



KANSALLINEN
KOULUTUKSEN
ARVIOINTIKESKUS

AMMATILLISEN KOULUTUKSEN TOIMINNANOHJAUKSEN KO- KEILUN ARVIOINTI

Arvioinnin ensimmäisen vaiheen hankesuunnitelma

Goman, Jani | Hievanen, Raisa | Marjanen, Jukka |

Sisällys

1 Johdanto	3
2 Arvioinnin tausta.....	4
2.1 Ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilu.....	4
2.2 Kokeilun perustelut ja tavoitteet	6
2.3 Muita samanaikaisia uudistuksia	10
3 Arvioinnin tehtävät ja tavoitteet	13
4 Arviointikohteet ja kysymykset arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa	15
5 Arviointiaineisto, sen hankinta ja analysointi	16
6 Arvioinnin ensimmäisen vaiheen organisointi ja aikataulu	17
7 Tiedon tuottaminen ruotsinkielisestä koulutuksesta ja ruotsin kielellä	18
8 Viestintä ja tiedottaminen arviointihankkeen eri vaiheissa	18
9 Arviointihankkeen riskienhallinta ja laadunvarmistus	19
10 Henkilötietojen käsittely arviointihankkeessa	20
Lähteet	21
Liite.....	23

1 Johdanto

Ammatillisen koulutuksen toiminnanohjaus on Suomessa pitkään perustunut opetus- ja kulttuuriministeriön koulutuksen järjestäjille myöntämiin järjestämislupiin. Niissä määritellään muun muassa koulutuksen järjestäjän ensisijainen toiminta-alue, järjestettävät tutkinnot ja koulutukset sekä opiskelijavuosien määrä. Mikäli järjestäjä haluaa muuttaa lupaansa esimerkiksi uusien tutkintojen tai koulutusten lisäämiseksi, muutos edellyttää erillistä hakumenettelyä, johon sisältyy tyypillisesti eri käsittelyvaiheita ja joka on kestoaltaan varsin pitkä.

Järjestämislupiin perustuva malli on tarjonnut rakenteellista ohjausta, mutta sitä on pidetty hallinnollisesti raskaana ja hitaana vastaamaan muuttuviin koulutus- ja työelämätarpeisiin. Nykyinen ohjausmalli ei ole tukenut riittävästi koulutuksen vaikuttavuutta ja osaavan työvoiman saatavuutta. (HE 161/2024 vp.)

Näiden haasteiden ratkaisemiseksi opetus- ja kulttuuriministeriö toteuttaa ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilun, jossa 40 koulutuksen järjestäjää siirtyy järjestämislupasääntelystä neuvottelu- ja sopimusperustaiseen ohjaukseen. Kokeilua koskevan lain (1077/2024) mukaan kokeilun tarkoituksena on selvittää, voidaanko laajempaan koulutuksen järjestämisoikeuteen ja neuvottelumenettelyyn perustuvalla toiminnanohjauksella vahvistaa ammatillisen koulutuksen laatua, vaikuttavuutta ja saavutettavuutta.

Kokeilu käynnistyy vuoden 2026 alussa ja jatkuu vuoteen 2033 saakka. Kokeilussa mukana olevat koulutuksen järjestäjät saavat kokeilulain mukaisesti aiempaa laajemmat mahdollisuudet tutkintojen ja koulutusten järjestämiseen sekä oikeuden toteuttaa koulutusta myös englannin kielellä. Kokeilulupa antaa oikeuden järjestää kaikkia ammatillisen tutkintorakenteen mukaisia tutkintoja, lukuun ottamatta opetus- ja kulttuuriministeriön erikseen rajaamia tutkintoja tai osaamisaloja. Lisäksi koulutusta voidaan toteuttaa oppisopimuksena joko omana toimintana tai hankinnan kautta sekä järjestää koulutusta työvoimakoulutuksena.

Kokeilun tavoitteena on vahvistaa koulutuksen järjestäjien kykyä reagoida nopeasti toimintaympäristön muutoksiin ja sopeuttaa koulutustarjontaa joustavasti alueellisiin ja valtakunnallisiin osaamistarpeisiin. Tavoitteena on myös tiivistää yhteistyötä alueellisten toimijoiden, kuten työ- ja elinkeinonelämän, työllisyysalueiden, kuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien kanssa, jotta osaavan työvoiman tarjonta ja kysyntä vastaisivat nykyistä paremmin toisiaan. (HE 161/2024 vp.)

Toiminnanohjauksen uutena välineenä otetaan käyttöön neuvottelumenettely ja nelivuotiset strategia- ja sopimuskaudet. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja koulutuksen järjestäjä sopivat kullekin strategiakaudelle asetettavista laadullisista ja määrällisistä tavoitteista sekä niiden seurannasta. Lisäksi voidaan sopia koulutuksen järjestäjän muista kehittämistehtävistä ja painopisteistä. Menettelyllä pyritään saavuttamaan entistä tarkempi yhteinen tilannekuva koulutus- ja osaamistarpeista sekä sovittamaan yhteen kansalliset, alueelliset ja järjestäjäkohtaiset tavoitteet.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) arvioi toiminnanohjauksen kokeilun tarkoituksen toteutumista, neuvottelumenettelyä ja kokeilun vaikuttavuutta (Laki 1077/2024). Arviointitietoa tuotetaan kokeilun eri vaiheissa. Aluksi määritellään lähtötilanne, jota käytetään vertailukohtana kokeilun vaikutusten arvioinnissa. Neuvottelumenettelyn käynnistyessä arvioidaan sen toteutusta. Väliarviointi tuottaa tietoa kokeilun etenemisestä ja ensivaikutuksista, ja vaikuttavuudesta saadaan tietoa kokeilun päätteeksi. Vaikuttavuutta tarkastellaan suhteessa kokeilun tavoitteisiin ja koko ammatillisen koulutuksen kenttään. Vaikutuksia arvioidaan sekä kokeilumenettelyssä että järjestämislupamenettelyssä olevien koulutuksen järjestäjien kannalta.

Tässä hankesuunnitelmassa kuvataan arvioinnin tausta, toiminnanohjauksen kokeilun tavoitteet, arviointitehtävä ja arvioinnin kokonaisaikataulu. Lisäksi esitellään arvioinnin ensimmäisen vaiheen toteutus.

2 Arvioinnin tausta

Luvussa kuvataan ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilun tarkoitus, sisältö ja toteutus kokeilua koskevan lain perusteella. Lisäksi tarkastellaan kokeilun käynnistämisen perusteluja ja tavoitteita hallituksen esityksen pohjalta.

2.1 Ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilu

Toiminnanohjauksen kokeilu on osa pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaista ammatillisen koulutuksen uudistamista. Hallituksen esitys (HE 161/2024 vp) kokeilusta luovutettiin eduskunnalle lokakuussa 2024 ja eduskunta hyväksyi lain saman vuoden joulukuussa. Kokeilun tarkoituksena on selvittää, miten ammatillisen koulutuksen järjestämislupien laajentamisella ja neuvottelumenettelyyn perustuvalla toiminnanohjauksella voidaan vahvistaa ammatillisen koulutuksen laatua, vaikuttavuutta ja saavutettavuutta (Laki 1077/2024, 1 §). Opetus- ja kulttuuriministeriö toteuttaa kokeilun 1.1.2026–31.12.2033 välisenä aikana.

Kokeiluun valittavien järjestäjien valinnasta säädettiin kokeilulaissa (emt. 9 §), jossa hakijoiden pisteytys asetettiin Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) tehtäväksi. Karvi pisteytti hakijat laissa (emt. 8 §) määriteltyjen myöntämisedellytysten perusteella. Opetus- ja kulttuuriministeriö valitsi kokeiluun alueittain eniten pisteitä saaneet koulutuksen järjestäjät. Valintaa varten ministeriö jakoi Suomen koulutuksen järjestämisen ja väestöpohjan perusteella viiteen alueeseen, jotka olivat Pohjoinen-, Itä-, Länsi-, Keski- ja Etelä-Suomi. Kultakin alueelta kokeiluun valittavien koulutuksen järjestäjien lukumäärän perusteena oli kyseisen alueen koulutuksen järjestäjien opiskelijavuosimäärän suhteellinen osuus valtakunnallisesta opiskelijavuosien kokonaismäärästä. Valinnassaan ministeriön tuli huolehtia myös siitä, että kokeiluun valittavat koulutuksen järjestäjät muodostavat opiskelijamäärältään, kansalliskieliltään, tutkintotarjonnaltaan ja omistajapohjaltaan riittävän monipuolisen järjestäjaverkon (emt. 9 §). Opetus- ja kulttuuriministeriö teki päätöksen kokeiluun valittavista 40 koulutuksen järjestäjästä lokakuussa 2025 (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2025a). Lista kokeiluun valituista koulutuksen järjestäjistä on liitteessä 1.

