

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöstä. Ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin tehdyn väliaikaisen muutoksen voimassaoloa jatkettaisiin. Väliaikaisella muutoksella on koronavirusepidemiaan liittyvien syiden vuoksi väljennetty säännöksiä ammattitaidon ja osaamisen osoittamisen eli näyttöjen toteuttamistavoista sekä osaamisen arvioinnista. Pääsäännön mukaan näytöt tulee toteuttaa tekemällä käytännön työtehtäviä aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa. Koronavirusepidemian aikana näyttöjen toteuttaminen aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa on kuitenkin erityisesti joillakin koulutusaloilla ollut vaikeaa tai mahdotonta, jos työpaikat ovat suljettuja tai niillä on suuri tartuntariski. Voimassa olevan väliaikaisen säännöksen mukaan näytöt voidaan aitojen työtilanteiden ja työprosessien sijaan toteuttaa suorittamalla muita käytännön tehtäviä, jotka mahdollisimman hyvin vastaavat aitoja työtilanteita ja työprosesseja. Lisäksi on väljennetty mahdollisuutta tarvittaessa täydentää näyttössä osoitettua osaamista muulla osaamisen arvioinnilla. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa opintojen edistyminen ja tutkinnon osien ja tutkintojen suorittaminen koronavirusepidemian aiheuttamissa poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja olemaan voimassa 31.7.2022 saakka.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	6
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	7
4.1 Ehdotus.....	7
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	8
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	8
6 Lausuntopalaute.....	9
7 Voimaantulo	9
8 Toimeenpano ja seuranta	9
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	9
LAKIEHDOTUS	11
Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta.....	11
LIITE	12
RINNAKKAISTEKSTI.....	12
Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta.....	12

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Hallituksen muistiossa *Suuntaviivat covid-19-epidemiaan liittyvien rajoitustoimien ja -suositusten hallitulle purkamiselle* (20.4.2021) kuvataan periaatteet ja suuntaviivat koronaepidemian hillintään asetettujen rajoitustoimien ja annettujen suositusten asteittaisesta lieventämisestä ja purkamisesta. Lisäksi kuvataan rajoitusten hallitun purun edellytyksiä epidemiologisesta näkökulmasta ja asetetaan suuntaa antavaa aikataulua sille, millaisten vaiheiden kautta rajoitusten lieventämistä voidaan toteuttaa. Suuntaviivat etenemisestä elävät epidemian ehdoilla perustuen käytettävissä olevaan tutkimustietoon, mallinnuksiin, ennusteisiin ja seurantaan.

Epidemian hillintään ja siitä syntyvien haitallisten vaikutusten vähentämiseksi on voimassa useita väliaikaisia säädösmuutoksia. Hallituksen muistiossa todetaan, että kokonaisuutta tarkastellaan ja jatkotarpeita arvioidaan huhtikuussa. Säännöksiä, joiden voimassaolo arvioidaan välttämättömäksi, tullaan esittämään jatkettaviksi. Hallituksen esitykset annetaan eduskunnan käsiteltäväksi niin pian kuin mahdollista.

Hallituksen muistiossa todetaan, että terveysviranomaisten varovaisen arvion mukaan otettaessa huomioon oletukset rokotusten etenemisestä ja kausivaihtelun vaikutuksesta voidaan odottaa, että epidemiologinen tilanne alkaisi helpottua pysyvämmiin noin huhti-toukokuun vaihteessa 2021. Muistiossa todetun mukaisesti suuressa osassa maata epidemiologinen tilanne voisi vastata perustasoa, mutta epidemia laantuisi hitaammin ja paikallisia tartuntaryppäitä esiintyisi erityisesti suuremmissa asutuskeskuksissa ja lomanviettopaikoissa. Koska väestössä kuitenkin olisi vielä isoja rokottamattomia ryhmiä ja koska tartuttavampi virusmuunnos on kesällä jo todennäköisesti valtavirus koko maassa, kaikista varotoimista ei olisi kesälläkään mahdollista luopua. Muistiossa esitetyn arvion mukaan elokuun lopussa tartuntojen määrä alkaisi taas hiljalleen nousta, kun kontaktit etenkin oppilaitoksissa ja työpaikoilla lisääntyvät. Syksyn 2020 kaltainen eksponentiaalinen kiihtyminen olisi kuitenkin epätodennäköistä, mikäli koko aikuisväestön ja erityisesti nuorten aikuisten rokotuskattavuus olisi riittävän hyvä ja yleisistä hygieniakäytännöistä ja ohjeistuksista pidetään kiinni.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 52 §:ää on 1.7.2020 voimaan tullessa lailla 517/2020 muutettu väliaikaisesti 31.7.2021 saakka siten, että koronavirusepidemiaan liittyvien syiden vuoksi on väljennetty säännöksiä ammattitaidon ja osaamisen osoittamisen toteuttamistavoista sekä osaamisen arvioinnista. Väliaikaisen muutoksen tarve on johtunut siitä, että koronavirusepidemian aikana näyttöjen toteuttaminen aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa on kuitenkin erityisesti joillakin koulutusaloilla ollut vaikeaa tai mahdotonta, jos työpaikat ovat suljettuja tai niillä on suuri tartuntariski. Viimeisimmän epidemiologisen arvion mukaan koronavirustilanne alkaisi huhti-toukokuussa 2021 helpottua pysyvämmiin, mutta paikallisia tartuntaryppäitä voisi myös kesän aikana esiintyä ja elokuun lopussa tartuntojen määrä alkaisi taas hiljalleen nousta, vaikka eksponentiaalinen kiihtyminen olisi kuitenkin epätodennäköistä. Tämän viimeisimmän epidemiologisen tiedon perusteella on arvioitu, että ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisen muutoksen voimassaolon jatkaminen olisi perusteltua.

Hallituksen esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Esitysluonnos on ollut asian kiireellisyysvuoksi lyhyellä lausuntokierroksella 27.4.—6.5.2021. Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Esitys ei ole ollut lainsäädännön arviointineuvoston arvioitavana.

2 Nykytila ja sen arviointi

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:ää on 1.7.2020 voimaan tulleella lailla 517/2020 muutettu väliaikaisesti 31.7.2021 saakka. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:ssä säädetään osaamisen osoittamisesta. Voimassa olevan säännöksen 1 momentin pääsäännön mukaan tutkinnon osien edellyttämä ammattitaito ja osaaminen osoitetaan tekemällä käytännön työtehtäviä aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa eli näytössä. Pykälän 1 momenttia on 1.7.2020—31.7.2021 väliaikaisesti voimassa olevalla säännöksellä muutettu siten, että ammattitaito ja osaaminen voidaan pääsäännöstä poiketen osoittaa suorittamalla muita käytännön tehtäviä, jotka mahdollisimman hyvin vastaavat aitoja työtilanteita ja työprosesseja, jos näyttöä ei covid-19-epidemiasta johtuvista syistä voida toteuttaa aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa. Tällä hetkellä voimassa olevia väliaikaisia muutoksia ja niiden perusteita on kuvattu tarkemmin väliaikaista muutosta koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 85/2020 vp).

Lain 52 §:n 3 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä vastaa näytön toteuttamisesta. Näyttö toteutetaan työpaikoilla käytännön työtilanteissa. Perustellusta syystä näyttö voidaan kuitenkin järjestää myös muualla kuin työpaikalla. Näyttöympäristön tulee mahdollistaa tutkinnon perusteissa määrätyn osaamisen osoittaminen. Voimassa olevien säännösten mukaan näytöt toteutetaan siis pääsääntöisesti työpaikoilla käytännön tilanteissa, mutta säännös mahdollistaa näyttöjen järjestämisen perustellusta syystä myös muualla kuin työpaikalla, esimerkiksi koulutuksen järjestäjän omilla työmailla, opetusmetsissä, opetusmaatiloilla tai oppilaitoksen työsaleissa. Ammatillisen koulutuksen lainsäädännön kokonaisuudistusta koskeneen hallituksen esityksen perustelujen (HE 39/2017 vp, s. 235) mukaan näyttöjen järjestäminen työpaikan ulkopuolella on tarkoitettu poikkeukseksi, johon on tarve turvautua esimerkiksi silloin, kun kaikkea tutkinnon perusteissa edellytettyä osaamista ei ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista osoittaa työpaikalla. Pääsääntöä näyttöjen toteuttamisesta työpaikoilla on pyritty noudattamaan myös koronavirusepidemian aikana. Kuitenkin käytännössä, jos alan työpaikat ovat olleet koronavirusepidemian vuoksi suljettuja, näyttöjä ei ole voinut suorittaa työpaikalla. Opetus- ja kulttuuriministeriö on ohjeistanut, että koronavirusepidemian aikana perustelluksi syyksi on katsottu myös se, että näyttöjen toteuttaminen työpaikoilla ei ole ollut mahdollista korkean tartuntariskin tai työpaikkojen sulkemisen vuoksi.

Voimassa olevan 52 §:n 3 momentin mukaan tarvittaessa näytössä osoitettua osaamista voidaan täydentää muulla osaamisen arvioinnilla siten kuin Opetushallitus tutkinnon perusteissa osaamisen arvioinnista 15 §:n nojalla määrää. Hallituksen esityksen perustelujen (HE 39/2017 vp, s. 235) mukaan näytössä osoitetun osaamisen täydentäminen muulla osaamisen arvioinnilla on tarpeen esimerkiksi silloin, kun käytännön työtehtäviä tekemällä ei ole mahdollista osoittaa riittävän kattavasti työn perustana olevan tiedon hallintaa. Näyttöä voidaan tällöin täydentää esimerkiksi suullisella haastattelulla tai kirjallisilla tehtävillä. Opetushallitus on määrännyt, että siltä osin kuin tutkinnon osassa vaadittua ammattitaitoa ei voida arvioida näytön perusteella, ammattitaidon osoittamista täydennetään yksilöllisesti muilla tavoin. Lähtökohtana tälle määräykselle on se, että ammattitaitovaatimus on luonteeltaan sellainen, ettei sitä voida arvioida näytön perusteella. Määräystä ei ole tarkoitettu sovellettavaksi tilanteessa, jossa ammattitaidon arviointi näytön perusteella ei ole mahdollista esimerkiksi työpaikkaan liittyvien olosuhteiden vuoksi. Koronavirusepidemiaan liittyvien olosuhteiden huomioon ottamiseksi säännöstä näytössä osoitetun osaamisen täydentämisestä muulla osaamisen arvioinnilla on 1.7.2020—31.7.2021 väliaikaisesti voimassa olevalla säännöksellä muutettu siten, että näytössä osoitettua osaamista voidaan täydentää muulla osaamisen arvioinnin myös siltä osin kuin osaamista ei covid-19-epidemiasta johtuvista syistä voida osoittaa aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa.

Koronavirusepidemia vaikuttaa työpaikalla järjestettävään koulutukseen ja näyttöihin myös opiskelijaan liittyvien yksilöllisten syiden vuoksi, esimerkiksi jos opiskelija tai hänen perheenjäsenensä kuuluu koronavirustartunnan kannalta riskiryhmään. Kunkin opiskelijan opintojen eteneminen suunnitellaan henkilökohtaisessa osaamisen kehittämissuunnitelmassa, ja valituissa oppimisympäristöissä ja näytön toteuttamistavoissa tulee ottaa huomioon myös yksilölliset opiskelijan turvallisuuteen ja terveyteen liittyvät näkökohdat.

Owal Group toteutti opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta 16.3.2021 julkaistun selvityksen *Koronavirusepidemian vaikutukset toisen asteen koulutukseen* (https://owalgroup.com/wp-content/uploads/2021/03/Koronan-vaikutukset-toisen-asteen-koulutukseen_1603.pdf). Selvityksen mukaan opintojen toteuttaminen työelämässä vaikeutui etenkin palvelualoilla mutta myös terveys- ja hyvinvointialoilla, kasvatusaloiilla sekä kaupan ja hallinnon aloilla. Selvityksen avovastauksissa mainittiin useimmiten ravintola-, catering- ja hotellialan haastava tilanne. Luontoalalla on vaikuttanut myös luontomatkailun poikkeustilanne. Lisäksi useat vastaajat kertoivat kasvatus- ja ohjausalan koulutuksen ongelmista, sillä koulut ja muun muassa seurakunnat olivat kiinni. Tilanne vaikeutui myös esimerkiksi liikunta-alalla liikuntapaikkojen sulkeutuessa ja musiikkialalla esittävien alojen sulun myötä. Liiketoiminnan alalla haasteet liittyivät siihen, etteivät työpaikat ottaneet opiskelijoita, sillä siirtyminen etätöihin vaikeutti ohjausta. Monella alalla taustalla on, että asiakkaat ovat kuuluneet riskiryhmään tai työnantajat eivät ole voineet ottaa opiskelijoita muista syistä.

Selvityksessä koulutuksen järjestäjistä vain 31 prosenttia kertoi, että opiskelijoiden opinnot ja tutkinnon suorittaminen ovat edenneet suunnitellussa aikataulussa. Vastaavasti 69 prosenttia vastaajista kertoi, että poikkeusaika on aiheuttanut viivästyksiä. Keskimäärin eron osaamispiteiden ja suoritettujen tutkintojen määrässä suhteessa niin sanottuun normaaliaikaan arvioitiin olleen 20 prosenttia, mutta vaihteluväli oli suuri. Opiskelijoista 27 prosenttia vastasi, että heidän ei ole ollut mahdollista antaa ammattiosaamisen näyttöjä.

Selvityksessä todetaan, että Koski-tietovarannon mukaan näyttöjen määrä väheni 12 prosenttia vuodesta 2019 vuoteen 2020. Koulutuksen järjestäjistä viisi prosenttia arvioi, että kaikki näytöt on pystytty toteuttamaan suunnitellussa aikataulussa ja 83 prosenttia arvioi suurimman osan näytöistä toteutetun aikataulussa. Vastaajista 13 prosenttia totesi pystyneensä toteuttamaan kaikki näytöt työpaikoilla aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa, 67 prosenttia suurimman osan näytöistä, 19 prosenttia vain pienen osan näytöistä ja yksi prosentti ei lainkaan. Tilanteissa, joissa näytöt oli perustellusta syystä järjestetty muualla kuin työpaikoilla, näytöissä oli ollut mukana työelämän edustaja arvioijana vastaajista 29 prosentilla kaikissa näytöissä, 45 prosentilla suurimmassa osassa näytöistä, 18 prosentilla pienessä osassa näytöistä ja kahdeksalla prosentilla ei lainkaan.

Näyttöjen järjestämisen osalta haastavin tilanne on ollut selvityksen mukaan palvelualoilla. Palvelualojen tilanne näkyy selkeästi myös Koski-tietovarannon tiedoista: hotelli-, ravintola- ja catering-alan ja matkailualan perustutkinnoissa näyttöjen määrä laski yhteensä 23 prosenttia. Palvelualojen jälkeen kriittisimmät alat olivat selvityksen mukaan kasvatuala, tekniikan alat, terveys- ja hyvinvointiala sekä kauppa- ja hallinto. Esimerkiksi kone- ja tuotantotekniikan ja kone- ja metallialan perustutkintojen yhteenlaskettujen näyttöjen perusteella laskua oli vuodessa 13 prosenttia. Tietovarannon tietojen käyttöön liittyy tiettyjä epävarmuustekijöitä, mutta lasku on joka tapauksessa merkittävä.

Owal Groupin selvityksen mukaan mahdollisuus osoittaa näyttöjä oppilaitoksissa on selvästi ollut tärkeä opintojen edistämiseksi. Näyttöjä oli toteutettu oppilaitoksen omissa palvelu- tai tuotantoprosesseissa ja oppilaitoksen oppimisympäristöissä, kuten autokorjaamoissa, ravinto-

loissa, kahviloissa tai kierrätyskaupoissa. Näytöissä oli demonstroitu asiakas- ja palvelutilanteita. Näyttöjä oli toteutettu esimerkiksi tilaisuuksissa osuuskunnassa tai muissa simuloituissa tilanteissa, kuten taloushallinnossa aitoja työtehtäviä mukaillen. Osaamista oli osoitettu ja näyttöjä oli täydennetty eri tavoin, kuten kirjallisilla tehtävillä ja tuotoksilla sekä haastatteluilla, tai opettajien antamalla projektitehtävillä, kuten somekampanjoilla tai somistuksen toteutuksilla. Näyttöjä oli toteutettu myös siten, että osa oli toteutettu oppilaitoksessa ja loppuosa työpaikoilla ja kokonaisuus oli arvioitu työpaikoilla. Arvioijina oli voitu käyttää oppilaitoksen toimipisteessä työskenteleviä työntekijöitä tai työelämän arvioijia yhteistyöyrityksistä.

Osa oli toteuttanut näyttöjä aidoissa työprosesseissa verkkoympäristössä esimerkiksi siten, että etätoteutuksessa asiakkaat ja arvioijat olivat olleet nettiyhteydessä toisiinsa, tai käyttämällä arviointiaineistona opiskelijan etätyössään tuottamaa aineistoa. Musiikkialalla näyttöjä oli arvioitu esiintymistallenteiden perusteella. Useimmat vastaajat kertoivat, että arviointikeskustelut on siirretty verkkoon tai etäyhteyksin toteutettaviksi. Digitaalisia välineitä on hyödynnetty dokumentointiin ja osaamisen arviointiin. On myös lisätty erilaisia osaamisen osoittamisen tapoja, kuten osaamistehtäviä ja muuta dokumentointia, esimerkiksi videokuvaa, ääntä, valokuvaa ja muita sähköisiä dokumentaatiojärjestelmiä. Etäarviointia ja työsuorituksen seuraamista on toteutettu esimerkiksi jaetulta näytöltä ja kypäräkameratyypisillä ratkaisuilla. Musiikkialalla tilanteita on striimattu.

Opetus- ja ohjaushenkilöstön vastauksissa nostettiin esiin joitain huomioita arvioinnista. Toisaalta tunnistettiin epäkohtana, ettei kaiken dokumentaation osalta ole luottamusta siihen, että opiskelija on itse tuottanut sisällöt. Huomiona nostettiin myös esiin, että etänäyttöjen osalta taas pelkkien kuvien tai videoiden perusteella opiskelijan suoriutumisen arviointi on vaikeampaa, eikä näytön vastaanottajan vaikutusta suoritukseen ole helppo arvioida.

Ammattiosaamisen kehittämissyhistys AMKE ry toteutti huhtikuun 2021 alussa kyselyn, jonka tavoitteena oli saada tietoa ammatillisen koulutuksen järjestämisestä kevään 2021 aikana. Kyselyyn vastasi yhteensä 54 ammatillisen koulutuksen järjestäjää. Kyselyssä kysyttiin, kuinka laajasti järjestäjät olivat pystyneet toteuttamaan näytöt työelämässä alkuvuonna 2021. Vastaa- jista kaksi prosenttia totesi järjestäneensä kaikki näytöt työelämässä, 48 prosenttia yli 80 prosenttia näytöistä, 37 prosenttia 61—80 näytöistä, 10 prosenttia 41—60 näytöistä ja 4 prosenttia vain alle 40 prosenttia näytöistä. Kyselyn mukaan kaksi prosenttia vastaajista ei ollut hyödyn- tänyt ollenkaan näyttöjen järjestämisen joustavoittamiseen liittyvää väliaikaista lakimuutosta, 25 prosenttia oli hyödyntänyt vähän, 66 prosenttia jonkin verran ja 8 prosenttia paljon. Vastaa- jista 94 prosenttia katsoi väliaikaisen lakimuutoksen voimassaolon jatkamisen tarpeelliseksi.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa osaamisen osoittaminen ja tutkinnon osien sekä tutkinto- jen suorittaminen myös koronavirusepidemian aiheuttamissa olosuhteissa. Tavoitteena on mah- dollistaa väliaikaisesti voimassa olevien väljennettyjen näyttöjen suorittamistapojen ja osaami- sen arviointiperiaatteiden käyttäminen niin kauan kuin se on koronavirusepidemiasta johtuvista syistä tarpeen, jotta opintojen ja tutkinnon suorittaminen ei tarpeettomasti pitkity sen vuoksi, että osaamista ei ole mahdollista osoittaa aidoissa työtilanteissa. Samalla on kuitenkin tarpeel- lista varmistaa, että tutkinnon osien edellyttämä ammattitaito ja osaaminen pystytään asianmu- kaisesti arvioimaan ja todentamaan myös poikkeuksellisessa tilanteessa. On tärkeää, että työ- elämä voi luottaa siihen, että tutkinnon suorittaneen henkilön tutkinnon perusteissa edellytetty ammattitaito ja osaaminen on asianmukaisella tavalla arvioitu ja todennettu.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Ehdotus

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n 1 ja 3 momenttien ajalla 1.7.2020—31.7.2021 väliaikaisesti voimassa olevia muutoksia esitetään jatkettavaksi 31.7.2022 saakka. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n 1 momentissa on säännös, jonka mukaan aitoja työtilanteita ja työprosesseja koskevasta vaatimuksesta poiketen ammattitaito ja osaaminen voidaan osoittaa suorittamalla muita käytännön tehtäviä, jotka mahdollisimman hyvin vastaavat aitoja työtilanteita ja työprosesseja, jos näyttöä ei covid-19-epidemiasta johtuvista syistä voida toteuttaa aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, jos alan työpaikat ovat epidemiasta johtuen suljettuja tai työpaikoille ei päästetä ulkopuolisia taikka näyttöjen järjestäminen työpaikoilla on koronavirusepidemiasta johtuvista muista syistä vaikeaa tai mahdotonta. Syyt voivat liittyä myös opiskelijan yksilölliseen tilanteeseen, esimerkiksi opiskelijan tai hänen perheenjäsenensä kuulumiseen koronavirustartunnan kannalta riskiryhmään, jolloin näytön toteuttamisen suunnittelussa tulee erityisen tarkasti ottaa huomioon näyttötilanteen turvallisuus.

Lain 52 §:n 3 momentissa on säännös, jonka mukaan tarvittaessa näytössä osoitettua osaamista voidaan täydentää muulla osaamisen arvioinnilla siltä osin, kuin osaamista ei covid-19-epidemiasta johtuvista syistä voida osoittaa aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa. Koulutuksen järjestäjä päättää yksilöllisesti, miltä osin näytön kautta toteutettavaa arviointia on perusteltua täydentää muulla osaamisen arvioinnilla. Jatkossakin pääsääntönä on ammattitaidon ja osaamisen osoittaminen käytännön tehtävissä. Käytännön ammattitaidon varmistamiseksi ammatillisen tutkinnon osaa ei ole perusteltua suorittaa vain kirjallisiin tehtäviin perustuvan osaamisen osoittamisen ja arvioinnin kautta.

Näytöt tulisi ensisijaisesti pyrkiä järjestämään aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa työpaikoilla tai perustellusta syystä muualla. Esityksellä ehdotettuja joustoja tulisi käyttää siten, että oppilaitosympäristössä simuloitaisiin mahdollisimman hyvin aitoja työtilanteita ja työprosesseja. Mikäli tämä ei ole kaikilta osin mahdollista, voitaisiin näytössä osoitettua osaamista täydentää muulla osaamisen arvioinnilla, kuten suullisilla tai kirjallisilla tehtävillä. Muu osaamisen arviointi täydentäisi näytössä osoitettua osaamista, ja jatkossakaan ammatillista tutkinnon osaa ei voitaisi suorittaa pelkästään kirjallisten tehtävien perusteella.

Esityksen mukaisia väljennyksiä tulisi käyttää vain silloin, kun joustot ovat koronavirusepidemiaan liittyvien syiden vuoksi perusteltuja. Arvioiden mukaan epidemiologinen tilanne tulee syksyllä 2021 valtakunnallisesti helpottumaan merkittävästi ja koronavirustartuntoja arvioidaan esiintyvän lähinnä paikallisesti. Viimeisimpien arvioiden perusteella onkin oletettavaa, että joustojen käytön tarve jatkossa tulisi olemaan melko vähäistä ja paikallista. Joustojen voimasaolon jatkaminen olisi kuitenkin tässä tilanteessa perusteltua, koska epidemiatilanteen kehittyminen jatkossa on edelleen epävarmaa. Myös hallituksen 20.4.2021 päivätyn suunnitelman mukaan suunnittelussa varaudutaan myös siihen, että epidemia saattaa kiihtyä uudelleen kesäkauden jälkeen.

Väljennyksiä ei ole tarkoitus toteuttaa yleisesti tutkintokohtaisesti koulutuksen järjestäjän osaamisen arvioinnin toteuttamissuunnitelmissa, vaan joustojen perusteltu käyttö tulisi aina arvioida tilannekohtaisesti ja kunkin opiskelijan osalta yksilöllisesti. Joustot mahdollistaisivat nopean reagoinnin paikalliseen epidemiatilanteeseen tai valtakunnallisesti vaikeutuneeseen epidemiatilanteeseen siten, ettei epidemiatilanne tarpeettomasti viivästyttäisi opintojen ja tutkinnon suorittamista.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Koulutuksen järjestäjien näkökulmasta ehdotus helpottaisi ja joustavoittaisi näyttöjen järjestämistä koronavirusepidemian aiheuttamissa olosuhteissa, joissa osa työpaikoista on kiinni tai niihin ei päästetä ulkopuolisia. Koulutuksen järjestäjät voisivat järjestää näyttöjä oppilaitosympäristössä aitoa työelämää mahdollisimman hyvin jäljittelevissä ja muistuttavissa tiloissa ja tilanteissa.

Opiskelijoiden näkökulmasta ehdotus mahdollistaisi näyttöjen suorittamisen myös poikkeuksellisissa oloissa. Tämä olisi tärkeää, jotta opinnot etenisivät suunnitellussa aikataulussa eikä tutkinnon suorittaminen tarpeettomasti pitkittyisi sen vuoksi, että osaamista ei ole mahdollista osoittaa aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa. Näin mahdollistettaisiin opiskelijoiden valmistuminen ja siirtyminen työelämään. Ehdotetuilla muutoksilla varmistettaisiin myös koronavirustartunnan riskiryhmiin kuuluvien opiskelijoiden turvalliset mahdollisuudet suorittaa opintojaan.

Näyttöjen toteuttamisen joustavoittaminen ehdotetulla tavalla on tarkoitus rajata vain koronavirusepidemian aiheuttamiin syihin. Näytön järjestäminen oppilaitoksessa saattaa olla koulutuksen järjestäjälle helpompi ratkaisu kuin näyttö työpaikalla, mutta ammattitaidon osoittaminen tekemällä käytännön työtehtäviä aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa on kuitenkin keskeinen osa ammatillisen koulutuksen laadun varmistamista. Näyttöjen toteuttaminen ensisijaisesti työpaikoilla on tärkeää myös opiskelijoiden opiskelumotivaation ja työelämäyhteyksien vuoksi.

Koronavirusepidemian aiheuttamat olosuhteet vaikuttavat hyvin eri tavoin eri koulutusalojen työpaikkoihin. Toisilla aloilla ei ole ollut merkittäviä vaikutuksia, mutta toisilla aloilla työpaikalla järjestettävä osaamisen hankkiminen ja osoittaminen on ajoittain ollut lähes mahdotonta. Ehdotetun muutoksen tavoitteena onkin turvata eri koulutusalojen opiskelijoiden yhdenvertaiset mahdolliset suorittaa opintojaan.

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Valmiuslain (1552/2011) 109 §:n nojalla annetulla 18.3.2020 voimaan tulleella soveltamisasetuksella (valtioneuvoston asetus varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisen velvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista, 126/2020) rajoitettiin koulutuksen järjestäjien velvollisuutta järjestää ammatillista koulutusta. Soveltamisasetus (valtioneuvoston asetus varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisen velvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista, 191/2020) annettiin uudelleen 6.4.2020 siten, että se oli voimassa 13.5.2020 asti. Tämän jälkeen opetuksen järjestämisessä on noudatettu tautitilanteen hillitsemiseksi ja leviämisen ehkäisemiseksi annettuja viranomaisten ohjeita, suosituksia ja rajoituksia sekä tartuntatautilain hygieni- ja väljyyssäännöksiä.

Soveltamisasetusten voimassaoloaikana koulutuksen järjestäjät olivat velvollisia järjestämään näyttöjä vain siinä laajuudessa, kuin se vallinneissa olosuhteissa oli mahdollista. Näyttöjen järjestämistä ja koulutuksen järjestäjien toimintatapoja on voitu ohjata ja yhtenäistää myös annettulla ohjeistuksella, mutta ohjeistuksella ei kuitenkaan voida poiketa lainsäädännön asettamista vaatimuksista. Näyttöjen järjestämiseen ja osaamisen arviointiin liittyvät joustot onkin mahdollista toteuttaa ainoastaan lainsäädäntöä muuttamalla.

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esitysluonnokseen toimitettiin yhteensä 16 kirjallista lausuntoa. Lausunnonantajat kannattivat esitystä ja poikkeussäännösten voimassaolon jatkamista esityksen mukaisesti, yksi lausunnonantaja esitti voimassa olon jatkamista 31.8.2022 saakka. Suurin osa lausunnonantajista piti tärkeänä, että muutos on vain väliaikainen ja että sitä hyödynnetään vain niissä tilanteissa, kuin se on koronavirusepidemiaan liittyvistä syistä perusteltua ja välttämätöntä. Lausunnoissa tuotiin myös esille, että ohjeistuksella tulisi varmistaa yhdenvertainen soveltamiskäytäntö ja poikkeusmahdollisuuksista tulisi tiedottaa myös työpaikkoja mahdollisimman laajasti. Lausunnoissa todettiin, että kokemuksia väliaikaisesta lainmuutoksesta tulee kerätä ja hyödyntää osaamisen osoittamisen laadun kehittämisessä. Osa lausunnonantajista esitti saatujen kokemusten perusteella arvioitavaksi, olisiko tarpeen tehdä joustojen kaltaisia pysyviä muutoksia, mutta toisaalta osa lausunnonantajista piti ehdottoman tärkeänä joustojen väliaikaisuutta.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulisi voimaan mahdollisimman pian ja olisi voimassa 31.7.2022 saakka. Koronavirusepidemian kestosta ei ole saatavissa yksiselitteistä tietoa, eikä tällä hetkellä ole mahdollista tarkkaan ennustaa, kuinka epidemia kehittyy, joten muutoksen tarpeellista voimassaoloaikaa on tässä vaiheessa mahdotonta arvioida. Näyttöjen järjestämiseen liittyvien joustojen soveltamisedellytykset ovat riippuvaisia covid-19-epidemiaan liittyvistä olosuhteista. Jos säännösten soveltamisedellytykset eli covid-19-epidemiaan liittyvät olosuhteet päättyisivät jo lain voimassaoloaikana, joustoja ei käytännössä voitaisi enää soveltaa.

8 Toimeenpano ja seuranta

Opetus- ja kulttuuriministeriö tulee seuraamaan työpaikalla tapahtuvan koulutuksen järjestämistä ja näyttöjen toteuttamista sekä opiskelijoiden opintojen etenemistä koronavirusepidemian aikana. Ministeriö tulee myös ohjeistamaan koulutuksen järjestäjiä joustojen soveltamisesta sekä seuraamaan väliaikaisten muutosten toimeenpanoa.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain kannalta ehdotettuja väljennyksiä tulee tarkastella erityisesti suhteessa perustuslain 16 §:ssä säädettyihin sivistyksellisiin oikeuksiin sekä yhdenvertaisuuteen. Toisen asteen ammatillisen koulutuksen järjestämisessä on yleisesti kyse perustuslain 16 §:n 2 momentissa tarkoitettujen sivistyksellisten oikeuksien toteuttamisesta. Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Laajennettu oppivelvollisuus ja oppivelvollisuuslaki (1214/2020) tulee voimaan 1.8.2021 lukien. Oppivelvollisuuslain mukaan oppivelvollisuus päättyy, kun oppivelvollinen täyttää 18 vuotta tai kun oppivelvollinen on tätä ennen hyväksytysti suorittanut ylioppilastutkinnosta annetussa laissa (502/2019) tai ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun tutkinnon taikka niitä vastaavan Ahvenanmaalla suoritettun tai ulkomaisen koulutuksen. Oppivelvollisen on perusopetuslaissa tarkoitetun perusopetuksen oppimäärän suoritettuaan suoritettava lukio-laissa (714/2018) tarkoitettua lukiokoulutuksen oppimäärää taikka ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettua ammatillista perustutkintoa tai ammattitutkintoa. Osa ammatillisen koulutuksen opiskelijoista on siis syksystä 2021 lukien oppivelvollisuuslain piiriin kuuluvia oppivelvollisia. Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan pe-

rusopetukseen. Perustuslakivaliokunta on oppivelvollisuuden laajentamista koskeneessa lausunnossaan todennut, että valiokunnan mielestä oppivelvollisuuteen kuuluva opetus on perustuslain 16 §:n 1 momentissa tarkoitettua perusopetusta (PeVL 43/2020 vp, s. 4).

Perustuslain 6 §:n 1 ja 2 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa iän, kielen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Ehdotettu laki ei sisällä perustuslain kannalta ongelmallisia perusoikeusrajoituksia. Ehdotetulla säädöksellä pyritään varmistamaan perustuslain mukaisten sivistyksellisten oikeuksien yhdenvertainen toteutuminen myös koronavirusepidemian aikana. Ehdotettu säädös mahdollistaisi näyttöjen suorittamisen ja opintojen edistymisen yhdenvertaisesti myös sellaisilla koulutusaloilla, joilla näyttöjen suorittaminen aidoissa työtilanteissa on vaikeutunut koronavirusepidemian vuoksi, mutta samalla varmistettaisiin osaamisen tason lakiin perustuva asianmukainen ja yhdenvertainen arviointi myös poikkeuksellisissa olosuhteissa. Lisäksi näyttöjen suorittamisen joustavoittamisella mahdollistettaisiin opintojen eteneminen myös erityisiin riskiryhmiin kuuluville opiskelijoille, joiden terveytensä ja turvallisuutensa vuoksi on vältettävä näyttöjen suorittamista aidoissa työtilanteissa.

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Esityksellä mahdollistettaisiin opintojen ja ammatillisten tutkintojen suorittaminen myös koronavirusepidemiaan liittyvissä poikkeuksellisissa olosuhteissa. Joustoilla välillisesti turvattaisiin näin ollen myös perustuslaissa säädettyä oikeutta työhön.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

ammattillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (517/2020) voimaantulosäännös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2020 ja on voimassa 31 päivään heinäkuuta 2022.

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä 20.5.2021

Pääministeri

Sanna Marin

Opetusministeri Jussi Saramo

Liite
Rinnakkaisteksti

Laki

ammattillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (517/2020) voimaantulosäännös seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2020 ja on voimassa 31 päivään heinäkuuta 2021.

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2020 ja on voimassa 31 päivään heinäkuuta 2022.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .