

Asia: VN/31464/2023

Lausuntopyyntö ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen toiminnasta perittävistä maksuista annettujen valtioneuvoston asetusten muuttamisesta

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen avoimen korkeakouluopetuksen enimmäismaksu

Lausuntonne yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen avoimen korkeakouluopetuksen enimmäismaksun korottamisesta 45 euroon opintopisteeltä (nykyisin 15 euroa/opintopiste). Jatkossakin korkeakoulu voi päättää myös tätä matalammasta hinnoittelusta tai täysin maksuttomasta tarjonnasta.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi toteaa, että avoimen korkeakouluopetuksen enimmäismaksun korottaminen 15 eurosta 45 euroon tulee olemaan merkittävä nousu kustannuksissa avoimen korkeakouluopetuksen opiskelijoille. Tämä heikentää työelämässä toimivien jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia.

Kuten asetusluonnoksen perustelumuistiossa todetaan, useimmilla korkeakouluilla avoimen väylän valintaperusteena on 60 opintopistettä avoimia korkeakouluopintoja, mikä rahallisesti tarkoittaa opiskelijan kustannusten nousua 900 eurosta 2700 euroon. Kun kansallisena tavoitteena on vahvistaa avoimen korkeakoulutuksen väylää tutkinto-opiskelijoiden valintamenettelynä, niin tosiasiallisesti yhä useammalle opiskelijalle korkeakoulutukseen pääsystä tulee entistä kalliimpaa. Tarjolla tulee jatkossakin olla taloudellisia tukimuotoja, jotta nousevat hinnat eivät ole esteenä sosioekonomisesti heikommassa asemassa olevien opiskelijoiden osallistumiselle avoimeen korkeakouluopetukseen.

Asetusmuutoksen taustalla on pyrkimys lisätä koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia periä nykyistä korkeampia maksuja, jotka vastaavat paremmin koulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Samanaikaisesti yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitusmallissa vuosille 2025–2028 on ehdotettu jatkuvaa oppimista koskevan rahoitustekijän painoarvon laskemista. Uuden lainsäädännön valmistelutyössä on arvioitu, että näiden kahden rinnakkaisen politiikkatoimen ansiosta korkeakouluilla on riittävät kannusteet kehittää avointa korkeakouluopetusta jatkossakin.

Karvi pitää tärkeänä, että avoimen korkeakouluopetuksen uuden hinnoittelun vaikutuksia seurataan systemaattisesti koko korkeakoulujärjestelmän, korkeakoulujen kehittämistyön ja yksilöiden näkökulmasta: edistääkö maksukorotus kansallista tavoitetta osaamistason nostamisesta, monipuolistuuko avointen korkeakouluopintojen tarjonta, lisäävätkö korkeakoulut avointen opintojen ja polkuopintojen väyliä uusille koulutusaloille, miten avoimen väylä suhteutuu muihin valintatapoihin sekä miten maksukorotus vaikuttaa yksilöiden yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin päästä avoimen korkeakoulutuksen opintoihin.

Karvi pitää hyvänä, että korkeakoulut voivat jatkossakin päättää itse avointen korkeakouluopintojen hinnoittelusta itse. Karvin arvioinneissa (esim. Moitus, Weimer & Välimaa 2020) on käynyt ilmi, että avoimen korkeakouluopetuksen alempi hinnoittelu voi olla korkeakouluille merkittävä kilpailuetu ja osa yhteiskuntavastuullista toimintaa. Tästä hyvänä esimerkkinä ovat olleet eräiden korkeakoulujen ratkaisut tarjota koronapandemian aikana avoimia korkeakouluopintoja maksutta työttömille tai muuttaa avoimen korkeakoulun väylät maksuttomiksi ensikertalaisille hakijoille hyvitysmenettelyitä hyödyntäen.

Karvin maahanmuuttajien koulutuspolkujen (Airas ym. 2020) ja joustavien opintopolkujen arviointien perusteella koulutuspolkujen sujuvoittamisen edistäminen on yksi avaintekijä. Joustavien opintopolkujen mahdollisuudesta ja jatkuvasta oppimisesta tulee jatkossakin huolehtia, kun yhteiskuntamme tavoittelee koulutustason ja osaamistason nostamista. Joissain tilanteissa koulutuksen maksuttomuus edesauttaa yhdenvertaisuuden toteutumista siten, että kaikilla on mahdollisuus lisätä osaamistaan ja kouluttautua muuttuviin työelämän tarpeisiin ennen työelämää ja myös työelämän aikana.

Lisääajan hakemista ja uudelleenkirjautumista koskevat maksut yliopistoissa

Lausuntonne yliopistojen maksuasetukseen ehdotetuista em. muutoksista.

Karvi toteaa, että lisääajan hakemista ja uudelleenkirjautumista koskevan maksun korottaminen yliopistojen osalta samalle tasolle kuin ammattikorkeakouluissa on perusteltu muutos. Samoin lukuvuosi-ilmoittautumisen laiminlyönnin jälkeistä ns. uudelleenkirjautumismaksua koskeva korotus korostaa opiskelijoiden vastuuta hoitaa lukuvuosi-ilmoittautuminen ajallaan.

Avoimen korkeakoulutuksen tarjontaan ja maksullisuuteen liittyvät kehittämistarpeet

Muu palautteenne ehdotuksista? Mitä muita kehittämistarpeita näette liittyvän avoimen korkeakoulutuksen tarjontaan ja maksullisuuteen?

Karvi pitää tarkoituksenmukaisena, että avoimen korkeakouluopetuksen järjestäjiä hyödynnetään keskeisenä toimijana kansallisen osaamistason nostamisessa. Hallitusohjelman tavoite korostaa ja vahvistaa avoimen korkeakouluopetuksen kahtalaista tehtävää tarjota 1) opintokokonaisuuksia jatkuvaa oppimista ja ammatillisen osaamisen vahvistamista varten ja 2) mahdollisuus vaihtoehtoiseen väylään tutkinto-opintoihin.

Samanaikaisesti Karvin toteuttamissa korkeakoulujen auditoinneissa ja alakohtaisissa arvioinneissa on noussut esiin tarve kehittää korkeakoulujen sisäistä jatkuvan oppimisen organisoinnin mallia. Esimerkiksi yhteiskuntatieteiden alalla lähivuosien kehittämiskohteina korostuivat yliopistojen täydennys- ja erikoistumiskoulutusten kehittäminen, niihin liittyvä markkinointi sekä avoimen yliopiston roolin selkiyttäminen. Suhde avoimen yliopiston, täydennyskoulutuksen ja tiedekuntien välillä tulee selkiyttää, mikä vaatii myös uudenlaista työnjaon, vastuiden ja resursoinnin määrittelyä. (Seppälä ym. 2020.)

Karvi osallistui vuosina 2018-2022 IIEP-Unescon kansainväliseen vertailuhankkeeseen, jonka loppuraportissa avointen korkeakouluopintojen väylä tutkintokoulutukseen nostettiin esiin erinomaisena käytänteenä Suomen osalta. Väylää pidettiin erinomaisena kansainvälisessä vertailussa erinomaisena tapana tarjota toinen mahdollisuus ("second chance") niille hakijoille, jotka syystä tai toisesta eivät pysty hyödyntämään muita valintatapoja tai päättävät tulla korkeakouluopintojen pariin myöhemmässä elämän vaiheessa. Lisäksi avointen korkeakouluopintojen kansallisena vahvuutena pidettiin sitä, että niihin voivat osallistua ketkä tahansa ikään ja koulutustaustaan katsomatta. Näin avointen opintojen katsottiin merkittävästi edistävän korkeakoulutuksen saavutettavuutta. (Martin & Furiv 2022; Moitus & Weimer 2022.)

Karvin arvioinnin perusteella OKM:n korkeakoulupoliittisella ohjauksella on ollut merkittävä vaikutus siihen, että avoimen väylä tunnustetaan tällä hetkellä korkeakouluissa yhdeksi valintaväyläksi. Korkeakoulujen aiemmassa rahoitusmallissa jatkuvan oppimisen painotus edisti sitä, että avointen opintojen opintopistemääräkertymät ovat nousseet merkittävästi ja avointen yliopisto-opintojen väyliä ja ammattikorkeakoulujen polkuopintoja on kehitetty aktiivisesti. (Moitus, Weimer & Välimaa 2020.) Arvioinnissa suositeltiin, että OKM linjaisi selkeästi, mikä osuus uusista opiskelijoista korkeakoulujen tulee vähintään valita avoimen väylän kautta tutkinto-opintoihin. OKM:n aiemmin tekemä suositus (vähintään 4 %) on selkeyttänyt tilannetta korkeakoulujen suuntaan.