Kokeilulupa

Kokeiluun osallistuvien 40 ammatillisen koulutuksen järjestäjän järjestämislupa korvataan kokeilun ajaksi kokeiluluvalla, joka antaa oikeuden järjestää:

- 1) ammatilliseen tutkintorakenteeseen kuuluvia ammatillisia perustutkintoja, ammattitutkintoja ja erikoisammattitutkintoja,
- 2) ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 30 §:ssä tarkoitetun koulutuksen hankinnan kautta oppisopimuskoulutuksena kaikkia ammatilliseen tutkintorakenteeseen kuuluvia ammatillisia perustutkintoja, ammattitutkintoja ja erikoisammattitutkintoja, sekä
- 3) vankilaopetusta. (Laki 1077/2024, 3 §.)

Kokeiluun valittujen koulutuksen järjestäjien opiskelijavuosien enimmäismäärä säilyy samana kuin niiden järjestämisluvassa kokeilulain voimaantullessa. Myös opetus- ja tutkintokielet vastaavat aiempaa lupaa, mutta lisäksi tutkintoja voidaan järjestää englannin kielellä. Koulutusta voidaan järjestää myös työvoimakoulutuksena työ- ja elinkeinohallinnon kanssa sovittavalla tavalla. Lisäksi työhön ja itsenäiseen elämään valmentavaa koulutusta (TELMA), vaativaa erityistä tukea sekä urheilijoiden ammatillista koulutusta saavat järjestää ne koulutuksen järjestäjät, joilla oli näiden koulutusten järjestämisoikeus kokeilulain voimaan tullessa. Kokeiluun osallistuvilla järjestäjillä säilyy myös oikeus toimia liikenteen alan perustason ammattipätevyyskoulutusta tai jatkokoulutusta antavina koulutuskeskuksina, mikäli tämä oikeus oli olemassa kokeilulain voimaantullessa. (Emt. 3–4 §.)

Kokeiluluvassa määrätään koulutuksen järjestäjän toiminta-alue, jonka osaamistarpeisiin järjestäjä ensisijaisesti vastaa. Järjestäjän velvollisuutena on järjestää tutkintoja ja koulutusta sekä huolehtia oppivelvollisten ja muiden opiskelijoiden kouluttamisesta ensisijaisesti toiminta-alueellaan. Lisäksi järjestäjä voi järjestää tutkintoja ja koulutusta myös muualla Suomessa, Ahvenanmaata lukuun ottamatta. (Emt. 6 §.)

Kokeiluluvan rajaukset ja mahdolliset muutokset

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi rajata tutkinnon tai osaamisalan pois kokeiluluvasta, jos:

- 1) tutkinnon tai osaamisalan järjestämiskustannukset poikkeavat merkittävästi keskimääräisistä kustannuksista,
- 2) tutkintoon tai osaamisalaan liittyvää osaamista säännellään lailla, asetuksella tai kansainvälisellä sopimuksella,
- 3) tutkinnon tai osaamisalan laaja järjestämisoikeus heikentäisi olennaisesti tällaista koulutusta jo entuudestaan tarjoavien toimijoiden asemaa. (Laki 1077/2024, 5 §.)

Kokeilun ulkopuolelle rajatut tutkinnot tai osaamisalat on kuvattu opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa (Asetus 880/2025, 1 §). Lisäksi laissa on määritelty joitakin ehtoja, joilla kokeilulupa voidaan muuttaa tai peruuttaa. Kokeiluluvan muuttaminen on mahdollista koulutuksen järjestäjän hakemuksesta strategiakausien vaihtuessa tai kesken kauden esimerkiksi toiminnan uudelleenjärjestelyjen tai koulutuksen järjestäjän oikeushenkilöä koskevan muutoksen vuoksi. Ministeriö voi muuttaa kokeilulupaa myös omasta aloitteestaan strategiakauden aikana, jos opiskelijavuosien

enimmäismäärää on tarpeen tarkistaa, koulutusta järjestetään säädösten vastaisesti tai muut erityiset syyt sitä edellyttävät. (Laki 1077/2024, 12 §.) Kokeilulupa voidaan myös peruuttaa, jos järjestäjä ei enää tarjoa koulutusta, toimii olennaisesti säännösten vastaisesti, hakee luvan peruuttamista ensimmäisen strategiakauden jälkeen tai jos tavoitteista ei päästä sopimukseen. Luvan peruuttamisen jälkeen järjestäjä jatkaa toimintaansa aiemman järjestämislupansa mukaisesti. (Emt. 12 §.)

Neuvottelumenettely ja sopimus

Toiminnanohjauksen uusina välineinä otetaan käyttöön neuvottelumenettely ja nelivuotiset strategia- ja sopimuskaudet. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja koulutuksen järjestäjä sopivat kullekin sopimuskaudelle koulutuksen järjestäjän toiminnalle asetettavista keskeisistä laadullisista ja määrällisistä tavoitteista, jotka liittyvät tutkintoihin, työllistymiseen ja jatko-opintoihin. Samalla sovitaan tavoitteiden seurannasta ja arvioinnista kauden aikana sekä tarvittaessa koulutuksen järjestäjän muista kehittämistehtävistä ja -toimista. (Laki 1077/2024, 10 §.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö voi myöntää koulutuksen järjestäjälle harkinnanvaraista rahoitusta sopimuskaudeksi sovittujen tavoitteiden aiheuttamien kustannusten kattamiseksi. Rahoitus voidaan myöntää joko täysimääräisenä tai osittaisena. Jos sovittujen toimien toteuttaminen ei aiheuta ennakoituja kustannuksia tai ne jäävät arvioitua pienemmiksi, ministeriö voi vähentää tarkoitukseen osoitetun harkinnanvaraisen rahoituksen määrää sopimuskauden aikana. (Laki 1077/2024, 11 §.)

2.2 Kokeilun perustelut ja tavoitteet

Joustavampi ja nopeampi reagointi toiminta-alueen osaamis-, koulutus- ja työvoimatarpeisiin

Hallituksen esityksen (HE 161/2024 vp) mukaan nykyinen järjestämislupasäätely ei ole riittävästi tukenut koulutuksen järjestäjiä työelämän muutoksiin vastaamisessa. Ammatillisen koulutuksen vaikuttavuus ei ole parantunut ja työvoiman saatavuus on noussut keskeiseksi työmarkkinahaasteeksi. Työllistyminen ammatillisesta koulutuksesta on selvästi heikompaa kuin korkeakouluista, ja se on pysynyt pitkään lähes samalla tasolla, vaikka taloussuhdanteet ovat aiheuttaneet vuosittaista vaihtelua. Erityistä huolta on herättänyt ammatillisista perustutkinnoista työllistyminen. (HE 161/2024 vp, 10.)

Voimassa olevan ammatillisen koulutuksen lainsäädännön tavoitteena on ollut tarjota koulutuksen järjestäjille aiempaa laajemmat mahdollisuudet suunnata koulutustarjontaansa alueellisten ja valtakunnallisten tarpeiden mukaisesti. Hallituksen esityksen mukaan koulutustarjonnan rakenne ei ole kuitenkaan merkittävästi muuttunut eikä riittävästi reagoinut työelämän muutoksiin. Liian yksityiskohtainen ja raskas järjestämislupasäätely on osaltaan vaikeuttanut koulutuksen järjestäjien uudistumiskykyä. Lisäksi opetushallinnon ja koulutuksen järjestäjien välillä ei ole ollut riittävän kattavaa yhteistä tilannekuvaa alueiden koulutustarpeista eikä selkeitä yhteisiä tavoitteita. Nykyinen toimintamalli ei ole mahdollistanut säännöllistä vuorovaikutusta hallinnon ja koulutuksen järjestäjien välillä. (HE 161/2024 vp, 11.)

