

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2005 vp

Hallituksen esitys ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmän kehittämiseksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä maaliskuuta 2005 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmän kehittämisestä (HE 14/2005 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Matti Rajakylä, opetusministeriö
- professori Helena Leino-Kilpi, Turun yliopisto
- opintotoimiston päällikkö Anneli Lappalainen, Teknillinen korkeakoulu
- kuntayhtymän johtaja Kari Juntunen, Oulun seudun ammatillisen koulutuksen kuntayhtymä
- hallintoylihoitaja Pirjo Aalto, Pirkanmaan sairaanhoitopiiri
- yksikön johtaja Timo Pieskä, Oulun seudun ammattikorkeakoulu / Raahen tekniikan ja talouden yksikkö
- vararehtori Varpu Uotila, Pirkanmaan ammattikorkeakoulu
- koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri Heikki Liede, Akava ry

- rehtori Marja-Liisa Tenhunen, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry
- koulutusjohtaja Markku Koponen, Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- koulutus- ja teollisuuspoliittisen yksikön johtaja Hannu Saarikangas, Insinööriliitto
- erityisasiantuntija Airi Jaro, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- koulutuspoliittinen asiamies Sami Nieminen, Suomen Ekonomiliitto - Finlands Ekonomförbund - SEFE ry
- erityisasiantuntija Johan Hahkala, Suomen Kuntaliitto
- koulutuspoliittinen sihteeri Pirve Lapiolahti, Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten Liitto - SAMOK ry
- työvoima- ja koulutuspoliittinen sihteeri Sanna Siekinen, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- koulutuspoliittinen sihteeri Anne Mikkola, Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry
- johtaja Martti Pallari, Suomen Yrittäjät
- koulutuspoliittinen asiamies Petri Lempinen, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon valiokunnalle on toimittanut

- Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmää kehitettäväksi siten, että osalla ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista on mahdollisuus työelämässä saavutetun kokemuksen jälkeen syventää omaa ammatillista osaamistaan jatkamalla opintoja ja suorittamalla tutkinto ammattikorkeakoulussa. Ammattikorkeakoulussa suoritettavia tutkintoja olisivat ammattikorkeakoulututkinnot ja ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot. Ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavat opinnot olisivat mahdollisia kaikilla koulutusaloilla ja kaikissa ammattikorkeakouluissa tarpeen mukaan verkostoitumalla.

Tutkintojärjestelmän kehittämiseksi ehdotetaan muutettaviksi tutkintoja ja niiden perusteita, koulutusohjelmia ja opiskeluoikeutta koskevia ammattikorkeakoululain säännöksiä. Ylem-

pään ammattikorkeakoulututkintoon johtavien opintojen rahoituksessa noudatettaisiin samoja perusteita kuin ammattikorkeakoulututkintoon johtavien opintojen rahoituksessa. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin tehtäisiin tästä aiheutuvat muutokset.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2005. Uusien ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavien koulutusohjelmien ja niiden opetussuunnitelmien valmistelu vaatii riittävästi aikaa. Sen vuoksi ehdotetaan, että ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtava koulutus voidaan lain tultua voimaan aloittaa opetusministeriön päätöksellä niillä aloilla ja niissä ammattikorkeakouluissa, jotka ovat olleet mukana ammattikorkeakoulun jatko-tutkinnon kokeilussa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Työelämässä menestyminen perustuu osaamiseen. Työelämä ja sen vaatimukset muuttuvat niin, että syntyy uusia osaamisalueita ja tarvetta aiempaa syvällisempään osaamiseen. Osaamistasosta huolehtiminen on välttämätöntä Suomen kilpailukyvyyn säilyttämiseksi muihin kilpailijamaihin verrattuna. Hallituksen esityksen tarkoituksena on ammattikorkeakoulujen tutkintojen osalta vahvistaa suomalaista osaamista. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin.

Valiokunnan mielestä hallituksen esitys ylemmistä ammattikorkeakoulututkinnoista vahvistaa Suomen korkeakoulujärjestelmän duaalimallia. Järjestelmämme soveltuu eurooppalaiseen korkeakoulualueeseen ja antaa siten suomalaisen korkeakoulututkinnon suorittaneille mahdollisuudet hyödyntää hankkimaansa

osaamista myös kansainvälisillä työmarkkinoilla. Myös tutkintonimike "ylempi ammattikorkeakoulututkinto" kuvaa tutkinnon omaleimaisuutta. Jotta ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot vastaisivat työelämän tarpeisiin, on välttämätöntä, että niiden taso on korkea ja ne toteutetaan omalla ammatillisella osaamisella lisävällä ja syventävällä profiililla, joka poikkeaa yliopistojen kandidaatti- ja maisteritutkinnoista. Valiokunta painottaa erityisesti sitä, että kyse on ammatillisesta korkeakoulutuksesta eli niin ammattikorkeakoulututkintoon kuin ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen tulee olla sisällöltään sellaisia, että koulutus antaa myös käytännön valmiuden osaamiseen työssä.

