

Asia: VN/22054/2023

Lausuntopyyntö vapaasta sivistystyöstä annetun lain, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja puoluelain muuttamisesta sekä luonnoksesta vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 3 §

Lausuntopalvelun kommentointiosiossa näyttäisi olevan tältä osin virhe. Muutosehdotus koskee lain 4 §:ää, joka on selkeä. Tämä on edellytys mahdollisten asetusmuutosten tekemiseen.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 c §. Onko vapaasta sivistystyössä annetun lain 6 c §:ään ehdotettu osaamismerkkien määritelmä onnistunut?

Opetushallituksen näkemyksen mukaan määritelmä ei ole onnistunut. Osaamismerkkin määrittely puuttuu esitysluonnoksesta. Luonnoksen mukainen

kuvaus osaamismerkistä sopii käytännössä mihin tahansa vapaan sivistystyön osaamisperusteisesti kuvattuun opintoon.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §

Kohta 9) on selkeä, samoin pykälään ehdotusluonnoksessa tehty tarkentava, yksityiskohtainen lisäys yksikköhintan laskennassa hyväksyttävistä kustannuksista.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 b §

Säännös selkeyttää huomattavasti valtionosuusrahoituksen käyttöä ja käyttökustannusten ilmoittamista.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §

Esitysluonnoksen lisäys on selkeästi kirjattu ja tarkoituksenmukainen.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 24 §

Voimassa olevasta laista puuttuvan sanan lisäys selventää pykälän tarkoituksen.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 d §

Osaamismerkkien toteutus ja kehittäminen ePerusteet-palvelussa, KOSKI-tietovarannossa sekä Oma Opintopolku-palvelussa

KOSKI-tietovarannossa osaamismerkkitoteutus edellyttää kaikissa toteutusvaihtoehdoissa kokonaan uuden vapaan sivistystyön opiskeluoikeuden

suoritustyyppin rakentamista tietomallin, sekä uutta kehitystyötä käyttöliittymiin sekä muihin toteutuksen osiin, vaikka joitakin aiempia tietomalliin tai palvelun

toiminnallisuuksiin tehtyjä toteutuksia olisi osin mahdollista hyödyntää pohjana uutta kehitettäessä.

Osaamismerkkin tunnisteiden toteutus

Esityksestä ei täysin ilmene, millaista tunnistetta tällä tarkoitetaan ja mikä sen merkitys on verrattuna tietovarantoon tallennettuihin tietoihin tai ePerusteet-palveluun tallennettavaan sisällön kuvaukseen. Esityksen mukaan digitaalinen osaamismerkki on todiste osaamisesta ja se muodostuu muiden mainittujen

asioiden lisäksi myös tunnistekuvasta.

Mikäli esityksen mukaisella liitettävällä tunnisteella tarkoitetaan visuaalista tunnistekuvaa, tulee huomioida, että KOSKI-tietovarantoon ei ole mahdollista

tallentaa tunnistekuvia, eikä tunnistekuvien tallentamista tietovarantoon esitetäkään.

Tunnisteiden liittäminen mahdolliseen toteutukseen liittyen on huomioitava, että ePerusteet-palveluun tallennettavan sisällön kuvauksen tietosisältö on

tekstimuotoista, jolloin se on rajapintojen kautta käytettävissä. ePerusteet-palvelussa on mahdollista liittää ja näyttää kuvamuotoisia tietoja tekstimuotoisten kuvausten yhteyteen, mikäli osaamismerkeille tuotetaan sisällön kuvaamisen ohessa visuaaliset tunnistekuvat. Vain tekstimuotoinen sisältö on kuitenkin tällä hetkellä ePerusteet-palvelusta jatkohyödynnettävissä rajapintojen kautta.

Tunnisteen liittäminen suoritustietoihin on nykyisiä toteutuksia hyödyntäen mahdollista siten, että KOSKI-tietovarantoon oppijan henkilökohtaiselle

opiskelu oikeudelle tallennettavat osaamismerkkin suoritustiedot linkitetään ePerusteet-palvelusta löytyvään osaamismerkkin sisällön kuvaukseen, jonka

yhteydessä tunniste kuva voidaan näyttää ePerusteet- palvelussa.

