

TYÖELÄMÄTOIMIKUNTIEN NYKYTILAN

ARVIOINTI

10/2022

Sisällys

SISÄLLYS	2
1 JOHDANTO.....	3
1.1 TAUSTA JA TAVOITTEET	3
1.2 ARVIOINNIN KOHDE	3
1.3 MENETELMÄT JA AINEISTOT.....	5
2 TYÖELÄMÄTOIMIKUNTIEN TOIMINTA	6
2.1 TYÖELÄMÄTOIMIKUNTIEN TEHTÄVÄT JA NIIDEN TOTEUTUMINEN.....	6
2.2 TYÖELÄMÄTOIMIKUNTIEN TYÖSKENTELY	11
3 LISÄARVO JA VAIKUTTAVUUS	16
4 JOHTOPÄÄTELMÄT JA KEHITTÄMISSUOSITUKSET	23
4.1 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	23
4.2 SUOSITUKSET NYKYISEN TYÖELÄMÄTOIMIKUNTAJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMISEKSI.....	26
4.3 POHDINTAA TYÖELÄMÄTOIMIKUNTAJÄRJESTELMÄN TULEVAISUUDESTA.....	27
LIITTEET	29

1 Johdanto

Tässä luvussa kuvataan arvioinnin kohde ja toteutus.

1.1 Tausta ja tavoitteet

Työelämätoimikuntien nykytilan arvioinnin tavoitteena on ollut tarkastella työelämätoimikuntien toimintaa ja toiminnan vaikuttavuutta erityisesti ammatillisen koulutuksen laadun varmistamisen ja parantamisen näkökulmasta. Lisäksi arvioinnissa on tunnistettu toiminnan kehittämisen tueksi toiminnan vaikuttavuutta tukevia tekijöitä ja kehittämistarpeita.

Arvioinnin keskeiset kysymykset ovat:

- Millainen on työelämätoimikuntien toiminnan vaikuttavuus ja lisäarvo ammatillisen koulutuksen laadun varmistamisessa ja parantamisessa vuosina 2018–2021?
- Millaisia muutostarpeita on työelämätoimikuntien rakenteessa ja niitä koskevassa lainsäädännössä?
- Miten toimikunnat toimivat koulutuksen järjestämisen ja koulutuksen järjestäjien kehittämisen kumppanina?
- Millaisiksi työelämätoimikuntien tehtävät ovat käytännössä muovautuneet ja miten toimikuntien käytössä olevat resurssit kohdistuvat eri tehtäviin?
- Millaisia kehittämistarpeita tai ongelmia työelämätoimikuntajärjestelmässä on?

Lisäksi arvioinnin teemoja täsmentäviä näkökulmia ovat olleet muun muassa työelämätoimikuntien toiminnan todennettavat vaikutukset ja toiminnasta juontuvat muutokset. Lisäksi erityisesti lainsäädännön osalta on tarkasteltu muun muassa toiminnan ja kokoonpanon tarkoituksenmukaisuutta sekä toimivaltuuksien riittävyyttä.

1.2 Arvioinnin kohde

Arvioinnin kohteena ovat olleet Opetushallituksen nimittämät työelämätoimikunnat (37 kpl), joiden tehtävänä on osaltaan varmistaa ammatillisen koulutuksen laatua ja työelämlähtöisyyttä.

Nykyisten työelämätoimikuntien kausi on ollut arviointihetkellä noin puolivälissä nykyisen kauden kestäessä 1.1.2021–31.12.2023. Työelämätoimikuntien jäsenet edustavat työnantajia, työntekijöitä ja itsenäisiä ammatinharjoittajia sekä opetusalaan. Enimmillään yhdessä työelämätoimikunnassa on yhdeksän jäsentä. Kokonaisuudessaan nykyisellä toimintakaudella toimikunnissa työskentelee 303 jäsentä. Työelämätoimikunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan työelämän edustajista (muista kuin opetusalaan edustavista jäsenistään). Toimikunnan sihteerinä toimii työelämätoimikuntien sihteeristöön kuuluva asiantuntija. Toimikunnat voivat kuulla tarvittaessa asiantuntijoita. Opetushallitus voi toimikunnan esityksestä nimittää toimikuntaan

myös pysyvän asiantuntijan, mikäli esimerkiksi toimikunnasta puuttuu sen toimialaan keskeisesti kuuluvaa asiantuntemusta.

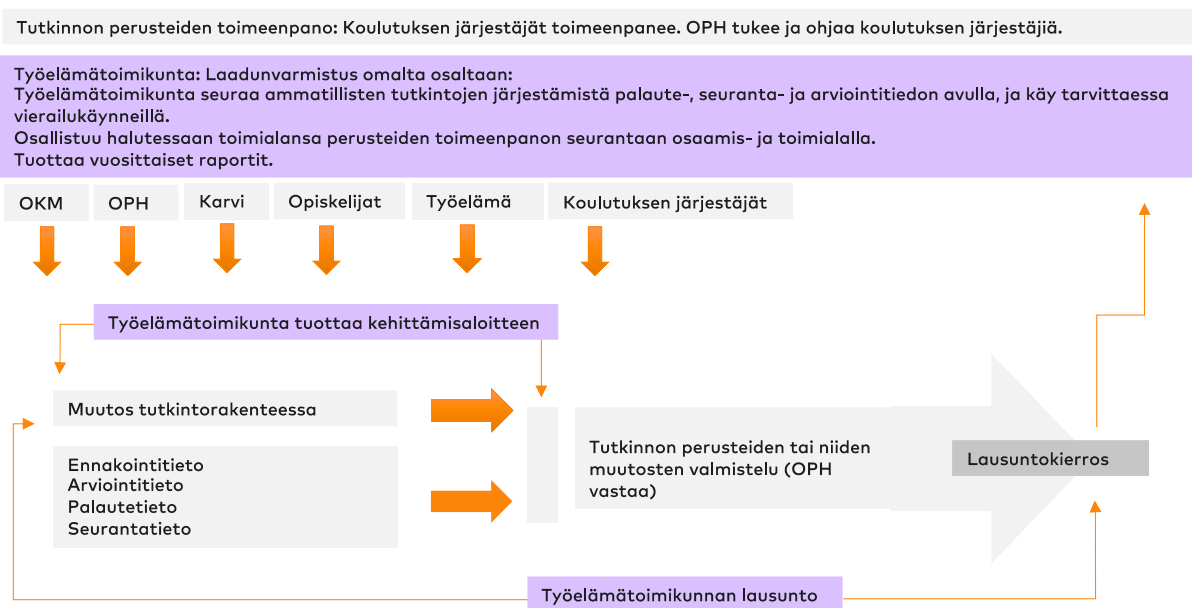
Työelämätoimikuntien työtä tukee arviointihetkellä kolmihenkinen sihteeristö, joka toimii Opetushallituksen yhteydessä. Arviointihetkellä oli lisäksi kahden määräaikaisen asiantuntijan rekrytointi käynnissä. Sihteeristö hoitaa toimikuntien sihteerin tehtäviä sekä varmistaa yhtenäiset menettelyt muun muassa arvioinnin oikaisuissa, vierailukäynneissä ja lausunnotmenettelyissä. Sihteeri huolehtii myös kokousjärjestelyistä ja laatii kokousasiakirjoja, tarkistaa asiakirjojen oikeellisuuden, hankkii asiakirjatäydennyksiä sekä huolehtii asiakirjojen lähettämisestä, yhteydenpidosta Opetushallitukseen ja muihin keskeisiin yhteistyötahoihin.

Työelämätoimikuntien tehtävänä on:

- 1) osallistua näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistamiseen ja toimittaa tiedot havaitsemistaan puutteista opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä pyynnöstä antaa opetus- ja kulttuuriministeriölle lausuntoja koulutuksen järjestäjäkohtaisesti tutkinnoittain eriytyvistä osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista;
- 2) osallistua ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteen sekä ammatillisten tutkintojen ja niiden perusteiden kehittämiseen yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen kanssa; ja
- 3) käsitellä 55 §:ssä tarkoitetut tutkintokoulutuksen opiskelijan osaamisen arviointia koskevat oikaisupyynnöt.

Lisäksi Opetushallitus voi lain 120 § nojalla määrätä päättämiensä työelämätoimikuntien tehtäviksi edellä mainittujen tehtävien lisäksi tai tutkintokohtaisesta työnjaosta poiketen myös joistakin laissa tarkemmin mainittuja erityistehtäviä. Kuljetusalan työelämätoimikunta on vastannut keskitetysti kuorma- ja linja-auton kuljettajien ammattipätevyyskokeen järjestämisestä ja valvonnasta sekä koetta koskevien todistusten antamisesta. Kasvatus- ja ohjausalan toimikunta on vastannut yhteisten tutkinnon osien oikaisupyynnöistä. Valtioneuvoston asetuksella (673/2017, 22 §) on tarkennettu työelämätoimikuntien tehtäviä joiltakin osin.

Kuvassa 1 alla on esitetty yhteenveto vaikutuslogiikasta, jolla työelämätoimikunnat osallistuvat ammatillisen koulutuksen laadun varmistamiseen ja parantamiseen. Ammatillisen koulutuksen keskeiset hyödynsaajat ja asiakasryhmät ovat opiskelijat ja työelämä. Tämän arvioinnin tiedonkeruun pohjalta ei voida erotella, mikä on työelämätoimikuntien toiminnan vaikuttavuus ja lisäarvo ammatillisen koulutuksen laadun varmistamisessa ja parantamisessa suhteessa muihin toimijoihin ja koulutuspoliittisen päätöksenteon aiheuttamiin muutoksiin. Siten arvioinnissa ei ole myöskään koostettu tietoa ennen ja jälkeen -asetelmalla kansallisista tietolähteistä. Arviointi on painottunut työelämätoimikuntien toimintamahdollisuuksiin annettujen tehtävien, toimintamahdollisuuksien (esimerkiksi ohjaus, resurssit, tehtävien realistisuus ja selkeys suhteessa tehtäviin), ja tehtävien haltuunoton näkökulmista (esimerkiksi sitoutuminen, osaamis pohja ja käytettävissä oleva aika).



Kuva 1. Työelämätoimikuntien tehtävien karkea sijoittuminen

1.3 Menetelmät ja aineistot

Aineistona on hyödynnetty työelämätoimikuntien työskentelyn omaa dokumentaatiota, asiantuntija- ja sidosryhmähaastatteluita sekä sähköisiä kyselyitä. Arvioinnissa on pyritty kuulemaan kaikkia työelämätoimikuntaan kytkeytyviä keskeisiä toimijoita eri tiedonkeruumenetelmien avulla.

Arvioinnissa on hyödynnetty käytössä olevaa dokumentaatiota ja seurantatietoa: Keskeisiä aineistoja ovat olleet otospohjaisesti pyydetty toimintasuunnitelmat, tilannetietoraportit, vierailukäyntiraportit, pöytäkirjat sekä muut täydentävät yksittäiset dokumentit kuten katsaus työelämätoimikuntien tilannekuvatiedon hyödyntämiseen opetushallinnossa.

Asiantuntija- ja sidosryhmähaastattelut toteutettiin puolistrukturoituina teemahaastatteluina. Haastattelut toteutettiin kaksivaiheisesti: työn alkuvaiheessa toteutettiin taustoittavia haastatteluja, joissa kuultiin muun muassa Opetushallituksen ja opetus- ja kulttuuriministeriön edustajia. Seuraavassa vaiheessa haastateltavien joukkoa laajennettiin ja kuultiin muun muassa viiden erityyppisen työelämätoimikunnan puheenjohtajia sekä sidosryhmien kuten nimittävien tahojen edustajia. Yhteensä haastatteluissa kuultiin 29 henkilöä.

Sähköiset kyselyt mahdollistivat toimikuntien jäsenten ja sidosryhmien laajan kuulemisen. Osana arviointia toteutettiin kaksi sähköistä kyselyä touko-kesäkuussa: 1) työelämätoimikuntien jäsenille (n=198) ja 2) sidosryhmille (n=19). Työelämätoimikuntien kyselyn vastaajien taustamuuttujat on esitelty raportin liitteessä.

Arviointi on toteutettu maalisi–syyskuun 2022 välisenä aikana.

2 Työelämätoimikuntien toiminta

Tässä luvussa tarkastellaan työelämätoimikuntien toimintaa muun muassa toimikuntien tehtävien, resurssien ja käytännön työskentelytapojen kautta.

2.1 Työelämätoimikuntien tehtävät ja niiden toteutuminen

Keskeiset havainnot

- » Toimikuntien keskeisten tehtävien toteutus on täsmentynyt ensimmäisen toimikauden aikana.
- » Keskeisten tehtävien arvioidaan toteutuvan pääsääntöisesti hyvin. Koronalla on kuitenkin ollut vaikutusta erityisesti vierailukäyntien toteutukseen.
- » Näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistuksen arvioidaan usein olevan toimikuntien keskeisin tehtävä ja tuottavan merkityksellistä tietoa. Haasteena tunnistetaan kertyvän tiedon pistemäisyys; havainnot eivät kata koko ammatillisen opetuksen kenttää.

