

Asia: VN/18946/2020

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamiseksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Kommentit esityksen lakipykäliin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin**

Vantaan kaupunki kannattaa opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain muuttamista vapaan sivistystyön osalta. Perustelutekstin luvussa 4 mainitaan, että oppilaitosten kustannuksiin ei osoiteta lisärahoitusta esityksen mukaisten tietojen tallentamisesta, siirtämisestä, opintojen sisällöllisestä kehittämisestä ja arvioinnista syntyviin lisäkustannuksiin. Edellä mainituista tehtävistä syntyy kuitenkin lisäkustannuksia, jotka tulisi huomioida jollain lailla, mieluiten osoittamalla tähän selkeä lisärahoitus.

#### **Kommentit esityksen taloudellisten vaikutusten arviointiin. Onko teillä näkökulmia lakimuutoksen käytännön toteuttamiseen, kuten vapaatavoitteisen koulutuksen tallentamisen vaatimiin taloudellisiin vaikutuksiin?**

Taloudellisten vaikutusten arvioiminen etukäteen erityisesti oppilaitosten ylläpitäjien osalta on hyvin vaikeaa, koska on vaikea ennustaa, kuinka paljon opintoja uuden mahdollisuuden piiriin tulee ja kuinka paljon suoritusmerkintöjen pyyntöjä tulee.

On hyvä, että Opetushallitus tulee tarjoamaan maksuttoman käyttöliittymän. On myös hienoa, että suunnitelmissa on tukea oppilaitosten osaamisen tunnistamista ja tunnustamista kehittävää ja Koski-tietovarannon käyttöönottoa helpottavaa työtä Opetushallituksen järjestämällä koulutuksella ja valtionavustuksilla sekä opetus- ja kulttuuriministeriön erityisavustuksilla vapaan sivistystyön keskusjärjestöjen kehittämishankkeisiin.

Eryteisesti suurimpien kansalaisopistojen on ehdottomasti järkevää tilata käytössään olevaan kurssi- ja opiskelijahallintojärjestelmään rajapinta Koski-tietovarantoon. Tämän rajapinnan rakentaminen tuo suoria kustannuksia. On myös mahdollista, että uuden rajapinnan käyttö lisää järjestelmän jatkuvia ylläpitokustannuksia.

Tiedonsiirron rajapinta yksin ei riitä. Tarvitaan järjestelmätason muutoksia tietokantaan ja tämän lisäksi lisäominaisuuksia sekä työntekijöiden hallintokäyttöliittymään että opiskelijoiden nettikäyttöliittymään ainakin kurssitietojen, opiskelijatietojen ja pyyntöjen tallentamiselle. Luultavasti myös netin kautta tapahtuva ilmoittautumisprosessi muuttuu jonkin verran. Myös järjestelmän sisäisiin proseduureihin ja toimintalogiikkaan on tehtävä muutoksia. Muutokset ovat kokoluokaltaan ehdottomasti vähäistä suurempia. Nämä muutokset tuottavat kustannuksia, joista oppilaitosten ylläpitäjät joutuvat vastaamaan.

Kansalaisopistoissa ei ole aiemmin yleisesti kuvattu opintoja osaamisperusteisesti. Tämä tulee lisäämään tuntiopettajien ja suunnittelijaopettajien koulutustarvetta. Osaamisperusteinen kuvaus on työläämpi tapa kuvata opetussisältöjä, se vaatii suunnitelmallisempaa lähestymistapaa ja vie suunnitteluprosessissa selvästi enemmän aikaa. Tämä tuottaa prosessiin kuluvan ajan lisääntymisen kautta lisäkustannuksia.

Tietojen ylläpito ja tallentaminen lisäävät kustannuksia vähintäänkin lisääntyneenä työajan käyttönä mm. seuraavissa operaatioissa: kurssien suunnittelun yhteydessä kurssille on tallennettava entistä enemmän tietoa, opiskelijarekisteriin on tallennettava lisätietoja ja opiskelijan pyyntö suorituksen tallentamisesta Koski-tietovarantoon on huomioitava.

Koski-tietovarantoon vietävät suoritukset on arvioitava suhteessa osaamisperusteiseen kuvaukseen. Arviointityö ei synny itsestään. On mahdollista, että arviointiin kuluu niin paljon aikaa, että sitä ei voida vaatia tuntiopettajalta ns. opetuksen jälkityönä, joka sisältyisi opettajalle opetustunnista maksettavaan tuntipalkkaan. Kansalaisopistojen tuntiopettajien työhön – ja siten myöskään tuntipalkkaan – ei ole kuulunut arviointia. On selvää, että tästä lisätyöstä nousee vähintään keskustelua. Tämän tematiikan selkiyttäminen myös viranomaistaholta olisi erittäin toivottavaa.

Oletettavaa on, että kansalaisopiston tulee pyynnöstä tunnistaa ja tunnustaa myös muualla hankittua osaamista. Tämä edellyttää osaamista ja työtä, mikä osaltaan lisää kustannuksia. Valtionosuusjärjestelmä osoittaa kansalaisopistoille rahoitusta vain toteutetun oppitunnin perusteella, jolloin mm. tämän tyyppinen työ jää kokonaan ylläpitäjän tai opiskelijan kustannettavaksi.

Perusteluosassa todetaan, että oppilaitosten työmäärä vähenee siltä osin, kuin opiskelijan ei tarvitse pyytää perinteistä todistusta. Todistukset tulostetaan kurssihallintojärjestelmästä, eikä tulostaminen vaadi kuin hiukan ihmistyötä. Tämän vuoksi työmäärä vähenee todistuspyyntöjen vähenemisen myötä erittäin paljon vähemmän kuin työmäärä lisääntyy em. kuvatuissa prosesseissa. Kaikkiaan siis työmäärä lisääntyy huomattavasti niiden koulutusten osalta, jotka tullaan kirjaamaan ePerusteisiin ja suorituksina Koski-tietovarantoon.

**Kommentit esityksen viranomaisvaikutusten arviointiin. Onko teillä näkökulmia lakimuutoksen käytännön toteuttamiseen, kuten vapaatavoitteisen koulutuksen tallentamisen vaatimiin teknologisiin edellytyksiin tai siihen, ettei esityksessä mainittuihin opintosuoritustietoihin sovellettaisi laissa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä (884/2017) säädettyä 10 §:ä eikä 29 § 2 ja 4 momentteja tietojen luovuttamisesta tietovarannosta?**

Lakiehdotuksen 9 a § / 9 d § toteaa: "... ja opiskelija pyytää tietojen tallentamista...". Olisi syytä määritellä tarkasti, miten ja milloin pyyntö tulee tehdä sekä missä muodossa pyyntö tulee tallentaa tai säilyttää. Oppilaitoksen työn kannalta on kestävämpää, jos pyyntö suorituksen viemisestä Koski-tietovarantoon tehdään kurssin päätyttyä, koska silloin esimerkiksi arviointiin liittyvien toimien toteuttaminen saattaa olla jo mahdotonta esimerkiksi siitä syystä, että kursilla opettajana toimineen tuntiopettajan määräaikainen työsuhde on päättynyt. Suurimman osan opetuksesta järjestävät tuntiopettajat (esimerkiksi Vantaan aikuisopistossa vuonna 2019 oli 405 tuntiopettajaa ja 11 päätoimista suunnittelijaopettajaa).

**Kommentit esityksen muihin vaikutusten arviointeihin**

-

**Kommentit esityksen tietosuoja- ja tiedonhallintavaikutusten arviointiin. Onko teillä näkökulmia lakimuutoksen käytännön toteuttamiseen, kuten opiskelijalta edellytettävään pyyntöön?**

-

**Muut kommentit**

On erittäin tärkeää, että Opetushallitus tulee järjestämään henkilöstökoulutuksia ja että uudistuksen toteuttamista voidaan tukea valtakunnallisesti erityisavustuksilla keskusjärjestöjen kehittämishankkeisiin.

Kokonaisuuden kannalta ei ole järkevää, että jokainen oppilaitos tekee vähillä resursseilla päällekkäisiä asioita kurssien osaamisperusteisen kuvaamisen, kriteeristöjen laatimisen ja arvioinnin suhteen. Olisi hyvä, jos opetus- ja kulttuuriministeriö pystyisi tukemaan tätä työtä valtakunnallisesti esimerkiksi keskusjärjestöjen kautta. Tällöin lakiesityksen tarkoittamaa koulutusta toteuttamaan voitaisiin saada myös sellaisia vapaan sivistystyön oppilaitoksia, joilla ei muutoin olisi resursseja tarjota ohjelmassaan koulutusta, joka tähtää saavutetun osaamisen kirjaamiseen Koski-tietovarantoon.

Vahtera Petri  
Vantaan kaupunki