

KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 3/2005 rd

Regeringens proposition med förslag till utveckling av yrkeshögskolornas examenssystem

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 8 mars 2005 en proposition med förslag till utveckling av yrkeshögskolornas examenssystem (RP 14/2005 rd) till kulturutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Matti Rajakylä, undervisningsministeriet
- professor Helena Leino-Kilpi, Åbo universitet
- chef för studiebyrån Anneli Lappalainen, Tekniska högskolan
- samkommunsdirektör Kari Juntunen, Oulun seudun ammatillisen koulutuksen kuntayhtymä
- administrativ överskötare Pirjo Aalto, Birklands sjukvårdsdistrikt
- enhetschef Timo Pieskä, Oulun seudun ammattikorkeakoulu / Raahen tekniikan ja talouden yksikkö
- prorektor Varpu Uotila, Pirkanmaan ammattikorkeakoulu
- utbildnings- och arbetskraftspolitisk sekreterare Heikki Liedes, Akava

- rektor Marja-Liisa Tenhunen, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer ARENE rf
- utbildningsdirektör Markku Koponen, Finlands Näringsliv
- chef för utbildnings- och industripolitiska enheten Hannu Saarikangas, Ingenjörskörbundet
- specialmedarbetare Airi Jaro, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
- utbildningspolitisk ombudsman Sami Nieminen, Finlands Ekonomiförbund
- sakkunnig Johan Hakkala, Finlands Kommunförbund
- utbildningspolitisk sekreterare Pirve Lapiolahti, Förbundet för studentföreningar vid yrkeshögskolorna i Finland rf
- arbetskrafts- och utbildningspolitisk sekreterare Saana Siekkinen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- utbildningspolitisk sekreterare Anne Mikkola, Finlands studentkårers förbund FSF
- direktör Martti Pallari, Företagarna i Finland
- utbildningspolitisk ombudsman Petri Lempinen, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— Fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen Talentia rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att examenssystemet i yrkeshögskolorna utvecklas så att en del av dem som avlagt yrkeshögskoleexamen, efter att ha förvärvat erfarenhet i arbetslivet, har möjlighet att fördjupa sin yrkeskompetens genom att fortsätta studierna och avlägga examen vid yrkeshögskola. De examina som avläggs vid yrkeshögskolorna ska vara yrkeshögskoleamina och högre yrkeshögskoleamina. Studier som leder till högre yrkeshögskoleexamen ska vara möjliga på alla utbildningsområden och i alla yrkeshögskolor, efter behov genom nätverksbildning.

I syfte att utveckla examenssystemet föreslår regeringen att bestämmelserna i yrkeshögskolelagen om examina och grunderna för examina, utbildningsprogram och studierätt ändras. I fråga om finansieringen av studier som leder till

högre yrkeshögskoleexamen iakttas samma grunder som i fråga om finansieringen av studier som leder till yrkeshögskoleexamen. De ändringar som föranleds av detta tas in i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet.

Lagarna avses träda i kraft den 1 augusti 2005. För beredningen av de nya utbildningsprogram och undervisningsplaner som leder till de nya högre yrkeshögskoleamina måste avsättas tillräckligt med tid. Det föreslås därför att utbildning som leder till högre yrkeshögskoleexamen kan inledas inom de områden och vid de yrkeshögskolor som har deltagit i försöket med påbyggnadsexamina genom beslut av undervisningsministeriet när lagen trätt i kraft vid yrkeshögskolorna.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Det behövs kunskaper för att klara sig i arbetslivet. Genom att arbetslivet och de krav det ställer förändras uppstår nya kunskapsområden för vilka behövs fördjupad kompetens. Om Finland ska kunna tävla med sina konkurrenter måste kunskapsnivån hållas hög. Regeringen avser med sin proposition att med hjälp av yrkeshögskoleamina stärka det finländska kunnandet. Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet propositionen behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker propositionen med följande anmärkningar.

Regeringens förslag om högre yrkeshögskoleamina stärker enligt utskottets mening dualmodellen inom det finska högskolesystemet. Vårt system lämpar sig väl för det europeiska högskoleområdet, och ger därmed personer med finsk högskoleexamen möjligheter att också få tillträde till den internationella arbetsmarknaden med sin kompetens. Examensbenämningen "högre yrkeshögskoleexamen" markerar också

den att examen står i en kategori för sig. För att de högre yrkeshögskoleamina ska motsvara arbetslivets behov, måste de hålla hög kvalitet och genomföras med en från universitets kandidat- och magisteramina avvikande profil som ökar och fördjupar den personliga yrkeskompetensen. Utskottet vill särskilt understryka att det handlar om yrkesinriktad högskoleutbildning, alltså att den utbildning som leder till såväl yrkeshögskoleexamen som högre yrkeshögskoleexamen innehållsligt bör vara sådan att den också ger praktisk kompetens för arbetet.

För att utbildningen ska bli kvalitativ är det enligt utskottet motiverat att de som söker till utbildning för högre yrkeshögskoleexamen i regel ska ha minst tre års arbetserfarenhet inom branschen i fråga efter avlagd yrkeshögskoleexamen. Det är också på sin plats, menar utskottet, att personer som avlagt examen på institutnivå eller examen inom yrkesutbildning på högre nivå och som före avlagd yrkeshögskoleexamen har arbetserfarenhet inom branschen i fråga, har möjligheter att få sig tillgodoräknade den ar-

betserfarenhet de skaffat sig efter examen på institutnivå när de söker in till påbyggnadsutbildning. Detta kan gälla t.ex. erfarenhet som företagare. Det lämpliga vore att varje yrkesskola i varje enskilt fall överväger hur en sådan arbetserfarenhet ska tillgodoräknas, anser utskottet.

Utskottet välkomnar möjligheten att utveckla examenssystemet inom alla branscher. Utskottet vill dock understryka att det bör noga övervägas inom vilka branscher det finns behov av högre examen när tillstånd beviljas. Examina bör utvecklas arbetslivsorienterat för de branscher som har ett genuint behov av dem eller där det på grund av arbetslivets krav behövs personal med kompetens och expertis för utvecklingsuppdrag och andra uppgifter. Utskottet poängterar att påbyggnadsexamina bör planeras i samråd med representanter för arbetslivet. Dessutom bör resultaten av försöken med påbyggnadsexamina analyseras noggrant.

De som godkänns för studier för högre yrkeshögskoleexamen ska i regel vara sådana som varit med i arbetslivet. Högre examina bör planeras och införas med hänsyn till branschspecifika särbehov och utifrån utredningar om vilket arbetslivets behov av dem är. Utskottet vill bland annat peka på att det inom hälso- och sjukvården finns ett starkt behov av att få till stånd en utbildning som leder till högre yrkeshögskoleexamen. I arbetet på att utveckla den utbildningen är det absolut nödvändigt att höra såväl social- och hälsovårdsministeriet som andrad aktörer inom branschen. Utskottet vill också framhålla vikten av att det både i den grundläggande utbildningen och i påbyggnadsutbildningen för hälso- och sjukvårdsbranschen ingår tillräckligt med klinisk praktik.

Det nya systemet får inte leda till att våra yrkeshögskolor indelas i två kvalitetskategorier, utan alla yrkeshögskolor ska ges chansen att genom samverkan och nätverksbildning utveckla en utbildning som leder till högre yrkeshögskoleexamen. Nätverksbildningen hjälper också till att inga utbildningsprogram med inadekvata resurser startar.

Utbildningsanslagen. Av propositionen framgår det att långsiktsmålet vid dimensioneringen av utbudet av utbildning som leder till påbyggnadsexamen vid yrkeshögskola enligt utvecklingsplanen är att påbyggnadsexamen kan avläggas av ca 20 procent av dem som avlagt grundexamen. Experter som utskottet hört har ansett siffran vara orealistiskt hög. När systemet med högre yrkeshögskoleexamen utvidgas är det enligt utskottet viktigt att ta sig en ny funderare på vilken den kvantitativa målsatta nivån för högre examina kunde vara, särskilt med hänsyn till behovet att utveckla arbetslivet och de resurser som står till buds. Utskottet vill också understryka att utbildningen så vitt möjligt över lag bör dimensioneras med hänsyn till en större balans mellan arbetslivets behov och utbildningskvoterna.

Yrkesinriktade specialiseringsstudier. Yrkesinriktade specialiseringsstudier är enligt 12 § i förordningen om yrkeshögskolor fortbildningsprogram som grundar sig på yrkeshögskoleexamen och leder till yrkesinriktade påbyggnadsexamina, eller andra omfattande fortbildningsprogram. De är avsedda för personer med yrkeshögskoleexamen som redan är ute i arbetslivet. Undervisningsministeriet uppger att specialiseringsstudier inte behövs i nuvarande omfattning när högre yrkeshögskoleexamina introduceras och ersätter dem. Specialiseringsstudierna kvarstår, men tillgodoser enligt ett kortare schema påbyggnadsutbildning som behövs inom arbetslivet. Utskottet vill påpeka att också om examenssystemet utvecklas krävs det fortfarande specialiseringsstudier inom yrkeshögskoleutbildningen. Det är enligt utskottets mening absolut nödvändigt att vuxenutbildningen vid yrkeshögskolorna anvisas adekvata resurser. Det behövs t.ex. fler med specialkompetens för krävande specialiserad sjukvård, såsom operations- och intensivvård.

Finansiering. Det är av största vikt att den utbildning som leder till högre yrkeshögskoleexamen håller hög kvalitet. Därför bör adekvata anslag avsättas för utbildningen. I propositionens

avsnitt om ekonomiska konsekvenser står det att "vuxenutbildningen omfattar vuxenutbildning som leder till yrkeshögskoleexamen, yrkesinriktade specialiseringsstudier och försöket med påbyggnadsexamina. När arbetskraftens utbildningsstruktur ändras, måste vuxenutbildningen inriktas på ett nytt sätt. Antalet personer som kompletterar en examen på institutnivå eller en examen inom yrkesutbildning på högre nivå till yrkeshögskoleexamen sjunker. På arbetsmarknaden finns det ca 120 000 som avlagt yrkeshögskoleexamen. Deras antal ökas med över 20 000 varje år. Denna arbetskrafts utbildningsbehov har tillgodosetts genom specialiseringsstudier, som är omfattande fortbildningsprogram, samt genom försöket med påbyggnadsexamina. I och med att de högre yrkeshögskoleexamina införs behövs de tidigare specialiseringsstudierna inte i samma omfattning som nu." Enligt motiven medför propositionen inga extra kostnader för staten eller kommunerna. Finansieringen av de högre yrkeshögskoleexamina sker genom en omfördelning av anslagen för yrkeshögskolornas vuxenutbildning. Av det anslag på 124,8 miljoner euro i statsbudgeten som omfattar både statens och kommunernas finansieringsandel kommer enligt undervisningsministeriets kalkyler ca 16 miljoner euro att användas för högre yrkeshögskoleexamina. Det är ytterst angeläget, menar utskottet, att det reserveras tillräckligt med resurser för utveckling av högre yrkeshögskoleexamina. Men detta får inte äventyra finansieringen av övrig vuxenutbildning. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande 1*).

Det behöver absolut göras en uppföljning av hur den utbildning som leder till högre yrkeshögskoleexamen fungerar, om finansieringen är adekvat och om kommunernas ekonomi belastas mer till följd av det nya systemet. I förekommande fall bör det övervägas om kostnaderna för utbildningen helt kunde lyftas över på staten. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

Lärarutbildning och behörighet. I och med att yrkeshögskolorna får en högre examen kan, en-

ligt vad utskottet erfarit, yrkeshögskolorna efter behov utnämna eller anställa också personer med högre yrkeshögskoleexamen som lektor vid yrkeshögskola. Personen i fråga ska då förutom påbyggnadsexamen ha avlagt pedagogiska studier vid en lärarhögskola eller avlägga dem inom tre år från utnämningen.

Den gällande förordningen tillåter att också en person utan högre högskoleexamen i undantagsfall får undervisa vid en yrkeshögskola. Enligt utredning till utskottet har detta dock varit mycket sällsynt. Huvudregeln bör trots allt fortfarande vara att lärare vid yrkeshögskolor ska ha för läraruppgdraget lämplig högre högskoleexamen och pedagogiska studier.

Utskottet understryker hur viktigt det är att kunskapsnivån bland lärarna är hög. Därför föreslår utskottet att undervisningsministeriet överväger om förordningen om behörighetsvillkor för lärare vid yrkeshögskolor kunde ändras så att bara personer med licentiat- eller doktorsexamen kan utnämnas till överlärartjänster.

Vilken behörighet som krävs för en tjänst eller ett uppdrag inom ett offentligt samfund beror på de behörighetsbestämmelser som gäller respektive samfund. Enligt utredning till utskottet talas det vanligen i behörighetsbestämmelserna vagt om "för tjänsten lämplig högskoleexamen" eller "för tjänsten lämplig högre högskoleexamen". När tjänsten ledigförklaras är det den utnämmande myndighetens sak att besluta om tjänsten lämpligen kan handhas av en person som avlagt examen vid universitet eller vid yrkeshögskola. Arbetsgivaren ska enligt utskottets mening fortfarande ha möjlighet att avgöra vilken högskoleexamen som lämpar sig för tjänsten.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår kulturutskottet

att lagförslagen godkänns utan ändringar och

att två uttalanden godkänns (Utskottets förslag till uttalanden).

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att antalet högre examina vid yrkeshögskolor anpassas till arbetslivets behov och med hänsyn till att de ska hålla hög kvalitet samt att adekvat finansiering reserveras för vuxenutbildningen vid yrkeshögskolorna.*
2. *Riksdagen förutsätter att regeringen efter fem år lämnar en redogörelse om vilken position högre yrkeshögskoleexamina har i arbetslivet och vilka konsekvenser reformen fått för vårt utbildningssystem och arbetslivet.*

Helsingfors den 20 maj 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kaarina Dromberg /saml
vordf. Sade Tahvanainen /sd
medl. Esko Ahonen /cent
Hanna-Leena Hemming /saml
Sinikka Hurskainen /sd (delvis)
Tuomo Hänninen /cent
Tatja Karvonen /cent
Rauno Kettunen /cent
Minna Lintonen /sd

Mikaela Nylander /sv
Kirsi Ojansuu /gröna
Seppo Särkiniemi /cent
Ilkka Taipale /sd (delvis)
Marja Tiura /saml
Jutta Urpilainen /sd
Raija Vahasalo /saml
Unto Valpas /vänst
ers. Maija Rask /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.

RESERVATION

Motivering

Propositionen om påbyggnadsexamina vid yrkeshögskolor är en välkommen reform. Utfrågade experter har påpekat att systemet med påbyggnadsexamina inte kan genomföras enbart genom omfördelning av till buds stående resurser på det sätt regeringen planerat, eftersom reformen drar med sig större kostnader än de resurser som frigörs när utbildningen vid yrkeshögskolorna anpassas till den nya efterfrågesituationen.

Om propositionen genomförs utan resurstillskott finns det risk för att kvaliteten på de nya påbyggnadsexamina blir lidande. Samtidigt utsätts den kommunala ekonomin för ett ökat tryck, när många yrkeshögskolor ägs av kommuner.

Av denna anledning föreslog vi i betänkandet ett uttalande om nödvändiga tilläggsresurser, men utskottsmajoriteten kunde inte omfatta vårt förslag.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att lagförslagen godkänns i enlighet med betänkandet, men att följande nya uttalande godkänns:

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen konstaterar att yrkeshögskolesystemet inte kan utvecklas genom att anslagen för yrkeshögskolornas övriga vuxenutbildning minskas. Riksdagen förutsätter att regeringen redan i budgetpropositionen för 2006 reserverar adekvata extra resurser för införande och utveckling av ett system med högre högskoleexamina vid yrkeshögskolor.

Helsingfors den 20 maj 2005

Unto Valpas /vänst
Kaarina Dromberg /saml
Hanna-Leena Hemming /saml

Marja Tiura /saml
Raija Vahasalo /saml