Asetusluonnoksen perustelumuistiossa haasteeksi tunnistetaan avointen korkeakouluopintojen tarjonnan keskittyminen tietyille aloille, mistä osittain seuraa se, että avointen opintojen suorittaminen on hyvin sukupuolittunutta. Karvin arvioinnissa (esim. Moitus, Weimer & Välimaa 2020) OKM:n edustajien haastatteluissa nousi esiin mahdollisuus lainsäädännöllä ohjata avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaa ja siten avoimen väylän mahdollista laajentamista uusille aloille. Kuten asetuseräluonnoksen perustelumuistiossa todetaan, avoimen tarjonta keskittyy kaupan, hallinnon ja oikeustieteen aloille, kasvatuksen alalle ja yhteiskunnallisille aloille, ja esimerkiksi tekniikan ja luonnontieteiden alalla tarjonta on vähäisempää. Karvin arvioinnin mukaan avoimen väylä puuttui vuonna 2020 kokonaan tietyiltä hakupainealoilta, kuten lääketieteestä ja opettajankoulutuksesta. Karvi pitää rahoitusasetuksen rinnalla tärkeänä pohtia muita mahdollisia kansallisia keinoja, joilla avointen opintojen tarjonnan parempaa kattavuutta ja laajenemista uusille aloille voitaisiin edistää.

Erityisen tuloksekas Karvin arvioinnin perusteella (Moitus & Weimer 2022) yliopistojen yhteinen kehittämishanke avointen korkeakouluopintojen valintaväyliä kehittämiseksi oli OKM:n rahoittama ja Jyväskylän yliopiston koordinoima Toinen reitti yliopistoon (TRY) -hanke. Hankkeessa oli mukana 11 yliopistoa ja 34 oppiainetta, ja sen tuloksena syntyi yli 200 polkua kandidaatin ja maisterin opintoihin. TRY-hanke osoitti, miten keskeinen merkitys oli korkeakoulujen yhteisellä kehittämisellä ja yhteisen ymmärryksen vahvistamisella avoimen väylän valintakriteereistä ja erilaisista poluista. (Joutsen & al. 2020.) Karvin arvioinnissa painotettiin korkeakoulujen yhteistyön jatkamisen tärkeyttä ja pitkäjäsenyksen merkitystä avoimen väylän kehittämisen tietopohjana (Moitus & Weimer 2022).

Lopuksi Karvi toteaa, että avoimen korkeakoulutuksen tarjonta ja hinnoittelu liittyy laajemmin jatkuvan oppimisen organisointiin ja rahoitukseen Suomessa. Karvi pitää OKM:n jatkuvan oppimisen strategiaa ja sen toimeenpanoa edelleen ajankohtaisena. Useat korkeakoulut ovat viestineet, että jatkuvan osaamisen ja työelämässä olevien osaamisen kehittäminen on Suomen keskeinen elinehto ja kilpailutekijä. Jatkovaa oppimista tulisi kehittää kokonaisuutena selkiyttämällä ja brändäämällä tarjontaa ja tekemällä sitä paremmin näkyväksi opiskelijoille ja työelämälle. Olennainen kysymys on, missä määrin jatkuvan oppimisen kehittäminen jää yksittäisten korkeakoulujen tehtäväksi ja missä määrin jatkuvan oppimisen kokonaisuuden kehittämiseen tarvitaan kansallista tukea ja koordinaatiota yhteistyössä korkeakoulujen, työelämän ja opiskelijoiden kesken.

Vaikutusarviontia tarkentavat kysymykset korkeakouluille

1. Kuvatkaa korkeakoulunne nykyinen avoimen korkeakouluopetuksen hinnoittelukäytäntö.

-

2. Miten arvoitte asetusmuutoksen vaikuttavan hinnoittelukäytäntöönne?

-

3. Miten arvoitte asetusmuutoksen mahdollistaman uuden enimmäismaksun vaikuttavan avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaanne eri koulutusaloilla? Mille uusille aloille arvoitte enimmäismaksun nostamisesta johtuen käynnistävänne avointa korkeakouluopetustarjontaa?

-

4. Mitä vaikutuksia arvoitte enimmäismaksun nostamisella olevan avoimen väylän opintoihinne / polkuopintoihinne (esim. suoritusmäärät, kriteerit, hinnoittelu)?

-

Moitus Sirpa
Kansallinen koulutuksen arviointikeskus