

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehyksestä

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehyksestä (HE 204/2016 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Laura Hansén, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opetusneuvos Seija Rasku, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylitarkastaja Johanna Niemi, Opetushallitus
- asiantuntija Marja Pesonen, Kirkon koulutuskeskus
- kehittämispäällikkö Hannele Salminen, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Akava ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehyksestä. Viitekehyksessä jaoteltaisiin Suomen kansalliseen koulutus- ja tutkintojärjestelmään kuuluvat tutkinnot, oppimäärät ja muut laajat osaamiskokonaisuudet niiden edellyttämän osaamisen perusteella viitekehysten kahdeksalle vaativuustasolle. Tutkintojen, oppimäärien ja muiden laajojen osaamiskokonaisuuksien sijoittumisesta niiden edellyttämän osaamisen perusteella viitekehysten eri vaativuustasoille ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella.

Viitekehys mahdollistaa suomalaisen koulutus- ja tutkintojärjestelmän sekä muiden osaamiskokonaisuuksien kokonaisvaltaisen tarkastelun kuvaamalla tutkintojen, oppimäärien ja muiden laajojen osaamiskokonaisuuksien edellyttämä osaaminen tietoina, taitoina ja pätevyyksinä yhdenmukaisella, ymmärrettävällä ja vertailukelpoisella tavalla sekä määrittelemällä niiden keskinäi-

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2016 vp

set suhteet. Viitekehys parantaa suomalaisen tutkintojärjestelmän selkeyttä ja toimivuutta, lisää tutkintojen kansallista ja kansainvälistä läpinäkyvyyttä ja vertailtavuutta, tukee tutkintojen tunnustamista sekä edistää kansallista ja kansainvälistä liikkuvuutta sekä koulutusyhteistyön ja koulutusviennin edellytyksiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Koulutus- ja tutkintojärjestelmään kuuluvat tutkinnot, oppimäärät ja muut laajat osaamiskokonaisuudet ehdotetaan jaoteltaviksi niiden edellyttämän osaamisen perusteella kahdeksaan vaativuustasoon eurooppalaisen viitekehyksen mukaisesti. Hallituksen esityksen tavoitteena on lisätä tutkintojen kansallista ja kansainvälistä läpinäkyvyyttä ja vertailtavuutta sekä parantaa tutkintojärjestelmän toimivuutta. Kuvaamalla suomalaiset tutkinnot ja muut osaamiskokonaisuudet yhdenmukaisella ja vertailukelpoisella tavalla sekä yhtenäistämällä käytettäviä käsitteitä selkeytetään tutkintojärjestelmää, joka tällä hetkellä on hajanainen. Esityksellä tavoitellaan Suomen tutkintojärjestelmän tunnettuuden lisäämistä sekä kansainvälisen liikkuvuuden helpottamista Suomesta ulkomaille ja ulkomailta Suomeen niin opiskelijoiden kuin työvoimankin osalta. Tavoitteena on parantaa myös koulutusyhteistyön ja koulutusviennin mahdollisuuksia.

Viitekehyksen taustalla on Euroopan parlamentin ja neuvoston vuonna 2008 antama suositus eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen perustamisesta elinikäisen oppimisen edistämiseksi (2008/C 111/01). Eurooppalaisen viitekehyksen tarkoituksena on helpottaa eri jäsenmaiden tutkintojen ja tutkintotasojen vertailua ja edistää kansalaisten liikkuvuutta. Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksen mukaisesti jäsenvaltioiden on ollut tarkoitus vuoteen 2010 mennessä kuvailla vastaavuudet kansallisten tutkintojärjestelmiensä ja eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen välillä. Suomen ratkaisut tulevat tavoiteaikatauluun nähden viiveellä.

Ehdotuksessa tutkinnot kuvataan osaamisperusteisesti, millä halutaan tuoda esille elinikäisen oppimisen periaate sekä kaventaa koulutuksen ja työelämän välistä kuilua. Näissä aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamisella on tärkeä merkitys. Tietoja ja taitoja kertyy myös koulutusjärjestelmän ulkopuolella, kuten työelämässä ja muussa toiminnassa, mikä tulee voida ottaa huomioon osaamisen määrittelyssä.

Tutkintojen ja muiden osaamiskokonaisuuksien viitekehyksestä säätäminen ei muuta olemassa olevien tutkintojen sisältöjä eikä johda viitekehyksen samalle tasolle sijoittuvien tutkintojen, esimerkiksi ammattikorkeakoulututkintojen ja alempien korkeakoulututkintojen, sisällölliseen samankaltaistamiseen kansallisesti tai kansainvälisesti. Viitekehys ei myöskään muuta eri tutkintojen tuottamia jatkokoulutuskelpoisuuksia eikä säädettyjä virkakelpoisuuksia. Viitekehyksellä ei puututa yksittäisen henkilön osaamisen tason tai pätevyyden kuvaamiseen.