Hallituksen esityksen mukaan järjestämislupasääntelyyn liittyvien tekijöiden ohella, tilanteen taustalla voi olla myös koulutuksen järjestäjien sisäiseen päätöksentekoon, vähäiseen keskinäiseen yhteistyöhön, tiloihin ja laitteisiin sitoutuneisiin resursseihin sekä koulutuskysyntään liittyviä tekijöitä. Esimerkiksi laajennetun oppisopimuskoulutuksen mahdollisuuksia ei ole hyödynnetty riittävästi koulutuksen järjestäjien välisessä yhteistyössä. Haasteita on lisännyt myös se, että koulutuksen järjestäjien resurssit ovat usein sidoksissa kiinteistö- ja laitekantaan, jota on vaikea sopeuttaa muuttuviin tarpeisiin. Lisäksi yksilöiden koulutuskysyntä ei aina vastaa työelämän tarpeita, ja joillekin aloille on vaikea saada motivoituneita opiskelijoita. (Emt. 11.)

Toiminnanohjauksen kokeilulla pyritään ratkaisemaan ammatillisen koulutuksen reagoitakykyyn ja työelämävastavuuteen liittyviä haasteita. Kokeilussa mukana olevat järjestäjät saavat laajan tutkintojen järjestämisoikeuden, oikeuden järjestää tutkintoja englanniksi, laajennetun oppisopimuskoulutuksen järjestämistehtävän sekä oikeuden tarjota koulutusta työvoimakoulutuksena (Laki 1077/2024, 3 §).

Laajan tutkintojen järjestämisoikeuden ja järjestämislupasääntelyn keventämisen tavoitteena on parantaa järjestäjien mahdollisuuksia reagoida nykyistä nopeammin toimintaympäristön tarpeisiin ja sopeuttaa tutkintotarjontaansa joustavammin kysynnän mukaan (HE 161/2024 vp, 39). Englanninkielisten tutkintojen tavoitteena on tukea työvoiman saatavuutta osaajapulasta kärsivillä aloilla, mutta samalla edellytetään myös suomen tai ruotsin kielen taidon vahvistamista osana koulutusta (emt. 42, 66). Laajennettu oppisopimuskoulutuksen järjestämistehtävä antaa koulutuksen järjestäjille mahdollisuuden vastata työ- ja elinkeinoelämän sekä opiskelijoiden osaamistarpeisiin hankkimalla koulutusta myös sellaisten tutkintojen ja osaamisalojen osalta, jotka on rajattu pois koulutuksen järjestäjän kokeiluvasta (emt. 65).

Kokeilun keskeinen tavoite on tiivistää koulutuksen järjestäjien yhteistyötä alueellisten toimijoiden – kuten työelämän, työllisyysalueiden, kuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien – kanssa. Tavoitteena on parantaa ja tarkentaa työelämän muutosten ja osaamistarpeiden tunnistamista ja ennakoimista, mikä edesauttaisi osaavan työvoiman tarjontaa ja työllistymistä sekä näiden tasapainoa. (Emt. 29, 42.) Hallitusohjelman mukaan ammatillinen koulutus on keskeisessä roolissa työllisyyspalvelujen uudistuksessa erityisesti osaamisen päivittämisen näkökulmasta (Valtioneuvosto 2023, 86). Vuoden 2025 alusta työvoimapaalvelujen järjestämisvastuu on siirtynyt pääosin valtiolta kunnille (Laki 380/2023), ja palvelujen järjestämistä varten on muodostettu 45 työllisyysaluetta (Työ- ja elinkeinoministeriö 2025).

[Kansallisten ja alueellisten tavoitteiden yhteensovittaminen neuvottelumenettelyn ja sopimuksen kautta](#)

Toiminnanohjauksen kokeilun tavoitteena on yhteensovittaa kansallisia, alueellisia ja koulutuksen järjestäjien tavoitteita sekä tuottaa yhteistä tilannekuvaa koulutus- ja osaamistarpeista. Tähän pyritään neuvottelumenettelyn sekä nelivuotisten strategia- ja sopimuskausien kautta (Laki 1077/2024, 10 §).

Ennen neuvotteluja opetus- ja kulttuuriministeriö määrittää kansalliset tavoitteet¹ ja tuottaa tilannekuvan koulutuksen järjestäjien toimintaympäristöstä ja sen ennakoidusta kehityksestä. Samalla ministeriö laatii aineistoa myös koulutuksen järjestäjän keskeisistä toiminnallisista ja taloudellisista indikaattoreista. Koulutuksen järjestäjä tuottaa puolestaan oman analyysinsä alueensa koulutus- ja osaamistarpeista ja laatii ehdotuksen strategisista ja toiminnallisista tavoitteistaan suhteessa kansallisiin tavoitteisiin järjestäjän ja ministeriön väliseksi sopimukseksi. Tämä tehdään yhteistyössä alueen muiden keskeisten toimijoiden kanssa, joita ovat esimerkiksi työllisyysalueet, kunnat, työ- ja elinkeinoelämä ja muut alueen koulutuksen järjestäjät sekä korkeakoulut. Tavoitteena on alueen näkemysten nykyistä systemaattisempi huomioon ottaminen tutkinto- ja koulutustarjonnan suunnittelussa, mikä puolestaan parantaisi koulutuksen vastaavuutta alueen tarpeisiin. (HE 161/2024 vp, 29, 70–71.)

Koulutuksen järjestäjän laatima ehdotus strategisista ja toiminnallisista tavoitteistaan sisältää muun muassa esityksen opiskelijavuosista, harkinnanvaraisesta rahoituksesta sekä toiminnan laatua ja vaikuttavuutta koskevista tavoitteista. Tavoitteet tulisi mahdollisuuksien mukaan esittää alakohteisesti ja tarvittaessa tutkinnoittain. Koulutuksen järjestäjän aloitteesta sopimukseen voidaan kirjata myös tavoitteita koulutuksen järjestäjän omiksi rakenteellisiksi tai organisatorisiksi toimiksi. (Emt. 71.) Näiden toimenpiteiden pohjalta käydään neuvottelut ministeriön ja järjestäjän kesken ja sovitaan neljän vuoden mittaiseksi sopimuskaudeksi (strategiakausi) kerrallaan koulutuksen järjestäjän toiminnalle asetettavista tutkintojen, työllistymisen ja jatko-opintojen kannalta keskeisistä laadullisista ja määrällisistä tavoitteista sekä niiden toteutumisen seurannasta ja arvioinnista. Lisäksi voidaan sopia koulutuksen järjestäjän muista kehittämistoimista ja -tehtävistä. (Laki 1077/2024, 10 §.)

Sopimusneuvottelussa ministeriö voi esittää koulutuksen järjestäjälle koulutusmäärien lisäämistä joillakin aloilla tai joissain tutkinnoissa kokeiluluvassa määritellyn opiskelijavuosien enimmäismäärän puitteissa. Tavoitteita voidaan asettaa myös huoltovarmuuden kannalta kriittisiin koulutuksiin. Strategisten tavoitteiden lisäksi sopimuksessa sovitaan toimenpiteistä, joilla järjestäjä etenee asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Toimenpiteet voivat liittyä esimerkiksi koulutustarjonnan suuntaamiseen, laatuun tai toimintaprosesseihin. Neuvottelussa käydään läpi myös järjestäjän taloudellinen kantokyky ja sen kyky palvella työllisyysalueita. (HE 161/2024 vp, 71.)

Koulutuksen laadun, vaikuttavuuden ja saavutettavuuden parantaminen

Kokeilua koskevan lain (1077/2024, 1 §) mukaan kokeilun tarkoituksena on selvittää, miten ammatillisen koulutuksen järjestämislupien laajentamisella ja neuvottelumenettelyyn perustuvalla toiminnanohjauksella voidaan vahvistaa ammatillisen koulutuksen laatua, vaikuttavuutta ja saavutettavuutta.

Toiminnanohjauksen kokeilun hakulomakkeessa kuvattiin, mitä ammatillisen koulutuksen laadulla, tuloksellisuudella, vaikuttavuudella ja saavutettavuudella kokeilun kontekstissa tarkoitetaan (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2025c).

¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisi ammatillisen koulutuksen kansalliset tavoitteet 18.12.2025 (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2025b).

Ammatillisen koulutuksen laadulla tarkoitetaan koulutuksen kykyä vastata koulutukselle asetettuihin tavoitteisiin sekä opiskelijoiden ja työelämän tarpeisiin. Keskeistä on, että tutkinto- ja koulutustarjonta sekä opetus ja ohjaus suunnitellaan ja toteutetaan siten, että ne tukevat näihin tavoitteisiin ja tarpeisiin vastaamista. Laadukkaassa koulutuksessa varmistetaan riittävä ja tarkoituksenmukainen opetus ja ohjaus, jotta opiskelijat saavuttavat henkilökohtaisessa osaamisen kehittämissuunnitelmassaan asetetut tavoitteet ja osaamisen. Jatkuvan oppimisen näkökulmasta laadukas koulutus tarjoaa mahdollisuuden työelämässä olevien osaamisen kehittämiseen, vastaten näin myös työelämän muuttuviin osaamistarpeisiin.

