

EHDOTUS AMMATILLISESTA KOULUTUKSESTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

1 Tausta ja nykytila

Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu, että toisen asteen koulutuksessa havaittuihin laatuongelmiin puututaan välittömästi, jotta koulutuksen laatua, opettajien työskenteleedellytyksiä ja nuorten hyvinvointia voidaan tietopohjaisesti vahvistaa kaikissa lukioiden ja ammatillisissa oppilaitoksissa. Erityisesti otetaan huomioon lähiopetus- ja ohjausresurssien riittävyys muuttuneisiin vaatimuksiin nähden.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 61 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus saada eri oppimisympäristöissä sellaista opetusta ja ohjausta, joka mahdollistaa tutkinnon perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamisen. Lain 48 §:n 2 momentin mukaan ammattitaidon tai osaamisen hankkiminen suunnitellaan yksilöllisesti tutkinnon osittain. Oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:n 2 momenttiin lisättiin säännös (laki 1218/2020), jonka mukaan perustutkintokoulutuksessa koulutuksen järjestäjän tehtävänä on arvioida oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä. Lisäksi 48 §:n 2 momenttiin lisättiin myös asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnista. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:n 2 momentin muutokset tulevat voimaan 1.8.2022.

Oppivelvollisuuden laajentamista koskevaan eduskunnan vastaukseen (EV 218/2020 vp) sisältyy asiaa koskeva lausuma (11.). Eduskunta edellyttää, että ammatillisessa koulutuksessa tulee vahvistaa opiskelijan oikeutta saada lähiopetusta. Valtioneuvoston asetuksella on säädettävä tarkemmin opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnissa käytettävistä periaatteista. Toteutuneen lähiopetuksen määrää on seurattava.

Ammatillisten perustutkintojen mitoituspäätteenä otettiin 1.8.2015 käyttöön ECVET-suositukseen perustuvat osaamispisteet, jotka korvasivat aiemmin käytetyt opintoviikot. ECVET-järjestelmässä keskeistä on osaamisperusteisuus, kun taas aiemmin käytetyissä opintoviikoissa lähtökohtana oli opiskelijan työmäärä. ECVET-suosituksen mukaisesti ECVET-pisteet tarjoavat täydentävää numeerista tietoa tutkinnoista ja tutkinnon osista. Jotta ECVET-pisteitä käytettäisiin yhdenmukaisesti Euroopan eri maissa, sovelletaan käytäntöä, jonka mukaan virallisessa täysipäiväisessä ammatillisessa koulutuksessa vuoden aikana todennäköisesti suoritettavat oppimistulokset vastaavat 60:tä pistettä. ECVET-järjestelmässä pisteet määritetään yleensä ensin koko tutkinnolle ja sen jälkeen tutkinnon osille. Pisteiden kokonaismäärästä annetaan ECVET-pisteitä kullekin tutkinnon osalle sen mukaan, mikä on niiden suhteellinen painoarvo tutkinnosta. Tutkinnoille, joille ei ole viitteeksi virallista oppimispolkua, voidaan antaa ECVET-pisteitä vertaamalla tutkintoa toiseen tutkintoon, jolle on virallinen oppimispolku.

Ammatilliset tutkinnot ja niiden perusteet ovat osaamisperusteisia. Tutkinnon suorittaminen on osaamisen hankkimistavasta riippumatonta, ja tutkinto voidaan suorittaa myös kokonaan ilman siihen valmistavaa tutkintokoulutusta. Jokaiselle opiskelijalle

laaditaan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma (HOKS), jonka mukaisesti edetään kohti tavoitteeksi asetettua osaamista ja osaamisen osoittamista. Käytännössä esimerkiksi erityistä tukea tarvitseva opiskelija voi tarvita tiettyä osaamispistemäärää vastaavan osaamisen saavuttamiseen keskimääräistä pidemmän ajan ja vastaavasti joku toinen opiskelija voi saavuttaa saman osaamisen keskimääräistä lyhyemmässä ajassa. Ammatillisille tutkinnoille ei näin ollen ole määriteltävissä yhtä yhtenäistä, virallista oppimispolkua, jonka pohjalta tutkinnoille voitaisiin antaa osaamispisteet. Tästä syystä ammatillisten tutkintojen osaamispisteet on annettu vertaamalla ammatillista perustutkintoa lukiokoulutukseen, jolla on virallinen oppimispolku. (HE 39/2017 vp, s. 185—186). Lukiolain (714/2018) mukaan lukiokoulutus muodostaa oppimäärän, jonka tavoitteellinen suorittamisaika on kolme vuotta. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 15 §:n 3 momentin mukaan Opetushallituksen tulee laatia ammatillisten perustutkintojen perusteet siten, että tutkinnot vastaavat laajuudeltaan lukiolaissa säädettyä lukion oppimäärän laajuutta.

Tutkinnon osien suhteellinen painoarvo tutkinnosta määritellään ECVET-järjestelmässä seuraavin kriteerein tai niiden yhdistelmin: 1) tutkinnon osan muodostavien oppimistulosten suhteellinen merkittävyys työmarkkinoille osallistumisen, toiselle tutkintotasolle etenemisen tai sosiaalisen integraation kannalta; 2) tutkinnon osaan sisältyvien oppimistulosten vaikeusaste, laajuus ja kattavuus sekä 3) opiskelijalta edellytettävä työpanos tutkinnon osan ammattitaitovaatimusten tai osaamistavoitteiden saavuttamiseksi. Suomessa ammatillisen koulutuksen tutkinnon osien mitoituksessa on valittu käytettäväksi yhdistelmää kriteereistä 1 ja 2 (kattavuus, vaikeusaste ja merkittävyys). Kriteerien 3 kohtaa (opiskelijan työpanos) ei Suomessa käytetä tutkintojen osien mitoituspäätteenä ammatillisen koulutuksen lainsäädännössä. Tutkinnon osan osaamispistemäärä määritellään ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 12 §:n ja ECVET-järjestelmän periaatteiden mukaisesti sen perusteella, mikä on siihen sisältyvän osaamisen kattavuus, vaikeusaste ja merkittävyys suhteessa koko tutkinnon ammattitaitovaatimukseen ja osaamistavoitteisiin.

Osaamisperusteisuuden periaatteiden mukaisesti ammatillisen koulutuksen lainsäädännössä ei ole säädetty annettavan opetuksen tuntimäärästä, koska se määrittäisi mekaanisesti tietyn opetuksen määrän, joka tarvittaisiin tutkinnon osan edellyttämän osaamisen hankkimiseksi sekä tutkinnon osan ammattitaitovaatimusten tai osaamistavoitteiden saavuttamiseksi. Osaamisperusteisuus ei kuitenkaan ole esteenä sille, ettei lainsäädännössä voitaisi säätää tietystä tuntimäärästä, jota käytettäisiin arvioinnin lähtökohdaksi, kunhan otettaisiin huomioon osaamisperusteisuus ja sen vaikutukset yksittäisen opiskelijan tarvitseman opetuksen ja ohjauksen määrään.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:n 2 momentin 1.8.2022 voimaan tulevan säännöksen mukaan perustutkintokoulutuksessa koulutuksen järjestäjän tehtävänä on arvioida oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä. Ammatillisesta koulutuksesta annettua valtioneuvoston asetusta (673/2017) on muutettu 1.8.2021 voimaan tulevalla asetusmuutoksella (125/2021) siten, että 9 §:n 1 momentin uuden 7 a kohdan mukaan koulutuksen järjestäjän tulee merkitä HOKS:iin oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä.

Nykyisin ei systemaattisesti kerätä tietoja opiskelijatasolla annettavan opetuksen ja ohjauksen tuntimäärästä. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi on laatinut

oppivelvollisuus uudistuksen seuranta varten muistion *Lähiopetuksen määrä ja opiskelijoiden ohjaus ja tuki ammatillisessa koulutuksessa Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen arviointitiedon valossa* (17.5.2021, tarkennettu muistio 28.5.2021). Muistiossa todetaan, että vuosina 2008—2017 ammatillisen koulutuksen oppimistulosten arvioinneissa tuotettiin tietoa lähiopetuksen määrästä. Koulutuksen järjestäjiä pyydettiin arvioimaan lähiopetuksen keskimääräinen viikkotuntimäärä opiskelijaa kohden arvioitavassa tutkinnossa. Koulutuksen järjestäjien ilmoittamat lähiopetustuntimäärät vaihtelivat kuitenkin paljon, sillä koulutuksen järjestäjillä oli käytössä erilaisia tapoja laskea lähiopetustuntimäärä. Esimerkiksi osa järjestäjistä laski määrän opiskelijaa kohden, osa ryhmää kohden. Tämä heikensi yhteismitallisen ja luotettavan arviointitiedon tuottamista lähiopetuksen määrästä. Vuosia 2008—2016 koskevien tietojen perusteella lähiopetuksen viikkotuntimäärä oli keskimäärin 29 tuntia ja se vaihteli järjestäjittäin 14 tunnista 40 tuntiin. Työssäoppimisen määrä oli keskimäärin hieman yli 24 opintoviikkoa ja se vaihteli järjestäjittäin 20 opintoviikosta 90 opintoviikkoon.¹ Ammatilliseen koulutukseen vuonna 2018 tehtyjen uudistusten jälkeen oppimistulosten arvioinneissa ei ole enää kartoitettu lähiopetuksen määrää, sillä ohjauksen ja opetuksen määrä arvioidaan opiskelijakohtaisesti osana henkilökohtais- tamista.

Karvin 2020—2021 toteuttamassa sosiaali- ja terveysalan perustutkintojen oppimistulosten arvioinnissa² selvitettiin myös osaamisen hankkimisen määrää eri oppimisympäristöissä. Koulutuksen järjestäjien arvion mukaan osaamista oli hankittu selvästi eniten työpaikoilla ja sen jälkeen oppilaitoksessa. Myös verkko-oppimisympäristöjä oli hyödynnetty osaamisen hankkimisessa melko paljon. Virtuaalisia oppimisympäristöjä ja muita oppimisympäristöjä, kuten ulkopuolisia tapahtumia ja kansainvälisiä vaihtoja, oli hyödynnetty myös jonkin verran. Avoimissa vastauksissa tuotiin esille, että kevään 2020 koronapandemian vuoksi verkko-opiskelu lisääntyi selvästi samalla, kun työpaikalla oppiminen vähentyi ja opintovierailut ja kansainväliset vaihdot loppuivat. Muutama järjestäjä mainitsi myös kehittävänsä parhaillaan virtuaalisia oppimisympäristöjä.

Asteikolla ”1=ei juuri lainkaan, 2=jonkin verran, 3=melko paljon ja 4=erittäin paljon” vastausten perusteella opiskelijat olivat hankkineet osaamista työpaikoilla 3,8, oppilaitoksessa 3,4, verkko-oppimisympäristöissä 2,8 ja muualla 2,1. Arvioinnissa selvitettiin opiskelijoiden kokemuksia osaamisen hankkimisesta Amispalautteen aineistoa hyödyntämällä. Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon opiskelijat olivat pääsääntöisesti tyytyväisiä (ka. 3,9—4,2) osaamisen hankkimiseen liittyviin tekijöihin, kuten opetukseen, ohjaukseen, palautteen saamiseen, oppimisympäristöihin sekä mahdollisuuksiin hankkia osaamista työpaikoilla. Tyytyväisimpiä opiskelijat olivat mahdollisuuksiin hankkia osaamista työpaikoilla ja työpaikkaohjaajien ohjaus- ja ammattitaitoon (ka. 4,2) sekä opetuksen ja ohjauksen riittävyteen (ka. 4,1). Myös tukeen ja opetuksen ja ohjaukseen laatuun oltiin melko tyytyväisiä (ka. 4,1 ja 4,0).

¹ Kilpeläinen, P. & Jalolahti, J. 2018. Ammatillisen koulutuksen oppimistulosten arviointijärjestelmän arviointi – Syn- teesi ammatillisen koulutuksen oppimistulosarviointien keskeisistä tuloksista 2007—2016. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 7:2018.

² Kilpeläinen, P. 2021. Ammatillinen osaaminen ja pedagoginen toiminta sosiaali- ja terveysalan perustutkinnossa. Kan- sallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 6:2021.

Osaamisen hankkimiseen liittyvissä väittämissä oli hajontaa järjestäjien välillä ja järjestäjien sisällä. Eniten hajontaa oli opiskelijoiden kokemuksessa opetuksen ja ohjauksen riittävydessä sekä tuen kokemiseen opintojen etenemisessä, joissa keskiarvot vaihtelivat järjestäjittäin 3,0—4,8 välillä.

Myös 2020—2021 toteutetussa logistiikan perustutkinnon oppimistulosten arvioinnissa³ kartoitettiin osaamisen hankkimisen määrää eri oppimisympäristöissä. Koulutuksen järjestäjien arvion mukaan osaamista oli hankittu keskimäärin eniten työpaikoilla ja oppilaitoksessa. Työpaikalla hankitun osaamisen määrä arvioitiin hieman korkeammaksi kuin oppilaitoksessa hankitun osaamisen määrä. Myös verkko-oppimisympäristöissä ja virtuaalisissa oppimisympäristöissä oli hankittu jonkin verran osaamista, samoin kuin messuilla, tapahtumissa ja kansainvälisissä vaihdoissa. Avoumissa vastauksissa koulutuksen järjestäjät toivat esiin erityisesti koronapandemian aiheuttamia vaikutuksia oppimisympäristöihin. Kansainväliset vaihdot ja messut olivat jääneet kokonaan pois, mutta toisaalta paljon uusia verkko-oppimisympäristöjä oli otettu käyttöön.

Arvioinnissa selvitettiin opiskelijoiden kokemuksia osaamisen hankkimisesta Amis-palautteen aineistoa hyödyntämällä. Logistiikan perustutkinnon opiskelijat olivat pääsääntöisesti tyytyväisiä (ka. 4,2—4,0) osaamisen hankkimiseen liittyviin tekijöihin, kuten opetukseen, ohjaukseen, palautteen saamiseen, oppimisympäristöihin sekä mahdollisuuksiin hankkia osaamista työpaikoilla. Eniten kehitettävää oli riittävän palautteen saamisessa osaamisen kehittymisestä.

Maahanmuuttajien koulutuspolkuihin kohdistuneessa arvioinnissa (2019—2020)⁴ ei suoraan selvitetty lähiopetuksen määrää, mutta arvioinnissa ilmeni, että opettajat toivoivat lisää resursseja voidakseen vastata paremmin maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden tarpeisiin ja maahanmuuttajien koulutuksen laadukkaaseen toteutukseen. Resursseja kaivattiin muun muassa lähiopetukseen ja opiskelijoiden ohjaukseen. Opettajien mukaan maahanmuuttajataustaiset opiskelijat tarvitsevat opintoihin enemmän tukea, jota ei aina ole tarjolla.

Perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheen arvioinnissa (2018—2019)⁵ selvitettiin, miten toimivaa ohjaus jatko-opintoihin ja uravalintoihin on perusopetuksessa sekä miten opintojen alkuvaiheen ohjaus toimii toisella asteella ja nivelvaiheen koulutuksessa. Lähiopetuksen määrää ei suoraan selvitetty, mutta toisen asteen osalta arvioitiin sitä, miten opiskelijoiden ohjaus on järjestetty ja miten opiskelijat kokevat alku-

³ Hakamäki-Stylman, V. 2021. Ammatillinen osaaminen ja pedagoginen toiminta logistiikan perustutkinnossa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 7:2021.

⁴ Hievanen, R., Frisk, T., Väättäinen, H., Mustonen, K., Kaivola, J., Koli, A., Liski, S., Muotka, V., Wikman-Immonen, A. 2020. Maahanmuuttajien koulutuspolut – Arviointi vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksesta, aikuisten perusopetuksesta ja ammatillisen koulutuksen kielitaitovaatimusten joustavoittamisesta. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 11:2020.

⁵ Goman, J., Rumpu, N., Kiesi, J., Hietala, R., Hilpinen, M., Kankkonen, H., Kjaldman, I-O., Niinistö-Sivuranta, S., Nykänen, S., Pantsar, T., Piilonen, H., Raudasoja, A., Siippainen, M., Toni, A. & Vuorinen, R. 2020. Vaihtoehtoja, valintoja ja uusia alkujä. Arviointi nuorten opintopoluista ja ohjauksesta perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheessa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 6:2020.

vaiheen ohjauksen ja opintojen käynnistymisen. Yksilöohjauksen lisäksi ammatillisessa koulutuksessa on tärkeää hyödyntää ja kehittää entistä enemmän myös muita ohjauksen muotoja, kuten ryhmäohjausta ja vertaisohjausta. Myös digitalisaation mahdollisuuksia tulisi hyödyntää systemaattisemmin osana ohjausta. Opiskelijamäärältään pienillä järjestäjillä ohjauksen saatavuus ja tarvevastaavuus sekä opiskelijoiden yhdenvertaiset mahdollisuudet saada ohjausta toteutuvat paremmin kuin suurilla järjestäjillä.

OAJ on toteuttanut vuonna 2019 selvityksen opettajien kokemuksista ammatillisen koulutuksen reformin jälkeen.⁶ Selvityksen mukaan peruskoulusta tulleet opiskelijat saivat keskimäärin 15 tuntia opetusta osaamispistettä kohden (keskihajonta 4 tuntia). Muille kuin peruskoulusta suoraan tulleille tarjotun lähiopetuksen määrä oli 13–14 tuntia osaamispistettä kohden (keskihajonta 4,8–5,5 tuntia). OAJ:n selvityksen mukaan opetuksen määrän keskiarvoissa osaamispistettä kohden ei ollut merkittäviä eroja eri tutkinnon osien tai opiskelijaryhmien välillä. Hajonta oli kuitenkin suurta kaikissa tutkituissa ryhmissä.

2 Ehdotetut muutokset ja niiden perustelut

Opetuksen ja ohjauksen määrän arviointi

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 61 §:n 1 momentin mukaan opiskelijalla on oikeus saada eri oppimisympäristöissä sellaista opetusta ja ohjausta, joka mahdollistaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamisen sekä tukee opiskelijoiden kehitystä hyviksi, tasapainoisiksi ja sivistyneiksi ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi. Lain 44 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen aloittavalle opiskelijalle laaditaan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma, johon kirjataan yksilölliset osaamisen tunnistamista, tunnustamista, hankkimista, kehittymistä ja osoittamista sekä ohjaus- ja tukitoimia koskevat tiedot. Lain 45 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä laatii ja päivittää henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman yhdessä opiskelijan kanssa. Suunnitelman laadintaan ja päivittämiseen osallistuu koulutuksen järjestäjän nimeämä opettaja, opinto-ohjaaja tai tarvittaessa muu koulutuksen järjestäjän edustaja. Lain 45 §:n 2 momentin mukaan työnantaja tai muu työpaikan edustaja osallistuu henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laadintaan ja päivittämiseen, jos koulutus järjestetään oppisopimuskoulutuksena tai koulutussopimukseen perustuvana koulutuksena taikka osaaminen osoitetaan työpaikalla.

Lain 48 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tehtävänä on suunnitella tutkinnon tai koulutuksen perusteissa edellytetyn ammattitaidon tai osaamisen hankkiminen, jos opiskelijalla ei ole osaamisen osoittamiseksi tarvittavaa aiemmin hankittua osaamista. Käytännössä tämä suunnittelu tehdään HOKS:in laadinnan ja päivittämisen yhteydessä. Lain 48 §:n 2 momentin mukaan ammattitaidon tai osaamisen hankkiminen suunnitellaan yksilöllisesti tutkinnon tai koulutuksen osittain. Mainittuun 2 momenttiin on oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä lisätty säännös,

⁶ Uudistus ilman resursseja. Selvitys opettajien kokemuksista ammatillisen reformin jälkeen. Opetusalan ammattijärjestö OAJ 13.9.2019.

jonka mukaan perustutkintokoulutuksessa koulutuksen järjestäjän tehtävänä on arvioida oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä. Tämä säännös tarkentaa 48 §:n 1 momentissa koulutuksen järjestäjälle jo voimassa olevan lain mukaan säädettyä velvoitetta suunnitella ammattitaidon ja osaamisen hankkiminen. Oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä ammatillisesta koulutuksesta annettuun lain 61 §:n 1 momenttiin, jossa säädetään opiskelijan oikeudesta opetukseen ja ohjaukseen, lisättiin myös säännös, jonka mukaan koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opetus ja ohjaus toteutetaan ottaen huomioon 48 §:n 2 momentin mukaisesti arvioitu oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä.

Lain 44 §:n 1 momentin mukaan HOKS:iin merkittävistä tiedoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Ammatillisesta koulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 9 §:ssä säädetään kyseisen asetuksenantovaltuuden nojalla HOKS:iin merkittävistä tiedoista. Asetuksen 9 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan koulutuksen järjestäjä merkitsee HOKS:iin tiedon tutkintokoulutuksen ja muun tarvittavan ammattitaidon hankkimisen tarpeesta sekä uuden 7 a kohdan mukaan tiedon oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarpeesta sekä määrästä. Asetuksen 9 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan HOKS:iin merkitään tutkintokoulutuksen tai muun tarvittavan osaamisen hankkimisen tavoitteet, sisällöt, opetus ja muut osaamisen hankkimisen tavat ja ajoittuminen. Jos opiskelijan osaamisen hankkiminen järjestetään työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä oppisopimuskoulutuksena tai koulutusopimukseen perustuvana koulutuksena, merkitään HOKS:iin 9 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan koulutusopimukseen perustuvassa koulutuksessa työpaikalla järjestettävän osaamisen hankkimisen ajoittuminen sekä 5 kohdan mukaan oppisopimuskoulutuksessa osaamisen hankkimisen ajoittuminen koulutuksen järjestäjän osoittamissa muissa oppimisympäristöissä tapahtuvan osaamisen hankkimisen sekä työpaikalla järjestettävän osaamisen hankkimisen osalta.