Toimikuntien toiminta on muovautunut ja täsmentynyt ensimmäisen toimikauden aikana.

Toimikuntien tehtävät ovat lakisääteisiä, mutta niiden työskentelyn tavat ja prosessit vaihtelevat jossain määrin toimikunnittain. Työelämätoimikuntien toiminta onkin muovautunut joustavaksi; tehtävien priorisointiin vaikuttaa paljon aina kulloinkin käynnissä oleva tutkintojen perustetyö ja se, tuleeko ministeriöltä lausuntopyyntöjä tai opiskelijoilta oikaisupyyntöjä. Alkuvaiheessa uudessa järjestelmässä oli hieman epäselvyyttä toiminnan laajuudesta, mutta ensimmäisen toimintakauden aikana toiminta saatiin kiteytettyä keskeisten tehtävien ympärille. Samoin keskeisiä tehtäviä on saatu tarkennettua, esimerkiksi työelämätoimikuntien osallistuminen ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteen sekä ammatillisten tutkintojen ja niiden perusteiden kehittämiseen on yhteisten keskusteluiden myötä käytännössä toteutunut siten, että toimikunnat toimivat OPH:n kumppanina tutkintojen kehittämisessä.

Työelämätoimikuntien yksi tehtävä on osallistua näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistamiseen omalla toimialallaan. Toimikunnilla ei ole ohjaus- tai valvontatehtävää järjestäjien suuntaan, vaan toimikunnat toteuttavat tehtäviään pääasiassa informaatio-ohjauksen kautta. Laadunvarmistusta toimikunnat tekevät 1) seuraamalla ammatillisten tutkintojen järjestämistä valtakunnallisen palaute-, seuranta ja arviointitiedon avulla, 2) tekemällä vierailukäyntejä näyttöympäristöihin sekä 3) tuottamalla seurannan ja vierailukäyntien yhteydessä

kerätyn tiedon pohjalta tietoa näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadusta toiminnan kehittämiseksi ja hyvien käytäntöjen esiin nostamiseksi.

Näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistuksen arvioidaan haastatteluissa usein olevan toimikuntien keskeisin tehtävä ja tuottavan merkityksellistä tietoa.

Työelämätoimikuntien jäsenet pitävät myös itse laadunvarmistuksen ja tiedontuotannon tehtävää tärkeänä ja arvioivat sen toteutuneen pääsääntöisesti hyvin. Kyselyvastaajista 73 % arvioi toimikunnan onnistuvan hyvin näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistukseen liittyvässä tiedon tuotannossa, ja vain 2 % vastaajista arvioi tehtävän toteutuvan huonosti. Vastaajien välillä ei juuri ole vaihtelua esimerkiksi taustatekijöiden kuten edustaman toimikunnan suhteen. Tehtävän koetaan korostuneen ammatillisen koulutuksen reformin myötä, sillä reformi lisäsi oppilaitoksien valtaa ja vastuuta, mikä korostaa tarvetta laatukontrollille ennen tutkinnon myöntöä.

Näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistuksen osalta keskeisessä roolissa ovat työelämätoimikuntien tuottamat kirjalliset aineistot kuten tilannekuvat. Toimikuntien keskeiset työtehtävät linkittyvätkin tiedon käsittelyyn ja analysointiin ja tätä kautta yhteisen ymmärryksen luomiseen eri osapuolille. Verrattuna aiempaan tutkintotoimikuntajärjestelmään, tehtävien painotus on hieman muuttunut, mikä on aiheuttanut alkuvaiheessa hieman haasteita. Lisäksi alkuvaiheessa haasteena on ollut arviointitiedon ohuus, mutta toiminnan myötä tietoa on kertynyt enemmän ja ensimmäisen toimikauden viimeisenä vuonna oli jo mahdollista laatia tilannekuva, toiminnan aiemmin keskittyessä tiedon hankinnan kehittämiseen. Toimikunnat käyttävät tietopohjana valtakunnallisia seuranta-, palaute- ja arviointitietoja ja täydentävät näitä omilla havainnoillaan esimerkiksi vierailukäynneiltä. Valtakunnallisten tietolähteiden tietoja on onnistuttu koostamaan toimikuntien tarpeita vastaaviksi kokonaisuuksiksi, mikä on tukenut toteutusta toisella toimikaudella. Toisaalta jäsenet nostavat esiin, että tietoihin liittyy edelleen jonkin verran epäselvyyksiä ja virheitä.

Työelämätoimikunnat tekevät vierailukäyntejä koulutuksen järjestäjille, mutta tämän tehtävän toteutukseen korona on vaikuttanut eniten. Työelämätoimikuntien jäsenkyselyn vastaajista 37 % arvioi tehtävän toteutuvan hyvin ja 35 % tyydyttävästi. Käyntejä on myös toteutettu etänä, mikä on mahdollistanut käyntien toteuttamisen kevyemmällä resursseilla, mutta on toisaalta lisännyt huolta siitä, että vierailujen havainnot jäävät pintapuolisiksi eikä kaikkia haasteita tunnisteta. Vierailukäynnit koetaan arvokkaaksi väyläksi saada tietoa, mutta toisaalta käynnit ovat pistemäisiä; jäsenet nostavat esiin, että järjestäjiä on paljon ja käyntejä on mahdollista toteuttaa järjestäjäjoukon kokoon nähden niukasti. Pistemäisyyden osalta huolena on myös alueellisen yhdenvertaisuuden toteutuminen.

Toimikuntien tehtävää näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistuksessa pidetään tärkeänä osana ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen kenttää niin jäsenten kuin sidosryhmienkin keskuudessa. Näyttöjen ajatellaan olevan merkittävä etappi opinnoissa ja avaavan ovet työelämään. Työelämän näkökulmasta erityisen tärkeää on, että näytöt toimivat, arviointi vastaa todellisuutta ja siihen on mahdollista luottaa palkkaustilanteessa. Näyttöjen

laadun osalta toimikunnat ovat tunnistanee joillain aloilla haasteiksi näyttöjen toteutumisen oppilaitoksessa työpaikan sijaan sekä näyttöjen arvioinnin opettajavetoisuuden, jolloin työelämän ääni ei pääse tarkoitetulla tavalla kuuluviin eikä lainmukainen näyttöjen toteutus toteudu. Jäsenille ja sidosryhmille on kuitenkin jossain määrin epäselvää, miten ja kenen tilanteeseen on mahdollista puuttua; työelämätoimikuntien omat valtuudet arvioidaan tämän osalta pieniksi, tai ainakaan jäsenillä ei ole aina näkymää tähän.

Toimikuntien työn myötä syntyvät aineistot, kuten tilannekuvat ja lausunnot, on koettu erityisesti viranomaisnäkökulmasta hyödyllisiksi, mutta syntyvän tiedon systemaattisessa hyödyntämisessä ja siitä viestimisestä tunnistetaan edelleen kehityskohtia. Sekä työelämätoimikuntien jäsenet että virkamiehet tunnistavat tarpeen tiedon hyödyntämisen näkyväksi tekemiselle; työelämätoimikunnille tulisi välittää viestiä siitä, miten heidän havaintoihinsa on reagoitu ja millaisia muutoksia havaintojen pohjalta mahdollisesti tehdään. Toisaalta havaintojen osalta on tärkeää huomata, että työelämätoimikuntien tehtäviin kuuluu raportoida havaitsemistaan puutteista; tällöin hyvin toimivat asiat saattavat jäädä huomiotta. Samoin havaintojen kohdalla on tärkeää tunnistaa, onko kyse yksittäisistä tapauksista vai laajasta suurta osaa järjestäjiä koskevasta ilmiöstä. Jälkimmäisessä tapauksessa tarvetta on järjestelmätason reagoinnille, kun taas ensimmäisessä tapauksessa painottuu järjestäjän ohjaaminen esimerkiksi keskusteluilla. Ilmiöiden laajuuden tunnistamisen ja viestimisen osalta tunnistetaan vielä kehittämistarpeita.

Työelämätoimikunnat antavat myös pyynnöstä lausuntoja koulutuksen järjestäjäkohtaisesti tutkinnoittain eriytyvistä osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista opetus- ja kulttuuriministeriölle. Tämän tarkoituksena on varmistaa, että työ- ja elinkeinoelämä sekä opiskelijat voivat luottaa näyttöjen kautta tapahtuvaan osaamisen arviointiin ja myönnettävien tutkintojen laatuun sekä turvata tutkintoa suorittavien yhdenvertainen asema riippumatta siitä, missä osaaminen osoitetaan ja arvioidaan. Osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmaa koskevat lausunnot laaditaan järjestäjäkohtaisesti. Lausuntoon kirjataan perustellen, onko lausunto myöntävä vai puoltava. Tämän jälkeen lausunto toimitetaan OKM:n toimesta kuultavaksi järjestäjälle, jolla on mahdollisuus täydennyksiin. Tarvittaessa ministeriö pyytää uudelleen lausuntoa työelämätoimikunnalta.

Työelämätoimikuntien lausuntojen rooli osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista on muodostunut merkittäväksi. Monissa haastatteluissa nostetaan esiin, että lausuntotyö on hyvin keskeinen keino vaikuttaa laatuun. Opetus- ja kulttuuriministeriö kuulee koulutuksen järjestäjää työelämätoimikunnan lausunnosta ennen järjestämislupapäätöksen ratkaisemista ja lausuntojen merkitys päätöksessä on huomattava. Työelämätoimikunta antaa lausunnot osaamisen arvioinnin näkökulmasta, eikä ota muutoin kantaa järjestämislupiin, jotka ovat ministeriön vastuulla ja perustuvat muun muassa koulutustarpeisiin. Käytännössä toimikunnan myönteinen päätös on keskeinen järjestämisluvun kannalta.

Toimikuntien jäsenet arvioivat lausuntotehtävän toteutuvan pääsääntöisesti hyvin.

Kyselyvastaajista 80 % arvioi tehtävän toteutuvan hyvin ja vain kaksi prosenttia vastaajista arvioi tehtävän toteutuvan huonosti (ks. kuva 2 myöhemmin). Kehitystarpeita kuitenkin tunnistettiin

liittyen esimerkiksi tiedonkulkuun: lausuntojen merkitys järjestämislupapäätöksessä ei etenkään ensimmäisellä toimintakaudella välittynyt toimikuntien jäsenille, mikä koettiin epämotivoivana.

Lausuntojen osalta jonkinlaisena kehittämistarpeena nähdään viestinnän selkeys: koko prosessi on kirjallinen, jolloin ilmaisun tarkkuus on olennaista. Tärkeää onkin varmistaa, että toimikunta on selkeä omassa lausunnossaan, samoin kuin ministeriö, joka lähettää kuulemiskirjeen järjestäjälle. Huomion kiinnittäminen ilmaisun selkeyteen saattaisi vähentää osaa lupahakemuksia koskevaa ongelmaa; samat hakemukset kiertävät useita kertoja prosessissa työllistäen eri osapuolia. Prosessin kehittäminen voisi osaltaan myös nopeuttaa lausuntoprosessia. Toisaalta on huomattava, ettei kyse ole vuositasolla määrällisesti kovin suuresta ilmiöstä: arvioiden mukaan haasteet kohdistuvat noin 10 hakemukseen vuodessa.

Lausunnon pyytämisen prosessiin työelämätoimikunnilta liittyy jonkin verran epäselvyyksiä. Joidenkin työelämätoimikuntien näkökulmasta haasteena on lausuntojen runsaus, mikä koetaan työllistävänä erityisesti tilanteessa, jossa myöhemmin todetaan, ettei luvalla ole koulutustarpeen perusteella edellytyksiä. Toimikuntien näkökulmasta olisi tärkeää, että lausuntoja pyydetäisiin vain tilanteessa, jossa järjestämisluvun myöntöperusteet muutoin täyttyvät.

Työelämätoimikuntien tehtävänä on osallistua ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteen sekä ammatillisten tutkintojen ja niiden perusteiden kehittämiseen. Työelämätoimikunnat osallistuvat tutkintojen ja niiden perusteiden kehittämiseen ensisijaisesti käymällä vuoropuhelua OPH:n asiantuntijoiden kanssa silloin kun tutkintojen ja niiden perusteiden päivittäminen on kyseisellä alalla ajankohtaista. Päivittämistyössä on huomattavaa vaihtelua. Asiantuntijat käyvät toimikuntien kokouksissa ja toimikuntien kanssa käydään jatkuvaa keskustelua siitä, millaista osaamista minkäkin tutkinnon tulisi sisältää. Toimikuntien jäsenet kokevat tehtävän toteutuvan pääsääntöisesti hyvin: kyselyvastaajista 78 % arvioi tehtävän toteutuvan vähintään tyydyttävästi. Sen sijaan työelämätoimikunnat eivät ole niin aktiivisesti osallistuneet tutkintojen perusteiden kehittämiseen tekemällä itse aloitteita, mutta jäsenet tunnistavat vuoropuhelun ensisijaisena osallistumisen tapana eikä muutokselle nähdä tarvetta.

