



LAUSUNTO

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
Pohjoinen Makasiinikatu 7 A 2
00130 HELSINKI
www.arene.fi

31.8.2018

OKM/35/010/2018

Arenen lausunto ammattikorkeakoululain muuttamisesta

Tiivistelmä:

Arene ei esitä muutoksia ammattikorkeakoululain pykälää koskeviin esityksiin, mutta

- esitysten taloudellisten ja toiminnallisten vaikutusten arviointi on mahdotonta ennen kuin esitys rahoitusasetuksen muuttamiseksi on julkinen;
- tilauskoulutuksessa olevan opiskelijan oikeudellinen asema on määriteltävä tarkemmin;
- liiketaloudellisin perustein tapahtuva koulutus kuuluu kilpailuneutraaliteetin piiriin, mikä on huomioitava lakiesityksessä; ja
- valtionavustuksia koskeva muutos ei saa heikentää korkeakoulusektorien yhteistä kehittämistä.

Lausunnolla olevan lakipaketin tavoitteena on parantaa jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia korkeakouluissa ja helpottaa korkeakoulutukseen pääsyä. Kumpikin tavoite on kannatettava ja yhteiskunnan kokonaisedun mukainen.

Ohjaus, rahoitus ja talous

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio 2030 tavoitteiden saavuttaminen tapahtuu tulevana vuosina ennen kaikkea poliittisin ja hallinnollisin päätöksin, ei lainsäädäntöä uudistamalla. Käsiteltävänä oleva sisällöllisesti suppea lakiesitys korostaa opetus- ja kulttuuriministeriön ohjauksen ja korkeakoulujen rahoitusasetusten merkitystä. Lait mahdollistavat toimintaa, johon ministeriö ohjauksellaan korkeakouluja voi velvoittaa. Tavoitteiden saavuttamisen kannalta aivan keskeistä on korkeakoulujen rahoituksen taso 2020-luvulla.

Nyt lausunnolla olevan ammattikorkeakoulu- ja yliopistolain muutosesityksen lisäksi korkeakouluvision säädöskokonaisuuteen kuuluu korkeakoulujen rahoitusasetusten uusiminen. Ennen tietoa rahoitusasetuksista on esitysten kokonaisvaikutusten arviointi mahdotonta.

Lausunnolla oleva esitys laajentaa korkeakoulujen tehtäviä ilman, että ministeriön budjettikehys kasvaa. On vaara, että jatkuvan oppimisen voimakas laajeneminen rahoittaa ammattikorkeakoulujen perustehtävien - tutkintoon johtavan koulutuksen ja TKI-toiminnan - rahoituspohjaa. Esityksen taloudellisia vaikutuksia ei voi arvioida pelkästään lakiluonnoksen perusteluissa esitetyillä laskelmilla liiketaloudellisesti toteuttavan tilaus- ja täydennyskoulutuksen tuotoista.

Todennäköisempää on, että opetus- ja kulttuuriministeriö tulossopimuksissa velvoittaa korkeakouluja jatkuvan oppimisen tarjontaan. Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio 2030 valmistelun aikana on ilmennyt, että ministeriö haluaa nostaa jatkuvan koulutuksen osuutta korkeakoulujen rahoitusmalleissa. Tähän on hyvin vähän mahdollisuuksia ilman ammattikorkeakoulujen perustoimintojen vaarantumista. Arene muistuttaa, että korkeakoulutuksen ja tutkimuksen 2030 vision tavoitteena on myös lisätä korkeakoulututkinnon suorittaneiden määrää.

Vision tiekartan valmistelun aikana Suomessa on käyty laajaa keskustelua jatkuvan oppimisen tarpeesta, joka ulottuu jopa miljoonaan työikäiseen aikuiseen. On hyvin epätodennäköistä, että aikuiskoulutus laajentuisi näin voimakkaasti liiketaloudellisin perustein.

Korkeakoulujen mahdollisuuksia saada perusrahoitusta täydentävää rahoitusta tulee edistää jatkossakin. Ministeriön on käynnistettävä tätä koskeva valmistelu ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen kanssa.

Arene katsoo, että jatkuvan oppimisen rahoituksesta tulisi OKM:n johdolla laatia kokonaisuus, joka koskisi niin korkeakouluja kuin ammatillista koulutusta. Jatkuvan oppimisen rahoitukseen ja resurssointiin ovat Suomessa osallistuneet julkiset toimijat, työnantajat ja aikuiskoulutettavat itse kukin omalla panoksellaan. Kaikkien osapuolten sekä koulutuksen tarjoajien osallistuminen jatkovalmisteluun on välttämätöntä.

Jatkuva oppiminen

Jatkuvan oppimisen laajentamiseen tähtäävät esityksen kohdat ammattikorkeakoulun tehtävien, ammattikorkeakouluissa annettavan opetuksen ja tilauskoulutuksen muuttamiseksi.

Esitys korkeakoulujen tehtävien muuttamisesta korostaa ei-tutkintoon johtavaa koulutusta korkeakoulututkintojen rinnalla. Tätä tukee mahdollisuus myydä tutkinnon osia täydennyskoulutuksena. Kyse on periaatteellisesti merkittävästä avauksesta korkeakoulutuksen rahoituspohjan laajentamisessa.

Esitykset ovat perusteltuja myös työelämän kannalta. Osaamisen tarpeet muuttuvat koko ajan työelämän muutoksissa. Useimpien ammattien ydiosaamiset pysyvät ennallaan, mutta ammatissa toimiminen vaatii yhä enemmän uusia osaamisia. Samalla Arene muistuttaa, että tulevaisuudessakin monella ammattialalla toimiminen edellyttää muodollista pätevyyttä, joten työikäisillä aikuisillakin on oltava mahdollisuus korkeakoulututkintojen suorittamiseen.

Työikäisten ja työssä olevien aikuisten kouluttaminen on ollut osa ammattikorkeakoulujen toimintaa koko niiden historian ajan tutkintoon johtavassa koulutuksessa, erikoistumiskoulutuksissa ja aiemmissa erikoistumisopinnoissa, ammatillisessa opettajakoulutuksessa ja avoimessa ammattikorkeakouluopetuksessa. Aiempien opistoasteen tutkinnon suorittaneiden muuntokouluttaminen korkeakoulututkintoon on ollut hyvä esimerkki toimivasta jatkuvasta oppimisesta jo 20 vuoden ajan.

Jatkuvan oppimisen korostamisella voi olla vaikutusta korkeakoulujen erilaistuvaan kehitykseen. Arene pitää tärkeänä, että korkeakouluilla on mahdollisuus kasvaa, erikoistua ja erilaistua. Liiketoiminnallisin periaattein järjestettävän koulutuksen lisäämistä tukevat esitykset ovat sen vuoksi kannatettavia.

Myytävän täydennyskoulutuksen kysyntää on vaikea ennakoida. On todennäköistä, että kysyntä vaihtelee alakohtaisesti ja alueellisesti. Korkeakouluihin kohdistuvaan täydennyskoulutuksen kysyntään vaikuttaa julkisrahoitteisen avoimen korkeakouluopetuksen, täydennyskoulutuksen ja lisäkoulutuksen tarjonta sekä yksityisten koulutusyritysten tarjonta.

Liiketaloudellisin periaattein tapahtuva koulutus kuuluu markkinoilla kilpailuneutraliteetin piiriin, mitä ei lakiluonnoksen perusteluissa ole huomioitu.

Esitettyyn ammattikorkeakoululakiin sisältyvät mahdollisuus myydä tutkinnon osien mukaista täydennyskoulutusta, tilauskoulutus ja erillisvalintojen korostaminen viestivät korkeakouluille tarvetta joustavuuteen. Uusien säädösten luomien mahdollisuuksien toteutuminen käytännössä edellyttää muutosta usein korkeakoulujen johdon ja henkilöstön ajattelutavoista sekä sisäisistä määräyksistä ja toimintatavoista. Jatkuvan oppiminen edistäminen muuttaa korkeakoulujen toimintakulttuuria.

Pääsy korkeakoulutukseen

Pyrkimys saada korkeakoulututkinto 50 %:lle suomalaisista nuorista aikuisista on hyvin haastava, mutta kannatettava. Se saattaa edellyttää nykyisen hakujärjestelmän perusteellisempaa uudistamista.

Korkeakouluihin on yhteishaussa ollut kolme kertaa enemmän hakijoita kuin aloituspaikkoja. Hakijasuma on tarkoittanut, että valtaosa uusista ylioppilaista tai ammatillisen perustutkinnon suorittaneista ei pääse jatko-opintoihin ensimmäistä kertaa hakiessaan. Tämä on lisännyt suomalaisten halua suorittaa korkeakoulututkinto ulkomailla.

Hakijasumaan haetaan ensisijaisesti ratkaisua opiskelijavalintojen uudistamisesta, mikä on käynnissä rinnakkain ammattikorkeakoulu- ja yliopistosektoreilla. Ammattikorkeakoulut ovat sitoutuneet opiskelijavalintojen uudistamiseen, mutta Arene ei usko sen ratkaisevan hakijasumaa ilman aloituspaikkojen määräaikaista lisäämistä.

Lausunnolla olevassa esityksessä hakupainetta yritetään purkaa helpottamalla siirtymistä korkeakoulun sisällä alalta toiselle ja siirtoja korkeakoulujen välillä, mikä lieventäisi ensikertalaissäännön vaikutuksia.

Korkeakoulututkinnon jo suorittaneiden ohjaaminen jatkuvaan oppimiseen tutkintokoulutuksen sijaan on usein esillä korkeakoulupoliittisessa keskustelussa. Toiveena on, että lisääntyvä tarjonta vapauttaisi tutkintokoulutuksen paikkoja hakijoille, jotka eivät ole suorittaneet korkeakoulututkintoa. Lausunnolla oleva lakipaketti ei ota kantaa tutkinnon jo suorittaneiden ohjaamiseen ei-tutkintoon johtavaan koulutukseen.

Jatkuvan oppimisen lisääntyvän tarjonnan houkuttelevuus riippuu oppijalle aiheutuvista kustannuksista. Tarjonnan lisäyksen vaikutuksia hakijoiden käyttäytymiseen on vaikea arvioida ennen kuin laajenevan jatkuvan oppimisen mahdollisuuksien julkisesta rahoituksesta on tietoa.

Yksityiskohtaiset kommentit esitykseen ammattikorkeakoululain muuttamisesta

4 §. Tehtävät

Arenella ei ole huomautettavaa esitykseen. Lausunnossa on aiemmin arvioitu esityksen vaikutuksia ammattikorkeakouluihin.

10 §. Ammattikorkeakoulussa annettava opetus

Arene kannattaa esitystä, joka selventää muun kuin tutkintoon johtavan koulutuksen kokonaisuutta. Esitys mahdollistaa työelämän tarpeita palvelevan korkeatasoisen ja modulaarisen täydennyskoulutuksen tarjoamisen nykyistä paremmin.

13 §. Tilauskoulutus

Arene kannattaa esitystä, mikä helpottaa vastaamista nopeisiin rakennemuutoksiin sekä yritysten osaajapulaan. Esityksen mukaan tilauskoulutus on selkeästi julkisesti rahoitetusta tutkintokoulutuksesta erillistä toimintaa.

Koska tilauskoulutus ei oikeuta valtion rahoitukseen, ei sen tule kuulua koulutuksen määrällisen sääntelyn piiriin.

Esityksen perusteluissa tulisi määrittää tilauskoulutuksessa olevan opiskelijan oikeudellinen asema. EU/ETA-maiden ulkopuolisen tilauskoulutuksen osalta hallituksen esityksen (HE 97/20017 vp) perusteluissa todettiin, että tilauskoulutusopiskelijat eivät olisi oikeutettuja opintotukeen, koska heidän tukea myönnetään vain kolmannen maan kansalaiselle, henkilölle, jonka maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu ja jolle on myönnetty jatkuva tai pysyvät oleskelulupa. Tilanne on eri, kun tilauskoulutus laajenee EU-maiden kansalaisiin.