Tuloksellisuudella viitataan siihen, että opiskelijat saavuttavat osaamistavoitteet ja valmistuvat sekä työllistyvät tai siirtyvät jatko-opintoihin. Lisäksi koulutus vahvistaa opiskelijoiden valmiuksia osaamisen jatkuvaan kehittämiseen.

Vaikuttava koulutus tuottaa osaavaa työvoimaa ja kehittää työelämässä olevien osaamista sekä edistää yhteistyötä alueen työelämän ja sidosryhmien kanssa vahvistaen alueen elinvoimaa. Se tukee työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa sekä työllisyyden vahvistumista alueella. Tutkintojen ja koulutuksen tarjonta vastaa alueiden ja yhteiskunnan nykyisiin ja tuleviin osaamis- ja koulutustarpeisiin edistämällä työllisyyttä, hyvinvointia, kilpailukykyä ja kestävästä kehitystä.

Koulutuksen laadun, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden edellytyksenä ovat myös koulutuksen saavuus ja saavutettavuus, jotka tarkoittavat, että tutkinto- ja koulutustarjonta on riittävää, oikein kohdennettua ja joustavasti saavutettavissa suhteessa työelämän, yksilöiden ja alueiden tarpeisiin. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2025c.)

Normien purku, järjestämislupaprosessin keventäminen ja hallinnollisen työn vähentäminen

Hallituksen esityksen mukaan järjestämislupiin liittyvä hallinnollinen työ on viime vuosina kasvanut ja hakemusten käsittelyajat pidentyneet. Yksittäisen tutkintojen myöntämisoikeuksiin perustuva lupamenettelymalli ja -prosessi eivät ole onnistuneet riittävästi tukemaan koulutuksen järjestäjiä työelämän muutoksiin vastaamisessa. Uusien tutkinnon järjestämisoikeuksien käsittely kestää usein yli kuusi kuukautta, joissain tapauksissa jopa 18 kuukautta. Vuosina 2019–2023 järjestäjät toimittivat yhteensä 231 muutoshakemusta, joissa haettiin 429 uutta tutkinnon järjestämisoikeutta. Useimpien hakemusta kohden haettiin oikeutta 3–4 tutkintoon. (HE 161/2024 vp, 9–10.)

Yhtenä hallinnollista kuormitusta lisäävänä tekijänä on ollut vaatimus liittää hakemukseen tutkinto-kohtainen osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelma, joka on edellyttänyt työelämätoimikunnan lausuntoa ja mahdollisia korjauksia ennen ministeriön päätöstä. (Emt. 9). Prosessia kevennettiin vuoden 2025 alussa, kun tutkintokohtaisista arviointisuunnitelmista luovuttiin osana valtion talousarvion yhteydessä hyväksytyä hallituksen esitystä (HE 112/2024 vp; EV 114/2024 vp).

Toiminnanohjauksen kokeilun yhtenä tavoitteena on selvittää, voidaanko järjestämislupasääntelyä keventämällä vähentää koulutuksen järjestäjien ja opetushallinnon normitaakkaa ja hallinnollista työtä. Lisäksi tavoitteena on selvittää, millaisia vaikutuksia tällä on koulutuksen järjestämiseen. (HE esitys 161/2024 vp, 26.)

2.3 Muita samanaikaisia uudistuksia

Toiminnanohjauksen kokeilun kanssa samanaikaisesti on meneillään useita uudistuksia, jotka kohdistuvat suoraan tai välillisesti ammatilliseen koulutukseen. Jo aiemmin mainitussa TE-palvelujen uudistuksessa työvoimapalvelujen järjestämisvastuu siirtyi pääosin valtiolta kunnille vuoden 2025 alussa.

Ammatillisen koulutuksen rahoitusuudistus tulee voimaan 1.1.2026. Lisäksi ammatillisen koulutuksen lainsäädännöstä poistetaan muu ammatillinen koulutus ja henkilöstökoulutus vuoden 2026 alusta alkaen. Oppimisen tuki puolestaan uudistuu 1.8.2026.

Ammatillisen koulutuksen rahoitus uudistuu

Ammatillisen koulutuksen rahoitusuudistuksen tavoitteena on vahvistaa koulutuksen järjestäjien kannustimia edistää opiskelijoiden opintojen suorittamista, valmistumista, työllistymistä ja siirtymistä jatko-opintoihin. Uudistuksella pyritään myös tukemaan jatkuvaa oppimista ja vastaamaan alueellisiin työvoimatarpeisiin kannustamalla tutkintoa pienempien osaamiskokonaisuuksien suorittamiseen. Lisäksi tavoitteena on keventää koulutuksen järjestäjien ja opetushallinnon työmäärää yksinkertaistamalla rahoitusjärjestelmää ja rahoituksen hakumenettelyä. (HE 161/2024 vp, 26–27.)

Jatkossa rahoitus koostuu laskennallisesta perusrahoituksesta ja harkinnanvaraisesta rahoituksesta (Laki 1079/2024). Opiskelijavuosiin perustuvan laskennallisen rahoituksen osuus pienenee 70 prosentista 50 prosenttiin, kun taas tutkinnoista ja tutkinnon osien osaamispisteistä saatavan rahoituksen osuus kasvaa 20 prosentista 30 prosenttiin. Opiskelijoiden työllistymiseen ja jatko-opintoihin sijoittumiseen (korkeakoulu) perustuva rahoitus nousee seitsemästä prosentista 18 prosenttiin. Opiskelija- ja työelämäpalautteeseen perustuva rahoitus puolestaan laskee kolmesta prosentista kahteen prosenttiin. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2024a; Laki 1079/2024.)

Rahoituksen hakumenettelyä kevennetään siirtymällä tavoitteellisista opiskelijavuosista toteutuneisiin opiskelijavuosiin. Tähän saakka koulutuksen järjestäjät ovat hakeneet vuosittain tavoitteellisia opiskelijavuosia, joista opetus- ja kulttuuriministeriö on päättänyt valtion talousarvion puitteissa. Jatkossa tämä hakumenettely poistuu, ja rahoitus määräytyy suoraan toteutuneiden opiskelijavuosien perusteella. Tämän tavoitteena on vähentää koulutuksen järjestäjien ja ministeriön hallinnollista työtä sekä lisätä rahoituksen ennakoitavuutta. (HE 161/2024 vp, 7; Opetus- ja kulttuuriministeriö emt.)

Rahoitusmallia pyritään myös selkeyttämään vähentämällä painotus- ja korotuskertoimia. Uutena otetaan kuitenkin käyttöön lähtötasokerroin, joka huomioi opiskelijoiden aiemman koulutustaan. Oppivelvollisten osalta lähtötaso perustuu peruskoulun päättötodistuksen arvosanoihin, kun taas muilla käytetään korkeinta aiemmin suoritettua tutkintoa, mikäli arvosanatietoja ei ole kattavasti saatavilla. (Opetus- ja kulttuuriministeriö emt.)

Vuonna 2025 ammatilliseen koulutukseen on kohdistunut 120 miljoonan euron sopeutustoimet. Tavoitteena on ollut toteuttaa säästö siten, ettei rahoituksen ja opiskelijapaikkojen vähennyksiä kohdenneta perusopetuksen päättävien nuorten tai vailla ammatillista perustutkintoa olevien koulutukseen. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2024b.)

Henkilöstökoulutus ja ammatillista osaamista syventävä tai täydentävä koulutus poistuvat

Vuoteen 2025 saakka voimassa olevan ammatillisen koulutuksen lainsäädännön mukaan henkilöstökoulutus tarkoittaa tietyn työnantajan henkilöstölle järjestettävää koulutusta, joka on osin työnantajan rahoittamaa ja osin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaisesti rahoitettua (Laki 531 / 2017, 9 §). Lainsäädännössä muuhun ammatilliseen koulutukseen sisältyy ammatillista osaamista syventävä tai täydentävä koulutus, jonka tavoitteena ei ole tutkinnon tai sen osan suorittaminen (emt. 8 §).

