Opetus- ja kulttuuriministeriön selvitys eduskunnan sivistysvaliokunnalle korkeakoulujen tarjoaman jatkokoulutuksen toteutumisesta 20.12.2018

Tausta

Korkeakoulutettujen erikoistumiskoulutus on uusi tutkintoon tähtäävän korkeakoulutuksen ja lyhytkestoisen täydennyskoulutuksen väliin sijoittuva koulutusmuoto. Korkeakoulutettujen erikoistumiskoulutukset ovat sekä yliopistoissa että ammattikorkeakouluissa korkeakoulututkinnon jälkeen suoritettavaksi tarkoitettuja, jo työelämässä toimiville suunnattuja ammatillista kehittymistä ja erikoistumista edistäviä koulutuksia. Niiden tavoitteena on tuottaa osaamista sellaisilla asiantuntijuuden aloilla, joilla ei ole markkinaehtoisesti toteutettua koulutusta. Lakiesityksen perustelujen mukaan tavoitteena oli muodostaa vaihtoehto tutkintojen jälkeiseen osaamisen kehittämiseen sen sijaan, että tutkintojen jälkeistä koulutusta käytetään erikoistavaan jatkokoulutukseen (HE 241/2014).

Opetus- ja kulttuuriministeriö tuki erikoistumiskoulutusten kehittämisvaihetta vuonna 2015 noin 2,8 miljoonalla eurolla. Korkeakouluille myönnettiin erityisavustusta laajoihin koko koulutusalaa tai toimialaa koskeviin erikoistumiskoulutusten kehittämishankkeisiin. Suomen yliopistojen rehtorineuvosto Unifi ry ja Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry toteuttivat opetus- ja kulttuuriministeriön tuella tukihankkeen ammattikorkeakouluille ja yliopistoille erikoistumiskoulutuksen valmistelun tueksi. Hankkeessa toteutettiin mm. koulutusta, alakohtaisia tilaisuuksia, erikoistumiskoulutuksen valmistelun yhtenäiset ohjeet ja sopimusmallit. Hankkeen tuloksena yliopistolain ja ammattikorkeakoululain edellyttämä erikoistumiskoulutuksen sopimusmenettely on selkeytynyt ja yhdenmukaistunut lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi erikoistumiskoulutuksen toteuttamiseen vuosina 2015-2017 erityisavustuksia noin 11,9 miljoonaa euroa. Kyseessä oli siirtymävaiheen rahoitus. Vuodesta 2017 alkaen erikoistumiskoulutukset on otettu huomioon korkeakoulujen perusrahoituksen laskentakriteereissä.

Hyväksyessään ammattikorkeakoululakiin ja yliopistolakiin erikoistumiskoulutusta koskevat muutokset eduskunta edellytti, että hallitus seuraa korkeakoulujen tarjoaman jatkokoulutuksen toteutumista ottaen huomioon koulutuksen tarpeen eri aloilla, koulutusmäärien riittävyyden ja muut koulutuksen tarjoajat, sekä jatkokoulutuksen rahoituspohjan laajentumista ja opiskelijakohtaisten maksujen tason määräytymistä. Hallituksen tulee antaa asiasta selvitys sivistysvaliokunnalle vuoden 2018 loppuun mennessä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 3.10.2018 kaksi selvityshenkilöä, FT, dosentti Pentti Rauhalan ja VTT, dosentti Helka Urposen selvitysmiehiksi arvioimaan korkeakoulujen tarjoaman erikoistumiskoulutuksen toteutumista. Selvityksessä tuli ottaa huomioon koulutuksen tarve eri aloilla, koulutusmäärien riittävyys ja muu koulutustarjonta, erityisesti markkinoilla liiketaloudellisena toimintana järjestettävä ja avoin korkeakouluopetus. Selvityksessä tuli tarkastella erikoistumiskoulutuksen rahoituspohjan laajentumista ja opiskelijakohtaisten maksujen tason määräytymistä. Selvityksessä tuli arvioida erikoistumiskoulutusta koskevan lainsäädännön ja rahoitusrakenteen toimivuutta ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa suhteessa erikoistumiskoulutusta koskevien lakimuutosten tavoitteisiin ja korkeakouluvision toimeenpanoon. 7.12.2018 päivätty raportti on luovutettu opetus- ja kulttuuriministeriölle. Tämä selvitys perustuu osittain selvitysmiesten raporttiin.

