

Lausunto

15.01.2021

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

Opintokeskus Visiota ylläpitävä Vihreä Sivistysliitto ry kannattaa hallituksen esitysluonnoksen mukaisia lainmuutoksia. Esitetyt muutokset tukevat elinikäistä oppimista sekä erilaisissa oppimistilanteissa ja -ympäristöissä saavutettavan osaamisen näkyväksi tekemistä ja tunnistamista. Samalla uudistus tukee vapaan sivistystyön asemaa formaalin koulutuksen rinnalla ja sitä täydentävänä elementtinä. Muutosten voidaan arvioida lisäävän motivaatiota osallistua vapaan sivistystyön piirissä järjestettävään koulutukseen. Nämä muutokset ovat opintokeskuksemme ja opiskelijoidemme kannalta tervetulleita.

Esitetyissä uudistuksissa on myös monta seikkaa, joihin tulee kiinnittää erityistä huomiota jatkovalmistelussa. Erityisen huolella tulee suhtautua siihen, miten opiskelijoiden arviointipyyntöjen varmentaminen ja tallentaminen toteutetaan. Toivomme, että asian jatkovalmistelussa kuullaan myös riittävästi vapaan sivistystyön koulutuksen järjestäjien näkemyksiä.

Vihreä Sivistysliitto yhtyy Työväen Sivistysliiton lausuntoon siitä, että opiskelijalla tulee olla mahdollisuus itse päättää suoritustietojensa jakamisesta. Opintokeskukset järjestävät aatteellista koulutusta myös muun muassa poliittisiin puolueisiin kuuluville, ja tämä tieto voi mahdollisesti olla arkaluontoista. Onkin tärkeää, että opiskelija voi itse päättää suorituskohtaisesti tietojensa näkymisestä niin nyt kuin tulevaisuudessakin.

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

Esitysluonnoksessa todetaan, että "Esityksen mukaisesta tietojen tallentamisesta ei arvioida syntyvän oppilaitosten ylläpitäjille merkittäviä kustannuksia. Vapaatavoitteisten koulutusten tietojen tallentaminen olisi oppilaitoksen ylläpitäjälle vapaaehtoista."

Opintokeskus Visiota ylläpitävä Vihreä Sivistysliitto ry. esittää kantanaan, että tietojen tallentaminen tulee joka tapauksessa aiheuttamaan vapaan sivistystyön oppilaitoksille kuluja muun muassa henkilökunnan lisääntyneen hallinnollisen työmäärän sekä henkilöstön koulutuksen ja perehdytyksen toteuttamiseksi. Jotta opiskelijan etua voidaan muutoksen jälkeen edistää riittävän hyvin, tulee asia huomioida oppilaitosten saamien valtionosuusmaksujen suuruutta korottamalla. Toiminnan suuntaaminen osaamisperusteiseksi vaatii osittain nykyisten ajattelu- ja toimintamallien muutosta. Sen lisäksi, että tämä vaikuttaa muutosvaiheessa toimintaan, tulee uudenlainen toimintamalli vaatimaan enemmän henkilöstöresursseja opintojen suunnitteluun ja hallinointiin pysyvästi. Erityisen merkittävää tämä on siksi, että vapaan sivistystyön oppilaitokset tarjoavat yleensä hyvin moninaista kirjoa opintoja. Koska opintojen suunnittelusta ja hallinnoinnista tulee raskaampaa useamman vuoden ajaksi, olisi valtionosuusrahoituksen korotus perusteltua.

Varsinkin alkuvaiheessa, kun järjestelmä on muutosvaiheessa eikä uudistus ole tuttu kaikille opettajille tai opiskelijoille, tulee tilanne aiheuttamaan lisätöitä niin opintojen hallinnon, opiskelijoiden ohjauksen sekä tiedottamisen osalta. Tämän lisäksi pidämme välttämättömänä esitettyä opetushallituksen tarjoamaa koulutusta Koski-tietovarannon käyttöön.

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?

Pidämme tärkeänä, että koulutuksen järjestäjien rajapinnan kautta Koski-tietojärjestelmään omista järjestelmistään tai manuaalisesti syöttämien tietojen tallentamiseen on tarjolla riittävästi resursoitua teknistä tukea opetushallituksen suunnalta.

Kommentit esityksen muihin vaikutusten arviointeihin

Vaikka pidämme esitettyä muutosta vaikutuksiltaan myönteisenä, haluamme kiinnittää huomiota sen mahdollisiin kielteisiin välillisiin vaikutuksiin vapaan sivistystyön luonteen kannalta. On tärkeää, että vapaa sivistystyö säilyttää jatkossakin heterogeenisen ja vapaan luonteensa. On nähtävissä mahdollinen tilanne, että jatkossa vain Koski-tietojärjestelmään tallennettuja, opiskelijan työmarkkinapotentiaalia lisäävää koulutusta pidetään tärkeänä ja tukemisen arvoisena. Opintojen mitoittaminen opintopisteiden kautta on myös pääasiassa järkevää, mutta voi toisaalta johtaa paineisiin vähentää lyhyiden ja epämuodollisten koulutustilaisuuksien roolia vapaan sivistystyön kentällä. Tältä osin on tärkeää, että muutos ei asetu "kaltevalle pinnalle", jolloin myöhemmin päädytään tilanteeseen, jossa kaikki vapaan sivistystyön opinnot veloitetaan siirtämään Koski-tietovarantoon. Sen lisäksi, että tämä lisäisi merkittävästi ainakin opintokeskusten työmäärää, voisi tämä myös vähentää mahdollisuutta järjestää ajankohtaisiin ja epämuodollisiin osaamistarpeisiin keskittyviä koulutuksia.

Erityisesti opintokeskusten roolina on antaa järjestäjätahonsa aatteelliseen taustaan pohjautuvaa koulutusta. Toiminnan kohteena voi olla myös muita erityisen herkässä yhteiskunnallisessa asemassa olevia ryhmiä, muun muassa maahanmuuttajia. Näiden ryhmien osalta on tärkeää, että heillä säilyy tosiasiallinen mahdollisuus hallita omien tietojensa näkyvyyttä, eikä tietojen jakamisesta tehdä opiskelijoille velvoittavaa esimerkiksi osana työllistymissuunnitelmia.

Edelleen on välttämätöntä, että opintopolkuni.fi -palvelun saavutettavuus taataan lain vaatimalla tavalla. Palvelu pitää olla käytettävissä kotimaisilla kielillä, englanniksi ja sen tulee olla käytettävissä myös vammaisille henkilöille. Opiskelijan mahdollisuutta käyttää järjestelmää myös muilla Suomessa laajasti käytetyillä kielillä tulee harkita. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että heikon (suomen kielen) lukutaidon omaavat opiskelijat (muun muassa lukutaito-opetukseen osallistuvat opiskelijat) pystyvät myös hyödyntämään palvelua.

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

Nähdäksemme opiskelijan pyyntö opintojen arvioinnista on vaikutuksiltaan merkittävä askel. Olisi toivottavaa, että arviointipyynnöiden hallinnointiin löydetäisiin mahdollisimman työekonomisen ja kepeä järjestelmä. Yhtenäisyyden ja tietosuojan sekä tiedonhallinnan varmuuden toteutumiseksi olisi toivottavaa, että opiskelija voisi esittää arviointipyynnön sähköisesti suoraan Koski-tietovarantoon liittyvän järjestelmän kautta koulutuksen järjestäjälle (mikäli koulutuksen järjestäjä on ko. koulutuksen Koski-tietovarantoon vienyttä), ja koulutuksen järjestäjä voisi vastata tuohon pyyntöön oman opintohallintojärjestelmänsä kautta taikka manuaalisesti tiedot syöttämällä. Tämä mahdollistaisi myös paremmin arviointipyynnöiden säilyttämisen pysyvästi. Sähköisen järjestelmän kautta annetun arviointipyynnön lisäksi lienee myös mahdollista toteuttaa malli, jossa oppilaitos toimittaisi dokumentoidun suostumuksen esimerkiksi liitetiedostona (esim. skannattu paperi).

Arviointipyynnöt on myös tehtävä koulutuksen osalta hyvissä ajoin, selvän määräajan puitteissa. Esimerkiksi opintokeskus Vision kouluttajina toimii suuri määrä tuntiopettajia ja määräaikaista kouluttajia, joiden olisi kohtuullista tietää jo heti koulutuksen alussa, tuleeko heidän arvioida joidenkin opiskelijoiden osaamista. Luontevinta olisi, että oppilaitos voisi edellyttää arviointipyynnön esittämistä koulutukseen ilmoittautumisen yhteydessä ja ettei arviointipyynnöitä tarvitse ottaa vastaan kuin sähköisesti, oppilaitoksen määrittelemässä (tiettyt opetushallituksen määrittämät vähimmäisehdot täyttävässä) muodossa.

Muut kommentit

Näemme, että esityksessä tulee edelleen kiinnittää huomiota siihen, miten paljon näennäisesti ainoastaan tekninen uudistus tulee vaikuttamaan vapaan sivistystyön oppilaitosten toimintatapoihin. Osaamisperusteinen opintojen arviointi ei ole nykyisellään laajasti osa koulutustemme arkipäivää. Tämä tulee vaikuttamaan niin opintojen suunnittelun prosessiin kuin opettajien työn sisältöön. Tällä on myös taloudellisia vaikutuksia, sillä opettajille on järjestettävä riittävästi aikaa opiskelijoiden osaamisen arviointiin. Joissakin lyhyimmissä koulutuksissa osaamisperusteinen arviointi voi olla käytännössä mahdotonta, ellei sitten arviointi koske vain sitä, onko opiskelija ollut läsnä opetuksen aikana. Tämä ei vastaa osaamisperusteisen arvioinnin henkeä.

Vapaan sivistystyön oppilaitokset joutuvat myös puntaroimaan, miten laajoja opintoja siirretään Koskeen. Varsinkin opintokeskuksissa järjestetään myös lyhytkoulutusta, jonka kesto voi olla vaikkapa yhdestä kolmeen iltaa. Monet näistä lyhytkoulutuksista voivat olla opiskelijoiden laajemman osaamisen tunnistamisen kannalta relevantteja, sillä niissä tarjotaan muun muassa järjestötoiminnan kannalta olennaisia sisältöjä. Opintokeskuksen kannalta tällaisten lyhytkoulutusten osaamisperusteiden luominen ja opintojen siirtäminen Koskeen, sekä oppijoiden osaamisen arviointi voi kuitenkin vaatia merkittävää työmäärää, sillä kurssien kirjo on erityisen laaja. Ylipäänsä toivomme opetushallitukselta tukea myös osaamisperusteisen arvioinnin toteuttamiseen niin opintokeskusten vakituiselle henkilökunnalle kuin opettajillekin.

Opintokeskuksen tapauksessa on tärkeää, että opintokeskus on jatkossakin se taho, joka päättää, mitkä opinnot siirretään Koski-tietovarastoon. Opiskelijalle ei voi muodostua subjektiivista oikeutta vaatia opintojen siirtämistä Koskeen, sillä tämä voi aiheuttaa tilanteen, jossa opintokeskuksen resurssit eivät riitä jonkin tietyn opintokokonaisuuden työekonomiseen toteutukseen ja tällöin opinnot jäävät järjestämättä kokonaan. Opintokeskuksen tulee myös saada asettaa sitovia aikarajoja arviointipyyntöjen esittämiselle etukäteen ja määrämuotoisena. On opettajan kannalta käytännössä mahdotonta toteuttaa osaamisperusteinen arviointi, mikäli arviointipyyntö tulee vasta jälkikäteen opetuksen jo päätyttyä.

Green Tuomas
Opintokeskus Visio / Vihreä Sivistysliitto ry.