Laadukkaan koulutuksen onnistumiseksi valiokunta pitää perusteltuna, että ylempään ammattikorkeakoulututkintoon pyrkivältä edellytetään pääsääntöisesti kolmen vuoden pituista työkokemusvaatimusta ammattikorkeakoulututkinnon jälkeen ja asianomaiselta alalta. Valiokunta pitää myös tarpeellisena, että opistoasteen tai

korkea-asteen tutkinnon suorittaneella henkilöllä, jolla on ennen ammattikorkeakoulututkinnon suorittamista työkokemusta asianomaiselta alalta, on mahdollisuus saada hyväksiluettua opistoasteen tutkinnon jälkeen hankittua työkokemusta jatkokoulutukseen pyrittäessä. Tämä voi koskea muun muassa yrittäjänä hankittua kokemusta. Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että ammattikorkeakoulu kussakin yksittäistapauksessa harkitsee, miten tällainen työkokemus luetaan hyväksi.

Valiokunta pitää hyvänä, että kaikilla aloilla on mahdollisuus kehittää tutkintojärjestelmää. Valiokunta painottaa kuitenkin sitä, että lupia myönnettäessä tulee tarkasti harkita, millä aloilla on ylempään tutkinnon tarvetta. Tutkintoja tulee kehittää työelämälähtöisesti niille aloille, joissa tutkinnoille on aitoa tarvetta tai työelämän vaatimusten pohjalta tarve kehittää osaamista ja asiantuntemusta työelämän kehittämistä ja muissa tehtävissä toimimista varten. Valiokunta korostaa, että jatkotutkinnot tulee suunnitella yhteistyössä työelämän edustajien kanssa. Myös jatkotutkintokokeilujen tuloksia tulee arvioida tarkasti.

Ylempää ammattikorkeakoulututkintoa suorittamaan otettavien on pääsääntöisesti oltava työelämässä mukana olevia henkilöitä. Ylempien tutkintojen suunnittelussa ja perustamisessa tulee ottaa huomioon alakohtaiset erityistarpeet ja selvittää työelämän tarve tutkinnoille. Valiokunta viittaa muun muassa siihen, että terveydenhuollon alalla on voimakas tarve kehittää ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta ja valmistelussa on valiokunnan mielestä välttämätöntä ottaa huomioon niin sosiaali- ja terveysministeriön kuin alan muidenkin toimijoiden näkemykset. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että terveydenhuoltoalan koulutuksessa tulee olla riittävästi klinistä harjoittelua niin peruskoulutuksessa kuin jatkokoulutuksessakin.

Uuden järjestelmän luominen ei saa johtaa siihen, että maahamme kehittyi laatusoltaan kahden kerroksen ammattikorkeakouluja, vaan yhteistyöllä ja verkostoitumisella tulee taata kaikkien ammattikorkeakoulujen mahdollisuus

det päästä mukaan kehittämään ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta. Verkostoitumisella voidaan ehkäistä myös puutteellisilla voimavaroilla varustettujen koulutusohjelmien käynnistäminen.

Koulutusmäärät. Hallituksen esityksen mukaan ammattikorkeakoulujen ylempään tutkintoon johtavan koulutuksen tarjonnan mitoittamisen pitkän aikavälin tavoitteena on kehittämissuunnitelman mukaan, että jatkotutkinnon voi suorittaa noin 20 prosenttia perustutkinnon suorittaneista. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on näin korkeaa tasoa pidetty epärealistisen korkeana. Valiokunta pitää tärkeänä, että ylempää ammattikorkeakoulututkintojärjestelmää laajennettaessa vielä uudelleen harkitaan ylempien tutkintojen määrällinen tavoitetaso erityisesti työelämän kehittämistarpeiden ja käytettävissä olevien voimavarojen näkökulmasta. Valiokunta myös painottaa sitä, että yleisemminkin tulee koulutuksen mitoituksessa pyrkiä nykyistä parempaan vastaavuuteen työelämän tarpeiden ja koulutusmäärien välillä.

Ammatilliset erikoistumisopinnot. Ammatilliset erikoistumisopinnot ovat ammattikorkeakouluasetuksen 12 §:n mukaan ammatillisiin jatkotutkintoihin johtavia tai muita laajoja täydennyskoulutusohjelmia. Ne on tarkoitettu työelämässä jo oleville ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneille henkilöille. Opetusministeriön mukaan ylempien ammattikorkeakoulututkintojen tullessa ei nykyisen laajuisia erikoistumisopintoja enää tarvita entisessä määrin. Niiden tilalle tulevat ylempät ammattikorkeakoulututkinnot. Erikoistumisopinnot jäävät palvelemaan muita työelämän kannalta merkittäviä, mutta lyhyempiä täydennyskoulutustarpeita. Valiokunta painottaa sitä, että tutkintojärjestelmän kehittämisestä huolimatta ammattikorkeakoulutuksessa tarvitaan edelleen erikoistumisopintoja. Valiokunta pitää välttämättömänä, että ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutukselle varataan riittävät voimavarat. Valiokunta kiinnittää huomiota muun muassa tarpeeseen kouluttaa nykyistä

enemmän erikoisosaajia vaativaan erikoissairaanhoitoon, kuten leikkaussali- ja tehohoitoon.

Rahoitus. Ensisijaisen tärkeää on, että ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtava koulutus on laadukasta. Sen vuoksi koulutukselle tulee varata riittävät voimavarat. Hallituksen esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevissa perusteluissa todetaan, että aikuiskoulutus sisältää ammattikorkeakoulututkintoon johtavan aikuiskoulutuksen, ammatilliset erikoistumisopinnot ja jatkotutkintokokeilun. Työvoiman koulutusrakenteen muuttuessa aikuiskoulutusta on tarpeen kohdentaa uudella tavalla. Opistoasteen tai ammatillisen korkea-asteen tutkintoa ammattikorkeakoulututkinnoksi täydentävien määrä laskee. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita on työmarkkinoilla noin 120 000 ja vuosittain heidän määränsä lisääntyy yli 20 000:lla. Tämän työvoiman koulutustarpeisiin on vastattu erikoistumisopinnoilla, jotka ovat laajoja täydennyskoulutusohjelmia, sekä jatkotutkintokokeilulla. Ylempien ammattikorkeakoulututkintojen tullessa entisen laajuisia erikoistumisopintoja ei enää tarvita nykyistä määrää. Perustelujen mukaan esitys ei aiheuta lisäkustannuksia valtiolle eikä kunnille. Tarkoitus on rahoittaa ylempät ammattikorkeakoulututkinnot kohdentamalla ammattikorkeakoulujen aikuiskoulutuksen määrärahoja uudelleen. Opetusministeriön arvion mukaan valtion talousarviossa olevasta 124,8 miljoonan euron määrärahasta, joka sisältää sekä valtion rahoitusosuuden että kuntien rahoitusosuuden yhteensä, kohdennettaisiin noin 16 miljoonaa euroa ylempien ammattikorkeakoulututkintojen rahoitukseen. Valiokunta pitää välttämättömänä, että ylempien ammattikorkeakoulututkintojen kehittämiseen varataan riittävät voimavarat. Tämä ei kuitenkaan saa vaarantaa muun aikuiskoulutuksen rahoitusta. Valiokunta ehdottaa tätä koskevaa lausumaa. (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Valiokunta pitää välttämättömänä seurata ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen toimivuutta ja rahoitusta sekä sen kunnille aiheuttamaa taloudellisten rasitusten lisääntymistä. Tarvittaessa tulee harkita

mahdollisuutta siirtää tästä koulutuksesta aiheutuvat kustannukset kokonaan valtion rahoitettaviksi. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa hyväksyttäväksi lausuman. (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Opettajankoulutus ja kelpoisuudet. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ylempään tutkinnon luominen ammattikorkeakouluihin tekee mahdolliseksi sen, että ammattikorkeakoulut vastaisuudessa voivat nimittää tai ottaa tarpeen mukaan myös ylempään ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita ammattikorkeakoulun lehtorin tehtäviin. Edellytyksenä olisi jatkotutkinnon lisäksi opettajakorkeakoulussa suoritettujen pedagogiset opinnot tai niiden suorittaminen kolmen seuraavan vuoden kuluessa virkaan nimittämisestä.

Ammattikorkeakoulun opetustehtävissä voi nykyisen asetuksen mukaan poikkeuksellisesti toimia myös vailla ylempää korkeakoulututkintoa oleva henkilö. Valiokunnan saaman tiedon mukaan tällainen menettely on kuitenkin ollut erittäin harvinaista. Pääsääntönä tulee edelleenkin pitää, että ammattikorkeakoulun opettajilla on opettajan tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja pedagogiset opinnot.

Valiokunta korostaa opettajien korkean osaamistason merkitystä. Tästä syystä valiokunta ehdottaa, että opetusministeriö harkitsee mahdollisuutta muuttaa ammattikorkeakoulun opettajien kelpoisuusvaatimuksia koskevaa asetusta siten, että yliopettajan vakituiseen virkaan voidaan nimittää vain lisensiaatin tai tohtorin tutkinnon suorittanut henkilö.

Kelpoisuus julkisyhteisön yksittäiseen virkaan tai tehtävään määräytyy asianomaista julkisyhteisöä koskevien kelpoisuussäännösten mukaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kelpoisuussäännösten mukaan vaaditaan nykyisin useimmiten väljästi "virkaan soveltuva korkeakoulututkinto" tai "virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto". Nimittävän viranomaisen tehtävänä on tällöin virkaa haettavaksi julistettaessa päättää, soveltuuko virkaa hoitamaan yliopistossa vai ammattikorkeakoulussa tutkinnon suorittanut henkilö. Valiokunta pitää

välttämättömänä, että työnantajalla säilyy mahdollisuus harkita tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina

ja että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että ammattikorkeakoulujen ylempien tutkintojen määrä mitoitetaan ottaen huomioon työelämän tarpeet, korkea laatu turvataan ja että ammattikorkeakoulujen järjestämään aikuiskoulutukseen varataan riittävä rahoitus.*
2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa viiden vuoden kuluttua selonteon ylempien ammattikorkeakoulututkintojen asemasta työelämässä ja uudistuksen vaikutuksista koulutusjärjestelmäämme ja työelämään.*

Helsingissä 20 päivänä toukokuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kaarina Dromberg /kok
vpj. Säde Tahvanainen /sd
jäsen. Esko Ahonen /kesk
Hanna-Leena Hemming /kok
Sinikka Hurskainen /sd (osittain)
Tuomo Hänninen /kesk
Tatja Karvonen /kesk
Rauno Kettunen /kesk
Minna Lintonen /sd

Mikaela Nylander /r
Kirsi Ojansuu /vihr
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd (osittain)
Marja Tiura /kok
Jutta Urpilainen /sd
Raija Vahasalo /kok
Unto Valpas /vas
vjäs. Maija Rask /sd (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esitys ammattikorkeakoulujen jatkokutkinnoista on tarpeellinen uudistus. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan ammattikorkeakoulujen jatkokutkintojärjestelmän toteuttaminen ei ole mahdollista pelkästään käytössä olevia resursseja uudelleen suuntaamalla, kuten hallitus suunnittelee, koska uudistus tuo kustannuksia enemmän kuin ammattikorkeakoulujen koulutuksen sopeuttaminen uuteen kysyntätilanteeseen vapauttaa voimavaroja.

Hallituksen esitys ilman resurssien lisäyksiä vaarantaa ammattikorkeakoulujen jatkokutkintojen laadukkaan käynnistämisen. Samoin se tuo lisäpainetta kuntatalouteen, koska monet ammattikorkeakoulut ovat kuntien omistuksessa.

Ehdotimme tämän vuoksi valiokunnan mietintöön lisättäväksi lisäresurssien välttämättömyydestä lausuman, mutta valiokunnan enemmistö ei sitä voinut hyväksyä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisina, mutta niiden ohella hyväksytään seuraava lausuma:

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta toteaa, että ammattikorkeakoulujärjestelmän kehittäminen ei voi tapahtua vähentämällä ammattikorkeakoulujen muun aikuiskoulutuksen määrärahoja. Eduskunta edellyttää, että hallitus varaa jo valtion vuoden 2006 talousarvioesitykseen riittävät lisävoimavarat ylemmän ammattikorkeakoulututkintojärjestelmän luomista ja kehittämistä varten.

Helsingissä 20 päivänä toukokuuta 2005

Unto Valpas /vas
Kaarina Dromberg /kok
Hanna-Leena Hemming /kok

Marja Tiura /kok
Raija Vahasalo /kok