Erikoistumiskoulutuksen toteutuminen

Uusimuotoiset korkeakoulutettujen erikoistumiskoulutukset täydentävät korkeakoulujen koulutustarjontaa, joka koostuu tutkintoon johtavasta koulutuksesta, erikoistumiskoulutuksesta, täydennyskoulutuksesta sekä avoimesta yliopisto-opetuksesta.

Selvityshenkilöiden raportin mukaan haastellut opiskelijat ovat olleet tyytyväisiä erikoistumiskoulutuksen tuottamaan osaamiseen ja koulutuksen tuottamiin verkostoihin. Ammattikorkeakouluissa moni opiskelija on siirtynyt erikoistumiskoulutuksen jälkeen suorittamaan ylempää ammattikorkeakoulututkintoa.

Selvityshenkilöiden raportin mukaan erikoistumiskoulutusten valmistelu ja toteuttaminen vaikuttaa usein myös perustutkintokoulutusta kehittävästi. Erikoistumiskoulutusten valmistelu ja toteuttaminen ovat vahvistaneet korkeakoulujen työelämäyhteyksiä. Yhteistyön toimivuudesta on näyttöä sekä koulutusten valmisteluvaiheessa sekä koulutusten toteuttamisen yhteydessä. Myös yhteyksistä tieteelliseen jatkotutkintokoulutukseen raportoitiin. Erikoistumiskoulutusten valmistelu on ollut vaativaa, sillä se edellyttää yhteistyötä sekä työelämän kanssa, että muiden saman alan korkeakoulujen kanssa. Tiedekuntien ja laitosten rooli valmisteluprosessissa on ollut keskeinen yliopistoissa, mikä poikkeaa jossain määrin täydennyskoulutuksen järjestämisestä.

Erikoistumiskoulutus mahdollistaa sisältöjen räätälöinnin työelämän tarpeisiin, jolloin sitä on mahdollista toteuttaa kysyntälähtöisemmin kuin avointa korkeakouluopetusta. Avoimena korkeakouluopetuksena voidaan antaa vain tutkinnon osien koulutusta.

Erikoistumiskoulutukset eri aloilla ja koulutusmäärien riittävyys

Erikoistumiskoulutuksia on sekä yliopistoissa että ammattikorkeakouluissa järjestetty useilla eri aloilla. Erikoistumiskoulutusten tarjonta on painottunut sosiaali- ja terveysalalle sekä yliopistoissa että ammattikorkeakouluissa. Yliopistoissa tarjonnassa ovat painottuneet kumottuun lainsäädäntöön aiemmin perustuneet erikoistumiskoulutukset. Erikoistumiskoulutuksen uudistunut lainsäädäntö ja opetus- ja kulttuuriministeriön tukemat kehittämishankkeet mahdollistivat jatkumon kumottuihin säädöksiin perustuneiden koulutusten ja uusimuotoisen erikoistumiskoulutuksen välillä. Lisäksi yliopistot ovat kehittäneet uusia erikoistumiskoulutuksia erityisesti opetustoimen henkilöstölle ja eräisiin erityisesti julkisen sektorin tehtäviin. Ammattikorkeakouluissa erikoistumiskoulutukset painottuvat ammattikorkeakoulujen opiskelijamääriltään suurille pääaloille, terveysalalle ja tekniikkaan.

Erikoistumiskoulutuksen opiskelijamäärät ovat vielä pieniä suhteessa tutkintoon johtavan koulutuksen, avoimen korkeakouluopetuksen ja täydennyskoulutuksen osallistujamääriin. Selvityshenkilöiden raportin mukaan erikoistumiskoulutuksen merkittävänä roolina tulisi olla tuleviin työelämän osaamistarpeisiin vastaaminen ennakoivasti. Tähän mennessä koulutukset ovat keskittyneet liikaa tietyille koulutusaloille. Tarvetta olisi enemmän monialaisille erikoistumiskoulutuksille.

Erikoistumiskoulutukseen osallistuneet aloittain			
	2016	2017	Yhteensä
Ammattikorkeakoulut	**311**	**764**	**1 075**
Kasvatusalat		64	64
Terveys- ja hyvinvointialat	170	421	591
Palvelualat	24		24
Taiteet ja kulttuurialat		91	91
Tietojenkäsittely ja tietoliikenne	86	104	190
Tekniikan alat	31	84	115
Yliopistot	**357**	**132**	**489**
Kasvatusalat	46	23	69
Terveys- ja hyvinvointialat	1		1
Yhteiskunnalliset alat	105	20	125
Tieto puuttuu	205	89	294
Yhteensä	**668**	**896**	**1 564**
			Lähde: Opetushallinnon tietopalvelu Vipunen

Erikoistumiskoulutuksen asema vaikuttaa vakiintuvan erityisesti niin kutsutuilla professioaloilla, joilla se tarjoaa selkeän erikoistumisen väylän samalla alalla, jolla henkilö on suorittanut korkeakoulututkinnon. Esimerkkinä voidaan mainita farmasia ja sosiaalityö. Jossain määrin erikoistumiskoulutuksia on luotu jo nyt uusiin selkeisiin asiantuntijuusaloihin, joissa tarvitaan osaamista useammalta alalta. Esimerkkinä tästä voidaan mainita oikeustulkin koulutus. Erikoistumiskoulutuksia on luotu myös vastaavaan laajoihin muutostarpeisiin, kuten digitalisaation edellyttämään osaamiseen pienissä ja keskisuurissa yrityksissä tai monikulttuurisuuden edellyttämiin osaamistarpeisiin.

Erikoistumiskoulutuksilla ei ole vielä merkittävää roolia niin kutsutuilla generalistialoilla, kuten yhteiskuntatieteessä ja humanistisella alalla. Yliopistoissa ei ole kauppatieteen ja tekniikan alan erikoistumiskoulutuksia. Niiden puute voi selittyä sillä, että aloilla on melko laajaa markkinaehtoisen täydennyskoulutuksen tarjontaa, jolloin yliopistot eivät ole ainakaan toistaiseksi tunnistaneet tarpeita erikoistumiskoulutukselle.

Selvityshenkilöiden raportin mukaan erikoistumiskoulutuksen sopimusmenettely, mikä edellyttää konsensusta erikoistumiskoulutuksen tarpeista enemmistöstä niistä ammattikorkeakouluista tai yliopistoista, joilla on alan koulutusvastuu, on merkittävä hidaste erikoistumiskoulutusten kehittämiselle. Ehdotusten mukaan sopimusmenettelyn tulisi mahdollistaa joustavammin myös korkeakoulusektorien väliset ja moniammatilliset erikoistumiskoulutukset.

Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti keväällä 2017 korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision valmistelun. Laajassa yhteistyössä korkeakouluyhteisön ja sidosryhmien kanssa työstetty visio julkaistiin lokakuussa 2017. Vision toimeenpanon tueksi laaditaan tiekartta ja sitä tukevat kehittämisohjelmat. Vision keskeisenä painopisteenä on jatkuva koulutus elämän eri tilanteisiin sekä korkeakoululaitoksen ennakoivuuden ja reagointikyvyn vahvistaminen. Tavoitteena on mm. lisätä lyhyempien ja joustavampien tutkinnon osista muodostuvien osaamiskokonaisuuksien tarjontaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön arvion mukaan erikoistumiskoulutukset ovat käynnistyneet alkuvaiheessa kohtuullisen monipuolisesti eri aloilla. Alkuvaiheen opiskelijamäärät vastaavat sitä tasoa, joka lain valmisteluvaiheessa ennakoitiin. Jatkuvan oppimisen edistäjänä

erikoistumiskoulutusten rooli on vielä kokonaisuudessa vähäinen, joskin tietyillä aloilla sillä on merkittävä rooli korkeakoulutettujen asiantuntijuuden kehittäjänä.

Tällä hetkellä työelämässä olevien aikuisten koulutuskysyntä kohdistuu myös avoimeen korkeakouluopetukseen, ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin ja maksulliseen täydennyskoulutukseen. Avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaa on myös koottu siten, että se muodostaisi esimerkiksi korkeakouludiplomin muodossa tunnistettavia työelämän tarvitsemia osaamiskokonaisuuksia. Tarjonta voi kilpailla erikoistumiskoulutuksen järjestämisen kanssa. Erikoistumiskoulutuksen roolille tullee korkeakoulujen näkökulmasta olemaan keskeistä se, kuinka houkuttavaa mm. joustavuuden ja rahoitusrakenteen näkökulmasta eri koulutusmuotojen toteuttaminen on ja millaiset paineet kysynnän muodossa koulutuksille on.

Erikoistumiskoulutusten vahvistaminen osana jatkuvan oppimisen kokonaisuutta edellyttää niiden määrän kasvattamista ja tarjonnan monipuolistamista sekä selkeämpää roolia osana korkeakoulujen jatkuvan oppimisen muotoja. Tässä yhteydessä on syytä myös arvioida sekä korkeakoulutasolla että valtakunnallisesti erilaisten jatkuvan oppimisen koulutusmuotojen tarkoituksenmukaisuutta ja niiden muodostamaa kokonaisuutta suhteessa yhteiskunnan ja työelämän uudistustarpeisiin. Erikoistumiskoulutusten toteutumista on tarpeen arvioida uudelleen osana tätä kokonaisuutta 2-4 vuoden kuluttua.

Erikoistumiskoulutuksen rahoituspohja ja opiskelijakohtaiset maksut

Erikoistumiskoulutuksesta perittävien maksujen suuruus vaihtelee huomattavasti. Selvityshenkilöiden mukaan yliopistoissa opiskelijamaksujen vaihteluväli oli 30 – 120 euroa opinto-oikeuteen kuuluvaa opintopistettä kohti. Ammattikorkeakouluissa vaihteluväli oli 15 – 110 euroa.

Osallistujat maksavat maksun joko kokonaan tai osittain itse. Työnantajien rahoitus erikoistumiskoulutuksen toteuttamiseen ei ole vielä merkittävää. Se toteutuu siten, että työnantaja maksaa joissain tapauksissa opiskelijamaksun kokonaan tai osittain. Korkeakoulut ovat harkinneet perittävän maksun suuruutta asetuksen määrittämän enimmäismaksun puitteissa (120 euroa/opinto-oikeuteen kuuluva opintopiste). Koulutusten tarjoaminen ei ole ollut useinkaan mahdollista määrättyyn enimmäishintaan, sillä osallistujien ja heidän työnantajansa näkökulmasta maksu muodostuisi liian suureksi.

Erikoistumiskoulutuksen uudistuksen tavoitteena oli, että jokainen hallinnonala voi suunnata tunnistamiinsa osaamistarpeisiin vastaaviin erikoistumiskoulutuksiin rahoitusta. Toistaiseksi rahoitusta ei ole suunnattu muualta kuin opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Sosiaali- ja terveysministeriö on valmistellut muutosta, joka mahdollistaisi rahoituksen suuntaamisen yliopistoissa toteutettavaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon suuntautuvaan erikoistumiskoulutukseen. Lakiehdotuksen mukaan valtion varoista voidaan korvata kustannuksia, jotka aiheutuvat sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden yliopistotasoisesta koulutuksesta ja siihen liittyvästä käytännön harjoittelusta (HE 15/2017, esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, 38 §). Sosiaalityön yliopistollista opetusta koskien oli tarpeen tehdä muutokset sosiaalihuoltolakiin jo ennen vuotta 2021 sosiaalityön erikoistumiskoulutuksen jatkuvuuden turvaamiseksi. Eduskunta hyväksyi 4.12.2018 lain, jonka nojalla sosiaalityön erikoistumiskoulutusta järjestävälle yliopistolle voitaisiin korvata valtion varoista erikoistumiskoulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Maaseutuvirastossa on selvitetty mahdollisuutta suunnata avustusta erikoistumiskoulutuksen toteuttamiseen.

Erikoistumiskoulutuksen toteutumista kuvaavia tilastoja (lähde, Opetushallinnon tietopalvelu Vipunen)

Erikoistumiskoulutukseen osallistuneet korkeakouluittain			
	2016	**2017**	**Yhteensä**
Ammattikorkeakoulut	**311**	**764**	**1 075**
Centria-ammattikorkeakoulu	10	19	29
Diakonia-ammattikorkeakoulu		16	16
Hämeen ammattikorkeakoulu	18	60	78
Jyväskylän ammattikorkeakoulu		47	47
Kaakkois-Suomen Ammattikorkeakoulu	45	18	63
Kajaanin ammattikorkeakoulu		10	10
Lahden ammattikorkeakoulu	18	68	86
Laurea-ammattikorkeakoulu	12	33	45
Metropolia Ammattikorkeakoulu	54	61	115
Oulun ammattikorkeakoulu		19	19
Satakunnan ammattikorkeakoulu	16	20	36
Savonia-ammattikorkeakoulu	19	67	86
Seinäjoen ammattikorkeakoulu		53	53
Tampereen ammattikorkeakoulu	30	72	102
Turun ammattikorkeakoulu	18	64	82
Vaasan ammattikorkeakoulu	19	22	41
Yrkeshögskolan Arcada	52	95	147
Yrkeshögskolan Novia		20	20
Yliopistot	**357**	**132**	**489**
Helsingin yliopisto	125	4	129
Itä-Suomen yliopisto	81	55	136
Jyväskylän yliopisto	33		33
Lapin yliopisto	20		20
Turun yliopisto	98	43	141
Åbo Akademi		30	30
Yhteensä	**668**	**896**	**1 564**

Erikoistumiskoulutukseen osallistuneet sukupuolen mukaan				
	2016	**2017**	**Yhteensä**	**Miesten/naisten osuus**
Ammattikorkeakoulut	**311**	**764**	**1 075**	
mies	109	223	332	31 %
nainen	202	541	743	69 %
Yliopistot	**357**	**132**	**489**	
mies	26	22	48	10 %
nainen	331	110	441	90 %
Yhteensä	**668**	**896**	**1 564**	

Erikoistumiskoulutukseen osallistuneet koulutuksittain			
	2016	2017	Yhteensä
Ammattikorkeakoulut	**311**	**764**	**1 075**
Big Data Analytics	36	60	96
Datakeskuksen kiinteistöasiantuntija	30		30
Digiope erikoistumiskoulutus - Ammatillinen opettaja oppimisympäristöjen pedagogisena kehittäjänä		46	46
Haavahoidon asiantuntija	154	107	261
Huomisen matkailukohde: MARATA-alan ennakoinnin ja kehittämisen erikoistumiskoulutus	24		24
Hygieniahoitajan erikoistumiskoulutus	16		16
Korjausrakentamisen erikoistumiskoulutus		43	43
Kyberturvallisuus	51	63	114
Lastensuojelutyön erikoistumiskoulutus		91	91
Liikuntakiinteistöasiantuntija		22	22
Moniammatillinen kotikuntoutus		68	68
Musiikin managerointi		70	70
Sosiaali- ja terveysalan palveluiden kehittäjä		79	79
Syöpäpotilaan moniammatillinen hoitoketju		76	76
Yhteisömuusikko		39	39
Yliopistot	**357**	**132**	**489**
Apteekki- ja sairaalafarmasian erikoistumiskoulutus farmaseuteille	24	6	30
Apteekki- ja sairaalafarmasian erikoistumiskoulutus proviisoreille	38	21	59
Erikoissosiaalityöntekijän koulutus, Hyvinvointipalveluiden erikoisala	49		49
Erikoissosiaalityöntekijän koulutus, Kuntouttavan sosiaalityön erikoisala	20	20	40
Erikoissosiaalityöntekijän koulutus, Lapsi-, nuoriso- ja perhesosiaalityön erikoisala	50		50
Erikoissosiaalityöntekijän koulutus, Rakenteellisen sosiaalityön erikoisala	21		21
Kliinisen terveyspsykologian erikoispsykologikoulutus	8	3	11
Lasten ja nuorten erikoispsykologin koulutus	26		26
Monikulttuurisuus opetustyössä	9		9
Neuropsykologian erikoispsykologikoulutus	41	4	45
Oikeuspsykologian erikoistumiskoulutus		30	30
Opettajien erikoistumiskoulutus: Kouluhyvinvointi	8	8	16

Opettajien erikoistumiskoulutus: Oppiminen ja opettaminen digitaalisissa ympäristöissä	39	27	66
Psykoterapian erikoispsykologikoulutus	12		12
Teollisuusfarmasian erikoistumiskoulutus farmaseuteille	5	8	13
Teollisuusfarmasian erikoistumiskoulutus proviisoreille	7	5	12
Yhteensä	**668**	**896**	**1 564**

Erikoistumiskoulutukseen osallistuneet ikäryhmittäin				
	2016	**2017**	**Yhteensä**	**Ikäryhmien osuus**
Ammattikorkeakoulut	**311**	**764**	**1 075**	
22		1	1	0 %
23		4	4	0 %
24		1	1	0 %
25–29-vuotiaat	25	63	88	8 %
30–34-vuotiaat	45	102	147	14 %
35–39-vuotiaat	68	150	218	20 %
40–44-vuotiaat	66	126	192	18 %
45–49-vuotiaat	42	110	152	14 %
50–54-vuotiaat	36	124	160	15 %
55–59-vuotiaat	26	71	97	9 %
60–64-vuotiaat	3	12	15	1 %
Yliopistot	**357**	**132**	**489**	
25–29-vuotiaat	8	4	12	1 %
30–34-vuotiaat	41	20	61	6 %
35–39-vuotiaat	112	33	145	13 %
40–44-vuotiaat	89	34	123	11 %
45–49-vuotiaat	58	15	73	7 %
50–54-vuotiaat	32	15	47	4 %
55–59-vuotiaat	16	10	26	2 %
60–64-vuotiaat	1	1	2	0 %
Yhteensä	**668**	**896**	**1 564**	