

Akavan Erityisalat

LAUSUNTO

4.9.2018

Lausuntopyyntönnä OKM/35/010/2018

**Hallituksen esitys eduskunnalle luonnoksesta laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta**

Akavan Erityisalat AE ry kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta, joka koskee hallituksen esitystä eduskunnalle yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta. Akavan Erityisalat lausuu muutosesityksistä kunnioittavasti seuraavaa:

Elinikäisen oppimisen edistäminen vaatii vahvaa rahoitusohjausta

Yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla on nykyäänkin lakiin kirjoitettu velvoite edistää elinikäistä oppimista. Tästä huolimatta korkeakoulujen täydennyskoulutuksen tarjonta ja osallistujamäärät ovat varsin pieniä suhteessa työelämässä olevien täydennyskoulutustarpeisiin ja toimintaympäristön muutosvauhtiin. Vaikka tarve osaamisen kehittämiseksi on yleisesti työelämässä kasvanut, erityisesti yliopistojen järjestämän täydennyskoulutuksen tarjonta ja koulutuksiin osallistuneiden määrä ovat vähentyneet selvästi 2010-luvulla. Tämä on Suomen osaamisen tason ja kilpailukyvyn kannalta kestävä yhä.

Vaikka hallituksen esityksessä nyt esitetään korkeakoulujen elinikäisen oppimisen tehtävän vahvistamista ja kirjausta terävöitetään yliopisto- ja ammattikorkeakoululaeissa, ei normiohjaus yksistään riitä korjaamaan tilannetta korkeakouluissa. Ratkaisevaa on, miten OKM muilla käytössään olevilla ohjauksen keinoilla kannustaa korkeakouluja elinikäisen oppimisen tehtävän toteutumiseen. Rahoitusohjaus on tässä erityisen keskeisessä roolissa. Tällä hetkellä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitusmallit eivät kannusta korkeakouluja panostamaan muun kuin tutkintotavoitteisen koulutuksen järjestämiseen. Kireässä taloudellisessa tilanteessa korkeakouluilla ei ole kannustimia eikä usein mahdollisuksiakaan panostaa työikäisten, jo tutkinnon omaavien osaamisen kehittämiseen. Jotta aito muutos saataisiin aikaan, tulevissa rahoitusmalleissa molemmilla korkeakoulusektoreilla on elinikäisen oppimisen tehtävän perusteella jaettava rahoituksen osuutta kasvatettava merkittävästi.

Elinikäisen oppimisen tehtävää toteutetaan tällä hetkellä korkeakouluissa hyvin erilaisilla organisointimalleilla. Osaamisensa kehittämiseksi kiinnostuneiden kannalta järjestelmä näyttyy varsin monimutkaiselta, jopa vaikeaselkoiselta. Työikäiselle on tarjolla täydennyskoulutusta, opintoja avoimen yliopiston tai ammattikorkeakoulun kautta tai erikoistumiskoulutuksia. Erityisesti erikoistumiskoulutusten rooli järjestelmässä on (muilla kuin sote-aloilla) varsin selkiytymätön, ja vaatisikin toimiakseen uudelleentarkastelua. Myös avoimen yliopiston ja ammattikorkeakoulutuksen rooli ja tehtävä vaatisi kirkastamista. Tätä työtä tulee tehdä kansallisena yhteistyönä ja kiinteässä yhteistyössä työelämän kanssa.

### Tilaukoulutuksen kehittymistä seurattava tarkoin eri koulutusaloilla

Tilaukoulutusta koskevat esitykset mahdollistavat maksullisten korkeakoulututkintojen tarjoamisen myös EU/ETA-maiden kansalaisille. Esityksen ja esitetyn vaikutusarvioinnin perusteella on vaikea hahmottaa, mihin erityiseen tarpeeseen kyseinen esitys vastaa. On epätodennäköistä, että kokonaisen tutkinnon hankkimisesta tulisi pääasiallinen tapa kehittää työntekijöiden osaamista tilanteessa, jossa osaamisen kehittäminen usein tälläkin hetkellä estyy käytettävissä olevan ajan tai resurssien puutteeseen jo lyhytkestoisessakin koulutuksessa (esim. Työolobarometri 2017).

Esityksessä käytetyt laskelmat esim. 1 000 uuden ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamisesta vuodessa tuntuvat varsin ylimitoitetuilta. Tilaukoulutuksen tarve kohdistunee varsin rajoitettuun määrään koulutusaloja. Näilläkin aloilla on muistettava, että tutkintojen määrän lisääminen ei synny itsestään, vaan toteutuminen vaatii myös henkilöstöresurssien lisäämistä.

Koska esityksen kokonaisvaikutuksia on todella vaikea arvioida, tulisikin lain muutoksen vaikutuksia seurata erityisen tarkasti niin korkeakouluittain, alueellisesti kuin koulutusaloittain.

### Opiskelijavalintojen lisääminen huomioitava myös opintohallinnon resursoinnissa

Ehdotetuilla muutosesityksillä halutaan myös joustavoittaa korkeakoulutukseen hakeutumista. Erityisesti ns. erillis- ja siirtovalintojen käyttömahdollisuuksia halutaan lisätä ja joustavoittaa nykyisestä.

Järjestelmän joustavuus on sinällään kannatettava periaate, mikäli sillä mahdollistetaan nykyistä nopeammat siirtymät korkeakouluopintoihin. Valintavaihtojen lisääntyminen voi kuitenkin johtaa siihen, että valintajärjestelmästä tulee vaikeaselkoisempi, ja se voi aiheuttaa myös valintavaihtoehtoilla ”kikkailua”, tai optimointia hakijan näkökulmasta. Mikäli opiskelija otetaan sisään korkeakouluun kesken lukuvuoden, on myös varmistuttava siitä, että hänellä on mahdollisuus suorittaa opinnot opetussuunnitelman edellyttämässä järjestyksessä.