Esityksen perusteluissa tulee ottaa kantaa tilauskoulutusopiskelijan oikeudelliseen asemaan suhteessa opintotukeen, työttömyysturvaan ja opiskelijaterveydenhuoltoon. Lisäksi perusteluissa on otettava kantaa tilauskoulutusopiskelijan asemaan tilanteessa, jossa koulutus keskeytyy tilaajasta johtuvasta syystä esimerkiksi konkurssin vuoksi.

14 §. Opetussuunnitelmat ja opintojen tavoitteelliset suorittamisajat

Arene kannattaa esitystä, joka antaa ammattikorkeakoululle mahdollisuuden järjestää 120 op laajuisen ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon vieraskielisessä tai kansainvälisessä yhteistyössä järjestettävässä koulutuksessa.

Esitys mahdollistaa joustoa, jota tarvitaan kansainvälisessä koulutustoiminnassa mm. yhteistutkintojen järjestämisessä. Arene muistuttaa, että vieraskieliseen ohjelmaan voivat osallistua myös Suomen kansalaiset.

25 §. Kelpoisuus ammattikorkeakouluopintoihin

Arene kannattaa esitystä, jotka mahdollistavat aiemman opistoasteen tutkinnon suorittaneiden ottamisen YAMK-opiskelijoista, vaikka heillä ei olisi AMK-tutkintoa suoritettuna.

Arene kannattaa esitystä YAMK-tutkintoon vaadittavan työkokemusvaatimuksen lyhentämisestä kahteen vuoteen. *Esitettyjen pykälien ja perusteluiden ristiriidan vuoksi Arene esittää, että työkokemusta olisi mahdollista kartuttaa jo ammattikorkeakoulututkintoon johtavien opintojen aikana.*

Kumpikin esitys tukee työikäisten mahdollisuuksia kouluttautua ja kehittää osaamistaan muuttuvan työelämän vaatimuksiin.

Työelämäkokemus on tärkeä osa ylempien ammattikorkeakoulututkintojen identiteettiä. Niiden identiteetin vahvistamista edistäisi niiden suomenkielisen tutkintonimikkeen muuttaminen seuraavassa vaiheessa Maisteri AMK -tutkinnoksi.

28 §. Opiskelijavalinta

Arene kannattaa esitystä, joka mahdollistaa ammattikorkeakoulun sisäisten siirto-opiskelijoiden valitsemisen erikseen muista siirto-opiskelijoista. Arene pitää hyvänä mahdollisuutta soveltaa eri valintaperusteita sisäisiin ja ulkoisiin siirto-opiskelijoihin.

Tutkinnosta toiseen vaihtamisen on korkeakoulun sisällä oltava mahdollisimman joustavaa.

28a §. Yhteishaku ja erillisvalinnat

Arene kannattaa esitystä erillisvalintojen käytön laajentamisesta ja yhteishaun lisähausta luopumisesta.

43 §. Valtionrahoituksen määräytymisperusteet

Ammattikorkeakoulujen rahoitusmalli perustuu 100 prosenttisesti tulosmittareihin, joten Arene ei pidä tarkoituksenmukaisena esitettyä erillistä tuloksellisuusrahoitusta.

Arene kannattaa esitystä korkeakoulujen hankerahoitusten siirtämisestä valtionavustuslain piiristä ammattikorkeakoululain mukaisen rahoitusjärjestelmän alle, koska se helpottaa avustuksiin liittyvää hallinnollista taakkaa.

Arene kiinnittää huomiota, että esitys tarkoittaa nykyisten kehittämisavustusten jyvittämistä korkeakoulusektoreille jo valtion talousarvion tasolla. Tämä ei saa tarkoittaa korkeakoulutuksen yhteisen kehittämisen päättymistä. Nykyisin useissa kärki- ja kehittämishankkeissa on mukana ammattikorkeakouluja ja yliopistoja. Muutos ei saa johtaa korkeakoulujen saaman kokonaisrahoituksen vähenemiseen.

41 §. Opiskelijakunta

Arenella ei ole huomautettavaa esitykseen.



Tapio Varmola

Puheenjohtaja, rehtori

040 830 4100

tapio.varmola@seamk.fi



Petri Lempinen

Toiminnanjohtaja

040 766 7805

petri.lempinen@arene.fi