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2016 vp

Ehdotettavan lain valtuussäännöksen mukaan tutkintojen, oppimäärien ja muiden laajojen osaamiskokonaisuuksien sijoittumisesta viitekehyksen eri vaativuustasoille säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Sivistysvaliokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Tutkintojen sijoittaminen viitekehykseen

Viitekehykseen on tarkoitus sijoittaa ensin kansalliseen tutkintojärjestelmäämme kuuluvat tutkinnot ja oppimäärät. Tässä vaiheessa siihen ei sisällytetä tutkintojärjestelmän ulkopuolella olevia osaamiskokonaisuuksia, esimerkiksi erilaisia valmistavia ja valmentavia koulutuksia, kelpoisuus- ja pätevyysvaatimuksiin liittyviä osaamiskokonaisuuksia taikka osaamisen kehittämiseen ja ammattitaidon parantamiseen tähtäviä osaamiskokonaisuuksia.

Viitekehykseen on haluttu kuvata tutkinto- ja koulutusjärjestelmämme mahdollisimman ajantasaisesti. Tämän vuoksi vanhat ja tutkintojärjestelmästä poistuneet opistoasteen tutkinnot (esimerkiksi teknikko, merkonomi ja sairaanhoitaja) eivät sisälly viitekehykseen, mikä johtaa siihen, että näiden tutkintojen varassa olevat jäävät viitekehyksen tarjoamien hyötyjen ulkopuolelle. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yli 330 000 työikäisellä on suoritettuna alimman korkea-asteen eli opistoasteen tutkinto. Suuri osa opistotasaisen tutkinnon omaavista jatkaa työelämässä vielä pitkään. Viitekehyksestä puuttuvat myös muun muassa ammatillinen opettajakoulutus sekä ne vanhan tutkintorakenteen mukaiset yliopistolliset maisteritasoiset tutkinnot, jotka olivat aikaisemmin nimikkeeltään kandidaatin tutkintoja. Korkeakoulututkintojen kuvaamisessa hallituksen esitykseen on jäänyt ristiriitaista terminologiaa, mitä valiokunta ehdottaa selkeytettävän. Valiokunta toteaa, että asetus korkeakoulututkintojen järjestelmästä (464/1998) tulee ottaa huomioon ja kuvata korkeakoulututkinnot niiden tason mukaisesti, jolloin ammattikorkeakoulututkinnot ja yliopistolliset kandidaattitutkinnot ovat alempia korkeakoulututkintoja.

Asiantuntijalausunnossa todetaan, että viitekehyksessä ammatillisten perustutkintojen ja ammatillisten tutkintojen määrittelemine samalle tasolle neljä ja erikoisammattitutkintojen tasolle viisi on ristiriidassa kansallisten kriteereiden kanssa. Tämä kysymys sekä vaativien erikoisammattitutkintojen sijoittaminen viitekehykseen on valiokunnan mielestä hyvä arvioida tutkintokohtaisesti ja yhteistyössä asianomaisen alan työelämän edustajien kanssa, jotta tutkintojen sijoittelu voidaan tehdä mahdollisimman hyvin vaatimustasoa vastaavasti.

Jatkotyö viitekehyksen kehittämiseksi

Nyt valmisteltu ehdotus on alku kansallisen tutkintojärjestelmän selkeyttämiseksi. Ehdotettava lainsäädäntö mahdollistaa viitekehyksen laajentamisen tutkintojen viitekehyksestä myös muut osaamiskokonaisuudet kattavaksi viitekehykseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että tutkintojen ja osaamisen viitekehyksen jatkokehitystyö käynnistyy mahdollisimman nopeasti. Viitekehystä on kehitettävä tutkintojen viitekehyksestä osaamisen viitekehyksen suuntaan niin, että siihen voidaan sijoittaa myös virallisen tutkintojärjestelmän ulkopuolella olevia osaamiskokonaisuuksia. Näiden lisäämisessä viitekehykseen tulee toimia johdonmukaisilla ja läpinäkyvillä periaatteilla.

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2016 vp

Tutkintojärjestelmän kehittäminen kansallisista lähtökohdista

Ehdotuksella on sekä kansallinen että kansainvälinen ulottuvuus. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että vaikka kyseessä on eurooppalainen viitekehys, Suomen tutkintojärjestelmän kehittämisen lähtökohtana pidetään kansallisia ratkaisuja. Viitekehys on ennen kaikkea järjestelmän kuvaaja ja läpinäkyvyyden edistäjä, eikä se yksinään saa ohjata kansallista päätöksentekoa. Viitekehystä on myös kyettävä päivittämään ja kehittämään joustavasti työelämässä tapahtuvien muutosten perusteella elinikäisen oppimisen periaatetta noudattaen. Tärkeää on, että samanaikaisesti viitekehysten käyttöönoton kanssa kehitetään tutkintojen ja osaamisen laadunvarmistuksen menettelyjä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 204/2016 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 9.12.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuomo Puumala kesk
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Marisanna Jarva kesk
jäsen Ilkka Kantola sd
jäsen Kimmo Kivelä ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Mikaela Nylander r
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen