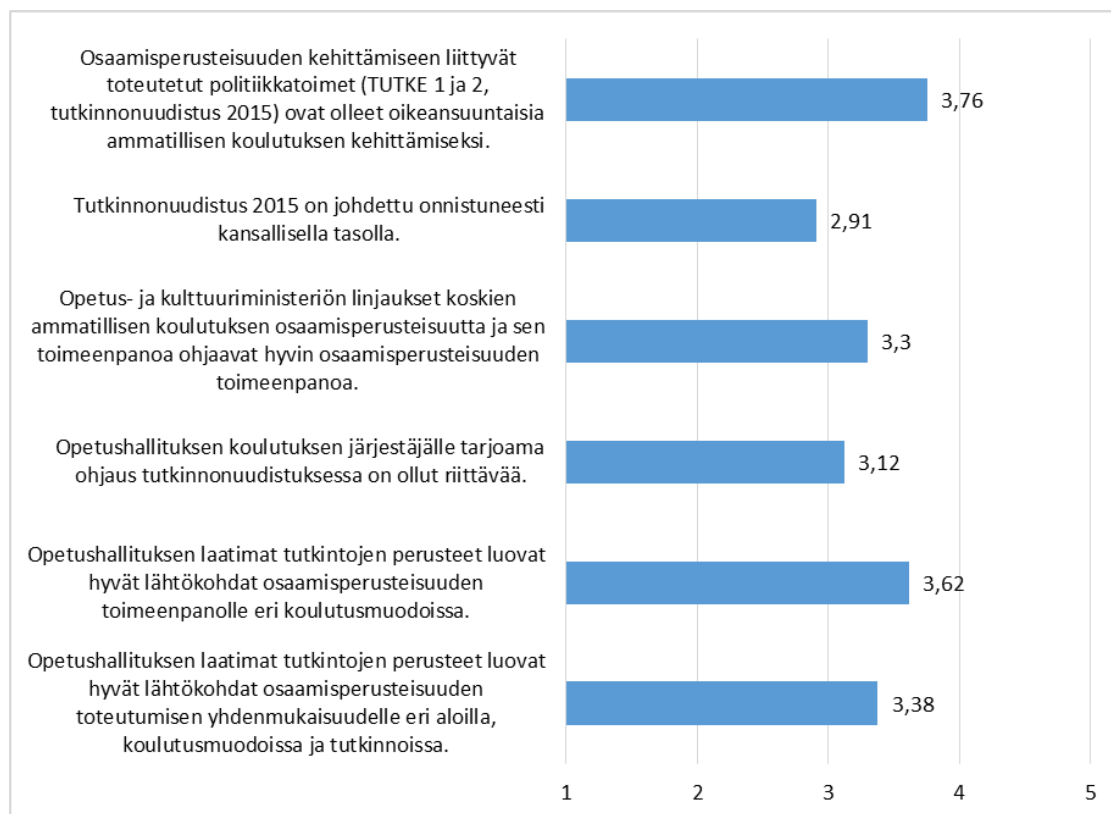
3) Koulutuksen järjestäjät, jotka järjestivät pelkästään tutkintotavoitteista ammatillista aikuiskoulutusta³⁰:

- Tähän ryhmään kuului 39 järjestäjää, joista 21 järjesti myös oppisopimuskoulutusta. Pelkästään aikuiskoulutusta järjestävät tekivät arvioinnin yhteisessä ryhmässä, johon koottiin edustajat johdon, opettajien, opiskelijoiden ja työelämän edustajista.
- Arvioinnin kohteena olivat jo toteutettujen politiikkatoimien onnistuneisuus (TUTKE-prosessi ja tutkinnonuudistus 2015) sekä tulevan ammatillisen koulutuksen reformin toimenpiteiden vaikutukset. Tämän ryhmän tulokset esitetään luvussa 5.3.

5.1 Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien arviot

5.1.1 Osaamisperusteisuuden kansallinen kehittäminen ja ohjaus

Koulutuksen järjestäjät arvioivat osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyneitä politiikkatoimia ja uudistuksia sekä näihin liittyvän ohjauksen onnistuneisuutta ja toimivuutta. Järjestäjien näkemyksiä kartoitettiin tutkintorakenteen uudistushankkeista (TUTKE 1 ja 2), vuonna 2015 toteutetusta tutkinnonuudistuksesta ja siihen liittyvästä kansallisesta ohjauksesta, opetus- ja kulttuuriministeriön osaamisperusteisuutta koskevista linjauksista sekä Opetushallituksen laatimista tutkintojen perusteista. Keskiarvot ja profiili ilmenevät kuviosta 2.



Kuvio 2. Koulutuksen järjestäjien näkemykset toteutetuista uudistuksista ja niihin liittyvästä kansallisesta ohjauksesta (asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

³⁰ Näyttötutkinnot ja niihin valmistava koulutus, oppisopimuskoulutus.

- Koulutuksen järjestäjät pitivät osaamisperusteisuuden kehittämiseen tähtääviä uudistuksia pääosin oikeansuuntaisina. Noin 70 % järjestäjistä arvioi uudistukset täysin tai melko oikeansuuntaisiksi (taso 4 tai 5) ja noin neljännes vain osittain oikeansuuntaisiksi (taso 3). 7 %:n mielestä uudistukset eivät ole olleet lainkaan oikeansuuntaisia (tasot 1 tai 2).
- Koulutuksen järjestäjien mielestä Opetushallituksen laatimat tutkinnon perusteet luovat melko hyvät lähtökohdat osaamisperusteisuuden toimeenpanolle eri koulutusmuodoissa. Noin 60 % vastaajista arvioi perusteiden luovan melko tai erittäin hyvät lähtökohdat. Osittain tätä mieltä oli 31 % ja eri mieltä 7 % vastaajista.
- Tutkinnon perusteet luovat kohtuulliset lähtökohdat osaamisperusteisuuden toteutumisen yhdenmukaisuudelle eri aloilla, koulutusmuodoissa ja tutkinnoissa. Järjestäjistä 50 % koki perusteiden luovan melko tai erittäin hyvät lähtökohdat osaamisperusteisuuden toteutumisen yhdenmukaisuudelle. 16 % oli asiasta eri mieltä, ja 29 % vastasi siltä väliltä.
- Koulutuksen järjestäjät suhtautuivat kriittisemmin osaamisperusteisuuden toimeenpanoa ohjaaviin kansallisiin linjauksiin sekä tutkinnonuudistuksen johtamiseen ja ohjaukseen. Järjestäjistä 38 % oli sitä mieltä, että opetus- ja kulttuuriministeriön linjaukset ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuudesta ja sen toimeenpanosta ohjaavat hyvin niiden toimeenpanoa. Eri mieltä oli 13 % vastaajista, ja 49 % vastasi siltä väliltä.
- Järjestäjistä 35 % koki, että Opetushallituksen koulutuksen järjestäjille tarjoama ohjaus tutkinnonuudistuksessa on ollut täysin tai melko riittävää. 23 % arvioi ohjauksen riittämättömäksi, ja 40 % vastasi siltä väliltä.
- 29 % koulutuksen järjestäjistä piti tutkinnonuudistuksen kansallista johtamista täysin tai melko onnistuneena, kun 31 % oli asiasta eri mieltä ja 40 % vastasi siltä väliltä.

Perusteluita kansalliseen kehittämiseen ja ohjaukseen

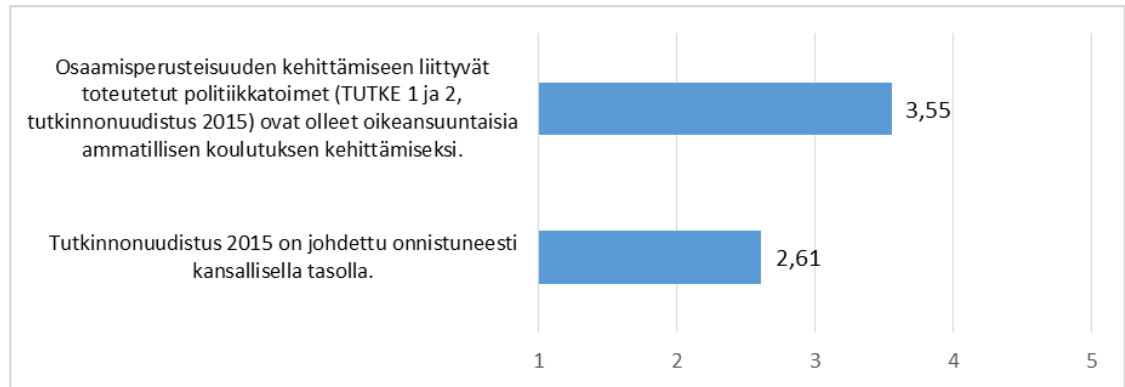
Koulutuksen järjestäjät saivat myös perustella näkemyksiään toteutetuista uudistuksista ja kansallisesta ohjauksesta. Osa järjestäjistä (n = 46) nosti esiin kriittisinä kohtina kansalliseen kehittämiseen liittyvistä toiminnoista seuraavat näkökohdat:

- Kansallisiin linjauksiin, tutkintojen perusteisiin ja erilaisiin ohjeisiin liittyvät epäselvyydet ja viivästykset (f³¹ = 28) vaikeuttivat koulutuksen järjestäjätasolla toimeenpanon suunnittelua.
- Uudistukset koskivat myös aiemmin aloittaneita opiskelijoita. Takautuvasti tehtävät muutokset aiheuttivat sekavuutta ja olivat työläitä (f = 11).
- Rahoitusjärjestelmän uudistamisen ja määrärahojen leikkaamisen samanaikaisuus tutkintojärjestelmän uudistamisen kanssa on kriittistä (f = 6).
- Tutkinnon perusteiden epäyhtenäisyys ja niiden toimeenpano kiireisessä aikataulussa (f = 6).

³¹ Mainintojen määrä vastausaineistossa.

Opetushenkilöstön ja työelämän näkemykset toteutetuista politiikkatoimista ja kansallisesta ohjauksesta

Myös opetushenkilöstö arvioi toteutettuja politiikkatoimia ja kansallista ohjausta. Arviointitiedon tuottamiseksi kukin koulutuksen järjestäjä kokosi opetushenkilöstöstään koostuvan ryhmän. Kunkin koulutuksen järjestäjän henkilöstöltä palautui siten yksi vastauslomake. Kuviossa 3 on ryhmien (n=103) vastauskeskiarvot.



Kuvio 3. Opetushenkilöstön näkemykset toteutetuista uudistuksista ja niihin liittyvästä kansallisesta ohjauksesta (asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

Noin puolet opettajaryhmistä arvioi uudistukset täysin tai melko oikeasuuntaisiksi (taso 4 tai 5) ja reilu kolmannes vain osittain oikeasuuntaisiksi (taso 3). 6 %:n mielestä uudistukset eivät ole olleet oikeasuuntaisia (tasot 1 tai 2). Loput eivät osanneet ottaa kantaa asiaan.

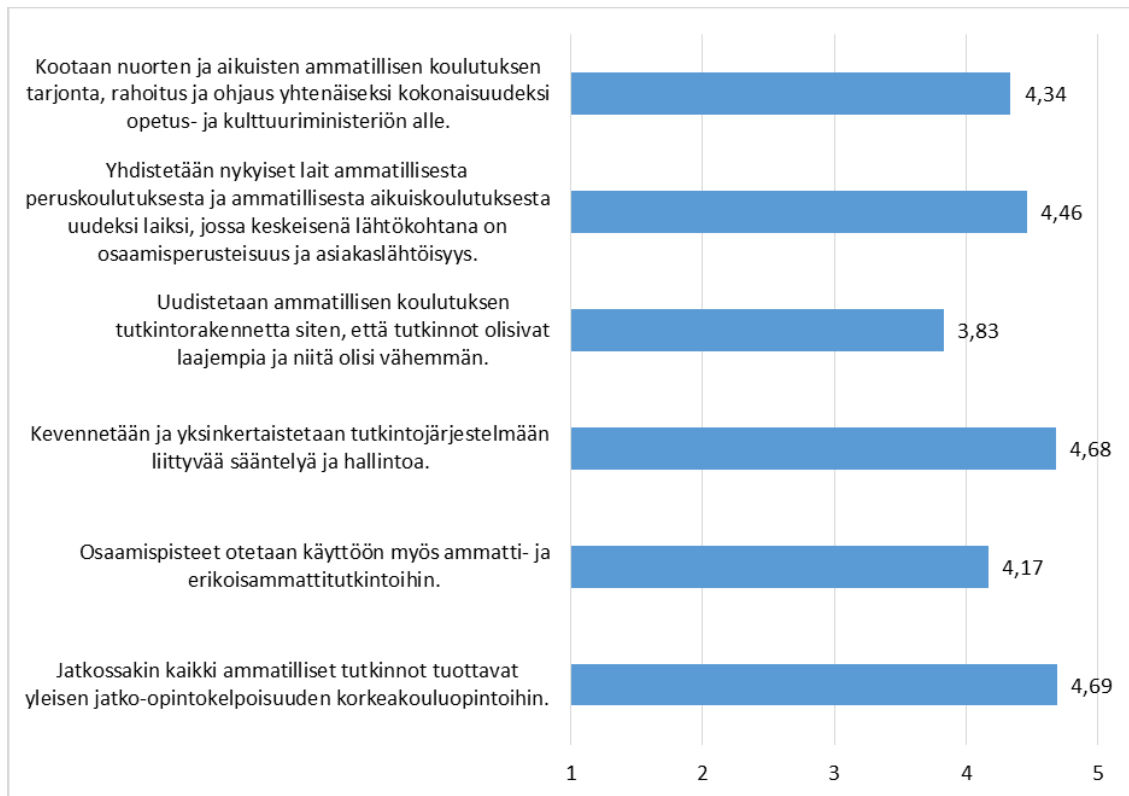
Tutkinnonuudistuksen kansalliseen johtamiseen suhtauduttiin kriittisemmin kuin uudistuksiin yleensä. 16 % opettajaryhmistä piti uudistuksen kansallista johtamista täysin tai melko onnistuneena (taso 4 tai 5), kun 42 % oli asiasta eri mieltä (taso 1 tai 2) ja 32 % vastasi siltä väliltä (taso 3). Loput eivät vastanneet kysymykseen.

Myös työelämän edustajilta kysyttiin, miten onnistuneena he pitävät viimeisintä tutkinnonuudistusta ja siihen liittyvää osaamisperusteisuutta. Kysymykseen vastasi 92 ryhmää, joista 39 % piti viimeisintä tutkinnonuudistusta täysin tai melko onnistuneena, kun taas 9 % ryhmistä oli eri mieltä ja 37 % vastasi siltä väliltä. Loput eivät osanneet ottaa kantaa kysymykseen.

5.1.2 Tutkintorakenteen uudistaminen

Tavoitteiden oikeasuuntaisuus

Koulutuksen järjestäjiä pyydettiin arvioimaan viisiportaisella asteikolla, missä määrin ammatillisen koulutuksen reformissa tavoitteeksi asetetut tutkintorakenteen uudistamistavoitteet ovat oikeasuuntaisia osaamisperusteisuuden kehittämisen näkökulmasta. Tulokset ilmenevät kuviossa 4.



Kuvio 4. Tutkintorakenteen uudistamistavoitteiden oikeasuuntaisuus (asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

Koulutuksen järjestäjät pitivät yksimielisesti oikeana tavoitteena tutkintojärjestelmään liittyvän sääntelyn ja hallinnon keventämistä ja yksinkertaistamista. Myös sitä, että kaikki ammatilliset tutkinnot tuottavat jatkossakin yleisen jatko-opintokelpoisuuden korkeakouluun, pidettiin oikeana tavoitteena.

Eniten epäilyksiä liittyi tutkintojen laajentamisen ja vähentämisen tavoitteeseen, jota 12 % järjestäjistä ei pitänyt oikeasuuntaisena (taso 1 tai 2) ja 21 % vain osittain oikeasuuntaisena (taso 3). Kuitenkin 66 % järjestäjistä piti tätä tavoitetta melko tai täysin oikeana (taso 4 tai 5). Myös osaamispisteiden käyttöönotto ammatti- ja erikoisammattitutkinnoissa jakoi jonkin verran vastaajien mielipiteitä: noin kolme neljästä piti tavoitetta oikeana, mutta noin viidennes epäili jossain määrin tavoitteen oikeasuuntaisuutta. Muita tutkintorakenteeseen liittyviä uudistuksia pidettiin melko yksimielisesti oikeasuuntaisina.

Uudistusten vahvuudet

Koulutuksen järjestäjiltä kysyttiin myös avovastauksella heidän näkemyksiään siitä, mitkä ovat tutkintorakenteeseen liittyvien uudistusten merkittävimmät vahvuudet. 83 järjestäjää esitti näkemyksensä, jotka on tiivistetty taulukkoon 1.

Taulukko 1. Tutkintorakenteen uudistusten vahvuudet koulutuksen järjestäjien esittäminä

Vahvuuden sisältö	f
Koulutus- ja tutkintojärjestelmän yhtenäistyminen ja selkeytyminen	37
Opiskelijakeskeisyys, asiakaslähtöisyys, joustavat opintopolut	23
Sääntelyn/byrokratian vähentyminen ja koulutuksen järjestäjän roolin vahvistuminen	22
Yksi yhtenäinen tapa suorittaa tutkinto	19
Osaamislähtöisyyden ja -perusteisuuden vahvistuminen	17
Yhtenäinen henkilökohtaistamisprosessi	16
Työelämäyhteyden vahvistuminen ja kehittyminen	12
Laaja-alaisemmat tutkinnot	8
Jatko-opintokelpoisuuden säilyttäminen kaikissa tutkinnoissa	4
Yhteensä	158

Keskeisenä tutkintorakenteen uudistusten vahvuutena pidettiin **koulutus- ja tutkintojärjestelmän yhtenäistymistä ja selkeytymistä**. Lainsäädännön yhtenäistämisen ja harmonisoinnin, nuorten ja aikuisten koulutuksen yhdistämisen sekä koulutusmuotojen hallinnollisten raja-aitojen poistamisen nähtiin yleisesti selkeyttävän ammatillisen koulutuksen järjestelmää.

Vahvuutena pidettiin myös **sääntelyn ja byrokratian vähenemistä** uudistusten myötä. Tämän puolestaan nähtiin tarkoittavan sitä, että koulutuksen järjestäjien toiminta muuttuu nykyistä sujuvammaksi ja järjestäjien autonomia ja vastuu lisääntyvät.

Myös **opiskelijakeskeisyys ja asiakaslähtöisyys** arvioitiin tutkintorakenteeseen liittyvien uudistusten vahvuudeksi. Tämän ilmentymiä ovat muun muassa joustavuuden ja valinnanmahdollisuuksien lisääntyminen, yksilöllisten opintopolkujen mahdollistuminen sekä yleisesti ottaen asiakaslähtöisyyden yhä keskeisempi rooli koulutuksen järjestämisessä.

Uudistusten koettiin **vahvistavan osaamislähtöisyyttä** koulutuksessa. Järjestäjien mukaan uudistuksissa näkyy ammattitaidon ja osaamisen arvostaminen. Uudistusten myötä osaamista korostetaan entistä enemmän oppimisen sijasta. Osaamisen painottaminen merkitsee myös osaamispisteiden käyttöön ottoa kaikissa tutkinnoissa. Uudistusten myötä osaamisen nähdään siirtyvän lähemmäs työelämän osaamistarpeita.

Koulutuksen järjestäjien mukaan **siirtyminen yhteen näyttöperustaiseen tapaan suorittaa tutkinto** on selkeä vahvuus. Perusteluiksi mainittiin, että tämä yhtenäistää koulutusta, edistää tasalaatuisuutta, parantaa nuorten ja aikuisten yhdenvertaisuutta sekä keventää byrokratiaa ja ohjaa resursseja oikeaan tarpeeseen.

Koulutuksen järjestäjien mielestä koulutuksen uudistusten vahvuutena on **työelämäyhteyden kehittyminen**. Uudistuksen arvioitiin selkeyttävän työelämän ymmärrystä ammatillisesta koulutuksesta, lisäävän työelämän tarpeiden huomioon ottamista koulutuksessa, siirtävän osaamisen kehittämistä työelämään sekä tiivistävän oppilaitosten ja työpaikkojen yhteistyötä.

Muutamit järjestäjät mainitsivat vahvuudekseen **laaja-alaisempien tutkintojen kehittämisen**. Tämän nähtiin edesauttavan yksilöllisten opintopolkujen muodostumista ja informaalin oppimisen kautta saadun osaamisen tunnustamista sekä parantavan opiskelijoiden työllistymistä ja selkeyttävän koulutuksen järjestämisen kokonaisuutta.

Vahvuutena tuotiin esille myös **jatko-opintokelpoisuuden säilyttäminen**, jota pidettiin tärkeänä ammatillisen koulutuksen arvostuksen ja vetovoiman kannalta.

Riskit tai ei-toivotut vaikutukset

Koulutuksen järjestäjiltä kysyttiin myös, millaisia riskejä tai ei-toivottuja vaikutuksia tutkintorakenteen uudistamistavoitteisiin mahdollisesti liittyy erityisesti osaamisperusteisuuden kehittämisen kannalta. Kysymykseen vastasi 79 järjestäjää. Taulukosta 2 ilmenevät vastauksista sisällyttämällä analyysin pohjalta muodostetut luokat.

Taulukko 2. Tutkintorakenteen uudistustavoitteiden riskit ja ei-toivotut vaikutukset

Uudistustavoitteiden riskit ja ei-toivotut vaikutukset	f
Tutkintojen rakenteisiin ja osaamiseen liittyvät riskit	48
Koulutuksen, tutkintojen tai osaamisen laadun heikentyminen ja laadunvarmistamisen haasteet	17
Tutkintojen liiallinen laaja-alaistuminen	15
Jatko-opintokelpoisuuden ja -valmiuksien saavuttaminen	7
Ammatti- ja erikoisammattitutkintojen osaamispisteet	5
Muut	4
Koulutuksen järjestäjien toimintaan liittyvät riskit	44
Rahoituksen väheneminen ja ennakoinnin vaikeutuminen	18
Tutkintotehtailu	7
Sääntelyn ja byrokratian lisääntyminen	6
Uudistusten toimeenpanon käytännön haasteet	5
Järjestämislupiin liittyvät avoimet kysymykset	4
Muut	4
Työelämän kasvavaan rooliin liittyvät riskit	23
Työelämän resurssit	11
Työelämän sitoutuminen ja pedagoginen osaaminen	10
Muut	2
Opiskelijänäkökulmaan liittyvät riskit	24
Eriyistä tukea tarvitsevien ja syrjäytymisvaarassa olevien opiskelijoiden tarpeisiin vastaaminen	9
Opiskelijoiden ohjauksen ja tuen riittävyys	8
Opiskelijoiden kyky toimia yksilöllisen valinnanvapauden kasvaessa	4
Muut	3
Opetushenkilökunnan näkökulmaan liittyvät riskit	7
Opetushenkilöstön mukautuminen ja sitoutuminen muutokseen	5
Opetushenkilöstön työehtosopimukset	2
Muut	3
Yhteensä	149

Tutkintojen rakenteisiin ja osaamiseen liittyvinä riskeinä tuotiin esille huoli siitä, että **koulutuksen tai osaamisen laatu** voi kärsiä ja **ettei laadunvarmistuksesta huolehdi riittävästi**. Riskinä nostettiin esille myös **tutkintojen liiallinen laaja-alaistuminen**. Tällöin vaaraksi nähtiin se, **etteivät tutkinnot tuota riittävästi perusosaamista ja ammattien edellyttämää tietoperustaa**. Myös tutkinnon tuottaman **osaamisen ja ammatti- ja osaamisprofiilien kuvaukset voivat epämääräistyä**. Riskiksi nähtiin myös tutkinnon osien keräilystä mahdollisesti aiheutuva **osaamisen pirstaloituminen ja liiallinen yksilöllistyminen** sekä riski, että uudet tutkinnot ovat aidon uudistumisen sijasta **vain koosteita aikaisemmista tutkinnoista**.

Muutamissa vastauksissa nostettiin esille **jatko-opintokelpoisuuden ja -valmiuksien saavuttamisen riskit**, joita voi aiheutua yhteisten opintojen liiallisesta integroimisesta ammatillisiin opintoihin tai voimavarojen vähyydestä. Joidenkin vastaajien mukaan ammatti- ja erikoisammattitutkintojen osaamispisteiden käyttöönotosta voi aiheutua se, että **pisteet alkavat ohjata koulutuksen toteutuksen laajuuksia tutkinnoissa**, vaikka osaamisen hankkimisen ei tulisi

olla aikaan sidottua. Tässä yhteydessä epäiltiin myös, että **osaamispisteiden painoarvon oppilaitoskohtainen määrittely voi heikentää niiden vertailtavuutta**, ja kysyttiin, mitä lisäarvoa osaamispisteet lopulta tuovat ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin.

Koulutuksen järjestäjien toiminnan näkökulmasta rahoituksen leikkausten ja vähenemisen koettiin olevan ristiriidassa samaan aikaan toteutettavien mittavien uudistusten kanssa. Tämän pelättiin **heikentävän uudistusten tavoitteiden saavuttamista**. Rahoituksen vähenemisen arvioitiin **hankaloittavan kehittämistyötä ja heikentävän uudistusmyönteisyyttä**. Myös **enakoinnin vaikeutuminen** mainittiin yleisesti rahoituksen epävarmuuteen liittyväksi riskiksi.

Osa koulutuksen järjestäjistä oli huolissaan **sääntelyn ja byrokratian lisääntymisestä** uudistusten myötä. Rahoituksen muuttuessa aiempaa enemmän suoritusperustaiseksi riskinä voi olla myös niin sanottu **tutkintotehtailu**, joka johtaa koulutuksen laadun ongelmiin ja osaamisen tason madaltumiseen. Riskeinä tai ei-toivottuina vaikutuksina nostettiin esille myös uudistusten toimeenpanon käytännön haasteet ja järjestämislupiin liittyvät avoinna olevat kysymykset. Käytännön haasteena on esimerkiksi se, **miten opiskelijoiden lisääntyvään valinnanvapautteen ja jatkuvaan hakuun pystytään käytännön tasolla vastaamaan**. Järjestämislupiin liittyvinä riskeinä muutama järjestäjä nosti esille **järjestämislupien liiallisen rajoittamisen**, joka voi haitata alueellista kehittämistä tai aiheuttaa sekavaa kilpailua opiskelijoista.

Työelämän kasvavaan rooliin liittyvät riskit kohdistuivat **työelämän resursseihin, asenteisiin ja motivaatioon sekä pedagogiseen osaamiseen**. Yleisesti kysyttiin, miten työelämä pystyy vastaamaan lisääntyvistä tehtävistään ja vastuistaan: mitkä ovat työelämän realistiset mahdollisuudet tarjota työssäoppimispaikkoja ja vastaanottaa opiskelijoita ja miten työelämä saadaan sitoutumaan tähän tehtävään. Näiden lisäksi koulutuksen järjestäjät olivat huolissaan työpaikkaohjaajien ja -kouluttajien ohjaus- ja arviointiosaamisen sekä ajan riittävydestä.

Koulutuksen järjestäjät nostivat esiin **opiskelijänäkökulmaan** liittyvänä riskinä sen, miten uusi tutkintorakenne vastaa **erityistä tukea tarvitsevien ja syrjäytymisvaarassa olevien opiskelijoiden tarpeisiin**. Koulutuksen järjestäjät olivat huolissaan keskeyttämisten lisääntymisestä ja opiskelujen pitkittymisestä. Huolena oli myös **opiskelijoiden ohjauksen ja tuen riittävyys**, koska ohjauksen tarpeen arvioitiin kasvavan uudistusten myötä. Muutama järjestäjä pohti myös sitä, onko opiskelijoilla riittävästi valmiuksia ja itseohjautuvuutta valinnanvapauden ja yksilöllisen vastuun lisääntyessä.

Opetushenkilökunnan kannalta muutamat koulutuksen järjestäjät nostivat esille kysymyksen, saadaanko **opetushenkilökunta sitoutumaan** uudistuksiin, onko opetushenkilöstöllä riittävästi ohjausosaamista ja millaiseksi muotoutuu opettajan rooli uudessa järjestelmässä. Myös opetushenkilöstön **työehtosopimukset** mainittiin yhdeksi uudistuksen haasteeksi.

Uudet tai vaihtoehtoiset toimenpiteet

Koulutuksen järjestäjät saivat myös kommentoida, millaisia uusia tai vaihtoehtoisia toimenpiteitä tarvittaisiin tutkintorakenteen kehittämiseen osaamisperusteisuuden näkökulmasta. Kommentteja esitti 64 järjestäjää. Kommentit on koottu taulukkoon 3.

Taulukko 3. Tarvittavia toimenpiteitä tutkintorakenteen kehittämiseksi

Tarvittavat toimenpiteet	f
Tutkintojen ja tutkinnon osien uudistamiseen liittyvät toimet	20
Koulutuksen ja tutkintojen riittävä ja aito uudistaminen	13
Tutkintojen muodostumisen ja tutkinnon osien uudistaminen	7
Uudistusten toimeenpanoon ja sen ohjaukseen liittyvät toimet	20
Kansallinen ohjaus ja tiedottaminen	8
Aikaa uudistuksen toteuttamiselle	7
Uudistuksen arviointi ja seuranta	5
Rahoituksen lisääminen ja turvaaminen	16
Muut	12
Yhteensä	68

Koulutuksen järjestäjien mielestä tutkintorakenteen kehittämisessä keskeisintä on **koulutuksen, tutkintojen ja tutkinnon perusteiden riittävä ja aito uudistaminen työelämän tarpeiden ja muutosten mukaisesti**. Riskinä pidettiin, että koulutuksen ja tutkintojen muutosnopeus ei vastaa työelämän tarpeita. Tarvitaan **nopeampaa ennakointia ja rohkeampaa muutostoimintaa** esimerkiksi kasvualojen koulutuksen osalta. Samalla, kun korostetaan työelämälähtöistä osaamista, järjestäjien mukaan on muistettava myös koulutuksen rooli nuorten aikuisuuteen kasvun tukemisessa. Jotkut koulutuksen järjestäjistä ehdottivat myös **tutkintojen rakenteeseen liittyvää uudistusta**, jossa kaksivuotista, EQF-viitekehyksen kolmannen tason osaamisen tuottavaa peruskoulutusjaksoa seuraisi työssäoppimiseen painottuva kolmas vuosi. Jotkut järjestäjistä ehdottivat uudistusta, jossa osa tutkinnoista kestäisi 1–2 vuotta ja jatko-opintokelpoisuuden voisi hankkia myöhemmin vapaaehtoisen moduulin avulla. Esille tuli myös ehdotus, että tutkintorakenteeseen sisältyisi usealle koulutuslalle yhteisiä osatutkintoja. Myös tutkintoon johtamattoman koulutuksen ”virallistamista” kaivattiin, jotta sellaisetkin erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat, jotka eivät voi suorittaa koko tutkintoa, voisivat työllistyä aiempaa paremmin.

Useat koulutuksen järjestäjät korostivat ammatillisen koulutuksen **rahoituksen ja sen tason** varmistamista. Useat järjestäjät toivat esiin, että säästöjen sijaan uudistukseen tarvittaisiin lisää resursseja. Joidenkin järjestäjien arvioinneissa korostettiin rahoituksen läpinäkyvyyden parantamista ja rahoituksen turvaamista myös erityistä tukea tarvitsevien ja syrjäytymisvaarassa olevien opiskelijoiden koulutukseen.

Useat koulutuksen järjestäjät peräänkuuluttivat **uudistusten toimeenpanoon liittyvää tukea ja ohjausta**. Kansallisella tasolla tulisi huolehtia siitä, että työelämä, ammattijärjestöt ja päättäjät ovat tietoisia koulutuksen uudistuksista. Työelämälähtöisyyden ja työelämän aidon osallistumisen toteutumiseksi tarvitaan valtion johdon ohjausta. Koulutuksen järjestäjät korostivat, että järjestäjille suunnattujen **ohjeistusten ja muun dokumentaation tulisi tulla ajoissa ja niiden tulisi olla selkeitä**. Järjestäjät painottivat myös sitä, että rakenteellisten muutosten syklin tulee olla hallittu. Uudistusten ja muutosten toteutukselle tulee antaa **riittävästi aikaa**. Koulutuksen järjestäjien ja oppilaitosten erilaiset toimintaympäristöt, kuten sijainti ja toimiala, tulee ottaa huomioon. Erilaisuutta tulee sietää – ottaen samalla kuitenkin huomioon tasapuolisuus ja yhdenvertaisuus. Järjestäjät nostivat esille myös **uudistusten arvioinnin, tutkimuksen ja seurannan** merkityksen. Näissä kommentteissa painotettiin, että pitkäjänteisen koulutuspolitiikan tulee perustua nykytilan toimivuuden arviointiin. Kehittämistyön ei tule olla ainoastaan rakenteellisten tavoitteiden ohjaamaa, vaan koulutusta ja koulutusaloja koskevaa arviointi- ja tutkimustietoa tulee aidosti hyödyntää.

5.1.3 Koulutusprosessien uudistaminen

Tavoitteiden oikeansuuntaisuus

Koulutuksen järjestäjiä pyydettiin arvioimaan myös ammatillisen koulutuksen reformissa tavoitteeksi asetettuja koulutuksen prosesseja koskevia uudistamistavoitteita. Arviointien keskiarvojakaumat on esitetty kuviossa 5.



Kuvio 5. Koulutuksen prosesseihin liittyvien uudistamistavoitteiden oikeansuuntaisuus (asteikko 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

Koulutuksen järjestäjät pitivät yksimielisesti oikeansuuntaisina tavoitteina uusien asiakaslähtöisten osaamisen kehittämispolkujen luomista, yhteen näyttöperustaiseen tutkinnon suorittamistapaan siirtymistä ja yhtenäisen henkilökohtaistamisprosessin kehittämistä. Myös toimintaprosessien ja oppimisympäristöjen uudistaminen ja digitalisointi, opiskelijavalintojen ja hakupalvelujen kehittäminen sekä osaamisen tunnustamisen määrittely koulutuksen järjestäjän velvollisuudeksi ovat järjestäjien arvioinnin mukaan oikeita tavoitteita.

Kriittisimmin suhtauduttiin koulutussopimusmallin käyttöönottoon, jota ainoastaan 37 % järjestäjistä piti melko tai täysin oikeansuuntaisena tavoitteena. Muita tavoitteita, joihin suhtauduttiin kriittisemmin, olivat nuorten oppisopimuskoulutuksen lisääminen, työpaikalla tapahtuvan opiskelun lisääminen sekä koulutuksen järjestäjien ja nuorten työpajojen yhteistyön lisääminen. Tosin näitä tavoitteita piti melko tai täysin oikeansuuntaisina 61–71 % järjestäjistä.

Uudistusten vahvuudet

Koulutuksen järjestäjät saivat esittää näkemyksensä koulutusprosessien uudistamistavoitteisiin liittyvistä keskeisistä vahvuuksista. Järjestäjistä 76 vastasi tähän kysymykseen (Taulukko 4).

Taulukko 4. Koulutuksen prosessien uudistusten vahvuudet

Prosessien uudistukseen liittyvät vahvuudet	f
Opiskelijakeskeisyys, asiakaslähtöisyys, joustavat opintopolut	26
Koulutusrakenteen ja -prosessien yhtenäistyminen ja selkeytyminen	23
Yksi yhtenäinen tapa suorittaa tutkinto	18
Yhtenäinen henkilökohtaistamisprosessi	16
Työelämälähtöisyyden vahvistuminen ja kehittyminen	10
Sääntelyn/byrokratian vähentyminen ja koulutuksen järjestäjän roolin vahvistuminen	10
Osaamisen tunnustaminen	8
Digitalisoinnin kehittäminen ja hyödyntäminen	5
Koulutussopimusmalli ja nuorten oppisopimuskoulutuksen lisääminen	3
Jatkuva haku	3
Yhteensä	122

Koulutuksen järjestäjien mukaan koulutusprosessien uudistamistavoitteiden vahvuutena on **opiskelijakeskeisyys, asiakaslähtöisyys ja joustavat koulutuspolut**. Opiskelijakeskeisen ja asiakaslähtöisen ajattelun ja toimintatapojen vahvistuminen tarkoittaa uusien ja joustavien koulutuspolkujen rakentamista ja mahdollisuuksien lisäämistä opiskelijoille. Yleisesti ottaen vahvuutena nähtiin myös **koulutusrakenteen ja -prosessien yhtenäistyminen ja selkeytyminen**. Tämän nähtiin tehostavan toimintaa ja edistävän niin koulutuksen järjestäjien, opiskelijoiden kuin työelämänkin ymmärrystä ammatillisesta koulutuksesta. **Yksi yhtenäinen tapa suorittaa tutkinto** mainittiin myös vahvuudeksi. Tätä pidettiin vahvuutena sekä opiskelijan että työelämän kannalta. Tämän nähtiin myös mahdollistavan koulutuksen järjestäjille keskittymisen kyseisen suoritustavan ja siihen liittyvien toimintojen kehittämiseen. **Yhtenäisen henkilökohtaistamisprosessin** todettiin selkeyttävän toimintaa ja palvelevan yksilöllisten opiskelupolkujen suunnittelua.

Koulutusprosessien uudistamistavoitteiden nähtiin **vahvistavan ja kehittävän työelämälähtöisyyttä**. Onnistuessaan uudistukset mahdollistavat entistä paremmin koulutuksen työelämävastaavuuden, kuten työelämän tarpeisiin ja työvoiman kysyntään vastaamisen. Työelämän roolin kasvaminen osana koulutusta laajentaa oppimisympäristön käsitettä. Onnistunut työelämäyhteistyö toimii myös ammatillisen koulutuksen laadun varmistajana. **Osaamisen tunnustamisen** säätäminen koulutuksen järjestäjän velvollisuudeksi edistää sitä, että jo olemassa olevaa osaamista ei tarvitse opiskella uudelleen, vaan voidaan keskittyä vain puuttuvan osaamisen hankkimiseen. Tämä myös motivoi opiskelijaa.

Muutamissa vastauksissa vahvuudeksi mainittiin **digitalisoinnin** kehittäminen ja hyödyntäminen, **koulutussopimusmalli ja nuorten oppisopimuskoulutuksen lisääminen** sekä **jatkuvan haun** muuttuminen pähakumuodoksi, jonka todettiin vähentävän opiskelupaikan odotetta.

Vahvuuksiksi vastauksissa mainittiin myös **sääntelyn ja byrokratian vähentyminen ja koulutuksen järjestäjän roolin vahvistuminen**. Perusteluiksi mainittiin muun muassa toimintojen joustavuuden ja koulutuksen järjestäjien päätösvallan lisääntyminen järjestäjien antaessa myös tutkintotodistuksen.

Riskit tai ei-toivotut vaikutukset

Koulutuksen järjestäjien mainitsemat koulutusprosessien uudistamistavoitteisiin liittyvät riskit tai ei-toivotut vaikutukset on koottu taulukkoon 5. Tähän kysymykseen vastasi 83 järjestäjää.

Taulukko 5. Koulutusprosesseihin liittyvien uudistustavoitteiden riskit ja ei-toivotut vaikutukset

Riskit ja ei-toivotut vaikutukset	f
Työelämän kasvavaan rooliin liittyvät riskit	34
Koulutussopimukseen ja oppisopimukseen liittyvät riskit	22
Kustannusten nousu, taloudelliset rajoitukset ja resursointiongelmat	17
Jatkuvaan hakuun ja opiskelijavalintoihin liittyvät riskit	9
Koulutuksen laatuun ja laadunvarmistukseen liittyvät riskit	9
Osaamisen tunnustamiseen liittyvät riskit	8
Henkilökohtaistamiseen liittyvät riskit	5
Jatko-opintokelpoisuuden turvaaminen	3
Digitalisaation kehittämiseen liittyvät riskit	2
Osaamisen arviointiin liittyvät riskit	2
Muut	9
Yhteensä	120

Koulutuksen järjestäjien arvioinnin mukaan keskeisimmät riskit liittyvät **työelämän kasvavaan rooliin**. Koulutuksen järjestäjät epäilivät työelämän mahdollisuuksia ottaa vastaan opiskelijoita siinä määrin kuin tavoitellaan. Työpaikkojen määrällisen riittävyyden lisäksi kannettiin huolta siitä, onko saatavilla riittävästi soveltuvia työpaikkoja, onko työpaikoilla valmiuksia vastata opiskelijoiden ohjaustarpeeseen ja arviointiin, pääsevätkö opiskelijat tekemään riittävästi tutkinnon tavoitteiden mukaisia työtehtäviä ja millaisia työtehtäviä alaikäisille opiskelijoille voidaan tarjota. Tässä on myös suurta alakohontaista vaihtelua.

Koulutussopimuksen osalta useat vastaajat painottivat siihen sisältyvään palkattomuuteen liittyviä ongelmia. Osa oli huolissaan siitä, että koulutussopimus estää opintojen ohella tehtävän palkallisen työn ja että asiassa ei ole otettu huomioon jo työsuhteessa olevia henkilöitä. Vastaajaryhmien mielestä ongelmana on myös se, ettei koulutussopimuksen ja laajennetun työssäoppimisen ero ole riittävän selvä, kuten ei myöskään koulutussopimuksen ja oppisopimuksen roolien erot. **Oppisopimuksen** todettiin olevan haastava opiskelumuoto perusopetuksen päättäneelle nuorelle ja erityistä tukea tarvitseville opiskelijoille. Tässä yhteydessä nostettiin esille myös se, että monen opiskelijan kohdalla **ammattillinen koulutus jatkaa kasvatus-tehtävää**, jossa ohjauksen ja tuen merkitys on suuri. Muina yksittäisinä huolenaiheina nostettiin esille koulutussopimuksen soveltuvuus eri koulutusaloille.

Koulutuksen järjestäjien arvioinneissa **rahoituksen vähenemistä ja resursointiongelmia** pidettiin riskinä uudistamistavoitteiden kannalta. Rahoituksen leikkaukset samaan aikaan toteutettavien suurten uudistusten kanssa hankaloittavat kehittämistä. Järjestäjien näkemyksen mu-

kaan yksilöllisten opintopolkujen mahdollistaminen, henkilökohtaistaminen, osaamisen tunnustaminen, hallinnollinen työ sekä työpaikalla tapahtuvan opiskelun järjestelyt ja ohjaus vaativat aiempaa enemmän resursseja.

Jatkuvaan hakuun ja opiskelijavalintoihin liittyvinä riskeinä pidettiin pääsy- ja soveltuvuuskokeiden järjestämistä. Epävarmaa voi olla myös se, jääkö aloitus- tai opiskelupaikkoja yhteisvalinnan jälkeen täyttämättä. Jatkuvan haun epäiltiin myös lisäävän byrokratiaa. Lisäksi kysyttiin, mitä uutta jatkuva haku tuo, kun jo nykyisinkin on mahdollista ottaa opiskelijoita ympäri vuoden. Riskinä nähtiin myös se, että jatkuva sisäänotto heikentää opiskelijoiden sitoutumista opiskeluun ja voi aiheuttaa eri yksiköiden välistä seilaamista.

Koulutuksen laatuun ja laadunvarmistukseen liittyvinä riskeinä nousivat esiin muun muassa koulutuksen laadun ja työssäoppimispaikkojen tason vaihtelut, tutkintojen yhteismitattomuus sekä osaamisen kapea-alaistuminen ja siihen liittyvä liiallinen riippuvuus opiskelijan työssäoppimispaikasta.

Vastausten mukaan **osaamisen tunnustamiseen** liittyvänä riskinä on, ettei koulutuksen järjestäjän velvollisuus osaamisen tunnustamiseen ole kaikissa tapauksissa opiskelijan etu. Velvollisuus rajoittaa opiskelijoiden vapautta päättää, haluaako hän aikaisempia opintojaan otettavaksi huomioon vai ei. **Henkilökohtaistamiseen** liittyvänä haasteena nähtiin sellaisen prosessin kehittäminen, joka soveltuisi yhtä hyvin sekä perusopetuksen päättävälle nuorille että aikuisopiskelijoille.

Myös jatko-opintokelpoisuuden säilyttämiseen ja turvaamiseen, digitalisaation kehittämiseen, osaamisen arviointiin liittyvät riskit nostettiin esille koulutuksen prosessien uudistamistavoitteisiin liittyvinä riskeinä. Muina yksittäisinä riskinäkökohtina mainittiin uudistusten keskeneräisyys, huoli oppilaitosten yhteisöllisyyden vähenemisestä ja nuoriso- ja koulutustakuun vastuunkantamisesta jatkossa.

Uudet tai vaihtoehtoiset toimenpiteet

Koulutuksen järjestäjistä 48 esitti näkemyksensä, millaisia uusia tai vaihtoehtoisia politiikkatoimia tarvittaisiin koulutuksen prosessien kehittämiseen osaamisperusteisuuden näkökulmasta (Taulukko 6).

Taulukko 6. Tarvittavia toimenpiteitä koulutuksen prosessien kehittämiseksi

Prosessien kehittämiseen tarvittavat toimenpiteet	f
Rahoitukseen ja resursseihin liittyvät toimenpiteet	13
Työelämäyhteistyöhön liittyvät toimenpiteet	12
Pitkäjänteiseen kansalliseen kehittämiseen liittyvät toimenpiteet	7
Opetushenkilöstöön liittyvät toimenpiteet	7
Erityistä tukea tarvitsevien ja syrjäytymisvaarassa olevien opiskelijoiden huomioon ottaminen uudistuksessa	5
Ajan antaminen muutosten toimeenpanoon	4
Koulutuksen alueellinen saatavuus	3
Digitalisoinnin kehittäminen	2
Muut	4
Yhteensä	57

Rahoitukseen ja resursseihin liittyvinä toimenpiteinä tuotiin esille **resurssien lisääminen ja rahoituksen vahvistaminen**. Muina näkökulmina mainittiin muun muassa **rahoitusmallin kehittämisen tarve** niin, että se mahdollistaa opiskelijoille henkilökohtaisten tarpeiden mukaisten

tutkinnon osien tai osakokonaisuuksien suorittamisen (esim. henkilökohtainen voucher-järjestelmä).

Työelämäyhteistyöhön liittyvinä toimenpiteinä vastaajat ehdottivat **työpaikoille kannustimia**, jotta työelämä saadaan osallistumaan ja sitoutumaan. Lisäksi korostettiin oppilaitosten ja työelämän entistä parempaa lähentämistä ilman työelämää kuormittavaa byrokratiaa.

Osa vastaajaryhmistä korosti tarvetta **pitkäjänteiselle kansalliselle kehittämiselle**. Arvioinneissa tuotiin esille, että uudistusten tavoitteet ja toimenpiteet tulee selkeyttää ja kehittämisen tulee pohjata kokonaisnäkemykseen, jossa koulutus ja siihen liittyvät prosessit ovat laajemmassa yhteydessä toisiinsa.

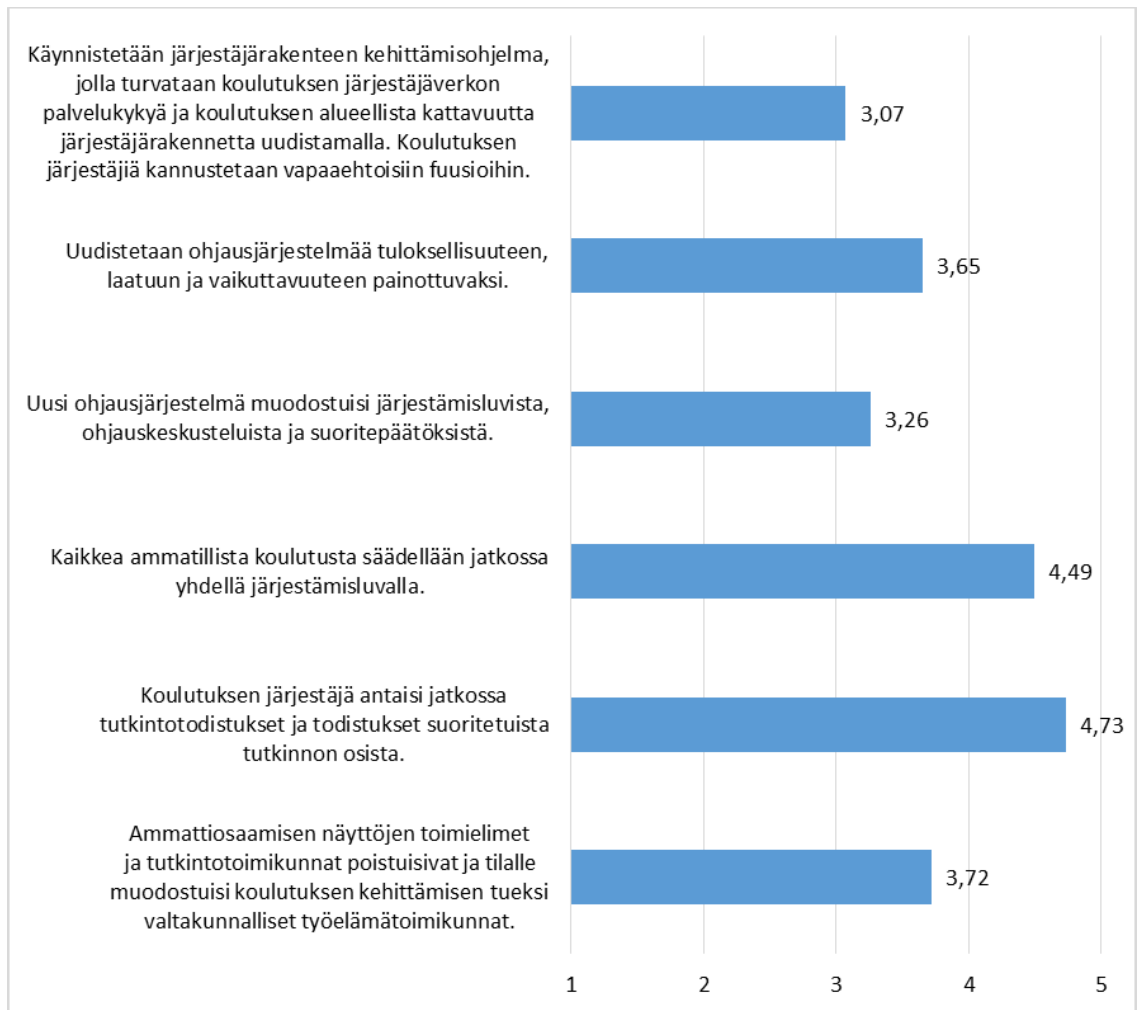
Opetushenkilöstöön liittyvinä toimenpiteinä esitettiin **opetushenkilöstön osaamisen vahvistamista** esimerkiksi valtakunnallisen kehittämisohjelman ja jatkuvan täydennyskoulutuksen avulla. Lisäksi tärkeänä pidettiin **riittävän joustavaa henkilöstöä koskevaa lainsäädäntöä ja työehtosopimuksia**.

Koulutusprosessien uudistamiseen liittyvinä toimenpiteinä koulutuksen järjestäjät nostivat esille **erityistä tukea tarvitsevien ja syrjäytymisvaarassa olevien opiskelijoiden huomiointamisen uudistuksessa**. Arvioinneissa peräänkuulutettiin esteettömyyden ja saavutettavuuden mahdollistamista kaikille opiskelijaryhmille. Tärkeänä pidettiin myös sitä, että uusi laki ja opiskelijavalintaan liittyvät uudistukset ottavat huomioon erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat.

Koulutuksen järjestäjät esittivät toimenpiteinä myös **ajan ja työrauhan antamista** koulutuksen järjestäjille muutosten ja uudistusten toimeenpanoon. Lisäksi ammatillisen **koulutuksen alueellinen saatavuus** ja koulutuksen kehittäminen eri alueilla tulee turvata. **Digitalisoinnin** kehittämistarpeisiin liittyen toivottiin, että ammatilliseen koulutukseen kehitettäisiin valtakunnallisesti yhtenäiset sähköiset järjestelmät (esimerkiksi koulutukseen hakeutuminen, henkilökohtaistaminen, rahoituksen perustana olevan tiedon kerääminen, koulutussopimukset sekä työpaikalla tapahtuvan oppimisen ohjaaminen). Muina toimenpiteinä esitettiin muun muassa se, että koulutuksen järjestäjillä tulisi jatkossakin olla **mahdollisuus ostaa tutkintotilaisuuksia ja oppisopimuskoulutusta muilta koulutuksen järjestäjiltä**.

5.1.4 Ohjausjärjestelmän uudistaminen

Koulutuksen järjestäjät arvioivat ammatillisen koulutuksen ohjausjärjestelmän uudistamistavoitteita ja sitä, miten oikeansuuntaisena he niitä pitivät. Tulokset käyvät ilmi kuviossa 6.



Kuvio 6. Ohjausjärjestelmän uudistamistavoitteiden oikeansuuntaisuus (asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

Koulutuksen järjestäjät korostavat merkittävimminä uudistuksina sekä koulutuksen järjestäjien oikeutta antaa opiskelijoille tutkintotodistukset ja todistukset suoritetuista tutkinnon osista että kaikkien ammatillisten koulutusten säätelyä yhdellä järjestämisluvalla. Eniten epäilyä liittyi järjestäjätieverkkoa koskevaan kehittämisohjelmaan, jonka tarkoituksena on turvata järjestäjätieverkon palvelukyky ja alueellinen kattavuus sekä kannustaa järjestäjiä vapaaehtoisin fuusioihin.

Uudistusten vahvuudet

Koulutuksen järjestäjiltä kysyttiin avokysymyksellä, mitkä ovat heidän mielestään ohjausjärjestelmän uudistamiseen liittyviä keskeisiä vahvuuksia. Järjestäjistä 74 vastasi kysymykseen. Vastaukset ilmenevät taulukosta 7.

Taulukko 7. Ohjausjärjestelmään liittyvät vahvuudet

Ohjausjärjestelmän vahvuudet	f
Yksi ammatillisen koulutuksen järjestämislupa	29
Ohjausjärjestelmän keveneminen, byrokratian vähentäminen	24
Koulutuksen järjestäjien tehtävien muutokset; oikeus antaa tutkintotodistuksia	23
Tutkintotoimikuntien ja ammattiosaamisen näyttöjen toimielimien lakkauttaminen	11
Tuloksiin pohjautuva ohjaus- ja rahoitusjärjestelmä	6
Yhteensä	93

Koulutuksen järjestäjien mielestä ammatillisen koulutuksen reformin tuottamat vahvuudet liittyvät erityisesti järjestämislupakäytännön yksinkertaistamiseen, byrokratian vähentämiseen ja järjestäjien oikeuteen antaa kaikkiin koulutuksiin liittyvät tutkintotodistukset.

Riskit tai ei-toivotut vaikutukset

Koulutuksen järjestäjistä 82 esitti käsityksensä uudistustavoitteisiin liittyvistä riskeistä ja ei-toivotuista vaikutuksista osaamisperusteisuuden kannalta.

Taulukko 8. Ohjausjärjestelmään liittyvät riskit ja ei-toivotut vaikutukset

Riskit ja ei-toivotut vaikutukset	f
Työelämätoimikuntien rooli ja niiden kyky ohjata ja valvoa koulutuksen järjestäjien toimintaa	20
Järjestäjäverkoston muutokset ja pienten järjestäjien asema sekä koulutuksen tarjonnan alueellinen kattavuus	14
Tuloksellisuuden, laadun ja vaikuttavuuden mittarit ja mittareiden soveltuvuus erityisopetukseen	13
Rahoituksen ennakoimattomuus	11
Tutkintojen tehtäily rahoituksen saamiseksi	8
Laadun varmistaminen	5
Opetus- ja kulttuuriministeriön vallan kasvaminen	5
Erytisopiskelijoiden palveluiden heikkeneminen	5
Yhteensä	81

Koulutuksen järjestäjien mielestä ohjausjärjestelmän uudistamiseen liittyy useita toisistaan poikkeavia riskejä ja ei-toivottuja vaikutuksia. Suurimmat riskit liittyvät uusien **työelämätoimikuntien rooliin** ja mahdollisuuksiin ohjata ja valvoa kaikkien koulutuksen järjestäjien toimintaa. **Järjestäjäverkoston kehittämisen** pelätään erityisesti vaikeuttavan pienten järjestäjien mahdollisuuksia toimia koulutuksen järjestäjänä. Riskinä nähdään myös **koulutuksen alueellisen kattavuuden ja riittävän monipuolisen tarjonnan** vaarantuminen. Muiksi keskeisiksi riskeiksi mainittiin **rahoituksen ennakoimattomuus** ja sen perustana olevien **mittareiden osuus ja toimivuus**.

Uudet tai vaihtoehtoiset toimenpiteet

Koulutuksen järjestäjiltä tiedusteltiin näkemyksiä siitä, mitä uusia tai vaihtoehtoisia politiikka-toimia tarvittaisiin ohjausjärjestelmän kehittämiseen osaamisperusteisuuden näkökulmasta. Näkemyksensä esitti 47 järjestäjää (ks. taulukko 9).

Taulukko 9. Tarvittavia toimenpiteitä ohjausjärjestelmän kehittämiseksi

Tarvittavat toimenpiteet	f
Ohjausjärjestelmän läpinäkyvyys, avoimuus ja ennakoitavuus	8
Eriyistä tukea tarvitsevien tilanteeseen kiinnitettävä huomiota	6
Alueellisten tarpeiden huomioon ottaminen	6
Uudistusten toimeenpanoon työrauha	6
Koulutuksen laadun varmistaminen	5
Pitkäjänteisiä poliittisia linjauksia	4
Pienten ja erikoistuneiden järjestäjien huomiointi	3
Yhteensä	38

Vastauksissa korostettiin tarvetta kehittää **ohjausjärjestelmää avoimeksi, läpinäkyväksi ja ennakoinnin mahdollistavaksi**. Varsin monet kommentteista liittyivät rahoitusjärjestelmään, jolta edellytettiin ennakoitavuutta ja taloudellisten resurssien turvaamista sekä kehittymistä siten, että se huomioi osaamisperusteisuuden myötä tulevat tarpeet koulutuksessa. Osa järjestäjistä korosti **pitkäjänteisten koulutuspoliittisten linjausten** merkitystä. Näillä voidaan vaikuttaa ja luoda turvaa kehittämistyölle sekä lisätä eri osapuolten keskinäistä luottamusta. Uudistusten toimeenpano tulee valmistella huolellisesti ja pyrkiä selkeyteen politiikkatoimissa.

Uudistusten toimeenpanolle tulee antaa työrauha ja niille on varattava riittävästi aikaa. Tämä mahdollistaa uudistuksista ja muutoksista oppimisen ja kuvan muodostamisen muutosten vaikutuksista.

Alueelliset tarpeet tulee uudistuksessa huomioida. Koulutuksen **alueellinen kattavuus ja koulutuksen saatavuus** tulee varmistaa ja **alueellista ennakoitotoimintaa** tulee kehittää.

Eriyistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden tilanteeseen tulee kiinnittää huomiota ohjausjärjestelmän uudistuksessa. Eriyistä tukea tarvitseville tulee kohdentaa riittävästi resursseja tukitoimiin nuoriso- ja yhteiskuntatakuun onnistumiseksi. Eriyisopetukseen tulisi määrittää toiminnan luonteen huomioivat indikaattorit ja mittarit tuloksellisuudelle, laadulle ja vaikuttavuudelle. Sama koskee maahanmuuttajakoulutusta.

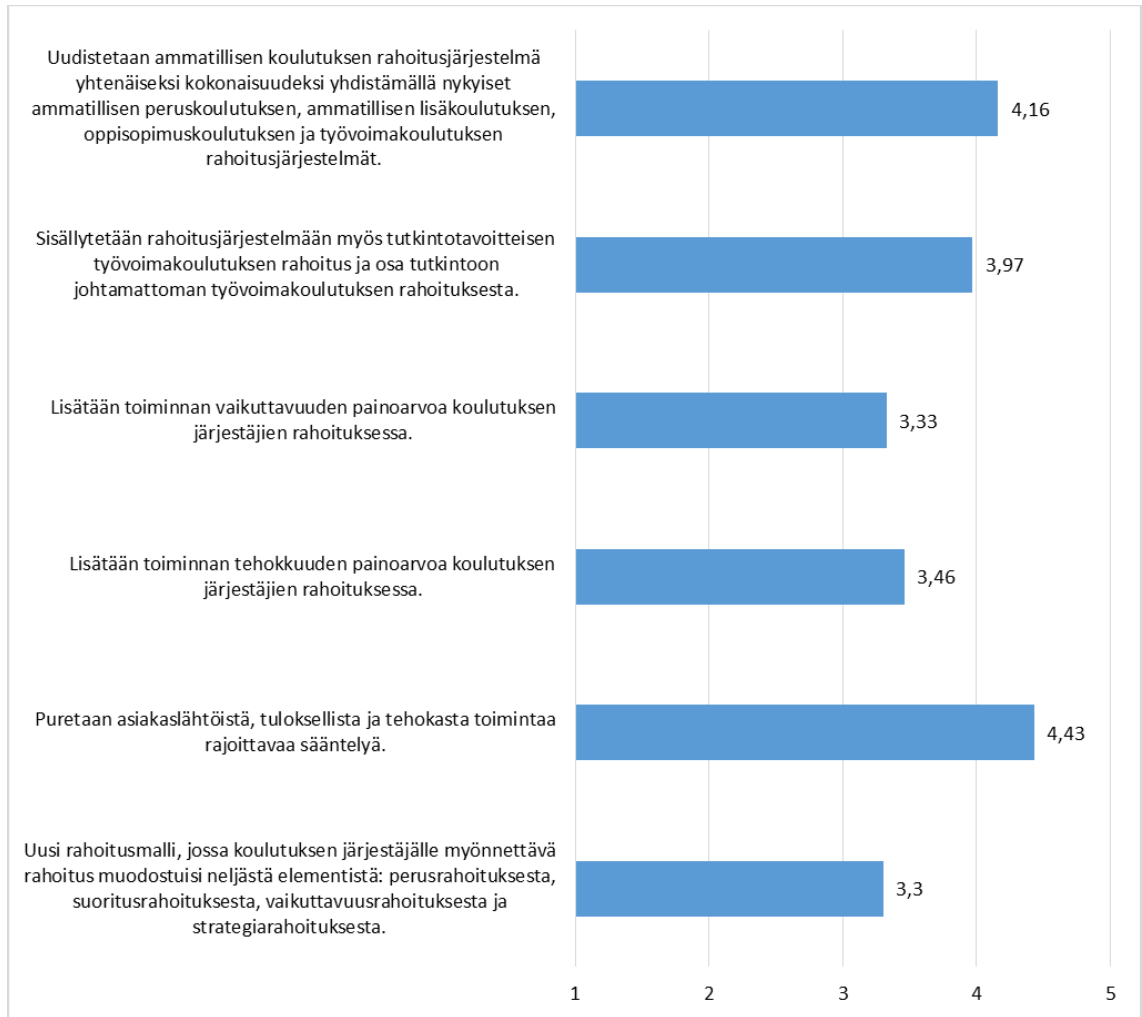
Koulutuksen laadun varmistamisen merkitystä korostettiin, koska uudistuksiin liittyy tiettyjä laaturiskejä. Yhtäältä koulutuksen järjestäjien tulee pystyä varmistamaan koulutuksensa laatu yhdessä työelämän kanssa. Toisaalta tarvitaan myös menettelyjä koulutuksen alueellisen laadun ja vaikuttavuuden arviointiin sekä ulkoista laadunarviointia.

Muutamissa vastauksissa nostettiin esille **pienten ja erikoistuneiden** koulutuksen järjestäjien tilanne. Koulutusta kehitettäessä tulisi säilyttää erilaiset vaihtoehdot. Pienet toimijat voivat myös olla tehokkaita. Erikoistumalla voidaan luoda pitkälle jalostettua osaamista.

5.1.5 Rahoituksen uudistaminen

Tavoitteiden oikeansuuntaisuus

Koulutuksen järjestäjät arvioivat myös ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamisen suuntaa osaamisperusteisuuden näkökulmasta. Tulokset käyvät ilmi kuviossa 7.



Kuvio 7. Rahoituksen uudistamistavoitteiden oikeansuuntaisuus (asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

Koulutuksen järjestäjät pitävät uudistuvan rahoitusjärjestelmän vahvuutena asiakaslähtöistä, tuloksellista ja tehokasta toimintaa rajoittavan säätelyn purkamista ja rahoitusjärjestelmän uudistamista yhtenäiseksi kokonaisuudeksi sekä työvoimakoulutuksen sisällyttämistä kyseiseen rahoitusjärjestelmään. Kriittisimmin suhtaudutaan rahoituksen muodostumisen rakenteeseen sekä siihen liittyvään toiminnan vaikuttavuuden painoarvoon rahoituksen laskennallisena perusteena.

Rahoitusjärjestelmän uudistuksen vahvuudet

Koulutuksen järjestäjät saivat esittää myös käsityksensä rahoitukseen liittyvistä politiikkatoimista. Järjestäjistä 72 esitti näitä näkemyksiään, joista keskeisimmät kuvataan taulukossa 10.

Taulukko 10. Rahoitukseen liittyvät vahvuudet

Rahoituksen vahvuudet	f
Uudistuva, yhtenäinen ja kannustava rahoitusjärjestelmä	44
Koulutuksen järjestämistä koskevan säätelyn purkaminen	7
Opintojen yksilöllistäminen rahoituksessa	7
Tuloksiin perustuva rahoitus	7
Yhteensä	65

Koulutuksen järjestäjät ovat melko yksimielisiä ehdotetun uuden rahoitusjärjestelmän kannustavuuteen ja yhtenäisyyteen liittyvistä vahvuuksista.

Rahoitusjärjestelmään liittyvät riskit tai ei-toivotut vaikutukset

Koulutuksen järjestäjät arvioivat myös rahoitukseen liittyviä riskejä ja ei-toivottuja vaikutuksia. Koulutuksen järjestäjistä 85 esitti omia arviointejaan ko. riskeistä ja ei-toivottavista vaikutuksista, joista keskeisimmät on kuvattu taulukossa 13.

Taulukko 11. Rahoitukseen liittyvät riskit

Rahoituksen riskit	f
Rahoituksen ennakoimattomuus	17
Rahoituksen perustana olevien indikaattoreiden luotettavuus	13
Tutkintojen tehtailu rahoituksen saamisen perustaksi	11
Perusrahoituksen vähyyys	6
Tyytyväisyyksmittareiden käyttö rahoituksen perustana	5
Erityisopiskelijoiden erityistarpeiden huomioon ottaminen rahoituksessa	6
Yhteensä	58

Järjestäjillä on erilaisia huolia rahoitusjärjestelmään liittyvien riskien varalle. Erityisen suurena huolena on rahoituksen ennakoimattomuus ja rahoituksen perustana olevien mittareiden soveltuvuus erilaisiin koulutustehtäviin.

Uusien ja vaihtoehtoisten politiikkatoimien tarve

Koulutuksen järjestäjät saivat tehdä ehdotuksia uusien ja vaihtoehtoisten toimenpiteiden varalle. Järjestäjistä 51 esitti näkemyksensä asiasta (Taulukko 12).

Taulukko 12. Tarvittavia toimenpiteitä rahoituksen kehittämiseksi

Tarvittavat toimenpiteet	f
Rahoituksen ennakoitavuus	7
Erityisopiskelijoiden ja muiden erityisryhmien rahoituksen turvaaminen	7
Lisää rahoitusta, aiemman tason ylläpito	6
Vaikuttavuusrahoituksen mittareiden kehittäminen	6
Alueellisten erojen huomioon ottaminen	5
Perusrahoituksen lisääminen	5
Yhteensä	36

Eniten koulutuksen järjestäjät esittivät huoliaan rahoituksen ennakoitavuudesta ja ylipäättään rahoituksen riittävydestä erilaisista tehtävistä selviytymisen varalle. Koulutuksen järjestäjien esittämien vaihtoehtoisten politiikkatoimien tarpeet liittyvät erityisesti rahoitusjärjestelmään, reformin liian nopeaan etenemiseen ja ammatillisen koulutuksen kykyyn vastata alueellisiin työelämän ja koulutettavien tarpeisiin.

5.1.6 Osaamisperusteisuuden kehittämistavoitteet ja indikaattorit

Kehittämistavoitteet

Ammatillisen koulutuksen järjestäjiltä kysyttiin, mitkä ovat heidän mielestään kolme keskeisintä osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyvää tavoitetta, joita tulevaisuudessa tulisi painottaa.

Koulutuksen järjestäjät näkivät keskeisimmäksi tavoitteeksi ammatillisen koulutuksen **työelämälähtöisyyden turvaamisen ja jatkuvan kehittämisen** (f = 47). Vastauksissa korostettiin muun muassa seuraavia tavoitteita:

- Työelämän osallisuuden ja osaamisen varmistaminen
- Työelämän roolin, vastuun ja sitoutumisen vahvistaminen
- Työelämän tarpeiden mukaisen koulutustarjonnan varmistaminen eri puolilla maata
- Työelämän perehdyttämisen varmistaminen
- Koulutuksen työelämälähtöisyyden ja -läheisyyden varmistaminen

Koulutuksen järjestäjät painottivat vastauksissaan merkittävänä tavoitteena **rahoitusjärjestelmän toimivuutta, rahoituksen riittävyyttä ja ennakoitavuutta** ammatillisen koulutuksen toimeenpanossa (f = 38). Yksityiskohdissa he korostivat muun muassa seuraavia tavoitteita:

- Rahoituksen riittävyyden ja sen ennakoitavuuden varmistaminen
- Työelämäyhteistyön ja työpaikalla tapahtuvan oppimisen edellyttämien resurssien turvaaminen
- Perusrahoituksen riittävyyden varmistaminen ja sen mahdollistama koulutuksen pitkäjänteinen toimeenpano ja kehittäminen
- Tutkintojen tehtailun estäminen

Keskeiseksi tavoitteeksi järjestäjät näkivät myös **opetushenkilöstön ja työpaikkaohjaajien osaamisen ja riittävyyden varmistamisen** (f = 26). Vastauksissa painoutuivat muun muassa seuraavat asiat:

- Opettajien ja työpaikkaohjaajien roolien ja tehtävien muutokset ja osaamisen varmistaminen
- Opettajien kokonaisvaltainen vastuu opiskelijan koulutuksesta ja oppimisesta ja hänen tarvitsemastaan ohjauksesta ja osaamisen arvioinnista
- Opettajien kokonaistyöaikaan siirtyminen

Järjestäjien vastauksissa korostettiin kehittämistavoitteina **henkilökohtaistamiseen, osaamisperusteisuuteen ja opiskelijan arviointiin** liittyviä näkökulmia (f = 25). Tavoitteet liittyivät muun muassa seuraaviin kohtiin:

- Osaamisen laadun varmistaminen
- Opintojen henkilökohtaistaminen
- Yksilölliset opintopolut
- Riittävän opetuksen ja ohjauksen sekä muun tuen turvaaminen

Lisäksi järjestäjien vastauksissa nostettiin esille tulevaisuuden kehittämistavoitteina **koulutuksen laadun varmistaminen** (f = 6) ja **amatillisen koulutuksen lainsäädännön sisällyttäminen yhteen lakiin** (f= 5).

Edellisten lisäksi järjestäjät toivat esiin lukuisia yksittäisiä kehittämiskohteita, jotka liittyivät muun muassa opintojen digitaalisuuteen, koulutuksen järjestäjien yhteistyöhön, ennakointiin, erityisopiskelijoiden opiskeluun ja tutkinnon perusteiden kehittämiseen.

Indikaattorit

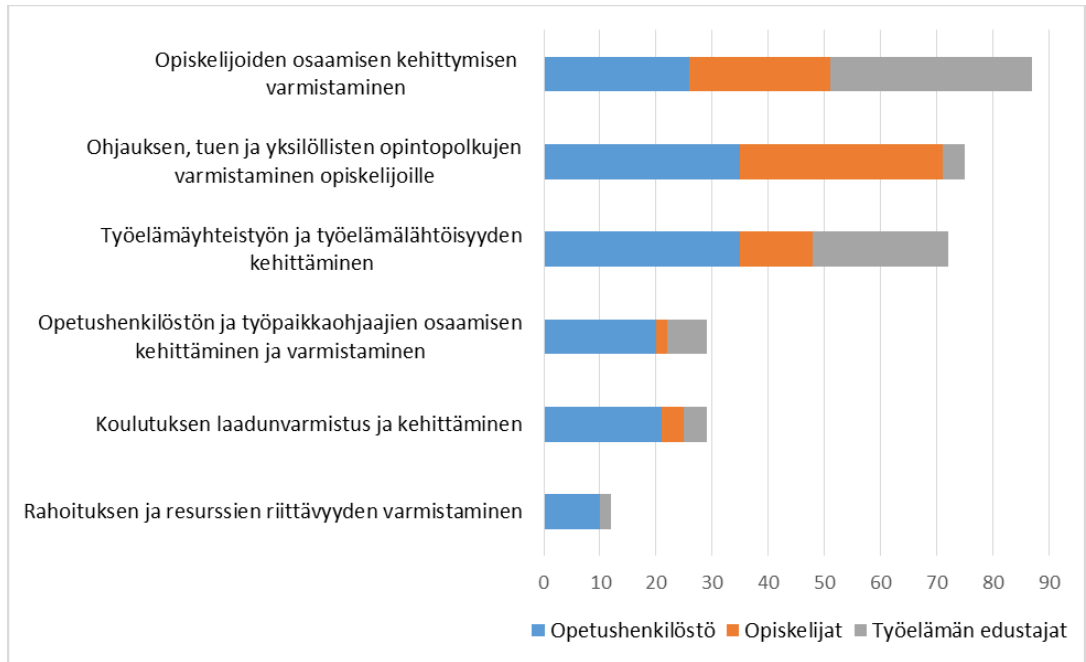
Koulutuksen järjestäjiltä kysyttiin, millaisilla indikaattoreilla voitaisiin tulevaisuudessa seurata ja arvioida osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden kehittämistä ohjaavan politiikan onnistuneisuutta. Koulutuksen järjestäjistä 63 teki indikaattoreita koskevia ehdotuksia. Nämä on koottu taulukkoon 13. Vastaukset liittyvät eniten työllistymiseen ja työelämän ja opiskelijan tyytyväisyyteen sekä läpäisyasteeseen ja jatko-opintoihin sijoittumiseen.

Taulukko 13. Koulutuksen järjestäjien ehdotukset osaamisperusteisuutta kuvaaviksi indikaattoreiksi

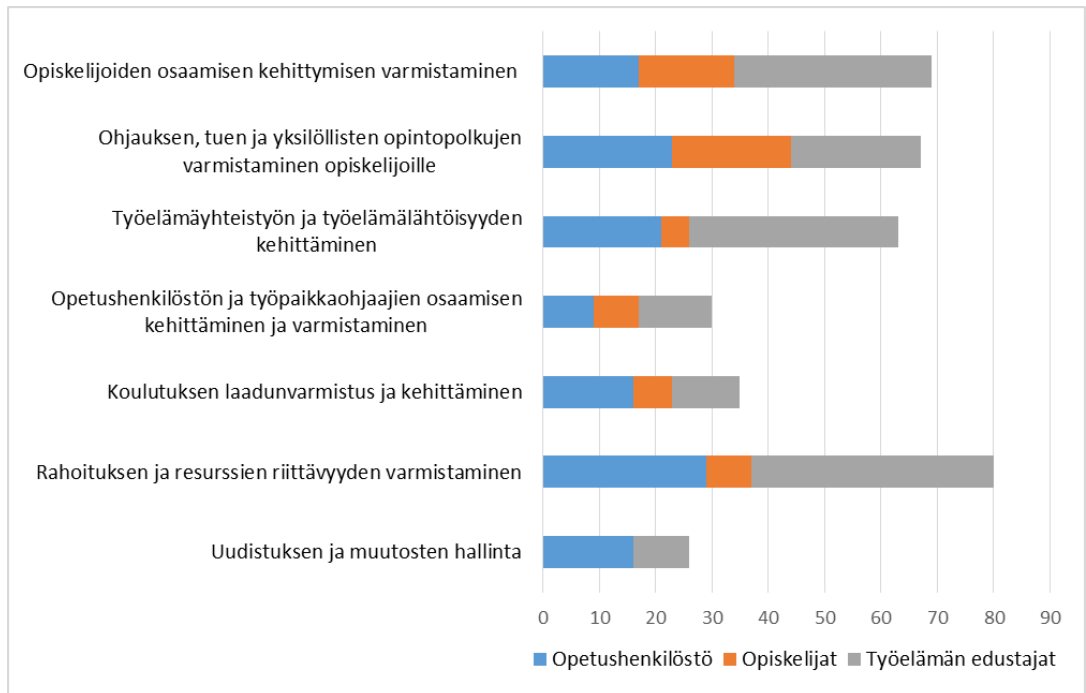
Tulevaisuudessa tarvittava indikaattori	f
Työllistyminen	18
Työelämän tyytyväisyys	19
Opiskelijoiden tyytyväisyys	17
Läpäisy	11
Jatko-opintoihin sijoittuminen	9
Valtakunnalliset kyselyt/arvioinnit	6
Kustannukset	3
Koulutukseen hakeutuminen	2
Oppisopimusten määrä	2
Keskeyttäneiden määrä	2
Osaamisen laatu, näytöt	2
Yhteensä	91

5.2 Opetushenkilöstön ja opiskelijoiden sekä työelämän edustajien näkemykset osaamisperusteisuuden kehittämisestä ja reformista

Arvioinnissa selvitettiin opiskelijoiden, opetushenkilöstön ja työelämän edustajien näkemyksiä osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyvistä keskeisistä tavoitteista tulevaisuudessa. Heiltä myös tiedusteltiin, mitä tulisi erityisesti huomioida ammatillisen koulutuksen reformissa osaamisperusteisuuden edistämiseksi. Kuvioista 8 ja 9 ilmenevät vastaajaryhmien vastauskaumat.



Kuvio 8. Opetushenkilöstön, opiskelijoiden ja työelämän edustajien näkemykset keskeisimmistä osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyvistä tulevaisuuden tavoitteista (mainintoja, f)



Kuvio 9. Opetushenkilöstön, opiskelijoiden ja työelämän edustajien näkemykset siitä, mitä tulisi huomioida ammatillisen koulutuksen reformissa osaamisperusteisuuden edistämiseksi (mainintoja, f)

Seuraavissa luvuissa esitellään tarkemmin opetushenkilöstön, opiskelijoiden ja työelämän edustajien näkemyksiä osaamisperusteisuuden tavoitteista ja reformista.

5.2.1 Opiskelijoiden osaamisen kehittymisen varmistaminen

Opiskelijoiden osaamisen kehittymisen varmistaminen nousi keskeisimmäksi tavoitteeksi opetushenkilöstön, opiskelijoiden ja työelämän edustajien arvioinneissa. Tärkeimmäksi tavoitteeksi nähtiin **riittävän kattavan ja syväsuuntaisen osaamisen varmistaminen opiskelijoille**.

Työelämän edustajien mielestä keskeisin tulevaisuuden tavoite on koulutettavien riittävän osaamisen turvaaminen. Olennaista on, että koulutus tuottaa perusosaamisen, jonka perustalle vahva ammattitaito voi kehittyä. Koulutuksen aikana opiskelijoiden tulee saavuttaa tutkinnoille asetetut osaamistavoitteet. Tärkeänä pidetään myös sitä, että koulutuksen aikana opiskelija oppii työelämän pelisääntöjä, työelämätaitoja, motivoitumista työntekoon sekä itsensä kehittämisen taitoja.

Työelämäedustajien arviointien mukaan osaamisen kaventuminen voi muodostua riskiksi, koska työssäoppimispaikat ovat erilaisia ja eritasoisia ja joissakin työssäoppimispaikoissa osaamisen kehittäminen voi olla liian kapea-alaista. Keskittyminen liiaksi paikallisiin tai alueellisiin osaamistarpeisiin voi rajata opiskelijoiden tulevia uramahdollisuuksia. Vastauksissa korostettiin, että koulutuksessa tulee mahdollistaa riittävän laaja-alainen osaaminen, joka **antaa opiskelijoille valmiuksia työskennellä erilaisissa työtehtävissä ja työpaikoissa**. Lisäksi **työpaikalla tapahtuvan oppimisen laatu tulee varmistaa ja osaamisen kehittämisessä on keskeyttävä puuttuvan osaamisen hankkimiseen**.

Opiskelijat pitivät tärkeänä, että oppiminen on käytännönläheistä ja tuottaa todellista työelämäosaamista. Koulutuksen toivottiin takaavan riittävän monipuolisen ja laajan osaamisen työelämään ja kyseiselle ammattialalle. Koulutuksen aikana olennaista on tehdä opiskelijoille tutuksi koulutuksen ja koulutusalan erilaiset mahdollisuudet. Tärkeäksi nähtiin se, että opiskelijat voivat kokea ylpeyttä ammattiosaamisensa ja -identiteettinsä kehittymisestä. Ammattiosaamisen lisäksi opiskelijat korostivat vuorovaikutus- ja ryhmätyötaitojen kehittymistä tärkeänä osana koulutusta.

Myös opetushenkilöstön arvioinneissa korostettiin riittävän laaja-alaisen osaamisen varmistamista opiskelijoille sekä koulutuksen kykyä vastata tulevaisuuden muuttuviin osaamishaasteisiin. Opetushenkilöstö korosti myös koulutuksen ja koulutuksen järjestäjien kasvatuksellista vastuuta, jossa tärkeää on syrjäytymisen ehkäisy, eri tavalla oppivien tarpeisiin vastaaminen, oppimisvalmiuksien kehittäminen ja elinikäisen oppimisen taidot. Opetushenkilöstön vastauksissa nostettiin esille myös se, ettei osaamisperusteisuus ole käsitteenä eikä toimintatapana kovinkaan tuttu koulutuksen järjestäjien verkoston muille osapuolille.

Osaamisen varmistamiseen liittyen vastaajat korostivat **opiskelijoiden osaamisen arvioinnin laadun varmistamista**. Työelämän edustajat painottivat osaamisen kriteerien ja arvioinnin selkeyttämistä tulevaisuuden tavoitteena. Tutkinnon perusteiden ja opetussuunnitelmien tulisi olla nykyistä selkeämpiä. Osaamisen kriteerit tulisi ilmaista nykyistä ymmärrettävämmiin. Työelämän tulisi osallistua kriteerien määrittelyyn. Osaamisen arviointiin toivottiin viisiportaista asteikkoa.

Myös opetushenkilöstö korosti ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden sekä niihin liittyvien arviointikohteiden ja -kriteerien entistä selkeämpää määrittelyä. Tärkeänä tavoitteena

tuotiin esille myös arvioinnin oikeudenmukaisuuden ja tasapuolisuuden varmistaminen sekä arviointiasteikon muuttaminen viisiportaiseksi.

Opiskelijoiden mukaan arvioitavat osaamiskokonaisuudet eivät saa olla liian laajoja eivätkä osaamisen kriteerit ylimitoitettuja. Myös opiskelijat pitivät tärkeänä arviointikriteerien selkeyttämistä ja yksinkertaistamista sekä arvioinnin tasapuolisuuden varmistamista.

Opiskelijoiden osaamisen kehittymisen varmistamisessa yksi vastauskategoria oli **oppilaitoksessa ja työelämässä tapahtuvan oppimisen suhteesta huolehtiminen**. Työelämän edustajat painottivat sitä, että vastuu opiskelijoiden opetuksesta, ohjauksesta ja osaamisen kehittämisen varmistamisesta tulee edelleenkin olla koulutuksen järjestäjillä. Opetushenkilöstö korosti, että opettajan roolin ja vastuiden selkeyttäminen on tärkeää, kun työelämän rooli kasvaa ja työpaikoilla tapahtuva oppiminen lisääntyy. Tärkeänä nähtiin, että opiskelijoita opettavilla, ohjaavilla ja arvioivilla henkilöillä on pedagogista osaamista. Arvioinneissa tuotiin esille, että oppilaitoksessa tapahtuvan opetuksen ja lähiopetuksen tulisi olla riittävää. Opiskelijat toivoivat entistä tiiviimpää teorian ja käytännön yhdistämistä. Lähiopetuksen määrän ei haluta vähenevän. Riittävästä tiedollisesta oppimisesta tulee huolehtia, koska tämä ei toteudu opiskelijoiden mielestä kaikissa työssäoppimispaikoissa.

Kaikkien vastaajaryhmien mukaan **reformin** myötä on seurattava, että **osaamisen tavoitteet, opiskelijoiden osaaminen ja ammatillisen koulutuksen taso säilyvät korkeatasoisina**. Lisäksi **tutkintojen riittävä yhteismitallisuus** tulee varmistaa. **Oppimisen arviointiin tarvittaisiin selkeää vastuuttamista ja sen toteuttajilta tulee vaatia pedagogista osaamista**.

Työelämän edustajien vastauksissa korostettiin, että henkilökohtaistamiseen, yksilöllistämiseen, pedagogiikkaan ja arviointiin liittyvä osaaminen on koulutuksen järjestäjien ydintoimintaa. **Opetus- ja arviointivastuu eivät saa siirtyä liiksi työpaikoille**. Opettajia tarvitaan työpaikoilla tapahtuvan oppimisen suunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissa. Lisäksi osaamisen osoittaminen tulisi jatkossakin mahdollistaa oppilaitosten työelämälähtöisissä ympäristöissä, koska sopivista työpaikoista voi tulla pulaa. **Yhteistyön ja kumppanuuden kehittämisen koulutuksen järjestäjien ja työelämän kanssa** korostui sekä työelämäedustajien että opetushenkilöstön vastauksissa. Opiskelijoiden vastauksissa korostettiin sitä, että ennen työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen siirtymistä tarvitaan riittävät perusvalmiudet eikä lähiopetuksen määrää saa vähentää liikaa.

5.2.2 Ohjauksen, tuen ja yksilöllisten opintopolkujen varmistaminen

Opetushenkilöstö ja opiskelijat painottivat tulevaisuuden keskeisenä tavoitteena yksilöllisten opinto- ja oppimispolkujen mahdollistamista opiskelijoille. Opetushenkilöstö piti tärkeänä **opiskelijakeskeistä ajattelua**, jossa opetuksen ja oppimisen lähtökohtana on opiskelijan henkilökohtainen tilanne, hänen osaamisensa ja oppimisvalmiutensa. Opiskelijoiden ja koulutusalojen erilaisuuden vuoksi opiskelijoita ei tule pakottaa samaan muottiin, vaan henkilökohtaistamisen kautta tulee mahdollistaa opiskelijan kannalta tarkoituksenmukaisin polku. Joustavien ja yksilöllisten polkujen järjestäminen tarkoittaa **eri koulutusmuotojen välistä joustavaa yhteistyötä** sekä sitä, että **vaihtoehtoisia ja valinnaisia mahdollisuuksia ammattitaidon hankkimiseen** järjestetään ajasta, paikasta ja maantieteellisestä sijainnista riippumatta. Osaaminen tulee nähdä karttuvana ja muuntuvana. **Tärkeää on, että opiskelija voi siirtyä eteenpäin opinnoissaan, kun osaamistavoitteet on saavutettu**.

Opiskelijat korostivat **opiskelijoiden tarpeiden huomioon ottamista** ja mahdollisuutta opiskella omaan tahtiin. Tämä edellyttää, että opinnoista, kursseista ja **erilaisista vaihtoehtoista**

tiedotetaan opiskelijoille riittävästi. Yleisesti opiskelijat korostivat tulevaisuuden tavoitteena yksilöllisten ja joustavien polkujen aitoa toteutumista myös käytännössä.

Opettajat ja opiskelijat korostivat **aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamista ja henkilökohtaistamista** osana yksilöllisten opintopolkujen luomista. Opiskelijat pitivät tärkeänä, että aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustaminen ja tunnustaminen sekä henkilökohtaistaminen otetaan tehokkaasti käyttöön, jotta ne toteutuvat käytännössä. Opetushenkilöstö korosti myös henkilökohtaistamisen edistämisen tärkeyttä sekä tämän lisäksi toivoi aiemmin hankitun osaamisen tunnustamisen ja tunnustamisen yksinkertaistamista ja käytäntöjen sujuvoittamista.

Sekä opetushenkilöstö että opiskelijat pitivät keskeisenä tavoitteena **riittävän ja laadukkaan ohjauksen ja tuen varmistamista opiskelijoille.** Opetushenkilöstö korosti ohjauksen määrän ja resurssien turvaamista sekä **erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden riittävää tuemista.** Arvioinneissa tuotiin myös esille, että nuoria ei tule vastuuttaa liian varhaisessa vaiheessa eikä liikaa tulevaisuuttaan koskevaan päätöksentekoon ja että nuoret tarvitsevat kasvunsa ja kehityksensä tueksi ammattimaista ohjausta. Opiskelijat toivoivat enemmän mahdollisuuksia **henkilökohtaisten keskustelujen käymiseen opettajien ja opinto-ohjaajien kanssa** ja pitivät keskeisenä tulevaisuuden tavoitteena riittävän ohjauksen ja tuen varmistamista opiskelijoille.

Yleisen **jatko-opintokelpoisuuden** säilyminen tuotiin esille tärkeänä tulevaisuuden tavoitteena. Samalla korostettiin, että opiskelijoille tulee mahdollistaa **jatko-opintovalmiuksien** kehittäminen niin, että jatko-opintoihin sijoittuminen on mahdollista. Opiskelijoiden näkökulmasta pidettiin tärkeänä myös opiskelijoille **tiedottamista ja heidän osallistamista.** Tällä viitattiin joko tiedottamiseen osaamisperusteisuudesta ja sen tuomista valinnanmahdollisuuksista tai yleisesti ottaen opiskelijoiden kuulemiseen ja vaikutusmahdollisuuksiin opiskelua ja koulutusta koskevassa kehittämistoiminnassa.

Reformin myötä uudistuvassa koulutuksessa on varmistettava **riittävä tuki ja ohjaus** opiskelijoiden osaamisen kehittymisen ja oikeusturvan toteutumisen kannalta. Opiskelijat eivät saa jäädä heitteille. Vastausten mukaan uudistuksissa korostetaan itseohjautuvuutta, mutta nuoret opiskelijat tarvitsevat ohjausta ja tukea. Työpaikan vastuu kasvaa, kun nuori, vielä ammattitaidoton opiskelija menee työpaikalle oppimaan. Näiden haasteiden voittaminen edellyttää **ohjausresurssien varmistamista** sekä koulutuksen järjestäjille että työpaikoille sekä **tiivistä yhteistyötä ja vuorovaikutusta työpaikkojen ja koulutuksen järjestäjien kesken.** Reformin myötä on lisäksi mahdollistettava **joustavat siirtymät eri koulutusten ja koulutusmuotojen välillä.**

Vastaajien mukaan **erityistä tukea tarvitsevien ohjaukseen ja syrjäytymisvaarassa olevien tilanteeseen on kiinnitettävä erityistä huomiota.** Tässä tulee tehdä moniammatillista yhteistyötä kuntatasolla.

5.2.3 Työelämäyhteistyön ja työelämälähtöisyyden kehittäminen

Kaikki ryhmät pitivät tärkeänä tavoitteena koulutuksen järjestäjien ja työelämän välisen yhteistyön kehittämistä. Työelämän edustajat korostivat tarvetta saada **tukea ja tietoa osaamisperusteisuudesta** ja muista ajankohtaisista koulutukseen liittyvistä asioista ja uudistuksista sekä siitä, mitä ne edellyttävät työpaikoilta. **Yhteistyötä ja yhteissuunnittelua** korostettiin myös käytännön opiskelutilanteiden organisoimisen kannalta – esimerkiksi miten opiskelijavirtoja saadaan tasaisemmiksi työpaikoille ja miten yhteistyötä tehdään opiskelijan aloittaessa työpaikalla oppimisen. Vastauksissa kaivattiin työelämän **tiivimpää osallistumista koulutuksen kehittämiseen ja lisää ketteryyttä koulutukseen,** sen suunnitteluun ja yhteistyöhön työelämän

kanssa. Huomionarvoisena asiana nostettiin esille myös tavoite lisätä koulutuksen järjestäjien ja vastikään valmistuneiden opiskelijoiden yhteistyötä. Näin koulutus saisi tuoretta näkemystä siitä, miten tuotettu osaaminen vastaa työelämän tarpeita ja millaisia kehittämiskohteita tässä on. Opetushenkilöstö painotti myös käytännönläheistä työelämäyhteistyötä, johon liittyy työelämän perehdyttämistä uuteen koulutusjärjestelmään sekä oppilaitoksen ja työelämän roolista ja työnjaosta keskustelemista.

Koulutuksen työelämälähtöisyyden ja -vastaavuuden parantamiseksi opiskelijat pitivät tärkeänä, että koulutus ja tutkinnot vastaavat työn vaatimuksiin ja osaamistarpeisiin: opetuksen tulee elää sen mukaan, miten työelämän käytännöt muuttuvat. Työelämän edustajien mukaan tärkeintä on, että koulutusjärjestelmän uudistaminen takaa tarvittavan **koulutetun työvoiman saatavuuden** ja että koulutuksen järjestäjän **koulutustarjonta ja -palvelut perustuvat työelämän tarpeisiin**. Tässä tulee ottaa huomioon **alueelliset erityistarpeet**. Olennaista on myös, että työssäoppimisessa ja oppisopimuskoulutuksessa opitaan työelämälähtöiset toimintatavat. **Oppilaitosten oppimisympäristöjä tulisi myös kehittää yhdessä työelämän kanssa työelämälähtöisiksi** niin, että opiskelijoilla olisi tarvittaessa mahdollisuus harjoitella niissä ennen aitoihin työelämän ympäristöihin siirtymistä.

Opetushenkilöstön mielestä olennaista on kehittää aidosti työelämän osaamistarpeisiin vastaavia tutkintoja ja koulutusmuotoja, jotka luovat opiskelijoille vahvaa ammattiosaamista ja -identiteettiä. Koulutuksen järjestäjien tulisi nykyistä enemmän kartoittaa työelämän tarvetta sekä keinoja tarpeeseen vastaamiseen – ennakoititieto ja tulevaisuustieto tulisi ottaa paremmin käyttöön. Reformin myötä tutkintojen perusteita tulee uusia työelämän vaatimusten mukaisiksi, ja perusteet tulee laatia ymmärrettävästi. Työelämän tulee olla tietoinen ammatillisen koulutuksen ja tutkintojen tavoitteista.

Opetushenkilöstö ja opiskelijat korostivat **työelämän osallistamista ja sitouttamista koulutuksen uudistukseen**. Tämä liittyi yhtäältä työelämän kasvavaan rooliin koulutuksessa ja toisaalta huoleen työelämän liiallisesta kuormittumisesta. Tärkeänä pidettiin työelämän sitoutumista siten, että **työelämä pystyy vastaanottamaan eri tavalla oppivat ja erilaisia koulutuspolkuja etenevät opiskelijat**.

Reformissa tulisi kiinnittää huomiota **työssäoppimispaikkojen riittävyteen ja laatuun** ja siihen, että tutkintojen arvostus työelämässä säilyy. Opettajille tulisi resursoida aikaa työelämäyhteistyöhön. Hallinnollinen taakka työpaikkojen suuntaan on pidettävä kevyenä. Myös työpaikoille tulee resursoida työssäoppimisen kehittämiseen. Työelämäkumppaneiden osallistamista toiminnan kehittämiseen tulisi lisätä ja tukea.

Tulevaisuudessakin keskeisiä tavoitteita ovat **työvoiman saatavuudesta huolehtiminen eri alueilla ja koulutukseen pääsyn turvaaminen**. Koulutusjärjestelmän ja järjestämislupien tulisi olla joustavia, jotta työelämän tarpeisiin pystytään vastaamaan nopeasti. Myös alueellista ja seudullista suunnittelua yhteistyössä koulutuksen järjestäjien ja työelämän kanssa tulee tiivistää.

5.2.4 Opetushenkilöstön ja työpaikkaohjaajien osaamisen kehittäminen ja varmistaminen

Opetushenkilöstön ja työpaikkaohjaajien osaamisen kehittämistä ja varmistamista pidettiin keskeisenä tulevaisuuden tavoitteena. Tärkeäksi nähtiin opettajien työelämäosaamisen, pedagogisen osaamisen ja arviointiosaamisen varmistaminen ja kehittäminen. Lisäksi korostettiin ajattelutavan muutosta osaamisperustaiseksi. Täydennyskoulutus nähtiin keskeiseksi kei-

noksi. Työpaikkaohjaajien osalta korostettiin ohjaus- ja arviointiosaamisen kehittämisen tärkeyttä. Myös työpaikkaohjaajien motivaation ja heidän roolinsa arvostuksen kehittämistä pidettiin tärkeänä. Lisäksi nostettiin esille osaamisperusteisuuden merkityksen avaaminen eri toimijoille.

Opetushenkilöstön kouluttamiseen ja ammatillisen opettajankoulutuksen kehittämiseen tulisi turvata riittävät resurssit. Hyvien ja toimivien käytäntöjen jakamista tarvitaan enemmän reformin myötä.

5.2.5 Koulutuksen laadunvarmistus ja kehittäminen

Koulutuksen laadunvarmistuksen ja kehittämisen näkökulmasta tuotiin esille tärkeänä tavoitteena tutkintojen laadunvarmistus siten, että tutkinnot ovat valtakunnallisesti ja eri aloilla yhteismitallisia. Vastausten mukaan koulutusjärjestelmän muutostilanteessa on kiinnitettävä huomiota koulutuksen laadun säilymiseen hyvällä tasolla.

Reformin edetessä on seurattava koulutuksen ja osaamisen tason kehittymistä. Laadunvarmistusta tarvitaan uudistukseen liittyvien riskien ehkäisemiseksi. Koulutuksen kehittämisessä on tärkeää hyödyntää ennakointi- ja tulevaisuustietoa.

5.2.6 Rahoituksen ja resurssien riittävyyden varmistaminen

Rahoituksen ja resurssien riittävyyden varmistamiseen liittyvissä vastauksissa tuotiin esille huoli niukkenevien resurssien ja säästöjen vaikutuksesta toiminnan kehittämiseen. Vastauksissa myös esitettiin uudistusten aikataulun riittävää synkronointia säästöihin nähden.

Reformissa tulisi turvata riittävä rahoitus ja resurssit koulutukseen ja sen kehittämiseen. Rahoitusjärjestelmää tulisi kehittää paremmin ennakoitavaksi. Opetushenkilöstön ja työpaikkaohjaajien osaamiseen täytyisi varata riittävät resurssit tai erilliset määrärahat. Opettajankoulutusta tulee kehittää ja siihen tarvitaan resursseja. Työelämän osallistumista koulutukseen ja opiskelijoiden vastaanottamiseen tulee tukea ja resursoida, jos koulutustehtävää siirretään entistä enemmän työelämään. Ylipäätään reformin myötä aktivoituvaa kehittämistyötä tulisi resursoida erikseen ja taata riittävät taloudelliset voimavarat uudistusten toteuttamiseen. Erityisryhmien koulutukseen (kuten erityisopetus, maahanmuuttajien koulutus) tulee varata riittävät resurssit. Rahoituksessa tulisi lisäksi ottaa huomioon esimerkiksi työllistymisen alueelliset erot sekä yhteiskuntavastuun kantaminen ja koko ikäluokan kouluttaminen.

5.2.7 Uudistuksen ja muutosten hallinta

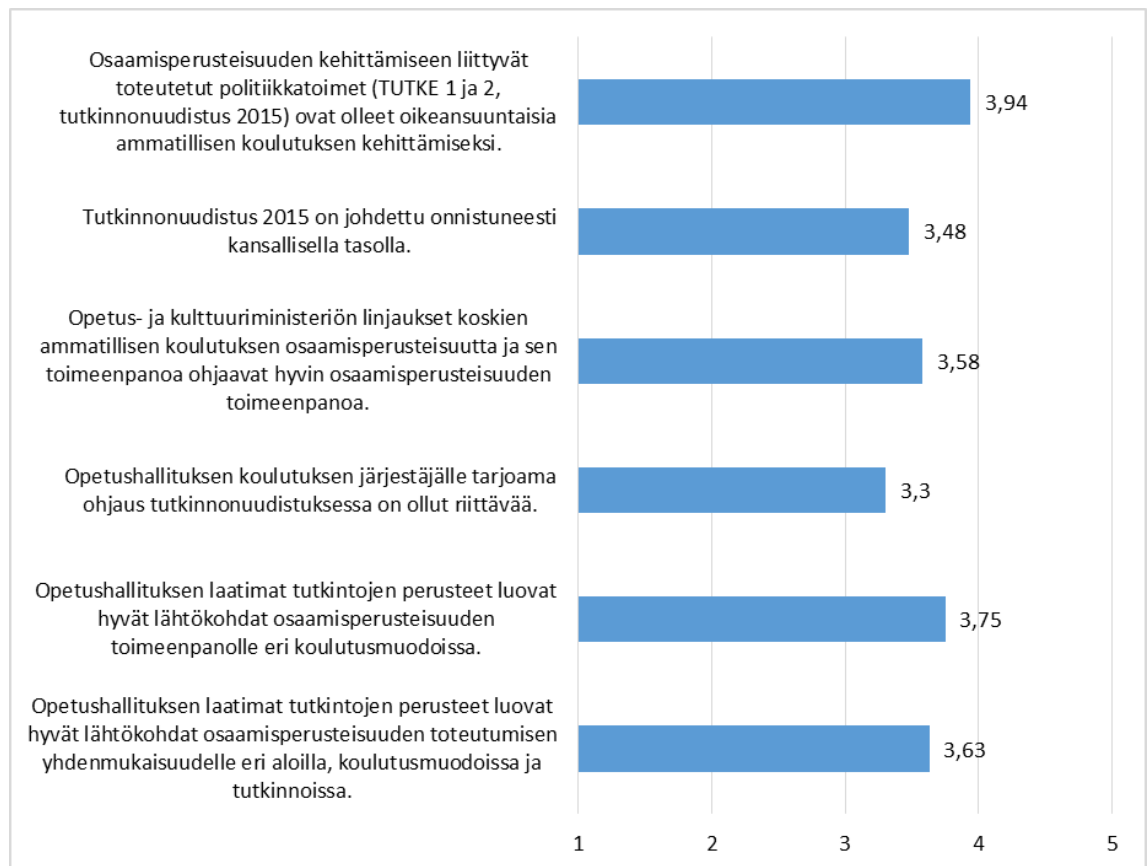
Vastaajien mukaan keskeistä on, että uudistuksille asetetaan selkeät tavoitteet ja muutoksista tiedotetaan kattavasti ja tehokkaasti eri toimijatahoille. Isot uudistukset vaativat resursseja ja vievät voimavaroja käytännön työstä. Aikatauluihin tarvitaan realistisia tavoitteita ja kentälle työrauha muutosten toteutukseen ja pitkäjänteiseen kehittämistyöhön. Eri hallinnonalojen keskinäinen keskustelu ja yhteistyö kaikilla toimintatasoilla on tärkeää. Lisäksi ammatillisen koulutuksen muutosten heijastuminen muille koulutusasteille tulee ottaa huomioon. Koulutuspolitiikassa linjauksissa tulisi olla jatkuvuutta siten, että ne kestävät yli hallituskausien.

5.3 Pelkästään ammatillista aikuiskoulutusta järjestävien järjestäjien arviot

Tässä luvussa kuvataan niiden koulutuksen järjestäjien arviointien tulokset, jotka järjestävät ainoastaan näyttötutkintoja ja niihin valmistavaa koulutusta (jatkossa aikuiskoulutuksen järjestäjät). Tähän ryhmään kuului 39 koulutuksen järjestäjää.

5.3.1 Osaamisperusteisuuden kansallinen kehittäminen ja ohjaus

Aikuiskoulutuksen järjestäjät arvioivat osaamisperusteisuuden kehittämiseksi tehtyjä politiikka-toimia ja uudistuksia sekä näihin liittyvän ohjauksen onnistuneisuutta ja toimivuutta (kuvio 10). Arvioinnin kohteet olivat samat kuin ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien arvioinneissa.



Kuvio 10. Aikuiskoulutuksen järjestäjien näkemykset toteutetuista uudistuksista ja niihin liittyvästä kansallisesta ohjauksesta (asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

Aikuiskoulutuksen järjestäjät pitivät osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyviä uudistuksia pääosin oikeansuuntaisina. Kansallisten linjausten koettiin ohjaavan melko hyvin osaamisperusteisuuden toimeenpanoa. Tutkintojen perusteiden nähtiin luovan hyvät lähtökohdat osaamisperusteisuudelle. Hieman kriittisemmin suhtauduttiin koulutuksen järjestäjien saamaan ohjaukseen tutkinnonuudistuksessa.

Kansallisiin politiikkatoimiin ja ohjaukseen liittyvät perustelut

Aikuiskoulutuksen järjestäjät saivat avovastauksessa perustella kannanottojaan. Järjestäjistä 17 esitti näkemyksiään, jotka on koottu taulukkoon 14.

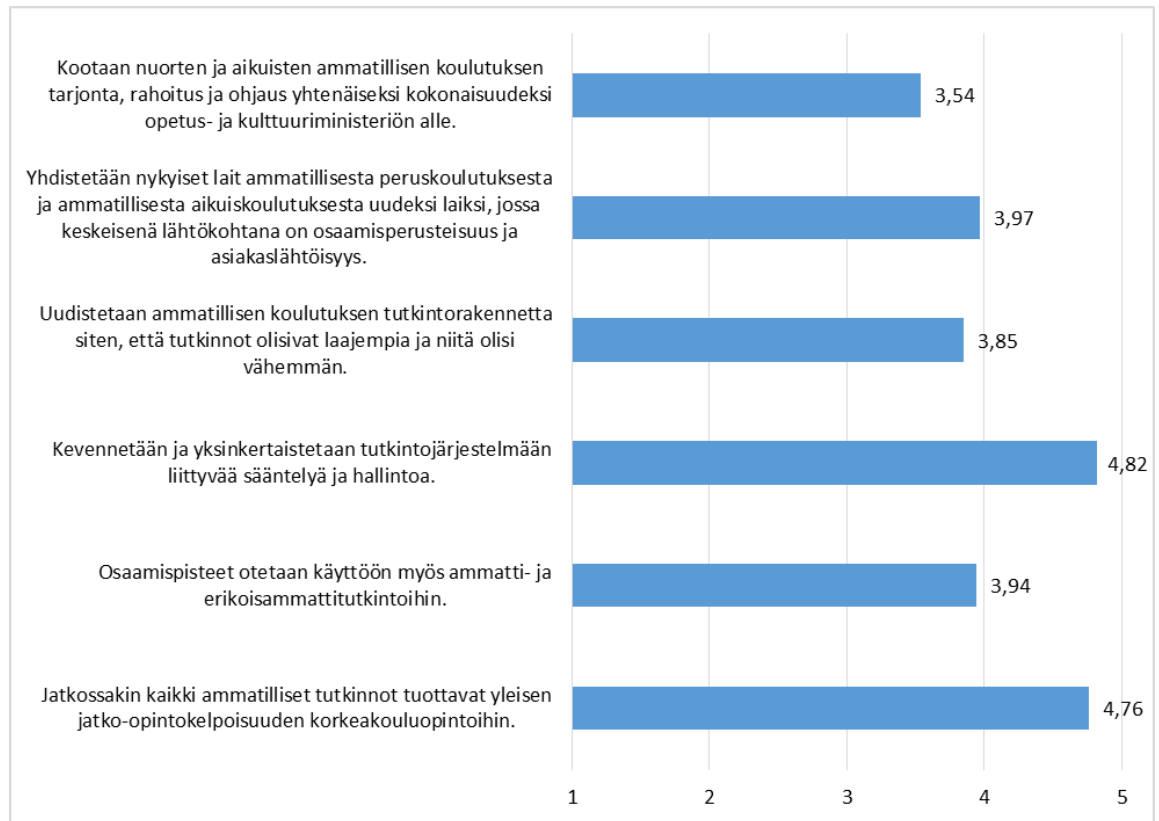
Taulukko 14. Aikuiskoulutuksen järjestäjien näkemykset politiikkatoimiin ja kansalliseen ohjaukseen liittyvistä vahvuuksista ja kriittisistä kohdista

Politiikkatoimiin ja kansalliseen ohjaukseen liittyvät vahvuudet	Politiikkatoimiin ja kansalliseen ohjaukseen liittyvät kriittiset kohdat
<ul style="list-style-type: none">• Kehittämisen suunta on oikea.• Tutke-prosessi 3 luo yhdensuuntaisuudelle hyvän perustan, myös Tutke 2.• Tutkintojen perusteet ovat hyvä lähtökohta osaamisperusteisuuden kehittämiseksi.• Koulutuksen rakenteet luovat hyvän perustan kansalliselle yhtenäisyydelle sekä kansainväliselle vertailtavuudelle.• Reformin valmisteluun sisältyneet mahdollisuudet osallistua kehittämissuunnitelmiin ovat auttaneet ymmärtämään uudistuksen päämääriä, tavoitteita ja sisältöjä.• Tutkintojen karsiminen on perusteltua.	<ul style="list-style-type: none">• Alakohtaisia tarpeita ei ole otettu riittävästi huomioon.• Suoritteet painottuvat uudistuksessa liikaa.• Työelämää ei ole kuultu riittävästi.• Poliittinen ohjaus ja resurssiohjaus eivät ole yhdensuuntaisia.• Ohjeet ovat tulleet koulutuksen järjestäjille myöhässä.• Tutkinnon perusteet eivät tue aikuis-koulutuksen kehittämistä työelämäperusteisesti; opiskelijan arviointi ohjautuu yksityiskohtiin; käytetty kieli on vierasta työelämälle; tutkintotoimikunnat eivät osallistuneet uudistamiseen.• Tutkintojen uudistaminen on tehty liian kiireesti, järjestäjillä ei ole ollut sopeutumisaikaa.• Uudistukseen liittyvä viestintä ja toimeenpano 2015 ovat sekavia.• Tutkintoja on liikaa.• Osaamisperusteisuus on jo aikuiskoulutuksessa nuorten koulutusta paremmalla tasolla.• Uudistuksen valmistelu on liian yleisellä tasolla.• Tutkintotoimikuntamuutos ei ole perusteltua.

5.3.2 Tutkintorakenteen uudistaminen

Tavoitteiden oikeansuuntaisuus

Aikuiskoulutuksen järjestäjät arvioivat, missä määrin ammatillisen koulutuksen reformissa tavoitteeksi asetetut tutkintorakenteen uudistamistavoitteet ovat oikeansuuntaisia osaamisperusteisuuden kehittämisen kannalta. Keskiarvot ilmenevät kuviossa 11.



Kuvio 11. Tutkintorakenteen uudistamistavoitteiden oikeansuuntaisuus (asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

Aikuiskoulutuksen järjestäjät pitivät samoin kuin muut koulutuksen järjestäjät tutkintojärjestelmään liittyvän sääntelyn ja hallinnon keventämistä ja yksinkertaistamista oikeana tavoitteena. Myös sitä, että kaikki ammatilliset tutkinnot tuottavat yleisen jatko-opintokelpoisuuden korkeakouluun, pidettiin oikeana tavoitteena. Osaamispisteiden käyttöönottoon järjestäjät suhtautuivat keskimäärin hieman epäroivämmin kuin muut järjestäjät. Muihin koulutuksen järjestäjiin verrattuna aikuiskoulutuksen järjestäjät ovat selvästi kriittisempiä kaiken ammatillisen koulutuksen tarjonnan, rahoituksen ja ohjauksen kokoamiseen opetus- ja kulttuuriministeriön alle.

Uudistuksen vahvuudet

Aikuiskoulutuksen järjestäjistä 30 esitti omat näkemyksensä tutkintorakenteeseen liittyvien uudistusten vahvuuksista. Järjestäjät pitivät vahvuutena **osaamisperusteisuuden korostamista itsessään** ($f = 13$). Osaamisperusteisuus mahdollistaa koulutusaikojen lyhentymisen, osaamisen edistämiseen keskittymisen ja koulutuksen tehokkuuden lisääntymisen. **Yhteen lakiin, yhteen tapaan suorittaa tutkinto ja osaamispisteisiin sekä tutkinnon osista koostuvaan tutkintorakenteeseen siirtyminen selkeyttävät tutkintojärjestelmää** ($f = 10$). Tämä helpottaa

koulutuksen järjestäjän toimintaa työelämän suuntaan. Vastausten mukaan **sääntelyn ja hallinnon keventäminen** (f = 9) lisää joustavuutta ja vapauttaa resursseja toiminnan kehittämiseen ja asiakaslähtöisyyden parempaan huomioimiseen.

Riskit ja ei-toivotut vaikutukset

Aikuiskoulutuksen järjestäjät arvioivat myös, millaisia riskejä tai ei-toivottuja vaikutuksia tutkintorakenteen uudistamistavoitteisiin liittyy osaamisperusteisuuden näkökulmasta. Näkemyksensä asiasta esitti 32 järjestäjää.

Aikuiskoulutuksen järjestäjät nostivat esille **koulutuksen ja tutkintojen laatuun liittyviä riskejä** (f = 9). Rahoituksen muuttuessa tulosperusteiseksi ja sääntelyn vähentyessä riskiksi nousee se, että tutkinnon osia ja tutkintoja saatetaan tuottaa ja osaamista tunnustaa laadusta lipsuen. Järjestäjien mukaan koulutuksen laatu ja etiikka nousevat keskeiseen rooliin.

Järjestäjien mielestä **nuorten ja aikuisten koulutuksen yhdistämiseen liittyy riskejä** (f = 8). Vastauksissa korostettiin nuorten ja aikuisten erilaisia lähtökohtia ja elämäntilanteita. Ensimmäiseen ammattiinsa opiskelevien nuorten tarpeet ja tavoitteet voivat poiketa hyvin paljon työelämässä jo pitkään toimineen, työpaikkansa säilymistä tai työurallaan etenemistä tavoittelevan aikuisopiskelijan lähtökohdista. Opiskelija- ja asiakaslähtöisyyden toteutumiseksi on pidettävä huolta siitä, että heterogeenisten opiskelijaryhmien ja myös työelämän tarpeet tulevat otetuiksi huomioon. Muutamilla järjestäjillä oli pelko aikuiskoulutuksen tarpeiden jäämisestä takalalle ja ammatillisen aikuiskoulutuksen tarjonnan vähenemisestä, koska nuorten koulutuksen volyymit ovat aikuiskoulutusta suuremmat. Myös rahoituksen yhtenäistäminen saattaa johtaa siihen, että koulutuksen järjestäjät keskittyvät perustutkintokoulutukseen.

Tutkintorakenteen uudistamiseen liittyvinä riskeinä aikuiskoulutuksen järjestäjät toivat esiin **rahoitukseen liittyvät riskit** (f = 6). Arvioinneissa yhtäältä epäiltiin taloudellisten säästöjen vaikeuttavan uudistusten toimeenpanoa tavoitteiden mukaisesti ja toisaalta peräänkuulutettiin rahoitusjärjestelmän kehittämistä niin, että rahoitus on koulutuksen järjestäjille riittävän ennakoitavaa. Järjestäjät toivat myös esiin, että hallinnon keventäminen ja rationalisointi ainakin periaatteessa säästävät resursseja oppijan eduksi. Esille nostettiin myös se, että opiskelijakeskeisyyden lisääntyessä on varmistettava koulutuksen kustannusten pysyminen kohtuullisina.

Työelämänäkökulmaan liittyvinä riskeinä (f = 5) tuotiin esille huoli työelämän valmiuksista tarjota tutkinnon suorittajille riittävästi tavoitteellisia työssäoppimispaikkoja sekä työnantajien huoli kasvavasta ohjausveloitteesta. Työelämässä ei välttämättä ole riittävästi resursseja ja osaamista opiskelijoiden ohjaukseen ja osaamisen arviointiin. Työpaikkaohjaajien riittävyys ja osaaminen tulisi uudistuksessa varmistaa. Yhtenä näkökulmana tuotiin esille myös, että tutkintojen laaja-alaisuus edellyttää työelämältä entistä syvempää tuntemusta tutkintojen sisällöistä.

Uudet tai vaihtoehtoiset toimenpiteet

Aikuiskoulutuksen järjestäjiltä myös kysyttiin, millaisia uusia tai vaihtoehtoisia toimenpiteitä tarvittaisiin tutkintorakenteen kehittämiseen osaamisperusteisuuden kannalta. Kommenttinsa esitti 18 järjestäjää.

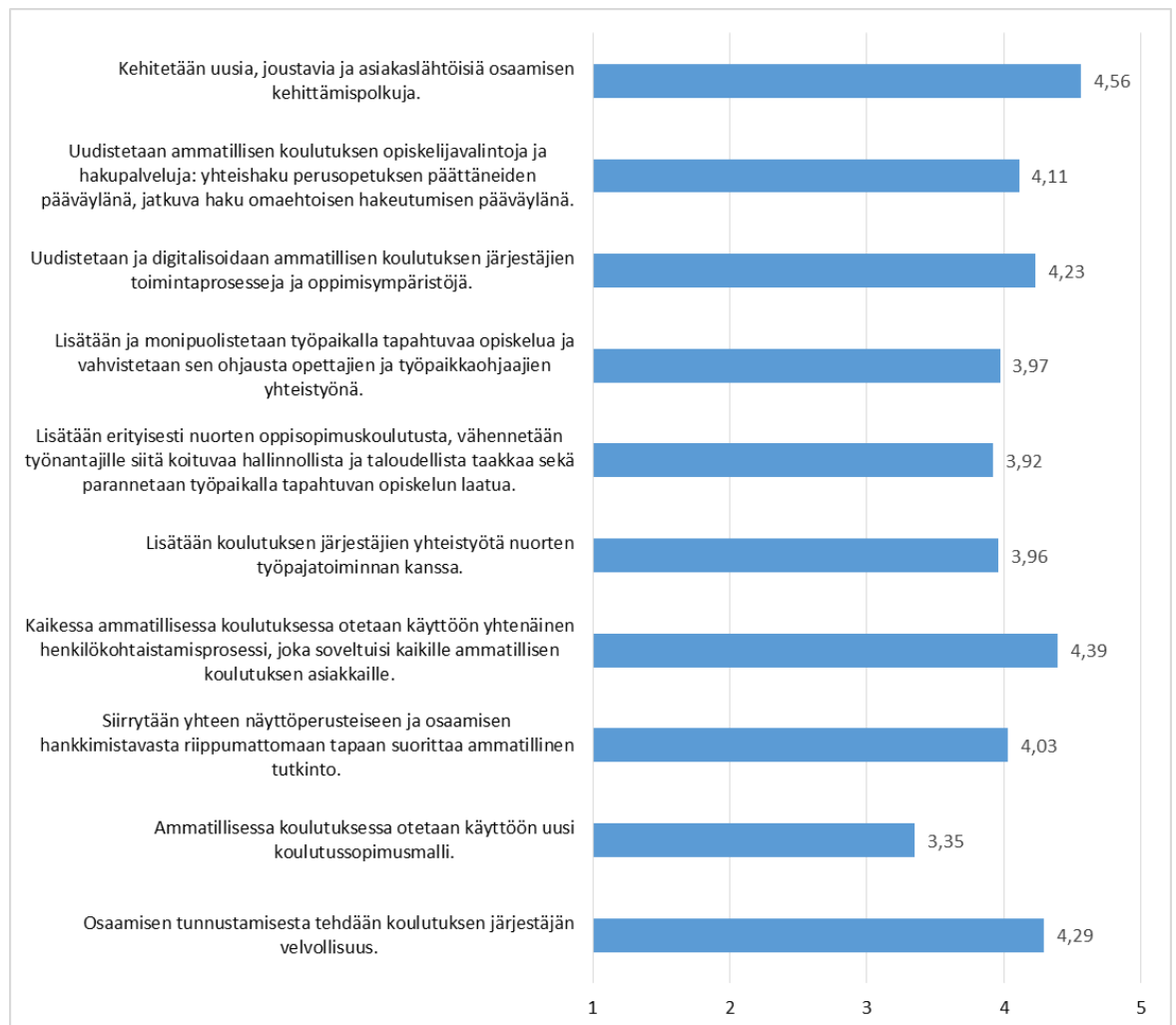
Koulutuksen järjestäjät esittivät toimenpiteitä työelämän osallistamiseen (f = 4), osaamisen ja tutkintojen laadun varmistamiseen (f = 3) ja koulutuksen ennakkoinnin kehittämiseen (f = 3). Yhtenä keinona nähtiin **kannustimet työnantajille**. Koulutuksen laadun varmistamiseksi korostettiin **osaamisen arvioinnin tasalaatuisuuden varmistamista**, realististen mahdollisuuksien luomista **tutkintojen laadun seurantaan** esimerkiksi työelämätoimikunnille, tutkintojen

laadun seuraamista **työelämäpalautteen** avulla sekä **opetushenkilöstön ja työelämän osaamisen** kehittämistä. Ennakoinnin näkökulmasta korostettiin **ennakoinnin jatkuvuutta** ja tiedon tuottamista työmarkkinoiden kehityksestä ja työelämässä tarvittavasta osaamisesta. Ammattien ja työtehtävien uudistuminen ja muuttuminen entistä nopeammin edellyttää myös **tutkintorakenteiden joustavaa uudistumista**. Muina näkökulmina tulivat esiin **rahoitus ja sen turvaaminen, pienten paikkakuntien ja pienten koulutuksen järjestäjien toimintamahdollisuuksien varmistaminen sekä erityisopetuksen aseman turvaaminen**.

5.3.3 Koulutusprosessien uudistaminen

Tavoitteiden oikeansuuntaisuus

Aikuiskoulutuksen järjestäjät arvioivat myös koulutuksen prosesseja koskevia uudistuksia ja niiden tavoitteita (kuvio 12).



Kuvio 12. Koulutuksen prosesseihin liittyvien uudistamistavoitteiden oikeansuuntaisuus (asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

Aikuiskoulutuksen järjestäjien näkemykset koulutusprosessien uudistamistavoitteista ovat profiililtaan samansuuntaiset muiden järjestäjien kanssa, joskin erojakin on. Suurin ero liittyy siirtymiseen yhteen näyttöperusteiseen ja osaamisen hankkimistavasta riippumattomaan tapaan suorittaa tutkinto, jonka suhteen aikuiskoulutuksen järjestäjät ovat muita kriittisempiä. Muutoin kriittisimmät kannanotot liittyivät uuteen koulutusopimusmalliin.

Uudistusten vahvuudet

Aikuiskoulutuksen järjestäjät saivat esittää näkemyksiään koulutusprosessien uudistamistavoitteisiin liittyvistä vahvuuksista. Järjestäjistä 30 esitti näkemyksensä tähän.

Järjestäjät korostivat vahvuutena **yksilöllisiä osaamisen kehittämispolkuja, henkilökohtaistamista ja asiakaslähtöisyyttä** (f = 17). Henkilökohtaistamisen ja aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamisen kehittyminen lisäävät koulutuksen opiskelija- ja asiakaskeskeisyyttä. Näiden kautta voidaan keskittyä puuttuvan osaamisen hankkimiseen ja lyhentää opiskeluaikojä. Vahvuudeksi nostettiin myös **yksi tapa suorittaa tutkinto** (f = 9). Vastaajien mukaan järjestelmä selkiytyy, kun siirrytään näyttöperustaiseen tutkinnon suorittamistapaan sekä nuorten että aikuisten koulutuksessa. Mitä yhtenäisemmät toimintatavat ja prosessit ovat, sitä selkeämpää se on myös asiakkaille. **Työpaikalla tapahtuvaa oppimista ja työelämälähtöisyyttä** (f = 9) pidettiin myös uudistusten vahvuutena. Työpaikalla tapahtuvan oppimisen lisääminen vahvistaa käytännön osaamista ja palvelee niitä opiskelijoita, joille tekemällä oppiminen on luontaisin tapa.

Riskit tai ei-toivotut vaikutukset

Aikuiskoulutuksen järjestäjistä 31 esitti näkemyksensä koulutusprosessien uudistamistavoitteisiin liittyvistä riskeistä. Keskeisimmät riskit liittyvät **työpaikkojen resursseihin ja valmiuksiin** (f = 17) ottaa nykyistä suurempaa roolia koulutuksessa. Erityistä huolta liittyy siihen, miten työpaikoilla on aikaa ja osaamista ohjata ja arvioida opiskelijoita. Vastaajien mukaan työelämässä on suuri osa pieniä ja keskisuuria yrityksiä, joilla opiskelijoiden vastaanottokyky on rajallinen. Joillakin aloilla suhdanteiden vaihtelu hankaloittaa työpaikkojen sitoutumista. Koulutuksen järjestäjien ja työelämän yhteistyön kehittäminen, toimivien mallien luominen sekä vastuiden ja velvollisuuksien selkeyttäminen ovat uudistuksen kriittisiä pisteitä. Osa järjestäjistä nosti esille myös **osaamisen laadun varmistamiseen liittyvät haasteet** (f = 9). Näitä aiheutuu yhtäältä työpaikoilla tapahtuvan oppimisen lisääntymisestä ja toisaalta mahdollisesta riskistä suorituksen ”tehtailuun”. Riittävän laaja-alaisen osaamisen kehittyminen työpaikoilla ja laadukkaan ohjauksen turvaaminen ovat kriittisiä kysymyksiä. Myös prosessien liiallinen yhtenäistäminen voi johtaa siihen, että nuorten ja aikuisten erityistarpeita ei oteta riittävästi huomioon. Muutamissa vastauksissa riskeinä tuotiin esille yksilöllisen ohjauksen riittävyys resurssien ja erilaisten opiskelijoiden kannalta, opiskelijavalinnan muuttuminen suosimaan osaavampia ja nopeammin valmistuvia opiskelijoita sekä rahoituksen ja säästöjen kielteiset vaikutukset koulutuksen kehittämiseen ja kehittymiseen.

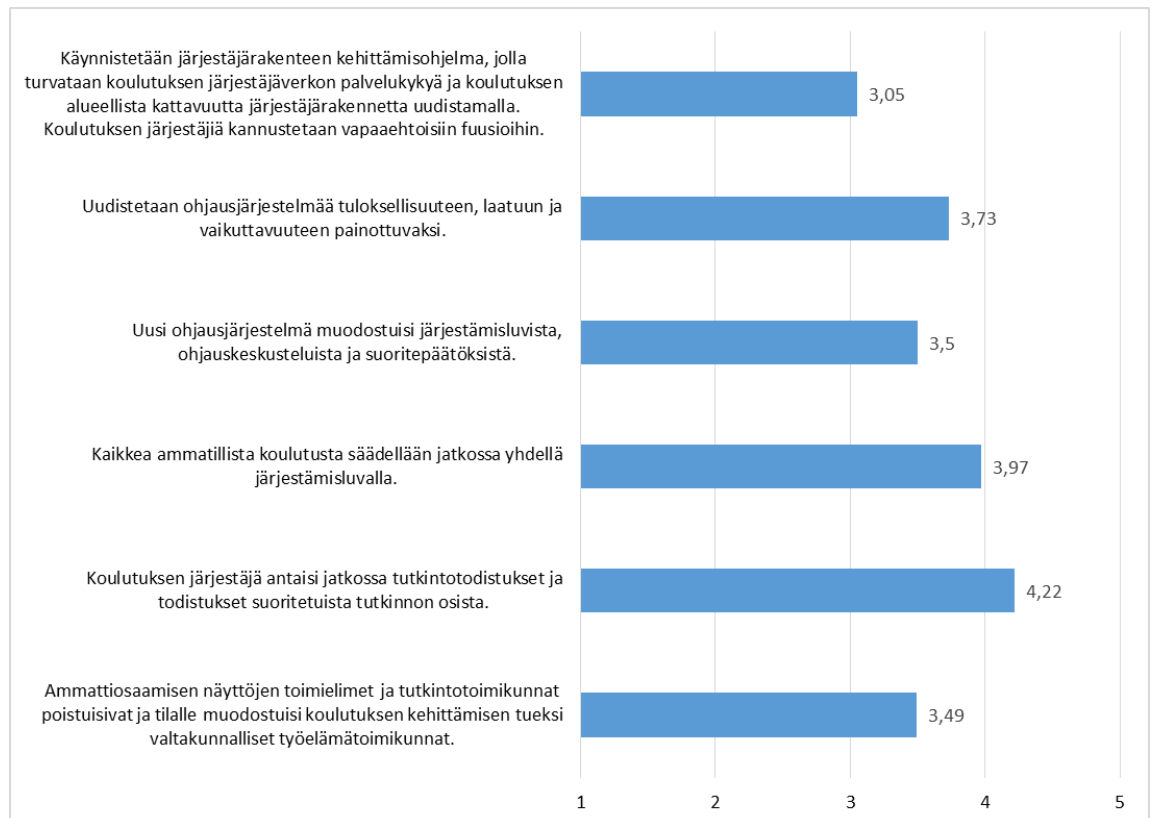
Uudet tai vaihtoehtoiset toimenpiteet

Koulutuksen järjestäjistä 15 esitti näkemyksensä, millaisia uusia ja vaihtoehtoisia toimia tarvittaisiin koulutusprosessien kehittämiseen osaamisperusteisuuden kannalta. **Koulutuksen järjestäjien ja työelämän yhteistyön kehittämiseen** kaivattiin oppilaitoksilta ohjausta työpaikoille sekä resursseja työpaikalla tapahtuvaan ohjaukseen. Työpaikoilla tarvitaan perehdytystä ja osaamisen kehittämistä opiskelijoiden ohjaukseen ja arviointiin. Myös opetushenkilöstö tarvitsee osaamisperusteisuuteen ja asiakaslähtöiseen toimintaan liittyvää täydennyskoulutusta. Lisäksi toivottiin **valtakunnallisia toimia työelämän tukemiseksi ja sitouttamiseksi**, jottei asia jää yksin koulutuksen järjestäjien vastuulle. Kansalliselta ohjaukselta toivotaan myös **yhtenäisten valtakunnallisten toimintamallien ja dokumenttipohjien** luomista ja levittämistä. Myös **tietojärjestelmiä tulee kehittää** ja niiden yhteensopivuutta parantaa. **Lainsäädännön** tasolla tulee ottaa huomioon, ettei laki rajoita koulutuksen järjestämistä työelämän ja tutkinnon suorittajien erilaisten tarpeiden mukaisesti.

5.3.4 Ohjausjärjestelmän uudistaminen

Tavoitteiden oikeansuuntaisuus

Aikuiskoulutuksen järjestäjät esittivät näkemyksensä ohjausjärjestelmän uudistamistavoitteista. Profiilit ovat hyvin yhtenevät verrattuna muihin koulutuksen järjestäjiin. Perustelluimpina tavoitteina pidettiin koulutuksen järjestäjän tutkinnon anto-oikeutta, siirtymistä yhteen järjestämislupaan sekä ohjausjärjestelmän uudistamista tuloksellisuuteen, laatuun ja vaikuttavuuteen perustuvaksi. Aikuiskoulutuksen järjestäjät ovat muiden järjestäjien tapaan kriittisimpiä järjestäjäjärakenteen kehittämisohjelman käynnistämiseen.



Kuvio 13. Ohjausjärjestelmän uudistamistavoitteiden oikeansuuntaisuus (asteikko: 1= ei lainkaan, 5= täysin)

Uudistusten vahvuudet

Aikuiskoulutuksen järjestäjistä 27 arvioi ohjausjärjestelmän uudistamistavoitteisiin liittyviä vahvuuksia. Arviointien mukaan **tuloksellisuuden, laadun ja vaikuttavuuden painottaminen** ohjaa koulutuksen järjestäjiä järjestämään koulutusta osaamisperusteisesti. **Yhden järjestämisluvun käyttöönotto** selkeyttää tilannetta nykyjärjestelmään verrattuna. **Koulutuksen järjestäjille myönnettävä oikeus todistusten antamiseen** vähentää hallinnollista työtä ja vapauttaa resursseja olennaiseen. Koulutusten järjestäjän **toiminta joustavoituu**, ja **yhteen järjestämislupaan siirtyminen** antaa järjestäjälle vapauden eri koulutusmuotojen hyödyntämiseen.

Riskit tai ei-toivotut vaikutukset

Järjestäjistä 29 kuvasi ohjausjärjestelmän uudistukseen mahdollisesti liittyviä riskejä. Tutkintojen laatuun liittyvänä riskinä (f = 13) nostettiin esille kysymys, kuka valvoo **tutkintojen laatua**, kun tutkintotoimikunnat poistuvat. Työelämätoimikunnat perustetaan, mutta niiden rooli ja tehtävät ovat epäselvät. Koulutuksen järjestäjille tuleva tutkinnonanto-oikeus johtaa potentiaaliin riskiin **alittaa tavoitteet** silloin, kun tutkintojen määrä on rahoituksen perusteena. Järjestäjärakenteen uudistaminen voi johtaa **koulutuksen liialliseen keskittymiseen** (f = 12) suuriin yksiköihin ja kasvukeskuksiin. Tämä voi puolestaan pahimmillaan johtaa koulutuksellisiin tyhjiöihin joissakin osissa maata. Näin tapahtuessa vaarantuu **väestön yhdenvertaisuus koulutusmahdollisuuksien kannalta**. Yhtenä riskinä koulutuksen järjestäjät toivat esiin myös järjestäjärakenteen perustumisen ”suuruuden ekonomialle”. Tällöin riskinä voi olla **koulutuksen jäykistyminen** työelämän tarpeisiin nähden. Järjestäjärakenteen kehittämisessä on järjestäjien arvioinnin mukaan tärkeää korostaa kustannustehokkaasti toimivia ketteriä organisaatioita. Tärkeää on säilyttää koulutuksen järjestäjän mahdollisuus joustavaan järjestämisluvan päivittämiseen muun muassa koulutuskysynnän ja -tarpeen kasvun, toiminnan laajuuden muutosten sekä työelämän muuttuvien tarpeiden mukaan.

Yksittäiset järjestäjät ottivat kantaa myös **tuloksellisuus- ja vaikuttavuusmittareihin**. Jotkut järjestäjistä kritisoivat arviointihetkellä tiedossa olevia mittareita (esimerkiksi työllistyminen ja jatko-opintoihin sijoittuminen), jotka heidän näkemyksensä mukaan eivät ole valideja aikuis-koulutuksen mittareita, koska useimmat koulutettavat ovat työllisiä jo koulutukseen tullessaan eivätkä he myöskään tavoittele jatko-opintoihin sijoittumista. Vaikuttavuuden osuutta järjestäjät pitivät myös prosentuaalisesti liian suurena. Myöskään vaikuttavuuden laskentaperusteita ei ollut arviointihetkellä tiedossa. Muut näkökulmat, joita järjestäjät toivat esiin, liittyivät **uudistuksen aiheuttamaan kuormitukseen** sekä koulutuksen järjestäjille että työelämälle. Myös rahoituksen vähentyminen nostettiin riskinä esille.

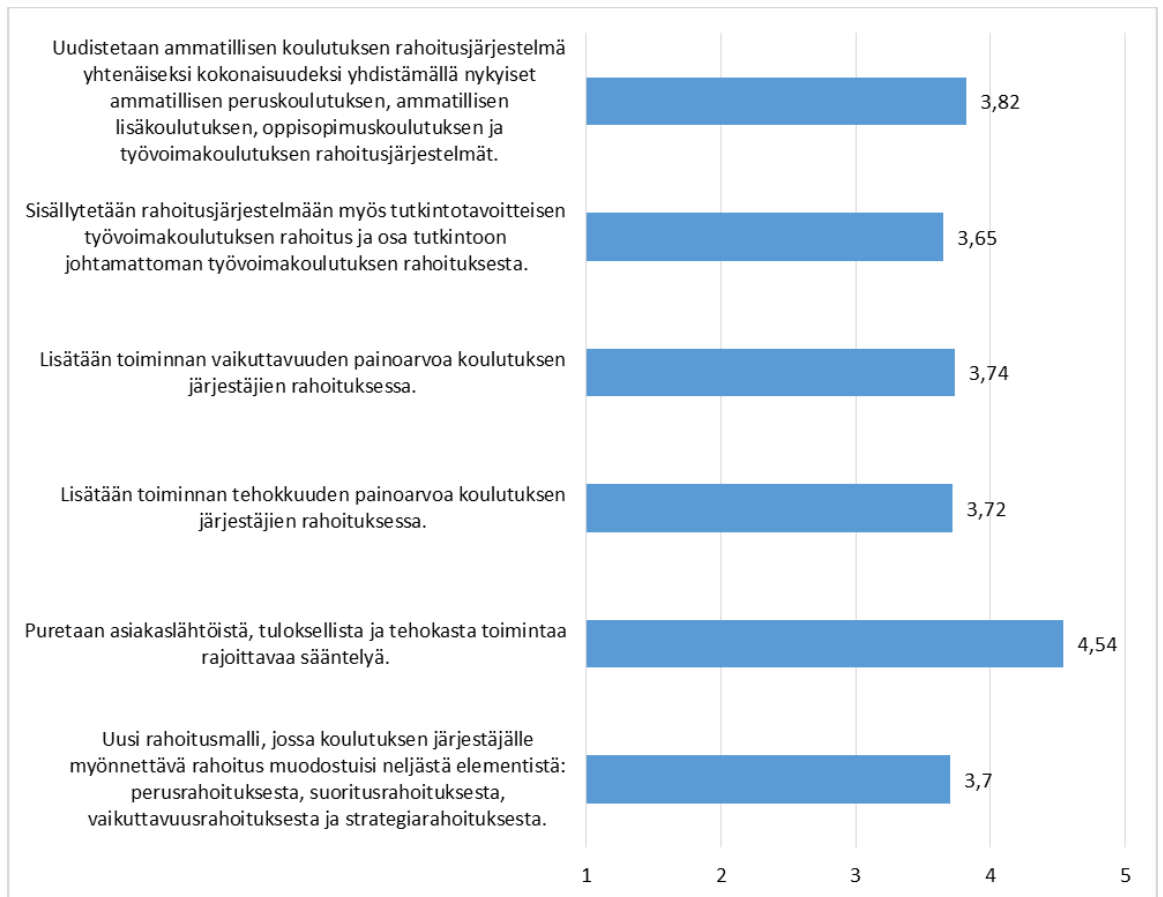
Uudet ja vaihtoehtoiset toimenpiteet

Aikuiskoulutuksen järjestäjistä 10 esitti näkemyksensä siitä, millaisia uusia tai vaihtoehtoisia toimia tarvittaisiin ohjausjärjestelmän kehittämiseen. **Työelämätoimikuntien roolin selkeyttäminen** (f = 3) nähtiin keskeisenä tarpeena. Arvioinneissa peräänkuulutettiin yhtäältä toimikuntien resurssien turvaamista, toisaalta niistä nähtiin aiheutuvan kustannuksia. **Alueellisen tasa-arvon huomioon ottaminen** (f = 2) nostettiin esille koulutuksen saatavuuden turvaamisen kannalta. Yksittäisissä vastauksissa pidettiin tärkeinä toimenpiteinä tulevaisuuden osaamistarpeiden ennakoinnin varmistamista valtakunnallisella tasolla, jossa yhteistyö työvoimahallinnon kanssa on oleellinen. Ammatillisen koulutuksen yhteistyöalueiden toimijoilta tulisi edellyttää yhteinen, aluetalouslähtöinen strategia. Hyvä yritys tähän suuntaan on ollut Amkesu.

5.3.5 Rahoituksen uudistaminen

Tavoitteiden oikeansuuntaisuus

Koulutuksen järjestäjät arvioivat ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistamisen suuntaa osaamisperusteisuuden näkökulmasta (kuvio 14). Aikuiskoulutuksen järjestäjät arvioivat rahoitusjärjestelmään liittyviä uudistuksia kokonaisuudessaan hieman myönteisemmiksi kuin muut järjestäjät, lukuun ottamatta työvoimakoulutuksen rahoitusta koskevia uudistustavoitteita.



Kuvio 14. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen uudistamistavoitteiden oikeansuuntaisuus (asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = täysin)

Uudistusten vahvuudet

Rahoitusuudistuksen vahvuuksista esitti näkemyksiään 27 aikuiskoulutuksen järjestäjää. Vahvuudeksi nähtiin **tehokkuuteen, tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen kannustaminen** (f = 14). Uusi rahoitusmalli ohjaa koulutuksen järjestäjiä entistä enemmän opiskelijoiden opintojen edistymisen seurantaan ja valmistumisen tukemiseen. Sääntelyn purkaminen ja uusi rahoitusjärjestelmä mahdollistavat rahoituksen käytön joustavammin niihin kohteisiin, joita asiakkaat tarvitsevat. Toisena keskeisenä vahvuutena nähtiin **rahoitusjärjestelmän yhtenäistyminen** (f = 9). Rahoituksen määräytymisperusteet ovat neutraaleja koulutusmuodon kannalta, jolloin rahoitusjärjestelmästä johtuvat keinotekoiset esteet poistuvat. Henkilökohtaistaminen ja yksi tapa suorittaa tutkinto ovat keskeisiä lähtökohtia, jolloin rahoitusmuodolla ei ole merkitystä.

Riskit tai ei-toivotut vaikutukset

Rahoituksen uudistamiseen liittyviä riskejä arvioi 30 järjestäjää. Keskeisimmät vastauksissa esille nostetut riskit liittyivät **koulutuksen laatuun** (f = 9) ja **opiskelijoiden valikoimiseen** (f = 9). Suorituksia ja tuloksia korostava rahoitus voi pahimmillaan johtaa tutkintojen laadun heikentymiseen ja ”tutkintotehtailuun”. Tätä voidaan kuitenkin ehkäistä pitämällä suoriterahoituksen osuus kohtuullisena. Myös laadunhallintaan liittyvillä vaatimuksilla ja laadunvarmistuksella voidaan ehkäistä näitä lieveilmiöitä. Toisena keskeisenä riskinä järjestäjät pitivät sitä, että suorite- ja tulosperustainen rahoitus voi ohjata koulutuksen järjestäjiä valitsemaan osaavia ja nopeasti valmistuvia opiskelijoita, jolloin erityisryhmien ja enemmän tukea tarvitsevien opiskelijoiden tilanne heikkenee.

Koulutuksen järjestäjäjärakenteeseen liittyvinä riskeinä (f = 7) nähtiin järjestäjäverkoston supistuminen ja siihen liittyvä segregatio. Supistuminen voi lisätä alueellista eriarvoisuutta erityisesti aikuisten kouluttautumismahdollisuuksissa. Segregatiota voi aiheutua siitä, että osa järjestäjistä voi valikoida opiskelijat ja saada näin hyviä suorite- ja vaikuttavuuskertoimia, kun taas osalla tilanne on päinvastainen. Aikuiskoulutuksen järjestäjät olivat myös huolissaan, miten turvataan koulutus pienille aloille, jos koulutuksen järjestäjät keskittyvät suuren kysynnän aloihin. Samoin huolta kannettiin työvoimakoulutuksen ja yhteishankintakoulutuksen (esim. rekry- ja täsmäkoulutukset) asemasta ja siitä, miten työvoimakoulutus järjestetään siirtymäajalla. Koulutuksen järjestäjät peräänkuuluttivat rahoituksen perustana olevien kriteerien oikeudenmukaisuutta ja yhdenmukaisuutta eri järjestäjille. Selkeämmin tulisi kuvata esimerkiksi se, miten järjestämislupien myöntäminen työvoimakoulutuksessa tapahtuu. Tässä yhteydessä kysyttiin myös, miten yksityisten koulutusyhtiöiden ja työvoimakoulutuksen kilpailutuksen käy, jos työvoimakoulutuksena järjestettävä koulutus tullaan ohjaamaan pääosin perusrahoituksen piirissä oleville järjestäjille.

Muut vastauksissa esille nostetut riskit liittyvät **tuloksellisuus- ja vaikuttavuusmittareihin** (f = 4) ja **rahoituksen ennakoitavuuteen**. Yhtenäinen rahoitusjärjestelmä ei ota riittävästi huomioon aikuis- ja lisäkoulutuksen erityispiirteitä. Suunnitteilla olevat tuloksellisuus- ja vaikuttavuusmittarit eivät myöskään sovellu työssäkäyviin aikuisiin tutkinnon suorittajiin, vaikkakin aikuisten koulutus edistää opiskelijoiden työelämäkelpoisuutta, työssä etenemistä ja elinikäistä oppimista. Myös nämä näkökohdat tulisi ottaa huomioon vaikuttavuutta mitattaessa. Osa järjestäjistä toi esiin myös sen, että rahoitus on tulevaisuudessa epävarmimmalla pohjalla kuin ennen ja sitä on vaikea ennakoita.

Uudet tai vaihtoehtoiset toimenpiteet

Koulutuksen järjestäjiltä pyydettiin ehdotuksia siitä, millaisia uusia toimia tarvittaisiin rahoitusjärjestelmän kehittämiseen. 11 järjestäjää esitti näkemyksensä. Järjestäjät painottivat riittävän perusrahoituksen turvaamista, erityistä tukea tarvitsevien nuorten ja aikuisten koulutuksen resurssien varmistamista, erilaisten (myös ei-valtavirtaisten) koulutusalojen rahoituksen turvaamista ja erilaisten koulutuksen järjestäjien (myös pienten järjestäjien ja yksityisten koulutusyhtiöiden) toiminnan mahdollistamista. Lisäksi korostettiin aitoa rahoitusjärjestelmän uudistamista selkeäksi kokonaisuudeksi ja siihen liittyvän raportoinnin yksinkertaistamista.

5.3.6 Osaamisperusteisuuden kehittämistavoitteet ja indikaattorit

Aikuiskoulutuksen järjestäjät tekivät ehdotuksia siitä, millaisilla indikaattoreilla voitaisiin tulevaisuudessa seurata ja arvioida osaamisperusteisuuden kehittämistä ohjaavan politiikan onnistumista (Taulukko 15). Keskeisimmiksi indikaattoreiksi esitettiin työllistymistä, tutkintojen määrää sekä työelämän ja opiskelijoiden palautetta.

Taulukko 15. Aikuiskoulutuksen järjestäjien ehdotukset osaamisperusteisuutta kuvaaviksi indikaattoreiksi

Keskeiset osaamisperusteisuuden indikaattorit	f
Työllistyminen	10
Tutkintojen määrä	9
Työelämäpalaute	8
Opiskelijapalaute	7
Valtakunnalliset kyselyt	7
Toimielimen arvioinnit, auditoinnit	3
Yhteensä	44

5.4 Osaamisperusteisuuden kustannukset

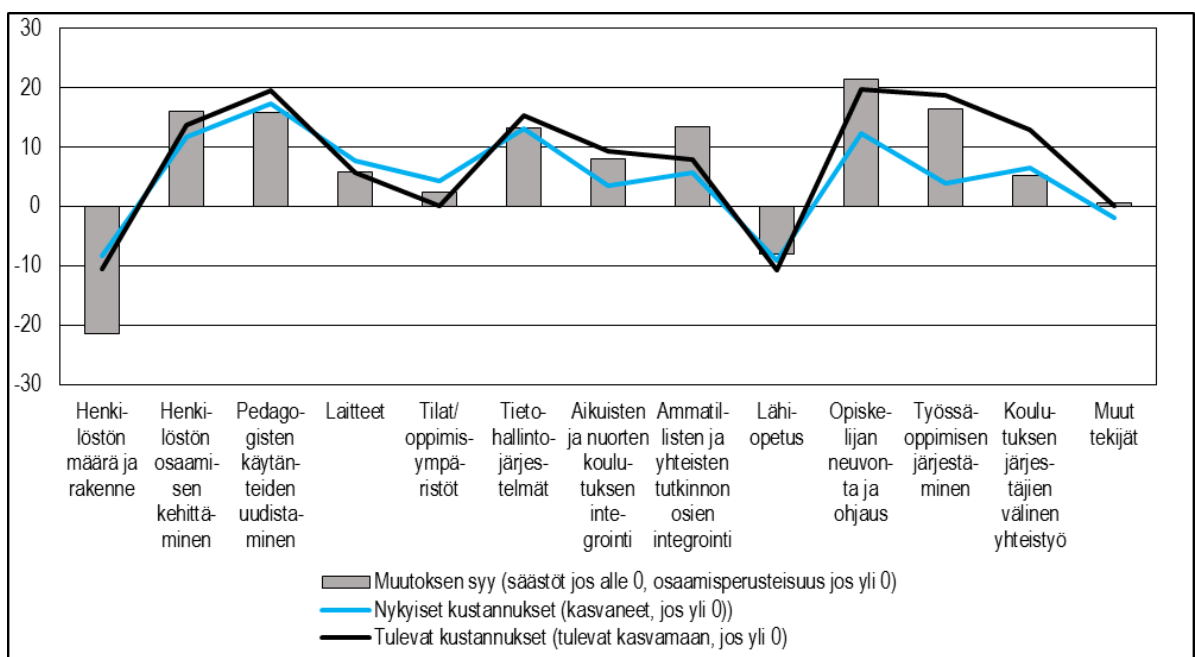
Arvioinnin yhtenä tavoitteena oli selvittää osaamisperusteisuuden vaikutuksia ammatillisen koulutuksen kustannuksiin ja kustannusrakenteisiin. Tätä selvitettiin pääasiassa kartoittamalla koulutuksen järjestäjien johdon näkemyksiä siitä, miten kustannukset ovat osaamisperusteisuuden siirtymisen myötä kehittyneet ja miten niiden ennakoitaan tulevaisuudessa kehittyvän. Osaamisperusteisuuden hanketoimintaan sekä opettajien ja työpaikkaohjaajien koulutukseen kohdennettujen määrärahojen määrien ja vaikutusten arvioinnista jouduttiin luopumaan tietojen saantiin liittyvien ongelmien ja tietojen puuttumisen vuoksi.

Seuraavassa esitetään koulutuksen järjestäjille suunnatun kyselyn tulokset erikseen tutkintotavoitteisen ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen osalta.

5.4.1 Tutkintotavoitteinen ammatillinen koulutus

Tarkasteltaessa kustannusten nykytilaa ja niissä tapahtuvia ennakoituja muutoksia niiden koulutuksen järjestäjien osalta, jotka järjestävät tutkintotavoitteista ammatillista koulutusta eri muodoissaan, havaitaan, että **lähes kaikkien kustannuslajien osalta muutokset ovat johtuneet osaamisperusteisuudesta** (kuvio 15). **Vain henkilöstön määrän ja rakenteen sekä lähiopetuksen muutosten taustalla ovat olleet ammatilliseen koulutukseen kohdistuneet säästöt.**

Koulutuksen järjestäjien arvion mukaan osaamisperusteisuuden myötä kustannukset ovat lisääntyneet kaikilla muilla arviointialueilla paitsi henkilöstön määrää ja rakennetta sekä lähiopetusta koskevilla alueilla, joissa kustannukset ovat vähentyneet. Tulevaisuudessa osaamisperusteisuuden kustannusten ennakoitaan kasvavan eniten opiskelijoiden neuvontaan ja ohjaukseen, työssäoppimisen järjestämiseen ja koulutuksen järjestäjien väliseen yhteistyöhön liittyvissä asioissa. Eri koulutusmuotojen (nuoret ja aikuiset), ammatillisten ja yhteisten opintojen integroinnin, oppimisympäristöjen ja opetuksessa tarvittavien laitteiden myötä kustannusten ennakoitaan myös kasvavan.

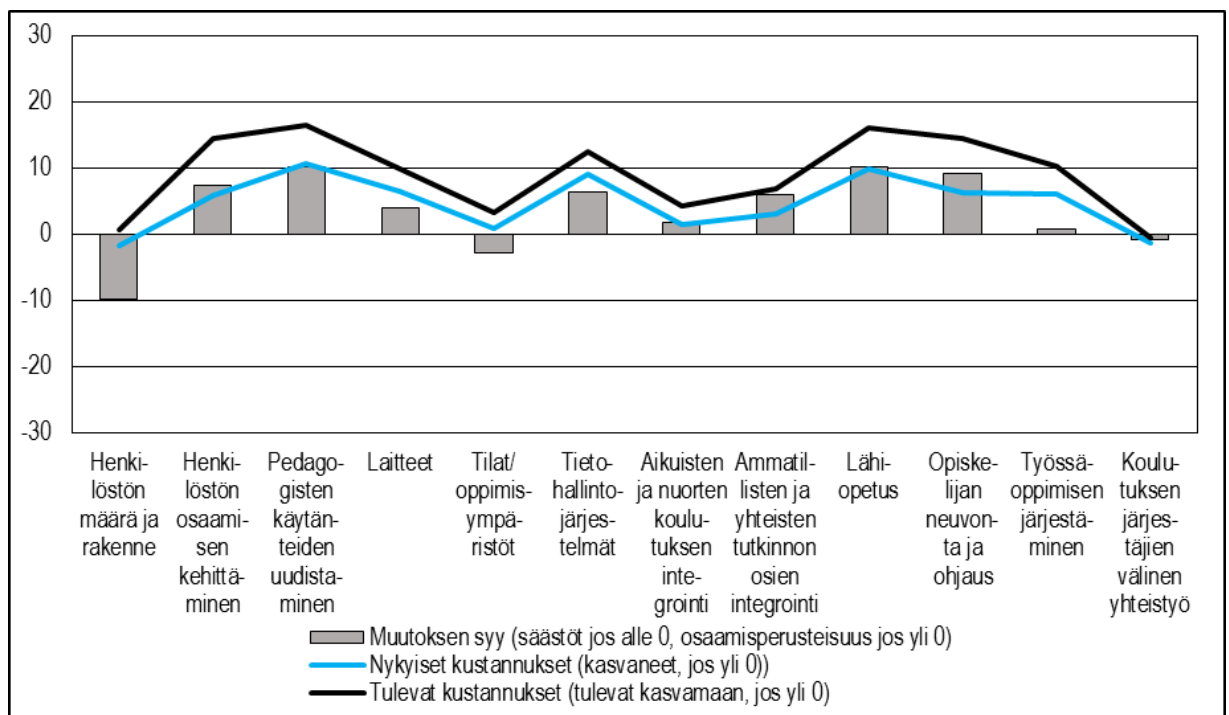


Kuvio 15. Osaamisperusteisuuden kustannusvaikutukset (koulutuksen järjestäjät, jotka järjestävät tutkintotavoitteista ammatillista koulutusta eri muodoissaan)

5.4.2 Tutkintotavoitteinen ammatillinen aikuiskoulutus

Tarkasteltaessa kustannusten nykytilaa ja niissä tapahtuvia ennakoituja muutoksia niiden koulutuksen järjestäjien osalta, jotka järjestävät tutkintotavoitteista ammatillista koulutusta pelkänä aikuiskoulutuksena, havaitaan, että myös tässä järjestäjäryhmässä **lähes kaikkien kustannuslajien osalta muutokset johtuvat osaamisperusteisuudesta** (kuvio 16). **Vain henkilöstön määrän ja rakenteen sekä tilojen ja oppimisympäristöjen osalta muutosten taustalla ovat olleet ammatillisen koulutukseen kohdistuneet säästöt.**

Aikuiskoulutuksen järjestäjien mukaan osaamisperusteisuuden myötä kustannukset ovat lisääntyneet kaikilla muilla osa-alueilla paitsi henkilöstön määrää ja rakennetta, tiloja ja oppimisympäristöjä, nuorten ja aikuisten koulutuksen integrointia ja koulutuksen järjestäjien välistä yhteistyötä koskevilla alueilla, jossa kustannukset ovat vähentyneet. Tulevaisuudessa kustannusten ennakoidaan kasvavan eniten lähiopetukseen, henkilöstön osaamisen kehittämiseen, opiskelijoiden neuvontaan ja ohjaukseen sekä pedagogisten käytäntöjen uudistamiseen liittyvillä alueilla.



Kuvio 16. Osaamisperusteisuuden kustannusvaikutukset (tutkintotavoitteista ammatillista koulutusta pelkäästä aikuiskoulutuksena järjestävät koulutuksen järjestäjät)

Koulutuksen järjestäjät tekivät seuraavat ehdotukset rahoitusjärjestelmän uusiksi toimenpiteiksi

Koulutuksen järjestäjät analysoivat omassa arvioinnissaan myös taloudellisia voimavaroja ja rahoitusjärjestelmän muutoksia koskevia näkökohtia. Järjestäjät painottivat riittävän perusrahoituksen turvaamista, erityistä tukea tarvitsevien nuorten ja aikuisten koulutuksen resurssien varmistamista sekä erilaisten koulutusalojen turvaamista ja erilaisten koulutuksen järjestäjien (myös pienten järjestäjien ja yksityisten koulutusyhtiöiden) toiminnan mahdollistamista. Myös aitoa rahoitusjärjestelmän uudistamista selkeäksi kokonaisuudeksi ja siihen liittyvän raportoin-

nin yksinkertaistamista ehdotettiin. Yksittäisenä ehdotuksena nousi esiin työpajatoiminnan sisällyttäminen saman rahoituksen piiriin. Yksittäisinä rahoitusjärjestelmän kehittämistoimenpiteinä esitettiin

- rahoituksen turvaamista ja rahoitusjärjestelmän kehittämistä niin, että se tukee tutkimuksen suorittamisen ketteryyttä
- rahoituksen turvaamista niin, että koulutuksen laadusta ja tuloksellisuudesta voidaan ottaa vastuu paikallisesti
- rahoitusjärjestelmän kehittämistä niin, että se varmistaa opiskelijoiden osaamisen ja opiskelijoiden tarvitseman tuen.

5.5 Koulutuksen järjestäjien tekemä synteesiarviointi

Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus -hankkeessa koulutuksen järjestäjät arvioivat osaamisperusteisuuden toteutumista omassa toiminnassaan. Itsearviointin toteuttivat koulutuksen järjestäjien johto sekä opiskelijoiden, opetushenkilöstön ja työelämäedustajien ryhmät³².

Erillisten ryhmien itsearviointien jälkeen koulutuksen järjestäjät kokosivat monitahoisen arviointiryhmän tekemään synteesiarviointin. Arviointi koostui SWOT-analyysistä ja osaamisperusteisuuden keskeisten teemojen arvioinnista.

SWOT-analyysissä arvioitiin osaamisperusteisuuden keskeisiä vahvuuksia ja kehittämiskohteita järjestäjän omassa toiminnassa sekä ulkoisia mahdollisuuksia ja uhkia. Keskeisten teemojen osalta arvioitiin osaamisperusteisuuden toteutumista kyseisen teeman kannalta sekä sitä, millaisia muutoksia järjestäjät ovat tehneet ja millaisia muutoksia vielä tarvitsisiin kyseiseen teemaan liittyen.

Synteesiarviointin tulokset kuvataan tässä raportissa, vaikka niissä myös tarkastellaan osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja toiminnan tehokkuuden tilaa.

Politiikkatoimien osalta synteesiarviointin arvioitiin, mitkä ovat keskeisimmät ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden kehittämiseen liittyvät tulevaisuuden tavoitteet, ja mitä tulisi ottaa huomioon ammatillisen koulutuksen reformissa osaamisperusteisuuden edistämiseksi.

5.5.1 SWOT-analyysit

Ammatillisen koulutuksen järjestäjät tekivät synteesiarviointin yhteydessä osaamisperusteisuutta koskevan SWOT-analyysin omasta toiminnastaan. Kukin järjestäjä sai esittää jokaiseen kohtaan enintään viisi keskeisimpänä pitämäänsä näkökulmaa. Koulutuksen järjestäjien esittämät kohteet vaihtelivat melko paljon, joskin taulukoihin 16 ja 17 on tiivistetty yhteenvedot keskeisimmistä kohdista. Ensimmäinen analyysi koskee ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestäviä järjestäjiä ja jälkimmäinen pelkästään aikuiskoulutusta järjestäviä järjestäjiä.

³² Ks. Korpi, Hietala, Kiesi & Räkköläinen 2017.

Taulukko 16. Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien SWOT

AMMATILLISTA KOULUTUSTA ERI MUODOISSAAN JÄRJESTÄVIEN JÄRJESTÄJIEN SWOT			
Vahvuudet	Kehittämiskohteet	Mahdollisuudet	Uhat
<ul style="list-style-type: none"> Osaamisperusteisyyteen liittyvä henkilöstön osaaminen ja heidän kouluttamisen painottaminen (f = 41) Opiskelijälähtöisyys koulutuksen järjestämisessä ja opiskelijoiden opintojen tuessa (f = 35) Työelämälähtöisyys ja työelämäläheisyys opiskelijoiden opinnoissa, hyvät työelämän yhteydet (f = 34) Osaamisperusteisyyteen ja henkilökohtaistamiseen perustuva opiskelijoiden opiskelu ja sen tuki (f = 24) Opetusmenetelmien ja oppimisympäristöjen kehittäminen (f = 19) 	<ul style="list-style-type: none"> Osaamisen tunnustamiseen ja tunnistamiseen liittyvien käytäntöjen kehittäminen (f = 32) Työelämäyhteistyön ja kumppanuuksien kehittäminen (f = 31) Henkilöstön osaamisen kehittäminen (f = 31) Osaamisperusteisyyteen liittyvien prosessien parantaminen ja menetelmien kehittäminen (f = 30) Työpaikkaohjaajien osaamisen varmistaminen, heidän koulutus ja vaikuttaminen asenteisiin (f = 24) Osaamisperusteisyyteen liittyvien käytänteiden edellyttämien resurssien turvaaminen (f = 12) 	<ul style="list-style-type: none"> Opiskelijoiden yksilölliset polut, valinnat ja opintojen joustavuus (f = 34) Työelämäyhteysien parantuminen ja monipuolistuminen (f = 27) Osaavan työvoiman turvaaminen työelämän tarpeiden mukaan (f = 17) Yhteistyön tehostuminen ja monipuolistuminen eri järjestäjien ja oppilaitosten ja ammattikorkeakoulujen kanssa (f = 14) Opettajan työn muutokset (f = 11) Digitalisaation hyödyntämisen tehostuminen ja oppimisympäristöjen kehittyminen (f = 8) 	<ul style="list-style-type: none"> Taloudellisten voimavarojen merkittävän vähenemisen ja ennakoimattomuuden seuraukset³³ (f = 57) Työelämän mahdollisuudet, kyky ja valmius selviytyä uuden koulutustehtävän haasteista (f = 54)³⁴ ja työssäoppimisen kehittämisestä Opiskelijoiden ohjauksen turvaaminen sekä osaamisen varmistaminen, opiskelijan arviointivastuu (f = 13)³⁵ Opettajien ja muun henkilöstön työn muutokset (f = 11)³⁶ Pienten ja yksialaisten koulutuksen järjestäjien mahdollisuudet toimia koulutuksen järjestäjinä (f = 3).

³³ Vaikutukset ammatillisen koulutuksen houkuttelevuuteen, opiskelijoiden valinnan mahdollisuuksiin, oppimiseen, opiskelu-aikaan, opiskelijoiden yksilölliseen ohjaukseen ja koulutuksen tuottamaan osaamiseen, opiskelijoiden yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamiseen, koulutuksen ja erityisesti osaamisperusteisuuden mahdollistavan pedagogiikan ja opettajien ammattitaidon ja oppimisympäristöjen kehittämiseen, koulutuksen järjestäjien väliseen kilpailuun ja erityisesti pienten järjestäjien asemaan ja ”tutkintojen tehtailuun” ja eri alojen ja tutkintojen erilaisten opiskelijoiden erityistarpeiden huomioon ottamiseen.

³⁴ Eri alojen ja erilaisten opiskelijoiden – myös erityisopiskelijoiden ja syrjäytymisvaarassa olevien opiskelijoiden – opiskeluun soveltuvien työpaikkojen saatavuus ja niiden riittävyys, opiskelijoiden opintojen henkilökohtaistamisen edellyttämä ohjaus ja työpaikkaohjaajien ohjaus- ja arviointiosaaminen.

³⁵ Huoli tutkintojen tehtailusta rahoituksen turvaamiseksi ja siten tutkintotodistusten antamisesta osaamista varmistamatta, huoli työelämän kyvystä arvioida tavoitteiden mukaisesti opiskelijoiden osaamista, huoli osaamisen kapea-alaisuudesta, tietopuolisen osaamisen varmistamisesta, yleissivistyksen rapautumisesta ja jatko-opintovalmiuksien turvaamisesta sekä opettajien vähäisistä resursseista varmistaa opiskelijoiden osaaminen.

³⁶ Huoli valmentavan koulutuksen ja muun tuen riittämättömydestä, tehtävien sirpaloitumisesta ja liian laajoista toimenkuvista, jaksamisesta ja työssäoppimispaikoilla annettavan ohjausresurssien riittävyydestä. Työehtosopimusten jäykkyys ja soveltumattomuus. Osaamisperusteisuuden toimeenpanoon ja työpaikkaohjaajien osaamisen puutteet. Eri alojen erityisten vaatimusten huomioon ottamisen uhkissa tulivat lähinnä esiin kulttuurialan (esimerkiksi musiikkiala), sosiaali- ja terveystieteiden ja kasvatustieteiden (esimerkiksi soveltuvuuskokeet) ja kauneudenhoitoalan erityisvaatimukset.

Koulutuksen järjestäjät toivat esiin myös näkemyksensä eri alojen erityisvaatimuksiin ja niihin liittyviin uhkiin. Esille nousivat lähinnä kulttuurialan (esimerkiksi musiikkiala), sosiaali- ja terveysalan ja kasvatustieteiden erityisvaatimukset (esimerkiksi soveltuvuuskokeet) sekä kauneudenhoitoalan erityisvaatimukset.

Aikuiskoulutuksen järjestäjien tekemä SWOT-analyysi kattoi ne järjestäjät, jotka järjestivät pelkästään aikuiskoulutusta. Koulutuksen järjestäjä sai esittää kuhunkin kohtaan enintään viisi keskeisintä näkökohtaa. Koulutuksen järjestäjien esittämät kohteet vaihtelivat melko paljon, joskin taulukkoon on tiivistetty keskeisimmät kohdat. Aikuiskoulutuksen järjestäjistä 35 teki analyysin, ja vastaavasti neljä järjestäjää oli jättänyt analyysin tekemättä. Vastaavasti kuin edellä, suluissa mainitaan kunkin kohdan esiintymisen arvioinneissa.

Taulukko 17. Ammatillista koulutusta pelkästään aikuiskoulutuksena järjestävien järjestäjien SWOT

AMMATILLISTA KOULUTUSTA AIKUISKOULUTUKSENA JÄRJESTÄVIEN JÄRJESTÄJIEN SWOT			
Vahvuudet	Kehittämiskohteet	Mahdollisuudet	Uhat
<ul style="list-style-type: none"> • Työelämälähtöisyys ja työelämäläheisyys opiskelijoiden opinnoissa, hyvät työelämän yhteydet (f = 31) • Henkilöstön osaaminen ja sen jatkuva parantaminen (f = 21) • Osaamisperusteisuuden ja henkilökohtaistamiseen perustuva opiskelijoiden opiskelu ja sen tuki (f = 19) • Yhteistyö eri toimijoiden, kuten muiden koulutuksen järjestäjien, kanssa (f = 8) 	<ul style="list-style-type: none"> • Osaamisen tunnistamiseen ja tunnistamiseen ja siten henkilökohtaistamiseen liittyvät käytännöt (f = 13) • Henkilöstön osaamisen kehittäminen (f = 11) • Yhteistyö muiden ammatillisen koulutuksen järjestäjien kanssa (f = 9) • Työelämäyhteistyön ja työelämäkumppanuuksien kehittäminen (f = 8) • Rahoituksen riittävyyden turvaaminen ja sen ennakointavuus (f = 6) • Opiskelijoiden ohjauksen kehittäminen ja sen varmistaminen (f = 5) 	<ul style="list-style-type: none"> • Alati muuttuviin työelämän tarpeisiin vastaaminen (f = 17) • Opiskelijoiden yksilöllisten polkujen, valintojen ja opintojen joustavuuden turvaaminen (f = 12) • Koulutuksen järjestäjien välinen yhteistyö (f = 9) • Digitalisaation hyödyntäminen (f = 5) • Rahoituksen ennakointavuus ja vakaus (f = 4) 	<ul style="list-style-type: none"> • Rahoituksen ennakoimattomuus ja sen seuraukset järjestäjän toimintaan (f = 22) • Työelämän mahdollisuudet, kyky ja valmius selviytyä uuden koulutustehtävän haasteista (f = 12) • Opiskelijoiden ohjauksen turvaaminen sekä osaamisen varmistaminen, opiskelijan arviointivastuu (f = 13) • Pienten koulutuksen järjestäjien mahdollisuudet toimia koulutuksen järjestäjänä tulevaisuudessa (f = 5)

5.5.2 Keskeiset teemat

Synteesiarvioinnin osana koulutuksen järjestäjät arvioivat osaamisperusteisuuteen liittyvien keskeisten teemojen kannalta, mitä muutoksia ne ovat tehneet kyseiseen teemaan liittyen ja mitä muutostarpeita niillä on osaamisperusteisuuden näkökulmasta.

Koulutuksen järjestäjien välinen alueellinen yhteistyö

Koulutuksen järjestäjät arvioivat järjestäjien välistä yhteistyötä ja sen muutoksen tarpeita. Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät toivat esiin alueellisen yhteistyön monipuolisuuden. Erona aikuiskoulutuksen järjestäjiin nämä järjestäjät nostivat esiin ammattikorkeakoulutuksen ja lukiokoulutuksen kanssa tehtävän yhteistyön. Hankkeisiin sekä koulutus- tarjontaan ja markkinointiin liittyvä yhteistyö on yhteistä. Viimeksi mainittuun yhteistyöalueeseen liittyvä kehittämistarve on yhteinen.³⁷

Pieni osa aikuiskoulutuksen järjestäjistä ilmoitti, etteivät he tee alueellista yhteistyötä, koska he toimivat valtakunnallisina koulutuksen järjestäjinä.

Taulukko 18. Koulutuksen järjestäjien alueellisen yhteistyön muutokset

Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät	Ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät
Tehdyt muutokset	
<ul style="list-style-type: none">• Yhteistyö ammattikorkeakoulujen kanssa (f = 42)• Lukiokoulutuksen järjestämiseen liittyvä yhteistyö (f = 30)• Koulutuksen kehittämistä tukevat erilaiset hankkeet ja projektit (f = 29)• Koulutustarjontaan liittyvä yhteistyö ammatillisen koulutuksen järjestäjien kanssa (f = 27)• Yhteisten oppimisympäristöjen kehittäminen ja käyttö (f = 26)	<ul style="list-style-type: none">• Koulutuksen tarjontaan ja markkinointiin liittyvä yhteistyö (f = 16)• Hankeyhteistyö (f = 12)• Tilojen, laitteiden ja muiden oppimisympäristöjen käyttö ja kehittäminen yhteistyössä (f = 7)
Muutosten tarve	
<ul style="list-style-type: none">• Nivelvaiheyhteistyö (f = 30)• Koulutuksen järjestäjien yhteinen koulutustarjonta (f = 19)• Tiedottaminen (f = 13)• Erytisopetus (f = 12)• Digitaaliset toimintatavat ja käytännöt (f = 10)	<ul style="list-style-type: none">• Koulutuksen tarjonta ja markkinointi (f = 10)

³⁷ Nuoliilla on yhdistetty eri koulutusmuotojen yhteiset painotukset.

Työelämäyhteistyö

Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät ovat kehittäneet eniten työssäoppimista ja sen menetelmiä, toimielinten ja neuvottelukuntien toimintaa ja työelämän ja oppilaitosten välistä yhteistyötä. Aikuiskoulutuksen järjestäjien kehittämistarpeet jakautuivat tasaisesti eri toimintoihin. Työpaikkaohjaajien koulutuksen ja palautejärjestelmien kehittämistarve painottui molemmissa ryhmissä.

Taulukko 19. Koulutuksen järjestäjien työelämäyhteistyön muutokset

Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät	Ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät
Tehdyt muutokset	
<ul style="list-style-type: none"> • Työssäoppimisen ja sen menetelmien kehittäminen (f = 24) • Toimielinten ja neuvottelukuntien toiminta (f = 15) • Työelämän ja oppilaitoksen välinen yhteistyö (f = 11) • Työelämän perehdyttämiseen liittyvät toiminnot (f = 7) • Opiskelijan arviointi (f = 6) 	<ul style="list-style-type: none"> • Palauteiden koonti ja sen hyödyntäminen (f = 6) • Opiskelijan arviointi ja sen kehittäminen (f = 7) • Työpaikalla tapahtuvan oppimisen kehittäminen ja järjestäminen (f = 6) • Neuvottelukuntien ja muiden työelämän osallisuutta parantavien ryhmien toiminta (f = 5)
Muutosten tarve	
<ul style="list-style-type: none"> • Työssäoppimisen ohjaajakoulutus (f = 36) • Palautejärjestelmien kehittäminen ja tulosten hyödyntäminen (f = 29) • Tiedottaminen työelämän tahoille (f = 25) • Opiskelijan arvioinnin kehittäminen (f = 19) • Työelämän perehdyttäminen ammatilliseen koulutukseen ja sen muutoksiin (f = 12) • Opiskelijan osallistumisen parantaminen (f = 8) • Koulutustarpeiden ennakointi (f = 6) 	<ul style="list-style-type: none"> • Työpaikkaohjaajakoulutus (f = 5) • Palautejärjestelmät ja tulosten hyödyntäminen (f = 5) • Neuvottelukuntien ja muiden yhteistyöelimien ja foorumeiden toiminta (f = 4)

Opetusjärjestelyt

Sekä ammatillista koulutusta eri muodoissaan että aikuiskoulutusta järjestävät järjestäjät ovat eniten kehittäneet henkilökohtaistamiseen liittyviä käytänteitä verkkopedagogiikan lisäksi. Opettajan työn ja sen resursoinnin kehittäminen korostui myös ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävässä järjestäjien ryhmässä. Verkkopedagogiikan kehittämisen tarve korostui

ammattillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävässä järjestäjien ryhmässä. Vastaavasti yksilöllisten opintopolkujen kehittäminen sekä pedagogisten mallien ja käytänteiden kehittäminen korostuivat ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien ryhmässä.

Taulukko 20. Opetusjärjestelyjen muutokset

Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät	Ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät
Tehdyt muutokset	
<ul style="list-style-type: none"> • Yksilölliset opintopolut ja niihin liittyvät ohjauskäytänteet (f = 23) • Opettajan roolin ja opettajien työn resursoinnin kehittäminen (f = 21) • Verkko-opetuksen ja digitaalisuuden kehittäminen (f = 20) • Yhteisten opintojen ja ammatillisten opintojen integrointi (f = 15) • Projektioppimisen käytänteet (f = 13) 	<ul style="list-style-type: none"> • Opiskelijoiden opintojen henkilökohtaistaminen (f = 8) • Verkkipedagogiikka ja digitaaliset oppimisympäristöt ja menetelmät (f = 5) • Työelämälähtöisyyden vahvistaminen (f = 4)
Muutosten tarve	
<ul style="list-style-type: none"> • Yksilöllisten opintopolkujen kehittäminen, opintojen henkilökohtaistaminen (f = 48) • Pedagoginen kehittäminen, pedagogiset mallit, projektioppiminen, ammatillisena koulutuksena ja aikuiskoulutuksena järjestettävän koulutuksen integraatio, pedagogiset menetelmät (f = 26) • Opettajan roolin ja työn resursoinnin kehittäminen (f = 21) • Verkko-opetuksen ja digitaalisten oppimisympäristöjen kehittäminen (f = 17) • Yhteisten opintojen ja ammatillisten opintojen integrointi (f = 13) 	<ul style="list-style-type: none"> • Verkkipedagogiikan ja digitaalisuuden kehittäminen (f = 11) • Opiskelijoiden opintojen henkilökohtaistaminen (f = 6) • Työelämälähtöisyys (f = 3)

Oppimisympäristöjen kehittäminen ja käyttö

Sekä ammatillista koulutusta eri muodoissaan että aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät ovat erityisesti kehittäneet verkko-opetusta ja sähköisiä oppimisympäristöjä. Tästä huolimatta molemmat ryhmät näkevät tällä alueella olevan myös suurimmat kehittämistarpeet.

Taulukko 21. Oppimisympäristöjen muutokset

Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät	Ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät
Tehdyt muutokset	
<ul style="list-style-type: none"> • Verkko-opetuksen ja digitaalisuuden kehittäminen ja käyttö opiskelussa (f = 32) • Aitojen työympäristöjen hyödyntäminen (f = 16) • Simulaattorit ja niiden käyttö (f = 13) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sähköiset oppimisympäristöt ja opetusteknologia (f = 29)
Muutosten tarve	
<ul style="list-style-type: none"> • Verkko-opetuksen ja digitaalisuuden kehittäminen ja käyttö opiskelussa (f = 28) • Aitojen työympäristöjen hyödyntäminen (f = 17) • Koulutuksen järjestäjien oman toiminnan hyödyntäminen (f = 6) • Simulaattorit ja niiden käyttö (f = 5) 	<ul style="list-style-type: none"> • Digitaaliset oppimisympäristöt (lähes kaikki)

Eri koulutusmuotojen raja-aitojen madaltaminen ja yhteistyö

Molemmat koulutuksen järjestäjäryhmät ovat yhdistäneet eri koulutusmuotojen ryhmiä ja järjestäneet opiskelijoiden opiskelun samoissa ryhmissä. Muutoksen tarpeet eroavat ryhmittäin.

Taulukko 22. Koulutusmuotojen raja-aitojen madaltamiseen ja yhteistyöhön liittyvät muutokset

Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät	Ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät
Tehdyt muutokset	
<ul style="list-style-type: none"> • Eri koulutusmuotojen ryhmien yhdistäminen ja opetuksen järjestäminen niille (f = 26) • Samojen opettajien käyttö eri ryhmien ja koulutusmuotojen opetuksessa (f = 26) • Opintojen henkilökohtaistaminen: osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen yhtenäistäminen (f = 24) • Osaamisperusteisuuteen liittyvien prosessien yhtenäistäminen (f = 22) 	<ul style="list-style-type: none"> • Eri koulutusmuodoissa opiskelevat opiskelijat opiskelevat samoissa ryhmissä (f = 7)
Muutosten tarve	
<ul style="list-style-type: none"> • Eri tutkintojen, ryhmien ja koulutusmuotojen opetus- ja ohjaus- sekä arviointiprosessien yhtenäistäminen (f = 11) • Eri koulutusmuodoissa opiskelevien opiskelijaryhmien yhdistäminen (f = 7) • Eri ryhmille järjestettävän opetuksen joustava käyttö eri koulutusmuodoissa opiskeleville opiskelijoille, myös oppisopimusopiskelijoille (f = 9) 	<ul style="list-style-type: none"> • Tiedon kulku (f = 2)

Koulutuksen järjestäjien voimavaroihin tehdyt ja ennakoitavat muutokset

Sekä ammatillista koulutusta eri muodoissaan että ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät ovat kohdistaneet eniten voimavarojaan ohjauksen ja siihen liittyen henkilöstön kehittämiseen. Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien suurimmat muutostarpeet liittyvät myös henkilöstön osaamisen kehittämiseen. Järjestäjryhmien yhteiset voimavarojen kohdentamistarpeet liittyvät pedagogisiin käytänteisiin ja niihin liittyen myös yksilölliseen ohjaukseen.

Taulukko 23. Voimavarojen muutokset

Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät	Ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät
Tehdyt muutokset	
<ul style="list-style-type: none"> • Henkilöstön osaamisen kehittämiseen kohdenneet voimavarat (f = 28) • Henkilöstön rakenteen, työnjaon ja mitoituksen muutokset (f = 11) • Ohjausresurssin kohdentamisen muutokset (f = 10) • Hanketoiminnan muutokset (f = 10) • Tietohallinnon ja sähköisten järjestelmien muutokset (f = 8) 	<ul style="list-style-type: none"> • Henkilöstön osaamisen kehittämiseen kohdenneet voimavarat (f = 6)
Muutosten tarve	
<ul style="list-style-type: none"> • Henkilöstön osaamisen kehittämiseen kohdennettavat määrärahat (f = 42) • Ohjausresurssin kohdentamisen muutokset (f = 16) • Pedagogisten käytänteiden kehittäminen (f = 13) • Tietohallinnon ja sähköisten järjestelmien kehittäminen (f = 11) • Opettajien työn ja palkkausjärjestelmän muutokset (f = 9) • Opiskelijan ohjauksen käytännöt (f = 7) • Opiskelijan arvioinnin käytännöt (f = 4) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pedagogisen ohjauksen kehittämiseen kohdennettavat voimavarat (f = 11) • Yksilöllisen ohjauksen turvaamiseen lisää voimavaroja (f = 5)

Opiskelijoiden näkökulma

Molemmat koulutuksen järjestäjäryhmät ovat eniten kehittäneet opiskelijoiden näkökulmasta opintojen henkilökohtaistamista, joskin siinä nähdään myös suurimmat kehittämistarpeet.

Taulukko 24. Opiskelijoiden opiskeluun liittyvät muutokset

Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät	Ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät
Tehdyt muutokset	
<ul style="list-style-type: none">Opintojen henkilökohtaistaminen ja yksilölliset valinnat ja polut (f = 62)Opiskelijan arviointi: osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen (f = 16)Työssäoppimisen ja näyttöjen kehittäminen (f = 17)	<ul style="list-style-type: none">Opintojen yksilöllistäminen ja henkilökohtaistaminen (f = 12)
Muutosten tarve	
<ul style="list-style-type: none">Opintojen henkilökohtaistaminen ja yksilölliset valinnat ja polut (f = 15)Digitaalisuuden kehittäminen opiskelussa ja ohjauksessa (f = 9)Opiskelijoiden itsearviointi (f = 6)	<ul style="list-style-type: none">Yksilöllisten suunnitelmien (f = 4) ja verkko-opetuksen (f = 3) kehittäminen

Politiikkatoimet ja reformi

Molemmat ryhmät korostivat eniten työelämän kanssa tehtävää yhteistyötä ja työelämän tarpeisiin vastaamista sekä rahoituksen turvaamista ja rahoitusjärjestelmän toimivuutta. Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät korostivat myös opiskelijälähtöisyyden varmistamista.

Taulukko 25. Poliittikkatoimet ja reformi

Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät	Ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät
Osaamisperusteisuuden kehittämisessä painotettavat tavoitteet	
<ul style="list-style-type: none"> • Työelämän tarpeisiin vastaaminen, työelämän osallistaminen ja työelämäyhteistyö (f = 53) • Opiskelijälähtöisyyden varmistaminen kaikissa koulutuksen vaiheissa (f = 36) • Laadukkaan koulutuksen edellyttämän rahoituksen turvaaminen (f = 31) • Henkilöstön osaamisen varmistaminen ja jatkuva kehittäminen (f = 14) 	<ul style="list-style-type: none"> • Yhteistyö työelämän kanssa (n = 7) • Rahoitusjärjestelmän toimivuus (n = 4) • Säätelyn ja siihen liittyvän byrokratian purkaminen (n = 4)
Reformissa huomioon otettavat asiat	
<ul style="list-style-type: none"> • Taloudellisten resurssien turvaaminen ja ennakoitavuuden lisääminen (f = 35) • Opiskelijoiden osaamisen ja sen kehittymisen varmistaminen (f = 31) • Opetushenkilöstön ja työelämän osaamisen kehittäminen (f = 14) • Yhteistyö työelämän kanssa ja työelämän sitouttaminen (f = 9) • Tutkintojen perusteiden osaamisperusteinen kehittäminen (f = 8) 	<ul style="list-style-type: none"> • Työelämän roolin selkeyttäminen ja toimintaedellytysten luominen työelämän osallistumiselle (f = 4) • Opiskelijoiden osaamisen ja sen kehittymisen varmistaminen (f = 3) • Koulutuksen laadunvarmistus (f = 3) • Yhteisten toimintamallien luominen (henkilökohtaistaminen, digitaaliset palvelut) (f = 3) • Opetushenkilöstön ja työelämän osaamisen kehittäminen (f = 2) • Joustavuus koulutuksen asiakaslähtöiseen järjestämiseen (f = 2) • Taloudelliset resurssit tukemaan asiakaslähtöistä koulutusta (f = 2)

5.5.3 Tulkintaa SWOT-analyyseista ja osaamisperusteisuuden tavoitteista ja muutostarpeista

Tässä luvussa tiivistetään osaamisperusteisuuden toimeenpanoon liittyviä kriittisiä kohtia ja muutoksen tarpeita. SWOT-analyysien painopisteet ovat:

- **Työelämälähtöisyys ja työelämäläheisyys** ovat keskeisimpiä osaamisperusteisuuden liittyvistä osa-alueista kaikista SWOT:n analyysin näkökulmista katsottuna molemmissa koulutusmuodoissa.
- **Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen** on siihen sisältyvien vahvuuksien ja mahdollisuuksien lisäksi keskeinen kehittämiskohde molemmissa koulutusmuodoissa.
- Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien arviointien mukaan **opiskelijälähtöisyys** on yksi keskeisistä vahvuuksista ja mahdollisuuksista.
- **Henkilöstön osaaminen ja sen kehittäminen** on molemmissa järjestämismuodoissa keskeinen vahvuus ja kehittämiskohde. Myös **työpaikkaohjaajien osaamisen kehittäminen** on keskeinen kehittämiskohde ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien ryhmässä.
- Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien yksi keskeisimmistä kehittämiskohteista liittyy **pedagogisiin prosesseihin**.
- Pelkästään aikuiskoulutusta järjestävät järjestäjät korostavat **järjestäjien välistä yhteistyötä**. Myös ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät nostavat yhteistyön keskeiseksi mahdollisuudeksi.
- Uhkia koskevat arvioinnit ovat samansuuntaiset: **eniten uhkaavana tekijänä pidetään taloudellisten voimavarojen riittävyyttä ja niiden turvaamista**. Uhissa korostuvat **työelämän mahdollisuudet ja valmiudet ottaa ammatillisesta koulutuksesta se vastuu, jota reformissa on tarkoitettu**.

5.5.4 Tulkintaa koulutuksen järjestäjien tekemistä osaamisperusteisuutta koskevista muutoksista ja muutoksien tarpeista

Molemmilla ammatillisen koulutuksen järjestäjäryhmillä on samansuuntaiset muutostarpeet. Myös tehdyt muutokset ovat suurelta osin samansuuntaiset. Keskeiset havainnot ovat:

- Alueellisen yhteistyön painoalueet liittyvät hanketoimintaan, koulutuksen tarjontaan ja markkinointiin sekä yhteisten tilojen, laitteiden ja muiden oppimisympäristöjen käyttöön. Erona on, etteivät ammatillista koulutusta aikuiskoulutuksena järjestävät järjestäjät tee yhteistyötä ammattikorkeakoulujen ja lukioiden kanssa. Lisäksi molemmat ryhmät ovat tehneet ja tarvitsevat edelleen opetusteknologiaan, kuten **oppimisympäristöjen sähköistämiseen ja digitalisointiin**, liittyviä muutoksia.
- Työelämäyhteistyön kehittämisen painotukset eroavat järjestäjäryhmien välillä jossain määrin. Molemmat ryhmät painottavat työpaikalla tapahtuvan oppimisen ja opiskelija-arvioinnin sekä erilaisten työelämäyhteistyötä koskevien ryhmien toiminnan kehittämistä. Näiden lisäksi pelkästään aikuiskoulutusta järjestävät järjestäjät korostavat palautteiden koontia ja sen hyödyntämistä. Suurimmat muutostarpeet liittyvät **työpaikalla toimivien ohjaajien koulutukseen ja palautejärjestelmiin** molemmissa ryhmissä.
- Yhteiset opetusjärjestelyihin tehdyt muutokset liittyvät opintojen henkilökohtaistamiseen ja verkkopedagogiikkaan. Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävät järjestäjät ovat painottaneet myös opettajan rooliin ja työhön ja sen resursointiin liittyviä muutoksia. Yhteisiä kehittämisen tarpeita on **opintojen henkilökohtaistamisessa ja verkkopedagogiikassa**.

- Molemmat järjestäjryhmät ovat painottaneet eri koulutusmuodoissa opiskelevien ryhmien yhdistämistä. Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien mukaan eri **tutkintoihin, ryhmiin ja koulutusmuotoihin liittyvien käytäntöjen yhtenäistämistarvetta on edelleen.**
- Molemmat järjestäjryhmät ovat kohdentaneet voimavarojaan henkilöstön osaamisen kehittämiseen. Ammatillista koulutusta eri muodoissaan järjestävien järjestäjien arvioinnin mukaan voimavaroja tarvitaan eniten henkilöstön kehittämiseen. Molemmat ryhmät korostavat myös **pedagogisten käytänteiden kehittämiseen tarvittavien voimavarojen tarpeita.**
- Molemmat järjestäjryhmät ovat painottaneet **opintojen yksilöllistämiseen liittyviä muutoksia, jossa heidän arviointinsa mukaan on digitaalisuuden ohella suurimmat kehittämisen tarpeet.**
- Molemmat järjestäjryhmät esittivät näkemyksensä siitä, mitä tavoitteita tulisi painottaa politiikkatoimien perustaksi. Keskeisimpiä tulevaisuuden painopistealueita ovat **työelämän tarpeisiin vastaaminen ja yhteistyö työelämän kanssa, opiskelijoiden osaamisen laadun varmistaminen, opetushenkilöstön ja työelämän osaamisen kehittäminen.** Lisäksi keskeinen poliittinen toimi on **rahoituksen turvaaminen** osaa misperusteisen koulutuksen järjestämiseen ja kehittämiseen.

6 ARVIOINTIPANEELI

Politiikka-arviointiin osallistuneet panelistit tulkitivat ja arvioivat aineistojen pohjalta (ks. luku 4.3) ammatillisen koulutuksen reformin ennakoituja vaikutuksia osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden kannalta. Panelistit arvioivat myös, mitkä ovat osaamisperusteisuuden liittyvät kriittiset menestystekijät, joissa tulevaisuudessa on onnistuttava tavoitteiden saavuttamiseksi, koulutuksen laadun ja koulutuksen tuottaman osaamisen turvaamiseksi, ammatillisen koulutuksen vetovoiman säilyttämiseksi sekä ei-toivottujen vaikutusten ja uhkakuuden välttämiseksi.

6.1 Reformin ennakoidut vaikutukset osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyteen ja tehokkuuteen

6.1.1 Todennäköisesti toteutuvat toivotut vaikutukset

Panelistien tulkinnan mukaan reformi **parantaa ammatillisen koulutuksen työelämälähtöisyyttä ja työelämäläheisyyttä**. Koulutus vastaa tulevaisuudessa työelämän tarpeisiin aiempaa paremmin, koska työelämän osaamistarpeita ennakoidaan paremmin kuin ennen. Yhteistyö työelämän kanssa aktivoituu, ja valmistuvien työllisyys paranee. Mahdollisuudet reagoida nykyistä nopeammin työelämän osaamistarpeisiin sekä nuorten että työssä olevan henkilöstön osalta paranevat. Lisäksi tiedonvaihto koulutuksen ja työelämän välillä lisääntyy ja kehittyy. Ammatillisen koulutuksen työelämälähtöisyys ja -läheisyys samoin kuin yleinen jatko-opintokelpoisuus vaikuttavat myönteisesti koulutuksen vetovoimaan.

Panelistien tulkinnan mukaan siirtyminen yhteen tapaan suorittaa tutkinto **selkeyttää koulutusrakennetta ja -prosesseja sekä vähentää byrokratiaa**. Ammatillisen koulutuksen käytäntöjen yhdenmukaistaminen ja hallinnollisen taakan vähentäminen helpottavat osaltaan myös työelämän ja yritysten tilannetta.

Vaikka uusi rahoitusjärjestelmä sisältää tiettyjä riskejä, todennäköinen vaikutus on, että **rahoitusmalli ohjaa koulutuksen järjestäjien koulutustarjontaa entistä selkeämmin työelämän edellyttämään suuntaan**. Samoin todennäköisenä vaikutuksena pidetään sitä, että koulutuksen järjestäjät **suuntaavat voimavarojaan opintojen henkilökohtaistamiseen ja osaamisperusteisten toimintatapojen kehittämiseen**. Myös **opettajien ja työpaikkaohjaajien osaamisen kehittäminen korostuu**.

Vaikka uusi rahoitusmalli voi panelistien mielestä lisätä järjestäjien välistä kilpailua, todennäköisenä vaikutuksena panelistit pitivät **järjestäjien yhteistyön lisääntymistä ja paranemista muun muassa yhteisten voimavarojen ja yhteistyösopimusten avulla**.

Koulutuksen **tuloksellisuuden arvioidaan paranevan** seuraavista näkökulmista:

- koulutustakuu: koulutuspaikka voidaan taata peruskoulun päättävälle
- koulutuksen kustannustehokkuus paranee
- koulutus- ja oppisopimus parantavat opiskelijoiden työllistymistä
- koulutusjärjestelmän kuten myös koulutuksen laatu paranee yhden lain ja sen ohjauksen myötä

- koulutusten laatua on helpompi seurata, kun indikaattorit ovat samat aikuisten ja nuorten koulutuksessa.

Opiskeluprosessien joustavuus ja koulutuksen rotaatio paranevat aiemmin hankitun osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen kautta. Mahdollisuudet yksilöllisiin opintopolkuihin opiskelijan ja työpaikan tarpeiden mukaan paranevat. Henkilökohtaistaminen edistää myös aiempaa nopeampaa valmistumista.

Oppimisympäristöt monipuolistuvat ja kehittyvät. Opiskelijan aktiivisuus ja oma-aloitteellisuus korostuvat opiskelussa. Opiskelijat voivat opiskella yksilöllisesti ja tehokkaasti erilaisissa työpaikanomaisissa olosuhteissa ja myös toisten järjestäjien oppimisympäristöissä.

Opettajan työssä painottuvat ohjaus ja osaamisen arviointi. Opettajien työnkuva ja asenteet muuttuvat entistä enemmän ohjaavaan suuntaan. Opettajien ja työpaikkaohjaajien työn ja osaamisen kehittäminen ovat kriittisiä menestystekijöitä toivottujen vaikutusten aikaansaamiseksi. Opintojen ohjauksen tarve korostuu.

Todennäköisenä vaikutuksena pidetään myös sitä, että valtakunnalliset **digitaaliset tietojärjestelmät kehittyvät** palvelleen entistä paremmin koulutuksen järjestäjiä.

Panelistit esittivät myös näkemyksensä siitä, millaiset toivotut vaikutukset tulevat ilmi lyhyellä ja pitkällä aikavälillä (ks. Taulukko 26).

Taulukko 26. Panelistien arviot lyhyellä ja pitkällä aikavälillä ilmenevistä toivotavista vaikutuksista

Lyhyellä aikavälillä ilmenevät toivotut vaikutukset	Pitkällä aikavälillä ilmenevät toivotut vaikutukset
<ul style="list-style-type: none"> • Tutkinnot laaja-alaistuvat ja yhtenäistyvät. • Ohjausjärjestelmä yksinkertaistuu: vain yksi järjestämislupa. • Työelämän tarpeisiin reagointi nopeutuu. • Opiskelijavalinnat joustavoituvat, ja opiskelupaikka voidaan turvata kaikille. • Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen lisääntyvät ja käytännöt kehittyvät. • Opiskelijoiden opintopolut joustavoituvat, ja henkilökohtaiset polut lisääntyvät. Opiskelijat valmistuvat ja työllistyvät nopeammin kuin ennen, joskin alaja aluekohtaista vaihtelua tulee todennäköisesti esiintymään. • Työssäoppimispaikkojen saatavuus ja ohjausosaaminen paranevat. • Osatutkintojen määrät lisääntyvät. • Toiminnan taloudellisuus paranee (kustannustehokkuus). • Opettajan työnkuva muuttuu; painopiste on ohjauksessa ja osaamisen arvioinnissa. • Koulutuksen päällekkäisyydet poistuvat. • Oppisopimuskoulutus lisääntyy ja koulutusprosessi kehittyy. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tulevaisuuden osaamistarpeiden ennakointi sekä työelämän osaamis- ja työvoimatarpeisiin vastaaminen (laatu ja määrä) paranevat. • Syrjäytymisen ehkäisy tehostuu. • Yritysten ja koulutuksen järjestäjien sekä koulutuksen järjestäjien keskinäinen yhteistyö lisääntyy ja tiivistyy. • Rahoitus- ja ohjausjärjestelmät tehostuvat ja niiden toimivuus paranee. Taloudellinen tilanne vakautuu. • Oppisopimuskoulutus lisääntyy. • Henkilökohtaistaminen toteutuu käytännössä. • Opiskeluajat lyhenevät ja osaaminen laajenee. • Koulutuksen sisällöt uudistuvat. • Yhteiset tutkinnon osat integroituvat ammatillisiin opintoihin. • Osaamisen arviointi yhtenäistyy. • Työpaikalla tapahtuvan oppimisen laatu paranee. • Uudet oppimisympäristöt ja -muodot (esim. etämuodot, digitaaliset oppimisympäristöt, näyttöjen uudet tavat) ja niihin liittyvät opettajien valmiudet kehittyvät. • Opettajien työnkuva ja asenteet muuttuvat. • Työpaikkaohjaajien ohjausosaaminen paranee. • Muutosjohtaminen kehittyy. • Digitaalisesti toimivat tietojärjestelmät kehittyvät. • Koulutusvienti lisääntyy.

6.1.2 Toivotut vaikutukset, joiden toteutuminen on epätodennäköistä

Panelistit arvioivat myös **reformin toivottuja vaikutuksia, joiden saavuttaminen on tämän hetkisen tiedon valossa epätodennäköistä**. Näitä ovat seuraavat:

- Koulutusten kustannukset pienenevät.
- Syrjäytymisen ehkäisy paranee odotetussa laajuudessa.
- Koulutustarjonta ja opiskelijoiden koulutusmahdollisuudet ja vetovoima parantuvat kaikilla alueilla.
- Täysin yksilölliset opintopolut toteutuvat.
- Oppisopimuskoulutus laajenee merkittävästi nuorten koulutusmuotona.
- Taloudelliset kannusteet riittävät työpaikoilla tapahtuvaan oppimiseen.
- Työpaikalla tapahtuva oppiminen lisääntyy merkittävästi erityisesti nuorten kohdalla.
- Opettajuus, opettajien roolit ja työnkuvat muuttuvat dynaamisesti (esteenä vanhahtavat työehtosopimukset sekä taloudelliset säästöt).
- Konsensus syntyy yhteisten tutkinnon osien sisällöistä.
- Osaamispisteet määritetään ilman aikamäärittettä.
- Koulutuksen järjestäjien keskinäinen yhteistyö lisääntyy koulutuksen toteuttamisessa.
- Opiskelijoiden jatko-opintovalmiudet paranevat.

6.1.3 Keskeisimmät riskit

Panelistit arvioivat myös, mitkä ovat osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja toiminnan tehokkuuden kannalta keskeisimmät reformin ei-toivotut vaikutukset, joiden toteutuminen on todennäköistä.

Keskeisenä todennäköisenä riskinä panelistit pitivät **resurssien riittämättömyyttä**. Yhtäältä tämä liittyy koulutuksen järjestäjien kannalta rahoituksen ennakoinnattomuuden lisääntymiseen ja järjestäjien toimintaedellytysten heikkenemiseen. Toisaalta resurssien riittämättömyys voi heikentää koulutuksen uudistuksen toimeenpanoa. Resurssien niukkuus saattaa johtaa osatavoitteina siihen, että järjestäjät panostavat **suoritteiden aikaansaamiseen työllistymisen kustannuksella**, tai siihen, että **valitaan opiskelijat, joiden kouluttaminen tapahtuu mahdollisimman nopeasti ja kustannustehokkaasti**. Näin ollen kiinnostus haastavampia opiskelijaryhmiä kohtaan voi laskea. Resurssien niukkuus voi johtaa myös **koulutustarjonnan keskittymiseen tai kaventumiseen**. Riskinä on myös se, että **toiminnan pitkäjänteinen kehittäminen jää välittömien tulostavoitteiden varjoon**.

Uudistuksen myötä opiskelijoiden tieto-, neuvonta- ja ohjauspalvelujen tarve kasvaa. Riskinä on, että **opiskelijoiden tuen ja ohjaukset resurssit eivät riitä kattamaan kysyntää** ja että **heikommassa asemassa olevien ja erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden palvelut heikentyvät**.

Työpaikalla tapahtuvan oppimisen järjestämisen kitkat voivat hankaloittaa erityisesti uudistuvan koulutuksen alkuvaihetta. Koulutuksen järjestäjien entistä tiiviimpi lähentyminen ja aktivointuminen työpaikkojen ja yritysten suuntaan **kuormittaa työelämää**, jota perehdytetään uusiin käytäntöihin, mahdollisuuksiin ja vastuisiin. Myös erilaisia intressiristiriitoja ja joustamattomuutta voi ilmetä eri osapuolten välillä. Panelistien arvion mukaan riskinä on myös se, että **työpaikkoja ei riitä kaikille opiskelijoille** ja se, että **työpaikalla tapahtuvan oppimisen tukemisen ja ohjauksen laatu on heikkoa** osaamisen puuttuessa työpaikoilta.

Muina mahdollisina riskeinä panelistit nostivat esille **työvoimakoulutuksen roolin ja erityis-
aseman heikentymisen**, kun koulutuksen järjestäjät joutuvat suunnittelemaan koulutuskoko-
naisuuksia lainsäädännöllisten velvoitteiden ja työmarkkinoiden vaatimusten puristuksessa. Li-
säksi riskit voivat liittyä **opetushenkilöstön koulutuksen sisältöihin ja pedagogiikkaan liit-
tyvän osaamisen riittävyyteen** sekä **sähköisten järjestelmien ja digitalisaation kehittämi-
sen hitauteen**. Myös **ammattillisen koulutuksen vetovoiman heikentyminen** arvioitiin po-
tentiaalisesti riskiksi, jos opiskelijoiden valmiudet ja mahdollisuus hakeutua jatko-opintoihin
heikkenevät uudistusten myötä.

Panelistit analysoivat myös, millaiset mahdolliset ei-toivotut vaikutukset tai riskit tulevat ilmi
lyhyellä ja pitkällä tähtäimellä. Taulukkoon 27 on tiivistetty panelistien arviot.

Taulukko 27. Panelistien arviot lyhyellä ja pitkällä aikavälillä ilmenevistä mahdollisista riskeistä ja ei-toivotuista vaikutuksista

Lyhyellä tähtämellä ilmenevät mahdolliset ei-toivotut vaikutukset	Pitkällä aikavälillä ilmenevät mahdolliset ei-toivotut vaikutukset
<ul style="list-style-type: none"> • Resurssien riittämättömyys uudistuksen täysimittaiseen toimeenpanoon. • Rahoituksen ennakoimattomuus lisääntyy. • Muutoksen johtamisosaamisessa ilmenee puutteita. • Työssäoppimisen koulutuskorvausten loppumisen vaikutuksia sosiaali- ja terveysalalla ei ole ennakoitu riittävästi. • Koulutusyksiköitä lakkautetaan haja-asutusalueilla. • Koulutustarjonta kapeutuu. • Opiskelijavuosien jakautuminen alueellisesti ja valtakunnallisesti niin, että niistä aiheutuu ongelmia sekä järjestäjäkunnissa että työ- ja elinkeinohallinnossa. • Työvoimakoulutuksen siirto opetushallintoon aiheuttaa tuotantokatkoksen alkuvuodesta 2018. • Osalla aloista on puute koulutussopimuspaikeista ja osaavista työpaikkaohjaajista. • Yrityksillä ja työpaikoilla ei ole riittävästi valmiuksia ohjata ja arvioida opiskelijoilta ja tehdä yhteistyötä oppilaitosten kanssa. • Opetus- ja ohjaushenkilöstön määrä ja opiskelijoiden saama ohjaus vähenevät. • Erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden opintojen keskeyttäminen lisääntyy. • Opettajilla on epätietoisuutta toimintatavoista suhteessa työpaikkoihin. • Osaamisen puutteita ilmenee koulutuksen markkinoinnissa ja opiskelijavalinnassa. • Ohjauksen puutetta ilmenee joustavissa opiskelijarekrytoinneissa. • Ongelmat opintotuen määrätymisessä perinteisen koulutuksen muuttuessa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Koulutuksen järjestäjien epävarmuus jatkuvuudesta kasvaa, ja toimintaedellytykset heikkenevät. • Omistajakunnat eivät sitoudu ammatilliseen koulutukseen. • Pääomavaltaisten koulutusalojen suhdanteiden vuoksi koulutuksen järjestäjä voi olla pakotettu myymään oppimisinfraktuuriaan (kalliiden koulutusten loppuminen). • Koulutuksen järjestäjien välinen kilpailu korostuu. • Nuorisosteiden ja aikuiskoulutuksen toimintakulttuurien erilaisuus aiheuttaa kitkaa. • Joillakin aloilla ei ole riittävästi sopivia ja sitoutuneita työssäoppimispaikkoja. • Työpaikkaohjaajien osaamisen puutteet. • Koulutuksen tuottama osaamistaso laskee. • Ammatillisen koulutuksen laadunhallinta on puutteellista eikä riitä varmistamaan koulutuksen ja sen tulosten laatua. • Opiskelijoiden tarvitsema tuki ja ohjaus vähenevät. • Epäonnistuminen syrjäytymisen ehkäisyssä. • Ammatillisen koulutuksen vetovoima ja imago nuorten keskuudessa laskevat.

6.2 Kehittämisen kriittiset menestystekijät

Panelistit arvioivat myös sitä, mitkä ovat osaamisperusteisuuteen, asiakaslähtöisyyteen ja toiminnan tehokkuuteen liittyvän kehittämisen kriittiset menestystekijät, joissa tulevaisuudessa on onnistuttava tavoitteiden saavuttamiseksi, koulutuksen laadun ja koulutuksen tuottaman osaamisen turvaamiseksi, ammatillisen koulutuksen vetovoiman säilyttämiseksi sekä riskien ja ei-toivottujen vaikutusten välttämiseksi. Panelistien arviot on tiivistetty taulukkoon 28.

Taulukko 28. Panelistien arviot koulutuksen kehittämisen kriittisistä menestystekijöistä ja toimenpiteistä

Kriittiset menestystekijät	Toimenpiteet
Johtaminen ja toiminnan organisointi	<ul style="list-style-type: none">• Kehitetään johtamisen ja toiminnan organisointia niin, että se tukee reformin etenemistä kaikilla toimintatasoilla. Kehitetään myös muutoksen johtamisosaamista.• Luodaan yhteiset valtakunnalliset käytännöt (esimerkiksi koulussopimuksen, oppisopimuksen ja arviointien mallit).• Koulutuksen järjestäjät kehittävät ja ottavat käyttöön tarkoituksenmukaisia työkaluja ja menettelytapoja uudistuvan koulutuksen järjestämiseen (esim. koulussopimusten ja oppisopimusten jaksottaminen).
Koulutuksen järjestäjäverkko ja järjestäjien välinen yhteistyö	<ul style="list-style-type: none">• Koulutuksen järjestäjät kehittävät keskinäistä koulutuksen järjestämiseen ja kehittämiseen liittyvää yhteistyötä alueellaan. Yhteistyötä kehitetään myös muiden koulutusasteiden kanssa.• Jatketaan rakenteellisia esimerkiksi järjestäjäverkkoon liittyviä muutoksia.• Selkeytetään koulutuksen järjestäjien toimilupakäytäntöjä.• Integroidaan aikuiskoulutusta ja nuorten koulutusta toisiinsa synnergian lisäämiseksi.• Otetaan huomioon muiden uudistusten, kuten sote- ja maakuntauudistuksen, vaikutukset ammatilliseen koulutukseen.
Rahoitus ja toimintaedellytykset	<ul style="list-style-type: none">• Valitaan taloudellisesti kestävä toimintamalli rahoituksen riittävyyden ja ennakoitavuuden varmistamiseksi.• Turvataan koulutuksen järjestäjien toimintaedellytykset.• Turvataan määrärahat toimintatapojen yhtenäistämiseen sekä koulutuksen järjestäjän ja työelämän välisen yhteistyön ja työpaikalla tapahtuvan oppimisen kehittämiseen.• Suunnataan voimavaroja kriittisiin kohtiin, kuten opettajien ja kouluttajien sekä työpaikkaohjaajien osaamiseen.• Turvataan koulutuksen järjestäjille edellytykset kysyntälähtöisen koulutuksen järjestämiseen.• Varmistetaan koulutuksen järjestäjien luottamus koulutuksen

	<p>rahoitukseen ja ohjausjärjestelmän toimivuuteen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seurataan ja tarvittaessa korjataan rahoitusjärjestelmän toimivuutta.
Työelämän tarpeisiin vastaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Vahvistetaan työelämän tahojen osallistumista ammatillisen koulutuksen kehittämiseen, suunnitteluun ja toimeenpanoon. Vahvistetaan myös työelämäyhteistyön johtamista ja välitöntä yhteydenpitoa työelämään. • Kehitetään työelämälähtöisiä ja työelämäläheisiä toimintatapoja. Vahvistetaan myös työelämälähtöistä markkinointia. • Vastataan työelämän tarpeisiin nykyistä nopeammin ja paremmin. Siirrytään tarjontalähtöisestä toimintamallista kysyntälähtöiseen toimintamalliin. • Kehitetään alueellista osaamisen ennakointia ja sovitaan sen resursoinnista ja koordinoitavuudesta sekä yhteistyöstä. • Selkeytetään työvoimakoulutuksessa työhallinnon ja koulutusten järjestäjien yhteisiä prosesseja, koulutukseen valinnan periaatteita, koulutusmääriä ja koulutuksen järjestämiseen liittyvän infrastruktuurin ylläpitämistä.
Työpaikalla tapahtuva oppiminen ja työelämän edellytykset selviytyä koulutustehtävästään	<ul style="list-style-type: none"> • Kehitetään koulutuksen järjestäjien proaktiivista roolia työpaikalla tapahtuvassa oppimisessa. • Vahvistetaan koulutuksen järjestäjien ja työpaikkojen välistä luottamusta ja kumppanuutta. • Kehitetään työelämän perehdyttämistä, osallistamista ja motiivointia. • Selkeytetään työpaikalla tapahtuvan oppimisen periaatteita, käsitteitä ja toimintatapoja. • Varmistetaan työssäoppimispaikkojen ja niitä vastaavien oppimisympäristöjen saanti ja riittävyys. • Varmistetaan työelämän valmiudet ja mahdollisuudet huolehtia laadukkaasta työpaikalla tapahtuvasta oppimisesta, opiskelijoiden ohjauksesta ja arvioinnista. • Luodaan ja otetaan käyttöön kannustimia työnantajille opiskelijoiden ottamiseksi ja laadukkaaseen ohjaukseen järjestämiseksi. • Varmistetaan opiskelijoille riittävän laaja osaaminen, joka luo edellytykset toimia eri työnantajien palveluksessa työuran aikana. • Toteutetaan näytöt työpaikoilla. • Kehitetään oppimisympäristöjä reformin tavoitteita ja työelämän kehitystä ja tarpeita vastaaviksi.
Opiskelijoiden opiskelun ja osaamisen varmistaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Varmistetaan opiskelijoiden opintojen henkilökohtaistaminen sekä yksilöllisten ja joustavien polkujen aito toteutuminen. • Luodaan selkeät osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen

	<p>käytännöt: osaamisen tunnustamista tehdään riittävän rohkeasti, mutta vaatimusten ja kriteereiden mukaisesti.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Varmistetaan, että opiskelijoiden osaaminen turvaa opiskelijalle edellytykset toimia eri työnantajien palveluksessa työuran aikana. Lisäksi varmistetaan, että osaaminen vastaa vähintään tutkinnon perusteissa vaadittavia minimivaatimuksia. • Turvataan opiskelijoille elinikäisen oppimisen valmiudet ja siten myös jatko-opintokelpoisuus ja jatko-opintovalmiudet. • Varmistetaan opiskelijan osaamisen kehittymisen ohjauksen ja arvioinnin laatu ja systemaattisuus. Varmistetaan myös ohjauksessa ja arvioinnissa tarvittava osaaminen. • Tuotteistetaan tutkintojen osat siten, että ne auttavat opiskelijaa työllistymään ja mahdollistavat aina koko tutkinnon opiskelun.
Erialaisten opiskelijoiden kouluttaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Järjestetään erilaisten opiskelijoiden koulutus niin, että eri ryhmille suunnattu koulutus ei syö resursseja toisiltaan. • Varmistetaan riittävä tuki ja ohjaus ja kehitetään ohjausprosesseja opiskelijoiden tarpeiden mukaisesti. • Varmistetaan koulutuksen, työllisyyden hoidon ja opiskelija-huollon palvelujen kiinteä yhteys. • Turvataan riittävät voimavarat moniammatilliseen yhteistyöhön. • Kohdennetaan voimavaroja toisen asteen koulutuksen lisäksi peruskouluihin ja sosiaali- ja perhetyöhön sekä muuhun tukeen, joilla opiskelijoiden valmiudet ammatillisiin opintoihin varmistetaan.
Opettajien työn muutos ja osaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Kehitetään opettajan professiota opettajasta oppimisen ohjaajaksi. • Kehitetään uusien ja toimessa olevien opettajien osaamista systemaattisesti. • Uudistetaan opettajien työehdot. • Vahvistetaan opetushenkilöstön sitoutumista uuteen rooliin opiskelijan ohjaajana. • Varmistetaan johdon tuki opettajan työn muutokselle.
Työpaikkaohjaajien koulutus ja osaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Kehitetään työpaikkaohjaajien perehdytystä ja koulutusta ja luodaan edellytykset ohjaustehtävään. • Kiirehditään päivitetyn ”näyttötutkintomestarikoulutuksen” aloittamista.
Ennakointi, laadunhallinta ja arviointi	<ul style="list-style-type: none"> • Edellytetään koulutuksen järjestäjiltä toimivat ja systemaattiset laatu järjestelmät sekä toiminnan tulosten laadullinen ja määrällinen seuranta ja arviointi ja tulosten julkistaminen. • Kehitetään ammatillisen koulutuksen laadunhallinnan viitekehys ja laaditaan vertailut mahdollistavat koulutuksen laadun

	<p>arviointikriteerit. Luodaan systemaattinen korkeakoulujen käytäntöä vastaava ulkoisen auditoinnin käytäntö.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Luodaan opiskelija- ja työelämäpalautemenettelyt sekä kansalliselle että alueelliselle tasolle. • Kehitetään koulutustarpeiden ennakointia aiempaa systemaattisemmaksi. • Arvioidaan ajantasaisesti reformin etenemistä ja siihen liittyvien tavoitteiden saavuttamista ja kehittämistoimenpiteiden vaikuttavuutta. Arviointitietoa tarvitaan koko järjestelmän toimivuuden ja uudistuksen vaikutusten lisäksi myös koulutuksen tuottamasta osaamisesta ja sen vastaavuudesta tavoitteisiin sekä työelämän kyvystä selviytyä tehtävistään. • Hyödynnetään seuranta- ja arviointitietoa toiminnan kehittämisessä sekä koulutuksen järjestäjätasolla että kansallisella tasolla.
Koulutuksen veto-voima	<ul style="list-style-type: none"> • Kehitetään tiedotusta ja markkinointia. • Vahvistetaan koulutuksen laatua ja imagoa. • Varmistetaan opiskelijoiden ohjauksen ja osaamisen laatu. • Tuetaan valmistuvien työllistymistä. • Varmistetaan opiskelijoille mahdollisuus opintojen jatkamiseen ja riittäviin jatko-opintovalmiuksiin.

6.3 Reformiin myötä avautuvia mahdollisuuksia

Arviointipanelistit arvioivat myös reformin myötä avautuvia mahdollisuuksia, joita ei nykyisin täysin hyödynnetä. Työpaikoilla tapahtuvaan oppimiseen liittyvässä yhteistyössä voidaan luoda **uusia eri tahoille yhteisiä oppimis- ja tuotantoympäristöjä**. Yhteistyö koulutuksen järjestäjien ja eri koulutusasteiden välillä lisääntyy, jos työpaikalla tapahtuvan oppimisen toimintatavat ja välineet kehittyvät.

Yhteistyö muiden koulutusasteiden kanssa lisää onnistuessaan yhteisresurssien käyttöä. Erityisesti lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen yhteistyön alueella on käyttämättömiä mahdollisuuksia. Myös korkeakoulujen kanssa voidaan yhteistyötä lisätä esimerkiksi yhteisten työpajojen ja projektien ja yhteisten oppimisympäristöjen muodossa. Yhteistyön lisääntyminen edistää myös **hyvien käytäntöjen ja ideoiden leviämistä** yli koulutusala- ja -asterajojen. **Uusia yrityksiä voi syntyä, ja uusien yrittäjien tukemista** voidaan tehostaa eri tahojen kanssa yhteistyössä. Myös **koulutusvientiä** voidaan kehittää ja laajentaa yhteistyön kautta.

Ammatti- ja erikoisammattitutkintoja voidaan hyödyntää nykyistä paremmin **ammatillisessa täydennyskoulutuksessa** ja sitä kautta työelämän kilpailukyvyn parantamisessa. Aikuiskoulutusta voidaan edelleen joustavoittaa ja nopeuttaa. **Koulutuksen järjestäjien rooli alueellisena työnvälittäjänä** kasvaa. **Moniammatillista yhteistyötä** voidaan vahvistaa, kunhan päästään eroon ”omien etujen vartioinnista”.

Opettajien osaamista voidaan hyödyntää yrityksissä ja muissa työelämän organisaatioissa

ja **opettajien osaamista voidaan uudistaa ja varmistaa** työelämässä nykyistä monipuolisimmilla tavoilla. **Alumneja** voidaan hyödyntää koulutustarpeen ennakoinnissa ja toiminnan arvioinnissa.

6.4 Muiden hallinnonalojen uudistusten ja reformien vaikutusten huomioon ottaminen ammatillisen koulutuksen kehittämisessä

Panelistit arvioivat, millaisia yhteyksiä ja vaikutuksia muilla hallinnonaloilla tehdyillä ja suunnitella olevilla uudistuksilla on ammatilliseen koulutukseen ja miten näitä tulisi ottaa huomioon ammatillisen koulutuksen kehittämisessä. Keskeisimpinä näkökulmina panelistit nostivat esille sosiaali- ja terveydenhuollon ja maakuntahallinnon uudistukset sekä näihin kytkeytyvien työllisyys- ja kasvupalvelujen uudistukset. Panelistien näkemykset on koottu taulukkoon 29.

Taulukko 29. Panelistien näkemykset muiden hallinnonalojen vaikutuksista ammatilliseen koulutukseen

Muiden hallinnonalojen uudistukset	Vaikutukset ammatilliseen koulutukseen
Sosiaali- ja terveydenhuolto (sote)	<ul style="list-style-type: none"> • Ammatillista koulutusta ei tule siirtää maakuntahallintoon, koska vaarana on, että se jää soten ”jalkoihin” resurssissa ja muussa ohjauksessa. • Työelämälle työssäoppimisen ohjauksesta maksettujen palkkioiden poistumisen seurauksia ei ole riittävästi ennakoitu. • Koulutuksen ja sote-palvelujen yhteensovittaminen on selkeytymätön sekä alan opiskelijoiden työssäoppimisen ja koulutussojiumusten kannalta että opiskelijahuollon kannalta. Kuraattori- ja psykologipalvelujen tarjonta ammatillisen koulutuksen opiskelijoille ei saa huonontua sote- ja maakuntaudistuksessa. • Sote-alan työntekijöiden kelpoisuuksiin ennakoitua muutokset vaikuttavat koulutukseen ja niiden houkuttelevuuteen. • Osaamisperusteisuuden sekä reformin vaikutukset opettajien osaamisen ja siten opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen tarpeisiin on otettava huomioon terveydenhuollon opettajakoulutuksessa muiden alojen opettajakoulutusten tapaan.
Maakuntahallinto	<ul style="list-style-type: none"> • Maakunnan ylin päätöksenteko ja linjaukset (maakuntahallitus ja maakuntavaltuusto) vaikuttavat suoraan ja epäsuoraan ammatilliseen koulutukseen; koulutustarjonnan tulee vahvistaa maakuntastrategioissa luotuja periaatteita. Strategiat määrittävät sen, millaista osaamista alueella tarvitaan.
Työllisyys- ja kasvupalvelut	<ul style="list-style-type: none"> • Riippumatta työllisyyden hoidon hallinnosta (maakunta/kunta), tulee ammatillisen koulutuksen järjestäjien tehdä tiivistä yhteistyötä työllisyydenhoidon toimijoiden kanssa. • Työllisyys- ja kasvupalvelut tulisi suurissa kaupungeissa sijoittaa kaupungin organisaatioon ja läheiseen hallinnolliseen yhteyteen ammatillisen koulutuksen kanssa työllistymisen edistämisen näkökulmasta katsottuna. • Koulutuksen tulisi pystyä joustavasti tarjoamaan tutkintojen osia työllistymistä estävien osaamisvajeiden korjaamiseksi. • Ammatillisen koulutuksen asema keskeisenä elinkeinopoliittisena järjestelmänä alueella tulee varmistaa.
Koulutuksen järjestäjien toimivalta, voimavarat ja järjestäjien välinen yhteistyö	<ul style="list-style-type: none"> • Koulutusta ei saa yllihallinnoida, vaan toimintavallan tulee olla koulutuksen järjestäjillä. • Rahoitus- ja ohjausjärjestelmän tulee kannustaa järjestäjiä tekemään työelämän kannalta oikeita ratkaisuja. Rahoituksen tulee olla ammatilliseen koulutukseen ”korvamerkittyä” ylläpitäjästä riippumatta. • Ammatillisen koulutuksen kehittäminen ja johtaminen edellyttävät 2. asteen koulutusalan tuntemusta ja osaamista. Toimijoilla tulee olla ”valta ja vastuu” toiminnasta. • Alueellinen koulutuksen järjestäjien yhteistyö on varmistettava.

6.5 Arvioinnin tarpeet reformin edetessä

Panelistit arvioivat osaamisperusteisuuteen, asiakaslähtöisyyteen ja toiminnan tehokkuuteen liittyvien uudistusten vaikutusten arviointia kolmesta näkökulmasta. Ensin panelistit arvioivat ammatillisen koulutuksen uudistamista ohjaavan lainsäädännön valmisteluun liittyvien ennakoivien arviointien vahvuuksia ja osuvuutta. Arvioitavina olivat siten reformin lakiesitysten yhteydessä tehdyt vaikutusarviointit.

Toiseksi panelistit arvioivat, millaisia indikaattoreita tarvittaisiin ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden seurannassa ja arvioinnissa.

Kolmantena näkökulmana oli se, millaista arviointia tarvitaan ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden jatkuvan kehittämisen pohjaksi.

6.5.1 Säädosmuutosten vaikutusten ennakoivan arvioinnin vahvuudet ja kehittämiskohteet

Vaikutusten ennakoivat arvioinnit osoittavat lainsäätäjän tahtotilan. **Ennakoiva arviointi kohdistaa toimijoiden huomion vaikuttavuuteen ja niihin toimenpiteisiin, joita säädöksillä halutaan saavuttaa.** Tästä syystä vaikutusten arvioinnilla on merkittävä ohjausvaikutus lainsäädännön rinnalla.

Panelistien näkemyksen mukaan ammatillisen koulutuksen reformiin liittyneen lainsäädännön valmistelussa tehty ennakoiva arviointi on **monipuolista ja siinä otetaan huomioon eri intressiryhmät.** Vaikutuksia on arvioitu koulutuksen järjestäjän, opiskelijan, opettajan, opintojen, työ- ja elinkeinoelämän, rahoituksen, maantieteellisen alueen ja yhteiskunnan näkökulmista.

Reformiin liittyvän lainsäädännön **ennakoivassa arvioinnissa on onnistuttu paremmin kuin ennen reformia tehdyissä lainsäädännön vaikutusarvioinneissa.** Aiemmat arvioinnit ovat olleet selkeästi suppeampia.

Reformin vaikutusten arvioinnissa on **tuotettu sellaista tietoa, jota on vaikea muutoin saada.** Arvioinnit "pakottavat" lainvalmistelijat hyödyntämään erilaisia käytettävissä olevia tietolähteitä, mikä on hyvä lähtökohta eri näkökulmista tehtävän tarkastelun kannalta.

Osaamisperusteisuuden näkökulmaa on edellä mainitussa arvioinnissa painotettu hyvin; esimerkkinä oppimisympäristöjen monipuolistaminen, työpaikalla tapahtuva oppiminen ja päällekkäisyyden karsiminen.

Panelistien arvioinnin mukaan suurimpana ennakoivan arvioinnin puutteena on reformin yrityksiin ja työelämään liittyvien vaikutusten arvioinnin vähäisyys; analyysi painottuu koulutuksen järjestäjiin ja julkiseen hallintoon. Myöskään yhteiskunnalliset vaikutukset eivät tule kaikilta osin esille. Panelistien näkemyksen mukaan reformin **lainsäädännön valmistelun ennakoivassa arvioinnissa olisi ollut tarpeen painottaa enemmän seuraavia näkökohtia:**

- Työ- ja elinkeinohallinnon (TEM, ELY-keskukset, TE-toimistot) näkökulma
- Sote- ja maakuntauudistuksen vaikutukset
- Rahoitusjärjestelmän muutosten vaikutukset koulutuksen järjestäjien toimintaan ja niiden kykyyn sopeutua uuteen tilanteeseen
- Rahoitusjärjestelmän sisältämien kannustimien vaikutukset
- Henkilökohtaistamisen vaikutukset
- Tutkintotoimikuntien lakkauttamisen vaikutukset

- Koulutustarpeisiin vastaaminen tutkinnon osien avulla
- Opetushenkilöstön työnkuvan muutos
- Nuorille suunnatun ammatillisen koulutuksen vetovoima ja sen mahdolliset muutokset

Edellisten lisäksi ennakoivassa arvioinnissa tulisi hyödyntää kattavammin **tieteellistä tutkimustietoa ja arviointitietoa**.

6.5.2 Seurannassa ja arvioinnissa tarvittavat indikaattorit

Panelistien mielestä indikaattoreita tulisi olla harkitusti suhteellisen vähän. Indikaattorien suuri määrä vaikeuttaa kokonaiskuvan luomista eikä tuo lisäarvoa. Panelistien näkemykset keskeisimmistä indikaattoreista on tiivistetty taulukkoon 30.

Taulukko 30. Seurannassa ja arvioinnissa tarvittavat indikaattorit

Kohdetoiminto	Indikaattorit
Koulutustarjonta	<ul style="list-style-type: none"> • Tarjonnan vastaavuus alueelliseen ja valtakunnalliseen työvoimatarpeeseen
Ammatillisen koulutuksen vetovoima	<ul style="list-style-type: none"> • Hakeutuminen, valmistumisaste
Työllistyminen ja jatko-opinnot	<ul style="list-style-type: none"> • Opiskelijoiden työllistyminen tai ryhtyminen yrittäjäksi yhden ja viiden vuoden kuluttua valmistumisesta • Jatko-opintoihin sijoittuminen
Tutkintojen ja osatutkintojen suorittaminen ja opintojen kesto	<ul style="list-style-type: none"> • Läpäisyaste • Tutkinnon ja osatutkintojen suorittaminen • Osaamisperusteisuuden ja henkilökohtaistamisen toteutumista osoittavat tunnusluvut • Opintoajan pituus • Negatiivinen keskeyttäminen ja alan vaihtajat koulutuksen ollessa kesken • Solmittujen koulutussopimusten/oppisopimusten määrä
Eri tahojen tyytyväisyys	<ul style="list-style-type: none"> • Opiskelijat, yritykset/työpaikat, koulutuksen järjestäjän henkilöstö, alumnit
Oppimisen muodot ja oppimisympäristöt	<ul style="list-style-type: none"> • Erilaisten oppimistapojen, -muotojen ja -ympäristöjen hyödyntäminen
Opetus-/ohjaushenkilöstö	<ul style="list-style-type: none"> • Opetus- ja ohjaushenkilöstön osaaminen ja kelpoisuusaste • Opetus- ja ohjaushenkilöstön vaihtuvuus ja sen syyt • Opetus- ja ohjaushenkilöstön sekä työpaikkaohjaajien täydennyskoulutus ja opettajien työelämäjaksojen toteutuminen
Yhteistyö	<ul style="list-style-type: none"> • Koulutustarjonnan optimointi ja päällekkäinen koulutus • Koulutuksen järjestäjien alueellisen yhteistyön monipuolisuus • Kansainvälisen yhteistyön määrä • Aikuis-koulutuksen palvelukyky ja tehokkuus
Laadunhallinta ja arviointi	<ul style="list-style-type: none"> • Laatujärjestelmien kattavuus • Säännöllinen laatuauditointi ja läpäisy • Laadulliset ja määrälliset tulokset ja niiden kehittyminen sekä niiden julkisuus • Laadunhallinnan vertailtavuus
Rahoitus ja kustannukset	<ul style="list-style-type: none"> • Julkisen rahoituksen määrä • Ulkoisen (kaupallinen) rahoituksen määrä • Määrärahojen kohdentuminen; kustannusrakenne • Vaikuttavuusrahoituksen perustana olevat mittarit • Määrärahojen riittävyys toimintaan ja investointeihin
Kansainvälinen toiminta	<ul style="list-style-type: none"> • Kansainvälisten opiskelijoiden määrä • Kansainvälisen opettajavaihdon määrä • Koulutusviennin volyyymi

6.5.3 Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden jatkuvan kehittämisen pohjaksi tarvittava koulutuksen ennakointi ja arviointi

Panelistit arvioivat, millaista arviointia tarvitaan ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden jatkuvan kehittämisen pohjaksi. Panelistien mukaan arvioinnin tarpeita ovat seuraavat:

- Arvioinnin avulla on tarpeen tuottaa tietoa uudistusten, kuten tulossa olevan reformin, etenemisestä, tavoitteiden saavuttamisesta ja kyvystä vastata toimintaympäristön muutoksista johtuviin tarpeisiin. Arvioinnin tulisi olla säännöllistä, jatkuvaa, avointa ja vuorovaikutteista. Arvioinnilla tulisi selvittää, miten hyvin ennakoitua vaikutukset toteutuvat.
- Huomiota tulee kohdentaa reformin vaikutuksiin ammatillisen koulutuksen yhteiskunnalliseen relevanssiin. Reformin tueksi tarvitaan seuranta-arviointia, joka kohdistetaan kaikkiin osapuoliin: opiskelijoihin, opetus- ja ohjaushenkilöstöön ja työelämään.
- Reformin etenemiseen kohdistuvan arvioinnin keskeisenä tavoitteena on osoittaa tavoitteiden suuntainen kehitys ja kriittiset pisteet kehittämistä koskevan päätöksenteon ja reformissa tarvittavien korjausliikkeiden perustaksi. Arviointitietoa tarvitaan myös muun muassa siitä, vaikuttavatko aluehallinnon muutokset ammatilliseen koulutukseen tulevaisuudessa jopa ennakoitua enemmän.
- Tarvitaan ennakoitua työelämän osaamistarpeista (laadulliset ja määrälliset tarpeet). Ennakointi tulisi tehdä alueellisesti/talousalueittain eri sidosryhmien yhteistyönä.
- Työpaikolla tapahtuvan oppimisen menetelmiä, laatua ja etiikkaa ja siten työelämän kykyä selviytyä lisääntyvästä koulutustehtävästään on tarpeen arvioida.
- Koulutuksen tuottamaa osaamista ja sen kehittymistä tukevia toimintoja tulee arvioida työelämän näkökulmasta. Oppimistulosten arvioinnin painopiste tulee opiskelijoiden osaamisen lisäksi olla siinä, miten on onnistuttu varmistamaan työelämän edellyttämä osaamisen taso. Myös oppimisen esteet ja edellytykset tulevat näin ollen arvioiduiksi.
- Koulutuksen kykyä tuottaa jatko-opintovalmiuksia on tarpeen arvioida.
- Koulutuksen järjestäjiltä tulee edellyttää systemaattista ja kokonaisvaltaista laadunhallintaa. Laadunhallintajärjestelmät tulee myös auditoida säännöllisesti ja järjestäjien tulee läpäistä auditointi.

7 ARVIOIVAT JOHTOPÄÄTÖKSET

Kehittämisen suunta on oikea

Arviointitulosten mukaan osaamisperusteisuutta, asiakaslähtöisyyttä ja toiminnan tehokkuutta koskevan uudistuksen suunta on oikea – tavoitteet ja toimenpiteet ovat perusteltuja. Eri osapuolet ovat melko yksimielisiä siitä, että osaamisperusteisuus on antanut hyvän pohjan ammatillisen koulutuksen rakenteelliseen muutokseen. Tila-arviointi³⁸ osoittaa, että koulutuksen järjestäjien toiminnassa osaamisperusteisuuden tämän hetkinen tila on kohtalainen. Koulutuksen järjestäjien toiminnan ja tulosten taso on arvioidulla kohdealueella melko tasainen. Järjestäjät ovat kuitenkin eri vaiheissa osaamisperusteisuuden toimeenpanossa, eikä uudistuksen kaikkia tavoitteita ole vielä saavutettu.

Kokonaisreformia ovat edeltäneet useat osauudistukset, joilla tutkintojärjestelmän ja koulutuksen osaamisperusteisuutta on kehitetty. Yhtäältä nämä ovat toimineet johdonmukaisina osina kokonaisprosessissa, joiden kautta ammatillisen koulutuksen toimijat ovat voineet varautua kokonaisuudistukseen ja näin ollen jopa ennaltaehkäistä joitakin kokonaisreformiin liittyviä ongelmia ja riskejä. Toisaalta uudistuksia on toteutettu verrattain lyhyen ajan sisällä, jolloin ne ovat kuluttaneet eri osapuolten voimavaroja. Vaikka kehityssuunta onkin oikea, tuleviin uudistuksiin liittyy myös melko suuriakin riskejä ja kehittämistarpeita, jotka muutoksen johtamisessa, ohjauksessa ja toimeenpanossa tulee ottaa huomioon.

Ammatillisen koulutuksen reformi on erittäin merkittävä poliittinen toimi. Reformia on valmisteltu laajassa ja pitkäkestoisessa yhteistyössä eri tahojen ja osapuolten kanssa. Osaamisperusteisuutta, asiakaslähtöisyyttä ja toiminnan tehokkuutta tukevia uudistuksen osa-alueita, kuten sääntelyn vähentämistä, koulutuksen järjestäjien roolin ja vastuun selkeyttämistä ja kyseiisiin tavoitteisiin kannustavaa rahoitusjärjestelmää tullaan reformin myötä edelleen kehittämään. Toimintaedellytysten näkökulmasta kriittisimmät koulutuksen järjestäjien ammatillisen koulutuksen reformiin kohdistuneet kannanotot liittyvät *rahoitukseen ja sen ennakoitavuuteen sekä rahoitusjärjestelmän kykyyn turvata osaamisperusteisuuden laadukas toteuttaminen erilaisten oppijoiden ja työelämän koulutukselliset tarpeet huomioon ottavalla tavalla*. Haasteita liittyy myös järjestelmän kykyyn varmistaa koulutuksen laatua ja estää osaamisen ja osaamisperusteisuuden kannalta haitalliset ilmiöt, kuten osaamisen kapea-alaistuminen, osaamistavoitteiden alittaminen ja tutkintojen tehtailu. Kriittisiä kannanottoja esitetään myös koulutuksen järjestäjäverkoston kykyyn turvata eri puolilla maata tasapuoliset koulutusmahdollisuudet ja henkilökohtaistamisen mahdollisuudet opiskelijoille, työelämän tarvitsemat koulutuspalvelut ja työvoiman saanti sekä opetushenkilöstön osaamisen laatu.

Tulokset osoittavat, että koulutuksen järjestäjien vastuu ja päätösvalta ovat lisääntyneet ja lisääntyvät yhä. Osaamisperusteisuuden näkökulmasta tarkasteltuna on perusteltua, että uusi ammatillista koulutusta koskeva lainsäädäntö lisää näitä mahdollisuuksia. Mahdollisuuksien lisääntyminen lisää myös haasteita. Osaamisperusteisuuden näkökulmasta haasteita liittyy koulutuksen järjestäjien sisäisen toiminnan kehittämisen lisäksi myös koulutuksen järjestäjien väliseen yhteistyöhön ja erityisesti yhteistyöhön työelämän kanssa.

³⁸ Korpi, Hietala, Kiesi & Rökköläinen 2017.

Erilaisiin ja erilaistuviin tarpeisiin vastattava

Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden kehittämisen lähtökohtana on, että koulutusjärjestelmä kykenee vastaamaan entistä paremmin toimintaympäristön muuttuviin tarpeisiin. Keskeisimpinä tavoitteina voidaan pitää työ- ja elinkeinoelämän osaamis- ja työvoimatarpeisiin vastaamista sekä koulutettavien ammatillisen osaamisen kehittämistä ja työhön tai jatko-opintoihin sijoittumisen edistämistä. Näiden mahdollistamiseksi tutkintojen rakenteita, koulutusprosesseja ja oppimisympäristöjä tulee kehittää. Tulevaisuuteen voidaan varautua lisäämällä koulutusjärjestelmän joustavuutta ja reagointinopeutta muutoksiin, tekemällä tiivistä yhteistyötä työelämän kanssa ja varustamalla opiskelijat riittävällä osaamisella ja elinikäisen oppimisen valmiuksilla.

Koulutuksen järjestäjien on myös tulevaisuudessa tasapainotettava toiminnassaan sekä huippuosaajien kouluttamisen että syrjäytymisen ehkäisyn tehtävät. Arviointiaineiston perusteella riskinä on, että erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden tarpeiden huomiointi ja ohjaus heikentyvät uudistusten myötä. On selvää, että erityistä tukea tarvitsevien määrän lisääntyminen tuo koulutuksen järjestäjille paineita henkilöstövoimavaroihin ja muihin resursseihin. Arviointipaneelin näkemyksen mukaan erilaisten opiskelijoiden kouluttaminen tulee järjestää siten, ettei eri ryhmille suunnattu koulutus syö resursseja toisiltaan. Lisäksi voimavaroja tulee kohdentaa peruskouluihin ja sosiaali- ja perhetyöhön sekä muuhun tukeen, joilla opiskelijoiden valmiudet ammatillisiin opintoihin varmistetaan.

Reformissa tulee huomioida myös erityistä vaativaa tukea tarvitsevien opiskelijoiden tilanne, ja eduskunta edellyttikin vahvistaessaan ammatillisen koulutuksen uuden lainsäädännön, että opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee selvityksen näiden opiskelijoiden koulutusmahdollisuuksista ja koulutuspolkujen eheydestä.

Työ- ja elinkeinoelämän tarpeiden näkökulmasta koulutusjärjestelmän ohjauksessa on otettava huomioon alueelliset erot ja siihen liittyen koulutuksen järjestäjien mahdollisuudet vaikuttaa toimintaansa. Väestön yhdenvertaisuus koulutusmahdollisuuksiin tulee turvata. Arviointipaneelin tulkinnan mukaan keskeistä on onnistua koulutustarpeiden alueellisessa sekä lyhyen että pitkän tähtäimen ennakoinnissa. Tämä edellyttää eri tahojen yhteistyötä ja koordinoitua alueella. Koulutuksen tarjontaa ja sen kykyä vastata työelämän tarpeisiin ei voida pitää hyvänä, jos ja kun samaan aikaan on täyttämättömiä koulutuspaikkoja, koulutettujen työttömyyttä ja työvoimapulaa. Panelistien tulkinnan mukaan työllistymistä voidaan perustellusti pitää keskeisimpänä tuloksellisuuden kriteerinä. Käytännössä ongelmana kuitenkin on, etteivät kaikki opiskelijat läpäise koulutusta tai eivät saavuta koulutukselle asetettuja tavoitteita, mikä heijastuu näiden opiskelijoiden työmarkkinakelpoisuuteen.

Reformissa onnistumisen arviointi edellyttää analyysyä siitä, millaisella järjestäjä rakenteella voidaan parhaiten saavuttaa ammatillisen koulutuksen tavoitteet taloudellisesti ja tehokkaasti. Tarvitaan myös arviointia ja tutkimustietoa siitä, millaisia alakohtaiset erot esimerkiksi osaamisperusteisuuden toimeenpanossa ovat, mistä ne johtuvat ja mitä niiden pienentämiseksi tulisi tehdä. Keskeistä on myös arvioida, miten on onnistuttu aikuiskoulutuksen ja nuorten koulutuksen yhdistämisessä ja mitä vaikutuksia yhdistämisellä on ollut. Olennaista on, että käynnistymässä olevan reformin kannalta ammatillista koulutusta tarkastellaan kokonaisuutena synnyttämättä raja-aitoja ja epätervettä eri koulutusmuotojen välistä kilpailua. Lisäksi tarvitaan tietoa siitä, miten eri tutkinnon osat ja niiden käytännöt tukevat opiskelijoita, joilla on vaikeuksia oppimisessa, ja miten ne auttavat heitä suorittamaan esimerkiksi osatutkintoja.

Arviointipanelistien mukaan työvoimakoulutusta koskeviin linjauksiin sekä työvoimakoulutuksen kohdentamiseen ja opiskelijoiden valintaan liittyy riskejä ja haasteita. Arviointi nosti esiin

työvoimakoulutuksen päätöksentekoon ja siten eri toimijoiden yhteistyöhön liittyviä kehittämistarpeita.

Käännös ammattipedagogiikan kehittämisessä

Osaamisperusteisen koulutuksen kehittämisessä on kysymys pedagogisen ajattelun ja menetelmien kehittämisestä. Tila-arvioinnin tulokset osoittavat, että osaamisperusteisuutta ja asiakaslähtöisyyttä on kehitetty tavoitteiden suuntaisesti, joskin opiskelijoiden mahdollisuudet henkilökohtaisiin valintoihin ovat heikoin kohta. Näin ollen tulokset osoittavat kiistatta tarpeen kehittää edelleen uusia opiskelijalähtöisiä oppimisen tapoja ja luopua aikaisemmista toimimattomista käytännöistä.

Opiskelijoiden opintojen henkilökohtaistaminen edellyttää joustavuutta ja sen myötä muun muassa henkilökohtaisten valintojen mahdollistamista, kesäaikojen hyödyntämistä, yhteisten tutkinnon osien integrointia ammatillisiin opintoihin, opiskelijan valmistumisen nopeuttamista, näyttöjen uudistamista ja opiskelijoiden mahdollisuuksia valita opintoja myös muiden koulutuksen järjestäjien tarjonnasta. Tila-arvioinnin tulokset osoittavat kuitenkin, ettei koulutuksen järjestäjien välinen yhteistyö ole kovin monipuolista pedagogisen toiminnan ja sen kehittämisen alueella yhteisiä hankkeita lukuun ottamatta.

Aikuisten ja nuorten koulutus lähenevät toisiaan, minkä vuoksi yhteistyö ja koulutusmuotojen välisen raja-aidan ylittäminen ovat lisääntyneet. Raja-aidan madaltamista on tarpeen jatkaa sekä opettajien ja kouluttajien työssä että työelämäyhteistyössä ja opetuksen järjestelyissä yleensäkin.

Eri koulutusaloilla kehitettyjä hyviä käytänteitä tulisi levittää ja ottaa käyttöön sektorirajat ylittävästi nykyistä enemmän. Puutteena voidaan pitää sitä, ettei aikuiskoulutuksessa kehitettyjä henkilökohtaistamisen malleja ole hyödynnetty tehokkaasti osaamisperusteisuuden kehittämiseen nuorten koulutuksessa.

Ammattipedagogiikan asiantuntijoiden – opetus- ja ohjaushenkilöstön – keskeisin vastuualue liittyy opiskelijoiden oppimisprosessin ohjaamiseen ja osaamisen kehittämisen varmistamiseen. Toisin sanoen koulutuksen järjestäjän ja opetushenkilöstön tehtävänä on tutkinnon suorittamisen ja osaamistavoitteiden saavuttamisen laadunvarmistus. Arviointipaneelin mukaan keskeistä on varmistaa, että opiskelijoiden osaaminen vastaa vähintään tutkinnonperusteissa vaadittavia minimivaatimuksia. Opiskelijoille, joilla on vaikeuksia suoriutua koko tutkinnosta, tulisi mahdollistaa osatutkinnon suorittaminen.

Opiskelijoiden osaamisen varmistamisen kannalta on huomiota kiinnitettävä myös siihen, mahdollistavatko opiskelijoiden työssäoppimisen paikat riittävän laaja-alaisen osaamisen kehittämisen, jotta opiskelija saa edellytykset toimia eri työnantajien palveluksessa työuransa aikana. Liian kapea-alaisen osaamisen tuottaminen rajaa opiskelijan tulevia uramahdollisuuksia.

Arviointitulosten mukaan tutkintotoimikuntien ja ammattiosaamisen näyttöjen lakkauttaminen oli perusteltua. Vastaavasti uusien työelämätoimikuntien haasteet koulutuksen laadunvarmistuksessa ovat suuret.

Opiskelijoiden opintojen henkilökohtaistaminen etenee

Tila-arvioinnin tulosten mukaan opintojen yksilöllisyys ja henkilökohtaistuminen ovat kehittyneet tavoitteiden suuntaisesti, joskaan eivät vielä tavoitteita vastaavasti. Opintojen yksilöllistämässä ja valinnaisuudessa on suurta vaihtelua koulutuksen järjestäjien välillä.

Yksilölliset ja joustavat opintopolut edellyttävät opiskelijoilta aktiivisuutta ja oma-aloitteisuutta, mutta ne lisäävät myös opintojen ohjauksen tarvetta. Opiskelijoiden näkökulmasta on keskeistä se, että reformissa muutoksen kohteena oleva normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaus mahdollistaa opiskelijoiden oikeuden korkeatasoiseen ammattitaitoon ja ammatillisuuden jatkuvaan kehittymiseen.

Olennaista on, että kyseiset normit ja muu ohjaus varmistavat sen, että opiskelijat saavuttavat ammatilliselle koulutukselle ja sen tuottamalle osaamiselle asetut tavoitteet, ja turvaavat opiskelijoille opintojen yksilöllisyyden, jatko-opintokelpoisuuden ja -valmiudet sekä työelämän edellyttämän osaamisen ja vapaan liikkuvuuden eurooppalaisilla työmarkkinoilla.

Osaamisperusteisuuden ja opintojen henkilökohtaistamisen kannalta on tärkeää kiinnittää huomiota myös siihen, mitä kukin opiskelija yksilöllisesti tarvitsee. Näin ollen keskeistä on henkilökohtaisten polkujen suunnittelu ja toimeenpano *työelämäläheisesti* (työelämässä) ja *työelämälähtöisesti* (työelämän edellyttämä osaaminen). Tutkinnon perusteiden ja opetussuunnitelmien tulee siten olla työelämälähtöisiä, ja koulutus tulee toteuttaa työelämäläheisesti.

On ennakoitavissa, että reformin myötä aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen lisääntyy. Arviointipaneelin mukaan on tärkeää luoda selkeät osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen käytännöt, jolloin tunnustamista tehdään riittävän rohkeasti mutta vaatimusten ja kriteereiden mukaisesti. Keskeistä on varmistaa, ettei osaamistason säilyminen riittävän korkeatasoisena. Käytännössä opiskelijat suorittavat tutkinnon aiempaa nopeammin. Näin ollen rotaatio nopeutuu, joten ikäluokat ovat myös työelämässä aiempaa aikaisemmin. Myös tämä on ennakoitava.

Opettajat ja ohjaajat avainasemassa

Arviointipanelistit korostivat arvioinnissaan opettajien autonomian ja vastuun lisääntymisen merkitystä. Arvioinnin tulokset osoittivat opettajuuden muutokset suuriksi. Opettajan työ on jo muuttunut osaamisperusteisuuden vahvistumisen myötä, ja reformi tulee vaatimaan muutoksia entisestään. Selvää on, että opettajuuden muutos edellyttää pitkän tähtäimen tavoitteita ja mahdollisuuksia opettajien työn, ammattitaidon sekä pedagogisten käytänteiden kehittämiseen. Se edellyttää myös opettajien profession kehittämiseksi otollista johtamis- ja toimintakulttuuria. Opettajien kelpoisuus- ja työehtojen kehittäminen on tarpeen niin osaamisperusteisuuden kuin ammatillisen koulutuksen kokonaisuudistuksen tavoitteiden saavuttamisen ja opettajien ammatillisuuden kehittämisen kannalta.

Opettajien ja työpaikkaohjaajien koulutus ja osaamisen kehittäminen ovat avainasemassa osaamisperusteisuuden sisäistämisen ja vakiinnuttamisen sekä reformin tavoitteiden kannalta. Tärkeää on kehittää uusien ja jo toimessa olevien opettajien osaamista systemaattisesti. Tämän hetkisen keskustelun valossa opettajan työn muutokset näyttävät osaltaan myös vähentävän koulutettujen ja uusina palkattavien opettajien tarvetta. Näin ollen täydennyskoulutus korostuu. Pedagogisen henkilöstön tarvetta tulee ennakoida ja arvioida kokonaisuutena huomioiden opettajat, erityisopettajat, opinto-ohjaajat sekä työpaikkaohjaajat.

Arviointi toi esiin myös opettajankoulutusta järjestävien yhteistyön tärkeyden ammatillisen koulutuksen ja opettajuuden kehittämisessä ja työelämässä toimivien ohjaajien kehittämisessä. Yhtenä kehittämishaasteena on yliopistoissa järjestettävän terveydenhuollon opettajakoulutuksen osallistuminen opettajakoulutuksen verkostoihin ja yhteiseen kehittämiseen sekä uuden ”näyttötutkintomestarikoulutuksen” käynnistäminen työelämässä toimiville ohjaajille.

Työpaikkaohjaajia on koulutettu paljon, mutta koulutettuja ohjaajia ei käytännössä ole riittävästi. Työpaikkaohjaajien koulutukseen tarvitaan uusia koulutusmalleja, joiden avulla työpaikkaohjaajat voivat saada koulutuksen joustavasti työpaikallaan.

Arviointipaneelin mukaan erilliseen hankerahoitukseen perustuva ja käytännössä melko tempoileva henkilöstön kehittäminen ei luo kestäväää perustaa opetushenkilöstön ja työpaikkaohjaajien osaamisen kehittämiseksi. Rahoituksen ennakoitavuutta on siten tarpeen kehittää. Eri-tyiset kehittämistarpeet ovat reformiin liittyvän osaamisen, erityisesti arviointi- ja ohjausosaamisen ja muutosjohtamisen alueilla.

Työelämän vastuu, mahdollisuudet ja kannustimet

Opiskelijoiden opintojen henkilökohtaistaminen, työelämälähtöisyyden ja työelämäläheisyyden korostuminen sekä selkeä tavoite lisätä työpaikoilla tapahtuvaa oppimista – koulutus- ja oppisopimuksilla – lisäävät työelämään kohdistuvia odotuksia ja työelämän vastuuta opiskelijoiden kouluttajina. Keskeisimmät työelämäyhteistyön haasteista liittyvät työssäoppimapaikkojen riittävyyteen ja sellaisten työssäoppimapaikkojen saatavuuteen, joissa opiskelija voi kehittää osaamistaan koulutukselle asetettujen tavoitteiden suuntaisesti.

Työelämäyhteistyössä on tulosten mukaan paljon kehitettävää siitäkin huolimatta, että osaamisperusteisuuden myötä työelämäyhteistyö on lisääntynyt. Työelämä on muun muassa osallistettava uudella tavalla koulutuksen ennakointiin, toimeenpanoon ja koulutuksen kehittämiseen. Näin ollen työelämäyhteistyön johtamista ja suoraa yhteydenpitoa työelämään on lisättävä ja parannettava. Samalla vahvistetaan koulutuksen järjestäjien ja työpaikkojen välistä luottamusta ja kumppanuutta. Onnistunut työelämäyhteistyö toimii osaltaan koulutuksen laadun varmistajana.

Oppilaitoksessa ja työelämässä tapahtuvan oppimisen suhteesta tulee huolehtia. Huomiota tulee kohdistaa opetushenkilöstön ja työpaikkaohjaajien roolien ja vastuiden selkeyttämiseen. Arvioinnissa työelämän edustajat painottivat sitä, että päävastuu opiskelijoiden osaamisen kehittämisen varmistamisesta tulee edelleenkin olla koulutuksen järjestäjillä. Opiskelijan tulee saavuttaa riittävän laaja osaaminen sekä työelämä- ja uravalmiudet, jotta hän voi toimia ammatissaan myös muissa työpaikoissa.

Koulutuksen järjestäjien ja työelämän yhteistyön syvenemisen ehtona on se, työpaikoilla tiedetään niihin kohdistuvista vaatimuksista ja niille avautuvista mahdollisuuksista. Arviointiaineiston mukaan työelämän tahot ja koulutustehtävään osallistuvat työpaikat eivät tiedä uudistuksesta riittävästi. Tämä edellyttää eri tasoilla (kansallinen, alueellinen, paikallinen) tehtävää systemaattista tiedottamista. Tiedottamisen avulla voidaan parantaa työelämän tietoisuutta reformin lisäksi myös erilaisista koulutuksista sekä tutkintojen ja osatutkintojen suorittamisen mahdollisuuksista.

Työelämän tarpeisiin vastaamisessa on otettava huomioon alueellisen ennakkoinnin osoittamat tarpeet ja politiikkatoimet tulee kohdentaa alueelliset tarpeet huomioiden. Onnistuminen koulutuksen järjestämisessä edellyttää systemaattista ennakointia, eri tahojen osallisuutta siinä ja jatkuvaa vuoropuhelua koulutuksen järjestäjien ja alueellisten toimijoiden välillä. Ennakkoinnissa ja koulutuksen järjestämisessä pitää myös ottaa huomioon väestön koulutukselliset tarpeet. Vaikeasti työllistettävien koulutuksessa on tarpeen hyödyntää myös työpajatoimintaa ja sosiaalisia yrityksiä.

Reformiin liittyen on tarpeen selvittää mahdollisuuksia ja erilaisia vaihtoehtoja työnantajalle suunnattaville kannustimille opiskelijoiden ottamiseksi ja laadukkaan työpaikkaohjauksen järjestämiseksi. Arviointipaneelin mukaan esimerkiksi yritystukea voitaisiin kohdistaa osaamisen

kehittämiseen työelämän rakenteellisten uudistusten ohella. On myös analysoitava, voisivatko koulutuskorvaukset tai verovähennykset toimia työelämän kannustimina tulevaisuudessa.

Yhtenä vaihtoehtona arviointipaneeli pitää sitä, että koulutuksen järjestäjille mahdollistettaisiin – työnantajan ja koulutuksen järjestäjän näin sopiessa – koulutuskorvauksen maksaminen työpaikalle koulutuksen järjestäjän määrärahoista. Kriittistä kuitenkin on se, ettei koulutuksen järjestäjillä nykyisin ole mahdollisuuksia – ilman määrärahojen lisäyksiä – koulutuskorvausten maksamiseen.

Arviointipaneelin tulkinnan mukaan työelämälle suunnattuja koulutuskorvauksia, joilla on pitkät perinteet ja perusteet, ei tulisi poistaa. Tästä on esimerkkinä sosiaali- ja terveysala. Ongelmalliseksi koulutuskorvausten poistamisen tekee myös se, että korvauksia maksetaan vastaavien alojen ammattikorkeakoulutuksessa.

Tutkintojärjestelmän kehittämistä jatkettava

Tutkintojärjestelmän yksinkertaistamista ja keventämistä pidettiin koulutuksen järjestäjien keskuudessa yksimielisesti oikeana tavoitteena. Myös tavoite laaja-alaistaa ja vähentää tutkintoja koettiin pääsääntöisesti oikeaksi suunnaksi. Laajemmat tutkinnot mahdollistavat yksilöllisten opintopolkujen muodostumisen ja parantavat opiskelijoiden uravaihtoehtoja. Opiskelijakeskeisyys ja asiakaslähtöisyys arvioitiin tutkintorakenteeseen liittyvien uudistusten vahvuuksiksi. Tosin jonkinasteiseksi riskiksi arvioitiin tutkintojen liiallinen laaja-alaistuminen, jolloin vaarana voi olla ammatti- ja osaamisprofiilien epämääräistyminen, osaamisen pirstaloituminen tai se, että uudet tutkinnot ovat lähinnä koosteita vanhoista tutkinnoista. Ratkaisukeinoksi esitettiin tutkintojen aitoa työelämälähtöistä ja osaamisperusteista uudistamista. Tutkintojärjestelmän kehittämisen ja koulutusmäärien suuntaamisen kannalta on nykyistä enemmän kiinnitettävä huomiota työelämän tarpeisiin ja opiskelijoiden työllistymismahdollisuuksiin.

Tutkintorakenteen uudistamisen arvioitiin myös selkeyttävän työelämän ymmärrystä ammatillisesta koulutuksesta sekä lisäävän työelämän tarpeiden huomioon ottamista koulutuksessa. Myös sitä, että kaikki ammatilliset tutkinnot tuottavat jatkossakin yleisen jatko-opintokelpoisuuden korkeakouluihin, pidettiin yksimielisesti oikeana tavoitteena. Opiskelijoille tulee turvata elinikäisen oppimisen taidot sekä mahdollisuus jatkaa opintojaan ja saada riittävät jatko-opintovalmiudet.

Arviointipaneeli nosti reformissa keskeiseksi onnistumisen edellytykseksi koulutustarpeiden ennakoinnin. Paneelin tulkinnan mukaan jo tehty tutkinnonuudistus vastaa vain osittain työelämän tarpeisiin. Työelämän tarpeet edellyttävät uutta TUTKE 4 -ohjelmaa, joka tulisi erityisesti kohdentaa tekniikan alan lisäksi kaupan ja hallinnon alan koulutuksiin.

Johtamisen suuret haasteet

Ammatillisen koulutuksen reformin myötä koulutuksen järjestäjien autonomia ja vastuu lisääntyvät. Samalla koulutuksen järjestämisen ja toteutuksen tavat uudistuvat ja opettajuus muuttuu. Tästä on seurauksena se, että toimintaa, henkilöstöä ja työelämäsuhteita tulee myös johtaa uudella tavalla. Muutoksen johtaminen korostuu.

Tärkeää on kehittää johtamista ja toiminnan organisointia niin, että ne tukevat reformin etene- mistä kaikilla toimintatasoilla. Keskeistä myös on, että koulutuksen järjestäjien oma toiminta- kulttuuri muuttuu reformin suuntaan sekä osaamisperusteisuutta, työelämäläheisyyttä ja -lähtöisyyttä että järjestäjien välistä yhteistyötä painottavaksi. Siten se merkitsee myös johtajilta

kykyä johtaa henkilöstöä osaamisperusteisesti. Reformin toteutusta tukeva koulutus tulisi olla systemaattista niin opetushenkilöstön ja työpaikkaohjaajien kuin johtamisenkin osalta.

Taloudellisten voimavarojen ohjauksessa ja määrärahojen riittävydessä kriittisiä kohtia

Koulutuksen järjestäjien arviointien mukaan kustannusrakenteet ovat osaamisperusteisuuden myötä muuttuneet ja muuttuvat yhä ammatillisen koulutuksen reformin myötä. Järjestäjien mukaan määrärahoja tarvitaan opiskelijoiden neuvontaan ja ohjaukseen, työpaikalla tapahtuvan oppimisen järjestämiseen, henkilöstön osaamisen kehittämiseen ja pedagogisten käytänteiden uudistamiseen. Kustannusten ennakoidaan kasvavan myös nuorten ja aikuisten koulutuksen integrointiin ja koulutuksen järjestäjien yhteistyöhön liittyvissä toiminnoissa.

Arviointipaneelin mukaan koulutuksen määrärahojen tarpeeseen vaikuttaa myös ammatillisen koulutuksen tehtävä lukion ohella vastata koko ikäluokan kouluttamisesta eri puolilla maata. Osaamisperusteisuuden kannalta keskeistä on myös, että koulutuksen järjestäjillä on taloudelliset edellytykset ottaa huomioon erilaisten opiskelijoiden opintojen yksilöllistämisen ja sen edellyttämät ohjauksen tarpeet. Riskinä on, että opiskelijoiden yksilöllisen tuen ja ohjauksen resurssit eivät riitä kattamaan kysyntää.

Arviointipaneelin tulkinnan mukaan koulutuksen järjestäjät suuntaavat koulutustarjontaansa entistä selkeämmin työelämän edellyttämään suuntaan. Samoin panelistien mielestä on todennäköistä, että koulutuksen järjestäjät ohjaavat voimavarojaan opintojen henkilökohtaistamiseen ja korostavat opettajien ja työpaikkaohjaajien osaamisen kehittämistä. Kehitys on siten tavoitteiden suuntaista.

Arviointipaneelin tulkinnan mukaan uuteen rahoitusjärjestelmään liittyy kuitenkin potentiaalisia koulutuksen ja osaamisen laatuun ja osaoptimointiin liittyviä riskejä. Lisäksi, koulutuksen järjestäjien alueellinen sijainti vaikuttaa koulutuksen järjestämisen mahdollisuuksiin ja siten voimavaroihin. Kasvukeskuksissa toimivat järjestäjät voivat helpommin valita opiskelijoita ja pitää koulutuspaikkojen täyttöasteen korkeana jatkuvan haun kautta. Näin ne voivat myös maksimoida taloudelliset voimavaransa. Tätä mahdollisuutta ei kuitenkaan ole sellaisilla alueilla, joilla ei ole potentiaalista opiskelijareserviä. Koulutuksen järjestäjät voivat olla toisiinsa nähden eriarvoisessa asemassa myös silloin, jos jotkut järjestäjistä ”pääsevät” valitsemaan suuresta hakijajoukosta sellaisia opiskelijoita, jotka saavat opintonsa suoritettua nopeasti ja työllistyvät nopeasti.

Arviointipaneelin mukaan tärkeää on, että koulutuksen järjestäjien toimintaympäristön erilaisuus otetaan huomioon toimintaedellytysten ja tuloksellisuuden määräytymisen perusteissa ja kriteereissä. Taloudellisten voimavarojen riittävyys tulee varmistaa koulutuksen järjestäjille. Lisäksi muuttuvan rahoitusjärjestelmän vaikutuksia tulee seurata ja arvioida kriittisesti reformin edetessä. Eduskunta edellyttikin ammatillisen koulutuksen uuden lainsäädännön vahvistaessaan, että rahoitusuudistuksen siirtymäkauden aikana opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa uuden rahoitusjärjestelmän vaikutuksia koulutuksen järjestämiseen. Tässä yhteydessä arvioidaan myös perusrahoitusosuuden riittävyttä.

Koulutuksen laadunhallinnan kehittäminen

Arviointitulosten mukaan koulutuksen laatutason ylläpitäminen ja varmistaminen ovat keskeisiä osaamisperusteisuuden, tehokkuuden ja asiakaslähtöisyyden sekä koko reformin onnistumisen edellytyksiä. Laatutason tulee olla hyvä kauttaaltaan ja sen tulee olla myös tasainen eri puolilla maata. Keskeistä on varmistaa, että koulutus on työelämän tarpeiden mukaista ja osaamistavoitteet saavutetaan koulutuksessa.

Arviointipaneelin mukaan ammatilliseen koulutukseen tarvitaan systemaattinen laatujärjestelmä ja koulutuksen järjestäjiltä tulee edellyttää toimivia laadunhallintajärjestelmiä, jotka varmistavat sekä toiminnan että tulosten laatua. Laadunhallintajärjestelmien kehittämisen tueksi tulisi luoda ulkoinen auditointijärjestelmä, jossa toimintaa ja tuloksia arvioidaan osana laadunvarmistusta.

Tulokset, vaikuttavuus ja koulutuksen arviointi

Arviointitulokset osoittavat ammatillisen koulutuksen arvioinnin tarpeita jo reformin käynnistämisen yhteydessä. Jatkuvan kehittämisen tueksi tarvitaan usealle vuodelle ulottuva arviointiohjelma, jossa arviointi asemoidaan niin, että se tukee prosessuaalisesti reformin etenemistä. Keskeistä on arvioinnin säännöllisyys, avoimuus ja vuorovaikutteisuus.

Arviointipaneelin mukaan ammatillisen koulutuksen jatkuvan kehittämisen tueksi tarvitaan keskeisiin toimintoihin liittyvät indikaattorit, joiden avulla systemaattinen seuranta on mahdollista. Tässä arviointiraportissa on esitetty koulutuksen järjestäjien sekä arviointipaneelin näkemyksiä keskeisistä indikaattoreista sekä arviointimuodoista. Koulutuksen arvioinnin avulla tulee tuottaa tietoa koulutuksen tuottamasta osaamisesta ja sen kehittymisestä kuten myös monipuolista tietoa reformin etenemisestä ja uudistusten vaikutuksista.

Ammatillisen koulutuksen reformin tueksi tarvitaan tietoa koulutusjärjestelmän yhteiskunnallisesta relevanssista suhteessa ympäröivän yhteiskunnan muutoksiin. Näin ollen tarvitaan koulutuspoliittisille painoalueille kohdennettuja arviointeja. Uudistusten vaikuttavuusarviointien avulla on tarpeen tuottaa tietoa uudistusten etenemisestä, tavoitteiden saavuttamisesta ja kyvystä vastata toimintaympäristöjen muutoksista johtuviin tarpeisiin. Samalla voidaan arvioida, miten hyvin tehty ennakointi vastaa tosiasiallisia vaikutuksia ja mihin suuntaan koulutusta tulisi tulosten perusteella kehittää. Vaikutusarviointia tulee kohdistaa eri osapuoliin: opiskelijoihin, työelämään, koulutuksen järjestäjiin sekä opetus- ja ohjaushenkilöstöön. Samalla tulisi arvioida muiden hallinnonalojen uudistusten vaikutuksia ammatilliseen koulutukseen. Uudistusten arvioinnissa on keskeistä tunnistaa kriittiset pisteet kehittämistä koskevan päätöksenteon ja mahdollisten muutosten perustaksi.

Arviointipanelistien mukaan työelämän kyky selviytyä reformin sille osoittamista lisääntyvistä tehtävistä ja vastuusta on keskeinen arvioinnin kohde. Myös koulutuksen tuottamaa osaamista ja sen kehittymistä tukevia toimintoja tulee arvioida työelämän näkökulmasta. Opiskelijoiden oppimistulosten arvioinnin lisäksi tulee arvioida, miten koulutuksessa on onnistuttu varmistamaan työelämän edellyttämä osaamisen taso. Lisäksi koulutuksen kykyä tuottaa opiskelijoille jatko-opintovalmiuksia on tarpeen arvioida.

Erillisrahoituksella toteutettavan mittavan hanketoiminnan kohdentumista ja vaikuttavuutta tulisi arvioida nykyistä systemaattisemmin. Vaikutuksia on tarpeen arvioida järjestelmällisest myös pitkän ajan vaikutusten näkökulmasta.

Vahvistaessaan ammatillisen koulutuksen uuden lainsäädännön eduskunta edellytti, että reformin toteutumista sekä vaikutuksia muun muassa koulutuksen alueelliseen ja kielelliseen

saavutettavuuteen, opintojen keskeyttämisen vähentämiseen, koulutustakuun toteutumiseen ja oppisopimus- ja koulutussopimuspaikkamäärien lisääntymiseen arvioidaan.

8 KEHITTÄMISSUOSITUKSET

Tässä luvussa esitetään arviointipaneelin tulkintaan ja arviointiaineistoihin pohjautuen kehittämissuosituksia ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden, asiakaslähtöisyyden ja tehokkuuden kehittämiseen tarvittavista toimista, jotka tukevat reformille asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

1. Osaamisperusteisuuden käytäntöjen kehittäminen ja kehittymisen varmistaminen

Osaamisperusteisuuteen, kuten opintojen henkilökohtaistamiseen, osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen sekä opiskelijoiden ja oppimisen ohjaukseen ja arviointiin liittyviä käytäntöjä tulee kehittää edelleen ja varmistaa tämä kehitys kaikilla koulutusaloilla ja kaikissa tutkinnoissa.

2. Käännös työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen ja toimijoiden tehtävien ja vastuun selkiyttäminen

Oppimisen painottuminen entistä enemmän työpaikalla ja työtilanteissa tapahtuvaksi muuttaa pedagogista ajattelua ja toimintatapoja. Tämä vaikuttaa opiskelijoiden, opetus- ja ohjaushenkilöstön ja työpaikkojen toimintaan. Pedagogisia prosesseja ja oppimisympäristöjä tulee kehittää, ja koulutuksen järjestäjien ja työpaikkojen tehtäviä, vastuita ja työnjakoa tulee selkeyttää. Uudistuksista tulee tiedottaa aktiivisesti.

3. Systemaattinen henkilöstökoulutus välttämätöntä

Opetus- ja ohjaushenkilöstön, työpaikkaohjaajien ja koulutuksen johtajien osaamisen kehittäminen on avainasemassa osaamisperusteisuuden vakiinnuttamisessa sekä reformin tavoitteiden saavuttamisessa. Reformiin valmentava ja sen toteutusta tukeva henkilöstökoulutus tulee kehittää systemaattiseksi, kattavaksi ja oikea-aikaiseksi niin johtamisen, opetus- ja ohjaushenkilöstön kuin työpaikkaohjaajien osalta, ja se tulisi myös vakiinnuttaa systemaattiseksi toimintatavaksi.

Systemaattisen henkilöstökoulutuksen edellyttämien voimavarojen riittävyys tulee varmistaa ja voimavarat tulee kohdentaa tarpeiden mukaan. Näyttötutkintomestarikoulutusta vastaava koulutus on tarpeen käynnistää.

Ammatillisen koulutuksen opetus- ja ohjaushenkilöstön toimintaympäristön muutokset ja siten koulutustarpeet tulee analysoida ja koulutusjärjestelmää tulee kehittää tarpeiden suuntaisesti. Täydennyskoulutuksen tarve korostuu entisestään. Opettajankoulutuksen järjestäjien yhteistyössä tulee ottaa huomioon myös terveydenhuollon opettajien koulutustarpeet.

4. Työelämän ja opiskelijoiden tarpeita ennakoitava, koulutusta järjestettävä ja kehitettävä yhteistyössä

Koulutuksen järjestäjien tulee varmistaa osaltaan koulutuksen ennakoinnin systemaattisuus ja koulutuksen kohdentuminen työelämän ja koulutettavien yksilölliset tarpeet huomioon ottavalla tavalla.

Koulutuksen järjestäjien tulee hyödyntää alueellinen ja muu järjestäjien välinen yhteistyö mahdollisimman tehokkaasti ja monipuolisin menetelmin.

5. Tuloksellisuusohjauksella edellytykset koulutuksen järjestämiseen

Koulutuksen järjestäjät varmistavat opiskelijoiden opiskelun työelämälähtöisyyden ja työelämäläheisyyden, koulutuksen laadun ja erilaisten oppijoiden oppimisen. Erilaisten opiskelijoiden kouluttaminen tulee järjestää siten, ettei eri ryhmien koulutus syö resursseja toisiltaan (esimerkiksi syrjäytymisen ehkäisyn tehtävä ja huippuosaamisen kehittäminen).

Koulutuksen järjestäjät turvaavat opiskelijoille riittävän ja laadukkaan ohjauksen sekä opintojen yksilöllisen etenemisen ja mahdollisuudet jatko-opintovalmiuksien kehittämiseen ja kohdentavat voimavarojaan tarpeiden mukaisesti.

Koulutuksen järjestäjien toimintaympäristön erilaisuus tulee ottaa huomioon toimintaedellytysten ja tuloksellisuuden määräytymisen perusteissa ja kriteereissä. Taloudellisten voimavarojen riittävyys tulee varmistaa koulutuksen järjestäjille.

Muuttuvan rahoitusjärjestelmän vaikutuksia seurataan ja arvioidaan kriittisesti ja tulokset otetaan huomioon järjestelmän edelleen kehittämisessä.

6. Eroon poukkoilevasta erillisrahoituksesta – rahoituksen vaikuttavuus näkyväksi

Määrärahojen leikkausten paikkaaminen erillismäärärahoilla on kriittistä siitä huolimatta, että ne ovat lisänneet yhteistyötä ja kehittäneet koulutusta.

Erillisrahoituksen ja siten hanketoiminnan vaikutuksia tulee arvioida systemaattisesti. Vaikutuksia on tarpeen arvioida systemaattisesti myös pitkän aikavälin vaikutusten näkökulmasta.

7. Opettajien työehtojen uudelleen määrittely (VES)

Työmarkkinaosapuolten tulisi löytää viipymättä ratkaisu opettajien työ- ja virkaehtosopimukseen, jotta opettajat voisivat tukea ja mahdollistaa hyvin reformin edellyttämän koulutuksen toimeenpanoa.

8. Työvoimakoulutuksen kehittäminen

Työvoimakoulutus tulee kohdentaa alueellisten osaamistarpeiden mukaan. Työvoimakoulutukseen liittyvää yhteistyötä koulutuksen järjestäjien ja työvoimaviranomaisten välillä on tarpeen kehittää vastuiden ja prosessien näkökulmasta. Koulutustarpeen arvioinnin ja opiskelijaksi ottamisen periaatteita tulee selkiyttää.

9. Laatu järjestelmät ja niiden systemaattinen auditointi

Ammatilliseen koulutukseen tarvitaan systemaattinen laatu järjestelmä ja koulutuksen järjestäjiltä tulee edellyttää toimivia laadunhallintajärjestelmiä, jotka varmistavat sekä toiminnan että tulosten laatua. Laadunhallintajärjestelmien kehittämisen tueksi tulee luoda ulkoinen auditointijärjestelmä, jossa toimintaa ja tuloksia arvioidaan osana laadunvarmistusta. Laatuvaatimukseksi tulee asettaa auditoinnin läpäiseminen.

10. Reformin seuranta ja arviointi

Ammatillisen koulutuksen jatkuvan kehittämisen tueksi tarvitaan keskeisiin toimintoihin liittyvät indikaattorit, joiden avulla systemaattinen seuranta on mahdollista. Lisäksi reformin toimeenpanon tueksi tulee laatia arviointiohjelma. Koulutuksen arvioinnin avulla tulee tuottaa monipuolista tietoa reformin etenemisestä ja uudistusten vaikutuksista sekä koulutuksen tuottamasta osaamisesta ja osaamisen kehittymisestä.

11. Ammatillisen koulutuksen tulevaisuusvisio

Ammatilliseen koulutukseen on tarpeen luoda pitkän tähtäimen tulevaisuusvisio, jossa määritetään ammatillisen koulutuksen asema suomalaisessa koulutusjärjestelmässä, ja suunnataan koulutuksen strategista kehittämistä pitkällä tähtäimellä. Vision tehtävänä olisi täsmentää koulutuksen yhteiskunnallista tehtävää ja selkeyttää osaltaan koulutuksen toteuttamisen työnjakoa. Visio edistäisi koulutuspolittisten linjausten jatkuvuutta. Visio tulisi laatia yhteistyössä koulutuksen ja työelämän eri toimijatahojen kesken.

LÄHTEET

A 120/2017. Valtioneuvoston asetus tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehuksesta.

Ahola, S. & Anttila, A. (2013). Ammatillisen koulutuksen ja tutkintojärjestelmän kehittäminen. Tilannekatsaus – maaliskuu 2013. Opetushallitus. Muistiot 2013:2.

ECVETin toimeenpano ammatillisessa koulutuksessa. Opas ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalaisen siirtojärjestelmän käyttöönottoon. Oppaat ja käsikirjat 2015:13. Helsinki: Opetushallitus.

Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus elinikäisen oppimisen avaintaidoista, 2006/962.

Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi, 2008/C/ 111/01.

Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalaisen siirtojärjestelmän (ECVET) perustamisesta 2009/C 155/02.

Euroopan unionin neuvoston suositus epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista 2012/C 398/01.

Ex ante evaluation. A Practical guide for preparing proposals for expenditure programmes. European Commission. Own Resources, evaluation and financial programming. Evaluation. 2001.

HE 12/2014. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain muuttamisesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

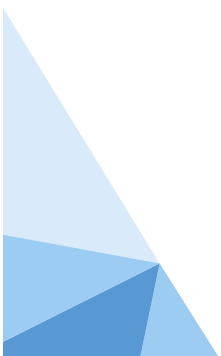
HE 39/2017. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 204/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehuksesta.

Hyytinen, K. (2017). Supporting service innovation via evaluation: a future oriented, systemic and multi-actor approach. Aalto University publication series. Doctoral dissertations 14/2017. VTT Science 146.

Hänninen, S. & Junnila, M.-L. (2012). Poliittinen vaikuttaminen ja politiikkatoimien vaikuttavuusarviointi demokratiassa. Teoksessa Hänninen, S. & Junnila, M.-L. (toim.) Vaikuttavatko politiikkatoimet? Sosiaali- ja terveydenhuolto vaikuttavuusarvioinnin kohteena. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Jääskeläinen, T., Kautto, P. & Similä, J. (2013). Menetelmiä ja tietolähteitä politiikkatoimien vaikutusten arviointiin. Ympäristöministeriön raportteja 16/2013.



Korpi, A., Hietala, R., Kiesi, J. & Rökköläinen, M. (2017). Ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys ja toiminnan tehokkuus. Osaamisperusteisuuden tila. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 85/2017.

L 531/2017. Laki ammatillisesta koulutuksesta.

L 93/2017. Laki tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehyksestä.

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (8.11.2016).

Meriläinen, R. & Varjo, J. (2008). Integroidun nuorisoasteen historiallinen rakentuminen osana suomalaista koulutusjärjestelmää ja -politiikkaa. *Ammattikasvatuksen aikakauskirja* 10 (3), 13–25.

Nieminen, M. (2011). Kompleksiset sosiaaliset järjestelmät ja sosiotekninen muutos. Teoksessa M. Nieminen, V. Valovirta & A. Pelkonen 2011. *Systeemiset innovaatiot ja sosiotekninen muutos. Kirjallisuuskatsaus. VTT tiedotteita – Research Notes 2593*, 42–67.

Nieminen, M. & Hyytinen, K. (2015). Future-oriented impact assessment: Supporting strategic decision-making in complex socio-technical environments. *Evaluation* 21 (4), 448–461.

Nieminen, M., Valovirta, V. & Pelkonen, A. (2011). *Systeemiset innovaatiot ja sosiotekninen muutos. Kirjallisuuskatsaus. VTT tiedotteita 2593*.

Opetushallitus (2015). Osaamisperusteisuus todeksi. Askelmerkkejä koulutuksen järjestäjille. Tutke 2 -toimeenpanon tukimateriaali. Oppaat ja käsikirjat 2015:9.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2016). Ehdotus uudeksi ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteeksi. Väliraportti työelämän ohjausryhmältä ammatillisen tutkintorakenteen uudistamiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:23.

Patton, C. V., Sawicki, D. S. & Clark, J. J. (2013). *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. 3rd. edition. New Jersey: Pearson Education Inc.

Rasku, S. (2015). Ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmä muutosten edessä. *Ammattikasvatuksen aikakauskirjan erikoisnumero 2015*, 66–75. OKKA-säätiö.

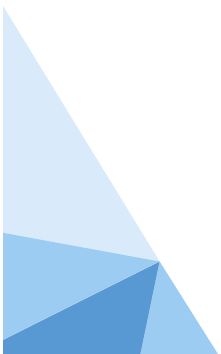
Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015.

Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. Hallituksen julkaisusarja 13/2015.

Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi 2015–2019. Päivitys 2016. Hallituksen julkaisusarja 2/2016.

Valtioneuvoston kanslia (2009). Poliittikatoimien vaikuttavuusarvioinnin kehittäminen. Kuinka parantaa tiedonkäyttöä poliittisessa päätöksenteossa. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 6/2009.

Väyrynen, P. (toim.) (2004). Ammatillisen peruskoulutuksen tutkinto- ja opetussuunnitelmauudistuksen toteutuminen. Selvitys vuosien 1999–2001 tutkinto- ja opetussuunnitelmauudistuksesta. Opetushallitus.





KANSALLINEN KOULUTUKSEN
ARVIOINTIKESKUS
NATIONELLA CENTRET FÖR
UTBILDNINGSAUTVÄRDERING

VALTIONEUVOSTON
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA

tietokayttoon.fi

ISSN 2342-6799 (pdf)
ISBN 978-952-287-496-2 (pdf)