Työelämätoimikuntien ja OPH:n kumppanuuden tutkintorakenteen ja tutkintojen ja niiden perusteiden kehittämisessä arvioidaan toimivan pääsääntöisesti hyvin. Tunnistetut kehitystarpeet liittyvät työelämätoimikuntien roolin kirkastamiseen ja yhteiseen ymmärrykseen tarvittavasta yksityiskohtien tasosta. Laadunvarmistuksen näkökulmasta keskeistä on muotoutuva iso kuva ja sen mukaiset kehittämistarpeet. Huolena on, että jos työelämätoimikunnat keskittyvät liian pieniin asioihin, jää tämä tärkeä kokonaiskuvan seuranta puuttumaan.

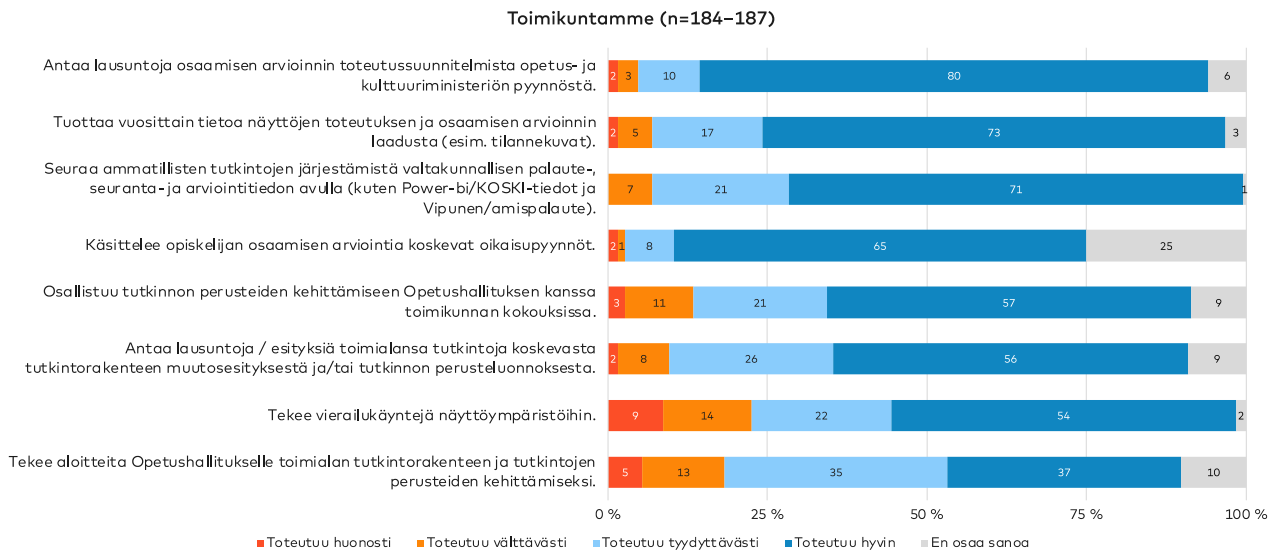
Osana tutkintojen kehittämistehtävää toivotaan lisättävän vuoropuhelua työelämätoimikuntien ja osaamisen ennakointifoorumin välillä. Haastatteluissa nousee esiin, että toimikunnat voisivat pienempinä ja tarkkarajaisempina toimijoina tuoda myös osaamisen ennakointifoorumille alakohtaista tietoa. Systemaattinen rakenne tälle kuitenkin puuttuu ja tiedonvaihto perustuu epävirallisiin verkostoihin. Haastatteluissa nostettiin esiin haaste, mikä liittyy laajemmin toimikuntien määrään ja määrittelyihin. Isommat monia toimikuntia läpäisevät megatrendit (esimerkiksi digitaalisuus tai vihreä siirtymä) vaikuttavat laajasti osaamistarpeisiin, mutta niiden systemaattinen käsittely ei ole nykyrakenteessa helppoa. Esiin nostettiin tässä yhteydessä

kuitenkin myös ennakointifoorumin tiedon tuominen ja hyödyntäminen työelämätoimikunnissa, samoin kuin tiedonkulku toimikuntien välillä. Toimikuntarakenteen nähtiin soveltuvan nykyiseen tutkintorakenteeseen, mutta jälkimmäisen kehittyessä myös edellistä tulee tarkastella.

Työelämätoimikuntien tehtävänä on käsitellä tutkintokoulutuksen opiskelijan osaamisen arviointia koskevia oikaisupyyntöjä. Oikaisupyyntöjä tullut varsin niukasti, mikä näkyy myös kuvassa 2 alla, jossa neljäsosa vastaajista ei osaa ottaa kantaa tehtävän toteutumiseen. Vuosien 2018–2022 välillä työelämätoimikunnat ovat kokouksissaan käsitelleet yhteensä 92 oikaisupyyntöä. Joillakin toimikunnilla oikaisupyyntöjä ei ole ollut lainkaan, kun taas isojen tutkintomäärien toimikunnissa oikaisupyyntöjä on ollut huomattavasti enemmän, ja kasvatusta ja ohjausalan toimikunnalla on ollut YTOjen osaamisen arvioinnin oikaisupyyntöjä YTOjen tultua pakollisiksi kaikille opiskelijoille ammatillisissa perustutkinnoissa. Oikaisupyyntöjen kokonaismäärän pienuutta selittää oikaisupyyntömenettelyiden muutos; nykyisen menettelyn ensimmäinen vaihe hoidetaan koulutuksen järjestäjän puolella työelämätoimikunnan sijaan. Toisen vaiheen oikaisupyyntö saattavatkin olla monisyisiä ja haastavia kokonaisuuksia, jotka vaativat osaamista toimikunnilta ja erityisesti sihteereiltä. Haastavien tapausten tueksi onkin tarpeen luoda selkeät toimintamallit.

Työelämätoimikuntien toiminnan kannalta keskeisen resurssin muodostaa sihteeristön työpanos. Sihteerit muun muassa vastaavat kokoustyöskentelystä ja perehdyttävät uudet jäsenet. Sihteereiden työ nähdään tärkeänä ja toimivana, joskin haasteena tunnustetaan sihteerien resurssien niukkuus. Sihteerien lukumäärä on arviointihetkellä aiempaa pienempi, mikä heijastuu työmäärään ja mahdollisuuksiin toimia toimikuntien tukena. Sekä viranomaisten että toimikuntien jäsenten toive on kasvattaa sihteerien määrää, ja erityisesti osa toimikuntien jäsenistä toivovat, että kokousten välillä olisi mahdollista valmistella asioita vielä nykyistä enemmän. Haasteena tunnustetaan myös tehtävien määräaikaisuus, joka osaltaan vaikeuttaa riittävien ja pysyvien resurssien saamista.

Sihteerien rooli herättää jonkin verran keskustelua viranomaisnäkökulman korostumisesta. Aiemmin tutkintotoimikunnissa puheenjohtajilla oli suurempi rooli, ja tutkintotoimikunnat olivat käytännön työskentelyltään irrallisempia OPH:sta. Nykyisessä mallissa joitakin sidosryhmien edustajia huolettaa se, korostuuko sihteerien rooli ja näin viranomaisten rooli kannanottojen valmistelussa työelämän kustannuksella. Nykyinen malli on kuitenkin koettu pääsääntöisesti hyväksi eikä huolen nähdä realisoituneen. Rooleja ja työnjakoa on myös käsitelty ja täsmennetty keskustellen toimikunnissa.



Kuva 2. Toimikuntien työskentelyn toteutuminen.

2.2 Työelämätoimikuntien työskentely

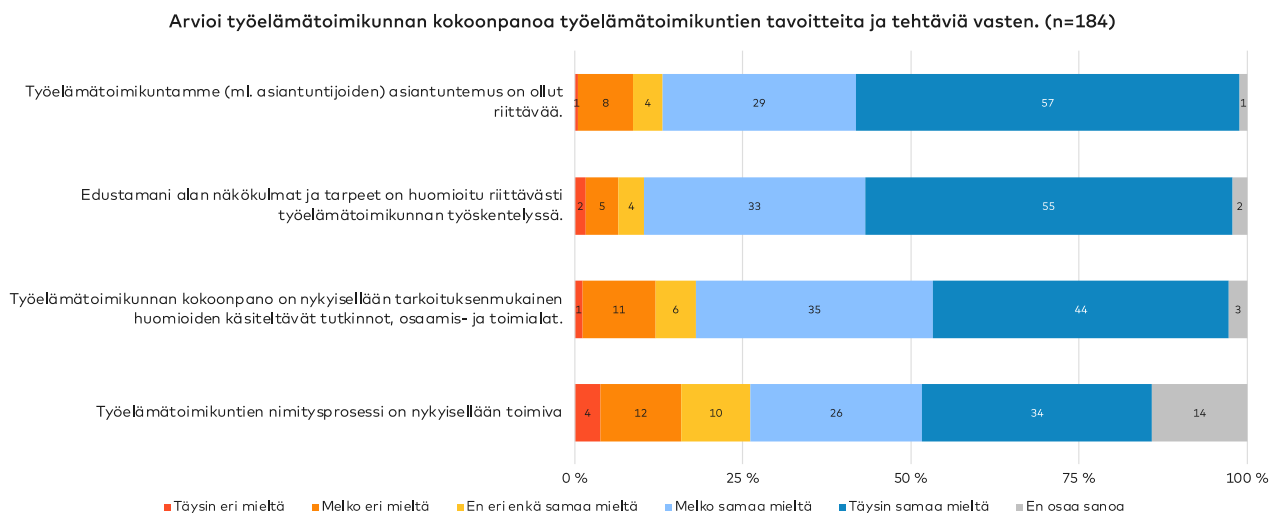
Keskeiset havainnot

- » Työelämätoimikuntien työskentely koetaan pääsääntöisesti toimivaksi. Kiitosta saavat erityisesti toimikuntien kokoonpano, jäsenten asiantuntemus ja sitoutuminen. Keskeiseksi kehitettäväksi kohdaksi nousee nimitysprosessi.
- » Sähköisten työkalujen arvioidaan tukevan toimintaa, mutta niihin kohdistuu myös kehitysehdotuksia sekä toimikuntien omaan työskentelyyn liittyen että koulutuksen laadun varmistukseen liittyen: järjestelmien toivottaisiin tukevan paremmin systemaattista laadunvarmistusta ja muodostavan kokonaiskuvaa poikkeamista.
- » Osa jäsenistä ja sidosryhmistä kokee toimikuntien valtuuksien olevan liian suppeita tehtävien toteuttamiseen, minkä arvioidaan myös satunnaisesti heijastuvan järjestäjien suhtautumiseen työelämätoimikuntiin.

Työelämätoimikuntien sisäinen työskentely koetaan pääsääntöisesti toimivaksi, mutta toimikuntien väliseen yhteistyöhön toivotaan panostettavan lisää. Erityisen positiivisesti sisäisessä työskentelyssä arvioidaan jäsenten asiantuntemusta, eri alojen kattavaa huomioimista sekä työelämätoimikunnan kokoonpanoa. Toimikuntien välillä ei ole tilastollisesti merkitseviä eroja vastauksissa. Haasteita tunnistetaan kuitenkin työelämätoimikuntien välisessä suppeassa vuorovaikutuksessa; toimikuntien toivotaan jakavan tietoa, hyviä kokemuksia ja käytäntöjä keskenään. Tiedonvaihdon tunnistetaan lisääntyneen jonkin verran, mutta tiedon ja kokemusten vaihto työelämätoimikuntien välillä nojaa vahvasti puheenjohtajiin ja varapuheenjohtajiin. Haastatteluissa ja kyselyvastauksissa nähdään tarvetta puheenjohtajistoa laajemmalle

tiedonvaihdolle, tällä hetkellä kaikille jäsenille avoimia tilaisuuksia ei juuri ole. Toimikuntien työn konkreettisista sisällöistä kaivattiin haastatteluissa myös enemmän kokoavaa horisontaalista tietoa, mikä voisi mahdollistaa nykyistä paremmin toisilta toimikunnilta oppimisen.

Työelämätoimikuntien nykyinen määrä (37 kpl) koetaan pääsääntöisesti toimivaksi toimikuntatyöskentelyn tavoitteisiin ja tehtäviin nähden. Toimikuntatyöskentelyn arvioidaan vaativan alan erityiskysymysten tuntemista, minkä vuoksi toimikuntien pienempi lukumäärä aiheuttaisi haasteita. Tyytyväisyys toimikuntien määrään näkyy myös esimerkiksi kyselyvastauksissa, sillä 88 % vastaajista arvioi heidän edustamansa alan näkökulmien ja tarpeiden tulevan huomioiduiksi riittävästi työelämätoimikuntatyöskentelyssä.



Kuva 3. Arvio työelämätoimikunnan kokoonpanosta työelämätoimikunnan tavoitteita ja tehtäviä vasten.

Nimitysprosessissa tunnistetaan jonkin verran haasteita. Toimikuntiin pyritään nimeämään tasa-arvolain mukaisesti mahdollisimman tasapuolisesti naisia ja miehiä. Työelämän ja alojen vahvan sukupuolittuneisuuden vuoksi sukupuoli on noussut merkittäväksi tekijäksi jäsenten valinnassa. Tämä saattaa johtaa asiantuntijuuden kärsimiseen, mikä taas voi heijastua toimikuntien tuloksellisuuteen. Parhaan asiantuntemuksen saamiseksi nimitysprosessien käytäntöjä tulisi arvioida uudelleen suhteessa lainsäädäntöön ja sen mahdollistamiin poikkeamiin asiantuntijuuden varmistamiseksi.