Jos toivetilana on, että osaamismerkkin tunniste kuva näkyisi Oma Opintopolku-palvelussa osaamismerkkin suorittajan omissa suoritustiedoissa tai tämän Oma

Opintopolku-palvelusta jakamalla suoritusjakolinkillä, tällaista tukevaa toteutusta ei palveluissa tällä hetkellä ole. Tämä olisi kokonaan uutta kehitystyötä, jonka toteutusvaihtoehtojen määrittelemiseksi tulee selvittää, mitä tunnisteella ja sen liittämällä tietovarannossa oleviin tietoihin tarkoitetaan. Oletus on, että osaamismerkkien sisällön kuvauksen luomisen yhteydessä tuotetaan myös kuvamuotoiset tunnisteet, joita on tarkoitus hyödyntää.

Selvitettäväksi kysymykseksi jää esimerkiksi se, missä ja miten tunnisteita ylläpidetään ja mikä taho niitä ylläpitää, jotta tunnisteet olisivat hyödynnettävissä. Tämän jälkeen on mahdollista arvioida, voidaanko tarkoitettu tunniste liittää tietovarannossa oleviin suoritustietoihin toivotulla tai muulla tavalla, jotta ne voitaisiin näyttää Oma Opintopolku-palvelun omissa suoritustiedoissa.

Mikäli tarkoitettu tunniste kuva ei ole itsessään todiste osaamisesta, vaan on luonteeltaan suoritustietojen yhteydessä näytettävä visuaalinen kuva

käyttöliittymässä, on tällainen maininta tunniste kuvasta uuteen toteutukseen liittyvää, uutta kehitystyötä edellyttävää ja sitä määrittävää käyttöliittymäsuunnittelua. Kehitystyön toteutuksen suunnittelu lähtökohtaisesti tehdään Opetushallituksessa, eikä sellaiselle tulisi määritellä teknistä toteutusta rajoittavia ja määrittäviä reunaehtoja hallituksen esityksessä.

Mikäli esityksessä tarkoitettu osaamismerkkin tunniste symboloi osaamismerkkin sisältökuvausta ja tunnistetta itsessään pidetään todisteena osaamisesta, asiaan saattaa liittyä myös tietojen arkistointiin liittyviä avoimia kysymyksiä, joilla voi olla vaikutusta tekniseen toteutukseen.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen Opetushallitus toteaa, että on tarpeen vielä tarkentaa tunnisteen merkitystä ja asiaan liittyviä avoimia kysymyksiä

valmistelun aikana, jotta vaihtoehtoiset toteutusmahdollisuudet ja niiden reunaehdot, sekä eri palveluihin tehtävien toteutusten tekniset yksityiskohdat on

mahdollista määritellä ja toteuttaa.

Palveluiden käyttäjämäärät

Kun helmikuussa 2023 noin 32 % oppilaitosten ylläpitäjistä oli vienyt vapaan sivistystyön tietoja tietovarantoon, on elokuuhun 2023 mennessä KOSKI-palvelua käyttävien ja tietovarantoon tietoja tallentavien oppilaitosten määrä kasvanut entisestään ollen jo 37 %. Tietovarantoon tallennettujen vapaan sivistystyön opiskeluoikeuksien määrä on ollut kasvusuuntainen jokaisena lukukautena, jonka KOSKI-palvelu on ollut vapaan sivistystyön oppilaitosten saatavilla.

Uuden vapaan sivistystyön opiskeluoikeuden suoritustyyppin (osaamismerkkit) tietojen tallentamisen ohjeistaminen ja oppilaitosten käyttäjien kouluttaminen

vaatii vastaavan määrän neuvontaa, kun aiemmatkin uusien suoritustyyppien toteutukset ovat vaatineet, vaikka joitakin aiempia tietomalliin tai palvelun

toiminnallisuuksiin tehtyjä toteutuksia olisi mahdollista hyödyntää pohjana uutta kehitettäessä. KOSKI-palvelun käyttäjämäärien kasvu vapaan sivistystyön

oppilaitoksissa on ollut tasaisen nousujohteista tähän asti. Mikäli käyttäjämäärät kasvavat nykyisestä ja osaamismerkkitietojen tallentajien määrä kasvaa samassa suhteessa odotusten mukaisesti, tulee tämä huomioida myös palveluiden ylläpidon ja neuvonnan resursoinnissa.

Osaamismerkkin tietoihin ei esitetä tallennettavaksi tietoa suorituksen alkamisajankohdasta, jolloin tietoja tallentavien oppilaitosten määrästä eikä tallennettujen suoritusten määristä olisi saatavilla reaaliaikaisesti. Mikäli suorituksen alkamisajankohdan tietojen tallentamista ei mahdollisteta, on kunkin

lukukauden aikana toteutettujen osaamismerkkien suoritusten lukumäärätietojen tarkastelu mahdollista takautuvasti, suoritusajankohdan päättymisen jälkeen.

9 d § mukaan tallennettavat tiedot

Opetushallitus ehdottaa, että 9 d §:n mukaan tallennettaviin suoritustietoihin lisättäisiin vapaatavoitteisen vapaan sivistystyön koulutuksen alkamispäivä ja

osaamismerkkin suorittamispäivän sijasta esitettäisiin tallennettavaksi osaamismerkkin suorittamisen aloittamisen ja päättämisen ajankohdat. Vapaan sivistystyön tietojen tallentaminen tietovarantoon tuli mahdolliseksi 1.8.2020 alkaen ja 9 d §:n mukaisten vapaatavoitteisten koulutusten tietoja on nyt

kahden vuoden ajan tallennettu ilman tietoa koulutuksen alkamispäivästä. Alkamispäivämäärätiedon puuttuminen tallennettavista tiedoista on todettu

ongelmalliseksi niin palvelua ylläpitävän Opetushallituksen kuin tietoja tallentavien oppilaitosten ja tietojaan hyödyntävien oppijoiden Opetushallitukselle neuvontakanavilla antamien palautteiden perusteella.

Kaikki KOSKI-tietovarantoon tallennettavat suoritustiedot tallennetaan oppijan henkilökohtaiselle opiskeluoikeudelle. Opiskeluoikeus on aina oppilaitos- ja koulutuskohtainen. Tietovarannossa lähtökohtainen toimintaperiaate on se, että kaikilla opiskeluoikeuksilla, riippumatta niiden koulutus- ja suoritustyyppistä, on olemassa alkamis- ja päättymisajankohta. Koulutuksen alkamis- ja päättymisajankohta on oppijan opiskeluoikeuden perustiedoissa opiskeluoikeuden keston aikajaksona näkyvä tieto.

Vapaatavoitteisen koulutuksen opiskeluoikeuksilla tämä tarkoittaa, että kaikki vapaatavoitteisen koulutuksen suoritustiedot näkyvät opiskeluoikeudella, jonka

kestoksi tietovarantoon tulee tallentaa päättymispäivän mukainen yhden päivän opiskeluoikeus riippumatta siitä, mikä on koulutuksen tosiasiallinen kesto.

Ilman alkamispäivämäärätietoa pitkänkään koulutuksen kesto ei ilmene myöskään Oma Opintopolku-palvelussa näkyvistä suoritustiedoista, vaan opiskeluoikeuden kestonäkyvyydenä yksi päivä (päättymispäivä – alkamispäivä), vaikka oppija olisi ollut koulutuksessa tosiasiallisesti pitempään. Oppijalla on oikeus nähdä tietovarantoon tallennetut tietonsa, eikä tietoa ole mahdollista piilottaa henkilöltä itseltään käyttöliittymänäkymässä.

Ilman alkamispäivätiedon tallentamista vapaatavoitteinen koulutus olisi ainoa KOSKI-tietovarantoon tallennettava koulutus, jonka tietoihin ei sisälly tietoa

alkamisajankohdasta, jolloin myöskään koulutuksen tai suorituksen tosiasiallinen kesto ei ilmene tietovarannosta eikä Oma Opintopolku-palvelusta. Oppijoilla on pääsääntöisesti useita eri koulutuksien opiskeluoikeuksia palvelussa, joten oppija näkee vertailla näitä erilaisten koulutuksen suoritustietoja toisiinsa.

Vapaassa sivistystyössä järjestetään kestoiltaan hyvin eri pituisia koulutuksia, mutta erityisen ongelmalliseksi tietojen poikkeuksellinen tallennustapa on

todettu pitkissä koulutuksissa, kuten kansanopistojen pitkillä, lukuvuoden pituisilla vapaatavoitteisilla linjoilla sekä kansalaisopistojen lukukauden tai

lukuvuoden kestäville kursseille, kuten kielikursseille.

Oppilaitosten antamien palautteiden mukaan tietojen tallentaminen ilman alkupäivämäärää on koettu hankalaksi, ja poikkeuksellinen näkymä aiheuttaa

epätietoisuutta tallennettuja tietoja tarkistaessa. Osa oppilaitoksista tallentaa tietovarantoon myös muiden kuin vapaan sivistystyön koulutusten tietoja, ja

oppilaitoksilla on kokemusta muiden koulutusten tietojen tallentamisesta palveluun. Kaikissa muissa tapauksissa tiedot tallennetaan tosiasiallisen keston

mukaisina.

Tietovarannossa poikkeuksellinen tallennustapa aiheuttaa palvelun käyttäjien koulutuksista, ohjeista ja neuvonnasta huolimatta edelleen jonkin verran

tallennusvirheitä, jolloin tietojen korjaamisen tarve lisää myös oppilaitosten työmäärää. Oppilaitosten työmäärän voidaan arvioida helpottavan, mikäli tiedot

voitaisiin tallentaa niiden tosiasiallisen keston mukaisina alkamis- ja päättymisajankohtineen.

Tietojaan tarkastelleet opiskelijat ovat antamiensa palautteiden mukaan tulkinneet yhden päivän pituisen opiskeluoikeusjakson virheelliseksi omia

tietojaan Oma Opintopolussa tarkastellessaan ja toivoneet korjauksia tietoihinsa. Kun oppija tarkastelee rinnakkain Oma Opintopolussa eri koulutus- ja

suoritustietojaan, on ymmärrettävää, että oppija tulkitsee oppilaitoksen tallentaman tiedon virheelliseksi ilman alkamispäivämäärää. Kaikissa muissa

palvelussa olevissa omissa suoritustiedoissa alkamispäivämäärä ja tosiasiallinen kesto on näkyvillä, joten tulkintaan liittyvä hämmennys on ymmärrettävä.

Siitä ei ole tietoa, miten opiskelijoilta Oma Opintopolku- palvelusta jaettuja suoritusjakolinkejä vastaanottaneet 3. osapuolet ovat tulkinneet tietoja näissä

tapauksissa, mutta lähtökohtaisesti kaikilla muilla vastaavilla linkeillä näkyy aina koulutuksen tosiasiallinen kesto. Vaikka suoritustiedoista ilmeneekin suorituksen laajuus opintopisteinä, kyseinen tieto näkyy poikkeuksellisella tavalla kaikkiin muihin koulutuksiin verrattuna ja on ymmärrettävää, että opiskelijat itse tulkitsevat tämän tiedoissaan olevaksi virheeksi ja olettavat, että myös 3. osapuoli tulkitsisi tietoa vastaavalla tavalla. Alkamispäivätiedon tallentamisen salliminen tukisi tavoitetta, että oppijat hyödyntäisivät omia tietojaan osaamisen tunnustamisessa ja tunnustamisessa, kun omien suoritustietojen oikeellisuuteen liittyvät tulkintaepäselvyydet vähenisivät.

Tietovarannossa poikkeuksellinen tallennustapa lisää työmäärää myös Opetushallituksessa oppilaitosten tarvitsemassa neuvonnassa ja asiakaspalvelussa. Tietovarannon ylläpitämisen kannalta alkamispäivämäärätiedon salliminen opiskeluoikeuden tietoihin helpottaisi myös tietovarannon ylläpidettävyyttä ja oppilaitoksille annettavaa neuvontaa.