Nämä koulutusmuodot poistuvat lainsäädännöstä vuoden 2026 alusta (Laki 1078/2024), eikä niitä voi tämän jälkeen enää järjestää ammatillisena koulutuksena. Poistamisen taustalla on se, että molempia koulutusmuotoja on järjestetty melko vähän ja vain harvojen järjestäjien toimesta, ja niiden rahoitusperusteet ovat olleet osin epäselvät. (HE 161/2024 vp, 12.)

Oppimisen tuki uudistuu

Ammatillisen koulutuksen oppimisen tuki uudistuu syksystä 2026 alkaen. Tavoitteena on korvata nykyiset oppimisvalmiuksia tukevat opinnot uudella matalan kynnyksen oikeudella oppimisen tukeen. Lisäksi tavoitteena on uudistaa opiskelijan oikeutta erityiseen tukeen vahvistamalla oikeutta erityisopetukseen (HE 161/2024 vp, 27).

Uudistuvassa laissa opiskeluvaikeuksia tukevia opintoja koskeva säädös poistuu ja sen tilalle tulee opiskelijan oikeutta oppimisen tukeen koskeva kohta. Oppimisen tuki tarkoittaa opettajan antamaa tukiovetusta sekä opetus- ja ohjaushenkilöstön tarjoamaa tukea ja ohjausta, ja se järjestetään osana tutkintokoulutusta. (Laki 1078/2024, 63 §.)

Erityistä tukea koskevat säännökset tarkentuvat myös. Täsmennykset liittyvät muun muassa oppimisvaikeuksien todentamiseen ja erityiseen tukeen työpaikalla järjestettävässä koulutuksessa. Uudistuksessa erityisopetuksen ja erityisopettajan rooli korostuu aiempaa enemmän. (Emt. 64 §.) Vaahtivan erityisen tuen osalta lainsäädäntöön ei tule muutoksia suhteessa voimassa olevaan lakiin.

Tilauuskoulutuksen laajentaminen ja lukuvuosimaksut suhteessa EU- ja ETA-alueeseen

Eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä hallituksen esitys, jonka mukaan ammatillisen koulutuksen järjestäjille avattaisiin mahdollisuus myydä tutkintoon johtavaa tilauuskoulutusta myös EU- ja ETA-maiden kansalaisille. Samalla esitetään EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta saapuville opiskelijoille lukuvuosimaksuja toisen asteen koulutuksessa. Jos eduskunta hyväksyy ehdotetut lait, ne tulevat voimaan 1.8.2026. (HE 143/2025 vp, 1.)

Hallituksen esityksen mukaan tilauuskoulutuksen laajentamisen tavoitteena on vastata osaajapulaan mahdollistamalla tutkintoon johtavan koulutuksen myynti laajemmille markkinoille (emt. 4). Nykyinenkin ammatillisen koulutuksen lainsäädäntö sallii tilauuskoulutuksen järjestämisen opiskelijaryhmille niin, että koulutuksen tilaa ja rahoittaa Suomen valtio, toinen valtio, kansainvälinen järjestö tai suomalainen tai ulkomainen julkisyhteisö, säätiö tai yksityinen yhteisö. Nykyisten säännösten mukaan tilauuskoulutusta ei kuitenkaan voida tarjota ETA-maiden kansalaisille, EU-kansalaisiin rinnastetuille henkilöille eikä heidän perheenjäsenilleen. (Laki 531/2017, 33§.)

Hallituksen esityksen mukaan kolmansista maista – eli EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta – saapuville opiskelijoille otettaisiin käyttöön lukuvuosimaksut toisen asteen koulutuksessa, eikä heidän koulutustaan jatkossa rahoitettaisi valtionosuusjärjestelmästä. Lisäksi oppivelvollisuuslain soveltamisalaa tarkennettaisiin rajaamalla sen ulkopuolelle kolmansista maista tulevat Suomessa opiskelutarkoituksessa oleskelevat henkilöt. Lukuvuosimaksu ei koskisi ETA-alueella vakituisesti asuvia kolmansien maiden kansalaisia, vaihto-opiskelijoita, tilapäistä suojelua saavia eikä Suomeen työn perusteella muuttaneiden perheenjäseniä, joilla on oleskelulupa ennen opintojen alkua. Maksuvelvollisuuden ulkopuolelle jäisivät myös ne kolmansien maiden kansalaiset, jotka tulevat oppisopimuskoulutukseen työn perusteella myönnetyllä oleskeluluvalla. (HE 143/2025 vp, 1, 21, 46.)

3 Arvioinnin tehtävät ja tavoitteet

Arviointitehtävä perustuu toiminnanohjauksen kokeilua koskevaan lakiin (1077/2024), jonka mukaan Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) arvioi toiminnanohjauksen kokeilun tarkoituksen toteutumista, neuvottelumenettelyä ja kokeilun vaikuttavuutta. Arvioinnin suunnittelun tueksi Karvi järjesti syksyllä 2025 keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia, joihin kutsuttiin laajasti eri sidosryhmien edustajia, kuten koulutuksen järjestäjien valtakunnallisia yhdistyksiä, työelämäjärjestöjä, opiskelijajärjestöjä, ammattikorkeakoulutuksen edustajia, tutkimuksen asiantuntijoita sekä opetushallinnon ja ministeriöiden edustajia. Tilaisuuksiin osallistuneet tahot² saivat tuoda esille näkemyksiään siitä, mitkä näkökulmat ovat olennaisia kokeilun vaikutusten arvioinnissa ja mihin neuvottelumenettelyn arvioinnissa tulisi kiinnittää huomiota. Lisäksi koulutuksen järjestäjien näkemyksiä kartoitettiin erikseen.

Toiminnanohjauksen kokeilun arviointi on sekä reaaliaikaista prosessien arviointia että vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointia. Tavoitteena on tuottaa tietoa neuvottelu- ja sopimusmenettelyyn perustuvan ohjauskäytännön toteutuksesta ja toimivuudesta, kokeilun tarkoituksen ja tavoitteiden toteutumisesta sekä kokeilun vaikutuksista ja vaikuttavuudesta.

Arviointia toteutetaan eri vaiheissa suhteessa kokeilun etenemisaikatauluun (ks. taulukko 1).

² AMKE, AMK-sektori, EK, JOTPA, Kuntaliitto, OAJ, OKM, OPH, SAK, SAJO, Sivista, STTK, Suomen yrittäjät, TEM

Taulukko 1. Arvioinnin vaiheet ja kokonaisaikataulu 2026–2034

	Vuosi	Arvioinnin kohde	Arviointiraportti
Kokeilun 1. sopimuskausi	2026	Lähtötilannetiedon tuottaminen. Neuvottelumenettelyn toteutumisen arviointi.	Raportti 1
	2027	Kokeilun ensivaikutusten arviointi.	Raportti 2
	2028	Kokeilun väliarviointi.	Raportti 3
	2029		
Kokeilun 2. sopimuskausi	2030	Neuvottelumenettelyn toteutumisen arviointi uudella sopimus- ja strategiakaudella.	Raportti 4
	2031	Toisen kauden ensivaikutusten arviointi.	Raportti 5
	2032	Kokeilun vaikutusten arviointi suhteessa lähtötilanteeseen. Kokeilun vaikuttavuuden kokonaisarviointi.	Raportti 6
	2033		
2034			

Ensimmäisessä vaiheessa tuotetaan tietoa koulutuksen järjestäjien lähtötilanteesta valittujen indikaattorien näkökulmasta. Tämä tieto toimii pohjana jatkossa tehtävälle arvioinnille. Vaikuttavuutta arvioidaan vertaamalla indikaattorien kehitystrendejä ennen kokeilua, kokeilun aikana ja kokeilun päätteeksi. Kehitystä verrataan sekä kokeiluun osallistuvien koulutuksen järjestäjien omaan lähtötilanteeseen että järjestämislupamallissa olevien järjestäjien kehitykseen. Lähtötilanteen osalta tarkastellaan myös esimerkiksi sitä, miten koulutus vastaa alueen tarpeisiin ja miten yhteistyö käytännössä toteutuu.

Ensimmäisessä vaiheessa arvioidaan myös neuvottelumenettelyn prosesseja (ks. luku 2.2.2). Neuvottelumenettelyyn ja sopimukseen perustuvan ohjausmallin tavoitteena on muodostaa ministeriön ja koulutuksen järjestäjien kesken entistä tarkempi yhteinen tilannekuva koulutus- ja osaamistarpeista sekä sovittaa yhteen kansalliset, alueelliset ja järjestäjäkohtaiset tavoitteet. Ministeriö määrittää kansalliset tavoitteet ja tuottaa tilannekuvan järjestäjien toimintaympäristöjen ennakoidusta kehityksestä, kuten väestö- ja työvoimaennusteista. Tämän pohjalta koulutuksen järjestäjät tuottavat oman analyysinsä alueen koulutus- ja osaamistarpeista ja strategisista tavoitteistaan. Järjestäjät laativat sopimusehdotuksensa yhteistyössä keskeisten alueellisten toimijoiden kanssa. Näiden prosessien pohjalta käydään ministeriön ja järjestäjän väliset neuvottelut, joissa sovitaan nelivuotiskaudelle koulutuksen keskeisistä laadullisista ja määrällisistä tavoitteista sekä tarvittavista

toimenpiteistä ja seurannasta. Neuvottelumenettelyn tavoitteena on kehittää koulutusta vastaamaan entistä paremmin sekä kansallisia tavoitteita että alueellista kysyntää.

Kokeilun vaikutuksista saadaan tietoa kokeilun edetessä ja vaikuttavuudesta kokeilun päätteeksi. Kokeilua koskevan lain hyväksyessään eduskunta (EV 180/2024 vp, 1) edellytti, että valtioneuvosto seuraa ammatillisen koulutuksen kokeilun etenemistä ja arvioi kokeilulain puolivälissä uudistuksen vaikutuksia ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkostoon ja järjestäjien toimintaedellytyksiin sekä opiskelupaikkojen saatavuuteen alueellisten tarpeiden ja huoltovarmuuden näkökulmasta. Myös hallituksen esityksessä (HE 161/2024 vp) on asetettu tavoitteeksi toteuttaa vuoden 2029 aikana väliarviointi, jossa tarkasteltaisiin, onko kokeilulla saavutettu sille asetettuja tavoitteita, onko sillä ollut vaikutuksia koulutustarjontaan tai järjestäjäkenttään ja onko kokeilu edistänyt opetushallinnon ja koulutuksen järjestäjien välistä vuorovaikutusta. Lisäksi väliarvioinnissa arvioitaisiin, onko kokeilulla ollut myönteisiä vaikutuksia järjestäjien ja alueiden elinkeinojen sekä työllisyyspalvelujen yhteistyöhön. Väliarvioinnin perusteella opetus- ja kulttuuriministeriö tekisi arvion siitä, onko kokeilun säädöksiä tai toimeenpanoa syytä täsmentää. (Emt. 86.)

Arvioinnissa tuotetaan ja raportoidaan tietoa kokeilun eri vaiheissa. Näin arviointi osaltaan tukee sekä ministeriötä että koulutuksen järjestäjiä kokeilun toteutuksessa ja toimeenpanossa. Arvioinnissa tarkastellaan myös niitä tekijöitä, jotka erilaisissa toimintaympäristöissä edistävät tai rajoittavat tavoitteiden saavuttamista. Näin arviointi tuottaa ymmärrystä, miten kokeiltava toiminnanohjauksen malli soveltuu eri alueille ja erilaisille koulutuksen järjestäjille. Arviointi kohdistuu erityisesti siihen, tukeeko kokeiltava toiminnanohjauksen malli koulutuksen järjestäjiä vastaamaan entistä paremmin koulutus- ja osaamistarpeisiin ja tuottaako se lisäarvoa aiempaan verrattuna. Tätä varten tietoa kerätään sekä koulutuksen järjestäjiltä että muilta alueellisilta toimijoilta. Arvioinnissa tuotetaan tietoa myös järjestämislupamallissa olevista koulutuksen järjestäjistä ja kokeilun vaikutuksista heihin sekä verrataan näitä kahta toiminnanohjauksen mallia toisiinsa.

Vaikuttavuutta arvioidaan suhteessa kokeilulle asetettuihin tavoitteisiin ja kokeilun tarkoituksen toteutumiseen. Kokeilun päättyessä arvioinnin tuottamaa tietoa voidaan hyödyntää toiminnanohjauksen kehittämisessä sekä tulevaa ohjausmallia koskevissa johtopäätöksissä.

4 Arviointikohteet ja kysymykset arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa

Arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa tuotetaan tietoa kokeiluun osallistuvien ja järjestämisluvalla toimivien koulutuksen järjestäjien lähtötilanteesta. Tämä tieto muodostaa perustan myöhemmin toteutettavalle vaikutusten arvioinnille, jossa seurataan valituista näkökulmista molempien ryhmien kehitystä ja verrataan ryhmien kehityskulkuja toisiinsa. Neuvottelumenettelyn toteutumisen arvioinnissa tarkastellaan menettelyn keskeisiä vaiheita ja prosesseja opetus- ja kulttuuriministeriön sekä kokeiluun osallistuvien koulutuksen järjestäjien osalta.

Lähtötilannetta koskeva pääkysymys on, **millainen on kokeiluun osallistuvien ja järjestämisluvalla toimivien koulutuksen järjestäjien lähtötilanne** koulutustarjonnan rakenteen sekä koulutuksen

toteutuksen ja tulosten osalta. Kysymystä tarkastellaan pääasiassa vuosien 2018–2025 rekisteritietojen perusteella seuraavista näkökulmista:

1. Tutkinto- ja koulutustarjonta sekä siihen liittyvät toteumat.
Esimerkiksi suoritettut tutkinnot ja tutkinnon osat, tarjonnan alakohtainen rakenne, työvoimakoulutuksen ja englanninkielisen koulutuksen volyymit sekä opiskelijavuosien määrä ja kohdentuminen.
2. Oppimisympäristöt, opetus ja ohjaus sekä muut laatuun liittyvät tekijät.
Esimerkiksi osaamisen hankkiminen eri oppimisympäristöissä, näyttöjen toteuttamisympäristöt ja arvioijat, opetuksen ja ohjauksen määrä perustutkinnoissa sekä opiskelija- ja työelämäpalautteet.
3. Valmistuneiden sijoittuminen, koetut vaikutukset ja koulutuksen työelämävastaavuus.
Esimerkiksi tutkinnon suorittaneiden sijoittuminen työhön ja jatko-opintoihin, työelämän palaute yhteistyöstä oppilaitosten kanssa ja koulutuksen vastaavuudesta työelämän osaamistarpeisiin, opiskelijoiden palaute koulutuksen vaikutuksista työelämä- ja jatko-opintovalmiuksiin sekä osaamisen hyödyntämiseen.

Neuvottelumenettelyn arvioinnissa pääkysymys on, **miten neuvottelumenettelyn keskeiset vaiheet toteutuvat ja miten ne tukevat yhteisen tilannekuvan ja jaettujen tavoitteiden muodostamista**. Tästä näkökulmasta arvioidaan esimerkiksi:

1. Miten ministeriön määrittämät kansalliset tavoitteet, tilannekuva ja indikaattorit ohjaavat ja tukevat neuvottelumenettelyn toteutusta?
2. Miten koulutuksen järjestäjät toteuttavat alueellisten koulutus- ja osaamistarpeiden sekä strategisten tavoitteiden määrittelyn suhteessa kansallisiin tavoitteisiin?
3. Miten neuvotteluprosessi toteutuu käytännössä ja miten se tukee jaetun tilannekuvan muodostamista sekä kansallisten ja alueellisten tavoitteiden yhteensovittamista?

5 Arviointiaineisto, sen hankinta ja analysointi

Arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa hyödynnetään rekisteri- ja tilastotietoa sekä soveltuvin osin opetus- ja kulttuuriministeriön ja koulutuksen järjestäjien tuottamia dokumentteja. Näitä aineistoja täydennetään ja syvennetään keräämällä tietoa esimerkiksi kyselyillä, haastatteluilla ja havainnoinnilla.

Koulutustarjontaa ja tutkinnon suorittaneiden sijoittumista koskeva lähtötilannetarkastelu perustuu pääosin vuosien 2018–2025 kansalliseen rekisteri- ja tilastotietoon. Myös oppimisympäristöjä,

opetusta ja ohjausta sekä muita laatuun liittyviä tekijöitä tarkastellaan ensi sijassa rekisteritiedon pohjalta. Alueellista yhteistyötä ja koulutuksen vastaavuutta alueen tarpeisiin selvitetään erillisellä tiedonkeruulla alueen toimijoilta.

Neuvottelumenettelyä koskeva tieto kerätään havainnoinnin, haastattelujen ja kyselyjen keinoin neuvotteluihin osallistuvilta tahoilta. Lisäksi hyödynnetään soveltuvin osin opetus- ja kulttuuriministeriön neuvotteluja varten tuottamia dokumentteja ja ohjeita sekä koulutuksen järjestäjien tuottamia dokumentteja.

Arvioinnin määrällinen aineisto analysoidaan tilastollisilla menetelmillä ja laadullinen aineisto sisällönanalyysin keinoin. Analyysimenetelmät täsmennetään arviointikysymysten ja aineistojen perusteella arvioinnin suunnittelun edetessä. Arvioinnin johtopäätökset ja suositukset laaditaan analyysien pohjalta hyödyntäen arviointiryhmän asiantuntemusta.

6 Arvioinnin ensimmäisen vaiheen organisointi ja aikataulu

Karvissa arvioinnin ensimmäisestä vaiheesta vastaavat arviointineuvos Jani Goman, arviointiasiantuntija Raisa Hievanen ja johtava arviointiasiantuntija Jukka Marjanen. Johtopäätösten ja suositusten laadintaan osallistuu myös ulkopuolisista asiantuntijoista koostuva arviointiryhmä, jonka kokoonpano päätetään kevään 2026 aikana. Arvioinnin ensimmäisen vaiheen aikataulu on kuvattu taulukossa 2.

TAULUKKO 2. Arvioinnin ensimmäisen vaiheen alustava aikataulu

2025	
Kevät 2025	Toiminnanohjauksen kokeilun arvioinnin suunnittelun käynnistäminen
10–11/2025	Kuulemistilaisuuksia
11–12/2025	Koulutuksen järjestäjien tiedottaminen ja yhteyshenkilön nimeäminen: Infokirje
12/2025	Arvioinnin ensimmäisen vaiheen hankesuunnitelman käsittely arviointineuvostossa
2026	
2–6/2026	Aineistonhankinta lähtötilanteesta
4–6/2026	Aineistonhankinta neuvottelumenettelyn toteutumisesta
12/2026 tai 1/2027	Arvioinnin ensimmäisen vaiheen raportin julkistus

7 Tiedon tuottaminen ruotsinkielisestä koulutuksesta ja ruotsin kielellä

Ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeiluun osallistuu kaksi ruotsinkielistä koulutuksen järjestäjää. Muut viisi ruotsinkielistä järjestäjää jatkavat toimintaansa järjestämislupamenettelyn piirissä. Tilasto- ja rekisteriaineistojen osalta käytetään aineistoja, joissa on mukana sekä suomen- että ruotsinkielinen ammatillinen koulutus. Arviointitietoa kerätään suomen- ja ruotsinkielisiltä koulutuksen järjestäjiltä. Niiltä osin kuin se on mahdollista, tarkastellaan aineistojen analysoinnissa, onko opetuskielen osalta havaittavissa eroja. Arviointiraporttiin tehdään ruotsinkielinen tiivistelmä. Mahdollisista muista tavoista tuottaa tietoa ruotsin kielellä päätetään arvioinnin kuluessa. Päätöksessä otetaan huomioon Karvin linjaukset koskien tiedon tuottamista ruotsiksi.

8 Viestintä ja tiedottaminen arviointihankkeen eri vaiheissa

Arvioinnissa noudatetaan Karvin viestintä- ja vaikuttavuusstrategiaa. Viestinnällä pyritään vaikuttamaan erityisesti yhteiskunnalliseen päätöksentekoon ja rakentamaan kestäväää tulevaisuutta. Lisäksi viestinnällä pyritään tukemaan ammatillisen koulutuksen järjestäjiä paikallisessa kehittämistyössä.

Arvioinnin ensimmäisen vaiheen ensisijaisia hyödynsajia ovat poliittiset päättäjät sekä opetushallinto. Koulutuksen järjestäjien lähtötilanteesta tuotettu tieto hyödyttää näiden tahojen lisäksi kaikkia ammatillisen koulutuksen järjestäjiä, opetus- ja ohjaushenkilöstöä, opiskelijoita, työelämän edustajia ja eri sidosryhmiä. Neuvottelumenettelyn arviointi tuottaa poliittisten päättäjien lisäksi tietoa erityisesti opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä neuvotteluihin osallistuville ammatillisen koulutuksen järjestäjille.

Arvioinnista ja sen etenemisestä viestitään Karvin omissa viestintäkanavissa, esimerkiksi arviointihankkeen verkkosivuilla ja sosiaalisessa mediassa. Arvioinnin ensimmäisen vaiheen tuloksia käsitellään ja niistä viestitään systemaattisesti jo arvioinnin aikana esittelemällä ensimmäisen vaiheen alustavia tuloksia muun muassa soveltuvissa tilaisuuksissa.

Arvioinnista tuotetaan arviointiraportti ja mahdollisesti tiiviitä tuloskoosteita.

Arvioinnin ensimmäisen vaiheen päätyttyä järjestetään julkistamistilaisuus. Tuloksista, johtopäätöksistä ja kehittämissuosituksista viestitään tulosten julkistamisen jälkeen Karvin viestintäkanavien lisäksi muiden toimijoiden tapahtumissa ja viestintäkanavissa.

Arvioinnin käytännön etenemisestä on tiedotettu koulutuksen järjestäjiä tiedotteella marraskuussa 2025. Samalla koulutuksen järjestäjillä oli mahdollisuus nimetä arvioinnille yhteyshenkilö. Lisäksi arvioinnista on tiedotettu opetus- ja kulttuuriministeriön järjestämissä seminaareissa marras- joulukuussa 2025. Koulutuksen järjestäjille lähetetään lisätietoa arvioinnista.

Yhteyshenkilöille tiedotetaan arvioinnista tarkemmin ja heitä ohjeistetaan tiedonkeruiden toteuttamisessa.

Aktiivisella viestinnällä läpi hankkeen sekä sen päätyttyä edistetään arvioinnin vaikuttavuutta. Karvissa hankkeen viestinnästä vastaa yhteisvastuullisesti arvioinnin projektiryhmä. Karvin viestintäasiantuntija tukee heitä hankeviestinnässä.

9 Arviointihankkeen riskienhallinta ja laadunvarmistus

Hankkeessa noudatetaan Karvin sisäisiä laadunvarmistuksen käytänteitä ja teema-arviointien toteuttamiseen liittyviä ohjeistuksia. Hankkeen keskeisimpiä riskejä ovat henkilöstöön liittyvät riskit, kuten työtehtävien henkilöityminen tai äkilliset poissaolot, joita pyritään pienentämään muun muassa projektiryhmän tiiviillä yhteistyöllä ja vastuunjaolla.

Mahdollisten tiedonkeruiden kuormittavuuden minimointiin tullaan kiinnittämään arviointia suunniteltaessa erityistä huomiota. Hankkeessa käytetään valmiita aineistoja muun muassa Opetushallinnon tietopalvelu Vipusesta sekä muilta toimijoilta. Tämä vähentää suoraan koulutuksen järjestäjiltä kerättävän tiedon määrää. Tietoa myös kerätään vain arvioinnin toteuttamisen kannalta välttämättömistä teemoista. Tiedonkeruissa on myös mahdollista tehdä yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa.

Keskeisimpänä laadunvarmistuksen menetelmänä hankkeessa toimii projektiryhmän säännöllinen itsearviointi, jossa ryhmä tarkastelee hankkeen työprosesseja, työnjakoa ja etenemistä sekä suunnittelee tämän perusteella hankkeen toimintoja. Lisäksi arvioinnin riskien hallitsemiseksi ja laadun varmistamiseksi läpi hankkeen käydään säännöllisesti keskusteluja hankkeesta vastaavan yksikön johtajan kanssa.

Arviointihankkeesta kerätään palautetta tiedonhankinnan yhteydessä sekä arvioinnin päätyttyä arvioinnin kohteilta ja arviointi- tai asiantuntijaryhmältä sekä projektiryhmältä.

10 Henkilötietojen käsittely arviointihankkeessa

Karvin arvioinnit perustuvat sen lakisääteiseen tehtävään. Arviointiaineistoina käytetään yleensä tilasto- ja rekisteritietoja sekä kysely- ja haastatteluaineistoja. Kyselyjä ja haastatteluja toteutettaessa arviointiin tarvitaan riittävät taustatiedot, jotta aineistojen perusteella voidaan tehdä luotettavia päätelmiä. Henkilö- ja taustatietojen käsittelyn tarkoituksena on mahdollistaa luotettava arvioinnin toteuttaminen ja käsittely Karvin lakisääteisen tehtävän toteuttamiseksi. Hankkeessa laaditaan tietosuojaseloste, joka toimitetaan tiedoksi niille, joilta henkilötieto kerätään. Hankkeessa kerättävät henkilötiedot on kuvattu tietosuojaselosteessa ja tietojen säilytys on kuvattu selosteessa käsittelytoimista.