Erityisesti pienillä aloilla haasteena on, että potentiaalisia jäseniä on hyvin niukasti, mikä vaikeuttaa ja hidastaa jäsenten löytämistä. Jäsenyys vaatii paitsi omaa motivaatiota niin myös laajaa asiantuntemusta ja kykyä katsoa koulutusta työelämän näkökulmasta sekä taustaorganisaation vahvaa tukea: toimikuntatyöhön tulee olla mahdollisuus käyttää riittävästi aikaa. Erityisesti pienillä aloilla sopivien jäsenten löytäminen saattaa työllistää ehdotuksen antavia tahoja runsaasti. Sopivien jäsenten löytämistä voisi tukea työelämätoimikuntien työn näkyväksi tekeminen: Työn merkityksellisyyden ja vaikuttavuuden esiin tuominen tukisi jäsenten löytämistä sekä työskentelymotivaatiota.

Opettajajäsenten osallistumista pidetään yleisesti ottaen hyvänä ja sen koetaan lisäävän tutkintojen ja koulutusten osaamista toimikunnista, mutta pieni osa tiedonkeruun kohteista kokee ongelmalliseksi opettajajäsenten roolin. Taustalla on ajatus siitä, että toimikuntien jäsenten toivottaisiin painottuvan vahvemmin työelämään ja yrityksiin. Lisäksi jonkinlaisena haasteena nostettiin esiin mahdolliset eturistiriitatilanteet järjestämislupahakemuksissa. Esteellisyyssasioihin on kuitenkin kiinnitetty huomiota työelämätoimikuntien ohjauksessa.

Toimikuntien jäsenten asiantuntemuksen arvioidaan olevan pääsääntöisesti hyvällä tasolla.

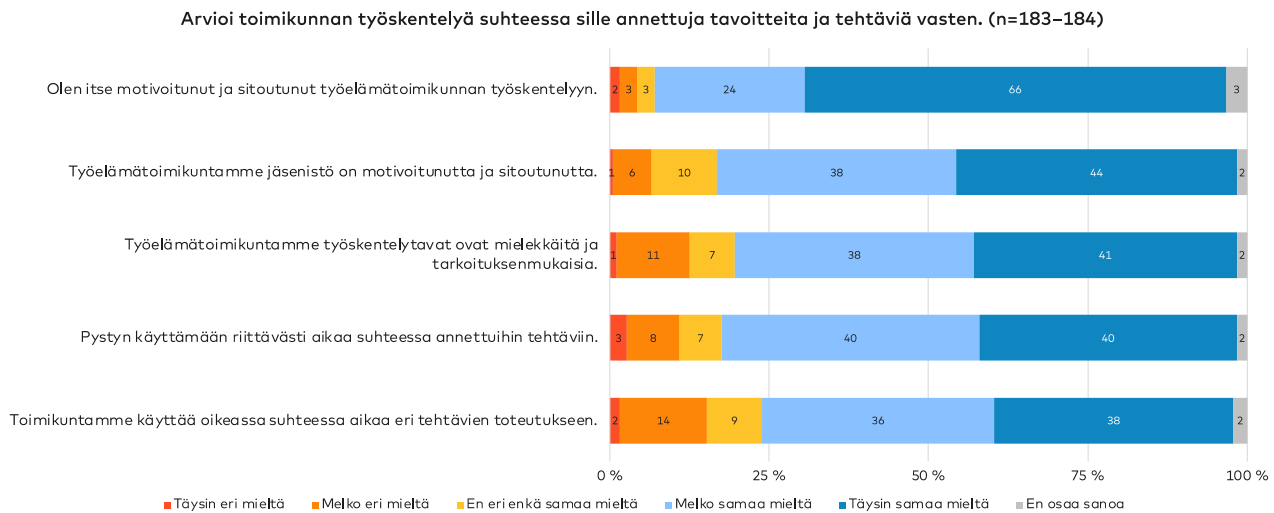
Joissakin toimikunnissa haasteena tunnistetaan osaamisen painottuminen tietyille sektoreille, minkä vuoksi osaamisen kattavuudessa tunnistetaan haasteita. Tähän liittyen nousi toiveita siitä, että jatkossa OPH kiinnittäisi osaamisen kattavuuteen vielä systemaattisemmin huomioita.

Toimikuntien jäsenten nähdään olevan motivoituneita työskentelyyn. Kyselyvastaajista 82 % arvioi toimikuntansa jäsenten olevan motivoituneita ja sitoutuneita työskentelyyn. Puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat arvioivat jäsenistön motivaatiota hieman kriittisemmin kuin muut toimikuntien jäsenet. Omaan motivaatiota ja sitoutumista arvioitiin vielä hieman positiivisemmin: 90 % vastaajista oli vähintään melko samaa mieltä väittämän "olen motivoitunut ja sitoutunut työelämätoimikuntatyöskentelyyn" kanssa. Avovastauksissa nousee kuitenkin jonkin verran huolta siitä, etteivät kaikki jäsenet osallistu yhtä aktiivisesti kokouksiin, mikä tarkoittaa suurempaa työmäärää muille.

Tiedonkeruussa nousee säännöllisesti esiin sitoutumattomuuden haasteet ja poissaolot

kokouksista. Vaikka suurin osa jäsenistä on sitoutunut työskentelyyn ja osallistuu siihen aktiivisesti, vaikeuttaa henkilömäärältään melko pienien toimikuntien työskentelyä jäsenten poissaolot. Lisäksi poissaolot kaventavat osaamista: Poissaolojen myötä tärkeitä osaamisalueita saattaa jäädä pois, mikä lisää muiden jäsenten työkuormaa. Lisäksi useiden samanaikaisten poissaolojen kohdalla toimikunnan päätösvaltaisuus saattaa kyseenalaistua. Osa kyselyvastaajista toivookin tiukempaa puuttumista poissaoloihin. Käytännössä toimikuntatyöskentelyssä on jo sovittu poissaoloihin liittyen käytäntö yhdessä työelämän järjestäjien edustajien kanssa: Kun jäsen on poissa kokouksista pidemmän aikaan, Opetushallituksesta otetaan yhteyttä jäseneksi esittäneeseen järjestöön, joka puolestaan tiedustelee jäsenen mahdollisuuksista osallistua toimikunnan toimintaan. Mikäli jäsen ei pysty panostamaan toimintaan, hänelle ehdotetaan toimikunnasta eroamista järjestön taholta.

Tiedonkeruussa nousi myös yhtenä sitoutumiseen vaikuttavana tekijänä toimikuntatyön palkkion pienuus suhteessa käytettävään aikaan nähden. Palkkio on ollut melko kauan samansuuruinen. Etenkään ammatinharjoittajille, mutta ei muillekaan jäsenille se ei korvaa ansionmenetystä, mikäli työnantaja ei maksa kokouksen ajalta palkkaa. Lisäksi haastatteluissa tuotiin esiin, että jäsenillä voi olla erilaisia työskentelyä koskevia käytäntöjä esimerkiksi sen osalta, onko kyse työajalla tehtävästä työstä.



Kuva 4. Arvio työelämätoimikunnan työskentelystä suhteessa sen tavoitteisiin ja tehtäviin.

Etätyöskentely on tukenut toimikuntien työskentelyä ja keventänyt matkustamista.

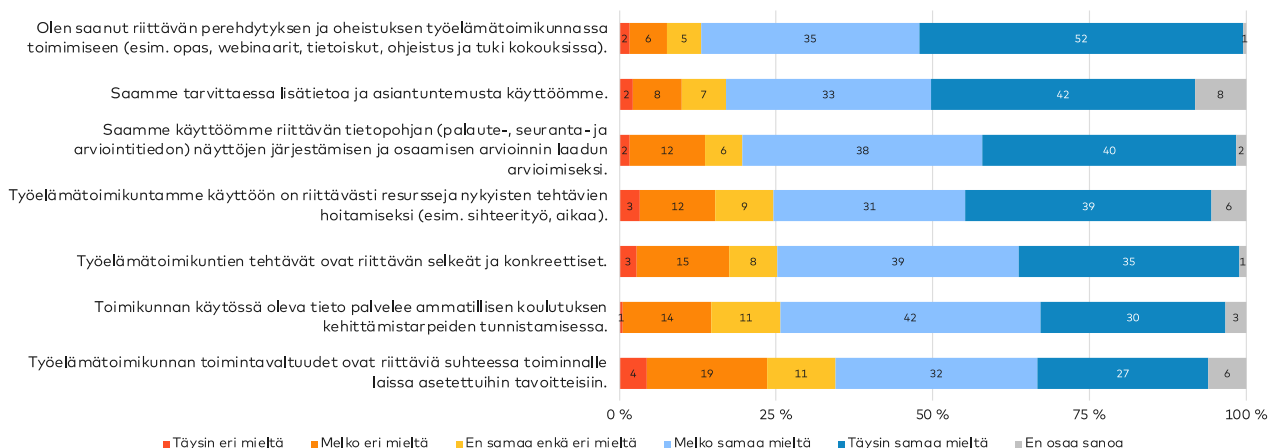
Etätyöskentelyaika on lisännyt monen jäsenen intoa osallistua työskentelyyn, mutta toiselta keskusteluissa ei ole aina päästy yhtä syvälle kuin kasvokkaisissa kohtaamisissa. Kokoustyöskentelyn lisäksi etäaika on helpottanut vierailukäyntien toteuttamista, ja mahdollistanut näiden määrien kasvattamisen.

Kokemukset perehdytyksestä vaihtelevat jonkin verran. OPH:n tarjoama perehdytys saa sekä kiitosta että kehitysehdotuksia; perehdytyksen toivottaisiin olevan laajempaa sekä huomioivan paremmin myös kesken kauden aloittavat jäsenet. Lisäksi perehdytyksessä toivottaisiin käytävän paremmin läpi työskentelyn tavoitteita ja odotuksia. Valtaosa jäsenistä arvioi kuitenkin kyselyssä positiivisesti saamaansa perehdytystä: 87 % vastaajista oli vähintään melko samaa mieltä väittämän "Olen saanut riittävän perehdytyksen ja ohjauksen työelämätoimikunnassa toimimiseen" kanssa. Onnistuneena pidetään työelämätoimikuntien ja viranomaisten, erityisesti sihteerien ja opetus- ja kulttuuriministeriön välistä tiivistä yhteydenpitoa.

Toimikuntien työskentelyssä kiinnitettiin huomiota myös yksittäisiin operatiivisiin kehittämiskohtiin. Haastatteluissa esitettiin joitain huomioita hyvin käytännönläheisiin asioihin, kuten esimerkiksi matkalaskuihin liittyvään manuaaliseen työhön.

Sähköisten työkalujen arvioidaan tukevan toimintaa, mutta niihin kohdistuu myös kehitysehdotuksia sekä toimikuntien omaan työskentelyyn että koulutuksen laadun varmistukseen liittyen. Toimikuntien työskentelyä haastaa eri aikaan tulevat seuranta-, palaute- ja arviointitiedot sekä tilastojen ja raportointien puutteet. Järjestelmien toivottaisiin myös tukevan paremmin systemaattista laadunvarmistusta ja muodostavan kokonaiskuvaa poikkeamista. Jäsenten huolena on, että laatu poikkeamien toistuvuus ja volyymi jäävät nykyisillä raportointikäytännöillä pimentoon, mikä haastaa laadun varmistuksen tehtävän onnistumista.

Arvioi saamaanne ohjeistusta, tukea ja prosessin toimivuutta työelämätoimikuntien tavoitteiden ja tehtävien toteuttamiseksi. (n=182-184)



Kuva 5. Arvio jäsenten saamasta ohjeistuksesta, tuesta ja prosessin toimivuudesta suhteessa työelämätoimikuntien tavoitteiden ja tehtävien toteuttamiseen.

Osa jäsenistä ja sidosryhmistä kokee toimikuntien valtuuksien olevan liian suppeita tehtävien toteuttamiseen, minkä arvioidaan myös satunnaisesti heijastuvan järjestäjien suhtautumiseen työelämätoimikuntiin. Siten osa jäsenistä kokee, ettei toimikunnat nykyisellään voi toteuttaa laadunvarmistusta riittävässä määrin. Toiveena olisi mahdollisuus puuttua järeämmin keinoin tai sanktioin laatupoikkeamiin. Haasteena koetaan, ettei nopean puuttumisen keinoja laatupoikkeamiin ole millään toimijalla. Oikaisupyyntöjen näkökulmasta jonkin asteisena haasteena nostetaan esiin, että toimikunnat ottavat kantaa päätökseen ja sen oikeellisuuteen, eivät oppilaitoksen toimintaan prosessissa.

3 Lisäarvo ja vaikuttavuus

Tässä luvussa tarkastellaan arviointiaineiston pohjalta työelämätoimikuntien tuottamaa lisäarvoa ja vaikuttavuutta.

Keskeiset havainnot

- » Yleisesti ottaen sekä sähköisen kyselyn vastaajista että haastatelluista enemmistö arvioi, että työelämätoimikunnilla on merkittävä rooli osana koulutuksen laadun varmistuksen kenttää.
 - » Haastatteluissa korostettiin, että työelämätoimikuntien lisäarvoa ei ole helppoa määritellä. Työelämätoimikunnat nähtiin kuitenkin laadun kehittämisen "konkretisoijana" ja "eteenpäin viejänä".
 - » Keskeisenä haastatteluissa pidettiin sitä, mitä työelämätoimikuntien tekemistä havainnoista seuraa. Työelämätoimikunnan vaikuttavuuden parantamiseksi olisi tarve tulevaisuudessa miettiä toimikuntien, OPH:n ja OKM:n välille selkeä ja systemaattinen riittävän reaaliaikainen prosessi ja soveltuvia puuttumiskeinoja niihin tilanteisiin, joissa eri osapuolten havainnoin todetaan erilaisia puutteita.
 - » Haastatteluissa näkemykset työelämätoimikuntien toimivaltuuksien riittävydestä jakaantuivat niihin, jotka pitivät toimivaltuuksia riittävinä ja olivat melko tyytyväisiä nykyiseen toimintaan ja niihin, joiden mielestä toimivaltuuden ovat riittävät, mutta niiden puitteissa pitäisi toimia rohkeammin sekä niihin, joiden mielestä nykyiset toimivaltuudet eivät ole riittäviä. Osa kriittisesti nykytoimintaan suhtautuvista esitti merkittäviä muutoksia toimikuntien toimintaan.
-

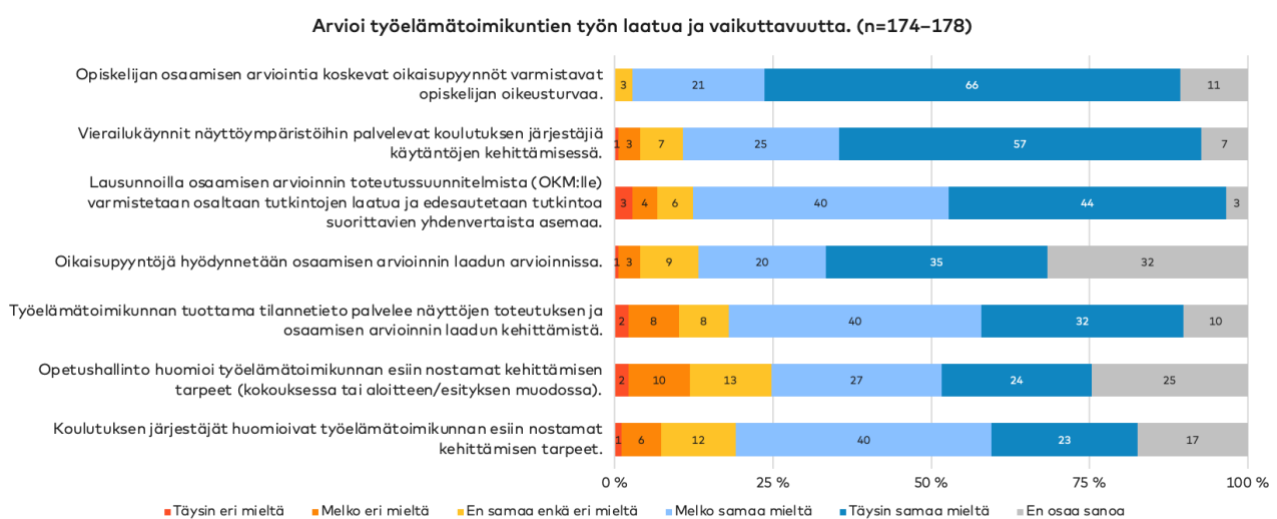
Yleisesti ottaen sekä sähköisen kyselyn vastaajista että haastatelluista enemmistö arvioi, että työelämätoimikunnilla on merkittävä rooli osana koulutuksen laadun varmistuksen kenttää. Työelämätoimikuntien tuottama tieto mahdollistaa laadun seurantaan varhaisemmassa vaiheessa, kun muutoin palaute kantautuisi viiveellä työelämän edustajilta. Tämän tyyppiselle rakenteelle nähdään tarvetta, ja moni haastateltava kuvaa, ettei tunnista vaihtoehtoisia tapaa toteuttaa laadunvarmistuksen tehtävää.

Toimikuntien roolin nähdään painottuvan laadun varmistukseen ja tiedon tuotantoon, kun puolestaan toimikuntien rooli järjestäjien kehittämisen kumppanina on ollut varsin pieni. Ensimmäisellä toimintakaudella työelämätoimikuntien työskentely on hakenut muotoaan esimerkiksi tiedontuotannon ja tilannekuvien muodostamisen osalta. Sittemmin toiminta on näiden tehtävien osalta vakiintunut, mutta toimikuntien työskentelyn painopiste ei ole laajentunut kohti

järjestäjien kehittämisen tukemista, mitä alkuvaiheessa kaavailtiin laajamittaisemmin toimikuntien tehtäväksi. Osa toimikunnista on järjestänyt koulutuksen järjestäjille yhteistyöpäiviä. Korona on vähentänyt näiden tilaisuuksien määrää, eivätkä kaikki toimikunnat ole pitäneet verkkotilaisuuksien järjestämistä mielekkäinä. Yhteistyöpäiviin on nykyisessä työskentelyssä jäänyt myös varsin vähän aikaa, sillä esimerkiksi lausuntotehtävät ovat työllistäneet joitakin toimikuntia runsaasti.

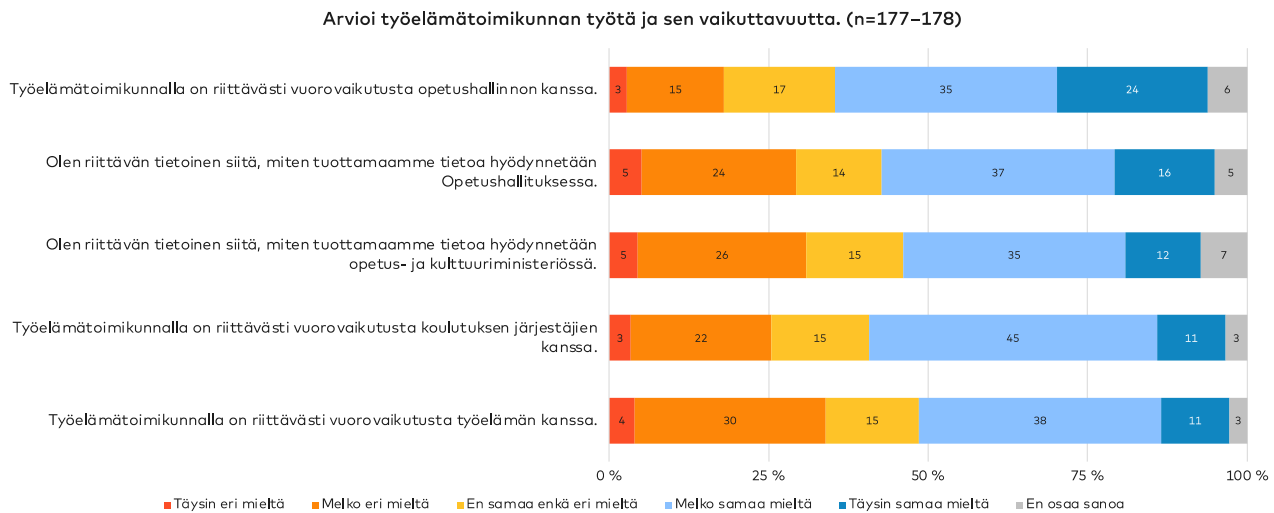
Aineistossa nousee kuitenkin selkeästi esiin toive siitä, että toimikunnat voisivat vahvemmin tukea järjestäjiä tilannekuvien mukaisessa kehittämistyössä. Tämä vaatisi enemmän vuoropuhelua järjestäjien kanssa. Järjestäjien ja toimikuntien välisen vuorovaikutuksen kehittämisen ei kuitenkaan tulisi kuormittaa yksinomaan sihteeristöä, joten pohdintaa on syytä tehdä sen osalta, mitä kaikkea voi tapahtua ilman sihteeristön työpanosta. Osalla toimikunnista aktiiviset jäsenet ovatkin osallistuneet erilaisten tapaamisten järjestämiseen.

Aineiston perusteella nousee tarve kirkastaa toimikuntien roolia ja lisätä vuoropuhelua sekä järjestäjien että opetushallinnon suuntaan. Tässä yhteydessä on noussut myös tarve varmistaa, että toimikuntien tuottamaa tietoa hyödynnetään riittävästi ja että tietoa tehdään näkyväksi. Tällä hetkellä toimikuntien jäsenten keskuudessa on jossain määrin epäselvyyttä siitä, miten opetushallinto huomioi toimikuntien esiin nostamat kehittämisen tarpeet, kuten kuva 6 alla osoittaa.



Kuva 6. Arvio työelämätoimikuntien työn laadusta ja vaikuttavuudesta.

Vuorovaikutus ja tiedon hyödyntäminen ovat toimikuntien jäsenten näkökulmasta keskeisimmät kritiikin kohteet. Kuten alla olevassa kuvassa 7 näkyy, täysin tai melko eri mieltä olevien osuudet vaihtelevat eri väittämien kohdalla 18 ja 34 % välillä.



Kuva 7. Arvio työelämätoimikunnan työstä ja sen vaikuttavuudesta.

Haastatteluissa korostettiin, että työelämätoimikuntien lisäarvoa ei ole helppoa määritellä. Työelämätoimikunnat nähtiin kuitenkin laadun kehittämisen "konkretisoijana" ja "eteenpäin viejänä". Kokonaisuudessaan työelämätoimikuntien työn nähtiin haastatteluissa kehittyneen vuosien mittaan tasalaatuisemmaksi. Haastatteluissa nostettiin esiin sekin, että toimikunnat ovat toimineet vielä suhteellisen vähän aikaa, joten varsinaisesta vaikuttavuudesta on aikaista sanoa. Usea haastateltu arvioi, että vaikutusta voi kuitenkin nähdä sen suhteen, että on pystytty puuttumaan jo tietovarannon analyysinkin perusteella näkyviin laatupoikkeamiin esimerkiksi näyttöjen arvioinnissa ja niiden toteutuksessa.

Keskeisenä haastatteluissa pidettiin sitä, mitä työelämätoimikuntien tekemistä havainnoista seuraa. Kun työelämätoimikunta seuraa koulutuksen järjestämistä työelämän näkökulmasta, niin sen näkemyksillä on oltava painoarvoa. Lisäarvon kannalta onkin tärkeää, että OPH ja OKM hyödyntävät työelämätoimikunnissa tehtyjä havaintoja. Hyödyntämisen lisäksi kyse on palautteesta koskien työelämätoimikuntien merkitystä ja toimikunnan vaikutuksen näkyväksi tekemisestä palautteen muodossa. Vuosittaisista tilannekuvaraporteista annettavaa palautetta pidettiin haastatteluissa hyvänä askeleena tähän suuntaan.

OKM:n edustajien haastatteluissa todettiin, että työelämätoimikuntien lausunnot osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista ovat kokonaisuudessaan kehittyneet parempaan suuntaan.

Lausunnoissa otetaan usein kriittisesti ja selkeästi kantaa, minkä nähdään olevan laadun varmistuksen kannalta keskeistä. Haastatteluissa peräänkuulutettiin lausunnoilta nimenomaan kantaaottavuutta työelämän näkökulmasta. Lausunnot myös otetaan vakavasti. Jos työelämätoimikunnan lausunto on kielteinen, tämän nähtiin suoraan heijastuvan järjestämislupapäätökseen. Kaikkien osapuolten haastatteluissa esiintyi turhautumista siitä, jos suunnitelmat tulevat työelämätoimikunnille myöhemmin uudelleen ilman että jo aiemmin mainittuja epäkohtia on korjattu. Järjestämislupiin liittyy myös laajempia haasteita: Haastatteluissa pohdittiin sitäkin, missä määrin koulutuksen järjestäjillä on ylipäättensä kykyä ja

halua keskinäiseen yhteistyöhön ilman, että välttämättä haetaan muutoksia ja lisäyksiä omiin järjestämislupiin, mistä seuraa aina työtä kaikille osapuolille. Haastatteluissa nostettiin myös esiin koko järjestämislupaprosessiin liittyvät aikatauluhaasteet: paineita nopeampaan päätöksentekoon tulee niin järjestäjiltä kuin työelämästäkin.

Vaikka työelämätoimikuntien lausuntotehtävä osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista nähdään tärkeänä laadunvarmistuksen välineenä, ei se tarjoa kokonaiskuvaa järjestäjien toiminnasta. Tehtävän kautta laadunvarmistus kohdistuu järjestäjiin, jotka hakevat uusia lupia tai vierailukäyntien kohteisiin. Muiden järjestäjien toimintaan tehtävä ei tarjoa näkymää, minkä jäsenet kokevat laadun kokonaisvaltaisen kehittämisen näkökulmasta haasteena.

