



ASIA **Menettely ammatillisen aikuiskoulutuksen järjestämisessä**

KANTELU/ASIAN VIREILLETULO

Kanteliija arvostelee oikeuskanslerille 16.11.2011 ja 27.1.2012 osoittamissaan kirjoituksissa tekniikan alan oppilaitoksen menettelyä. Kanteliija arvostelee oppilaitoksen menettelyä tutkintoon valmistavassa koulutuksessa sekä näyttöjen suorittamisessa. Kanteliija katsoo muun muassa, ettei ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaista henkilökohtaistamista tapahtunut. Kanteliija arvostelee myös muun muassa näytön vastaanottajien toimintaa, näyttötutkimomestarin toimintaa sekä kuvallisen ilmaisun tutkintotoimikunnan ja opetushallituksen menettelyä näyttötutkintotoiminnan valvojina. Kantelijan mukaan hänelle ei myöskään ole toimitettu kaikkia hänen pyytämiään asiakirjoja.

SELVITYS

Opetushallitus on antanut asiassa lausunnon 3.9.2012. Lausuntoon on liitetty kuvallisen ilmaisun tutkintotoimikunnan lausunto ja tekniikan alan oppilaitoksen selvitys.

VASTINE

Kanteliija on antanut vastineensa selvitykseen.

RATKAISU

Säännökset

Ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998) 1 §:n mukaan ammatillisella aikuiskoulutuksella tarkoitetaan ammattitaidon hankkimistavasta riippumattomia, näyttötutkintoina suoritettavia ammatillisia perustutkintoja, ammattitutkintoja ja erikoistutkintoja samoin kuin niihin valmistavaa koulutusta sekä muuta kuin näyttötutkintoon valmistavaa ammatillista lisäkoulutusta.

Lain 7 §:ssä on säännökset tutkintotoimikunnista, jotka vastaavat näyttötutkintojen järjestämisestä ja valvonnasta. Lain 8 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä päättää näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen sisällöstä ja järjestämisestä lain 13 §:ssä tarkoitettujen tutkintojen perusteiden mukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan näyttötutkintoon valmistavaan koulutukseen osallistuvalla tulee osana koulutusta järjestää mahdollisuus suorittaa näyttötutkinto. Pykälän 3 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä huolehtii näyttötutkintoon ja siihen valmistavaan koulutukseen hakeutumisen, tutkinnon suorittamisen ja tarvittavan ammattitaidon hankkimisen henkilökohtaistamisesta. Opetushallitus voi antaa henkilökohtaistamista koskevia tarkempia määräyksiä.

Lain 13 §:n 2 momentin mukaan tutkinnon perusteissa määritellään tutkinnossa vaadittava ammattitaito, tutkinnon osat ja mahdollisesti niistä muodostuvat osaamisalat, ammattitaidon osoittamistavat sekä tutkinnon arvioinnin yleiset perusteet. Opetushallitus päättää tutkintojen perusteista.

Lain 16 §:n mukaan aikuiskoulutukseen ja tutkintoihin sovelletaan lukuisia ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) säännöksiä. Näitä ovat muun muassa 25 c §:n säännökset arvioinnin oikaisemisesta ja 44 §:n säännökset muutoksenhausta. Opiskelijan kirjallisen oikaisupyynnön johdosta tutkintotoimikunta voi, jos arviointia koskeva päätös on ilmeisen virheellinen, velvoittaa toimittamaan uuden arvioinnin. Oikaisupyynnöstä annettuun tutkintotoimikunnan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Opetushallitus on antanut ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 8 §:n 3 momentissa tarkoitetun määräyksen henkilökohtaistamisesta 28.11.2006 (Dno 43/011/2006). Asiakirjassa annetaan määräykset siitä, miten koulutuksen järjestäjien tulee toimia, jotta kunkin näyttötutkintoa suorittavan henkilökohtainen tilanne, kuten aikaisemmin hankittu osaaminen, opiskelijan elämäntilanne, mahdollinen luki- ja kirjoitushäiriö sekä muut mahdolliset erityistarpeet ja lähtökohdat otetaan huomioon näyttötutkintoon valmistavan koulutuksen hakeutumisen ja tutkinnon suorittamisen eri vaiheissa. Määräyksen 5 §:n mukaan henkilökohtaistaminen on dokumentoitava, ja tutkinnon suorittajan sekä koulutuksen järjestäjän ja tarvittaessa tutkinnon hankkijan tulee allekirjoittaa tämä asiakirja ja siihen mahdollisesti tehtävät muutokset. Henkilökohtaistamisen toteutumista on määräyksen mukaan arvioitava tutkinnon suorittamisen ja tarvittavan ammattitaidon hankkimisen edetessä osapuolten keskenään sopimalla tavalla.

Henkilökohtaistaminen

Kantelijan näkemyksen mukaan tekniikan alan oppilaitoksessa rikottiin henkilökohtaistamista koskevaa määräystä.

Tekniikan alan oppilaitoksen opettaja A:n antaman selvityksen mukaan kantelija on saanut koulutukseen tullessaan täytettäväkseen Henkilökohtainen opiskeluohjelma (HOPS) – lomakkeen, jossa valokuvaajan ammattitutkinto on pilkottu osa-alueisiin. Tässä asiakirjassa kantelija on selvityksen mukaan itse arvioinut osaamistaan ja tarvitsemaansa koulutusta sekä vedonnut aikaisempaan koulutus- ja työhistoriaansa. Asiakirjaa on käsitelty 1.10.2010 pidetyssä haastattelukokouksessa, jossa on kantelijan ja A:n lisäksi ollut mukana lehtori B. Haastattelukokouksessa asiakirjaa on täydennetty. Kantelija ei ole selvityksen mukaan allekirjoittanut asiakirjaa tuolloin eikä pyynnöstä huolimatta myöhemminkään. Kantelija on henkilökohtaistamisasiakirjan mukaisesti lähettänyt CV:n ja todistuksia tunnustettaviksi ja ne on hyväksytty arvioijien kokouksessa 9.3.2011 siten, että hän on saanut kaksi valokuvaajan ammattitutkinnon osaa esitetyillä dokumenteilla luettua hyväkseen.

Opetushallitus toteaa lausunnossaan, että sen näkemyksen mukaan kantelijalle on laadittu henkilökohtaistamisesta annetun määräyksen tarkoittama henkilökohtaistamisasiakirja. Opetushallitus toteaa lisäksi, ettei asiakirjoista selviä, miksi kantelija ei ole allekirjoittanut asiakirjaa.

Kantelija katsoo vastineessaan, ettei hänen kanssaan ole keskusteltu henkilökohtaistamisasiakirjasta eikä allekirjoitusta ole pyydetty. Hänen näkemyksensä mukaan henkilökohtaistamissuunnitelma ei ollut aito suunnitelma, jonka kaikki osapuolet olisivat hyväksyneet.

Valmistava koulutus ja näyttötutkintojen järjestäminen

Kantelijan mukaan valmistavassa koulutuksessa ja näyttötutkintojen järjestämisessä ei noudatettu lakia ammatillisesta aikuiskoulutuksesta eikä toimittu järjestämissuunnitelman ja tutkinnon perusteiden mukaisesti. Kantelija katsoo myös, että näyttäjien olisi tullut voida itse valita näyttötehtävänsä.

Opetushallitus katsoo lausunnossaan, ettei asiakirjoista saatavan selvityksen perusteella ole ilmennyt mitään sellaista, että oppilaitos olisi järjestänyt valmistavan koulutuksen lain tai tutkinnon perusteiden vastaisesti.