Valintajärjestelmän joustavoittaminen ja valintojen lisääminen edellyttää myös sitä, että opintohallinto on resursoitu tukemaan esitettyä muutosta. Erityisesti viime vuosien aikana korkeakoulujen hallintohenkilöstöä on vähennetty paikoin erittäin merkittävästi. Valintojen lisääntyminen ja muuttuminen ns. ympärivuotuisiksi edellyttää myös henkilöstöresursoinnin uudelleentarkastelua.

Akavan Erytysalat kannattaa esitystä korkeakoulun sisällä siirtyvien opiskelijoiden valinnan eriyttämistä muista siirto-opiskelijoista ja heidän hakumenettelynsä säännösten joustavoittamista.

### Ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon työkokemusvaateen jousto tarpeen

Esityksessä ehdotetaan ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon työkokemusvaatimuksen lyhentämistä nykyisestä kolmesta vuodesta kahteen vuoteen. Lisäksi ammattikorkeakoulu voisi ottaa opiskelijaksi sen, jolla se katsoo muutoin olevan riittävät tiedot ja taidot opintoja varten.

Kolmen vuoden työkokemusvaadetta on perusteltu erityisesti ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon erilaisella profiililla ja osaamistavoitteilla kuin yliopistojen maisteritutkinnoissa. Kansallisesti tarkasteltuna työkokemusvaade onkin varsin perusteltu, erityisesti jos ylempään ammattikorkeakoulututkintoon

hakeutuvalla ei ole aiempaa työkokemusta ennen ammattikorkeakoulututkinnon suorittamista. On kuitenkin muistettava, että ammattikorkeakoulututkintoon hakeutuvista merkittävä osa on ns. aikuisopiskelijoita, joilla saattaa olla jo paljonkin työkokemusta taustalla. On erittäin kannatettavaa, että jatkossa ammattikorkeakoululla on harkintavalta näiden opiskelijoiden taitojen ja tietojen riittävydestä ylempään amk-tutkinnon suorittamiseen.

Kansainvälisesti katsoen tiukan työkokemusvaateen ylläpitäminen haastaa ulkomaisten opiskelijoiden houkuttelemisen opiskelemaan ylempää amk-tutkintoa. Bologna prosessin mukaan ensimmäisen syklin tutkinto antaa oikeuden hakeutua toisen syklin tutkintoon. Asia on merkittävä myös opiskeluaikojen suhteen: kun yliopistossa toisen syklin tutkinnon suorittamiseen on mahdollista viidessä vuodessa, ammattikorkeakouluissa saman osaamis- ja pätevyystason saavuttaminen kestää koulutusalaan riippuen jopa yhdeksän vuotta.

#### Maisteritutkinnon lyhenemisellä merkitystä osaamistasoon

Esityksessä ehdotetaan myös yliopistojen maisteritutkintojen ja ammattikorkeakoulujen ylempien amk-tutkintojen tavoitteellisten suoritusaikojen joustavoittamista vieraskielisten tai muutoin kansainvälisenä yhteistyönä toteuttavien tutkintojen osalta. Yliopistojen osalta tämä merkitsisi maisteritutkinnon supistamista nykyisestä kahdesta vuodesta yhteen tai puoleentoista lukuvuoteen, ja ylempien amk-tutkintojen laajentamista nykyisestä vuodesta tai puolestatoista vuodesta kahteen lukuvuoteen.

Esitys on kansainvälisen yhteistyön kannalta perusteltu, mutta muuttaa kansallista käsitystä erityisesti yliopistollisen maisteritutkinnon tuottamasta osaamisesta. Kun tutkinnon kesto vähenee, tarkoittaa se väistämättä myös tutkinnon osaamistavoitteiden ja saavutetun osaamisen muutosta. Jos maisteritutkinnon kesto lyhenee kahdesta vuodesta vuoteen, voidaan puhua jo merkittävästä muutoksesta nykytilanteeseen nähden.

Pitkällä tähtäimellä on mahdollista, että myös muiden kuin kansainvälisessä yhteistyössä tuotettujen tutkintojen osalta paineet myös muiden maisteritutkintojen lyhentämiseen kasvavat. Tällöin tulee aidosti pohdittavaksi, mikä merkitys tällä olisi suomalaisen korkean osaamistason kannalta.

#### Korkeakoulujen rahoituksen oltava läpinäkyvää ja ennakoitavissa

Sekä yliopisto- että ammattikorkeakoululakiin ehdotetaan muutosta, jossa OKM voisi nykyisen tuloksellisuusrahoituksen lisäksi myöntää korkeakouluille tuloksellisuusrahoituksen lisäksi myös muuta harkinnanvaraista rahoitusta. Pykälän muutoksen vaikutusten arviointi on erittäin haastavaa. Keskeistä kyseisen rahoituksen myönnöstä tulee olla sen läpinäkyvyys ja ennakoitavuus. Korkeakoulujen rahoitusta ei tulisi entisestään pirstaloittaa, vaan pikemminkin tulisi pohtia, olisiko rahoitusmalleihin syytä ottaa tulevilla kierroksella mukaan rahoitusta vakauttava elementti, eli jonkinlainen perusrahoituksen osuus rahoituksen nyt perustuessa 100 % tuloksellisuuteen.

Akavan Erityisalat AE ry

Minna Nieminen

Lisätiedot: neuvottelupäällikkö Minna Nieminen, puh. 0201 235 368, minna.nieminen@akavanerityisalat.fi