Työelämätoimikuntien vuosittaisen raportoinnin nähtiin niin ikään kehittyneen positiivisesti. Tilannekuvatyössä on tuotu esiin relevantteja huomioita, ja ne on laadittu toimikuntien jäseniä osallistaen. Tärkeänä pidettiin sitä, että havaitut laadun haasteet ja kehittämiskohteet tuodaan selkeästi esiin. Toimikuntien puheenjohtajien haastatteluissa toivottiin, että toimikuntien tuotokset luettaisiin tarkasti ja niiden pohjalta tehtäisiin jatkotoimenpiteitä, koska lisäarvo ja vaikuttavuus riippuvat osin tästä. Haastatteluissa nostettiin pohdintana esiin, että puuttumiskeinot tietovarantojen analyysin, vierailukäyntien, oikaisupyyntöjen ja toimikuntien vuosiraportissa esiin nostettuihin epäkohtiin ovat kuitenkin ministeriötasolla hyvin järeitä – kuten järjestämisluvan peruuttamine, mikäli toiminta ei ole lainmukaista. Haastatteluissa pohdittiinkin viranomaisten erilaisia puuttumisen ja informaatio-ohjauksen keinoja, mikäli havaittuihin epäkohtiin ei järjestäjän toimesta tartuta annetuissa aikaraameissa.

Haastatteluissa pohdittiin vierailukäyntien merkitystä eri näkökulmista osana toimikuntien vaikuttavuutta ja lisäarvoa. Parhaimmillaan käynneillä nähtiin pääsevän aitoon sparraukseen osaamisen arvioinnin kehittämiskohteista. Resurssit käynteihin ovat rajalliset suhteessa koulutuksen järjestäjien määrään, joten haastatteluissa todettiin kohteiden valinnan olevan tärkeää. Moni nosti esiin tietojen analysoinnin ja erityisesti opiskelijapalautteen ja työelämäpalautteen merkityksen. Yksi haastateltu nosti myös esiin toiveen mahdollisuudesta käynnin yhteydessä tarkastella satunnaisia yksittäisiä opiskelijatapauksia henkilökohtaistamisasiakirjojen valossa ”pistokoetyylisesti”. Ylipäättänsä käyntien yhteyteen toivottiin osassa haastatteluissa enemmän työkaluja sen sijaan, että järjestäjä päättää käynnin sisällöllisestä toteutuksesta. Osa toivoi ylipäättänsä enemmän käyntejä, mikä tekisi toiminnasta myös paremmin tunnetun järjestäjien keskuudessa, ja molemminpuolisen tunnettuuden kautta arveltiin päästävän myös luottamuksellisempaan yhteiskehittämiseen. Pääasiassa haastatellut näkivät järjestäjien suhtautuvan käynteihin hyvin ja asiallisesti. Muutamia huomioita tehtiin sen osalta, että järjestäjät ovat kokeneet toiminnan tarkastusluonteisena ja kokevat osaavansa asian itsekkin. Kriittisimmissä kokemuksissa käynti koettiin ”näyttelemisenä”. Näiden huonempien kokemusten ei haastatteluissa kuitenkaan nähty liittyvän mihinkään tiettyyn alaan tai tiettyihin järjestäjiin. Yhtenä arviona esitettiin, että ne, joilla on ollut kokemusta jo edellisistä tutkintotoimikunnista, on ollut helpompaa ymmärtää toiminnan tavoitteet. Haastatteluissa nostettiin esimerkkejä siitä, että vierailukäyntien yhteydessä tehdyt havainnot ovat johtaneet muutoksiin määriteltyihin määräaikoihin mennessä ja myös siitä, että jos parannuksia ei ole tehty,

asiaa on viety eteenpäin OKM:öön, jossa on myös reagoitu rikkomuksiin. Haastatteluissa nostettiin esiin, että tämän osalta tiedonkulku ja toimintatapa ei ole kaikille aivan selvä.

Osa haastateltavista puolestaan totesi, että hyvien sparraushenkistenkin vierailujen osalta on vaikeaa sanoa, mitä käynnistä seurasi. *"Ainakin tehtiin herättelyä."* Osa haastatelluista tiivistikin kriittisesti, että toimikunta tuottaa havaintoja, raportteja sekä kimmokkeita ja ehdotuksia järjestäjille, mutta tämä kokonaisuus ei sinänsä *"kerro vielä laadusta paljoakaan"*. Ylipäättänsä haastatteluissa pohdittiin sitä, millainen laadun seurantajärjestelmä ylipäättänsä tarvitaan koko ammatilliseen koulutukseen. Jos koulutuksen laatua ei ole tarkemmin määritelty tai se ymmärretään eri osapuolten kesken epäyhtenäisesti, on toimikunnan työtä vaikeaa asemoida osaksi "laadun varmistamista". Haastatteluissa korostui koulutuksen laadun sisällön osalta nopeastikin muuttuvan työelämän tarvitsema, hyödynnettävä ja muunneltava osaaminen. Näiden asioiden osalta nimenomaan työelämätoimikuntien pitäisi olla laadun paras asiantuntija.

Haastatteluissa esiintyikin jossain määrin eroavia painotuksia siitä, ajateltiin toimikuntaa laadun varmistajana vai laadun kehittäjänä. Pohdintaa esitettiin ylipäättänsä siitä, onko toimikunta oikea instrumentti laadun varmistamiseen näyttöjen toteutuksessa ja osaamisen arvioinnissa. Muutamissa haastatteluissa esitettiin, että laadun varmistamisen tulisi olla ennemminkin virkahenkilöiden tehtävä, minkä pohjalta toimikunnat voisivat sitten osallistua ennemminkin laatua koskevien tietojen tulkintaan ja laadun kehittämiseen. Toimikuntien sijaan voisi myös olla jokin muu mekanismi laatua koskevan kokonaistulkinnan tekemiseksi eri näkökulmista. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi erilaisia "pyöreän pöydän" keskusteluja virkamiesvoimin valmistellun laatua koskevien tietojen analysoinnin pohjalta. Työelämän ja järjestäjien edustajat voisivat toimia näiden tietojen yhtenä tulkintafoorumina.

Haastatteluissa nostettiin esiin, että monelle toimikuntien jäsenelle vuorovaikutus järjestäjien kanssa on toiminnan keskeistä ydintä. Osa haastatelluista koki, että jotkut muut tehtävät kuten esimerkiksi lausuntojen antaminen uusien järjestämislupien yhteydessä ovat saaneet liian ison painoarvon toimikuntien työssä. Vierailukäynnit toimikunnan tehtävänä nähtiin mahdollisuutena päästä lähemmäs käytäntöä keskustelemaan alueellisista työelämän tarpeista sekä siitä, miten osaamisen arviointia voisi kehittää sekä valmistuvien opiskelijoiden että työpaikkojen etua silmällä pitäen. Mikäli vierailukäyntien ja muun suoran vuorovaikutuksen painoarvo nousisi nykyisestäään, tällöin mahdollisesti päästäisiin kiinni yhteiskeittämiseen ja siihen, miten toimikunnassa oleva työelämän käytännön osaaminen oikeasti vaikuttaisi nykyistä paremmin osaamisen arvioinnin käytäntöihin. Huomion tulisi myös suuntautua siihen, että kehittämisen seurauksena syntyy pysyviä parannuksia järjestäjien toimintaan. Tämä edellyttäisi riittävää seurantaa.

Työelämätoimikuntien osallistuminen ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteen sekä ammatillisten tutkintojen ja niiden perusteiden kehittämiseen on vaihdellut toimikunnittain riippuen siitä, missä määrin perusteita on uudistettu. Toimikuntien osallistuminen tutkinnon perusteiden kehittämiseen edellyttää vuorovaikutusta eri osapuolten välillä erityisesti uudistusten yhteydessä. Haastatteluissa nostettiin esiin tästä toimivia esimerkkejä, joissa työelämätoimikunta on voinut keskustella kehittämistyöstä vastaavien virkamiesten kanssa varsinaisen lausunnon

antamisen ohella. Tässä onnistuminen korostaa toimikunnan sihteerin ja valmistelevien virkamiesten hyvää keskinäistä yhteistyötä ja koordinaatiota. Lisäksi toimikunnat ovat tehneet vaihtelevasti aloitteita koskien tutkintorakenteita ja niiden uudistamistarpeita. Vaikka edistysaskeleet tutkinnon perusteiden kehittämisessä voivat olla hitaita, usea haastateltu kuitenkin näki, että toimikunta voi aidosti vaikuttaa, vaikka ei olekaan helppoa määritellä, onko vaikutus jokin tietty konkreettinen muutos sisällöissä vai ennemmin se, että pidemmällä tähtäimellä työelämä saa osaavia työntekijöitä.

Haastatteluissa näkemykset työelämätoimikuntien toimivaltuuksien riittävydestä jakaantuivat niihin, jotka pitivät toimivaltuuksia riittävinä ja olivat melko tyytyväisiä nykyiseen toimintaan, niihin, joiden mielestä toimivaltuuden ovat riittävät, mutta niiden puitteissa pitäisi toimia rohkeammin ja niihin, joiden mielestä nykyiset toimivaltuudet eivät ole riittäviä. Rohkeampaa toimintaa odottavat toivoivat työelämätoimikunnilta enemmän toiminnan vahvaa haltuunottoa, aloitteellisuutta ja näkyvyyttä. Tästä näkökulmasta pohdinta kohdistui lisäksi resurssien riittävyyteen.

Kuten sähköiseen kyselyyn vastanneista myös pieni osa haastatelluista suhtautui hyvin kriittisesti työelämätoimikuntien tuottamaan lisäarvoon ja vaikuttavuuteen. *"Olemme pelkkä kumileimasin, jonka ääntä ei kuulla."* Työelämätoimikuntien jäsenten haastatteluissa kriittisesti suhtautuvat nostivat esiin alakohtaisia huomioita esimerkiksi siitä, missä määrin on edes teoriassa mahdollista arvioida osaamista työpaikalla tapahtuvan näytön yhteydessä, kun työ on käytännössä pirstaloitunut hyvin erikoistuneille toimijoille, joten mikään yksittäinen työympäristö ei heijasta osaamisvaatimuksia kokonaisuudessaan. Käyntien hyödyllisyyteenkin suhtauduttiin skeptisesti. *"Ei tässä mitään näyttöjen laatua voi arvioida... lähinnä kaksi tyyppiä käy kylässä ja kehottaa tekemään jotain."* Osa koki turhautumista myös siksi, että näki toimikunnan työn keskittyvän liiaksi *"epäolennaisiin lippulappuihin"* sen sijaan, että osaamisen arviointia ja sen laatua voitaisiin kehittää vahvemmin yhdessä koulutuksen järjestäjien kanssa kentällä. Kritiikkiä esitettiin ylipäättänsä *"ylenpalttisesta byrokraattisuudesta"*, vaikka toiminnan nähtiin sinänsä kehittyneen positiivisesti toimikuntien alkuun verrattuna. Kritiikki ulottui tietoaiteiston käyttökelpoisuuteen laadun arvioinnissa sekä aina tutkinnon perusteiden realistisuuteen saakka. Toisaalta esitettiin, että toimikunnan osaamisella voisi ennemmin arvioida perusteiden sisältöjä ja niiden suhdetta järjestäjien mahdollisuuksiin tuottaa työelämän kannalta laadukasta osaamista kuin varsinaisesti varmistaa osaamisen arvioinnin laatua.

Osa kriittisesti nykytoimintaan suhtautuvista esitti merkittäviä muutoksia toimikuntien toimintaan. Toiminnan ei tulisi perustua nykyisessä määrin kokouksiin, lausuntoihin ja päätöksiin, vaan vahvemmin toimintaan kentällä, jolloin osa nykyisestä tekemisestä olisi vahvemmin virkamiesvetoista. Tällöin sihteeri tekisi enemmän data-analyysiä, tekisi nostoja ja havaintoja ja paikantaisi vierailukohteita. Lausunnot voisivat olla vahvemmin puheenjohtajan ja sihteerin tehtäviä, jolloin toimikunta voisi keskittyä enemmän vuorovaikutukseen ja vierailuihin sekä nykyistä vahvempaan panokseen tutkintojen ja niiden rakenteiden ja perusteiden kehittämisessä. Tämä pohdinta kytkettiin myös jäsenten sitoutumiseen, varsinkin jos halutaan mukaan enemmän yrittäjiä ja työntekijöitä edustuksellisten järjestöjen sijaan. *"Tulisiko lisää sitoutumista suurempien"*

toimivaltuuksien vai ennemmin mielekkäämmän toiminnan lisäämisen kautta?" Mikäli toiminta koettaisiin nykyistä mielekkäämmäksi, voisi kiinnostuneiden määrä kasvaa eikä kyse olisikaan välttämättä enää vain "toimikunnista", vaan organisoituminen voisi olla verkostomaisempaa esimerkiksi erilaisten laadun kehittäjäfoorumien ja alafoorumien ja erilaisten tapahtumien kautta. Tällaisen ohella voisi edelleen olla nimettyjä toimikuntia tiettyine määritellyine tehtävineen, mutta laaja-alaisempi laadun kehittäminen tapahtuisi myös muiden toimikunnan kapeammin määriteltäviä työtä täydentävien avoimempien ja osallistavien elementtien avulla.