Henkilötietojen käsittely perustuu henkilöiden suostumukseen, jonka he antavat suostuessaan yhteyshenkilöksi, osallistuessaan tiedonkeruuseen tai tilaisuuksiin ilmoittautuessaan. Mikäli arvioinnissa käsitellään opiskelijoiden henkilötietoja, perustuu oikeus tietojen käsittelyyn lakiin Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta (Laki 1295 / 2013). Arviointiryhmien jäsenten osalta käsittely perustuu heidän kanssaan tehtävään sopimukseen. Tässä arvioinnissa henkilötietoja käsittelee projektiryhmä (Jani Goman, Raisa Hievanen, Jukka Marjanen) sekä Karvin hallintoasiantuntijat.

Sähköisellä kyselyllä tai itsearviointilla kerätyt tiedot tallennetaan Valtorin konesalissa sijaitseville palvelimille. Konesali sijaitsee Suomessa. Tiedostopalvelinta ylläpidetään turvallisessa konesalissa, jossa on erillinen pääsynvalvonta. Pääsy tietoa sisältäviin verkkokansioihin on rajattu vain niille Karvin työntekijöille, joilla työtehtävien kannalta on siihen tarvetta. Tiedot tallentuvat keruuvaiheessa Webropol-järjestelmään. Valtorilla ja Webropolilla on pääsy järjestelmien tietoihin mukaan lukien henkilötiedot.

Projekti- ja arviointiryhmä sitoutuvat käsittelemään henkilötietoja ja aineistoja Tutkimuseettisen neuvottelukunnan hyvän tieteellisen käytännön mukaisten ohjeiden (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012) mukaisesti. Henkilötietojen käsittely ei aiheuta merkittäviä riskejä henkilöille, joiden tietoja käsitellään. Riskiä pienennetään edelleen käyttämällä tarvittaessa esimerkiksi vastaajien koodinumeroita tietoja yhdisteltäessä, suojattua sähköpostia henkilötietojen välittämiseen ja minimoimalla kerättävien henkilötietojen määrä. Arviointiin osallistuneiden anonymiteetin turvaamiseksi tulokset raportoidaan siten, ettei yksittäinen vastaaja ole tunnistettavissa. Arvioinnin päätyttyä ja arviointiaineistojen arkistoinnin jälkeen vastaajien, arvioinnin yhteyshenkilöiden ja seminaarien osallistujien yhteystiedot tuhotaan. Vastaajilta kerätyn aineiston mahdollista jatko- tai tutkimuskäyttöä varten koodatut aineistot säilytetään Opetushallituksen tietoturvaohjeistusten mukaisesti.

Lähteet

- Asetus 880/2025. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta. Osoitteesta: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2025/880>. (Viitattu 21.11.2025.)
- EV 114/2024 vp. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen eduskunnalle ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Osoitteesta: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Sivut/EV_114+2024.aspx. (Viitattu 11.11.2025.)
- EV 180/2024 vp. Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja siihen liittyviksi laeiksi. Osoitteesta: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Sivut/EV_180+2024.aspx (Viitattu 19.2.2025.)
- HE 112/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Osoitteesta: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_112+2024.pdf (Viitattu 10.11.2025.)
- HE 161/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja siihen liittyviksi laeiksi. Osoitteesta: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_161+2024.pdf (Viitattu 13.11.2025.)
- HE 143/2025 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Osoitteesta: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_143+2025.pdf. (Viitattu 19.11.2025.)
- Laki 380/2023. Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä. Osoitteesta: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2023/380>. (Viitattu 10.11.2025.)
- Laki 531 / 2017. Laki ammatillisesta koulutuksesta. Osoitteesta: <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2017/531>. (Viitattu 14.11.2025.)
- Laki 1077/2024. Laki ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta. Osoitteesta: <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2024/20241077> (Viitattu 13.11.2025.)
- Laki 1078/2024. Lakiammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta. Osoitteesta: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2024/20241078> (Viitattu 14.11.2025.)
- Laki 1079/2024. Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta. Osoitteesta: <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2024/20241079> (Viitattu 14.11.2025.)
- Opetus- ja kulttuuriministeriö 2024a. Ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilulla ja rahoitusuudistuksella parempaa vaikuttavuutta ja työllisyyttä. Tiedote 10.10.2024. Osoitteesta: <https://okm.fi/-/ammattillisen-koulutuksen-toiminnanohjauksen-kokeilulla-ja-rahoitusuudistuksella-parempaa-vaikuttavuutta-ja-tyollisyytta> (Viitattu 14.11.2025)
- Opetus- ja kulttuuriministeriö 2024b. OKM:n talousarvioesitys 8,45 miljardia euroa vuodelle 2025. Tiedote 23.9.2024. Osoitteesta: <https://okm.fi/-/okm-n-talousarvioesitys-8-45-miljardia-euroa-vuodelle-2025> (Viitattu 14.11.2025.)
- Opetus- ja kulttuuriministeriö 2025a. Ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeiluun 40 koulutuksen järjestäjää. Tiedote 23.10.2025. Osoitteesta: <https://okm.fi/-/ammattillisen-koulutuksen-toiminnanohjauksen-kokeiluun-40-koulutuksen-jarjestajaa> (Viitattu 10.11.2025.)
- Opetus- ja kulttuuriministeriö 2025b. Opetus- ja kulttuuriministeriön linjaukset ammatillisen koulutuksen kehittämiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:27. Osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/b85c166b-494e-41b5-8127-e021eefe2891/content>. (Viitattu 5.2.2025.)
- Opetus- ja kulttuuriministeriö 2025c. Toiminnanohjauksen kokeilu. Hakulomakkeen Word-versio hakemuksen laatimisen tueksi. Osoitteesta: <https://okm.fi/toiminnanohjauksen-kokeilu> (Viitattu 20.2.2025.)
- Työ- ja elinkeinoministeriö 2025. Työllisyysalueet. Osoitteesta: <https://tem.fi/tyollisyysalueet> (Viitattu 10.11.2025.)
- Valtioneuvosto 2023. Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023. Valtioneuvoston julkaisu 2023:58. Osoitteesta:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165042/Paaministeri-Petteri-Orpon-hallituksen-ohjelma-20062023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. (Viitattu 13.11.2025.)

Liite

Liite 1. Opetus- ja kulttuuriministeriön valitsevat koulutuksen järjestäjät toiminnanohjauksen ko- keiluun (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2025a)

- Ammattiopisto Luovi Oy
- Ammattiopisto Spesia Oy
- AVA-instituutin Kannatusyhdistys ry
- Careeria Oy
- Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia
- Helsingin kaupunki
- Hyria koulutus Oy
- Itä-Savon koulutuskuntayhtymä
- Jyväskylän koulutuskuntayhtymä Gradia
- Järviseedun Koulutuskuntayhtymä
- Kemi-Tornionlaakson koulutuskuntayhtymä Lappia
- Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä
- Kiipulasäätiö sr
- Kotkan-Haminan seudun koulutuskuntayhtymä
- Koulutuskeskus Salpaus -kuntayhtymä
- Koulutuskuntayhtymä Brahe
- Koulutuskuntayhtymä OSAO
- Koulutuskuntayhtymä Tavastia
- Kouvolan Ammattiopisto Oy
- Live-säätiö sr
- Lounais-Suomen koulutuskuntayhtymä
- Luksia, Länsi-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä
- Mercuria kauppappilaitos Oy
- Optima samkommun
- Perho Liiketalousopisto Oy
- Pohjois-Karjalan Koulutuskuntayhtymä
- Raision Seudun Koulutuskuntayhtymä
- Rovaniemen Koulutuskuntayhtymä
- SASKY koulutuskuntayhtymä
- Satakunnan koulutuskuntayhtymä
- Savon Koulutuskuntayhtymä
- Seinäjoen koulutuskuntayhtymä
- Suomen Yrittäjäopisto Oy
- Svenska Österbottens förbund för Utbildning och Kultur
- Tampereen Aikuiskoulutussäätiö sr
- Tampereen kaupunki
- Työtehoseura ry

- Vantaan kaupunki
- Ylä-Savon koulutuskuntayhtymä
- Äänekosken Ammatillisen Koulutuksen kuntayhtymä