Edellä kuvatut ammatillisesta koulutuksesta annetun lain säännökset muodostavat säädöspohjan osaamisperusteiselle henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laadinnalle. Oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:n 2 momenttiin on lisätty uusi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnista.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 10 a §, jossa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:n 2 momentin uuden asetuksenantovaltuuden nojalla säädettäisiin ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen suorittamiseksi tarvittavan opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnista. Ehdotetussa säännöksessä säädettäisiin opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnissa lähtökohtana käytettävästä tuntimäärästä. Pykälän 1 momentin mukaan ehdotettua säännöstä sovellettaisiin, jos ammatillista perustutkintoa suorittavalla opiskelijalla ei olisi tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen suorittamiseksi tarvittavaa aiemmin hankittua osaamista. Säännöstä sovellettaisiin vain perustutkintokoulutuksen opiskelijoihin. Säännöstä sovellettaisiin myös silloin, jos opiskelijan tavoitteena on suorittaa vain ammatillisen perustutkinnon tutkinnon osia, ei koko perustutkintoa.

Opetuksen ja ohjauksen määrän arviointi tehtäisiin tutkinnon osittain sekä yhteisten tutkinnon osien osalta osa-alueittain. Ehdotettua säännöstä ei sovellettaisi, jos opiskelijalla olisi kyseisen tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen suorittamiseksi sellaista aiemmin hankittua osaamista, joka vastaisi tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen ammattitaitovaatimuksia tai osaamistavoitteita joko osittain tai kokonaan ja joka voitaisiin tunnistaa ja tunnustaa. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 46 §:n mukaan koulutuksen järjestäjän tehtävänä on selvittää ja tunnistaa opiskelijan aiemmin hankkima osaaminen tämän esittämien asiakirjojen ja muun selvityksen perusteella. Lain 47 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tehtävänä on tunnustaa opiskelijan aiemmin hankkima osaaminen, joka vastaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden ammattitaitovaatimuksia tai osaamistavoitteita. Jos opiskelijalla olisi tällaista aiemmin hankittua osaamista, tulisi tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen suorittamiseksi tarvittavan osaamisen hankkiminen suunnitella yksilöllisesti ottaen huomioon aiemmin hankittu osaaminen. Tarvittavan opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnin lähtökohtana ei tällöin olisi tarkoitukseenmukaista käyttää asetuksella säädettävää opetuksen ja ohjauksen tuntimäärää.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin opetuksen ja ohjauksen arvioinnin lähtökohtana käytettävästä tuntimäärästä. Ehdotetun säännöksen mukaan ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen edellyttämän osaamisen hankkimiseksi tarvittavan opetuksen ja ohjauksen määrä olisi vähintään 12 tuntia osaamispistettä kohti. Säädettävä tuntimäärä olisi nimenomaan opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnin lähtökohtana käytettävä tuntimäärä ja tosiasiaassa tarvittava opetuksen ja ohjauksen määrä määriteltäisiin opiskelijakohtaisesti henkilökohtaistamisen eli henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laadinnan yhteydessä. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tehtävänä on suunnitella tutkinnon tai koulutuksen perusteissa edellytetyn ammattitaidon tai osaamisen hankkiminen, jos opiskelijalla ei ole osaamisen osoittamiseksi tarvittavaa aiemmin hankittua osaamista. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 45 §:n mukaan koulutuksen järjestäjä laatii ja päivittää henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman yhdessä opiskelijan kanssa. Suunnitelman laadintaan ja päivittämiseen osallistuu koulutuksen järjestäjän nimeämä opettaja, opinto-ohjaaja tai tarvittaessa muu koulutuksen järjestäjän edustaja. Työnantaja tai muu työpaikan edustaja osallistuu henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman laadintaan ja päivittämiseen, jos koulutus järjestetään oppisopimuskoulutuksena tai koulutusopimukseen perustuvana koulutuksena taikka osaaminen osoitetaan työpaikalla.

Ehdotettu tuntimäärä vastaisi laskennallisesti lukiokoulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (810/2018) 11 §:ssä säädettyä, jonka mukaan opetusta annetaan nuorille tarkoitettussa koulutuksessa keskimäärin 14 tuntia 15 minuuttia opintopistettä kohden. Nuorille tarkoitettun lukiokoulutuksen oppimäärän laajuus on 150 opintopistettä, joten kaavamaisesti laskettuna koko oppimäärän aikana opetusta annetaan 2 137,5 tuntia. Tämä tuntimäärä jaettuna ammatillisen perustutkinnon 180 osaamispisteellä on 11,875 tuntia osaamispistettä kohti. Yhdellä tunnilla tarkoitettaisiin 60 minuuttia opetusta ja ohjausta. Koulutuksen järjestäjä päättäisi koulutuksen järjestäjän oppimisympäristöissä annettavan opetuksen ja ohjauksen yksittäisten opetusjaksojen ajallisesta kestosta ja riittävästä tauoista opetuspäivien aikana.

Tutkinnon osan suorittamiseksi edellytettävää osaamista voidaan hankkia erilaisissa oppimisympäristöissä, kuten esimerkiksi oppilaitoksessa ja työpaikalla. Opetus ja ohjaus voisi olla oppilaitoksessa annettavaa niin sanottua lähiopetusta, muissa koulutuksen järjestäjän oppimisympäristöissä, kuten verkko-oppimisympäristössä, annettavaa opetusta ja ohjausta taikka opetushenkilökunnan tai vastuullisen työpaikkaohjaajan työpaikalla antamaa opetusta ja ohjausta. Opettajan työpaikalla antaman opetuksen ja ohjauksen tarve ja määrä tulisi arvioida ja merkitä opiskelijan HOKS:iin samoin perusteiden kuin oppilaitoksessa ja muissa koulutuksen järjestäjän oppimisympäristöissä annettava opetus ja ohjaus.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 72 §:n 2 momentin mukaan oppisopimuksen ja koulutussopimuksen tekemisen edellytyksenä on, että koulutustyöpaikalta nimitään opiskelijalle ammattitaidoltaan, koulutukseltaan tai työkokemukseltaan pätevä vastuullinen työpaikkaohjaaja. Ammatillisen koulutuksen uudistamista koskeneen hallituksen esityksen (HE 39/2017 vp) perusteluissa on todettu, että vaatimus ammattitaidoltaan, koulutukseltaan tai työkokemukseltaan pätevistä vastuullisista työpaikkaohjaajista on tarpeen, jotta voidaan varmistaa edellytykset tavoitteelliselle ja ohjatulle ammattitaidon hankkimiselle työtehtävien yhteydessä. Työpaikalla järjestettävän koulutuksen yhteydessä opiskelijaa voivat vastuullisen työpaikkaohjaajan lisäksi ohjata myös muut koulutustyöpaikan henkilöstöön kuuluvat.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain uuden 48 §:n 2 momentin mukaan perustutkintokoulutuksessa koulutuksen järjestäjän tehtävänä on arvioida oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä. Vastuullisen työpaikkaohjaajan antaman ohjauksen määrää on kuitenkin vaikea etukäteen tarkasti määrittää, sillä ohjaus ei tyypillisesti tapahdu etukäteen suunniteltujen opetustuokioiden puitteissa, vaan työtehtävien yhteydessä tarpeen ja tilanteen mukaan. Myös vastuullisen työpaikkaohjaajan antama ohjaus otettaisiin huomioon arvioitaessa ehdotuksen mukaan säädetyllä tavalla opetuksen ja ohjauksen määrää. Vastuullisen työpaikkaohjaajan antaman ohjauksen määrä voitaisiin arvioida esimerkiksi työpaikalla järjestettävän koulutuksen keston perusteella arvioimalla tyypillinen perustutkintokoulutuksen opiskelijan ohjauksen määrä, jota opiskelijalle työpaikalla järjestettävän koulutuksen aikana annetaan. Vastuullisen työpaikkaohjaajan antaman ohjauksen määrä arvioitaisiin yhdessä työnantajan tai työpaikan edustajan kanssa HOKS:ia laadittaessa tai päivitettäessä.

Ehdotetun säännöksen mukaista tuntimäärää käytettäisiin opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnin lähtökohtana silloin, kun opiskelijalla ei ole tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen suorittamiseksi tarvittavaa aiemmin hankittua osaamista. Kyseessä olisi arvioinnin lähtökohtana käytettävä tuntimäärä, josta säännöksen mukaan voitaisiin poiketa ylös- tai alaspäin, jos se opiskelijan oppimisvalmiuksien tai yksilöllisten valintojen perusteella olisi perusteltua.

Opetuksen ja ohjauksen määrän tulisi tarvittaessa olla asetuksella säädettävää lähtökohtaista tuntimäärää suurempi, sillä opiskelijalla on oikeus saada riittävä määrä opetusta ja ohjausta saavuttaakseen tutkinnon perusteiden mukaiset ammattitaitovaatimukset ja osaamistavoitteet. Opetuksen ja ohjauksen riittävä määrä tulee arvioida henkilökohtaistamisprosessin yhteydessä ja tarvittaessa HOKS:ia tulisi opintojen aikana päivittää myös opetuksen ja ohjauksen määrän osalta. Opetuksen ja ohjauksen

tarve voisi olla keskimääräistä suurempi esimerkiksi silloin, kun opiskelijalla on oppimisvaikeuksia tai muuta tavallista suuremman tuen, erityisen tuen tai vaativan erityisen tuen tarvetta.

Opetuksen ja ohjauksen määrä voisi olla myös säädettyä pienempi, jos opiskelijalla arvioidaan olevan valmiudet hankkia tutkinnon osan suorittamiseksi tarvittava osaaminen pienemmällä opetuksen ja ohjauksen määrällä. Opetuksen ja ohjauksen määrä voisi olla pienempi myös opiskelijan yksilöllisten valintojen vuoksi, jos opiskelija esimerkiksi kykenee ja haluaa opiskella itsenäisesti verkko-oppimisympäristöjä hyödyntäen. Itsenäistä opiskelua tulisi käyttää osaamisen hankkimistapana kuitenkin vain silloin, kun on varmistettu, että opiskelijalla on edellytykset ja riittävät valmiudet itsenäiseen opiskeluun. Erityisen tärkeää tämän varmistaminen olisi nuorimpien opiskelijoiden kohdalla, jotka saattavat haluta opiskella itsenäisesti, mutta joilla ei välttämättä ole siihen riittäviä valmiuksia.

Ehdotetussa säännöksessä säädettäisiin myös, että tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnissa tulisi lisäksi ottaa huomioon ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 12 §:ssä säädetyt tutkinnon osien mitoituserusteet. Mainitun pykälän mukaan tutkinnon osien osaamispisteet määräytyvät sen mukaan, mikä on niihin sisältyvän osaamisen kattavuus, vaikeusaste ja merkittävyys suhteessa koko tutkinnon ammattitaitovaatimukseen ja osaamistavoitteisiin. Viittaus kyseiseen pykälään tarkoittaisi sitä, että opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös ammatillisen koulutuksen osaamispisteiden määrittelyperusteet ja osaamisperusteisuus. Ammatillisen koulutuksen tutkinnon osien ja yhteisten tutkinnon osien osa-alueiden osaamispisteet on määritelty ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisesti perustuen tutkinnon osiin tai yhteisten tutkinnon osien osa-alueisiin sisältyvän osaamisen kattavuuteen, vaikeusasteeseen ja merkittävyyteen suhteessa koko tutkinnon ammattitaitovaatimukseen ja osaamistavoitteisiin. Tutkinnon perusteissa määritellyt osaamispisteet eivät siis perustu annettavan opetuksen ja ohjauksen määrään, joten osaamispistemäärältään saman laajuiset tutkinnon osat tai yhteisten tutkinnon osien osa-alueet eivät aina edellyttäisi kaavamaisesti samaa tuntimäärää opetusta ja ohjausta.

Henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan merkittävät tiedot

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 44 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen aloittavalle opiskelijalle laaditaan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma, johon kirjataan yksilölliset osaamisen tunnistamista, tunnustamista, hankkimista, kehittymistä ja osoittamista sekä ohjaus- ja tukitoimia koskevat tiedot siten kuin jäljempänä 46—49 §:ssä ja 67 §:n 2 momentissa säädetään. Suunnitelmaan merkittävistä tiedoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Lain 48 §:n 2 momentin 1.8.2022 voimaan tulevan muutoksen mukaan perustutkintokoulutuksessa koulutuksen järjestäjän tehtävänä on arvioida oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 44 §:n 1 momenttiin sisältyvän asetuksen antovaltuuden nojalla ammatillisesta koulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 9 §:ssä säädetään HOKS:iin merkittävistä tiedoista. Asetusta on 1.8.2021 voimaan tulevalla asetusmuutoksella (125/2021) muutettu lisäämällä 9 §:n 1 momenttiin

uusi 7 a kohta, jonka mukaan koulutuksen järjestäjän tulee merkitä HOKS:iin oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä. Kyseisen säännöksen perusteella tulee kirjata opetuksen ja ohjauksen määrä myös työpaikalla järjestettävässä koulutuksessa.

Edellä mainittu uusi 7 a kohta on virheellisesti säädetty voimaantulevaksi jo 1.8.2021, vaikka laintasoinen säännös, jota uusi 7 a kohdan säännös HOKS:iin merkittävien tietojen osalta tarkentaa, tulee voimaan vasta 1.8.2022. Ammatillisesta koulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen voimaantulosäännöstä ehdotetaankin muutettavaksi siten, että uusi 7 a kohta tulisi voimaan samanaikaisesti ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:n 2 momentin muutoksen ja nyt ehdotettavan uuden 10 a §:n kanssa.

3 Pääasialliset vaikutukset

Ehdotettua säännöstä sovellettaisiin vain perustutkintokoulutuksen opiskelijoihin. Ehdotettua säännöstä ei sovellettaisi silloin, jos opiskelijalla on aiemmin hankittua osaamista kyseisen tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen suorittamiseksi. Käytännössä säännös tulisi useimmiten sovellettavaksi nuorimpien perusopetuksen juuri päättäneiden opiskelijoiden kohdalla, joilla tyypillisesti ei ole työelämässä tai muutoin aiemmin hankittua osaamista. Vastaavasti vanhempien niin sanottujen aikuisopiskelijoiden kohdalla säännös tulisi harvemmin sovellettavaksi, mutta säännöstä sovellettaisiin myös perustutkintoa suorittavien aikuisopiskelijoiden kohdalla silloin, jos opiskelijalla ei ole aiemmin hankittua osaamista. Vuonna 2018 ammatillista perustutkintoa (koko tutkinto tai tutkinnon osat) suoritti yhteensä noin 241 000 opiskelijaa, joista noin 120 000 oli alle 20-vuotiaita. Opiskelijoista noin 22 000 suoritti koulutusta oppisopimuskoulutuksena, näistä noin 3 600 alle 20-vuotiaita. Noin 226 000 opiskelijan tavoitteena oli koko ammatillisen perustutkinnon suorittaminen, joista noin 119 000 oli alle 20-vuotiaita. Koko tutkintoa suorittavista noin 19 000 suoritti tutkintoa oppisopimuskoulutuksena, joista noin 3 100 alle 20-vuotiaita. (lähde: Vipunen).

Ehdotettu säännös tarvittavan opetuksen ja ohjauksen arvioinnissa käytettävästä lähtökohtaisesta tuntimäärästä olisi uudentyypinen säännös ammatillisen koulutuksen lainsäädännössä. Säännös vaikuttaisi koulutuksen järjestäjien toimintaan siten, että asetuksella määriteltäisiin tarvittavan opetuksen ja ohjauksen arvioinnin lähtökohtana käytettävä tuntimäärä, josta voitaisiin opiskelijan yksilöllisten tarpeiden ja osaamisperusteisuuden periaatteiden perusteella poiketa ylös- tai alaspäin.

Koulutuksen järjestäjällä on velvoite laatia jokaiselle koulutuksen aloittavalle opiskelijalle henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma, johon kirjataan yksilölliset osaamisen tunnistamista, tunnustamista, hankkimista, kehittymistä ja osoittamista sekä ohjaus- ja tukitoimia koskevat tiedot, joiden kautta tavoitteeksi asetettu osaaminen on mahdollista saavuttaa. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 44 §:n 1 momentin mukaan HOKS:iin merkittävistä tiedoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:n 2 momentin 1.8.2022 voimaan tulevan säännöksen mukaan perustutkintokoulutuksessa koulutuksen järjestäjän tehtävänä on arvioida oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä. Ammatillisesta koulutuksesta

annetun valtioneuvoston asetuksen 9 §:n 1 momentin uuden 7 a kohdan mukaan koulutuksen järjestäjän tulee merkitä HOKS:iin oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä. Nyt ehdotettu 10 a §:n uusi säännös täydentäisi näitä edellä mainittuja säännöksiä säätämällä tarkemmin opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnissa käytettävästä lähtökohtaisesta tuntimäärästä. Tähän liittyen ehdotetaan muutettavaksi myös asetuksen 9 §:n 1 momentin uuden 7 a kohdan voimaantuloa, jotta opetuksen ja ohjauksen määrän arviointia koskeva säännöskokonaisuus tulisi voimaan samanaikaisesti.

Säännös ei merkittävästi muuttaisi valtaosan koulutuksen järjestäjien toimintaa, koska jo nykyisinkin opiskelijalla on oikeus saada eri oppimisympäristöissä, myös työpaikalla, riittävä määrä opetusta ja ohjausta tutkinnon perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotettu säännös toisi kuitenkin säädöstasolla näkyväksi lähtökohdan, jota käytettäisiin tarvittavan opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnissa silloin, kun opiskelijalla ei ole aiemmin hankittua osaamista. Ehdotettu säännös parantaisi opiskelijan oikeusturvaa saada riittävä määrä opetusta ja ohjausta, jos yksittäistapauksissa opetuksen ja ohjauksen määrä ei nykyisellään ole ollut riittävä.

Säännöksellä varmistettaisiin osaltaan myös sitä, että erityisesti nuorimmat ammatillisen koulutuksen opiskelijat saisivat riittävän määrän opetusta ja ohjausta heille tarkoitukseenmukaisissa oppimisympäristöissä. Etenkin suoraan perusopetuksesta ammatilliseen koulutukseen tulevien opiskelijoiden osaamisen hankkimista suunniteltaessa tulisi ottaa huomioon se, että opiskelijoilla ei ole tutkinnon perusteiden ammattitaitovaatimuksia vastaavaa aiemmin hankittua tunnustettavaa osaamista tai sitä on hyvin vähän. Näin ollen opiskelijat hankkivat ainakin opintojensa alkuvaiheessa kaiken tai lähes kaiken tarvittavan osaamisen oppilaitoksessa tai muissa koulutuksen järjestäjän oppimisympäristöissä toteutetussa opetuksessa ja ohjauksessa taikka itsenäisesti opiskellen.

Säännöksen tavoitteena on yhdenvertaistaa lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen valitsevien nuorten välistä asemaa ja toisaalta myös eri ammatillisen koulutuksen järjestäjien oppilaitoksissa opiskelevien asemaa. Lukiokoulutusta koskevassa lainsäädännössä säädetään keskimääräisestä opetuksen ja ohjauksen määrästä, mutta ammatillisen koulutuksen lainsäädännössä vastaavaa säännöstä ei osaamisperusteisuuden vuoksi ole. Olisi kuitenkin tärkeää, että myös ammatillisen koulutuspolun valitsevalle nuorelle taattaisiin tutkinnon suorittamisen aikana oikeus yhtenevään määrään opetusta ja ohjausta kuin lukion valitsevalle nuorelle, ellei opiskelijan henkilökohtaisten valmiuksien ja yksilöllisten valintojen perusteella ole syytä tästä poiketa. Lisäksi olisi tärkeää, että kaikilla ammatillisen perustutkintokoulutuksen opiskelijoilla olisi oikeus saada jokseenkin yhtenäisin perustein opetusta ja ohjausta riippumatta koulutuksen järjestäjästä.

Asetuksella säädettäisiin arvioinnin lähtökohtana käytettävästä tuntimäärästä, josta voitaisiin poiketa ylös- tai alaspäin säännöksessä todetuilla syillä. Toimeenpanossa on tärkeää varmistua, ettei ehdotettu säännös muodostu käytännössä enimmäismääräksi, sillä tarkoituksena ei ole, että säännöksen mukainen arvioinnin lähtökohtana käytettävä tuntimäärä olisi opetuksen ja ohjauksen enimmäistuntimäärä. Osaamisperusteisuuden varmistamiseksi tärkeää olisi myös mahdollisuus poiketa alaspäin ehdotetusta vähimmäistuntimäärästä, koska resurssija on tarkoituksenmukaista kohdentaa

juuri sinne, missä niitä eniten tarvitaan. Osaamisperusteisuuden periaatteiden mukaisesti osaamista tulee voida hankkia eri oppimisympäristöissä yksilöllisillä tavoilla.

Ammatillisten tutkinnon osien ja yhteisten tutkinnon osien osa-alueiden laajuus on määritelty Opetushallituksen määräämissä tutkinnon perusteissa ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa säädetyin mitoitusperustein. Tarvittavan opetuksen ja ohjauksen määrää arvioitaessa onkin tärkeää ottaa huomioon osaamisperusteisuus ja ECVET-järjestelmän mukaisten mitoitusperusteiden lähtökohdat, jotta opetustuntien arvioinnin lähtökohtana käytettäväksi tarkoitettua opetustuntien määrää ei sovellettaisi kaavamaisesti sellaisenaan kaikille opiskelijoille ja kaikkiin tutkinnon osiin. ECVET-järjestelmän mukaiset kriteerit eivät tunnista annettavan opetuksen määrää tutkintojen osien mitoituksen perusteena. Tämä ei kuitenkaan muodosta estettä säätää tarvittavan opetuksen ja ohjauksen arvioinnissa lähtökohtana käytettävästä opetustuntien määrästä, sillä arvioinnin lähtökohtana käytettävää opetustuntien määrää ei ole tarkoituskaan käyttää tutkinnon tai sen osien mitoitusperusteena.

Opiskelijalla on oikeus opetukseen ja ohjaukseen eri oppimisympäristöissä, myös työpaikalla järjestettävässä koulutuksessa. Opettajan työpaikalla antaman opetuksen ja ohjauksen tarve ja määrä tulisi arvioida ja merkitä opiskelijan HOKS:iin samoin perustein kuin oppilaitoksessa ja muissa koulutuksen järjestäjän oppimisympäristöissä annettava opetus ja ohjaus. Työpaikoilla annettavassa ohjauksessa vastuullisen työpaikkaohjaajan antama ohjaus sen sijaan tapahtuu tyypillisesti työtehtävien yhteydessä tarpeen ja tilanteen mukaan, jolloin ohjauksen määrän arviointi etukäteen on usein vaikeampaa. Vastuullisen työpaikkaohjaajan lisäksi myös muu koulutustyöpaikan henkilöstö ohjaa opiskelijaa tilanteen ja tarpeen mukaan.

Opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnin lähtökohtaa koskevalla säännöksellä ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Ammatillisen koulutuksen voimassa oleva lainsäädäntö edellyttää, että opiskelijalla on oikeus saada riittävä määrä opetusta ja ohjausta. Yksittäisissä tapauksissa ehdotettu säännös saattaisi kuitenkin edellyttää resurssien uudelleen kohdentamista koulutuksen järjestäjän sisällä.

Ehdotettu säännös edellyttää kuitenkin opetuksen ja ohjauksen tarpeen ja etenkin sen määrän tarkempaa arviointia ja kirjaamista henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan. Tämä saattaa hidastaa henkilökohtaistamisprosessia ja lisätä hieman henkilökohtaistamista tekevien opettajien ja ohjaajien työmäärää. Toimeenpanossa on tärkeää seurata säännöksen vaikutuksia henkilökohtaistamisprosessin sujuvuuteen ja henkilökohtaistamista tekevän henkilöstön työmäärään. Lisäksi on tärkeää seurata säännöksen vaikutuksia työpaikalla järjestettävän koulutuksen määrään ja toteutukseen, jotta opiskelijoiden oikeus hankkia osaamista soveltuvimmassa oppimisympäristössä toteutuu.

4 Asian valmistelu ja lausuntopalaute

Asetusehdotus on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä osana oppivelvollisuuden laajentamista. Ehdotettava muutos oli lausuntokierroksella 13.11.—4.12.2020 yhdessä muiden oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyneiden asetusmuutosten kanssa. Asetusluonnoksista pyydettiin lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Asetusluonnoksia käsiteltiin syksyllä 2020 myös oppivelvollisuuden laajentamisen projekti-ryhmässä ja seurantaryhmässä.

Marras-joulukuussa 2020 lausuntokierroksella olleisiin asetusluonnoksiin annettiin yhteensä 33 lausuntoa. Asetukseen ehdotettuun uuteen 10 a §:ään annettiin lausuntokierroksella runsaasti palautetta. Opettajia ja opiskelijoita edustavat sidosryhmät kannattivat opetuksen ja ohjauksen määrästä säätämistä ja katsoivat sen turvaavan opiskelijoiden oikeutta yhdenvertaisesti riittävään opetukseen ja ohjaukseen. Opetuksen ja ohjauksen määrästä säätämistä kannattaneet lausunnonantajat kuitenkin katsoivat, että asetusluonnoksessa ehdotettu opetuksen ja ohjauksen tuntimäärä (12 tuntia osaamispistettä kohti) oli liian alhainen ja tuntimäärän tulisi olla 18 tuntia osaamispistettä kohti. Koulutuksen järjestäjiä edustavat sidosryhmät puolestaan katsoivat, että opetuksen ja ohjauksen määrästä säätäminen on ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden peruseriaatteiden vastaista, eikä opetuksen ja ohjauksen määrästä näin ollen tulisi säätää ollenkaan. Runsaan ja osin ristiriitaisen lausuntopalautteen vuoksi opetuksen ja ohjauksen määrää koskevilta osin asetusluonnos päätettiin ottaa erilliseen jatkovalmisteluun.

Opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti asetusmuutoksen jatkovalmistelussa kaksi keskustelutilaisuutta (11.2.2021 ja 27.4.2021), joihin kutsuttiin keskeiset sidosryhmät (AMKE ry, SAJO ry, EOL ry, Sivista, Kuntaliitto, Ammatillisten erityisoppilaitosten AMEO-verkosto, Suomen oppisopimusosaajat ry, OAJ ry, SAKKI ry, OSKU ry ja FSS rf). Ensimmäisessä keskustelutilaisuudessa esiteltiin myös Yhdessä Parasta -hankkeen yhteydessä tehdyn taustakyselyn tuloksia ja toimenpiteitä. Toisessa keskustelutilaisuudessa osallistuville sidosryhmille annettiin mahdollisuus esittää vaihtoehtoisia malleja asetuksenantovaltuuden kirjausten toteuttamiseksi.

Jatkovalmistelussa opettajia ja opiskelijoita edustavat sidosryhmät pitivät edelleen tärkeänä, että asetuksella säädetään opetuksen ja ohjauksen arvioinnissa käytettävästä tuntimäärästä. Jatkovalmistelun yhteydessä toimitetun muistion mukaan kyseiset sidosryhmät ehdottivat, että ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen edellyttämän osaamisen hankkimiseksi opiskelijalle säädetään oikeus saada opettajan antamaa opetusta ja ohjausta keskimäärin vähintään 14 tuntia 15 minuuttia osaamispistettä kohti. Muistiossa todettiin, että tähän samaan opetuksen ja ohjauksen määrään opintopistettä kohti opiskelijoilla on oikeus nuorille tarkoitettussa lukiokoulutuksessa. Muistiossa todettiin myös, että osaamisperusteisuuden saavuttamisen ja opiskelijoiden yhdenvertaisuuden turvaamiseksi opiskelijalla on oikeus jokaisena opiskelupäivänä oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä saada kokopäiväisesti opetushenkilöstön antamaa opetusta ja ohjausta, jonka määrä tarkennetaan HOKSissa. HOKS:iin kirjattavan opetuksen ja ohjauksen määrän on vastattava tasoa, jolla opiskelija voi saavuttaa tutkinnon osan vähintään H3-H4 tasolla.

Koulutuksen järjestäjiä edustavat sidosryhmät katsoivat jatkovalmistelussa tuntimäärästä säätämisen edelleen ammatillisen koulutuksen osaamisperusteisuuden vastaiseksi ja pitivät säännöstä tarpeettomana. Kyseiset sidosryhmät pitivät myös ongelmallisena, että ehdotettu säännös jätti ulkopuolelle työpaikalla järjestettävän koulutuksen, sillä on vaikeaa määrittää tarkasti tutkinnon osan sisällä osaamispisteiden jakautumista työpaikalla ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavaan osaamisen hankkimiseen. Sidoryhmät esittivät huolen, että ehdotettu säännös jäykistää joustavaa opiskelijalähtöistä resurssien kohdentamista. Sidoryhmät totesivat, että asetuksen tulee olla sovellettavissa kaikkiin oppimisympäristöihin ja näitä ei pidä arvottaa suhteessa toisiinsa.

Lausuntokierroksella sekä sen jälkeisessä jatkovalmistelussa esitettiin arvioinnin lähtökohtana käytettäväksi opetuksen ja ohjauksen määräksi osin myös enemmän kuin lausuntokierroksella olleen luonnoksen mukainen 12 tuntia osaamispistettä kohti. Ehdotettua tuntimäärää ei päätetty jatkovalmistelussa kuitenkaan muuttaa, koska ehdotuksen mukainen 12 tuntia osaamispistettä kohti vastaa 180 osaamispisteen laajuudessa ammatillisessa perustutkinnossa laskennallisesti sitä tuntimäärää, johon opiskelijalla on oikeus lukion oppimäärän suorittamisen aikana nuorille tarkoitettussa koulutuksessa (laajuus 150 opintopistettä). Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 15 §:n 3 momentin mukaan Opetushallituksen tulee laatia ammatillisten perustutkin-
tojen perusteet siten, että tutkinnot vastaavat laajuudeltaan lukiolain 10 §:ssä säädettyä lukion oppimäärän laajuutta (kolme vuotta).

Lausuntopalautteessa esitetyistä näkökohdista huolimatta opetuksen ja ohjauksen arvioinnissa käytettävä tuntimäärä ehdotetaan sidottavaksi osaamispisteiden määrään. Tuntimäärä voitaisiin vaihtoehtoisesti määrittää viikkoperusteisesti, mutta tällöin tuntimäärässä ei pystyttäisi ottamaan huomioon yksilöllisiä eroja opintojen ajallisessa kestossa. Ehdotetun säännöksen mukaan opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnissa tulisi kuitenkin ottaa huomioon ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 12 §:ssä säädettyt tutkinnon osien mitoitusperusteet, koska osaamispisteet (ECVET-järjestämä) eivät tunnista opetustuntien määrää osaamispisteiden mitoitusperusteena.

Lausuntokierroksella olleen asetusluonnoksen mukaisesti ehdotettua säännöstä ei olisi sovellettu työpaikalla järjestettävässä koulutuksessa. Tämä rajausta katsottiin perustelluksi, sillä vastuullisen työpaikkaohjaajan työpaikalla antaman ohjauksen tuntimäärää on vaikeampi ennalta määrittää, koska ohjaus tapahtuu työtehtävien yhteydessä tarpeen ja tilanteen mukaan. Toisaalta kuitenkin tunnistettiin, että yksittäisen tutkinnon osan sisällä on vaikeaa erottaa työpaikalla ja muissa oppimisympäristöissä toteuttavan koulutuksen laajuutta osaamispisteinä, koska ammatillisissa tutkinnon osissa pienin osaamispistein määritelty yksikkö on tutkinnon osa. Asetuksen jatkovalmistelussa mukana olleet tahot eivät pitäneet kuitenkaan perusteltuna, että työpaikalla järjestettävä koulutus rajattaisiin ehdotetun säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Asetusta muutettiin jatkovalmistelussa siten, että sitä sovellettaisiin myös työpaikalla järjestettävässä koulutuksessa. On tärkeää, että myös työpaikalla järjestettävässä koulutuksessa opiskelijalla on oikeus riittävään määrään opetusta ja ohjausta, joka voi sisältää sekä opettajan että vastuullisen työpaikkaohjaajan toteuttamaa opetusta ja ohjausta.

Lausuntokierroksella olleessa asetusluonnoksessa ehdotetun säännöksen mukaisesti asetuksella olisi säädetty, että ”ammatillisessa perustutkintokoulutuksessa tutkinnon osan tai yhteisen tutkinnon osan osa-alueen suorittamiseksi tarvittavan riittävän opetuksen ja ohjauksen määrä on keskimäärin vähintään 12 tuntia osaamispistettä kohti”. Jatkovalmistelussa esitettyjen näkökohtien perusteella asetuksen sanamuodosta päätettiin kuitenkin poistaa sanat ”riittävä” ja ”keskimäärin”. ”Riittävä” sanan käyttämisen todettiin saattavan johtaa siihen virheelliseen tulkintaan, että asetuksella säädetty tuntimäärä olisi kaikissa tilanteissa katsottava riittäväksi opetuksen ja ohjauksen määräksi. ”Keskimäärin” sanan käyttämisen puolestaan todettiin saattavan johtaa siihen virheelliseen tulkintaan, että annettavan opetuksen ja ohjauksen määrän tulisi keskimäärin tasoittua 12 tuntiin osaamispistettä kohti. Asetuksen tarkoituksena on kuitenkin säätää arvioinnin lähtökohtana käytettävästä tuntimäärästä, josta tulee opis-

kelijan yksilöllisten oppimisvalmiuksien ja valintojen vuoksi poiketa ylös- tai alaspäin siten kuin henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman yhteydessä arvioidaan ja sovitaan.

Lausuntoversioon verrattuna säännöksen sanamuodossa ehdotetaan tuotavaksi nimenomaan esille myös mahdollisuus poiketa ylöspäin ehdotetusta tuntimäärästä. Aiemmin tämä seikka oli tuotu ilmi vain säännöksen perusteluissa. On kuitenkin tärkeää, että periaate ilmenee jo säännöksen sanamuodosta, sillä ehdotettua säännöstä ei ole tarkoitettu opetuksen ja ohjauksen enimmäismääräksi, vaan opiskelijalla tulee olla oikeus saada yksilöllisten tarpeidensa mukaisesti myös lähtökohtaa enemmän opetusta ja ohjausta.

Asetusehdotukset on tarkastettu oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä. Ehdotus on käsitelty kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnan kokouksessa 9.6.2021.

5 Voimaantulo

Asetuksen ammatillisesta koulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta ehdotetaan tulevan voimaan 1.8.2022. Asetuksen ammatillisesta koulutuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen voimaantulosäännöksen muuttamisesta ehdotetaan tulevan voimaan 23.6.2021.

6 Toimeenpano ja seuranta

Karvin toteuttamassa yksilöllisten opintopolkujen toteutumiseen kohdistuvassa arvioinnissa (2021—2022) tullaan tuottamaan tietoa henkilökohtaistamiseen, osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen sekä ohjaukseen liittyvien käytäntöjen toimivuudesta sekä opiskelijoiden valinnanmahdollisuuksien toteutumisesta. Karvin muistion mukaan tämän arvioinnin yhteydessä olisi mahdollista tarvittaessa kerätä tietoa myös opetuksen ja ohjauksen riittävydestä. Myös ammatillisen koulutuksen oppimistulosten arvioinneissa on mahdollista jatkossa kerätä tutkintokohtaista tietoa opetuksen ja ohjauksen riittävydestä esimerkiksi koulutuksen järjestäjien, opettajien ja opiskelijoiden arvioimana. Opiskelijoiden kokemuksia selvittäessä voitaisiin hyödyntää muun muassa Amispalautetta ja Amisbarometriä. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että edellä mainittujen arviointien ja selvitysten yhteydessä on tarkoituksenmukaisista selvittää myös opetuksen ja ohjauksen määrää.

Ammatillisen koulutuksen kustannustiedonkeruun yhteydessä tullaan jatkossa keräämään tietoa myös opetushenkilökunnan opetus- ja ohjaustuntien määrästä. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö tulee selvittämään opetus- ja ohjaustuntien määrän talentamista Koski-tietovarannon eHOKS:iin, jolloin opetuksen ja ohjauksen määrää koskevat tiedot olisivat HOKS:issa suunnitellun mukaisesti saatavilla opiskelijakohtaisesti valtakunnallisesta Koski-tietovarannosta.

7 Toimivalta

Laki ammatillisesta koulutuksesta (531/2017) 44 § 1 mom. ja 48 § 2 mom.