Aiemmassa hallituksen esityksessä (HE 19/2021), jossa 9 d § lisäämistä valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin on alun perin

esitetty, ei ole tarkemmin kuvattu, miksi alkamispäivämäärää koskeva tieto on alun perin suljettu pois 9 d § mukaan tallennettavista tiedoista.

Alkamispäivätiedon merkitystä osana tietovarantoon tallennettavia tietoja on sivuttu kuitenkin toisessa aiemmassa hallituksen esityksessä (160/2022) taiteen

perusopetuksen koulutustietojen osalta. Esityksessä todettiin, että alkamisajankohdan tallentamisen mahdollistaminen parantaisi oppilaan

mahdollisuuksia hyödyntää tietovarantoon tallennettua tietoa ja lisäksi myös koulutustietojen tallentajien mahdollisuuksia aloittaa tietojen kirjaaminen jo

koulutuksen alkamisvaiheessa. Taiteen perusopetusta koskevassa esityksessä aiheesta todettu pitäisi paikkansa myös 9 d § mukaan tietovarantoon

tallennettavan vapaatavoitteisen koulutuksen osalta.

Esityksen mukaan kehittämistyötä on kuitenkin jatkettava erityisesti tietojen hyödynnettävyyden näkökulmasta. Alkamispäivätiedon mahdollistaminen lisäksi

oppilaitosten mahdollisuuksia tietovarantoon tietoja tallentaessa, yksinkertaistaisi tietojen tallentamista ja vähentäisi virheiden korjaamisen aiheuttamaa työmäärää. Se myös selkeyttäisi tietojensa tarkastelua ja hyödyntämistä myös oppijan näkökulmasta. Oppija pystyisi tällöin näkemään koulutustietonsa Oma

Opintopolussa heti opintojensa alusta alkaen sen jälkeen, kun koulutus tai suoritus on alkanut. Opiskelijan olisi myös mahdollista hyödyntää tietojaan jo

aikaisemmassa vaiheessa, eikä vasta koulutuksen tai suorituksen päätyttyä. Merkitystä on myös sillä, ettei opiskelijalle jäisi enää epäselvyyttä siitä, onko

hyödynnettävä tieto oikein ja riittävä Oma Opintopolku-palvelun suoritusjakolinkkiä hyödyntäessä.

Mikäli oppijoiden mahdollisuuksia hyödyntää omia tietojaan halutaan entisestään parantaa, on alkamispäivän tallentaminen ja koulutuksen tosiasiallisen keston näyttäminen ainakin vapaatavoitteisessa koulutuksessa toivottavaa mahdollistaa.

Mikäli alkamispäivämäärän tallentamista ei mahdollisteta vapaatavoitteisen koulutuksen tietojen osalta, on odotettavissa, että oppilaitosten ja oppijoiden

tähän mennessä ilmoittamat ongelmat ja epätietoisuus tietojen tallentamisessa ja hyödyntämisessä jatkuvat vastaisuudessakin. Osaamismerkkien suoritustiedot ovat luonteeltaan hieman erilaisia kuin vapaatavoitteisen koulutuksen suoritustiedot, mutta alkamisajankohdan tallentamisen salliminen olisi

suositeltavaa toteuttaa molemmissa tapauksissa, jotta kahden vuoden aikana esiin nousseet ongelmat eivät toistuisi myös osaamismerkkien kohdalla.

Puoluelain 8 §

-

Puoluelain 8 a §

-

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 5 §

Säännös on selkeä ja määrittää rahan alkuperää ja käyttöä tarkoituksenmukaisella tavalla.

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 6 b §

Säännös on selkeä ja määrittää oppilaitoksen toiminnan eriyttämisen muusta toiminnasta.

Onko teillä täydennettävää vaikutusarvioihin?

-

Muut kommentit ehdotuksiin liittyen

-

Korhonen Olli
Opetushallitus