

Satakunnan ammattikorkeakoulu

LAUSUNTO

Tiedepuisto 3

28600 PORI

18.9.2013

Opetus- ja kulttuuriministeriö

PL 29

00023 Valtioneuvosto

Viite Lausuntopyyntö OKM/47/040/2012 (OKM033:00/2012)

Asia LAUSUNTO KORKEAKOULUTETTujen UUTTA ERIKOISTUMISKOULUTUKSEN
KOKONAISUUTTA VALMISTELEVAN TYÖRYHMÄN MUISTIOSTA

Satakunnan ammattikorkeakoulu (SAMK) kiittää saamastaan lausuntopyynnöstä ja toteaa seuraavaa:

Tiivistelmä

SAMK pitää esitettyä uutta erikoistumiskoulutusta kannatettavana ja toteaa, että työryhmässä on onnistuttu määrittämään molemmille korkeakoulusektoreille yhteinen elinikäistä oppimista palveleva uusi koulutusmuoto. Yksityiskohtaisemmat kehityskohtia koskevat huomiot kohdistuvat erityisesti rahoitukseen, pätevyysvaatimuksiin sekä verkostoyhteistyöhön ja sitä koskeviin säädöksiin.

Rahoitukseen liittyvät kysymykset ovat vielä kestäväällä tavalla ratkaisematta. Monikanavarahoitukseen liittyy myös henkilöverotuksen verokohtelu eri tilanteissa. Erikoistumiskoulutusten nopean käynnistymisen edistämiseksi tarvitaan erillisrahoituksen lisäksi hyväksyntä perusrahoituksen käyttämiselle tähän tarkoitukseen, mihin liittyen jäljempänä on tehty useita ehdotuksia.

Pätevyysvaatimuksia koskevien säädösten muutoksia tarvitaan, jotta erikoistumiskoulutusten avulla tapahtuva epätarkoituksenmukaisen moninkertaisen tutkintokouluttautumisen vähentäminen olisi käytännössä mahdollista.

Verkostomainen yhteistyö ja sen käytännön toimivuus on ehdotuksen potentiaalinen riskikohta, mikä vaatii korostettua avoimuutta. Korkeakoulusektoreiden välisen yhteistyön edistämiseksi esitämme lisäyksiä asetustekstien muotoiluun lausunnon lopussa.

Yksityiskohtainen tarkastelu

Kohdassa 4.1 esitetty tavoitetilä on periaatteessa hyvä kuvaus ideaalitalanteesta, mutta selkeiden koulutuskohtaisten osaamistavoitteiden, vahvan työtehtävälähtöisen henkilökohtaistamisen ja kohtuullisten toteuttamiskustannusten yhteensovittaminen on vaativa haaste. Asiakaslähtöisen rahoituksen lisäämisen mahdollisuudet ovat arvattavasti kovin erilaisia eri ammattialoilla.

Erikoistumiskoulutusten tutkintokoulutuspainetta vähentävä vaikutus riippuu siitä, miten hyvin erikoistumiskoulutuksia hyväksytään tuottamaan vaadittuja pätevyyskysymyksiä, esimerkkinä vaikkapa sosionomien pätevytyminen työskentelemään päiväkodeissa. Tämä vaatii tarvittavien säädösmuutosten toteuttamista muualla hallinnossa.

Raportissa todetaan, että nykyisistä ammatillisista erikoistumisopinnoista saatuja kokemuksia hyödynnetään uusien erikoistumiskoulutusten suunnittelussa ja toteuttamisessa. On hyvä, että aikanaan ammattikorkeakoulu-uudistuksessa muodostetun työelämälähtöisen koulutuksen arvo ja tuoma kokemus näin noteerataan.

Kohdassa 4.2 esitetty verkostomallinen erikoistumiskoulutuksista sopiminen on kiinnostava avaus hallinnollisten ohjausratkaisujen määrittämisestä korkeakoulukentän toimijoiden yhteiseksi tehtäväksi. Ainakin niillä aloilla, joissa yhteistyön perinne on jo olemassa, tämän voi odottaa toimivan. Raportissa painotettu verkostojen avoimuus ja mahdollisuus liittyä tiettyyn korkeakoulun koulutusvastuuseen liittyvään verkostoon myöhemminkin edistää yhteistyötä ja vähentää kilpailevien verkostojen synnyttämistarvetta. Verkostoista tulisi tehdä ennakkoilmoitus jo niitä valmisteltaessa, jotta aikomukset tulevat tasapuolisesti toisten korkeakoulujen näkyville jo ennen kuin keskeiset ratkaisut on tehty ja valmisteluun voisi tosiasiallisesti osallistua.

Verkostojen toiminnan kehittymistä voisi ajatella vauhditettavan KKA:n arvioinnilla esim. 2-3 vuotta toiminnan käynnistymisen jälkeen.

Erikoistumiskoulutusten nimikkeiden lukumäärän tarkasteleminen (s.43, s.51) herättää kysymyksen, millaista tilannetta halutaan. Halutaanko paljon nimikkeitä, jotka yksilöivät koulutuksia hyvin vai harvoja nimikkeitä, joiden sisälle rakentuu runsasta moninaisuutta. Vaikuttavia voimia on paljon: markkinalähtöisen kilpailun vs. kansallisen yhteistyön, koulukuntaerojen, alakohtaisten eri yhteistyörakenteiden ja aluelähtöisten intressien ristipaineet asiakastarpeita ja niiden kehitystä unohtamatta. Raportissa nähdään (s.41) tavoitetilassa tarjonta valtakunnallisesti alakohtaisesti kattavana, toisaalta ollaan huolissaan koulutusten nimikkeiden määrän mahdollisesti liian suuresta kasvusta. Epäselvyys johtunee toisaalta siitä, että kokonaiskuvan muodostaminen näin eritellyistä koulutustarpeista ei ole minkään tahon tehtävänä, toisaalta siitä, että uusien erikoistumistarpeiden ennakointi tulevaisuuteen ei ole helppo tehtävä.

Verkostojen sopimuksissa olisi hyvä ottaa kantaa myös pitkän aikavälin kysymyksiin kuten tietyn verkoston toiminnan lakkaaminen ja sen (vaihteellinen) alasajo. On harkittava ennalta, mitä verkoston lakkaaminen tarkoittaa yksittäisen, opinnoissaan kesken olevan opiskelijan kannalta, mitä verkostosta irtautuvan korkeakoulun kannalta tai mitä sellaisen henkilön kannalta, joka vastaisuudessa olisi tarvinnut tiettyä erikoistumiskoulutusta tietyn pätevyuden saavuttamiseen.

Kohdassa 4.3 on hyvin kuvattu tasapainotuskysymystä uudistumisen ja vakauden välillä. Tässä kohdassa on myös tarkasteltu eräiden kelpoisuuksia ja ammattioikeuksia tuottavien erikoistumiskoulutusten tilannetta, mihin liittyy myös liitteenä olevan Akavan lausuma. Lausuman näkökohdat on syytä ottaa jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa huomioon. Ammattikorkeakoulukentältä tässä voi taas viitata sosionomien varhaiskasvatuksen pätevyystarpeisiin.

Kohdan 4.4 laajuus ja tasomääritykset ovat periaatteellisesti hyväksyttäviä, mutta käytännössä monikanavarahoituksen realiteetit tulevat vaikuttamaan laajuus- ja tarjontaratkaisuihin.

Kohtaan 4.5 yleisinjoihin ei ole huomautettavaa. Työvoimapolitiittisen koulutuksen osalta on syytä heti ratkaista yksittäisten henkilöiden joustavan osallistumisen mahdollistaminen, koska opiskelu yhdessä eri työpaikoilta olevien henkilöiden kanssa tuo myös työllistymistä potentiaalisesti edistäviä kontakteja.

Kohdassa 4.6 esitetty modulaarisuuden perusajatus on kannatettava. Raportissa todetaan erikoistumiskoulutusten olevan tavoitteiltaan työelämän kehittämisen tarpeisiin perustuvia, mikä on pidettävä kirkkaasti mielessä, ettei kentällä ryhdytä tekemään hallinnollisia koosteita laajuusmääritys edellä (esim. 60 op erikoistumiskoulutus sieltä ja täältä poimittavilla sisällöillä).

Kohtiin 4.7 ja 4.8 ei ole huomautettavaa.

Kohdan 4.9 rahoituskysymyksiä koskevat ajatukset herättävät monia kysymyksiä. Ammattikorkeakoulujen kannalta kaavailtu historiatiedon käyttö ei vaikuta reilulta. Ammatillisten erikoistumisopintojen pistekertymiä ei tule sivuuttaa opintopistepohjan kerryttämisessä. Nähdäksemme on myös ongelmallista käyttää opintopistepohjassa takautuvasti ministeriön aikaisempina vuosina valikoimien erillisrahoitettujen oppisopimustyyppisten koulutusten suoritteita ja toisaalta sivuuttaa sellaisten erikoistumisopintotyyppisten koulutusten opintopisteet, jotka on jouduttu/onnistuttu toteuttamaan monikanavaisesti asiakasrahoituksella.

Käynnistämisvaiheen 6 miljoonan euron rahoituksen kohdentamisperiaatteista olisi hyvä olla julkilausuttu ajatus: kohdentuuko rahoitus kaikille korkeakouluilla vai vain harvoille, kokeiluihin vai vakiinnuttamiseen, saako rahoitusta usealle vuodelle. Niin ikään pitää tietää, voiko ammattikorkeakoulun (tai yliopiston) normaalia valtionosuusrahoitusta käyttää heti vuonna 2015 erikoistumiskoulutusten toteuttamiseen ja tuleeko tämä otetuksi vastaisen rahoitusperustan laskentaan mukaan.

Kun erikoistumiskoulutukset otetaan mukaan rahoitusmalliin, oletettavasti ensi vaiheessa avoimen ammattikorkeakoulun opintopisteiden ehdotettuun 4 %-yksikön kiintiöön, lienee syytä arvioida ao. kohdan rahoitusosuuden riittävyys työelämän osaamistarpeisiin vastaamiseksi. Jos vain lisätään avoimen korkeakouluopetuksen kiintiöön lisää opintopisteitä jakamaan samaa pottia, ei alkuedellytyksiä näin tärkeän koulutusmuodon kehittymiselle voi pitää tyydyttävänä. Toinen mahdollisuus olisi rinnastaa suoritettut erikoistumiskoulutukset laajuutensa suhteessa tutkintoihin ja lukea suoritteiksi isommassa tutkintokiintiössä, mikä ehkä vielä paremmin kannustaisi hyödyntämään erikoistumiskoulutustarjontaa peräkkäisten tutkinto-opintojen vähentämisessä.

Nopean käynnistämisen kannalta olisi kuitenkin hyvä saada pikainen linjaus siitä, että jo 2014 voimaan tulevan rahoitusmallin osalta

- a) perusrahoituksenkin käyttäminen erikoistumiskoulutusten toteuttamiseen on sallittua vuodesta 2015
- b) perusrahoituksen käyttäminen jo vuonna 2014 on sallittua valmisteleviin toimiin raportissa kaavailun 6 miljoonan euron rahoituksen lisäksi
- c) vuonna 2014 perusrahoituksella toteutettavat ammatilliset erikoistumisopinnot otetaan huomioon vastaisessa rahoituspohjassa avoimen korkeakoulutuksen ja erillisten opintojen kiintiössä jo ennen 2017 tehtäviä rahoitusmallin tarkistuksia
- d) vuodesta 2015 lähtien toteutettavat erikoistumiskoulutukset otetaan mukaan rahoituspohjassa samaten avoimen korkeakoulutuksen ja erillisten opintojen kiintiössä jo ennen 2017 tehtäviä rahoitusmallin tarkistuksia

Monikanavarahoituksella on kytkentänsä muihin menossa oleviin uudistuksiin, sillä koulutusvapaaseen liittyvät verovähennysratkaisut niin työnantajatahon kuin henkilön itsensä kannalta voivat joko selvästi edistää tai suuresti hankaloittaa erikoistumiskoulutuksiin osallistumista. Jos esimerkiksi yritys voi vähentää verotuksessaan liiketaloudellisin perustein hinnoitellun erikoistumiskoulutuksen maksut ja määrää työntekijän osallistumaan koulutukseen osana työtään ja sen kehittämistä, mutta verottaja katsoo henkilön saavan osaamisen noususta verotettavan edun, ollaan varsin absurdissa tilanteessa. Mikäli työurien pidentämistä todella halutaan, työelämässä jo toimivan henkilön osaamisen kehittämisen tulee olla verotuksessa vähennyskelpoista eikä elantomenona vähennyskelvotonta. Tämä voidaan tietysti ajatella rajoitettavan koskemaan ensimmäisen tutkinnon tai ensimmäisen korkeakoulututkinnon jälkeisiä opintoja samalta tai muulta työssä pysymistä edistävältä alalta.

Säädösluonnoksia koskien voidaan todeta, että ehdotettu asetusteksti ammattikorkeakouluista 12 § ja asetusteksti yliopistoista 20 a § on kirjoitettu tasapuolisesti ja työelämälähtöisesti. On tärkeää, että kaikki korkeakoulututkinnon suorittaneet nähdään kykeneviksi vaativiin asiantuntijatehtäviin koulutustaustansa ja

työkokemuksensa mukaisesti. Teknisluonteisena kommenttina ao. pykälien viimeiset virkkeet päättyvät eri tavalla, mikä tulisi korjata yhdenmukaisesti muotoiluksi. Verkostoja koskeva enemmistövaatimus (amk 12 b §, yo 20 c §) on ymmärrettävä, mutta on seurattava, aiheutuuko tästä pitemmän päälle uusiutumista hidastavia esteitä. Verkostojen osalta olisi suotavaa lisätä eksplisiittinen yhteistyömahdollisuus yli järjestelmärajojen, esimerkiksi amk 12 b § loppuun "Myös yliopistot voivat liittyä sopimukseen vastaavasti" ja yo 20 c § loppuun "Myös ammattikorkeakoulut voivat liittyä sopimukseen vastaavasti". Verkoston syntyminen tapahtuisi siten joko amk- tai yliopistovetoisesti, mutta mukaan olisi päästävissä koulutusvastuun rajoissa toiseltakin korkeakoulusektorilta.

Porissa 18.9.2013

Kunnioittavasti


Juha Kämäri, rehtori

Satakunnan ammattikorkeakoulu