Opetushallituksen lausunnossa todetaan, että opetushallitus on antanut näyttötutkintojen järjestäjille ja tutkintotoimikunnille ohjeen näyttötutkintojen järjestämissopimuksista 24.7.2006 (Dno 2/440/2006). Ohje ei sisällä mallia järjestämissuunnitelmasta, mutta se on ohjeistettu Opetushallituksen vuonna 2007 laatimassa näyttötutkinto-oppaassa. Opetushallituksen antama ohje ei kuitenkaan lausunnon mukaan oikeudellisesti sido näyttötutkinnon järjestäjiä ja tutkintotoimikuntia niiden tehdessä sopimuksia näyttötutkintojen järjestämisestä vaan ne voivat säädösten asettamissa rajoissa tehdä myös ohjeesta poikkeavia ratkaisuja. Ohjeella on annettu sopimusmalli näyttötutkintojen järjestämissopimuksesta. Mallin mukaan näyttötutkintojen järjestäjä sitoutuu muun muassa järjestämään tutkinnot tutkintotoimikunnan hyväksymän näyttötutkinnon järjestämissuunnitelman mukaisesti sekä kehittämään toimintaansa näyttötutkintojen järjestäjänä.

Opetushallituksen lausunnon mukaan tekniikan alan oppilaitos ja kuvallisen ilmaisun tutkinto-toimikunta ovat tehneet näyttötutkintojen järjestämissopimuksen, johon sisältyy näyttötutkinnon järjestämissuunnitelma. Opetushallituksen näkemyksen mukaan oppilaitos on järjestänyt valokuvaajan ammattitutkinnon näytöt voimassa olevan näyttötutkinnon järjestämissuunnitelman mukaisesti.

Tekniikan alan oppilaitoksen näyttötutkinnon järjestämissuunnitelmassa todetaan, että näytöt järjestetään suunnitelmassa tarkemmin eritellyistä syistä yleensä keskitetysti sitä varten tehdys- sä ympäristössä koulun tiloissa, jossa on kaikki ammattikuvaajan tarvitsemat välineet täysin ammattimaisessa ympäristössä.

Opetushallituksen lausunnossa todetaan, että valokuvaajan ammattitutkinnon perusteiden mukaan tutkinnon suorittajien mahdolliset portfoliot tulee ottaa arvioinnissa huomioon, mutta se ei ole tutkinnon perusteiden mukaan ainoa ammattitaidon osoittamisen tapa. Kantelun kohteena olevassa tapauksessa neljä tehtävää viidestä on suoritettu portfolio-näytöllä ja vain yksi muulla tavoin. Opetushallituksen näkemyksen mukaan valokuvaajan ammattitutkinnon näytöt on tältä osin järjestetty näyttötutkinnon perusteiden mukaisesti. Koska näyttöympäristön miljöö on ollut tutkinnon suorittajalle tuttu, siihen ei ole ollut tarvetta tutustua etukäteen. Opetushallitus katsoo, ettei näyttötutkinnon suorittajalla ole minkään säännöksen tai määräyksen perusteella oikeutta itse yksipuolisesti valita näyttötehtävänsä.

Tutkinnon perusteiden mukaan studiotyöskentelyosassa tutkinnon suorittaja voi halutessaan valita tuotekuvauksen, henkilökuvauksen tai muun erityisalueen. Opetushallituksen näkemyksen mukaan tutkinnon suorittajan olisi tullut ilmoittaa etukäteen halustaan valita aihealueiden välillä. Asiakirjoista ei lausunnon mukaan kuitenkaan ilmene, onko kantelija etukäteen ilmaissut tällaisen valintatahdon.

Näytön arvioijien toiminta

Kantelija on arvostellut sitä, ettei kukaan arvioijista ollut suorittanut näyttöestarin tutkintoa. Hänen mukaansa kolmikantaperiaate (työnantajien, työntekijöiden ja opettajien edustus arvioinnissa) ei toteutunut, kun näyttötilanteessa oli läsnä vain yksi arvioija. Kantelijan mukaan hän sai näyttösuorituksistaan suullista palautetta vain A:lta, mutta ei näytön arvioijilta.

Opetushallitus toteaa lausunnossaan, ettei se ole antanut erillisiä määräyksiä näyttö- ja tutkintosuoritusten arvioinnista. Opetushallituksen näyttötutkinnon järjestäjien ja tutkintotoimikuntien käyttöön laatimassa näyttötutkinto-oppaassa vuodelta 2007 todetaan ammattitaidon arvioinnista näyttötutkinnoissa muun muassa, että työnantajan, työntekijöiden sekä opettajien edustajat tekevät kolmikantaisesti huolellisen ja monipuolisen arvioinnin. Tutkinnon suorittajalle on oppaan mukaan annettava mahdollisuus suoritusten itsearviointiin, ja tutkinnon suorittajalle annettava palaute on osa hyvää arviointiprosessia. Opetushallituksen lausunnossa todetaan, että ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun asetuksen 5 §:n 4 kohdan mukaisesti tutkintotoimikunta ja näyttötutkinnon järjestäjät sopivat näyttötutkintojen järjestämissopimuksessa arvioijista ja heidän kelpoisuusvaatimuksistaan. Lausunnossaan opetushallitus katsoo, että ei ole olemassa säännöksiä siitä, montako arvioijaa tulee olla läsnä näyttötilaisuudessa ja tuleeko heillä olla näyttötutkintomestarin koulutus. Lausunnon mukaan olisi kuitenkin hyvä, että useampi kuin yksi arvioija olisi paikalla tilaisuudessa.

Selvityksestä ilmenee, että kantelija on saanut suullista palautetta näytön arvioijana olleelta C:ltä heti näyttötilaisuuden jälkeen, ja hänellä olisi ollut mahdollisuus saada tältä halutessaan vielä lisäpalautetta.

Tutkintotoimikunnan ja opetushallituksen toiminta

Kantelijan mukaan tutkintotoimikunta ei ole valvonut tekniikan alan oppilaitoksen näyttötoimintaa eikä ole käsitellyt hänen valitustaan toimintaprosessista. Kantelija katsoo myös, että opetushallitus on laiminlyönyt vastuunsa ohjeistaa tutkintotoimikuntia. Vastineessaan kantelija arvostelee opetushallituksen toimintaa myös muilta osin.

Opetushallitus toteaa lausunnossaan, että kuvallisen ilmaisun tutkintotoimikunta on toiminut toimikuntaa koskevien säännösten mukaisesti. Opetushallitus kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että tutkintotoimikunnat valvovat näyttötutkintojen järjestämistä valvomalla järjestämissopimusten noudattamista sekä seuraamalla tutkintotilaisuuksien järjestämistä ja tutkintosuoritusten arviointia, mutta niillä ei ole toimivaltaa seurata ja valvoa näyttötutkintoon valmistavaa koulutusta.

Opetushallituksen lausunnon mukaan tutkintotoimikunnat ovat lakisääteisiä luottamushenkilötoimielimiä, joilla on itsenäinen päätösvalta niille laissa säädetyissä asioissa. Opetushallitus voi antaa tutkintotoimikunnalle velvoittavia määräyksiä vain laissa nimenomaisesti säädetyistä asioista. Opetushallitus kuitenkin huolehtii tutkintotoimikuntien perehdyttämisestä järjestämällä toimikunnille säännöllisesti koulutustilaisuuksia. Lisäksi opetushallitus on laatinut näyttötut-

kinto-oppaat vuosina 2007 ja 2011 sekä antanut näyttötutkintojen järjestämiseen liittyviä ohjeita ja tiedotteita sekä tutkintotoimikunnille että näyttötutkinnon järjestäjille.

Asiakirjaselvityksestä ilmenee, että kantelijan suoritukset tulivat vahvistettaviksi kuvallisen ilmaisen tutkintotoimikunnan 14.6.2011 pidettyyn kokoukseen. Tutkintotoimikunnan 27.9.2011 pidetyssä kokouksessa käsiteltiin kantelijan valitus tutkinnon osien hylkäämisestä.