4 Johtopäätelmät ja kehittämissuositukset

Tässä luvussa kootaan yhteen arvioinnin keskeiset johtopäätökset ja suositukset jatkoon huomioiden toimintaympäristön muutokset.

4.1 Johtopäätökset

Tehtävien toteutuminen

Toimikuntien toiminta on muovautunut ja tehtävien toteutus on täsmentynyt ensimmäisen toimikauden aikana. Kaikki toimikunnille asetetut tehtävät toteutuvat pääsääntöisesti hyvin.

Työelämätoimikuntien yksi tehtävä on osallistua näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistamiseen omalla toimialallaan, mitä pidetään tärkeänä osana ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen kenttää niin jäsenten kuin sidosryhmienkin keskuudessa. Näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistuksen arvioidaan haastatteluissa usein olevan toimikuntien keskeisin tehtävä ja tuottavan merkityksellistä tietoa. Näyttöjen toteutuksen ja osaamisen arvioinnin laadun varmistuksen osalta keskeisessä roolissa ovat työelämätoimikuntien tuottamat kirjalliset aineistot kuten tilannekuvat. Toimikuntien tuottamat aineistot kuten tilannekuvat ja lausunnot on koettu erityisesti viranomaisnäkökulmasta hyödyllisiksi, mutta syntyvän tiedon systemaattisessa hyödyntämisessä ja siitä viestimisestä tunnistetaan edelleen kehityskohtia.

Työelämätoimikunnat tekevät vierailukäyntejä koulutuksen järjestäjille, mutta tämän tehtävän toteutukseen korona on vaikuttanut eniten. Käyntejä on toteutettu myös etänä, mikä on mahdollistanut käyntien toteuttamisen kevyemmällä resursseilla, mutta toisaalta lisännyt huolta siitä, että vierailujen havainnot jäävät pintapuolisiksi eikä kaikkia haasteita tunnisteta. Vierailukäynnit koetaan arvokkaaksi väyläksi saada tietoa, mutta toisaalta käynnit ovat pistemäisiä; jäsenet nostavat esiin, että järjestäjiä on paljon ja käyntejä on mahdollista toteuttaa järjestäjäjoukon kokoon nähden niukasti. Osa toimikunnista on toteuttanut yhteistyössä Opetushallituksen kanssa vuorovaikutteisia yhteistyöpäiviä koulutuksen järjestäjille, ja niistä on hyviä kokemuksia.

Työelämätoimikunnat antavat pyynnöstä lausuntoja koulutuksen järjestäjäkohtaisesti tutkinnoittain eriytyvistä osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista opetus- ja kulttuuriministeriölle, ja tässä tehtävässä toimikuntien rooli on muodostunut merkittäväksi. Toimikuntien jäsenet arvioivat lausuntotehtävän toteutuvan pääsääntöisesti hyvin ja olevan

merkittävä osa toimikuntien työskentelyä. Lausuntojen osalta jonkinlaisena kehittämistarpeena nähdään viestinnän selkeys: koko prosessi on kirjallinen, jolloin ilmaisun tarkkuus on olennaista. Lisäksi lausunnon pyytämisen prosessiin työelämätoimikunnilta liittyy jonkin verran epäselvyyksiä, jotka olisi hyvä selvittää yhteisen ymmärryksen ja toimikuntien työmäärän keventämiseksi. Vaikka työelämätoimikuntien lausuntotehtävä osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista nähdään tärkeänä laadunvarmistuksen välineenä, ei se kuitenkaan tarjoa kokonaiskuvaa järjestäjien toiminnasta kohdistuessaan vain järjestämislupia hakeneisiin toimijoihin.

Työelämätoimikuntien tehtävänä on osallistua ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteen sekä ammatillisten tutkintojen ja niiden perusteiden kehittämiseen. Tehtävä on käytännössä muotoutunut kehittämiskumppanuudeksi OPH:n kanssa. Työelämätoimikuntien ja OPH:n kumppanuuden tutkintorakenteen ja tutkintojen ja niiden perusteiden kehittämisessä arvioidaan toimivan pääsääntöisesti hyvin. Osana tutkintojen kehittämistehtävää toivotaan lisättävän vuoropuhelua työelämätoimikuntien ja osaamisen ennakointifoorumin välillä.

Työelämätoimikuntien tehtävänä on käsitellä tutkintokoulutuksessa opiskelijan osaamisen arviointia koskevia oikaisupyyntöjä, mikä toteutuu havaintojen perusteella hyvin. Oikaisupyyntöjen määrä vaihtelee huomattavasti toimikunnittain eikä joillain toimikunnilla ole ollut lainkaan oikaisupyyntöjä käsiteltävänä.

Työskentely

Työelämätoimikuntien toiminnan kannalta keskeisen resurssin muodostavat sihteerit, joiden työskentely saa kiitosta. Sihteerien rooli herättää myös hieman keskustelua viranomaisnäkökulman korostumisesta, mutta teemaan on kiinnitetty huomiota ja rajanvetoa on aukaistu yhdessä keskustellen osana toimikuntien työskentelyä.

Työelämätoimikuntien sisäinen työskentely koetaan pääsääntöisesti toimivaksi, mutta toimikuntien väliseen yhteistyöhön toivotaan panostettavan lisää.

Työelämätoimikuntien nykyinen määrä (37 kpl) koetaan pääsääntöisesti toimivaksi toimikuntatyöskentelyn tavoitteisiin ja tehtäviin nähden. Haasteita tunnistetaan kuitenkin nimitysprosessissa: erityisesti pienillä aloilla haasteena on, että potentiaalisia jäseniä on hyvin niukasti, mikä vaikeuttaa ja hidastaa jäsenten löytämistä. Lisäksi haasteeksi on muodostunut sukupuolikiintiöiden noudattaminen, mikä on nostanut sukupuolen merkittävään rooliin nimitysprosessissa.

Toimikuntien jäsenten asiantuntemuksen arvioidaan olevan pääsääntöisesti hyvällä tasolla ja jäsenten arvioidaan olevan motivoituneita työskentelyyn. Tiedonkeruussa nousee kuitenkin säännöllisesti esiin sitoutumattomuuden haasteet ja poissaolot kokouksista.

Osa jäsenistä ja sidosryhmistä kokee toimikuntien valtuuksien olevan liian suppeita tehtävien toteuttamiseen, minkä arvioidaan myös satunnaisesti heijastuvan järjestäjien suhtautumiseen

työelämätoimikuntiin. Toiveena olisi mahdollisuus puuttua voimakkaammin laatupoikkeamiin. Haasteena koetaan, ettei nopean puuttumisen keinoja laatupoikkeamiin ole millään toimijalla.

Vaikuttavuus ja lisäarvo

Työelämätoimikunnilla nähdään olevan merkittävä rooli osana laadun varmistuksen kenttää. Toimikuntien roolin nähdään painottuvan laadun varmistukseen ja tiedon tuotantoon, kun taas toimikuntien rooli järjestäjien kehittämisen kumppanina on ollut varsin pieni. Jatkossa toimikuntien roolia tulisi kirkastaa ja lisätä vuoropuhelua sekä järjestäjien että opetushallinnon suuntaan. Vuorovaikutus ja tiedon hyödyntäminen ovat toimikuntien jäsenten näkökulmasta keskeisimmät kritiikin kohteet.

Työelämätoimikuntien työn vaikuttavuutta ja lisäarvoa on osin haasteellista arvioida. Lisäarvon kannalta onkin tärkeää, että OPH ja OKM hyödyntävät työelämätoimikunnissa tehtyjä havaintoja. Nykyisessä työelämätoimikuntajärjestelmässä tilannekuvatieto on yksi esimerkki nykyisestä laadunvarmistuksen onnistuneesta toimenpiteestä.

Arviointiaineistossa esiintyy joitakin pohdintoja siitä, mitä voisivat olla tarkoituksenmukaiset ja vaihtoehtoiset tavat puuttua havaittuihin haasteisiin. Työelämätoimikunnan vaikuttavuuden parantamiseksi olisi tarve tulevaisuudessa tarkentaa toimikuntien, OPH:n ja OKM:n välille selkeä, systemaattinen ja riittävän reaaliaikainen prosessi sekä soveltuvia puuttumiskeinoja niihin tilanteisiin, joissa eri osapuolten havainnoin todetaan erilaisia puutteita. Laadunvarmistuksessa tulisi olla vahvempi myös kytkös siihen, mitä tapahtuu, jos laadunvarmistajan huomioihin ei reagoida. Näitä tulisi myös seurata. Tämän kaltainen työ on resurssi-intensiivistä ja se tuskin voisi kattaa kaikkia järjestäjiä tai kaikkia toimialoja. Tällöin siihen täytyisi sisältyä tietovarannon lisäksi jonkinlaisia omavalvonnan rakenteita ja mittareita, jotka kertoisivat laadusta. Tällaisen pohdinnan eteenpäin vieminen edellyttäisi myös laadun kriteereiden ja mittareiden määrittelyä siten, että kaiken kertyvän tiedon (ml. Koski, Vipunen, hakemukset ja lausunnot, vuosiraportit ja vierailukäynnit) pohjalta olisi mahdollista luoda kaikkien osapuolten kesken nykyistä yhtenäisempää käsitystä koulutuksen laadusta kokonaisuudessaan. Kehityslinjana tämä voisi tarkoittaa vielä vahvempaa indikaattori- ja mittaritietoon perustuvaa tilannekuvaa ja "valvonnan" kohdentamista näiden perusteella.

Aineistossa on rajallisesti pohdintaa siitä, millainen työelämätoimikunta voisi tulevaisuudessa olla, jotta se palvelisi parhaalla mahdollisella tavalla ammatillisen koulutuksen laadunvarmistusta ja työelämälähtöisen koulutuksen kehittämistä. Osa kriittisesti nykytoimintaan suhtautuvista esitti merkittäviä muutoksia toimikuntien toimintaan. Suurin osa näkee toimikuntajärjestelmän kokonaisuudessaan toimivan ja vastaavan hyvin sille asetettuihin eri tehtäviin. Tämä näkyy myös sähköisen kyselyn varsin positiivisissa tuloksissa. Pienempi osa (kyselyssä vastauksesta riippuen 5–20 % vastaajista) näkee järjestelmässä selkeästi kehitettävää. Myöskään ne, jotka olivat olleet työelämätoimikuntia edeltävässä järjestelmässä, eivät haikailleet vanhan järjestelmän perään. Pohdintaa työelämätoimikuntajärjestelmän tulevaisuudesta käydään enemmän luvussa 4.3.

4.2 Suositukset nykyisen työelämätoimikuntajärjestelmän kehittämiseksi

Työelämätoimikuntien työskentelyn vaikuttavuutta sekä jäsenten motivaatiota tukisi toimikuntien tuottaman materiaalin systemaattisempi hyödyntäminen sekä siitä viestiminen. Toimikuntien työn lisäarvon kannalta on merkittävää, miten opetushallinto havaintoja hyödyntää.

Hyödyntämisen lisäksi kyse on palautteesta koskien työelämätoimikuntien merkitystä ja toimikunnan vaikutuksen näkyväksi tekemisestä palautteen muodossa. Toimikuntien jäsenille on tällä hetkellä vielä liian usein epäselvää, miten ja missä havaintoja hyödynnetään ja mitä niistä seuraa.

Toimikuntien vuorovaikutuksen lisääminen seuraavien tahojen kesken lisäisi työn vaikuttavuutta:

Toimikuntien välillä tapahtuvaa tiedon ja kokemusten vaihtoa tulisi lisätä.

Järjestäjien kanssa käytävä tiiviimpi vuoropuhelu tukisi toimikuntien roolia koulutuksen järjestämisen ja koulutuksen järjestäjien kehittämisen kumppanina.

Opetushallinnon kanssa käytävä vuoropuhelu lisäisi keskinäistä ymmärrystä toimikuntien tehtävästä sekä toimikuntien havaintojen ja materiaalien hyödyntämisestä.

Toimikuntien havaitsemiin puutteisiin vaikuttamiseen tarvitaan uusia keinoja. Erityisenä haasteena toimikuntien työskentelyssä nousee esiin puuttuminen yksittäisten järjestäjien toimintaan, sillä nykyisellään toimikuntien tuottama tieto keskittyy järjestelmätason haasteisiin. Laatupoikkeamat ovat kuitenkin niin keskeinen asia, että niihin puuttumiseen tulisi löytää välineitä ja perusteita puuttua. Tämä vaatii ensisijaisesti toimintatapojen läpikäymistä opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen kanssa, jotta varmistetaan, että tieto epäkohdista välittyy oikealle ohjaavalle taholle, ja asiaan osataan tätä kautta myös tarttua oikealla taholla.

Lausuntopyyntöprosessia koulutuksen järjestäjäkohtaisista tutkinnoittain eriytyvistä osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista tulee kehittää: prosessissa tulisi varmistaa, että viesti toimikunnan lausunnosta välittyy oikeasuuntaisesti siten, etteivät suunnitelmat palaa toimikuntiin lausuttavaksi ilman selkeitä muutoksia.

Työelämätoimikuntien nimitysprosessia tulisi tarkastella erityisesti sukupuolikiintiöiden osalta.

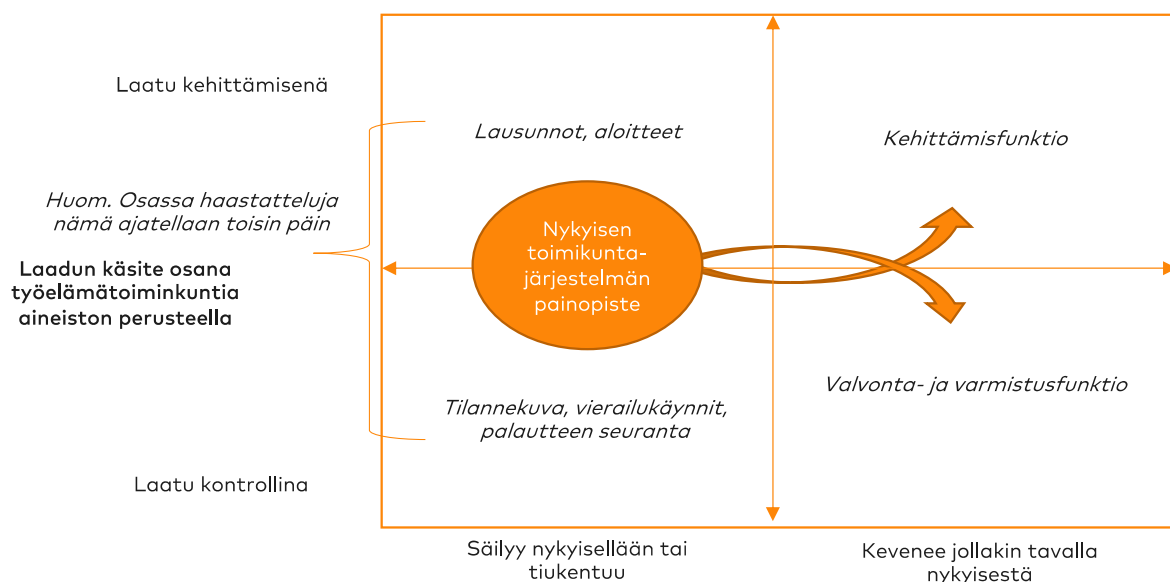
Tällä hetkellä sukupuoli nousee merkittävään asemaan nimityksissä sekä saattaa joissain tapauksissa heikentää parhaan asiantuntemuksen saamista. Sukupuolikiintiöt eivät tunnusta osaamista ja motivaatiota. Nimityksessä onkin huomioitava, ettei sukupuolikiintiöiden soveltaminen vaikuta tosiasiallisesti siihen, että henkilö joutuu epäedulliseen asemaan sukupuolensa perusteella.

4.3 Pohdintaa työelämätoimikuntajärjestelmän tulevaisuudesta

Kokonaisuudessaan työelämätoimikuntien roolin kehittämistä ei voi irrottaa laajemmin koko ammatillisen koulutusjärjestelmän kehittämisestä. Selvityksen aikana on samanaikaisesti ollut menossa toisen asteen ohjauksen kehittämishanke, jossa on tunnistettu erilaisia skenaarioita myös ammatillisen koulutuksen järjestämismallin kehittämiseksi¹. Seuraavassa ei käydä yksiselitteisesti läpi jokaista skenaarioita, vaan tarkastellaan ainoastaan sitä tilannetta, jossa ammatillisen koulutuksen järjestämislupa ohjauskeinona jollakin tavalla kevenee nykyisestä. Arvioinnissa ei suoraan kysytty näistä skenaarioista, mutta aineistossa esiintyneitä havaintoja voidaan peilata tulevaisuuden kehittämislinjauksiin.

Toisen asteen kehittämishankkeen skenaarioiden yksi yhteinen nimittäjä työelämätoimikuntien tehtävän näkökulmasta on järjestämislupamenettelyn muuttuminen. Useammassa skenaariossa keskeistä on, että järjestämislupaa ohjauskeinona kevennettäisiin tavalla tai toisella. Tämä tarkoittaisi sitä, että laadunhallinnan ja -varmistuksen näkökulmat voivat muuttua, mikä puolestaan vaikuttaisi tarpeeseen pyytää lausuntoja työelämätoimikunnilta. Tällöin keskeinen kysymys on edelleen laadun varmistamisen riittävä toteutuminen työelämän näkökulmasta.

Laatuun liittyy kontrollin ja kehittämisen näkökulma. Haastatteluissa on paljon pohdittu myös näiden tehtävien mahdollista eriyttämistä. Näitä eri kehityssuuntia on havainnollistettu kuvassa 8 alla.



Kuva 8. Työelämätoimikuntien mahdollisia kehittämissuuntia laadun varmistuksen ja kehittämisen osalta.

¹ Ks. lisää " [Laadukas toisen asteen koulutus kaikille](#)", opetus- ja kulttuuriministeriö 26.09.2022.

Mikäli järjestämislupaprosessia kevennetään, vaikuttaa se myös työelämätoimikuntien tehtäviin ja toimintaan. Lausuntojen määrät ja siten myös toimikuntien käyttämä aika osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmista lausumiseen vaihtelevat sen mukaan, milloin koulutuksen järjestäjät hakevat uusia järjestämislupia. Mikäli lausuntoja ei enää pyydetäisi toimikunnilta, vapautuisi tämä aikaa muiden tehtävien toteuttamiseen. Samalla ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksesta jäisi puuttumaan yksi osa. Lausunnoilla on voitu ohjata järjestäjiä suunnittelemaan toimintaansa. Lausunnot eivät kuitenkaan takaa sitä, että suunnitelmia noudatettaisiin. Lisäksi ammatillisen koulutuksen järjestäjistä suuri osa on voinut toteuttaa näyttöjä useissa tutkinnoissa ilman, että toimikunnat ovat arvioineet suunnitelmia. Lausunnoilla on siten vain rajallinen vaikutus näyttöjen laadukkaaseen toteutukseen.

Toimikuntajärjestelmää isompi kysymys on, miten koko ammatillisen koulutuksen laadunvarmistusta kehitetään, jos järjestämislupamenettelyä kevennetään, ja mikä olisi tässä kokonaisuudessa toimikuntien optimaalinen rooli.

Työelämätoimikunnat voisivat ottaa nykyistä vuorovaikutuksellisempaa roolia laadun kehittäjänä, mikäli toteuttamissuunnitelmien lausumistehtävä poistuisi. Tällöin laadun varmistaminen tapahtuisi ennemminkin indikaattoriseurannan, omavalvonnan, erillisselvitysten ja esimerkiksi mahdollisten auditointien avulla. Osa haastatelluista kuitenkin näki, että toimikunnan rooli laadun varmistamisessa ei tule vähenemään vaan ennemminkin päinvastoin. Mikäli järjestämislupamenettely kevenee tulevaisuudessa, olisi seurannan oltava toimivaa ja laadunvarmistamisen nopeasti reagoivaa ja riittävän tiukkaa. Työelämätoimikuntien työ lausuntojen vähentyessä tai mahdollisesti muuttuessa kohdentuisi uudelleen esimerkiksi vierailukäynteihin ja mahdollisesti muuhun kehittäväan ja sparraavaan työhön, kuten vuorovaikutteisten kehittämisfoorumien toteutukseen. Tähän liittyy myös kriittinen palaute siitä, että toiminnan orientaatio työelämätoimikunnissa tulisi muuttaa kokous-, lausunto- ja päätöskäytännöistä enemmän kentällä tapahtuvaan työhön. Tämä pohdinta kytkettiin myös jäsenten sitoutumiseen ja houkutteluun eli mahdollisuuteen kasvattaa toimikuntatyöskentelystä kiinnostuneiden osuutta. Mikäli työelämätoimikunta olisi nykyistä enemmän laadun kehittäjä, olisi valvontaa- ja varmistusta tapahduttava sekä järjestäjien omavalvonnan että viranomaisten toimesta. Tässä yhteydessä on tärkeää arvioida tällaiseen työhön suunnattavien viranomaisten resurssien tarve.

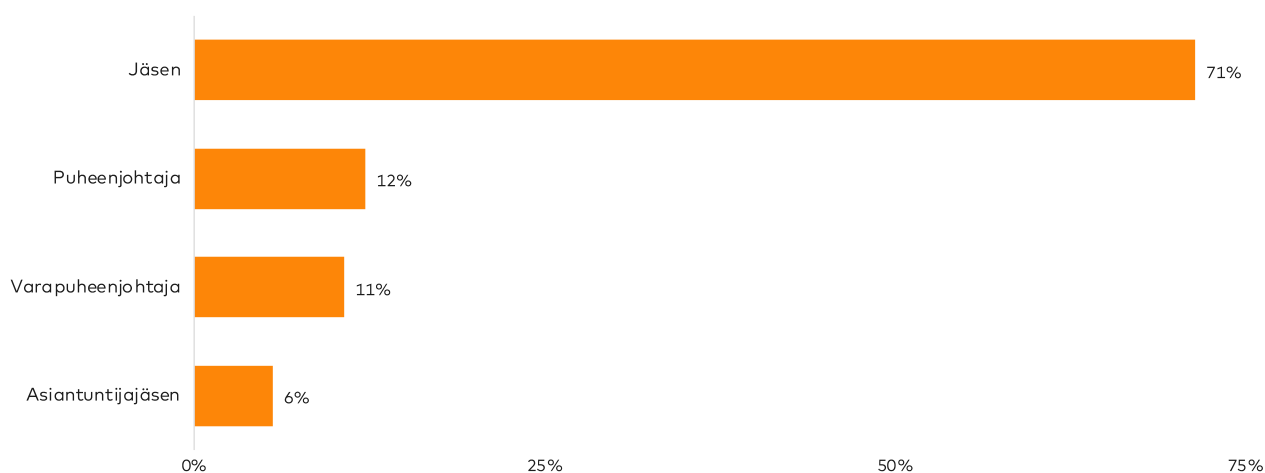
Edellä kuvattu näkyi aineistossa pohdintana siitä, tulisiko laadun kehittämisen, valvonnan ja varmistamisen elementit tulevaisuudessa erottaa toisistaan selkeämmin. Tällöin laadun varmistamisen tulisi olla enemmän esimerkiksi asiantuntijoiden työkenttää ja työelämän ja koulutuksen järjestäjien edustajat voisivat toimia tietojen tulkintafoorumina jossain toisessa rakenteessa (esimerkkinä mainittiin "pyöreä pöytä" tai yhteiskehittämisen foorumit) ja antaa palautetta tälle "laadunvalvontaelimelle", eli toimia sen havaintojen tukena. Työelämätoimikunnista tämä muokkaisi silloin enemmän toiminnan sisältöjen kehittämiseen keskittyvän organisaation, joka keskittyisi tutkintorakenteisiin tai tutkintojen sisältöihin.

Liitteet

Työelämätoimikuntien jäsenkyselyn vastaajat.

- 53 % oli ollut aikaisemmin tutkinto- tai toimikunnassa.
- 49 % oli nimitetty työelämätoimikuntaan vuonna 2018.

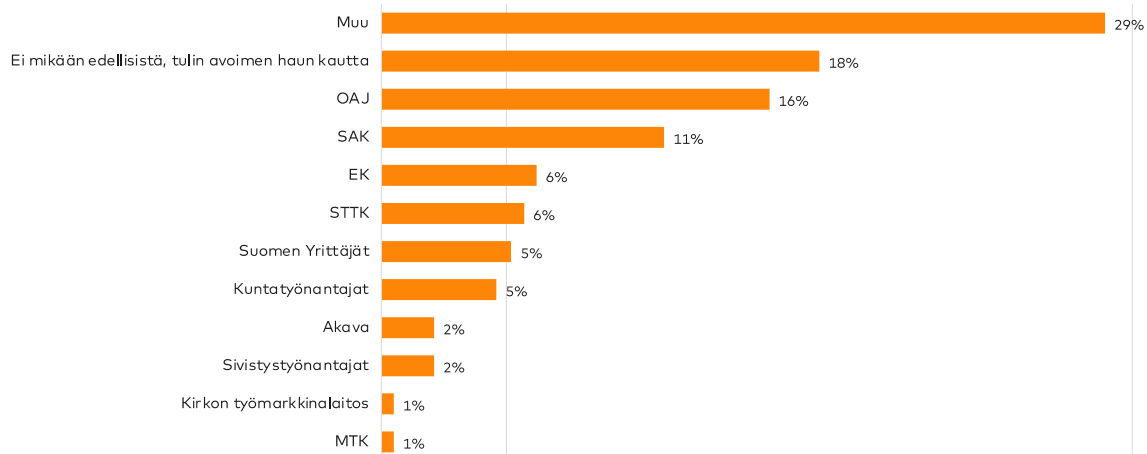
Vastaajan rooli (n=196)



Työelämätoimikunta (luokiteltu) (n=177)



Minua esittänyt taustaorganisaatio (n=194)



owalg^{||}group