

Lausunto

08.09.2023

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 §

-

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

On hyvä, että osaamismerkit tunnistetaan osaamisen osoittamisen tapana ja niitä on tulevaisuudessa mahdollista tallentaa koulutuksen valtakunnalliseen tietovaraintoon. Lähtökohtaisesti uudistus on siis varsin kannatettava.

Osaamismerkki-termillä on jo kuitenkin suhteellisen vakiintunut merkityssisältö vapaan sivistystyön alalla. Niitä käyttävät erityisesti opintokeskukset ja kansalaisjärjestöt, mutta yhä enemmän myös muut vapaan sivistystyön oppilaitokset. Osaamismerkit on kehitetty tarpeeseen tunnistaa ja tunnustaa osaamista, joka on hankittu erityisesti epävirallisessa ja arkioppimisessa. Osaamismerkkien ydinajatuksena on, että osaaminen on jokaisen omaisuutta ja myös sen tunnistamisen ja tunnustamisen tulee olla mahdollista kaikille. Toiseksi digitaalisen merkin vastaanottaja voi itse vahvistaa merkin uskottavuutta täydentämällä sitä osaamistaan kuvaavilla dokumenteilla ja koostaa yhden, helposti jaettavan verkko-osoitteen taakse voi portfolion. Kolmas ulottuvuus merkkien visuaalisuus, mikä houkuttelee keräilemään lisää osaamista ja auttaa hahmottamaan omaa edistymistä.

Nyt esityksen mukaisesti rinnalle nousisi uusi virallinen osaamismerkki, jossa merkin sisältö ja osaamistavoitteet ovat OPH:n määrittelemiä ja merkkien säilytyspaikka on valtakunnallinen opinto- ja tutkintorekisteri. Osaamismerkkejä ei mainita missään muussa laissa, joten asia on merkityksellinen.

Kahden erilaisen osaamismerkki-käsitteen käyttö voi aiheuttaa sekaannusta ja on huomattava, ettei ole tarkoituksenmukaista, että laki rajaisi osaamismerkkin määritelmää ja muiden kuin OPH:n määrittelemien osaamismerkkien laajaa käyttöä.

Ehdotus asian selkeyttämiseksi toiseen momenttiin: ”Opetushallitus määrää sisällön ja osaamistavoitteet niille vapaan sivistystyön osaamismerkeille, joiden suoritukset on mahdollista siirtää valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 2 luvun mukaiseen tietovarantoon.”

Vaihtoehtoinen malli voisi olla käyttää viranomaisen määräämään sisältöön perustuvasta osaamismerkistä osaamismerkintä -termiä, joka kuvaisi sen virallista asemaa. Osaamismerkinnän pohjana voisi hyvin olla jokin olemassa oleva vapaan sivistystyön osaamismerkki tai muu vapaan sivistystyön oppilaitoksessa laadittu valtakunnalliseen opetussuunnitelmaan sisällytettävä osaamiskokonaisuus.

Lain soveltamisessa käytännössä on pohdittava, millaisilla käytännöillä olemassa olevia tai uusia osaamismerkkejä on mahdollista saada osaksi lainmukaisia vapaan sivistystyön osaamismerkkejä. Voiko OPH jollain menettelyllä vahvistaa merkkejä tai laatiiko OPH osaamismerkkien yleislinjat, joista vapaan sivistystyön oppilaitokset voivat johtaa yksittäisiä osaamismerkkejä tai merkkikokonaisuuksia? Lakiesityksen perustelumuiistiossa mainitaan esimerkiksi digitaalisia perustaitoja käsittelevä digitaitojen osaamismerkistö (ent. Osuvat taidot -merkkisarja), jota valmisteli Oulun ammattikorkeakoulun koordinoimassa Osuvat taidot -hankkeessa iso joukko virallisten ja vapaan sivistystyön oppilaitosten pedagogiikan ammattilaisia ja jota hallinnoi tällä hetkellä TIEKE ry. Lisäksi mm. opintokeskuksilla ja kansalaisjärjestöillä on käytössään merkkisarjoja eri osaamisen alueista, myös erityisesti työelämässä hyödynnettävistä taidoista.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §

On hyvä, että toimintamallia opintokeskusten yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa järjestämän koulutuksen osalta selkeytetään kirjaamalla lakiin mahdollisuus jo vakiintuneen toimintatavan mukaiseen koulutustuen maksamiseen.

Esityksessä 13 §:ään lisättäisiin uusi kohta, jonka mukaan opintokeskusten opiskelijoiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannuksia ei saisi jatkossa ilmoittaa käyttökustannuksiin. Emme pidä perusteltuna ja tue esitettyä kohtaa.

Opintokeskus toimii valtakunnallisena oppilaitoksena hajautetulla toimintamallilla. Opintokeskuksella ei ole omia kiinteitä koulutustiloja, eikä myöskään niihin liittyviä kustannuksia.

Käytännössä koulutustila mm. kurssikeskuksissa tai hotelleissa varataan paketteina, jolloin tila- ja ruokailukulut ovat tarkoituksenmukainen kokonaisuus. Opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokakustannusten rajaaminen käyttökustannuksista heikentäisi oppilaitoksen toimintamahdollisuuksia merkittävästi.

Kulujen rajaaminen heikentäisi alueellista yhdenvertaisuutta ja koulutukseen osallistumisen mahdollisuuksia. Suomi on pitkien välimatkojen maa ja monissa järjestöjen koulutuksissa osallistujien matka- ja majoituskustannukset ovat keskeinen osa koulutuksen toteutumisen edellytyksiä. Koulutus tavoittaa myös paljon erityisryhmiä, joiden osallistumismahdollisuudet muutoksen myötä heikkenisivät, esimerkiksi kansanterveys- ja vammaisjärjestöissä sekä vapaaehtoistoimijoita, jotka käyttävät vapaa-aikaansa vapaaehtoistyöhön ja tehtäviin kouluttautumiseen. Matka- ja majoituskulujen poistaminen lisää alueellista epätasa-arvoa sekä heikentää ihmisten tasa-arvoista koulutukseen osallistumisen mahdollisuutta.

Perusteluissa todetaan, että sääntelyn tarkoituksena on, ettei yksikköhintaa kasvatettaisi kustannuksilla, joilla on maksettu opiskelijoille koulutusten yhteydessä hyvinkin avokätisesti koulutusten luonteesta poikkeavia majoituksia ja ruokailuja esimerkiksi lomakohteissa. Esityksestä ei käy ilmi, mihin arvio perustuu tai mikä sen laajuus on, eikä asiaa ole tarkasteltu valmistelussa opintokeskusten kanssa.

Emme pidä kategorista kululajin poistamista hyväksyttävistä käyttökustannuksista oikeana tapana, jos tapana on hillitä yksikköhintaa. Matka-, majoitus ja ruokakulut eivät myöskään selitä keskituntihinnan muutoksia, vaan ovat korona-aika pois lukien, pysyneet melko vakiintuneella tasolla.

Yksittäisen kululajin sijaan käyttökustannuksia tulisi tarkastella yhdessä opintokeskusten kanssa laajemmin ja perusteellisemmin pistemäisen ja kategorisen rajauksen sijaan.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 b §

Opintokeskuksen lain mukainen tehtävä on järjestää koulutusta yhteistyössä kansalais- ja kulttuurijärjestöjen kanssa. On hyvä, että kohdassa määritellään jo nykykäytännössä vakiintunut toimintatapa koulutustuen maksamisesta järjestöille kattamaan osittain tai kokonaisuudessaan koulutuksen järjestämisen välittömät kustannukset opintokeskuksen kanssa yhteistyössä järjestettävästä koulutuksesta.

Perusteluissa täsmennetään vastuiden jakautumista ja erilaisia mahdollisia toimintamalleja hyvin.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastuksen ulottaminen myös kanssajärjestäjän toimintaan ja talouteen on perusteltu ja selkeyttää koulutustuen maksamiseen liittyviä vastuita. Tarkennuksena lain kohtaan on hyvä määritellä, että tarkastus voidaan ulottaa kanssajärjestäjän toimintaan siltä osin, kun toiminta ja talous liittyvät opintokeskuksen kanssa yhteistyössä järjestettävään koulutustoimintaan.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 24 §

-

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 d §

Selkeä kuvaus tietovarantoon tallennettavista tiedoista täsmentää hyvin vapaan sivistystyön osaamismerkkien viemisen tietovaraintoon. Huomattavaa tässäkin on, että käytössä on myös muita kuin tässä laissa tarkoitettuja osaamismerkkejä, mikä voi aiheuttaa sekaannusta. Muotoilussa onkin tärkeä täsmentää heti alussa, että kyse on vapaan sivistystyön laissa säädetyistä osaamismerkeistä.

Puoluelain 8 §

-

Puoluelain 8 a §

-

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 5 §

Selkeä muotoilu täsmentämään jo nykyistä käytäntöä koulutustuen maksamisesta.

Vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 6 b §

Selkeä muotoilu täsmentämään toiminnan eriyttämistä ja vastaa jo nykyistä käytäntöä.

Onko teillä täydennettävää vaikutusarvioihin?

Vaikutusarviointi on puutteellinen vapaan sivistystyön lain 13§ muutoksen osalta, millä rajattaisiin opintokeskuksen käyttökustannuksista pois opiskelijoiden matka-, majoitus- ja ruokailukulut. Vaikutuksia tulisi arvioida ottaen huomioon opintokeskusten valtakunnallisuus ja hajautettu koulutuksen järjestämisen tapa. Vaikutuksina muutos heikentäisi mahdollisuuksia koulutuksen järjestämiseen ja koulutukseen osallistumiseen merkittävästi.

Jos esityksen tavoitteena on kulujen hillitseminen, pistemäisen toimenpiteen sijaan olisi tarpeellista tarkastella kokonaisuutta. Arviointi osallistujien matka-, majoitus- ja ruokailukulujen vaikutuksista yksikköhintaan ja sen kehitykseen tarkemmin on perusteluissa vähäinen.

Muut kommentit ehdotuksiin liittyen

-

Salo Marita
Opintotoiminnan Keskusliitto / Opintokeskus Sivilis