Asiakirjapyynnöt

Rehtori D:n antaman selvityksen mukaan kantelijalle on hänen pyynnöstään toimitettu kaikki se materiaali, joka on julkista eikä sisällä salassa pidettäviä asioita. Asiakirjat on selvityksen mukaan ensin katsottu kaupungin opetusviraston henkilöstö- ja lakipalveluissa ja lakimiehen lausunnon jälkeen kantelijalle on toimitettu kaikki hänen pyytämänsä materiaali.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Opetushallituksen antamassa henkilökohtaistamista koskevassa määräyksessä on todettu, että tutkinnon suorittajan sekä koulutuksen järjestäjän ja tarvittaessa tutkinnon hankkijan tulee allekirjoittaa henkilökohtaistamista koskeva asiakirja ja siihen mahdollisesti tehtävät muutokset.

Saadusta selvityksestä ilmenee, että henkilökohtaistamisasiakirja on laadittu, mutta selvityksen perusteella on jäänyt epäselväksi, miten näyttötutkintoon ja siihen valmistavaan koulutukseen hakeutumisen, tutkinnon suorittamisen ja tarvittavan ammattitaidon hankkimisen henkilökohtaistamisesta on käytännössä huolehdittu. Henkilökohtaistamista koskevaa asiakirjaa ei myöskään ole asianmukaisesti allekirjoitettu.

Henkilökohtaistamisen toteutumista on edellä mainitun määräyksen mukaan lisäksi arvioitava tutkinnon suorittamisen ja tarvittavan ammattitaidon hankkimisen edetessä osapuolten keskenään sopimalla tavalla. Asiakirjoista ei ilmene, että osapuolet olisivat keskenään sopineet siitä, miten henkilökohtaistamisen toteutumista arvioidaan.

Pelkän henkilökohtaistamista koskevan asiakirjan laatiminen ei täytä henkilökohtaistamisesta annetuissa säännöksissä ja opetushallituksen antamassa määräyksessä asetettuja velvoitteita. Henkilökohtaistamisen toteutumisesta tulee huolehtia myös käytännössä opetushallituksen antaman määräyksen mukaisesti.

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä näyttötutkinnon arvioijien määrästä eikä kelpoisuusvaatimuksista. Opetushallituksen näyttötutkinnon järjestäjien ja tutkintotoimikuntien käyttöön laatimassa näyttötutkinto-oppaassa vuodelta 2007 todetaan ammattitaidon arvioinnista näyttötutkinnoissa muun muassa, että työnantajan, työntekijöiden sekä opettajien edustajat tekevät kolmikantaisesti huolellisen ja monipuolisen arvioinnin. Kantelijan kirjoituksessaan tarkoittamassa näyttötilanteessa oli läsnä kuitenkin vain yksi arvioija.

Arvioijien määrästä ei ole velvoittavia säännöksiä. Näyttötutkinnon suorittajan oikeusturva ja yhdenvertainen kohtelu sekä tutkintotilanteen avoimuus ja kontrolloitavuus huomioiden olisi kuitenkin aiheellista harkita menettelytapojen muutosta siten, että arviointi tulisi tehdä opetushallituksen laatiman oppaan tarkoittamalla tavalla kolmikantaisesti.

Opetushallituksen ja tutkintotoimikunnan menettelyssä ei saadun selvityksen perusteella ole ilmennyt mitään sellaista, joka aiheuttaisi toimenpiteitäni.

Saatan tekniikan alan oppilaitoksen tietoon käsitykseni menettelystä henkilökohtaistamisen toteuttamisessa ja näyttötutkinnon arvioinnissa. Muilta osin kantelu ei anna aihetta toimenpiteisiin.

Kantelun liitteet palautetaan ohessa.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Outi Kostama

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi