

Ei paikoillanne, vaan valmiit, hep!

**Koulutukseen siirtymistä ja tutkinnon suorittamista
pohtineen työryhmän muistio**

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:11

Ei paikoillanne, vaan valmiit, hep!

**Koulutukseen siirtymistä ja tutkinnon suorittamista
pohtineen työryhmän muistio**

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:11



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

ISBN 978-952-485-866-3 (PDF)

ISSN 1797-951X (PDF)

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2010:11

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetusministeriö

Julkaisun päivämäärä
18.3.2010

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Puheenjohtaja: Anita Lehikoinen Työryhmän sihteerit: Ville Heinonen, Kari Korhonen Ohjausryhmän sihteerit: Maarit Palonen, Birgitta Vuorinen		Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä Toimeksiantaja Opetusministeriö	
		Toimielimen asettamispyvm 21.4.2009	Dnro 30/040/2009
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Ei paikoillanne, vaan valmiit, hep! Koulutukseen siirtymistä ja tutkinnon suorittamista pohineen työryhmän muistio			
Julkaisun osat Muistio + liite			
Tiivistelmä <p>Työryhmän tehtävänä oli kartoittaa toiselta asteelta korkeakouluopintoihin siirtymisen nykytilanne ja ongelmakohdat ja tehdä esitykset, joilla siirtymistä voidaan nopeuttaa. Työryhmän tuli arvioida julkisen talouden kestävyys ja talouskasvun edellytysten turvaamisen näkökulmat huomioon ottaen yhteiskunnan osaamistarpeet ja nykyisen korkeakoulujärjestelmän kyky tuottaa työmarkkinoille riittävästi osaavaa työvoimaa ja tehdä sitä koskevat ehdotukset. Työryhmän tuli myös arvioida nykyistä korkeakoulutusta koskevaa normi- ja rahoitusohjausta suhteessa opintojen loppuun suorittamisen nopeuttamistavoitteeseen sekä tehdä esitys toimenpiteiksi, jotka toteuttamalla opintojen keskeyttäminen ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakoulutuksessa vähenee ja siirtyminen korkeakoulutuksesta työelämään aikaistuu vähintään yhdellä vuodella.</p> <p>Työryhmä ehdottaa koulutuksen laajuuksien tarkistamista suhteessa yhteiskunnan osaamistarpeisiin. Koulutusjärjestelmän kehittyminen tarjoaa myös mahdollisuuden joidenkin tehtävien kelpoisuusvaatimusten tarkistamiseen. Työryhmä pitää tärkeänä koulutustarjonnan mitoittamista ja suuntaamista siten, että se nykyistä paremmin vastaa yhteiskunnan osaamistarpeita.</p> <p>Työryhmä korostaa tavoitteellisen opinto-ohjauksen tärkeyttä: kaikilla lukiolaisilla tulee olla jatko-opintosuunnitelma ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen päättävillä tulee olla ura- tai opintosuunnitelma. Suunnitelmaa tulisi voida tarkentaa myös myöhemmin yhdessä opinto-ohjauksen ja uraohjauksen asiantuntijoiden kanssa.</p> <p>Työryhmä ehdottaa ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen opiskelijavalintojen perusteellista uudistamista. Työryhmä ehdottaa että ensimmäistä opiskelupaikkaa hakevien asemaa parannetaan merkittävästi. Ensimmäistä korkeakoulupaikkaa haetaan ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen yhteishaussa. Nykyiset sähköiset hakujärjestelmät yhdistetään. Korkeakoulututkinnon suorittaneet tai opinto-oikeuden korkeakoulussa saaneet valitaan erillisvalinnoilla. Opiskelijat valitaan nykyistä laajempiin kokonaisuuksiin, kuten tiedekuntiin tai koulutusaloille. Opiskelijavalinta tapahtuu pääosin ylioppilas- tai ammattitutkinnon arvosanojen perusteella ilman erillistä valintakoetta.</p> <p>Työryhmä korostaa elinikäisen oppimisen mahdollisuuksien toteuttamista. Korkeakoulutukseen ja ammatilliseen koulutukseen voi jatkossakin hakeutua eri elämänvaiheissa ja erilaisilla koulutustaustoilla. Työelämässä jo oleville kehitetään joustavia mahdollisuuksia täydentää osaamistaan.</p> <p>Työryhmä ehdottaa korkeakoulujen ja ammatillisen koulutuksen rahoituksen sitomista nykyistä vahvemmin toiminnan laatuun, tehokkuuteen ja tulokellisuuteen. Uudistus ohjaa ammatillisen koulutuksen järjestäjiä ja korkeakouluja parantamaan opintoprosesseja siten, että opiskelijoiden on mahdollista valmistua tavoiteajassa.</p>			
Avainsanat opinto-ohjaus, opiskelijavalinta, rahoitusohjaus, työurien pidentäminen, korkeakoulutus, ammatillinen koulutus			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:11		ISSN 1797-951X (PDF)	ISBN 978-952-485-866-3 (PDF)
Kokonaissivumäärä 60	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja		Kustantaja Opetusministeriö	

Opetusministeriölle

Nuorten koulutuksesta työelämään siirtymisen nopeuttamiseksi opetusministeriö asetti 21.4.2009 työryhmän, jonka tehtävänä on:

- 1 kartoittaa toiselta asteelta korkeakouluopintoihin siirtymisen nykytilanne ja ongelmakohdat ja tehdä esitykset, joilla siirtymistä voidaan nopeuttaa
- 2 arvioida julkisen talouden kestävyys ja talouskasvun edellytysten turvaamisen näkökulmat huomioon ottaen yhteiskunnan osaamistarpeet ja nykyisen korkeakoulujärjestelmän kyky tuottaa työmarkkinoille riittävästi osaavaa työvoimaa ja tehdä sitä koskevat ehdotukset
- 3 arvioida nykyistä korkeakoulutusta koskevaa normi- ja rahoitusohjausta suhteessa opintojen loppuun suorittamisen nopeuttamistavoitetta
- 4 tehdä esitys toimenpiteiksi, jotka toteuttamalla opintojen keskeyttäminen ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakoulutuksessa vähenee ja siirtyminen korkeakoulutuksesta työelämään aikaistuu vähintään yhdellä vuodella.

Työryhmän puheenjohtajana toimi johtaja Anita Lehikoinen ja jäseninä opetusneuvos Heikki Blom, opetusneuvos Maarit Palonen, opetusneuvos Tarja Riihimäki (opetusneuvos Elise Virnes 3.8.2009 saakka), korkeakouluneuvos Ari Saarinen, johtaja Hannu Sirén ja opetusneuvos Birgitta Vuorinen. Työryhmän jäseninä ja sihteereinä toimivat neuvotteleva virkamies Ville Heinonen ja erikoissuunnittelija Kari Korhonen.

Työryhmän tuli valmistelutyössään ottaa huomioon Suomen kanssa vertailukelpoisten maiden opiskelijavalinta- ja koulutusjärjestelmäratkaisut. Työryhmä tutustui Pohjoismaiden lisäksi Alankomaiden, Itävallan, Saksan, Iso-Britannian, Irlannin, Australian, Japanin, Korean sekä eräiden USA:n osavaltioiden käytäntöihin.

Työryhmän tuli saada työnsä valmiiksi opiskelijavalintojen osalta vuoden 2009 loppuun mennessä ja muilta osin 31.3.2010 mennessä. Työryhmä päätti esittää opiskelijavalintoja koskevat esitykset samanaikaisesti muiden ehdotusten kanssa.

Työryhmä kuuli asiantuntijoina tutkija Juha Hedmania ja professori Osmo Kivistä Turun yliopistosta. Työryhmä hyödynsi opetusministeriön marraskuussa 2008 asettaman Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen opiskelijavalintojen, sähköisten hakujärjestelmien ja valtakunnallisten yhteishakujen kehittämisryhmän suosituksia korkeakoulujen opiskelijavalintojen kehittämiseksi.

Työryhmän työtä ohjaamaan asetettiin laaja ohjausryhmä. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimi johtaja Anita Lehikoinen opetusministeriöstä ja jäseninä seuraavat

henkilöt: asiantuntija Marita Aho Elinkeinoelämän Keskusliitosta, projektipäällikkö Marja-Liisa Antila Koulutuksen järjestäjien yhdistys KJY ry:stä, koulutus- ja työvoimapolitiittinen asiantuntija Jari-Pekka Jyrkänne SAK ry:stä, koulutuspoliittinen asiantuntija Petri Lempinen STTK ry:stä, opetusneuvos Kari Nyysölä Opetushallituksesta, johtaja Martti Pallari Suomen Yrittäjät ry:stä, johtaja Eeva-Riitta Pirhonen opetusministeriöstä, rehtori Anneli Pirttilä (rehtori Olli Mikkilä 21.8.2009 saakka) Saimaan ammatti-korkeakoulusta, koulutuspoliittinen asiamies Simo Pöyhönen AKAVA ry:stä, pääsihteeri Anneli Roman Ylioppilastutkintolautakunnasta, kehittämisspäällikkö Hannele Salminen Suomen Kuntaliitosta, johtaja Marita Savola opetusministeriöstä, ekonomisti Pekka Sinko valtioneuvoston kansliasta, johtaja Hannu Sirén opetusministeriöstä, johtaja Mika Tammilehto opetusministeriöstä, asiantuntija Veli-Matti Taskila SAMOK ry:stä, kansleri Krista Varantola Tampereen yliopistosta, puheenjohtaja Ville Virtanen Suomen lukiolaisten liitosta sekä ylitarkastaja Liisa Winqvist työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Ohjausryhmän sihteereinä toimivat opetusneuvos Maarit Palonen ja opetusneuvos Birgitta Vuorinen.

Ohjausryhmässä keskusteltiin työryhmän toimeksiantoon liittyvistä kysymyksistä ja työryhmän ehdotuksista keskustelumuistioiden pohjalta. Ohjausryhmä kuuli asiantuntijoina puheenjohtaja Kari Hernetkoskea Suomen opinto-ohjaajien yhdistyksestä, tutkija Johanna Penttilää Opiskelijajärjestöjen tutkimussäätiöstä, puheenjohtaja Jussi Rauvolaa Suomen ylioppilaskuntien liitosta, professori Katariina Salmela-Aroa Helsingin yliopistosta ja professori Marja-Leena Stenströmiä Jyväskylän yliopistosta.

Ohjausryhmä kokoontui 8 kertaa.

Saatuuan työnsä päätökseen työryhmä luovuttaa kunnioittaen muistionsa opetusministeriölle.

Helsingissä 18.3.2010



Anita Lehtikoinen



Heikki Blom



Ville Heino



Kari Korhonen



Maarit Palonen



Tarja Riihimäki



Ari Saarinen



Hannu Sirén



Birgitta Vuorinen

Sisältö

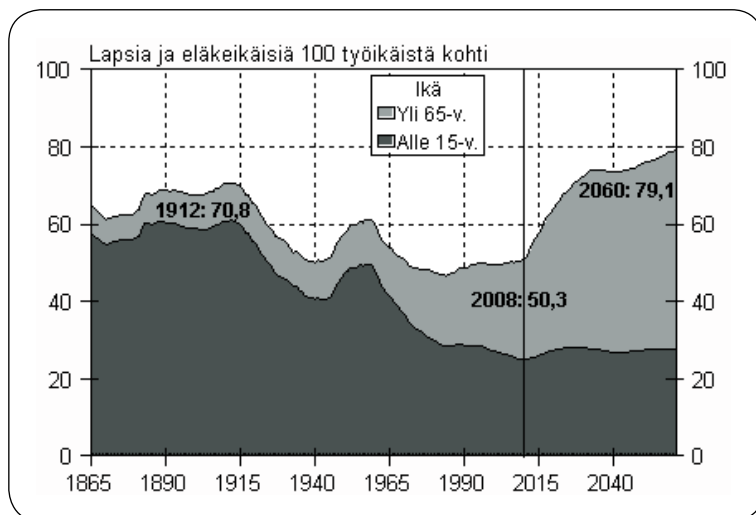
	Johdanto	10
1	Nykytilanne	13
	1.1 Väestökehitys	13
	1.2 Työllisyys	14
	1.3 Julkisen talouden kestävyys	14
	1.4 Koulutus	15
2	Yhteiskunnan osaamistarpeisiin vastaaminen	18
	2.1 Osaamistarpeet ja koulutuksen laajuus	18
	2.2 Koulutustarjonnan ohjaus	19
	2.3 Rakenteellinen kehittäminen	21
	2.4 Osaamisen täydentäminen perustutkintojen jälkeen	21
3	Toisen asteen koulutuksen tehostaminen	23
	3.1 Toisen asteen ammatilliseen koulutukseen hakeminen	23
	3.2 Ammatillisen osaamisen täydentäminen	24
4	Toiselta asteelta korkeakouluopintoihin siirtyminen	26
	4.1 Hidas siirtyminen korkeakouluopintoihin	26
	4.2 Korkeakouluopinnot aloittavien pohjakoulutus	27
5	Korkeakouluopintojen kesto ja tutkintojen suorittaminen	28
6	Koulutukseen hakeutuminen	30
	6.1 Opinto-ohjauksen tehostaminen	30
	6.2 Ammattikorkeakouluun ja ammatilliseen koulutukseen hakeminen työmarkkinatuen ehtona	32
	6.3 Ylioppilastutkinnon hyödyntäminen opiskelijavalinnoissa	33
	6.4 Ensimmäistä korkeakoulututkintoa suorittamaan hakevat	34
	6.5 Korkeakoulujen hakujärjestelmien ja yhteishaun kehittäminen	35
	6.6 Laajemmat valintayksiköt	37
	6.7 Opintopolut	37
	6.8 Korkeakouluopiskelijaksi siirtyminen avoimesta korkeakouluopetuksesta tai erillisten opintosuoritusten perusteella	38

7	Rahoitus- ja normiohjaus	40
	7.1 Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistaminen	40
	7.2 Korkeakoulujen rahoitusmallin uudistaminen	41
8	Opintoprosessien tehostaminen ja opiskelukyvyn parantaminen	44
	8.1 Työssäkäynnin ja opiskelun yhteensovittaminen	44
	8.2 Aiemmin hankitun osaamisen tunnustaminen korkeakouluissa	45
9	Maksuttoman opintoajan rajaaminen ja opintojen maksullisuus korkeakouluissa	49
10	Taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset	53
	Kirjallisuutta	55
	Liite	57

Johdanto

Hallitus täsmensi helmikuussa 2009 ohjelmansa puolivälitarkistuksessa lähivuosien kehittämislinjauksia. Keskipitkän ja pitkän aikavälin toimissa korostuvat talouskasvun edellytysten turvaaminen ja osaavan työvoiman saatavuus.

Työvoiman määrä kääntyy laskuun vuonna 2010 ja ikääntyvän väestön osuus koko väestöstä kasvaa samanaikaisesti voimakkaasti. Tämä tarkoittaa väestöllisen huoltosuhteen voimakasta muutosta. Vuoden 2020 vaiheilla ollaan tilanteessa, jollaista Suomessa ei ole väestölaskennan historian aikana koettu. Kehitys jatkuu huoltosuhteen kannalta epäedulliseen suuntaan.



Kuvio 1. Väestöllinen huoltosuhte

Lähde: Tilastokeskus

Talouskasvun ja hyvinvoinnin turvaaminen edellyttää työikäisen väestön työllisyysasteen kasvattamista. Ennen taloudellista laskusuhdannetta koettu hyvä kehitys työvoimaosuuksissa selittyi ennen muuta eläkelainsäädäntöön tehdyillä muutoksilla. Työvoimaosuuksien kasvu johtui lähinnä ikääntyvien työntekijöiden keskimäärin myöhentyneestä eläkkeelle siirtymisestä.

Sen sijaan työuran alkupäässä ei vastaavaa positiivista kehitystä ole tapahtunut siitä huolimatta, että koulutusjärjestelmässä on tehty useita tavoitetta tukevia uudistuksia. Suomessa 15-vuotiaiden jäljellä oleva opiskeluaika on OECD-maiden pisin (keskimäärin 8,5 vuotta). Vertailumaiden vastaavat luvut ovat Alankomaat (8,0 vuotta), Saksa (7,9 vuotta),

Tanska (7,8 vuotta), Ranska (7,6 vuotta), Ruotsi (7,5 vuotta), Norja (6,7 vuotta), Yhdysvallat (6,7 vuotta), Japani (5,8 vuotta) ja Irlanti (5,0 vuotta).

Keskustelua yliopistojen pitkistä opintoajoista käytiin jo 1880-luvulla, jolloin suomalaisten lääkäreiden 13 vuoden valmistumisaikoja pidettiin kansainvälisesti tarkasteltuna pitkinä. Opiskelemaan pääsyä ja opintoaikoja jouduttiin ensimmäistä kertaa rajaamaan yliopistoissa 1930-luvulla hakijoiden määrän noustua opiskelupaikkojen määrää nopeammin. Opintoajoista keskusteltiin 1960-luvulla suurten ikäluokkien pyrkiessä yliopistoihin. Tuolloin ratkaisuksi ehdotettiin opiskeluaajan lyhentämistä neljään vuoteen Yhdysvaltojen ja Britannian mallin mukaan. Samaan aikaan yliopiston sisäänottoa alettiin rajoittaa kaikissa tiedekunnissa. Taustalla oli kansantaloudellinen näkökulma pitkien opiskeluaikojen ja myöhäisen valmistumisiän vaikutuksista työmarkkinoiden tuottavuuden vähenemiseen ja työntekijöiden työuran pituuksiin. Kansantaloudellisesta säästötavoitteesta johtuen maisteritutkinnon tavoiteajaksi asetettiin neljä vuotta.¹

Tutkinnonuudistuksen keskeisimpänä tavoitteena 1970-luvulla oli yhdistää tieteellisyys ja ongelmakeskeisyys. Tieteellisten tavoitteiden katsottiin selkiintyvän välitutkinnonkaltaisten alempien korkeakoulututkintojen poistamisella. Toisena merkittävänä uudistuksen tavoitteena oli lyhentää perustutkinnon suorittamiseen tarvittavaa opiskeluaikaa. Tutkintojen laajuudeksi määriteltiin 160 opintoviikkoa ja ohjeellinen suorittamisaika oli neljä vuotta (VNp 19.12.1974).

Opintoajat eivät kuitenkaan lyhentyneet ja joillakin aloilla ne jopa pidentyivät 1980-luvulla. Opetusministeriö ja korkeakouluneuvosto laativat vuonna 1986 toimenpideohjelman, jossa esitettiin koulutusohjelmien mitoituksen ja sisältöjen tarkistamista. Toimenpideohjelmassa tavoitteeksi asetettiin myös opetustarjonnan lisääminen lukukausia pidentämällä.

Korkeakoulujen aloittajamäärät kasvoivat etenkin 1990-luvulla merkittävästi. Läpäisyn parantaminen ja suoritusaikojen lyhentäminen asetettiin edelleen tavoitteeksi myös vuosien 1991–1996 ja 1995–2000 koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmissa. Tavoitteena oli, että 75 prosenttia yliopistoissa opintonsa aloittaneista suorittaa maisterin tutkinnon. Tutkintoasetuksissa kandidaatin tutkinnon tavoiteajaksi asetettiin kolme vuotta ja maisterin tutkinnon tavoiteajaksi viisi vuotta. Maisterin tutkinnon suoritti 1990-luvun lopussa viidessä vuodessa alasta riippuen 20–60 prosenttia. Noin 70 prosenttia aloittaneista oli suorittanut tutkinnon kymmenen vuoden kuluessa opintojen aloittamisesta.²

Keskustelu tutkintorakenteen uudistamisesta kaksiportaiseksi kaikilla aloilla käynnistyi 1990-luvun alussa. Koulutusaloikohtaisissa korkeakoulujen ja korkeakouluneuvoston toteuttamissa arvioinneissa päädyttiin lääketieteellistä ja teknillistieteellistä alaa lukuun ottamatta esittämään kaksiportaista tutkintorakennetta.

Suomalaiset yliopistotutkinnot uudistuivat syksyllä 2005. Tutkinnonuudistus on osa Bolognan prosessia, jossa keskeisenä tavoitteena on parantaa tutkintojen kansainvälistä vertailtavuutta ja lisätä siten opiskelijoiden kansainvälistä liikkuvuutta. Uudistuksen tavoitteena on myös tutkintoaikojen lyhentäminen uudistamalla tutkintojen sisältöjä tutkimuksen ja työelämän kehitystä vastaavaksi sekä rajaamalla tutkinnon suorittamiseen käytettävää aikaa.

Kaksiportaiseen tutkintorakenteeseen siirtymisen yhteydessä yliopistojen alemman tutkinnon suorittamisen tavoiteajaksi asetettiin pääsääntöisesti kolme vuotta ja ylemmän

1 Merenluoto, S. 2009. Nopeasti maisteriksi. Tutkimus nopeasta valmistumisesta ja valmistumisajasta. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja A:204. Turku: Painosalama Oy.

2 Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma 1991–1996 (VNp 20.11.1991). Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma 1995–2000 (VNp 21.12.1995)

tutkinnon tavoiteajaksi kaksi vuotta. Ammattikorkeakoulututkinnon tavoiteaika on tutkinnon laajuudesta riippuen 3,5–4,5 vuotta ja ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suorittamisaika 1–1,5 vuotta. Tutkinnonuudistuksen yhteydessä rajattiin tutkintojen suorittamiseen käytettävää aikaa.

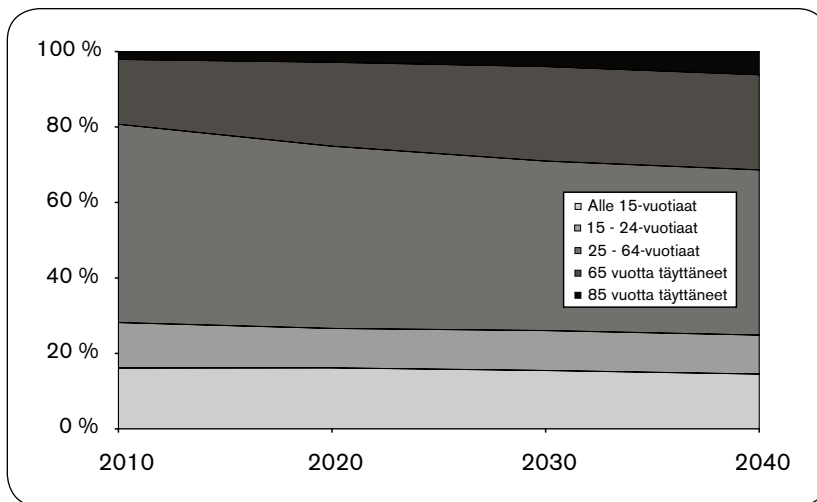
Kaikki ammattikorkeakoulut ja yliopistot ovat ottaneet käyttöön opintojen etenemisen seuranta ja opiskelijoiden ohjausta helpottavat, opiskelijoille laadittavat henkilökohtaiset opintosuunnitelmat (HOPS). Opintoaikoja on pyritty lyhentämään myös parantamalla aiemmin hankitun osaamisen tunnustamiskäytäntöjä. Vuonna 2007 ammattikorkeakoulututkinnon suoritti 5 vuodessa 60 prosenttia perustutkinnon aloittaneista ja yliopistotutkinnon seitsemässä vuodessa noin 50 prosenttia perustutkinnon aloittaneista.

Korkeakoulujen arviointineuvosto (KKA) arvioi vuonna 2005 käynnistyneen tutkinnonuudistuksen vuoden 2010 aikana.

1 Nykytilanne

1.1 Väestökehitys

Suomalainen väestö vanhenee nopeammin kuin useimmissa muissa kehittyneissä maissa. Työikäisen väestön määrä vähenee eläkeikäisten määrän kasvaessa ja syntyvien ikäluokkien pienentyessä. Mitä pidemmälle 2000-luvulla edetään, sitä suuremmaksi kasvaa myös vanhusväestön osuus. Kun vähintään 85-vuotiaita on vuonna 2010 runsaat 100 000, on heitä vuonna 2040 jo miltei 400 000. Muutos tarkoittaa sekä työvoiman vähentymistä että huoltosuhteen heikentymistä.



Kuvio 1. Väestökehitys ikäryhmittäin 2010–2040

Ikääntyville kohdennettujen palvelujen tarve kasvaa. Vaikka huollettavien lasten lukumäärä vähenee, kasvaa eläkeikäisten määrä niin dramaattisesti, että huoltosuhte tulee koko maan tasolla kehittymään epäedullisesti.

Paineet yhteiskunnan toteuttamien palvelujen rahoitus pohjan kestävyydelle kasvavat. Julkisen talouden voimavarojen kohdentamisesta tullaan jatkossa käymään kiivasta keskustelua. Esimerkiksi kunnallisten palvelujen osalta vanhusten ja vammaisten palvelut ja terveydenhuolto vievät vuonna 2030 huomattavasti suuremman osan resursseista kuin nykyisin. Mikäli oletetaan, että tavassa tuottaa palveluja ei tapahdu muutosta, pelkän väestökehityksen vaikutus kunnallisten palvelujen menoihin on indeksoituna seuraavan taulukon mukainen.

Taulukko 1. Ikäsidonnaisten palvelujen kustannuskehitys, indeksi 2006 = 100

	Menot vuonna 2006, mrd. €	2006	2010	2020	2030	2040	2050
Kuntien opetustoimi	6,3	100	97	96	98	96	95
Lasten päivähoito ja esiopetus	2,0	100	103	107	105	103	104
Vanhusten ja vammaisten laitospalvelut	0,8	100	113	145	193	258	283
Vanhusten ja vammaisten palvelut	1,5	100	107	125	150	177	184
Perusterveydenhuolto	2,6	100	108	127	153	181	191
Erikoissairaanhoido	3,9	100	105	116	125	130	131

Lähde: Valtioneuvoston kanslia, ikääntymisraportti

1.2 Työllisyys

Hallitus on asettanut pitkän aikavälin tavoitteeksi nostaa työvoimaosuutta 75 prosenttiin. Toukokuussa 2009 työvoimaosuus oli 69,6 prosenttia ja se on pitkän hyvän kehityksen jälkeen kääntynyt heikon taloudellisen tilanteen myötä laskuun. Valtioneuvoston kanslian laatiman ikääntymisraportin mukaan väestön ikääntyminen johtaisi työn tarjonnan supistumiseen noin 175 000 henkilöllä vuoteen 2030 mennessä. Laskelmassa on oletettu, että kunkin ikäryhmän työvoimaan osallistuminen säilyy nykyisellä tasolla.

Taloudellinen taantuma vähentää työvoiman kysyntää. Erityisesti vientiteollisuuden näkymät ovat olleet niin heikot, että työvoiman kysyntä on supistunut merkittävästi. Tällä on ollut heijastusvaikutuksia myös kotimaiseen palvelu- ja tavarakysyntään, joka puolestaan on vähentänyt työvoiman tarvetta edelleen. Työttömyys on erityisen rankasti kohdistunut nuoriin vastavalmistuneisiin. Vaikka tällä hetkellä työttömyys on nousussa, osaavasta työvoimasta tulee joillakin aloilla olemaan pulaa.

Työvoiman määrä vähenee voimakkaasti 2010-luvulla. Eläkkeelle siirtyvien 60–64-vuotiaiden määrä on vuosittain työmarkkinoille siirtyviä ikäluokkia (20–24-vuotiaat) keskimäärin noin 10 000 suurempi. Kuluvana vuonna erotus on miltei 15 000 henkilöä. Erotus on niin suuri, että sillä on väistämättä vaikutuksia työmarkkinoihin. Sotien jälkeisessä Suomessa ei ole koettu vastaavaa.

1.3 Julkisen talouden kestävyys

Tuotannossa, palveluissa ja hallinnossa sopeuttaminen niukkeneviin työvoimaresursseihin on jo alkanut. Työtä ja palveluja automatisoidaan ja tuottavuutta parannetaan näköpiirissä olevien vähentyvien työvoimavarojen takia. Työmarkkinoiden sopeutuminen uuteen demografiseen tilanteeseen tulee osittain helpottamaan tilannetta, mutta ei kompensoimaan sitä täysin.

Taloudellinen taantuma on kriisiyttänyt kansantaloutta siten, että julkisten ikäsidonnaisten menojen kasvun lisäksi menopaineisiin joudutaan varautumaan aiemmin luultua epävakaaammalta taloudelliselta pohjalta. Valtionvarainministeriön laatiman raportin³ mukaan pelkkien ikäsidonnaisten menojen kattamiseksi tarvitaan 4 prosentin vuosittainen julkisen talouden ylijäämä suhteessa kokonaistuotantoon. Vuosikymmenen vaihteen taloudellinen taantuma on kuitenkin hankaloittanut tilannetta siten, että tosiasiallinen kestävyysvaje on 5,5 prosenttia tuotannosta. Mikäli eri väestöryhmiin kohdistuvat palvelut ja tulonsiirrot säilytetään nykytasolla, kasvaa julkinen velka erittäin nopeasti. Ellei rakenteellisia muutoksia

³ Julkinen talous tienhaarassa (VM 8/2010)

tehdä, ennakoidaan julkisen velan olevan vuonna 2015 noin 60 prosenttia kansantuotteesta ja nousevan jyrkästi siten, että 100 prosenttia ylitetään vuoteen 2030 mennessä. Vuonna 2060 julkinen velka olisi jo 350 prosenttia suhteessa kansantuotteeseen.

1.4 Koulutus

Suomi on valinnut osaamisintensiivisen talouden, mikä tarkoittaa merkittävää panostusta työvoiman koulutukseen. Valittu linja on johtanut väestön koulutustason voimakkaaseen nousuun ja sen myötä pidentyneisiin koulutuspituuksiin. Kansantalouden näkökulmasta valinta on ollut onnistunut, ja suomalainen teollisuus on viimeisen 20 vuoden aikana ainakin osittain kyennyt uusiutumaan ja kilpailemaan huipputuotteilla. Jatkossa on todennäköistä, että kansainvälinen kilpailu osaamisvetoisessa taloudessa kiristyy, kun suuret aasialaiset valtiot kohdentavat resurssejaan perustuotannosta tutkimus- ja kehittämistyöhön.

Suomalaisen koulutusjärjestelmän laajentamista ja koko nuorisoikäluokan kouluttamista on perusteltu pääosin uusilla osaamisvaatimuksilla. Perusteluina on käytetty myös kansalaisuustaitojen merkitystä ja kaikkien mahdollisuuksia yhteiskunnalliseen osallistumiseen.

Koulutusrakennekomitea loi vuonna 1969 suomalaiselle koulutussuunnittelulle teknisen ennakointimallin, jonka avulla voitiin määritellä alakohtainen työvoiman tarve ja sitä vastaava koulutustarjonta. Tutkintomäärien ja koulutuspituuksien kasvattamisella on vastattu työmarkkinoiden muuttuneeseen työnjakoon ja töiden sisällölliseen erikoistumiseen. Koulutusinnokkuutta on lisännyt myös koulutuksen kautta saavutettava yhteiskunnallinen asema. Korkeakoulutus on ollut sosiaalisen nousun väline, joskin sen merkitys työmarkkinoilla on 2000-luvulla vähentynyt.

Osaamista korostava kansantalous, koulutuksen sosiaalinen arvostus ja koulutuspituuksien kasvu ovat olleet sopusoinnussa. Kaikille avoin koulutusjärjestelmä on tuottanut sosiaalista tasa-arvoa ja samalla kasvattanut työvoiman tuottavuutta. Työvoiman saatavuus on ollut ongelma vain ajoittain joillakin aloilla. Viimeisinä vuosikymmeninä työvoimapolitiikan keskeinen kysymys on ollut paremminkin työvoiman yli- kuin alitarjonta. Hyvässä työvoiman saatavuustilanteessa on voitu hyväksyä työurien lyheneminen osaamisen kasvattamisen hintana.

Koulutusjärjestelmän määrällinen laajentaminen ei kuitenkaan ole tarkoittanut koulutuskilpailun päättymistä, vaan sen siirtymistä yhä korkeammalle koulutustasolle. Viisitoista vuotta täyttäneestä väestöstä korkeakoulututkinto oli 11 prosentilla vuonna 1975 ja jo 26 prosentilla vuonna 2007. Koulutustason nousu selittyy lisääntyneellä korkeakoulutustarjonnalla ja nuorten laajalla hakeutumisella korkeakouluopintoihin.

Korkeakoulutustarjonnan lisääntymisestä huolimatta kysyntä ylittää edelleen tarjonnan. 1990-luvulla rakennettu ammattikorkeakoulujärjestelmä pyrki osaltaan vastaamaan haasteeseen. Tavoitteena oli mm. tarjota ylioppilaille aikaisempaa enemmän heitä tyydyttäviä jatkokoulutuspaikkoja ja purkaa näin jonoja yliopistoihin. Samalla haluttiin luoda ammattillisen perustutkinnon suorittaneille tarkoituksenmukainen jatkokoulutuspaikka korkeakoulussa. Tavoitteessa on osittain onnistuttu: nykyisin suhteellisesti enemmän toisen asteen tutkinnon suorittaneita aloittaa korkeakouluissa kuin ennen ammattikorkeakoulujen perustamista.

Siirtyminen toiselta asteelta korkeakoulutukseen ei ole nopeutunut. Noin kolme neljäsosaa uusista ylioppilaista hakee korkeakoulutukseen välittömästi ylioppilaskirjoitusten jälkeen, mutta vain alle 40 prosenttia heistä saa opiskelupaikan heti. Nuoret myös hakevat yhä uudelleen haluamalleen koulutuslalle, minkä johdosta opintojen aloittaminen venyy.

Koulutuskilpailu on siirtynyt korkea-asteen sisään kilpailuksi suosittujen alojen koulutuspaikoista.

Koulutusjärjestelmän kehittämisessä huolenaiheena on ollut myös tehottomuus. Tutkintojen suorittamisaikoja ei lukuisista ponnisteluista huolimatta ole kyetty lyhentämään. Nuorten keskimääräisiä koulutusaikoja on pidentänyt myös toisen asteen ammatillisen koulutuksen pidentyminen kolmivuotiseksi.

Perusopetuksen päättäneitä vuonna 2009 oli n. 65 800 ja aloituspaikkoja toisen asteen yhteishaussa n. 89 700

Perusopetuksen päättäneistä yhteishaussa haki noin 96 % joista

- lukiokoulutukseen haki 49 % ja
- ammatilliseen peruskoulutukseen 51 %

Perusopetuksen päättäneistä hakijoista valittiin yhteensä 91 %

- lukiokoulutuksen hakijoista valittiin 95 %
- ammatillisen koulutuksen hakijoista valittiin 87 %

Ammatillisen peruskoulutuksen (ops-perusteinen) uusien opiskelijoiden mediaani-ikä on 16 vuotta.

Ammatillisen peruskoulutuksen (ops-perusteinen) uusien opiskelijoiden pohjakoulutus

- peruskoulu 76 %
- ylioppilastutkinto 13 %
- toisen asteen ammatillinen perustutkinto 9 %
- opisto- tai ammatillinen korkea-asteen tutkinto 1 %
- ammattikorkeakoulu- tai yliopistotutkinto 0,4 %
- ammatti- tai erikoisammattitutkinto 0,4 %

Ammatillisen peruskoulutuksen (ops-perusteinen) tutkinnon 3-vuoden läpäisyaste 63 %

Läpäisyaste nousee noin 70 %:iin, kun tarkasteluperiodia jatketaan kuuteen vuoteen.

Ylioppilaita n. 33 000/vuosi, uusia opiskelijoita n. 56 000/vuosi

Uusista ylioppilaista n. 75 % hakee heti korkeakoulutukseen, näistä alle 40 % saa paikan.

Yliopistojen perustutkintojen ja ammattikorkeakoulututkintojen (nuorten koulutus) uusien opiskelijoiden mediaani-ikä on 21 vuotta, viidennes aloittajista on yli 26 vuotiaita.

Alemman ja kaksiportaisen tutkinnon uusista yliopisto-opiskelijoista pelkästään

- ylioppilastutkinto 83 %:lla
- pelkkä toisen asteen ammatillinen tutkinto 1 %:lla
- ammattikorkeakoulututkinto 5 %:lla ja
- aikaisempi ylempi korkeakoulututkinto 2 %:lla

Ammattikorkeakoulututkinnon (nuorten koulutus) uusista opiskelijoista

- pelkkä ylioppilastutkinto 65 %:lla
- pelkkä toisen asteen ammatillinen tutkinto 16 %:lla ja
- molemmat edellä mainitut tutkinnot 9 %:lla

Ammattikorkeakoulututkinto suoritetaan (nuorten koulutus) 25-vuotiaana (mediaani-ikä) ja yliopistojen ylempi korkeakoulututkinto 27–28-vuotiaana (mediaani-ikä)

Yliopistojen perustutkintojen 7 vuoden läpäisyaste 49 % ja ammattikorkeakoulututkintojen 5 vuoden läpäisyaste 60 %

Läpäisyaste nousee noin 70 %:iin tai ylikin, kun tarkasteluperiodia jatketaan, esim. ammattikorkeakoulututkinnoissa 7 vuoden läpäisy on 73 %

Vähintään 45 opintopistettä lukuvuodessa suorittaa yliopistojen perustutkinto-opiskelijoista 39 % ja ammattikorkeakoulututkinnon opiskelijoista 54 %

Suomessa 20–29-vuotiaista on koulutuksessa 43 %, muualla OECD-maissa vain joka neljäs

2 Yhteiskunnan osaamistarpeisiin vastaaminen

2.1 Osaamistarpeet ja koulutuksen laajuus

Koulutuksen laajuutta voidaan tarkastella ainakin kolmesta näkökulmasta. Ensimmäinen tarkastelukulma lähtee koulutuksen nimellislaajuudesta eli siitä, miten laajasti ja syvästi opiskelijan tulee hallita opiskelemaisensa ala. Vaadittu osaamistaso määrittyy yhteiskunnan ja työmarkkinoiden tarpeista sekä yleisistä koulutuspoliittisista tavoitteista. Suomalaiselle ajattelulle on ollut tyypillistä vahva usko laajan osaamisen hyödyllisyyteen ja sen tuomaan kilpailupotentiaaliin. Taustalla on ollut ajatus innovaatiovetoisesta taloudesta, jossa vahva osaamispääoma tuottaa uusia, myös kaupallisesti hyödynnettäviä tuloksia. Samassa yhteydessä on korostettu suomalaisen kansantalouden pienuutta suhteessa useisiin verrokkimaihin. Esimerkiksi suurissa Euroopan maissa voidaan Suomea paremmin tukeutua talouden ja tuotannon volyymiin, kun taas Suomen kokoisten maiden kilpailuvalttina on pikemminkin vahva erikoistuminen ja uudet tuotannolliset ja palveluratkaisut.

Toinen tapa tarkastella koulutuksen laajuutta on arvioida koulutuksen todellisen sisällön laajuutta suhteessa kirjattuihin tavoitteisiin eli sitä, onko opetussuunnitelma liian täysi suhteessa tavoiteaikaan. Korkeakoulut ovat tässä suhteessa tehneet ns. ydinainesanalyysia, jonka tarkoituksena on ollut opintojen todellisen sisällön ja tavoiteajan vastaavuuden tarkastelu.

Kolmanneksi asiaa voidaan lähestyä opiskeluprosessin näkökulmasta. Silloin analysoidaan sitä, etenevätkö opinnot riittävän tiiviissä tahdissa suhteessa niiden tavoiteltavaan pituuteen; eli onko opinnot esimerkiksi jaksotettu niin, että niiden suorittaminen on tavoiteajassa mahdollista tai onko opintoja mahdollista suorittaa tehokkaasti koko lukuvuoden ajan.

Eri maissa korkeakoulujen tavoiteltavat osaamissisällöt ja koulutuksen laajuus vaihtelevat huomattavasti. Suomessa mediaanivalmistumisiän ja mediaanialoittamisiän erotus korkeakouluissa on 5,2 vuotta, kun se esimerkiksi Britanniassa on 2,3 vuotta. Kyseessä on laskennallinen tapa tarkastella ilmiötä, mutta se kertoo eri koulutusperinteiden ajattelutapojen eroista; siitä kuinka laajoilla tutkinnoilla työmarkkinarelevanssi saavutetaan. Työmarkkinoille siirtymisen nopeuttamiseksi on eräissä maissa otettu käyttöön lyhyitä korkeakoulututkintoja: Englannissa pääasiassa kaksivuotiset Foundation degree -tutkinnot, Tanskassa kaksivuotiset Academy Profession -tutkinnot ja USA:ssa Community college -tutkinnot.

Suomessa valmistumista myöhentää keskimäärin pitkien opiskeluaikojen ohella myös kansainvälisesti myöhäinen opintoihin siirtyminen. Suomessa korkeakouluopinnot aloittamisiän mediaani on 21,4 vuotta, mikä on OECD-maiden neljänneksi korkein.

Yhteiskunnan osaamisvaatimuksia ja koulutukseen käytettyä aikaa on syytä arvioida suhteessa toisiinsa. Tutkintojen sisältöjä ja työmäärää arvioitaessa lähtökohtana tulee olla ydinainesanalyysi ja työmarkkinoiden tarpeet.

Osaamistarpeeseen nähden sisällöltään ja työmäärältään ylimitoitettuja tutkintoja supistamalla mahdollistetaan todellisten koulutuspiteuksien lyheneminen.

Työelämän tehtävien ja eri ammattien kelpoisuusvaatimukset ovat kehittyneet pitkän ajanjakson kuluessa, eikä niissä kaikilta osin ole otettu huomioon koulutusjärjestelmän ja työelämän kehitystä. Ammattikorkeakoulututkintojen tuottama osaaminen tarjoaa uudenlaisia mahdollisuuksia korkeakoulututkintoa edellyttävien tehtävien kelpoisuusvaatimusten tarkasteluun.

Eräillä aloilla korkeakoulututkintojen osaamiskuvausten pohjalta on mahdollista tehdä muutoksia tiettyjen tehtävien kelpoisuusvaatimuksiin. Esimerkiksi sosiaalialalla sosiaalityöntekijän kelpoisuusvaatimuksia voidaan väljentää ja määritellä työtehtävistä käsin.

2.2 Koulutustarjonnan ohjaus

Viimeisten koulutustarpeen ennakkointitulosten⁴ mukaan ammattirakenteemme on muuttumassa voimakkaasti. Kasvavia ammattiryhmiä ovat erityisesti palveluala, sosiaali- ja terveysala ja johto- ja asiantuntijatyö. Koulutustarjonta ei ole täysin kyennyt mukautumaan ammattirakenteen muutokseen. Koulutuksen alakohtainen kohdentuminen ei kaikilta osin ole kestävällä pohjalla. Taulukossa 2 kuvataan suurimmat ongelmat koulutuksen tarjonnan ja työvoiman kysynnän kohtaannossa. Tilanne tulee kärjistymään lähivuosina, kun työvoiman ylitarjontatilanteesta siirrytään työvoiman saatavuusongelmiin. Tilanne vaihtelee alakohtaisesti.

Epätarkoituksenmukaisesti kohdentuvalla koulutuksella on ainakin kahdenlaisia vaikutuksia kansantalouden kestävyyskään. Yhtäältä se hankaloittaa muutenkin niukkenevien työvoimaresurssien käyttöä kasvavissa ammattiryhmissä. Joillain aloilla osaavan työvoiman saatavuusongelmat saattavat johtaa toiminnan laajenemisen hidastumiseen ja toimintojen siirtämiseen ulkomaille. Toisaalta tilanne pidentää keskimääräistä kokonaisopiskeluaikaa. Jo tällä hetkellä suomalaisista 20–29-vuotiaista nuorista yli 40 prosenttia on koulutuksessa, mikä on OECD:n korkein osuus; OECD:n keskiarvo on 25 prosenttia. Jos nuoret laajasti hakeutuvat koulutukseen, jonka työllistämispotentiaali on alhainen, aiheuttaa se uudelleen koulutustarvetta ensimmäisen tutkinnon jälkeen, mikä pidentää selvästi nuorena suoritettujen opintojen kokonaiskestoa.

Työvoimatarve-ennusteen mukaan käsi- ja taideteollisuudessa, viestintä ja informaatiotieteissä, tietojenkäsittelyssä, sähkö- ja automaatiotekniikassa sekä matkailualalla on tarpeeseen nähden merkittävästi enemmän aloittajia. Sen sijaan kone-, metalli- ja energiatekniikassa, sosiaali- ja terveysalalla sekä lääketieteessä aloittajia on merkittävästi tarvetta vähemmän.

Yleisesti voidaan todeta, että koulutustarjonnan suuntautuminen ei tällä hetkellä ole työvoiman tarpeen osalta kaikin osin kestävällä pohjalla ja tilanne voi vastaisuudessa pahentaa työvoiman saatavuusongelmaa.

⁴ Koulutus ja tutkimus 2007–2012. Kehittämissuunnitelmassa asetettujen vuoden 2012 koulutustarjonnan tavoitteiden väliarviointi. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:34

Taulukko 2. Aloittajatarve ja aloittajamäärät erällä opintoaloilla

	Aloittaja- tarve	Aloittajia 2006	Aloittajia 2008
Käsi- ja taideteollisuus			
Ammatillinen peruskoulutus	1 070	2 172	1 971
Ammattikorkeakoulut	350	691	690
Yliopistot	310	383	411
Viestintä ja informaatiotieteet			
Ammatillinen peruskoulutus	360	1 326	1 038
Ammattikorkeakoulut	270	833	748
Yliopistot	340	253	239
Tietojenkäsittely			
Ammatillinen peruskoulutus	570	2 177	1 827
Ammattikorkeakoulut	1 510	1 421	1 273
Yliopistot	710	927	904
Kone-, metalli- ja energiatekniikka			
Ammatillinen peruskoulutus	7 260	3 127	3 599
Ammattikorkeakoulut	1 510	1 209	1 176
Yliopistot	580	622	635
Sähkö- ja automaatiotekniikka			
Ammatillinen peruskoulutus	2 390	4 259	4 176
Ammattikorkeakoulut	1 290	957	923
Yliopistot	630	824	789
Sosiaali- ja terveysala (yhteiset)			
Ammatillinen peruskoulutus	8 490	5 131	5 319
Ammattikorkeakoulut	10	38	64
Yliopistot	0		
Lääketiede			
Ammatillinen peruskoulutus	0		
Ammattikorkeakoulut	0		
Yliopistot	810	648	567
Matkailuala			
Ammatillinen peruskoulutus	330	1 006	833
Ammattikorkeakoulut	320	843	917
Yliopistot	50	49	35

Koulutusasteiden välistä jakaamaa tulisi myös tasapainottaa. Ammatillisessa peruskoulutuksessa oli vuonna 2008 noin 48 000 aloittajaa, kun kehittämissuunnitelmassa asetettu tavoite on 49 200. Tosin ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijamäärä on vuoden 2007 jälkeen selvästi kasvatettu. Korkeakouluissa aloitti vuonna 2008 yhteensä 46 690 opiskelijaa, kun kehittämissuunnitelman tavoite on 43 700 aloittajaa.

Koulutustarjonnan ohjauksessa on 1990-luvun lopulta lähtien korostettu koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen päätäntävaltaa tarjonnan suuntaamisessa. Ajatuksena on ollut päätöksenteon vieminen sinne, missä alueellinen työmarkkinatilanne tunnetaan parhaiten, ja missä on hyvä paikallistuntemus. Päätösvallan alueellistamisella on ollut hyviä seurauksia mm. työelämäyhteistyön kehittämisessä ja alueiden elinvoimaisuuden kasvattamisessa. Kaikilta osin kehitys ei kuitenkaan ole ollut toivottavaa.

Koulutustarjonnan alakohtaisessa kohdentamisessa työmarkkinoiden tarpeita vastaavaksi ei ole täysin onnistuttu ja tilanteen korjaamiseksi tarvitaan pikaisia toimia.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulutuksen tarjonnan ohjausta terävöitetään siten, että koulutustarjonta vastaa sekä alakohtaisesti että alueellisesti paremmin työmarkkinoiden kysyntää. Toiminnassa hyödynnetään olemassa olevia ohjausvälineitä.

Vahvistetaan koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen ennakointiosaamista ja yhdessä työelämän kanssa tehtävää ennakointitoimintaa.

2.3 Rakenteellinen kehittäminen

Sekä toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa että korkeakoulutuksessa on toteutettu järjestäjä- ja toimipisteverkon rakenteellista kehittämistä tavoitteena koulutuksen laadun ja tehokkuuden kannalta tarkoituksenmukaiset yksiköt. Korostamalla yksiköiden hyvää toimintakykyä voidaan vaikuttaa mm. opintojen yksilöllisyyteen ja motivoivaan opiskeluympäristöön, opintojen tukitoimiin ja koulutuksen laatuun. Suuremmissa kokonaisuuksissa opiskelijoilla on enemmän valinnanmahdollisuuksia koulutusvaihtoehtojen monipuolistuessa. Niissä on paremmat mahdollisuudet paitsi opetuksen kehittämiseen myös opinto-ohjaukseen ja muihin opiskelijoille tarjottaviin tukipalveluihin. Nämä tekijät taas vaikuttavat positiivisesti läpäisyyn ja keskimääräiseen valmistumisikään.

Osana rakenteellista kehittämistä voidaan myös vaikuttaa koulutuksen kohdentumiseen esimerkiksi kokoamalla aloja, joilla on ylitarjontaa, suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Samalla mukautetaan koulutusmääriä työvoiman tarpeeseen.

Ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen rakenteellista kehittämistä jatketaan siten, että koulutusta järjestetään jatkossa yksiköissä, joissa koulutus on järjestetty laadukkaasti, taloudellisesti ja tehokkaasti ja joissa opiskelijoilla on mahdollisuudet kaikkiin opintoihin tukeviin palveluihin.

2.4 Osaamisen täydentäminen perustutkintojen jälkeen

Suomalaiselle koulutusjärjestelmälle on tyypillistä, että nuorena suoritetaan kansainvälisesti vertaillen laajat opinnot. Tavoitteena on valmistaa nuoria työelämään siten, että ainakin työtehtävien perusvalmiudet omaksutaan jo opiskeluvaiheessa. Tätä tavoitetta on tuettu viime aikoina mm. vahvalla panostuksella työelämäyhteyksien luomiseen jo opiskeluvaiheessa. Työelämässä vaadittava osaaminen muuttuu kuitenkin jatkuvasti, eikä nuorena opittu enää kanna koko työuraa.

2010-luvun työmarkkinoille valmistuvilla on oltava hyvät edellytykset oppia uutta koko työuran ajan. Heillä on oltava laaja näkemys oman ammattinsa luonteesta ja sen rajapinnoista lähiammatteihin. Tässä katsannossa tärkeäksi nousee opintojen yksilölle tarjoamat valmiudet työskennellä erilaisissa työtehtävissä, omaksua niissä vaadittava erikoistunut ammattitaito sekä saavuttaa opintojen aikana työllistymisen edellyttämä ammattitaito. Työuran aikana hankittu osaaminen nouseekin perustutkintojen rinnalle vastattaessa muuttuvan työelämän osaamishaasteisiin.

Opiskelijoissa on iältään, tavoitteiltaan ja toiveiltaan hyvin eri tavoin profiloituneita opiskelijoita, joille tulisi löytää oikeat kanavat hakeutua koulutukseen ja suorittaa opinnot. Tällä hetkellä eräillä aloilla yliopistojen maisteriopintoja käytetään sekä perustutkintona että ammatillisena jatkokoulutuksena. Kun aikuisten koulutuskysyntä suuntautuu perusopintoihin, osa ensi kertaa opiskelemaan pyrkiville osoitetusta koulutuskapasiteetista ohjautuu todellisuudessa aikuisille. Tämä puolestaan pitkittää nivelvaiheita ja viivästyttää perusasteen tai lukion suorittaneiden siirtymistä jatko-opintoihin.

Perustutkintojen jälkeiset osaamista täydentävät opinnot on räätälöitävä siten, että ne eivät ole päällekkäisiä perusopinnojen kanssa, ja että ne tarjoavat todellisen vaihtoehdon perusopinnoille. Aikuisille suunnattuja opintoja tulee olla riittävästi ja kohtuuhintaisina tarjolla.

Vahvistetaan työelämässä olevan aikuisväestön mahdollisuuksia täydentää osaamistaan työuran aikana. Korkeakoulut kehittävät jo korkeakoulututkinnon suorittaneille ja niille, joilla on tavoitteena suorittaa tutkinnon osa tai osia, mahdollisuuksia suorittaa erillisiä opintoja, oppisopimustyyppistä täydennyskoulutusta, erityispätevyyksiä ja avoimen yliopiston opintoja.

Työelämän osaamistarpeisiin vastaaminen

- 1 Osaamistarpeeseen nähden sisällöltään ja työmäärältään ylimitoitettuja tutkintoja supistamalla mahdollistetaan todellisten koulutuspituuksien lyheneminen.
- 2 Eräillä aloilla korkeakoulututkintojen osaamiskuvausten pohjalta on mahdollista tehdä muutoksia tiettyjen tehtävien kelpoisuusvaatimuksiin. Esimerkiksi sosiaalialalla sosiaalityöntekijän kelpoisuusvaatimuksia voidaan väljentää ja määritellä työtehtävistä käsin.
- 3 Toisen asteen ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulutuksen tarjonnan ohjausta terävöitetään siten, että koulutustarjonta vastaa sekä alakohtaisesti että alueellisesti paremmin työmarkkinoiden kysyntää. Toiminnassa hyödynnetään olemassa olevia ohjausvälineitä.
- 4 Vahvistetaan koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen ennakointiosaamista ja yhdessä työelämän kanssa tehtävää ennakointitoimintaa.
- 5 Ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulujen rakenteellista kehittämistä jatketaan siten, että koulutusta järjestetään jatkossa yksiköissä, joissa koulutus on järjestetty laadukkaasti, taloudellisesti ja tehokkaasti ja joissa opiskelijoilla on mahdollisuudet kaikkiin opintoihin tukeviin palveluihin.
- 6 Vahvistetaan työelämässä olevan aikuisväestön mahdollisuuksia täydentää osaamistaan työuran aikana. Korkeakoulut kehittävät jo korkeakoulututkinnon suorittaneille ja niille, joilla on tavoitteena suorittaa tutkinnon osa tai osia, mahdollisuuksia suorittaa erillisiä opintoja, oppisopimustyyppistä täydennyskoulutusta, erityispätevyyksiä ja avoimen yliopiston opintoja.

3 Toisen asteen koulutuksen tehostaminen

Noin 93–95 prosenttia perusopetuksen päättäneistä jatkaa välittömästi opiskelua toisen asteen koulutuksessa. Kuitenkin osa ikäluokasta jää ilman toisen asteen koulutusta ja riittäviä työelämävalmiuksia. Syrjäytymisen ehkäisemiseksi jokaiselle olisi varmistettava koulutuspaikka toisen asteen koulutuksessa.

Toisen asteen koulutusjärjestelmä huolehtii koko ikäluokan koulutuksesta.

Lukiokoulutuksen aloittaneista koulutuksen suorittaa loppuun noin 90 prosenttia ja ammatillisen koulutuksen aloittaneista noin 70 prosenttia.

Tehostetaan ammattistarttia, jonka tavoitteena on madaltaa siirtymiskynnystä perusopetuksesta ammatilliseen peruskoulutuksen ja vähentää alkuvaiheen keskeyttämistä.

Ammatillisessa peruskoulutuksessa lisätään tutkinnon osien suorittamismahdollisuuksia.

3.1 Toisen asteen ammatilliseen koulutukseen hakeminen

Lukiokoulutukseen ja ammatilliseen koulutukseen haetaan samanaikaisesti valtakunnallisessa yhteishaussa. Nuoret ja jo ammatillisen tutkinnon suorittaneet valitaan samojen valintaperusteiden mukaan.

Kehitetään yhteishakujärjestelmää ja opiskelijaksi ottamisen perusteita siten, että ne tukevat vahvemmin perusasteen päättäneiden ja ilman ammatillista perustutkintoa olevien sijoittumista koulutukseen.

Luodaan toisen asteen ammatillisessa peruskoulutuksessa opiskeleville monipuolisempia mahdollisuuksia siirtyä alalta toiselle ja oppilaitoksesta toiseen opintojen aikana.

Hyödynnetään näyttötutkintojärjestelmää nykyistä enemmän aikuisten koulutuksessa, ja käytetään vapautuvat resurssit nuorten koulutukseen.

Peräkkäisten opintojen vähentämiseksi tuetaan mahdollisuutta suorittaa samanaikaisesti ammatillisia ja lukio-opintoja.

Koulutukseen hakeutumiseen ja sen seurantaan sekä ohjaukseen, neuvontaan ja tietopalveluihin liittyviä hajanaisia sähköisiä palveluita olisi koottava yhteen ja kehitettävä edelleen, jotta ne palvelisivat nykyistä paremmin erilaisia koulutukseen hakeutujia opiskelupaikan valintaan liittyvässä prosessissa. Kehittäminen olisi mahdollista tehdä SADe-oppijan verkkopalvelukokonaisuuden puitteissa. Uusien sähköisten palvelujen tulisi olla käytettävissä vuonna 2012.

Tehostetaan perusasteen jälkeistä koulutukseen sijoittumista ja sen seuranta kehittämällä edelleen toisen asteen sähköistä hakua ja laajentamalla sähköinen haku yhteishaun ulkopuolisiin koulutuksiin sekä aikuiskoulutukseen.

Kehitetään sähköisiin hakujärjestelmiin integroitava kattava sähköinen koulutustietopalvelu, joka tarjoaa elinikäisen oppimisen periaatteella kattavaa, paikkansapitävää ja ajantasaista tietoa koulutuksesta, ammateista, työelämästä ja uravaihtoehdoista sekä ammatinvalinnan neuvonta- ja ohjauspalveluista.

3.2 Ammatillisen osaamisen täydentäminen

Ikäluokkien pienentyessä ja ammatillisen peruskoulutuksen kysynnän vähentyessä ammatillisen koulutuksen painopistettä siirretään aikuiskoulutustyyppiseen koulutukseen. Samalla luodaan edellytyksiä osaamisen päivittämiseen työuran aikana.

Ammatillisessa peruskoulutuksessa ikäluokkien pienenemisen johdosta säästyviä voimavaroja suunnataan enenevästi ammatilliseen aikuiskoulutukseen.

Toisen asteen koulutuksen tehostaminen

- 1 Toisen asteen koulutusjärjestelmä huolehtii koko ikäluokan koulutuksesta.
- 2 Tehostetaan ammattistarttia, jonka tavoitteena on madaltaa siirtymiskynnystä perusopetuksesta ammatilliseen peruskoulutuksen ja vähentää alkuvaiheen keskeyttämistä.
- 3 Ammatillisessa peruskoulutuksessa lisätään tutkinnon osien suorittamismahdollisuuksia.
- 4 Kehitetään yhteishakujärjestelmää ja opiskelijaksi ottamisen perusteita siten, että ne tukevat vahvemmin perusasteen päättäneiden ja ilman ammatillista perustutkintoa olevien sijoittumista koulutukseen.
- 5 Luodaan toisen asteen ammatillisessa peruskoulutuksessa opiskeleville monipuolisempia mahdollisuuksia siirtyä alalta toiselle ja oppilaitoksesta toiseen opintojen aikana.
- 6 Hyödynnetään näyttötutkintojärjestelmää nykyistä enemmän aikuisten koulutuksessa, ja käytetään vapautuvat resurssit nuorten koulutukseen.
- 7 Peräkkäisten opintojen vähentämiseksi tuetaan mahdollisuutta suorittaa samanaikaisesti ammatillisia ja lukio-opintoja.
- 8 Tehostetaan perusasteen jälkeistä koulutukseen sijoittumista ja sen seuranta kehittämällä edelleen toisen asteen sähköistä hakua ja laajentamalla sähköinen haku yhteishaun ulkopuolisiin koulutuksiin sekä aikuiskoulutukseen.
- 9 Kehitetään sähköisiin hakujärjestelmiin integroitava kattava sähköinen koulutustietopalvelu, joka tarjoaa elinikäisen oppimisen periaatteella kattavaa, paikkansapitävää ja ajantasaista tietoa koulutuksesta, ammateista, työelämästä ja uravaihtoehdoista sekä ammatinvalinnan neuvonta- ja ohjauspalveluista.
- 10 Ammatillisessa peruskoulutuksessa ikäluokkien pienenemisen johdosta säästyviä voimavaroja suunnataan enenevästi aikuiskoulutukseen.

4 Toiselta asteelta korkeakouluopintoihin siirtyminen

4.1 Hidas siirtyminen korkeakouluopintoihin

Euroopan maiden ja OECD-maiden vertailussa nousee Suomen osalta erityisesti esille alle 20-vuotiaiden uusien korkeakouluopiskelijoiden poikkeuksellisen pieni määrä. Suomalaiset aloittavat korkeakouluopinnot keskimäärin vanhempana kuin muissa maissa. Uusista opiskelijoista puolet on alle 21,4-vuotiaita ja viidennes on yli 26-vuotiaita. Vertailumaista ruotsalaiset ja tanskalaiset aloittavat korkeakouluopinnot suomalaisia vanhempina. Koreassa ja Japanissa 80 % uusista opiskelijoista on korkeintaan 20-vuotiaita (OECD 2009).

Yliopistojen uusista opiskelijoista vain runsas kolmannes ja ammattikorkeakoulujen uusista opiskelijoista vajaa viidennes on uusia ylioppilaita. OECD suositti Suomelle vuonna 2008,⁵ että opiskelijavalinnan tulisi perustua enemmän todistusvalintoihin ja että avoimen korkeakoulutuksen kautta koulutukseen pääsyä edistetään. Lisäksi OECD ehdotti, että Suomi lisäisi väliaikaisesti korkeakoulujen aloituspaikkoja niillä aloilla, joilla kysyntää on eniten ja, että Suomi tukisi toisen asteen päättävien opiskelua ulkomaisissa yliopistoissa.

Laskennallisesti uusille ylioppilaille pitäisi kuitenkin löytyä jatko-opiskelupaikka. Uusia ylioppilaita valmistuu vuosittain runsaat 33 000 ja ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa aloittaa yli 56 000 opiskelijaa. Aloituspaikkoja on siis noin puolelletoista ylioppilasikäluokalle. Valtaosa uusista opiskelijoista on kuitenkin aiempien vuosien ylioppilaita tai sellaisia, joilla on jo korkeakoulututkinto tai opiskelupaikka korkeakoulussa.

Kolme neljäsosaa uusista ylioppilaita hakee jatko-opintoihin välittömästi ylioppilastutkinnon suorittamisen jälkeen. Heistä alle 40 prosenttia saa opiskelupaikan samana vuonna: yliopisto-opistoissa aloittaa 21 prosenttia ja ammattikorkeakouluissa 18 prosenttia.

Vuoden kuluttua ylioppilastutkinnon suorittamisesta 31 prosentilla on opiskelupaikka ammattikorkeakouluissa ja 27 prosentilla yliopistoissa, kolmen vuoden kuluttua 70 prosentilla on opiskelupaikka joko ammattikorkeakoulussa tai yliopistossa.

Suomalaisista 20–24-vuotiaista miehistä on koulutuksen ulkopuolella ja työttömänä suurempi osuus kuin OECD-maissa keskimäärin. Tämä kertoo myös osaltaan toiselta asteelta korkea-asteelle siirtymisen viiveestä sekä toisen asteen tutkinnon suorittaneiden työhön sijoittumisen ongelmista.

⁵ OECD Economic Surveys. Finland. Volume 2008/6. OECD, Pariisi.

Suomessa 20–29-vuotiaiden koulutukseen osallistuminen on selvästi yleisempää kuin OECD-maissa keskimäärin. Ikäryhmän nuorista 43 prosenttia opiskelee tutkintoon johdettavassa koulutuksessa, kun OECD-maissa keskimäärin vain joka neljäs on opiskelemassa. Korkeakoulutukseen osallistumisprosentti voi kuvata koulutuksen arvostusta ja laajaa koulutustarjontaa. Samalla se voi kuvata myös hidasta siirtymistä koulutusasteelta toiselle ja pitkiä opintoaikoja. Suomalaiset 20–29-vuotiaat siirtyvät tutkinnon suorittaneina työelämään useiden muiden maiden nuoria myöhemmin.

4.2 Korkeakouluopinnot aloittavien pohjakoulutus

Yliopistojen kaksiportaisen tutkinnon uusista perustutkinto-opiskelijoista pelkkä ylioppilastutkinto on 83 prosentilla, pelkkä toisen asteen ammatillinen tutkinto 1 prosentilla, ammattikorkeakoulututkinto 5 prosentilla ja aikaisempi ylempi korkeakoulututkinto 2 prosentilla. Ammattikorkeakoulututkinnon (nuorten koulutus) uusista opiskelijoista pelkkä ylioppilastutkinto oli 65 prosentilla ja pelkkä toisen asteen ammatillinen tutkinto 16 prosentilla ja molemmat edellä mainitut tutkinnot 9 prosentilla.

Kaksiportaiseen tutkintojärjestelmään siirtyminen vuonna 2005 mahdollisti sen, että suurin osa ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista yliopistojen uusista opiskelijoista aloittaa maisteriohjelmassa. Niillä maisteriohjelmien uusilla opiskelijoilla, joista on tilastotiedot, ammattikorkeakoulututkinto on noin 40 prosentilla, vastaavasti aikaisempi ylempi korkeakoulututkinto alle 10 prosentilla.

Korkeakouluihin pääsyn systemaattinen ja luotettava vertailu on vaikeaa koulutusjärjestelmien ja korkeakoulupolitiikan kansallisten erojen vuoksi. Useimmissa OECD-maissa toisen asteen koulutus tuottaa kelpoisuuden suomalaisia yliopistoja ja ammattikorkeakouluja vastaavaan korkea-asteen koulutukseen (tertiary-type A). Vertailumaista ammatillisesti suuntautuvia korkeakouluopintoja (tertiary-type B) on Koreassa, Japanissa, Tanskassa, Saksassa ja Ruotsissa, Englannissa ja Irlannissa. Maiden välillä on huomattavia eroja toisen asteen tutkinnon suorittaneiden siirtymisessä opiskelemaan korkeakouluihin (ISCED 5A).

Suomessa luku oli 71 % vuonna 2007, Koreassa 61 %, Japanissa 46 %, Alankomaissa 60 %, Norjassa 66 %, Ruotsissa 73 %, Yhdysvalloissa 65 % (sisältää myös tertiary-type B -ohjelmat), Tanskassa 57 % ja Saksassa 34 % OECD:n keskiarvon ollessa 56 %.

5 Korkeakouluopintojen kesto ja tutkintojen suorittaminen

Keskimääräinen opiskeluaika yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa on Suomessa 4,9 vuotta, kun se on OECD-maissa keskimäärin 4,1 vuotta. Pisimmät koulutusajat ovat Saksassa, Itävallassa, Kreikassa ja Hollannissa, joissa kaikissa korkeakouluopiskelijan keskimääräinen opiskeluaika on yli 5 vuotta. Ruotsissa korkeakouluopiskelijan keskimääräinen opiskeluaika, 4,7 vuotta, on lähellä Suomen vastaavaa. Tanskassa sen sijaan korkeakouluopiskelijat käyttävät aikaa opintoihinsa vain 3,7 vuotta. Koulutuspituuksia on arvioitava suhteessa tutkintorakenteeseen. Esimerkiksi Tanskassa korkeakoulujen tutkintojärjestelmä sisältää ns. short cycle -tutkintoja, jotka ovat kandidaatin tutkintoja lyhyempiä tutkintoja.⁶

ETLA:n tutkimuksen mukaan suomalaisten yliopisto-opiskelijoiden opiskeluajat ovat pitkiä. Suomalaisopiskelijoilla menee ylemmän korkeakoulututkinnon loppuunsaattamiseen keskimäärin 6 vuotta. Pohjoismaissa aikaa kuluu 6 kuukautta vähemmän ja Iso-Britanniassa ja USA:ssa peräti 2 vuotta vähemmän. Toisin sanoen suomalaiset käyttävät 1,5 -kertaisesti aikaa tutkinnon suorittamiseen amerikkalaisiin verrattuna. Tutkimuksessa arvellaan syyn löytyvän Suomen joustavasta järjestelmästä, joka sallii opiskelun ja työn yhdistämisen.⁷

Opintojen kesto ja tutkinnon suorittamisaste vaihtelevat eri maissa huomattavasti. Asiaan vaikuttaa mm. se, missä määrin eri maissa on käytössä kaksiportainen tutkintorakenne. Korkeakoulututkintoon johtavat ohjelmat vaihtelevat rakenteeltaan ja laajuudeltaan eri maissa, millä on vaikutusta myös tutkintojen suorittamiseen. Muita tutkintojen suorittamisasteeseen vaikuttavia tekijöitä ovat mm. korkeakouluihin pääsyaste ja koulutetun työvoiman kysyntä työmarkkinoilla.

Korkeakoulututkintojen (tertiary-type A) suorittamisaste vaihtelee maittain huomattavasti. Tutkinnon suorittamisaste on korkeampi maissa, joissa suurin osa tutkinnoista on lyhyempikestoisia. Esimerkkinä Ruotsi, jossa alle viisivuotiset ohjelmat ovat yleisimpiä. Vastaavasti hyvin alhainen tutkinnon suorittamisaste on esimerkiksi Saksassa, jossa suurin osa opiskelijoista suorittaa vähintään viisivuotisen tutkinnon. Ilmiötä kuvaa OECD:n käyttämä Graduation rate -luku, joka lasketaan jakamalla tutkinnon suorittaneiden määrä

⁶ OECD, EAG 2009

⁷ Deschryvere, M. vertaileva tutkimus yliopistojen laitosten rakenteellisista eroista. Helsinki: ETLA. 2009. Keskusteluaiheita no 1195

ko. koulutusasteen tutkinnon suorittavien tyypillisen ikäluokan koolla. Kestoltaan alle 5-vuotuisissa ohjelmissa Graduation rate oli Suomessa 56 %, Tanskassa 57 %, Saksassa 41 %, Irlannissa 54 %, Japanissa 84 %, Norjassa 82 %, Ruotsissa 96 % ja Yhdysvalloissa 55 % OECD:n keskiarvon ollessa 64 %.

Suomessa keskimäärin 48,5 prosenttia ikäkohortista suoritti ensimmäisen korkeakoulututkinnon vuonna 2007 OECD:n keskiarvon ollessa 38,7 prosenttia. Vastaavat luvut vertailumaittain ovat Tanska 47,3 %, Saksa 23,4 %, Irlanti 45 %, Japani 38,8 %, Alankomaat 42,8 %, Norja 43,4 %, Ruotsi 39,9 % ja Yhdysvallat 36,5 %. Yleensä naisten tutkinnon suorittamisaste on suurempi (47 %) kuin miesten (31 %). Erot sukupuolten välillä ovat huomattavan suuria eräissä maissa, mm. Suomessa, jossa ero on yli 25 prosenttiyksikköä. Vertailumaista Japanissa miesten tutkinnon suorittamisaste on noin 9 prosenttiyksikköä suurempi kuin naisten.

OECD:n indikaattorijulkaisussa Education at a Glance 2008 vertaillaan mm. tutkin-
tojen läpäisyastetta ja koulutuksen keskeyttämistä. Suomi sijoittuu läpäisyä koskevassa OECD-vertailussa hieman keskitason yläpuolelle. Ammattikorkeakoulututkinnon tai alemman sekä ylemmän korkeakoulututkinnon vuonna 1995 aloittaneista 72 prosenttia oli suorittanut tutkinnon vuoden 2005 loppuun mennessä. Korkein läpäisyprosentti on Japanissa (90%). Myös Tanskassa ja Belgiassa läpäisyprosentti on yli 80. Vastaavasti alhaimmat läpäisyprosentit ovat Italiassa sekä USA:ssa, joissa jäädytään alle 50 prosentin. Suomessa ja Alankomaissa, jossa korkeakoulusektorin muodostavat ammattikorkeakoulut ja yliopistot, läpäisyaste on yliopistoissa heikompi kuin ammattikorkeakouluissa.⁸

Noin 30 % OECD-maiden korkeakouluopiskelijoista ei saa tutkintoaan valmiiksi. Suomessa luku on 28 %. Vertailumaista Tanskassa (15 %), Ranskassa (21 %), Saksassa (23 %) ja Japanissa (10 %) tilanne on Suomea parempi. Alankomaissa (29 %), Ruotsissa (31 %) ja Norjassa (35 %) keskeyttäminen on yleisempää.

⁸ Statistics Netherlands. www.cbs.nl

6 Koulutukseen hakeutuminen

6.1 Opinto-ohjauksen tehostaminen

Suomessa jatko-opintoihin valikoitumisen mekanismeihin perusasteelta toiselle asteelle vaikuttaa edelleen lukion suurempi arvostus suhteessa ammatilliseen koulutukseen. Lukio on nähty väylänä akateemiseen pätevytykseen ja yhteiskunnallisen aseman nousuun. Tällainen kulttuurinen ymmärrys vallitsee edelleen. Lukio-opiskelu tarjoaa keinon siirtää lopullista päätöstä tuonnemmaksi, mikäli ammatillisesta suuntautumisesta ole vielä selkeää kuvaa. Vaikka lukioissa on kiinnitetty huomiota opintojen ohjaukseen, ei jatko-opinto- ja työelämäntuntemus edelleenkään ole kaikilla riittävää oikean ja realistisen jatkokoulutusalan löytämiseen. Valinnat ovat myös sukupuolisidonnaisia ja esimerkiksi suhtautuminen matematiikkaan ohjaa jatkovalintojen tekemistä.

Ohjaus- ja neuvontapalvelut eri oppilaitosmuodoissa ja koulutusasteilla vaikuttavat siihen, kuinka hyvin oppilaat ja opiskelijat pystyvät tekemään realistisia koulutusvalintoja ja siirtymään koulutusasteelta toiselle. Opintojen ohjauksessa tulisi pyrkiä jatkuvuuteen ja siihen tulisi koulutusasteelta toiselle siirryttäessä kiinnittää erityistä huomiota. Tulevaisuusorientoitunut ja konkreettista tietoa eri ammattialoista sisältävä ohjaus voi motivoida myös peruskouluopintojen parempaan suorittamiseen. Parhaimmillaan perusasteen oppilaan ohjaus on henkilökohtaista, säännöllistä ja oppilaan vahvuudet tunnistavaa.

Opiskelijan opinto-ohjaus tulisi toisella asteella nivoa osaksi opiskelijan henkilökohtaista opintojen opiskelusuunnitelmaa nykyistä konkreettisemmin. Opiskelijan tulisi koulutuksen aikana miettiä erilaisia jatko-opintovaihtoehtoja ja laatia itselleen kirjallisessa muodossa suunnitelma tulevasta jatko-opiskelustaan. Suunnitelman tulisi pohjautua opiskelijan omiin vahvuuksiin ja kiinnostukseen mahdollisista jatko-opiskelupaikoista. Suunnitelman tulisi myös sisältää riittävästi tietoa jatko-opintoihin hakemisesta, valintakriteereistä, opiskeluvaatimuksista ja työelämään sijoittumisesta. Ohjaus- ja jatko-opintosuunnitelman laatimisen tulisi olla prosessi, joka rakentuu opiskelun edetessä. Opiskelijan jatko-opintosuunnitelma olisi keskeinen opinto-ohjauksen väline, joka mahdollistaisi opinto-ohjauksen entistä paremman yksilöllistämisen. Siten opiskelijalla olisi opintojen päättyessä paremmat valmiudet opintoihin hakeutumiseen sekä syvällisempää tietoa koulutusvaihtoehtoista ja työelämästä.

Toisen asteen opinto-ohjauksen tehostamisella pystytään tukemaan jatko-opiskeluun hakeutumista ja onnistuneita valintoja sekä ehkäisemään opintojen etenemisen ongelmia ja opintojen pitkittymistä korkea-asteella. Toisen asteen opinto-ohjausta tukemaan tarvitaan nykyistä tiiviimpää toisen asteen oppilaitosten ja korkeakoulujen yhteistyötä.

Yhteistyö tukee korkeakoulutuksen mahdollisuuksien hahmottamista ja realistisen kuvan muodostumista korkeakouluopinnoista ja eri alojen koulutuksesta.

Varmistetaan, että perus- ja toisen asteen oppilaitoksilla on riittävät voimavarat opinto-ohjaukseen. Tämä edellyttää lisäyksiä opinto-ohjaajakoulutukseen ja kelpoisuuden tuottavaan koulutukseen, jotta opinto-ohjaajien saatavuus ja kelpoisuustilanne parane.

Kukin lukio-opiskelija laatii jatko-opintoihin orientoivan henkilökohtaisen jatko-opintosuunnitelman, joka sisällytetään henkilökohtaiseen suunnitelmaan opintojen etenemisestä (opiskelusuunnitelma). Jokaisella lukion opiskelijalla on oikeus saada henkilökohtaista ohjausta suunnitelman laatimisessa. Jatko-opintoihin orientoivan henkilökohtaisen jatko-opintosuunnitelman toteutumisesta vastaa lukion opinto-ohjaaja. Toisen asteen ammatillisen peruskoulutuksen päättävillä tulee niin ikään olla suunnitelma sijoittumisesta koulun jälkeen.

Toisen asteen oppilaitosten ja korkeakoulujen yhteistyötä opintojen ohjauksessa tiivistetään.

Korkea-asteella opintojen ohjauksesta vastaavien koulutuksessa on saatu hyviä kokemuksia suuntautumisvaihtoehdosta, joka keskittyy pelkästään korkea-asteen opinto-ohjaajakoulutukseen. Näin voidaan paremmin vastata juuri korkeakouluopiskelijoiden tarpeisiin. Valmiuksia toimia korkea-asteen opinto-ohjauksen tehtävissä voidaan parantaa myös täydennyskoulutuksen avulla.

Korkeakoulut lisäävät ohjaushenkilöstön ja opintopsykologien määrää tekemänsä tarvearvion pohjalta ja huolehtivat ohjaustehtävissä toimivan henkilöstön täydennyskoulutuksesta.

Tanskassa nuorten ikäluokkien ja aikuisten ohjausta säädellään yhdellä lailla (Act on Guidance in Relation to Choice of Education, Training and Career, 30.4.2003). Vuodesta 2004 lähtien sekä koulutuksessa olevien että koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten ohjauksesta on vastannut 45 nuoriso-ohjauskeskusta ja 7 alueellista ohjauskeskusta. Nuoriso-ohjauskeskusten tehtävänä on antaa uraohjausta ja ohjata koulutukseen kaikkia alle 25-vuotiaita. Kaikkia alueella asuvia alle 19-vuotiaita lähestytään aktiivisesti, 19–25-vuotiaille tarjotaan neuvontaa sekä työ- että koulutusmahdollisuuksista. Nuoriso-ohjauskeskusten tehtävänä on mm. tukea perusasteella opiskelevia laatimaan jatko-opintoja koskeva suunnitelma. Ohjausta koskevan lain mukaan suunnitelma tulee laatia perusasteen viimeisellä luokalla. Järjestelmässä myös koulutuksen keskeyttäneitä lähestytään välittömästi keskeyttämisen jälkeen. Seitsemän alueellisen ohjauskeskuksen päätehtävänä on tukea toiselta asteelta korkeakoulutukseen siirtymistä ja tiedottaa korkeakoulutusta ja työelämästä. Oppilaitoksissa on edelleen omia oppilaanohjauksesta vastaavia henkilöitä.

Moniammatillista viranomaisyhteistyötä ja etsivää nuorisotyötä vahvistetaan syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

Työ- ja elinkeinohallinnon roolia ja osaamista nuorten koulutukseen ohjaamisessa vahvistetaan. Kohderyhmänä ovat erityisesti uudet ylioppilaat ja ne nuoret, jotka hakevat opiskelemaan ja joilla ei vielä ole opinto-oikeutta missään oppilaitoksessa. Lukioissa tulisi olla saatavilla henkilökohtaista opinto-ohjausta myös kaikkien lukion kurssien suorittamisen jälkeen.

Kaikki toisen asteen oppilaitokset osallistuvat nuorisolaissa tarkoitettujen nuorten ohjaus- ja palveluverkostojen toimintaan.

Time out! Aikalisä! Elämä raiteilleen on kuntien, puolustusvoimien ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteistyömalli, joka mahdollistaa aktiivisen tuen tarjoamisen nuorille miehille kutsunnoissa ja palveluksen keskeytyessä. Toimintamalli on kehitetty vuosina 2004–2005 Helsingin ja Vantaan kaupunkien, puolustusvoimien, työministeriön ja Stakesin yhteisessä hankkeessa. Toiminnassa hyödynnetään kutsuntojen tarjoamaa mahdollisuutta tavoittaa miesten koko ikäluokka. Kaikille kutsunnanalaisille tarjotaan tilaisuus hakeutua tukipalveluun, jota toteuttavat tehtävään koulutetut ohjaajat. Ohjaajat ovat kuntien sosiaali- ja terveystaluuissa työskenteleviä alansa ammattilaisia ja tukipalvelu on osa heidän perustyötään. Toimintamallissa sosiaalikirjuri tarjoaa tukipalvelua varusmiespalveluksen tai siviilipalveluksen keskeyttäville miehille ja naisille ja tekee halukkaille lähetteen kotikunnan ohjaajalle. Toimintamalli on otettu käyttöön lähes 100 kunnassa.

Kutsunnat tarjoaisivat ainutlaatuisen väylän tavoittaa nuoret miehet kokonaisuena ikäluokkana myös uraohjauksen näkökulmasta. Asevelvollisuutta tai siviilipalvelusta suorittavat olisivat helposti tavoitettavissa oleva ryhmä, jota voitaisiin ohjata ja tukea ura- ja koulutusvalinnoissa. Sähköiset hakujärjestelmät ja sähköisesti saatavilla oleva koulutustarjontaa koskeva tieto tekevät koulutukseen hakemisesta ajasta ja paikasta riippumatonta, joten koulutukseen hakeminen on myös asevelvollisuuden tai siviilipalveluksen suorittamisen aikana mahdollista. Jotta tukea tarvitsevat henkilöt tavoitettaisiin, tulisi asepalvelusta ja siviilipalvelusta järjestävillä olla tieto niistä henkilöistä, joilla ei vielä ole jatkokoulutuspaikkaa asepalveluksen tai siviilipalveluksen alkaessa.

Puolustusvoimat ja TEM parantavat yhdessä muiden viranomaisten kanssa varusmiespalveluksen ja siviilipalveluksen aikaista ohjausta koulutukseen hakeutumisessa. Kotiutettava laatii ohjauksessa jatkosuunnitelman opintoihin tai töihin siirtymisestä.

6.2 Ammattikorkeakouluun ja ammatilliseen koulutukseen hakeminen työmarkkinatuen ehtona

Työttömyysturvalaki (30.12.2002/1290) edellyttää, että työmarkkinatuen saamisen ehtona on aktiivinen hakeutuminen koulutukseen. Valtioneuvoston asetus työttömyystuuden työvoimapolitiittisista edellytyksistä (30.12.2008/1111) määrittelee, että alle 25-vuotiaan ammatillista koulutusta vailla olevan katsotaan hakeutuvan aktiivisesti koulutukseen, jos hän hakeutuu yhteishaussa vähintään kolmeen sellaiseen tutkintoon johtavaan ammatilliseen koulutukseen, joiden opiskelijaksi ottamisen perusteet hän täyttää.

Nuoren katsotaan täyttävän opiskelijaksi ottamisen perusteet, jos hän yhteishaussa joko

- 1. peruskoulun oppimäärän suoritettuaan hakee toisen asteen ammatilliseen koulutukseen; tai*
- 2. ylioppilastutkinnon suoritettuaan hakee ammattikorkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen tai toisen asteen ammatilliseen koulutukseen ylioppilastutkinnon suorittaneille varatussa kiintiössä.*

Asetuksessa yhteishaulla tarkoitetaan ammattikorkeakoulujen yhteishakujärjestelmästä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (353/2003) sekä ammatillisen koulutuksen ja lukio-koulutuksen yhteishausta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (30/2008) tarkoitettua valintamenettelyä.

Opiskelijajärjestöt ja eräät työryhmät⁹ ovat ehdottaneet työmarkkinatuen ehtojen muuttamista ja luopumista ns. pakkohausta ammattikorkeakouluihin työmarkkinatuen ehtona. Ehdon on katsottu lisäävän sellaisten hakijoiden määrää, jotka hakevat koulutukseen vain saadakseen työmarkkinatuen. Näillä hakijoilla ei olisi motivaatiota opiskella ja valmistua, mikä puolestaan johtaisi koulutuksen keskeyttämiseen ja opintojen viivästymiseen. Hakijat myös veisivät opiskelupaikkoja motivoituneemmilta hakijoilta.

TEM ja OPM selvittävät ns. pakkohaun vaikutukset ammattikorkeakoulujen opiskelijavalintoihin ja ammattikorkeakouluopintojen etenemiseen.

6.3 Ylioppilastutkinnon hyödyntäminen opiskelijavalinnoissa

Nykymuotoinen ylioppilastutkinto on melkein 160-vuotias. Ylioppilastutkinto sai alkunsa Turun Akatemian pääsykuulusteluista, joissa mitattiin kokelaiden latinan ja kristillisen opin perusteiden osaamista. Vuonna 1852 tutkinto sidottiin ensimmäistä kertaa lukion oppimäärään. Tätä pidetään nykyisen ylioppilastutkinnon alkuna. Tutkinto suoritettiin aluksi kokonaan yliopistolla. Kirjalliset kokeet siirtyivät lukioihin vuonna 1874. Vuonna 1919 säädettiin viisi pakollista koetta: äidinkielen koe, toisen kotimaisen kielen koe, vieraan kielen koe, matematiikan koe sekä reaalikoe. Vuonna 1994 tuli mahdolliseksi hajauttaa tutkinnon suorittaminen ajallisesti kolmelle peräkkäiselle tutkintokerralle. Samalla tutkinnon rakennetta muutettiin valinnaisempaan suuntaan. Reaalikoe korvattiin yksittäisten aineiden reaalikokeilla vuonna 2006.¹⁰

Ylioppilastutkintoa on kehitetty erityisesti ainerealin osalta aiempaa erottelevammaksi. Korkeakoulut eivät kuitenkaan ole pääsykokeissaan laajamittaisesti hyödyntäneet ylioppilastutkinnon uudistamisen mahdollisuuksia painottamalla ylioppilastutkinnon merkitystä opiskelijavalinnoissa.

Ylioppilastutkinnon aseman vahvistamisen vaikutuksista opiskelijavalinnoissa ei olla yksimielisiä; joidenkin arvioiden mukaan se siirtäisi kilpailun lukioon ja pidentäisi lukion suorittamisaikaa. Pelkona on myös ollut se, että aseman vahvistamisesta käynnistyisi ylioppilastutkintoarvosanojen korotuskierre. Nykyiset säännöt sallivat sen, että hyväksyttyä arvosanaa saa korottaa yhden kerran. Todistusvalintojen katsotaan myös suosivan toisella asteella hyvin menestyviä tyttöjä.

Useilla suosituilla aloilla korkeakoulujen pääsykokeisiin valmistaudutaan maksullisen valmennuskurssitoiminnan avulla. Vuonna 2008 kolmen suurimman valmennuskurssija järjestävän yrityksen liikevaihto oli lähes viisi miljoonaa euroa. Näiden yritysten järjestämille valmennuskurssseille osallistui yritysten oman ilmoituksen mukaan noin 10 000 henkilöä. Todistusten perusteella tapahtuvan opiskelijavalinnan lisääminen voisi vähentää valmennuskurssitoiminnan kysyntää ja siten lisätä myös alueellista ja sosiaalista tasa-arvoa. Todistusvalinnan on toisaalta pelätty siirtävän maksullista valmennuskurssitoimintaa toiselle asteelle, erityisesti valmennuksena ylioppilaskirjoituksiin.

Ylioppilastutkinto on alun alkaen kehitetty palvelemaan korkeakoulujen valintoja ja sitä voitaisiin edelleen kehittää jatkokoulutuksen valintoja paremmin palvelevaksi. Ylioppilastutkinto on myös ainoa valtakunnallinen koe, joka ottaa samoin perustein huomioon sen, millä tavoin esimerkiksi aistivamma, luku- ja kirjoitushäiriö, sairaus, vamma ja vieraskielisyys voidaan ottaa huomioon kokeiden järjestämisessä ja arvostelussa.

⁹ Ammattikorkeakoulujen yhteishaun johtoryhmän loppuraportti. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:12. Opintojen keskeyttämisen vähentämisen toimenpideohjelma. Opetusministeriön monisteita 2007:2.

¹⁰ Ylioppilastutkintolautakunta www.ylioppilastutkinto.fi, luettu 12.3.2010

Suomalaisessa ylioppilastutkinnossa arvioidaan keskitetysti ja puolueettomasti kaikki suoritukset. Se on myös laajuudessaan kansainvälisesti vertaillenkin ainutlaatuinen yhtenäinen osaamista koskeva arviointi.

Useissa maissa on suora todistusvalinta tietyn tason saavuttaneille hakijoille. Esimerkiksi Alankomaissa ja Isossa-Britanniassa tietyn pistemäärän ylittävä keskiarvo antaa automaattisesti opiskelupaikan, mikäli aineyhdistelmä on hakukohteeseen nähden oikea. Laajapohjaisena tutkintona ylioppilastutkinto voisi palvella yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijavalintoja nykyistä paremmin myös Suomessa.

Iso-Britanniassa yliopistoihin ja korkeakouluihin ei yleensä ole pääsykokeita, poikkeuksena Oxfordin ja Cambridgen yliopistot. Joissakin tapauksissa hakijoilta voidaan edellyttää harjoitustyötä (esim. taideaineet). Hakijan on täytettävä sekä yleiset että koulutusohjelmakohtaiset pääsyaatimukset.

Suomalaista ylioppilastutkintoa vastaa Britanniassa General Certificate of Education Advanced level (GCE A-levels) -tutkinto. Oppilaat suorittavat päättökokeessa 2–5 ainetta, yleisimmän 3.

Koulutusohjelmakohtaisissa pääsyaatimuksissa korkeakoulu ilmoittaa, millaista yleisarvosanatasoa se A-level-päättökokeessa hakijoilta edellyttää. Korkeakoulut voivat myös vaatia, että hakija on suorittanut päättökokeen tietyissä oppiaineissa. A-level päättökokeen arvosanat vaihtelevat A:sta E:hen. Pääsyaatimukset voidaan ilmoittaa myös pisteinä.

Haku korkeakouluihin tapahtuu sähköisesti Internetissä. Jokaiseen korkeakouluun haetaan UCASin (University and College Admissions Service) saman nettisivun kautta. Hakemuksella voi hakea viiteen korkeakouluun kerrallaan. Hakemukseen liitetään Personal Statement, jolla perustellaan motivaatiota ja kykyä opiskella haettavaa ainetta.

Ylioppilastutkintoa kehitetään edelleen sisällöllisesti siten, että se palvelee paremmin korkeakoulujen opiskelijavalintoja.

Ylioppilastutkinnon ja ammatillisen perustutkinnon painoarvoa opiskelijavalinnoissa lisätään merkittävästi. Korkeakoulut lisäävät suoria todistusvalintoja. Korkeakoulut ilmoittavat etukäteen, millaisilla ylioppilastutkinnon tai ammatillisen perustutkinnon arvosanoilla ja eri aineista saaduilla pistemäärillä hakija tulee valituksi opiskelijaksi suoraan, ilman pääsykokeisiin osallistumista.

6.4 Ensimmäistä korkeakoulututkintoa suorittamaan hakevat

Ylioppilastutkinnon suorittaneista välittömästi opiskelupaikan yliopistosta saavien osuus on ollut noin 20 prosenttia ja ammattikorkeakouluissa noin 19 prosenttia (2007). Vuositaiset vaihtelut ovat pieniä, noin prosenttiyksikön verran.

Uusien ylioppilaiden mahdollisuuksien parantamiseksi yliopistot antoivat uusille ylioppilaille lisäpisteitä joissain koulutuksissa. Eri vuosina suoritettuja ylioppilastutkintoja myös pisteytettiin eri tavoin. Joillakin aloilla käytäntö koettiin hyödylliseksi ja sillä oli alakohtaista tai paikallista vaikutusta, mutta koko ikäluokan tarkastelussa lisäpisteiden käytöllä ei havaittu olevan suurta vaikutusta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen vuonna 2007 tekemän päätöksen¹¹ mukaan uusille ylioppilaille myönnettävät lisäpisteet ja eri vuosina suoritettujen ylioppilastutkintojen pai-

¹¹ Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös. Yliopiston opiskelijavalinnan perusteet, 24.10.2007 Dnro 1348/4/05.

nottaminen olivat yliopistolain vastaisia ja hakijoiden yhdenvertaista kohtelua vaarantavia. Vaikka ylioppilaita ei voida jakaa eri ryhmiin, eduskunnan oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan yliopisto voi kuitenkin päättää siitä, minkälaisen painoarvon se antaa opiskelijavalinnoissa eri vuosina suoritettujen ylioppilastutkintojen eri arvosanoille. Painoarvojen tulee kuitenkin perustua ylioppilastutkinnon ainekohtaisiin ja todellisiin muutoksiin. Sen sijaan lähtöpisteitä ei voida yhdenmukaisten valintaperusteiden vaatimusta loukkaamatta antaa erilaisina yhtäältä uudemmille ja toisaalta vanhemmille ylioppilaille esimerkiksi uudempien ylioppilaiden suosimisen tarkoituksessa. Lisäpisteistä uusille ylioppilaille luovuttiin ja ylioppilastutkinnoista annettavia pisteitä tarkistettiin vuoden 2008 valinnoista alkaen. Uusien ylioppilaiden osuutta kaikista paikan vastaanottaneista tarkasteltaessa havaitaan osuuden laskeneen vuonna 2009 35,3 prosenttiin vuoden takaisesta 36,7 prosentista.

Samana vuonna toiselta asteelta valmistuneiden mahdollisuuksia hakea ja päästä jatkokoulutukseen on tarpeen edistää. Samalla on kuitenkin pidettävä kiinni yhdenvertaisten valintaperusteiden vaatimuksesta. Hallitus otti vuoden 2009 politiikkariihessään kantaa toisen asteen päättäneiden mahdollisuuksiin selviytyä korkeakoulujen pääsykokeissa. Pääsykoekirjojen julkistaminen ehdotettiin ajoitettavaksi siten, että samana keväänä toisen asteen päättäneillä olisi yhtäläinen mahdollisuus valmistautua pääsykokeisiin kuin muilla hakijoilla.

Hakijat, jotka hakevat suorittamaan ensimmäistä korkeakoulututkintoa valitaan omana ryhmänään.

Osalla opiskelijoista on useita opinto-oikeuksia mikä käytännössä vie paikan osalta ensiker-
taa opiskelijaksi pyrkiviltä. Kun siirtyminen ohjataan tapahtuvaksi erillisvalinnoissa, korkea-
koulujen sisäinen liikkuvuus ei vie aloituspaikkoja ensimmäistä opiskelupaikkaa hakevilta.

Korkeakouluopiskelijoissa on iältään, tavoitteiltaan ja toiveiltaan eri tavoin profiloitu-
neita opiskelijoita, joille tulisi löytää oikeat kanavat hakeutua koulutukseen ja suorittaa
opintoja. Esimerkiksi eräillä aloilla maisteriopintoja käytetään sekä perustutkintona että
ammattillisena jatkokoulutuksena.

Niille, joilla on opiskeluoikeus korkeakoulussa, luodaan joustavia siirtymis- ja haku-
mahdollisuuksia korkeakoulujen ja korkeakoulujärjestelmän sisällä. Yhden tai useamman
korkeakoulututkinnon jo suorittaneet valitaan erillisvalinnoilla.

6.5 Korkeakoulujen hakujärjestelmien ja yhteishaun kehittäminen

Toisen asteen koulutukseen ja korkeakoulutukseen haetaan sähköisten hakujärjestelmien
kautta toteutettavissa yhteishauissa. Ammatilliseen koulutukseen ja lukiokoulutukseen
haetaan kaksi kertaa vuodessa. Yhteishaut toteutetaan yhteisen haku- ja valintajärjestel-
män avulla. Lisäksi järjestetään yksi täydennyshaku.

Korkeakoulujen haku- ja valintajärjestelmäkokonaisuus on muodostunut pitkän ajanjakson
kuluessa 1990-luvulta alkaen. Nykyinen tietojärjestelmäkokonaisuus koostuu Opetushallituk-
sen tuottamista keskitetyistä hakujärjestelmistä sekä yliopistojen omista valintajärjestelmistä.
Opetushallituksen järjestelmäkokonaisuus koostuu useista itsenäisistä tietojärjestelmistä.

Ammattikorkeakouluihin on koko niiden olemassaolon ajan haettu sähköisessä valta-
kunnallisessa yhteishaussa. Ammattikorkeakoulukokeilun alkaessa niihin haettiin samassa
järjestelmässä ammatillisen koulutuksen kanssa. Ammattikorkeakoulujen yhteishaku
käynnistyi ammattikorkeakoulujen vakinaistamisen jälkeen vuonna 1996. Ammattikor-

keakouluihin haetaan tällä hetkellä nuorten yhteishaussa, aikuiskoulutuksen yhteishaussa ja vieraskielisen koulutuksen yhteishaussa. Ammattikorkeakoulujen sähköisen hakujärjestelmän kautta järjestetään vuosittain seitsemän yhteishakua. Yhteishakuja varten on neljä erillistä haku- ja valintajärjestelmää, jotka ovat elinkaarensa päässä.

Yliopistoihin haettiin valtakunnallisessa yhteishaussa ensimmäisen kerran keväällä 2009. Yliopistojen sähköisen hakujärjestelmän kautta järjestetään vuosittain kaksi yhteishakua. Yliopistot järjestävät lisäksi erillishakua joko yliopistojen sähköisen hakujärjestelmän tai yliopistojen omien hakujärjestelmien kautta esimerkiksi vieraskielisiin ja maisterivaiheen koulutuksiin. Useat yliopistot käyttävät kansainvälisten opiskelijoiden valinnassa omaa erillistä haku- ja palvelujärjestelmää, University Admissions Finland UAF:ia tai omia tarkoitusta varten laadittuja järjestelmiään (esim. TKK:n Tokka).

Korkeakoulujen sähköiset opiskelijavalintajärjestelmät on rakennettu Opetushallituksen ylläpitämän HAREK -hakijarekisterin yhteyteen. Rekisterin kautta seurataan mm. yhden opiskelupaikan säännön toteutumista.

Yliopistojen sähköisen hakujärjestelmän ja valtakunnallisen yhteishaun käyttöönotto vuonna 2009 yhtenäisti yliopistojen hakuaikoja. Vuonna 2010 yhteen sovittiin sekä ammattikorkeakoulujen että yliopistojen hakuajat siten, että nuorten koulutukseen on yhteinen hakuaika. Sähköiset hakujärjestelmät, niiden kautta toteutettavat yhteishaut ja hakuaikataulujen yhtenäistäminen ovat tuoneet koulutustarjontaa näkyvämmäksi, selkeyttäneet hakemiseen liittyviä käytäntöjä ja parantaneet sähköisen asioinnin mahdollisuuksia.

Joka seitsemäs hakija hakee samanaikaisesti sekä yliopistoihin että ammattikorkeakouluihin. Yliopiston ja ammattikorkeakoulun suhteelliset osuudet hakijoista ovat pysyneet suunnilleen samansuuruisina 2000-luvun, samoin opiskelupaikan vastaanottaneiden osuudet hakeneista. Molemmille sektoreille hyväksytyjä on melko vähän, noin 14 %. Molemmille sektoreille hyväksytyistä valtaosa (85 %) valitsee yliopiston. Valintojen yhdistämisellä voitaisiin edelleen selkeyttää hakemista ja vapauttaa paikkoja entistä nopeammin muille hakijoille.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkintoon johtavaan koulutukseen haetaan erillisiä valintoja lukuun ottamatta kaikkien korkeakoulujen yhteisessä valtakunnallisessa yhteishaussa. Sähköiset hakujärjestelmät yhdistetään.

Yhteishaussa otetaan myös yliopistojen osalta käyttöön hakutoivejärjestelmä, jossa hakija laittaa hakemansa koulutukset mieluisuusjärjestykseen hakuvaiheessa. Hakijan on mahdollista muuttaa antamaansa mieluisuusjärjestystä ennen kuin valintaehdotusten laatiminen alkaa. Useisiin hakukohteisiin hakeminen samanaikaisesti parantaa opintoihin sijoittumista.

Yhteishaussa tyhjäksi jääneiden paikkojen täyttöprosessia tehostetaan.

Haku- ja valintaprosessien muutoksia ei voida toteuttaa ilman muutoksia tietojärjestelmiin. Ajankohta järjestelmien uudistamiseen on otollinen, koska ammattikorkeakoulujen hakujärjestelmä on elinkaarensa päässä – viime vuosien hakujen toteuttamisessa on ollut järjestelmän teknisestä iästä johtuneita vaikeuksia. Toisaalta RAKETTI-hankkeessa osana SADe ohjelman oppijan palvelukokonaisuutta suunnitellaan uuden korkeakoulujen yhteisen opintohallinnon tietojärjestelmän toteuttamista. Mikäli kumpaakin järjestelmäkokonaisuutta päästään uusimaan samassa aikataulussa, voidaan opintohallinnon tietojärjestelmän, ja haku- ja valintajärjestelmien väliset rajapinnat, työnjako ja tietovirrat tässä yhteydessä palvelukeskeisen arkkitehtuurin mukaisesti uudistaa ja saavuttaa tuottavuushyötyjä. Järjestelmien kehittämisessä tulee myös tarkastella, voidaanko jotain osaa nykyisestä hakujärjestelmien kokonaisuudesta hyödyntää osana uudistuvaa järjestelmäkokonaisuutta.

Korkeakoulujen tietojärjestelmiä kehitetään valtakunnallisesti siten, että ne vastaavat koulutuksen järjestämisen tavoitteisiin (RAKETTI-hanke).

6.6 Laajemmat valintayksiköt

Realistisen kuvan muodostaminen koulutustarjonnasta, korkeakouluopinnoista ja eri vaihtoehtoista on hakijalle ja hakijoita ohjaaville haasteellista. Korkeakoulutuksen tarjonta näyttyy hakijalle laajana ja sirpaleisena: vuonna 2009 yliopistoissa oli noin 600 erilaista koulutusta (hakukohdetta) ja ammattikorkeakouluissa vastaavasti noin 400 koulutusta. Ohjelmien nimet vaihtelevat samansisältöisten koulutustenkin välillä. Hakijan, erityisesti nuoren hakijan, ei ole helppo hahmottaa koulutustarjontaa. Koulutuksen tavoitteita ei määritellä osaamistavoitteina.

Koulutuksen työmarkkinarelevanssi on erityisesti nuorelle hakijalle usein epäselvää. Hakemisen kynnystä voisi madaltaa ja uudelleenhakeutumista vähentää, mikäli opiskelijat valittaisiin tiedekuntiin, koulutusaloille tai muihin nykyistä laajempiin kokonaisuuksiin, joissa olisi mahdollista päättää suuntautumisesta opintojen kuluessa.

Hakukohteiden määrän vähentäminen ei ole tekninen ratkaisu vaan tutkintojen sisällöjen tarkastelusta lähtevä muutos. Koulutukset ovat usein erikoistuneita ja kapea-alaisia. Kandidaattivaiheen opinnoissa voi kuitenkin olla paljonkin samoja sisältöjä.

Korkeakoulujen valintaprosesseja kehitetään siten, että hakeutuminen tapahtuu nykyistä laajempiin kokonaisuuksiin, ei suoraan oppiaineeseen.

6.7 Opintopolut

Vuonna 2005 käyttöönotettu kaksiportainen tutkintojärjestelmä mahdollistaa korkeakoulujärjestelmän sisäisen liikkuvuuden alemman korkeakoulututkinnon suorittamisen jälkeen. Opiskelija voi hakeutua maisterivaiheen koulutukseen kandidaatin tutkinnon tai ammattikorkeakoulututkinnon suorittamisen jälkeen. Alemman korkeakoulututkinnon suorittanut voi myös hakeutua suorittamaan ammattikorkeakoulujen ylempää korkeakoulututkintoa kolmen vuoden työkokemuksen jälkeen. Joustava mahdollisuus vaihtaa pääainetta ja siirtyä sektorilta toiselle alemman korkeakoulututkinnon suorittamisen jälkeen voi osaltaan vähentää keskeyttämistä.

Ammattikorkeakoulututkinnon laajuus on 210–240 opintopistettä ja tutkinnon suorittamisen tavoiteaika on pidempi kuin yliopistojen kandidaatin tutkinnon (120 op) suorittaminen. Maisterivaiheen koulutuksissa voidaan lisäksi pohjakoulutuksesta riippuen edellyttää enimmillään 60 opintopisteen laajuisia täydentäviä opintoja. Malli, jossa yliopisto ei tarjoaisi jonkin alan kandidaattivaiheen koulutusta, vaan rekrytoisi maisterivaiheen koulutukseen ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita, pidentäisi rakenteellisena ratkaisuna tutkintojen suorittamisaikoja vähintään vuodella ja olisi yhteiskunnan kannalta kallis ratkaisu tuottaa osaavaa työvoimaa.

Korkeakoulusektoreiden välisiä järjestelmätason väyliä ei rakenneta, yksilötasolla mahdollistetaan joustava siirtyminen.

6.8 Korkeakouluopiskelijaksi siirtyminen avoimesta korkeakouluopetuksesta tai erillisten opintosuoritusten perusteella

Avoimesta korkeakouluopetuksesta on mahdollista siirtyä tutkinto-opiskelijaksi. Yliopistoissa tätä kautta tutkinto-opiskelijaksi siirtyy noin 600 henkilöä vuodessa. Määrä on vuoden 2005 jälkeen supistunut viidenneksellä. Suuri osa avoimessa korkeakoulussa opintoja suorittaneista hakee korkeakouluihin ns. uutena opiskelijana.

Selkeä kriteeristö tutkintoon johtavaan koulutukseen siirtymiselle avoimen korkeakouluopetuksen tai muutoin erillisinä suoritettujen opintojen perusteella ohjaisi avoimessa korkeakoulussa opiskelleita hakemaan erillisvalinnoissa. Tämä vähentäisi hakijoiden määrää yhteishaussa.

Avoimeen yliopistoon ja avoimeen ammattikorkeakouluun siirtymistä selkeytetään korkeakoulujen laatimalla kriteeristöllä. Korkeakoulut ilmoittavat etukäteen sitovasti opintojen laajuuden ja arvosanan, jolla tutkinto-oikeus voidaan myöntää ilman pääsykoemekanismia.

Koulutukseen hakeutuminen

- 1 Varmistetaan, että perus- ja toisen asteen oppilaitoksilla on riittävät voimavarat opinto-ohjaukseen. Tämä edellyttää lisäyksiä opinto-ohjaajakoulutukseen ja kelpoisuuden tuottavaan lisäkoulutukseen, jotta opinto-ohjaajien saatavuus ja kelpoisuustilanne paranee.
- 2 Kukin lukio-opiskelija laatii jatko-opintoihin orientoivan henkilökohtaisen jatko-opintusuunnitelman, joka sisällytetään henkilökohtaiseen suunnitelmaan opintojen etenemisestä (opiskelusuunnitelma). Jokaisella lukion opiskelijalla on oikeus saada henkilökohtaista ohjausta suunnitelman laatimisessa. Jatko-opintoihin orientoivan henkilökohtaisen jatko-opintosuunnitelman toteutumisesta vastaa lukion opinto-ohjaaja. Toisen asteen ammatillisen peruskoulutuksen päättävillä tulee niin ikään olla suunnitelma sijoittumisesta koulun jälkeen.
- 3 Toisen asteen oppilaitosten ja korkeakoulujen yhteistyötä opintojen ohjauksessa tiivistetään.
- 4 Korkeakoulut lisäävät ohjaushenkilöstön ja opintopsykologien määrää tekemänsä tarvearvion pohjalta ja huolehtivat ohjaustehtävissä toimivan henkilöstön täydennyskoulutuksesta.
- 5 Moniammatillista viranomaisyhteistyötä ja etsivää nuorisotyötä vahvistetaan syrjäytymisen ehkäisemiseksi.
- 6 Työ- ja elinkeinohallinnon roolia ja osaamista nuorten koulutukseen ohjaamisessa vahvistetaan. Kohderyhmänä ovat erityisesti uudet ylioppilaat ja ne nuoret, jotka hakevat opiskelemaan ja joilla ei vielä ole opinto-oikeutta missään oppilaitoksessa. Lukioissa tulisi olla saatavilla henkilökohtaista opinto-ohjausta myös kaikkien lukion kurssien suorittamisen jälkeen.
- 7 Kaikki toisen asteen oppilaitokset osallistuvat nuorisolaissa tarkoitettujen nuorten ohjaus- ja palveluverkoston toimintaan.

- 8 Puolustusvoimat ja TEM parantavat yhdessä muiden viranomaisten kanssa varusmiespalveluksen ja siviilipalveluksen aikaista ohjausta koulutukseen hakeutumisessa. Kotiutettava laatii ohjauksessa jatkosuunnitelman opintoihin tai töihin siirtymisestä.
- 9 TEM ja OPM selvittävät ns. pakkohaun vaikutukset ammattikorkeakoulujen opiskelijavalintoihin ja ammattikorkeakouluopintojen etenemiseen.
- 10 Ylioppilastutkintoa kehitetään edelleen sisällöllisesti siten, että se palvelee paremmin korkeakoulujen opiskelijavalintoja.
- 11 Ylioppilastutkinnon ja ammatillisen perustutkinnon painoarvoa opiskelijavalinnoissa lisätään merkittävästi. Korkeakoulut lisäävät suoria todistusvalintoja. Korkeakoulut ilmoittavat etukäteen, millaisilla ylioppilastutkinnon tai ammatillisen perustutkinnon arvosanoilla ja eri aineista saaduilla pistemäärillä hakija tulee valituksi opiskelijaksi suoraan, ilman pääsykokeisiin osallistumista.
- 12 Hakijat, jotka hakevat suorittamaan ensimmäistä korkeakoulututkintoa valitaan omana ryhmänään.
- 13 Niille, joilla on opiskeluoikeus korkeakoulussa, luodaan joustavia siirtymis- ja hakumahdollisuuksia korkeakoulujen ja korkeakoulujärjestelmän sisällä. Yhden tai useamman korkeakoulututkinnon jo suorittaneet valitaan erillisvalinnoilla.
- 14 Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkintoon johtavaan koulutukseen haetaan erillisiä valintoja lukuun ottamatta kaikkien korkeakoulujen yhteisessä valtakunnallisessa yhteishaussa. Sähköiset hakujärjestelmät yhdistetään.
- 15 Yhteishaussa otetaan myös yliopistojen osalta käyttöön hakutoivejärjestelmä, jossa hakija laittaa hakemansa koulutukset mieluisuusjärjestykseen hakuvaiheessa. Hakijan on mahdollista muuttaa antamaansa mieluisuusjärjestystä ennen kuin valintaehdotusten laatiminen alkaa. Useisiin hakukohteisiin hakeminen samanaikaisesti parantaa opintoihin sijoittumista.
- 16 Yhteishaussa tyhjäksi jääneiden paikkojen täyttöprosessia tehostetaan.
- 17 Korkeakoulujen tietojärjestelmiä kehitetään valtakunnallisesti siten, että ne vastaavat koulutuksen järjestämisen tavoitteisiin (RAKETTI-hanke).
- 18 Korkeakoulujen valintaprosesseja kehitetään siten, että hakeutuminen tapahtuu nykyistä laajempiin kokonaisuuksiin, ei suoraan oppiaineeseen.
- 19 Korkeakoulusektoreiden välisiä järjestelmätason väyliä ei rakenneta, yksilötasolla mahdollistetaan joustava siirtyminen.
- 20 Avoimeen yliopistoon ja avoimeen ammattikorkeakouluun siirtymistä selkeytetään korkeakoulujen laatimalla kriteeristöllä. Korkeakoulut ilmoittavat etukäteen sitovasti opintojen laajuuden ja arvosanan, jolla tutkinto-oikeus voidaan myöntää ilman pääsykoemekanismia.

Eräät opiskelijavalintojen uudistamista koskevat esitykset edellyttävät muutoksia lainsäädäntöön.

7 Rahoitus- ja normiohjaus

7.1 Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistaminen

Ammatillisen koulutuksen keskeyttäminen on vähentynyt koko 2000-luvun ajan, mutta sitä tulee edelleen vähentää. Keskeyttämistä koskeneiden tutkimusten ja selvitysten perusteella nuorilla, joilla keskeyttämisriski on suurin, on useimmiten ongelmia oman koulutusalansa löytämisessä sekä yleissivistävien että akateemisten aineiden opiskeluun liittyen.

Koulutuksen työelämäläheisyyden lisääminen (työpaikalla tapahtuva oppiminen), keskeyttämisen vähentäminen ja läpäisyn parantaminen edellyttävät, että opiskeluprosessia voidaan tukea systemaattisesti ja yksilöllisesti läpi opintojen. Tutkinnon suorittaminen yksilöllisesti myös osa kerrallaan esim. koulutusta ja työssäoloa vuorotellen tukee erityisesti niitä opiskelijoita, joiden valmiudet ja motivaatio eivät ole riittäviä tutkinnon suorittamiseen yhtäjaksoisen koulutuksen puitteissa ja jotka edellyttävät käytäntöpainotteista opiskelua.

Opintopolkujen yksilöllistäminen ja monipuolistaminen eivät kuitenkaan saa johtaa koulutusaikojen yleiseen pidentymiseen. Koulutuksen ohjaus- ja rahoitusjärjestelmää tulee kehittää siten, että se mahdollistaa joustavien ja yksilöllisten koulutuspolkujen toteuttamisen, mutta kannustaa samalla koulutuksen vaikuttavuuden ja laadun parantamisen ohella koulutusprosessien tehostamiseen, läpäisyn parantamiseen ja tutkinnon suorittamisen nopeuttamiseen. Lisäksi opintoprosessien toimivuuteen ja koulutuksen läpäisyn tehostamiseen tulee kiinnittää huomiota.

Kannustavuuden ja vaikuttavuuden vahvistamiseksi ammatillisessa koulutuksessa tulee lisätä tuloksellisuuden elementtejä nykyisestä.

Kehitetään ammatillisen koulutuksen ohjaus- ja rahoitusjärjestelmää siten, että se mahdollistaa yksilöllisten opintopolkujen toteuttamisen (esim. perustutkinnon suorittamisen osa kerrallaan) ja kannustaa koulutuksen järjestäjiä koulutuksen vaikuttavuuden ja laadun parantamisen ohella koulutusprosessin (mm. aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamisen, läpäisyn parantaminen) tehostamiseen ja tutkintojen suorittamiseen nuorten tutkintoon johtavassa koulutuksessa.

Tuloksellisuuteen perustuvan rahoituksen osuutta lisätään edelleen ammatillisessa koulutuksessa. Kannustetaan tuloksellisuusrahoituksella koulutuksen vaikuttavuuden lisäämiseen ja opintoprosessien tehostamiseen.

Vahvistetaan ammatillisen koulutuksen työelämävastaavuutta ja käytännönläheisyyttä mm. työpaikalla tapahtuvaa oppimista kehittämällä ja yksilöllisesti laajentamalla.

7.2 Korkeakoulujen rahoitusmallin uudistaminen

Suomalaisen korkeakoulujärjestelmän peruspiirre on kaksi toisiaan täydentävää sektoria. Yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla on oma lainsäädäntönsä, joissa määritellään niiden tehtävät. Korkeakoulusektorit poikkeavat toisistaan mm. koulutustehtävänsä osalta, mikä heijastuu niiden erilaisissa tutkinnoissa ja tutkintojen sisällöissä. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tutkintojen erilaisilla sisällöillä ja painotuksilla turvataan yhteiskunnan ja työelämän osaamistarpeiden tyydyttäminen monipuolisesti.

Korkeakoulujen rahoitus perustoimintojen menoihin määräytyy sekä yliopisto- että ammattikorkeakoulupuolella pääosin laskennallisesti. Yliopistojen laskennallisen perusrahoituksen laskentakriteereissä otetaan huomioon toiminnan laajuus sekä laatu ja vaikuttavuus. Yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteerit kytkeytyvät valtakunnallisiin koulutus- ja tiedepoliittisiin tavoitteisiin. Ammattikorkeakouluissa perusrahoituksen lähtökohtana on laskennallinen opiskelijamäärä. Lisäksi suoritettavat tutkinnot vaikuttavat merkittävästi perusrahoituksen määrään. Tuloksellisuusnäkökulma sisältyy yliopistojen rahoituksessa perusrahoituksen laatu- ja vaikuttavuuselementtiin erilaisten tuloksellisuutta mittaavien kriteereiden pohjalta. Toiminnan tuloksellisuuden perusteella yliopistojen rahoituksesta määräytyy noin kolmasosa. Ammattikorkeakoulujen rahoituksessa tuloksellisuusrahoitus on perusrahoituksesta erillinen kokonaisuus, joka jakautuu yleisten tuloksellisuuskriteerien perusteella myönnettävään rahoitukseen ja korkeakoulujen arviointineuvoston esittämän laatuysikköarvioinnin pohjalta myönnettävään rahoitukseen.

Yliopistojen rahoituksen määräytymisperusteissa on mukana tavoitteita, toteutuneen toiminnan tuloksia ja kannusteita laadun ja vaikuttavuuden vahvistamiseksi. Tutkintotavoitteilla ja -toteutumilla on rahoitusmallissa keskeinen asema, koska ne ovat yliopistojen keskeisiä tuotoksia ja niille asetetaan tavoitteita. Yliopistojen rahoitukseen vaikuttavat myös kokovuotisten opiskelijoiden määrä, perustutkinnon seitsemän vuoden kuluessa suorittaneiden määrä ja lukuvuodessa vähintään 45 opintopistettä suorittaneiden alemmaa ja ylempää korkeakoulututkintoa opiskelevien lukumäärä. Suoritettujen tutkintojen huomioon ottamisella kannustetaan yliopistoja toimintansa järjestämiseen siten, että opiskelijoilla on mahdollisuus tutkinnon suorittamiseen tavoiteajassa. Rahoitusmallin sisältämällä tekijöillä on luotu kannusteita yliopistojen profiloitumiselle sekä tutkimus- ja koulutuspolitiikan kannalta keskeisten tavoitteiden saavuttamiselle, kuten päällekkäisen koulutuksen vähentämiselle ja täysiaikaisen opiskelun edistämiseksi.

Korkeakoulujen resurssien kehitystä voitaisiin sitoa entistä enemmän siihen, kuinka hyvin ne onnistuvat perustehtävissään. Toiminnalliset ja laadulliset indikaattorit olisivat onnistumisen mittareita, kuten tällä hetkellä yliopistojen rahoituksessa tietyssä määrin jo on. Laskennallista rahoitusta jaettaisiin yliopistoille ja ammattikorkeakouluille siten, että koulutuksen tuloksissa painottuisi opintoprosessien tehokkuus.

Kannustavuutta voitaisiin edelleen kehittää lisäämällä malliin opintoaikojen lyhentämiseen kannustavia tekijöitä. Koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden perusteella muodostuvan rahoituksen kriteereihin voidaan sisällyttää entistä tavoitteellisemmin tutkintojen suorittamisaikaan ja suoritettuihin opintopisteisiin pohjautuvia kriteerejä.

Ammattikorkeakoulujen rahoituksen nykymallissa suoritettut tutkinnot kannustavat opintojen loppuun saattamiseen, mutta eivät nopeaan valmistumiseen. Jotta kannusteita nopealle valmistumiselle syntyisi, tutkinnosta saatava rahoitus voitaisiin porrastaa siten, että tavoiteaikana suoritettut tutkinnot huomioitaisiin muita tutkintoja vahvemmin. Tuloksellisuutta kuvaavat indikaattorit tulisi rakentaa erillisen tuloksellisuusrahoituksen sijaan laajuustekijän sisään siten, että ne kannustaisivat nykyistä voimakkaammin laa-

dukkaaseen toimintaan ja vaikuttaisivat jokainen osaltaan rahoituksen kokonaisuuteen. Opintojen eteneminen-, tutkintotuottavuus-, opintopistetuottavuus- ja keskeyttäminen -mittoja voitaisiin painottaa tuloksellisuusindikaattoreissa.

Tanskassa noin 35 % opiskelijoista suorittaa kandidaatin tutkinnon tavoiteajassa ja 16 % opiskelijoista suorittaa maisterin tutkinnon tavoiteajassa. Läpäisyn parantamiseen on Tanskassa pyritty vaikuttamaan korkeakoulujen rahoitusmalliin (taximeter scheme) vuonna 2004 liitetyllä korkeakouluille suunnatulla bonuksella (completion bonus). Korkeakoulut saavat bonuksen, kun opiskelija suorittaa kandidaatin tutkinnon. Vuonna 2009 mallia muutettiin siten, että yliopistot saavat bonuksen kandidaatin tutkinnosta vain, jos opiskelija suorittaa kandidaatin tutkinnon vuoden sisällä tutkinnolle asetetun tavoiteajan päättymisestä ja maisterin tutkinnosta, mikäli opiskelija suorittaa maisterin tutkinnon tavoiteajassa. Bonusmallin kautta allokoidaan noin 10–12 % yliopistojen rahoituksesta (ns. restructuring fund). Varat kootaan siirtämällä yliopistokoulutuksen rahoituksesta rahastoon vuosittain tietty summa.

Jotta kesäkuukausia hyödynnettäisiin opetukseen nykyistä enemmän, tulisi kesällä suorite-
tuilla opintosuorituksilla olla korkeakouluille rahoitusta lisäävä vaikutus.

Korkeakoululaitosta tulee kehittää kokonaisuutena siten, että korkeakoulusektoreiden profiilit ja tutkinnot säilyttävät erilaisuutensa ja edelleen vahvistuvat. Tämä edellyttää nykyistä yhdenmukaisempaa rahoitusjärjestelmää. Yhdenmukainen rahoitusjärjestelmä mahdollistaisi myös infrastruktuurien tehokkaamman yhteiskäytön.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen ohjausjärjestelmiä on edellä mainitusta näkö-
kulmasta johtuen jo yhtenäistetty ja korkeakoululaitokselle asetettu merkittävässä määrin yhteisiä strategisia tavoitteita. Myös toiminnalliset tavoitteet ovat kummallakin sektorilla samansuuntaisia.

Molemmilla sektoreilla on tarpeita kehittää mekanismeja, joissa palkitaan hyvää laa-
dusta ja vaikuttavuudesta.

Korkeakoulujen rahoitusjärjestelmää on syytä uudistaa yhdenmukaisemmaksi korkea-
koulusektoreiden profiilien vahvistamiseksi ja järjestelmän tehokkaammaksi ohjaamiseksi. Rahoitusjärjestelmään tulee luoda kannusteita nopealle valmistumiselle korkeakouluta-
solla. Tuloksellisuuden ja laadun elementtejä rahoituksessa tulee lisätä.

Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen rahoitus kytketään tiiviimmin tutkinnon suorittamisaikaan ja suoritettuihin opintopisteisiin; opintopisteiden osalta kuitenkin siten, että tutkinnon laajuuden ylittävät opintopisteet leikkautuvat rahoitusperusteena pois. Kesäkuukausina suoritettut opintopisteet lisäävät korkeakoulun saamaa rahoitusta.

Korkeakoulujen perusrahoituksen mitoituksessa ammattikorkeakoulusektorilla otetaan korotus-
perusteena käyttöön tuloksellisuuden osatekijöitä ja yliopistosektorilla näitä tekijöitä lisätään.

Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen rahoitusmalleissa tutkinnosta saatavaa rahoitusta
porrastetaan tutkinnon suorittamisnopeuden mukaan siten, että nopeammin suoritetuista
tutkinnoista maksetaan enemmän kuin hitaammin suoritetuista tutkinnoista.

Korkeakoululaitoksen rahoitusjärjestelmää yhdenmukaistetaan korkeakoulusektoreiden
profiilien vahvistamiseksi, toiminnan tehostamiseksi sekä laadun ja vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Rahoitus- ja normiohjauksen uudistaminen

- 1 Kehitetään ammatillisen koulutuksen ohjaus- ja rahoitusjärjestelmää siten, että se mahdollistaa yksilöllisten opintopolkujen toteuttamisen (esim. perustutkinnon suorittamisen osa kerrallaan) ja kannustaa koulutuksen järjestäjiä koulutuksen vaikuttavuuden ja laadun parantamisen ohella koulutusprosessin (mm. aikaisemmin hankitun osaamisen tunnustamisen, läpäisyn parantaminen) tehostamiseen ja tutkintojen suorittamiseen.
- 2 Tuloksellisuuteen perustuvan rahoituksen osuutta lisätään edelleen ammatillisessa koulutuksessa. Kannustetaan tuloksellisuusrahoituksella koulutuksen vaikuttavuuden lisäämiseen ja opintoprosessien tehostamiseen.
- 3 Vahvistetaan ammatillisen koulutuksen työelämävastaavuutta ja käytännönläheisyyttä mm. työpaikalla tapahtuvaa oppimista kehittämällä ja yksilöllisesti laajentamalla.
- 4 Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen rahoitus kytketään tiiviimmin tutkinnon suorittamisaikaan ja suoritettuihin opintopisteisiin; opintopisteiden osalta kuitenkin siten, että tutkinnon laajuuden ylittävät opintopisteet leikkautuvat rahoitusperusteena pois. Kesäkuukausina suoritettut opintopisteet lisäävät korkeakoulun saamaa rahoitusta.
- 5 Korkeakoulujen perusrahoituksen mitoituksessa ammattikorkeakoulusektorilla otetaan korotusperusteena käyttöön tuloksellisuuden osatekijöitä ja yliopistosektorilla näitä tekijöitä lisätään.
- 6 Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen rahoitusmalleissa tutkinnosta saatavaa rahoitusta porrastetaan tutkinnon suorittamisnopeuden mukaan siten, että nopeammin suoritetuista tutkinnoista maksetaan enemmän kuin hitaammin suoritetuista tutkinnoista.
- 7 Korkeakoululaitoksen rahoitusjärjestelmää yhdenmukaistetaan korkeakoulusektoreiden profiilien vahvistamiseksi, toiminnan tehostamiseksi sekä laadun ja vaikuttavuuden lisäämiseksi.

8 Opintoprosessien tehostaminen ja opiskelukyvyn parantaminen

8.1 Työssäkäynnin ja opiskelun yhteensovittaminen

Yksi suomalaisen yliopistokoulutuksen erityispiirre on opiskelijoiden runsas työssäkäynti. Opiskelijoiden työssäkäynti myöhentää valmistumisikää ainakin korkeakouluissa. Optimaalisessa tilanteessa opiskelijat opiskelevat päätoimisesti ja valmistuvat tavoiteajassa. Tosiasiassa kuitenkin suurin osa opiskelijoista käy työssä opintojensa ohella. Selvin syy työssäkäynnille on opintojen aikaisen toimeentulon täydentäminen. Työntekoon motivoi myös työkokemuksen hankkiminen.

Vuonna 2007 yli puolet (58 %) yliopisto-opiskelijoista kävi töissä. Tilanne on ollut samankaltainen koko 2000-luvun (<http://tilastokeskus.fi/til/opty/index.html>). Naiset yhdistävät miehiä useammin opiskelun ja työssäkäynnin. Mitä vanhemmista opiskelijoista on kyse, sitä useammin heillä on työpaikka.

Turun yliopiston opiskelijaseurannan tulosten mukaan työssäkäyvät katsovat opintojensa edenneen yhtä hyvin kuin muillakin. Opintojen etenemisen kannalta kysymys ei ole työssäkäynnin hyödyllisyydestä tai hyödyttömyydestä, vaan täysipäiväisen opiskelun mahdollistamisesta.

Opiskelijoiden työssäkäynti ei ole kansantalouden tai yksilöiden kannalta yksiselitteisesti toivottavaa tai epätarkoituksenmukaista. Työn sisällöt ovat opiskelijoilla hyvin erilaisia ja osalle opintojen aikaisesta työstä on todellista hyötyä urakehitykselle. Toisille se on toimeentulokysymys.

Opiskelijat ovat eräillä aloilla, kuten kaupan alalla, hyvää ja joustavaa työvoimaa. Opiskelijoiden poistuminen työmarkkinoilta aiheuttaisi kaupan alalle merkittäviä haasteita. Opiskelijoiden tilalle olisi rekrytoitava uutta väkeä, mikä tulevassa työvoimatilanteessa tulee olemaan aiempaa hankalampaa. Eräille toimialoille tämä merkitsisi laajoja uudelleenjärjestelyjä.

Edellä kuvattu tilanne heijastellee myös laajempaa työmarkkinoiden rakenteellista ongelmaa. Työttömissä on edelleen määrällisesti laaja työvoimareservi, jonka rekrytoitumista avoimille työmarkkinoille hankaloittaa mm. opiskelijoiden työssäkäynti. Kokonaisuuden kannalta tavoitteellisessa tilanteessa rekrytointi kohdistuu niihin, jotka ovat koko-aikaisesti työmarkkinoiden käytettävissä. Samalla olisi tuettava opintojen päätoimisuutta siten, että keskimääräinen työmarkkinoilletuloikä aikaistuisi.

Pelkkään opiskeluun keskittyneet opiskelijat valmistuvat Turun yliopiston selvityksen¹² mukaan runsaat puoli vuotta nopeammin kuin opintojen ohessa töissä käyvät opiskelijat.

¹² Kivinen, O. 2010. Maisteriksi määräajassa valmistuminen, opintojen viivästyminen ja keskeyttäminen. Ei julkaistu. ks. myös Merenluoto, S. 2009

Opiskelijien etenemisen pitkittyessä opintojen keskeyttämisen todennäköisyys kasvaa.

Opetusjärjestelyt toteutetaan siten, että opinnot on mahdollista suorittaa lainsäädännön mukaisessa tavoiteajassa.

Korkeakoulut lisäävät ryhmäytymistä edistäviä opetusjärjestelyjä (vrt. opettajankoulutus, sairaanhoitajakoulutus)

Koko lukuvuosi hyödynnetään opintoihin nykyistä paremmin.

Korkeakoulut ottavat käyttöön stipendijärjestelmän nopeasti ja hyvin arvosanoineen edenneille opiskelijoille kannustamaan opiskelijaa taloudellisesti.

Ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut ottavat käyttöön opetushenkilöstölle kannustinjärjestelmiä, jotka tukevat tavoiteajassa suoritettavia tutkintoja.

8.2 Aiemmin hankitun osaamisen tunnustaminen korkeakouluissa

Aiemmin hankitun osaamisen tunnustamisen (AHOT) menettelytapojen kehittämällä pyritään elinikäisen oppimisen tukemiseen, päällekkäisen koulutautumisen vähentämiseen, opiskelijoiden kansallisen ja kansainvälisen liikkuvuuden lisäämiseen sekä joustampaan työelämän ja koulutuksen vuorotteluun. Tähän kaksiportainen tutkintorakenne antaa hyvän mahdollisuuden.

Onnistunut elinikäisen oppimisen politiikka sisältää peruseriaatteet ja toimintatavat aiemmin opitun tunnustamiseksi osaamisen perusteella riippumatta siitä, kuinka osaaminen on hankittu. Lainsäädäntö antaa mahdollisuuden tunnustaa aiemmin hankittua osaamista, mutta oppilaitosten ja korkeakoulujen käytännöt vaihtelevat. Opintojen nopeuttamisen ja opiskelijoiden tasa-arvoisen kohtelun edistämiseksi käytäntöjen tulisi olla yhtenäisempiä.

Työ vaatii entistä osaamislähtöisempää ja opiskelijakeskeisempää lähestymistapaa, kuten osaamistavoitteiden määrittelyä ja osaamisen arviointimenetelmien kehittämistä. Opintoaikojen nopeuttamiseksi koulutuksessa hankittua osaamista tulisi tehdä näkyvämmäksi ja myös muualla kuin muodollisessa koulutuksessa hankittua osaamista tulisi tunnustaa osaksi opintoja. Aiemmin hankitun osaamisen tunnustamisen voisikin olla keskeinen osa HOPS-ohjausta ja sen kautta tapahtuvaa opintojen henkilökohtaistamista. Aiemmin hankitun osaamisen käytäntöjen ei tulisi muutenkaan eriytyä korkeakoulujen muista opintoprosesseista. AHOT on lähestymistapa ja parhaimmillaan silloin, kun se on osa ns. normaalikäytäntöjä.

Osaamisen tunnustamiseen liittyvässä työssä tarvitaan korkeakoulurajat ylittävää keskustelua. Ammattikorkeakoulujen rehtoreiden neuvosto ja yliopistojen rehtoreiden neuvosto antoivat keväällä 2009 yhteiset suosituksensa aiemmin hankitun osaamisen tunnustamisesta korkeakouluissa. Suositukset perustuvat laaja-alaiseen yhteistyöhön, johon korkeakoulujen lisäksi osallistui useita keskeisiä sidosryhmiä. Työn aikana käynnistyi alakohdaisia pohdintoja neljällä alueella: tekniikassa, kaupan alalla, sosiaalialalla ja terveysalalla. Alakohtaista keskustelua on tärkeä jatkaa ja laajentaa edelleen aloille, joilla liikkuvuutta yli korkeakoulurajojen tapahtuu runsaasti.

Työelämän osaamistarpeiden muuttuessa tarvitsemme myös entistä tiiviimpää keskustelua siitä, millaisia osaamisen tunnustamis- ja tunnustamiskäytäntöjä ja osaamisen päivittämismahdollisuuksia korkeakoulut voivat tarjota korkeasti koulutetuille ja työelämässä jo toimiville osaajille.

Varusmiespalveluksen ja siviilipalveluksen aikaista koulutusta voidaan kehittää ja palvelusaikaa hyödyntää myös tulevien opintojen ja työllistymisen näkökulmasta. Varusmiespalveluksen ja siviilipalveluksen aikana hankitun osaamisen tunnustamisen mahdollisuuksia korkeakouluissa ja työmarkkinoilla edistäisi, mikäli palvelusajan koulutuksen osaamistavoitteet kuvattaisiin entistä selkeämmin ja koulutusta suunniteltaisiin ja mahdollisesti toteutettaisiin tiiviimmässä yhteistyössä korkeakoulujen kanssa.

Edistetään varusmiespalveluksen ja siviilipalveluksen aikana hankitun osaamisen tunnustamismahdollisuuksia.

Oppilaitokset parantavat aiemmin hankitun osaamisen tunnustamiskäytäntöjä.

Myös korkeakoulututkintoihin sisällytetään mahdollisuuksia osaamisen osoittamiseen näytöin.

Tämä edellyttää, että tutkinnot ja niiden osat kuvataan osaamisperusteisesti.

Ranskassa on lainsäädännössä määritelty oikeus päästä opintoihin ja hakea tutkinnon tai sen osan hyväksilukemista kaikilla koulutuksen tasoilla. Aiemmin hankitun osaamisen tunnustamiselle (VAP, Validation des Acquis Professionnels ja VAE, Validation des Acquis de l'Expérience) on luotu selkeät käytännöt: hakija jättää hakemuksen oppilaitokseen, jolla on tutkinnon myöntämisoikeus halutusta oppiaineesta tai halutulta tieteenalalta. Hakemuksia tarkastelee vähintään kolmesta opetuksen ja tutkimuksen edustajasta koostuva jury. Jury käsittelee hakemuksen ja haastattelee hakijaa.

Ranskassa on mahdollista suorittaa kokonainen tutkinto ilman formaalia täydentävää koulutusta. Jos jury myöntää hyväksiluvun vain osaan opinnoista, se on velvollinen osoittamaan hakijalle henkilökohtaisen opiskelupolun, jolla tutkinto voidaan suorittaa valmiiksi.

8.3 Hyvinvointi ja opiskelukyky

Useat tutkimukset¹³ osoittavat, että opiskeluun liittyvä uupumus on yleistä kaikilla koulutusasteilla.

Naisopiskelijoilla on kaikilla koulutusasteilla miehiä keskimääräistä enemmän uupumusta. Professori Katariina Salmela-Aron johtamassa tutkimuksessa on selvitetty nuorten hyvinvoinnin ja pahoinvoinnin polkuja opintojen siirtymävaiheissa. Erityisesti siirtymä peruskoulusta toisen asteen koulutukseen näyttää olevan monelle nuorelle haastava elämänvaihe, joka altistaa motivaation ja hyvinvoinnin muutoksille.

FinEdu¹⁴-tutkimuksessa 687 nuorta arvioi tyytyväisyyttä elämäänsä vuosittain yhdeksänluku luokalta alkaen yhteensä neljän vuoden ajan. Kaksi kolmasosa nuorista oli tyytyväisiä elämäänsä ja tämä hyvinvointi oli pysyvää. Hyvinvointi kuitenkin muuttui noin kolmanneksella nuorista ja muutos tapahtui siirryttäessä koulutusvaiheesta toiseen. Näistä nuorista noin joka viidennellä hyvinvointi laski. Myönteinen tulos on kuitenkin se, että suurin piirtein samankokoisella ryhmällä koulutukseen liittyvä muutos lisäsi hyvinvointia.

Kansainväliset tutkimukset¹⁵ vahvistavat, että hidas siirtymä koulutusasteelta toiselle ja pitkittyneet opinnot ennustavat tyytymättömyyttä myöhemmässä elämässä. Hitaat siirtymät ja myöhäinen valmistuminen myös siirtävät perheen perustamista ja työllisty-

13 mm. Salmela-Aro, K. esitys 2.3.2010, ei painettu, Kunttu K, Huttunen T. Korkeakouluopiskelijoiden terveystutkimus 2008. Helsinki: Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön tutkimuksia 45, 2009.

14 <https://www.jyu.fi/ytk/laitokset/psykologia/tutkimus/finedu>

15 <http://www.pathwaystoadulthood.org/about/>

mistä. Opintojen pitkittyminen myös lisää uupumusta, erityisesti kyynisyyden ja riittämättömyyden tunteita. Vastaavasti opiskeluinto laskee opintovuosien aikana. Opiskeluun liittyvä uupumus ennustaa myöhäisempää masentuneisuutta ja masennusta. Omien voimavarojen ja opiskelutaitojen kehittäminen on elinikäinen projekti, jonka vahvistamisen tulisi olla jo peruskoulutuksen ja toisen asteen koulutuksen tavoite.

Useat korkeakoulutusta koskevat uudistukset ovat toteutuneet 2000-luvulla. Ylioppilaiden terveydenhuoltosäätiön (YTHS)¹⁶ selvitysten mukaan korkeakouluopiskelijoiden uupumus ei 2000-luvulla lisääntynyt. Uupumuksessa on havaittavissa alakohtaisia eroja: uupumus on yleisintä humanistisilla aloilla, vähiten uupumusta koetaan lääketieteen, kasvatustieteen, kaupan ja tekniikan aloilla.

Ammattikorkeakoulu- ja yliopisto-opiskelijoiden terveys ja oireilu on samankaltaista. Yliopisto-opiskelijoiden opiskeluterveydenhuolto on järjestetty Ylioppilaiden terveydenhuoltosäätiön kautta. Ammattikorkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuoltopalveluja ei ole järjestetty tyydyttävällä tavalla.

Viime vuonna käynnistyneessä Suomen ylioppilaskuntien liiton ja Suomen yliopistojen rehtorien neuvoston yhteisessä Kyky-hankkeessa koottiin hyviä käytäntöjä opiskelukyvyyn ja yhteisöllisyyden tukemiseksi sekä laadittiin yliopistoille suunnatut suositukset opiskelukyvyyn edistämiseksi. Vastaava työ on käynnistymässä ammattikorkeakouluopiskelijoiden opiskelukyvyyn parantamiseksi.

Hankkeessa hyödynnettiin yliopistojen, ylioppilaskuntien, ylioppilaiden terveydenhuoltosäätiön ja opiskelijajärjestöjen tutkimussäätiön, opiskelijoiden liikuntaliiton ja muiden asiaan tiiviisti liittyvien yhteistyötahojen ja verkostojen asiantuntemusta.

KYKY-hankkeessa opiskelukyvyyn nähdään muodostuvan opiskelijan omista voimavaroista, opiskelutaidoista, opiskeluympäristöstä ja opetus- ja ohjaustoiminnasta. Kaikki neljä opiskelukyvyyn kulmakiveä ovat sellaisia, joihin joko opiskelija itse tai yliopisto ja parhaassa tapauksessa molemmat vuorovaikutuksessa voivat vaikuttaa.

Itsetuntemus, elämänhallinta, sosiaaliset suhteet, fyysinen ja psyykinen terveys rakentuvat vuorovaikutuksessa ympäristön kanssa. Opiskelutaitojen, opiskelutekniikan, kriittisen ajattelun ja ongelmanratkaisukyvyyn kehittämiseen tulisi paneutua yksilön koko koulutuspolun ajan. Opiskelijoiden työelämä tietoisuutta lisäämällä voidaan myös parantaa tyytyväisyyttä.

Opetuksen ja ohjauksen kehittäminen on haaste erityisesti yliopistojen strategiselle ja pedagogiselle kehittämiselle ja koulutuksen johtamiselle. Fyysisellä, psyykkisellä ja sosiaalisella ympäristöllä on myös merkitystä opiskelukyvyllä, henkilökunnan työkyvyllä ja koko yhteisön hyvinvoinnille. Ympäristön kehittämisessä kaikilla yliopistoyhteisön jäsenillä on osaamista ja näkemyksiä hyödynnettäviksi.

YTHS:n opiskelijaterveystutkimuksen (2008) mukaan vain hieman yli puolet korkeakouluopiskelijoista kokee kuuluvansa johonkin opiskeluun liittyvään ryhmään. Noin kolmannes ei koe kuuluvansa yhteenkään ryhmään. Korkeakouluopiskelija tarvitsee ohjausta erityisesti ensimmäisen ja viimeisen opiskeluvuoden aikana. Sosiaalipsykologi Susanna Lähteenojan väitöskirjatutkimuksen mukaan yli puolet tutkimukseen osallistuneesta 270 yliopiston uudesta opiskelijasta ei ollut kertaakaan keskustellut opettajan kanssa tieteellisistä kysymyksistä, opintojen sujumisesta tai vaikeuksista tai tulevaisuudensuunnitelmista. Vuorovaikutus edistäisi akateemisen asiantuntijuuden syntymistä ja yhteisöön kiinnittymistä.¹⁷

16 Kunttu K, Huttunen T. Korkeakouluopiskelijoiden terveystutkimus 2008. Helsinki: Ylioppilaiden terveydenhuoltosäätiön tutkimuksia 45, 2009.

17 Lähteenoja, S. Uusien opiskelijoiden integroituminen yliopistoon : Sosiaalipsykologinen näkökulma. Helsingin yliopiston sosiaalipsykologian oppiaine. Sosiaalipsykologisia tutkimuksia 23

Opiskelijoiden henkistä hyvinvointia ja elämänhallintataitoja tuetaan myös järjestötoiminnan kautta. Esimerkiksi Nyyti ry on yhteistyössä korkeakoulujen opiskelijajärjestöjen, ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön ja Suomen Mielenterveysseuran kanssa kehittänyt palveluja korkeakouluopiskelijoille ja opiskelijayhteisöille. Opiskelijajärjestöjen tutor-toiminnalla tuetaan ryhmäytymistä ja opiskeluympäristöön tutustumista.

YTHS:n korkeakouluopiskelijoiden terveystutkimuksen mukaan runsaalla neljänneksellä opiskelijoista koki psyykkisiä vaikeuksia kuten ylirasitusta. Opiskelijahyvinvoinnin parantamiseksi tarvitaan erityisesti psyykkisen terveyden tukemista. Huomiota tulisi kiinnittää ennakkoivaan ja ennaltaehkäisevään toimintaan. Korkeakouluyhteisö edistää opiskelijoiden hyvinvointia mm. tarjoamalla riittävästi vuorovaikutusmahdollisuuksia, opintojen tukipalveluja, opintopsykologipalveluja ja moniammatillista tukea sekä liikuntapalveluja.

Oppilaitokset kehittävät opiskeluympäristöjä tukemaan opiskelukykyä ja yhteisöllisyyttä.

Korkeakoulut lisäävät opintopsykologien palveluja.

Opintoprosessien tehostaminen ja opiskelukyvyn parantaminen

- 1 Opetusjärjestelyt toteutetaan siten, että opinnot on mahdollista suorittaa lainsäädännön mukaisessa tavoiteajassa.
- 2 Korkeakoulut lisäävät ryhmäytymistä edistäviä opetusjärjestelyjä (vrt. opettajankoulutus, sairaanhoitajakoulutus)
- 3 Koko lukuvuosi hyödynnetään opintoihin nykyistä paremmin.
- 4 Korkeakoulut ottavat käyttöön stipendijärjestelmän nopeasti ja hyvin arvosanoin edenneille opiskelijoille kannustamaan opiskelijaa taloudellisesti.
- 5 Ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja korkeakoulut ottavat käyttöön opetushenkilöstölle kannustinjärjestelmiä, jotka tukevat tavoiteajassa suoritettavia tutkintoja.
- 6 Edistetään varusmiespalveluksen ja siviilipalveluksen aikana hankitun osaamisen tunnustamismahdollisuuksia.
- 7 Oppilaitokset parantavat aiemmin hankitun tunnustamiskäytäntöjä. Myös korkeakoulututkintoihin sisällytetään mahdollisuuksia osaamisen osoittamiseen näytöin. Tämä edellyttää, että tutkinnot ja niiden osat kuvataan osaamisperusteisesti.
- 8 Oppilaitokset kehittävät opiskeluympäristöjä tukemaan opiskelukykyä ja yhteisöllisyyttä.
- 9 Korkeakoulut lisäävät opintopsykologien palveluja.

9 Maksuttoman opintoajan rajaaminen ja opintojen maksullisuus korkeakouluissa

Yliopistolaissa on määritelty alempien ja ylempien korkeakoulututkintojen tavoitteelliset suorittamisajat. Yliopiston tulee järjestää opetus ja opintojen ohjaus siten, että tutkinnot on mahdollista suorittaa päätoimisesti opiskellen säädetyssä tavoitteellisessa suorittamisajassa.

Opiskelijalla on oikeus suorittaa alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavat opinnot yliopiston tutkintosäännössä ja opetussuunnitelmassa määräämällä tavalla. Sekä alemmaa että ylempää korkeakoulututkintoa opiskelemaan otetulla opiskelijalla on oikeus suorittaa tutkinnot viimeistään kahta vuotta niiden yhteenlaskettua tavoitteellista suorittamisaikaa pitemmässä ajassa. Pelkästään alemmaa korkeakoulututkintoa opiskelemaan otetulla opiskelijalla on oikeus suorittaa tutkinto viimeistään yhtä vuotta sen tavoitteellista suorittamisaikaa pitemmässä ajassa. Pelkästään ylempää korkeakoulututkintoa opiskelemaan otetulla opiskelijalla on oikeus suorittaa tutkinto viimeistään kahta vuotta sen tavoitteellista suorittamisaikaa pitemmässä ajassa. Tutkinnon suorittamisaikaan ei lasketa poissaoloa, joka johtuu vapaaehtoisen asepalveluksen tai maanpuolustusvelvollisuuden suorittamisesta taikka äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan pitämisestä. Tutkinnon suorittamisaikaan ei lasketa muuta enintään neljän lukukauden pituista poissaoloa, jonka ajaksi opiskelija on ilmoittautunut poissa olevaksi. Opiskelijan katsotaan aloittavan tutkinnon suorittamisen siitä ajankohdasta, jolloin opiskelija vastaanottaa opiskelupaikan yliopistossa.

Yliopisto myöntää hakemuksesta opiskelijalle, joka ei ole suorittanut opintojaan säädetyssä ajassa, lisäaikaa opintojen loppuun saattamiseksi, jos opiskelija esittää tavoitteellisen ja toteuttamiskelpoisen suunnitelman opintojen saattamiseksi loppuun. Suunnitelmassa opiskelijan tulee yksilöidä suoritettavat opinnot ja aikataulu tutkinnon loppuun saattamiselle. Opiskeluoikeutta jatketaan, jos opiskelijalla huomioon ottaen hänen voimassa olevien ja puuttuvien opintosuoritustensa määrä ja laajuus sekä aikaisemmat päätökset lisäajan myöntämisestä, on mahdollisuus saattaa opintonsa loppuun kohtuullisessa ajassa. Yliopiston tulee lisäaikaa myöntäessään ottaa huomioon opiskelijan elämäntilanne.

Opiskelija, joka ei ole ilmoittautunut säädetyllä tavalla tai suorittanut opintojaan säädetyssä ajassa tai lisäajassa, samoin kuin opiskelija, jolle ei ole myönnetty lisäaikaa opintojen loppuun saattamiseen, menettää opiskeluoikeutensa. Jos tällainen opiskelija haluaa myöhemmin aloittaa opintonsa tai jatkaa niitä, hänen on haettava yliopistolta oikeutta päästä uudelleen opiskelijaksi. Hakemus voidaan tehdä osallistumatta opiskelijavalintaan.

Ammattikorkeakouluissa kokopäiväopiskelijan on suoritettava ammattikorkeakoulututkintoon tai ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavat opinnot viimeistään yhtä vuotta niiden laajuutta pidemmässä ajassa. Opiskelija voi tekemänsä poissaoloilmoituksen perusteella olla poissa yhteensä kahden lukuvuoden ajan. Tätä aikaa ei lasketa opintojen enimmäisaikaan.

Ammattikorkeakoulun opiskelija, joka ei ole ilmoittautunut läsnä olevaksi tai poissaolevaksi ammattikorkeakoulun määräämällä tavalla, menettää opiskeluoikeutensa. Jos tällainen opiskelija haluaa myöhemmin aloittaa opintonsa tai jatkaa niitä, hänen on haettava ammattikorkeakoululta uudelleen opiskeluoikeutta. Opiskelija, joka ei ole suorittanut opintojaan säädetyssä ajassa, menettää opiskeluoikeutensa, jollei ammattikorkeakoulu erityisestä syystä myönnä hänelle lisää aikaa opintojen loppuun saattamiseen.

Menetetyn opinto-oikeuden palauttamismenettely mahdollistaa opiskelun keskeyttäneiden ja opintojen loppuvaiheessa olevien opiskelijoiden opintojen loppuunsaattamisen ilman hakeutumista opiskelijaksi uudelleen.

Korkeakoulututkintojen suorittaminen on yleistynyt OECD-maissa selvästi. Korkeakouluopintojen yleistymisen ajatellaan yleisesti liittyvän opintojen maksuttomuuteen. Maat voidaan ryhmitellä neljään eri ryhmään opintojen rahoituksen mukaan.

Lukukausimaksuttomia, opintotukea myöntäviä OECD-maita ovat Suomen lisäksi muut Pohjoismaat sekä Tsekin tasavalta ja Turkki. OECD:n mukaan Pohjoismaissa on vain vähän taloudellisia esteitä koulutukseen osallistumiselle, ja opintojen tukemisen periaate kuvastaa maiden yhteiskunnallisia arvoja. Koulutuksen maksuttomuuden ajatellaan kuvastavan sitä, että koulutusta pidetään ensisijaisesti oikeutena, ei etuna. Toisen ryhmän muodostaa suurin osa Keski- ja Etelä-Euroopan maita, joissa kerätään pieniä lukukausimaksuja. Näissä maissa myös opintotuki on vähäistä. Lukukausimaksuja keräävät, opintoja laajasti julkisesti tukevat maat ovat tyypillisesti anglosaksisia maita. Neljänteen ryhmään kuuluvat Japani ja Etelä-Korea, joissa lukukausimaksut ovat korkeat ja opintojen tuki pientä.¹⁸

Korkeakoulutuksen maksullisuuden lisääntyminen on yleinen trendi. Parhaillaan esimerkiksi Tsekin tasavallassa, Saksassa ja Unkarissa käydään lukukausimaksujen käyttöönottoa koskevaa keskustelua. Liettuassa valmistaudutaan lukukausimaksujen perimiseen. Alhaisten lukukausimaksujen tai maksuttoman opetuksen maissa keskustellaan siitä, motivoisivatko korkeammat maksut opiskelijoita saattamaan opintonsa päätökseen paremmin.

Opiskelijoilta perittävien maksujen suuruudessa on OECD-maiden välillä suurta vaihtelua. Noin kolmasosassa OECD-maita julkiset korkeakoulut perivät yli 1 500 USA:n dollaria (USD) vuodessa. Korkeimpia maksuja peritään Yhdysvalloissa, missä julkiset oppilaitokset perivät noin 5 000 USD lukukausimaksuja ja yksityiset korkeakoulut keskimäärin noin 20 500 USD lukukausimaksuja. USA:ssa lukukausimaksut ovat nousseet keskimäärin noin kolmanneksella 2000-luvun loppupuolella. Australiassa julkiset korkeakoulut perivät noin 4 000 USD:n ja yksityisissä korkeakouluissa keskimäärin noin 7 900 USD:n lukukausimaksuja. OECD-vertailussa olevasta 19 EU-maasta vain Italiassa, Hollannissa, Portugalissa ja UK:ssa lukukausimaksut ovat yli 1 100 USD vuodessa. UK:ssa yli kaksi kolmasosaa opiskelee yksityisissä korkeakouluissa, joissa maksut ovat keskimäärin noin 4 500 USD. Iso-Britanniassa lukukausimaksujen suuruus vaihtelee. Korkeimmat maksut ovat Englannissa ja Pohjois-Irlannissa, yli 3 200 puntaa (GBP) vuodessa. Skotlannissa maksut ovat alle 2 000 puntaa (GBP) vuodessa. Student Awards Agency

¹⁸ Hyvinvointikatsaus 1/2010. Tilastokeskus. Tuononen, Mika

for Scotland (SAAS) maksaa skotlantilaisten opiskelijoiden lukukausimaksut. Englannin ja Skotlannin erilaisten lukukausimaksukäytäntöjen ei ole todettu vaikuttavan opiskelupituuksiin. Saksassa länderit ovat lukuvuodesta 2006/2007 lähtien voineet periä enintään 944 euron lukukausimaksuja.

Yksityiset korkeakoulut perivät pääsääntöisesti korkeampia lukukausimaksuja kuin julkiset korkeakoulut. Poikkeuksena Alankomaat, jossa valtio määrittelee vuosittain lukukausimaksujen suuruuden. Lukuvuonna 2010/2011 maksu on 1 672 euroa. Tätä suurempi maksu voidaan periä yli 29-vuotiailta, eräissä maisteriohjelmissa ja vieraskielisissä ohjelmissa.

Eräissä maissa maksuja peritään niiltä, jotka opiskelevat kauemmin kuin tutkinnon tavoiteajan. Jossain myös koulutettavien ikä vaikuttaa maksujen suuruuteen.

Lukukausimaksut ovat OECD-maissa pääsääntöisesti samansuuruisia kansalaisuudesta riippumatta.

Eräissä maissa kansalaisuus vaikuttaa kuitenkin lukukausimaksun suuruuteen. Esimerkiksi Itävallassa EU/ETA-maiden ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta perittiin miltei kaksinkertainen lukukausimaksu. Syyskuusta 2008 lähtien yliopistot ovat perineet lukukausimaksuja vain EU/ETA maiden ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta. Irlannissa maksuttoman koulutuksen ehtona on kolmen vuoden oleskelu Irlannissa viimeisen viiden vuoden aikana.

Tanskassa on lukuvuodesta 2006/2007 lähtien peritty lukukausimaksuja EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta. Ruotsin hallitus teki esityksen lukukausimaksujen perimisestä EU/ETA alueen ulkopuolisilta opiskelijoilta helmikuussa 2010. Myös Australiassa, Belgiassa, Kanadassa, Tsekin tasavallassa, Virossa, Hollannissa, Uudessa Seelannissa, Venäjällä, Turkissa, UK:ssa ja Yhdysvalloissa ulkomailta tulevilta opiskelijoilta peritään korkeampia lukukausimaksuja.

Suomessa korkeakoulut voivat vuosina 2010–2014 periä maksuja vieraskieliseen ylempään korkeakoulututkintoon tai ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavaan koulutusohjelmaan hyväksytyiltä ETA-alueen ulkopuolelta tulevalta opiskelijalta. Korkeakoulut voivat itse määritellä perittävien maksujen suuruuden. Maksujen perimisen edellytyksenä on, että korkeakoululla on apurahajärjestelmä, jolla voidaan tarvittaessa tukea maksullisiin koulutusohjelmiin osallistuvien opiskelijoiden opiskelua.

OECD-maiden korkean asteen koulutuksen opiskelijakohtaisten kustannusten maakeskiarvo oli 8 455 USA:n dollaria (USD) vuonna 2006, kustannukset sisältävät vain korkeakoulujen koulutuksen menot, eivät tutkimusmenoja. Jokaista OECD-maan opiskelijaa kohden kustannukset olivat 13 166 USD. Ero selittyy sillä, että väkiluvultaan ja opiskelijamäärältään suurimmassa maassa USA:ssa opiskelijakohtaiset kustannukset olivat 22 384 USD. Seuraavaksi korkeimmat opiskelijakohtaiset kustannukset olivat Sveitsissä 12 783 USD ja Norjassa 10 730 USD. 19 EU-maan maakeskiarvo oli 7 592 USD. Suomessa oltiin EU-maiden (19) ja OECD:n maakeskiarvon välissä 7 951 USD:ssa.

Opiskelukustannusten, opintojen maksullisuuden ja yksityisen rahoituksen välillä ei näytä olevan selkeää yhteyttä. OECD:n mukaan pelkkä opintojen maksuttomuus ei riitä lisäämään koulutukseen osallistumista, eivätkä pelkästään taloudelliset seikat selitä koulutukseen osallistumista.¹⁹

Opiskelija–opettaja -suhteen tarkastelu kytkeytyy läheisesti koulutuksen rahoituskykyyn. Vuonna 2007 korkean asteen koulutuksen opiskelija–opettaja -suhde vaihteli OECD -maissa Ruotsin 8,8:sta Kreikan 26,3:een. OECD:n maakeskiarvo on 15,3 ja EU(19):n keskiarvo 16,0. Suomessa korkean asteen koulutuksen opiskelija–opettaja -suhde oli 16,6.

¹⁹ Hyvinvointikatsaus 1/2010. Tilastokeskus. Tuononen, Mika

Maat, joissa on korkeimmat lukukausimaksut, eivät erotu opiskelija-opettaja -suhde-tarkastelussa. USA ja Australia olivat lähellä OECD:n keskiarvoa. Iso-Britannia oli jonkin verran yli sekä OECD:n että EU(19) keskiarvon. Vastaavasti Japani, jossa myös on muita korkeammat lukukausimaksut, sijoittui vertailussa hyvin. Siellä opiskelija-opettajasuhde oli 10,6. Kaikkein alhaisin opiskelija-opettajasuhde oli Ruotsissa, jossa ei ole lukukausimaksuja.

OECD:n tilastojen valossa maksullisuudella ja opiskelija-opettajasuhteella ei voi sanoa olevan yhteyttä. Tämän tyyppisiin indikaattoreihin sisältyy kansainvälisessä vertailussa epävarmuustekijöitä. Vertailtavuuteen vaikuttaa se, kuinka yhdenmukaisia kriteereitä on kyetty käyttämään toisaalta opiskelijamäärän laskemisessa, toisaalta opettajien määrän laskemisessa. Miten esimerkiksi kokoaikainen opiskelijamäärä lasketaan ja miten opetus ja tutkimuspanokset on eritelty tai onko eritelty ollenkaan.

Suomessa koulutuksen maksuttomuuden periaate on liitetty vahvasti koulutusmahdollisuuksien tasa-arvoon. Koulutukseen pääsyn kynnyksestä on madallettu koulutuksen maksuttomuudella. Koulutuksen maksullisuutta esiintyy tietyissä rajoissa: yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla on oikeus periä maksuja avoimen yliopiston ja avoimen ammattikorkeakoulun opetuksesta sekä täydennyskoulutuksesta. Toisen asteen ammatti- ja erikoisammattitutkinnot tekevät poikkeuksen tutkintotavoitteisen koulutuksen maksuttomuuteen. Niistä voidaan periä kohtuullisia opiskelijamaksuja. Korkeakoulututkintoon johtava koulutus on opiskelijalle maksutonta.

Tasa-arvoisiin koulutusmahdollisuuksiin ja sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen liittyy keskustelu siitä, kuinka paljon opiskelijalla pitää olla vastuuta opintojen rahoituksesta. Suomessa palvelujen käyttäjät maksavat yhteiskunnan järjestämien palveluiden kustannuksista osan esimerkiksi päivähoidossa, vanhustenhoitossa tai terveydenhoitopalveluissa. Tutkintoon johtava koulutus ei ole peruspalvelu, mutta se on opiskelijalle täysin maksutonta lukuun ottamatta ammatti- ja erikoisammattitutkintoja. Erityisesti korkeakoulututkinnon suorittaminen on yksilön kannalta tuottava investointi. Työllistymismahdollisuudet ovat sitä paremmat mitä korkeamman tutkinnon on suorittanut. Tilastokeskuksen mukaan yliopistoista ja ammattikorkeakouluista valmistuneet työllistyvät opiskelijoista parhaiten. Myös palkkataso on korkeakoulututkinnon suorittaneilla parempi kuin alemman asteen tutkinnon suorittaneilla. Muita tutkintoja laajempina korkeakoulututkinnot ovat myös yhteiskunnan kannalta kalleinta tutkintoon johtavaa koulutusta.

Koulutuksen hintaa on laskettu myös tutkintokohtaisesti. Yleensä kalleinta koulutus on taidealoilla ja lääketieteessä. Hintaa nostaa henkilökohtaisen ohjauksen suuri määrä. Suomessa esimerkiksi eläinlääkärin koulutus maksaa yhteiskunnalle noin 150 000 euroa ja teatteri- ja tanssialan perustutkinto noin 145 000 euroa. Oikeustieteessä perustutkinnon hinta on noin 25 000 euroa. Yliopistojen ylempi korkeakoulututkinto maksaa keskimäärin 47 000 euroa. Ammattikorkeakoulututkinto maksaa keskimäärin noin 36 000 euroa. Kulttuurialalla tutkinnon hinta on noin 52 000 euroa ja liiketalouden tradenomitutkinnon hinta noin 27 000 euroa.

10 Taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Julkiset panostukset koulutusjärjestelmään ovat ammatillisesti suuntautuneen koulutuksen osalta noin 4,1 miljardia euroa vuositasolla. Tästä yliopistojen osuus on noin 1,7 miljardia euroa, ammattikorkeakoulujen osuus noin 0,9 miljardia euroa ja ammatillisen koulutuksen osuus noin 1,5 miljardia euroa.

Julkisen talouden kestävyiden vaje tulee valtiovarainministeriön arvion mukaan olemaan ennakoitua suurempi. Paine julkisen sektorin tuottavuuden lisäämiseksi on suuri. Koska julkinen panostus ammatilliseen koulutukseen ja korkeakoulujen toimintaan on huomattava, on siihen suunnatut voimavarat käytettävä mahdollisimman tehokkaasti hyödyksi.

Korkeakoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen mitoituksen lähtökohtana on yhteiskunnan osaamistarpeiden kattaminen. Toimintaan liittyvän tehottomuuden vuoksi joudutaan osaamistarpeisiin vastaamiseksi ylläpitämään huomattavan suurta koulutuskapasiteettia. Mittavista panostuksista huolimatta suomalaisen väestön koulutustaso ei nouse sille asetetun tavoitteen mukaisesti. Suomen on tulevaisuudessa vaikea päästää Euroopan unionin asettamaan tavoitteeseen, jonka mukaan korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus väestöstä olisi 40 prosenttia.

Useissa kansallisissa ja kansainvälisissä Suomen korkeakoululaitosta koskevissa arvioinneissa on lisäksi kiinnitetty huomiota tarpeeseen parantaa opetuksen ja tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan laatua ja vaikuttavuutta.

Väestön vanhentuessa ja nuorten ikäluokkien pienentyessä huoltosuhde on heikentymässä. Työurien pidentäminen sen alkupäästä tulee entistä tärkeämmäksi. Tutkinnon suorittaneiden siirtyminen työmarkkinoille vuotta nykyistä nuorempina lisääsi osaavan työvoiman tarjontaa ja siten parantaisi huoltosuhdetta. Opiskelun ja sen jälkeisen työuran aikaisen hyvinvoinnin kannalta on välttämätöntä, että nuorten siirtymistä opintoihin voidaan nopeuttaa ja valintamekanismien läpinäkyvyyttä ja ennustettavuutta lisätä. Nopea tutkinnon suorittaminen ennustaa myös parempaa menestystä työelämässä.

Työryhmän ehdotukset muodostavat kokonaisuuden, jonka toteuttamisen työryhmä arvioi vaikuttavan koulutusjärjestelmän tehostumiseen, korkeakoulutuksesta työmarkkinoille siirtymisen nopeutumiseen ja työllisyysasteen kohoamiseen. Työurien pidentämisellä olisi merkittävä vaikutus julkisen talouden kestävyteen.

Ehdotusten toteuttamisella voidaan vähentää moninkertaista koulutusta ja tukea elinikäistä oppimista. Tavoitteeksi asetetun työurien pidentämisen saavuttaminen vaikeutuu jos koulutusjärjestelmän tehokkuuden lisäämiseen tähtääviä ehdotuksia ei voida esitetyllä tavalla toteuttaa.

Työryhmän ehdotukset toteuttavat myös Jukka Ahtelan johdolla toimineen työelämäryhmän asettamia tavoitteita.

Ehdotusten toteuttaminen edellyttää panostusta sähköisten hakujärjestelmien kehittämiseen. Uuden korkeakoulujen sähköisen hakujärjestelmän kehittämiskustannukset ovat yhteensä noin 5 miljoonaa euroa vuosina 2010–2013 (2010: 500 000, vuosina 2011–2013 1,5 miljoonaa euroa vuodessa). Lisäksi tulisi varautua järjestelmän ylläpitoon noin miljoonalla eurolla vuodessa.

Perusopetuksen ja toisen asteen opinto-ohjaajien määrän ja kelpoisuustilanteen parantaminen edellyttää opinto-ohjaajien koulutuksen laajentamista. Koulutuksen laajennuksen kustannukset olisivat noin 3,5 miljoonaa euroa. Vuonna 2008 epäpätevien opinto-ohjaajien määrä oli noin 200. Kelpoisuuden antava koulutus tulisi maksamaan noin 0,9–1,2 miljoonaa euroa. Opinto-ohjauksen tehokas toteuttaminen edellyttäisi myös opetuksen ja opinto-ohjauksen nykyistä vahvempaa integrointia.

Kirjallisuutta

- Ammattikorkeakoulujen yhteishaun johtoryhmän loppuraportti. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:12
- Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös. Yliopiston opiskelijavalinnan perusteet, 24.10.2007
Dnro 1348/4/05.
- Deschryvere, M. vertaileva tutkimus yliopistojen laitosten rakenteellisista eroista. Helsinki: ETLA. 2009.
Keskusteluaiheita no 1195
- FinEdu -tutkimus, <https://www.jyu.fi/ytk/laitokset/psykologia/tutkimus/finedu>
- Hyvinvointikatsaus 1/2010. Tilastokeskus. Tuononen, Mika
- Ikääntymisraportti. Kokonaisarvio ikääntymisen vaikutuksista ja varautumisen riittävydestä.
Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1/2009
- Julkinen talous tienhaarassa. Finanssipolitiikan suunta 2010-luvulla.
Valtiovarainministeriön julkaisuja 8/2010.
- Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma 1991–1996
(VNp 20.11.1991)
- Koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelma 1995–2000
(VNp 21.12.1995)
- Koulutus ja tutkimus 2007–2012. Kehittämissuunnitelmassa asetettujen vuoden 2012 koulutustarjonnan tavoitteiden väliarviointi. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:34
- Kunttu K, Huttunen T. Korkeakouluopiskelijoiden terveystutkimus 2008.
Helsinki: Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön tutkimuksia 45, 2009.
- Lähteenoja, S. Uusien opiskelijoiden integroituminen yliopistoon : Sosiaalipsykologinen näkökulma.
Helsingin yliopiston sosiaalipsykologian oppiaine. Sosiaalipsykologisia tutkimuksia 23
- Merenluoto, S. 2009. Nopeasti maisteriksi. Tutkimus nopeasta valmistumisesta ja valmistumisajasta.
Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisuja A:204. Turku: Painosalama Oy.
- OECD Economic Surveys. Finland. Volume 2008/6. OECD, Pariisi.
- OECD, Education at Glance 2008. OECD Publications, 2009
- OECD. Education at Glance 2009. OECD Publications, 2010.

Opintojen keskeyttämisen vähentämisen toimenpideohjelma. Opetusministeriön monisteita 2007:2.

Salmela-Aro, K., Esitys 2.3.2010 (ei painettu)

Salmela-Aro, K., Tynkkynen, L. & Vuori, J. (in press): Parents' work burnout and adolescents' school burnout: Are they shared. *European Journal of Developmental Psychology*.

Salmela-Aro, K. Lotta Tynkkynen (in press): Trajectories of Life Satisfaction Across the Transition to Post-Compulsory Education: Do Adolescents Follow Different Pathways? *Journal of Youth and Adolescence*.

Salmela-Aro, K. & Tuominen-Soini, H. (in press). Adolescents' life satisfaction during the transition to post-comprehensive education: antecedents and consequences. *Journal of Happiness Studies*

Statistics Netherlands, www.cbs.nl

Ylioppilastutkintolautakunta, www.ylioppilastutkinto.fi, luettu 12.3.2010

Työryhmä on eri kansainvälisten mallien valossa käsitellyt myös maksuttoman opinto-oikeuden määrittelyä. Työryhmä tarkasteli asiaa koulutusjärjestelmän tehokkuuden, julkisen talouden kestävyys- ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden näkökulmista. Mallien toimivuus on vahvasti sidoksissa eri maiden kansalliseen toimintaympäristöön suhteessa verotukseen, ja koulutuspalveluiden tuottamistapoihin. Työryhmä ei esitä maksuttomasta koulutuksesta luopumista. Asia on linjattu hallitusohjelmassa ja viimeksi yliopistolain kokonaisuudistuksessa.

1) Maksuton opinto-oikeus riippumatta opiskelun kestosta ja suoritettavien tutkintojen määrästä

Suomen nykyinen malli

- Suomalainen koulutusjärjestelmä on kansainvälisesti vertaillen tasa-arvoinen, kun tarkastellaan eri koulutustaustaisten vanhempien lasten siirtymistä korkeakouluopintoihin.
- Suomessa maksuttomaan opinto-oikeuteen on yhdistetty opintoraha ja opintolaina, jotta opiskelijoiden olisi mahdollista keskittyä kokopäiväopiskeluun.
- Pelkkä opintojen maksuttomuus ei OECD:n mukaan riitä lisäämään koulutukseen osallistumista, eivätkä ainoastaan taloudelliset seikat selitä koulutukseen osallistumista.
- Maksuttomuus ei motivoi nopeaan valmistumiseen.
- Malli ei Suomessa toimi toivotulla tavalla. Opiskelun maksuttomuudesta ja kansainvälisesti vertaillen suuresta opintorahasta huolimatta suuri osa opiskelijoista käy töissä opintojensa ohessa. Opintojen rahoittamiseen tarkoitettua opintolainaa ei nosteta. Osa-aikaisia opiskelijoita on paljon.
- Maksuttomuudesta huolimatta korkeakoulutus periytyy Suomessakin edelleen. Perheen sosiaalinen asema, koulutustaso ja varallisuustaso heijastuvat lasten tulevaan sosiaaliseen asemaan. Korkeasti koulutettujen lapsilla on muita suurempi todennäköisyys hankkia korkeakoulututkinto.
- Sosiaalisen tasa-arvon näkökulmasta korkeakoulutus voidaan nähdä myös tulonsiirtona lyhyemmän koulutuksen hankkineilta pidemmän koulutuksen hankkiville.
- Varhaiskasvatuksessa esiopetus on maksutonta kasvatuksellisen tavoitteensa vuoksi, mutta päivähoito taas maksullista johtuen sen rinnastuksesta lapsen vanhempien tulonhankkimismenoihin. Erityisesti maksullisella varhaiskasvatuksella on todettu olevan sosiaalisia eroja tasoittava vaikutus. Samaa argumenttia käytetään maksuttomasta korkeasteen koulutuksesta.

2) Maksuttoman opinto-oikeuden rajaamisen malli (esimerkiksi Tsekin tasavalta)

Kaikkien korkeakouluopiskelijoiden maksuton opinto-oikeus on mahdollista rajata yhden ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamiseen. Rajaus voisi olla esimerkiksi 12 lukukautta, jonka jälkeen korkeakouluilla olisi velvollisuus periä opiskelijalta lukuvuosien mukaan portaittain nouseva lukukausimaksu. Opiskelijan olisi mahdollista käyttää lukukaudet haluamallaan tavalla korkeakoulun eri sektoreiden ja alojen välillä. Ilman erityistä syytä (sairaus, vanhempainloma, asevelvollisuus) lukukaudet 12 lukukauden jälkeen olisivat opiskelijalle maksullisia. Tutkinnon suorittamisen jälkeen jäljelle jäävää osuutta voitaisiin käyttää maksuttomiin, osaamista täydentäviin opintoihin. Lukukausimaksun suuruudessa olisi alakohtaisia eroja.

- Motivoisi suorittamaan opinnot tavoiteajassa, koska näin voisi välttää lukukausimaksun.
- Ottaisi huomioon kaksiportaisen tutkintojärjestelmän. Ammattikorkeakoulututkinnon tai yliopiston kandidaatintutkinnon suorittanut voisi käyttää säästyneitä maksuttomia lukukausia ylemmän tutkinnon suorittamiseen tai myöhempisiin, osaamista täydentäviin opintoihin.
- Vaikuttaisi opiskelijoiden toimeentuloon vasta, jos opinnot pitkittyvät.
- Ei sisältäisi voimakasta kannustetta valmistua alle tavoiteajan.
- Edellyttäisi opintojen järjestämistä korkeakouluissa siten, että tutkinnon suorittaminen määräajassa olisi opiskelijalle mahdollista.
- Ei toisi kovin merkittävästi tuloja korkeakoulujärjestelmään verrattuna lukukausimaksumalliin.
- Aiheuttaisi ongelmia tilanteissa, joissa ihmisten täytyy kouluttautua uuteen ammattiin esimerkiksi elinkeinorakenteen muutoksista tai henkilökohtaisista syistä johtuen.
- Voisi aiheuttaa eriarvoisuutta nopeasti valmistuvien ja niiden kesken, joilla opinnot pitkittyvät. Yksilöillä on erilaisia mahdollisuuksia saattaa pitkittyneet opintonsa loppuun.

3) Opintoseteli -malli (Voucher); markkinat korkeakoulutuksen ohjausinstrumenttina. Ei esimerkkimaita. Voucherin käyttöönottoa on pohdittu mm. Alankomaissa, viimeksi 2007, mutta sitä ei ole otettu käyttöön. Suomessa mallin käyttöönottoa on pohdittu 1990-luvulla (Ahonen, 1994)

Osa korkeakoulujen rahoituksesta muodostuisi kysyntälähtöisesti. Opiskelijalle annettaisiin valtion maksama koulutusseteli, joka olisi lukukausimaksun suuruinen. Setelillä opiskelija saisi ostaa palveluita korkeakouluista parhaaksi katsomallaan tavalla. Mikäli opinnot venyisivät yli valtion maksuosuudelle asetetun määrärajan (esimerkiksi kuuden vuoden), seteli siirtyisi opiskelijan itsensä maksettavaksi.

- Motivoisi suorittamaan opinnot tavoiteajassa, koska näin voisi välttää lukukausimaksun.
- Mahdollisuus valita opintoja koko korkeakoulutarjonnasta lisäisi opiskelijan näkökulmasta joustavuutta.
- Opiskelijan valinnanvapaus voisi johtaa kilpailuun opiskelijoista korkeakoulujen kesken, millä voisi olla myönteisiä vaikutuksia koulutuksen laatuun ja opiskelijoiden näkökulman huomioimiseen.
- Jos merkittävä osa korkeakoulujen rahoituksesta kanavoituisi opintosetelin kautta, vaikutuksena saattaisi olla vetovoimaltaan heikkojen koulutusten karsiutuminen.
- Vaikuttaisi opiskelijoiden toimeentuloon vasta, jos opinnot pitkittyvät.

- Ottaisi huomioon kaksiportaisen tutkintojärjestelmän. Ammattikorkeakoulututkinnon tai yliopiston kandidaatintutkinnon suorittanut voi käyttää säästyneitä maksuttomia lukukausia myöhempään opiskeluun, ylemmän tutkinnon suorittamiseen.
- Ei sisältäisi voimakasta kannustetta valmistua alle tavoiteajan.
- Mikäli tutkinnon suorittaminen maksaisi saman verran alasta ja koulutussektorista riippumatta, malli ei toisi nopeuttamisen näkökulmasta etua malliin kaksi (rajattu maksuton opiskeluoikeus) verrattuna.
- Mikäli korkeakoulujen rahoitus muuttuisi voimakkaasti markkinaperusteiseksi (opiskelijoiden kysyntään perustuvaksi), se voisi aiheuttaa ongelmia osalle korkeakouluista ja myös koko järjestelmän toiminnalle, esimerkkinä muotialojen suosiminen koulutukseen hakeutumisessa.
- Mikäli seteli olisi arvoltaan samansuuruinen koulutuslatasta riippumatta, malli asettaisi korkeakoulujen sisällä kustannuksiltaan poikkeavat koulutuslatat eriarvoiseen asemaan.
- Mikäli setelillä katettaisiin koulutuksen todellisia kustannuksia, malli asettaisi eri alojen opiskelijat erilaiseen tilanteeseen. Kustannuksiltaan edullisemmassa koulutuksessa voisi opiskella moninkertaisesti pidempään kuin kustannuksiltaan kalliimmassa koulutuksessa.
- Malli olisi vaikea toteuttaa ilman monimutkaista hallintoa. Jos malli pyrittäisiin toteuttamaan mahdollisimman yksinkertaisella rakenteella, malli muistuttaisi valtionosuusjärjestelmää.
- Ei toisi kovin merkittävästi tuloja korkeakoulujärjestelmään verrattuna lukukausimaksumalliin.
- Malli lisäisi ennakoimattomuutta korkeakoulujen rahoituksessa.
- Korkeakoulujen rahoitus kiinnittyisi opiskelijoiden määrään, ei laatutekijöihin.
- Sisältää riskin siitä, että koulutus ei kohdentuisi työmarkkinoiden tarpeiden mukaisesti.
- Voisi aiheuttaa eriarvoisuutta nopeasti valmistuvien ja niiden kesken, joilla opinnot pitkittyvät. Yksilöillä olisi erilaisia mahdollisuuksia saattaa pitkittyneet opintonsa loppuun.

4) Tulosidonnaisten valtionlainojen malli

Malli on käytössä esimerkiksi Australiassa ja Englannissa.

Korkeakouluissa olisi käytössä lukukausimaksut, jotka valtio maksaisi korkeakouluille. Opiskelija maksaisi lukukausimaksunsa valmistumisen jälkeen erillisenä verona, joka määriteltäisiin tietyksi osuudeksi tuloista.

- Motivoisi suorittamaan opinnot nopeasti, koska näin tulevaisuudessa maksettava velka olisi pienempi.
- Julkisen talouden kestävyyttä korostava malli.
- Toisi tuloja korkeakoulujärjestelmään.
- Olisi sosiaalisesti oikeudenmukainen siinä mielessä, että hyödyn saaja (korkeasti koulutetuilla yleensä korkeammat palkat ja turvatumpi työ) maksaisi saamastaan hyödystä.
- Ottaisi huomioon tutkinnon suorittaneen maksukykyyn.
- Opiskelusta maksettaisiin vasta tutkinnon suorittamisen jälkeen, joten ei vaikuttaisi opiskelun aikaiseen toimeentuloon.
- Voisi tietyssä tilanteessa luoda kannustimen olla valmistumatta tai pitää tulot riittävän pieninä takaisinmaksun välttämiseksi.
- Maksujen periminen ulkomaille muuttaneilta olisi ongelmallista.

5) Opintomaksujen malli

Malli on käytössä jossakin muodossa suurimmassa osassa korkeakoulutusta tarjoavia maita. Mallit eroavat maksujen suuruudessa ja siinä, peritäänkö kaikilta samansuuruisia maksuja.

Kaikilla opiskelijoilla olisi yhtenäinen opintomaksu, joka maksettaisiin lukukausittain. Malliin voitaisiin yhdistää valtion takaaman opintolainan ylärajan nostaminen maksun verran.

- Motivoisi suorittamaan opinnot nopeasti, koska opiskelija joutuisi osallistumaan opintojensa kustannuksiin.
- Toisi tuloja korkeakoulujärjestelmään.
- Suomeen sovellettuna yhtenäinen maksujärjestelmä tuottaisi nykyisillä opiskelijamäärillä noin 200–250 milj. euroa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitukseen. Lisärahoituksella voitaisiin parantaa korkeakoulujen opettaja/opiskelija-suhdelukua.
- Opiskelijat voisivat osallistua opintomaksuilla kerättävien tulojen käyttöä koskevaan päätöksentekoon (esim. München)
- Malli helpottaisi myös kansainvälisen liikkuvuuden hallintaa.
- Olisi sosiaalisesti oikeudenmukainen siinä mielessä, että hyödyn saaja (korkeasti koulutetuilla yleensä korkeammat palkat ja turvatumpi työ) maksaisi saamastaan hyödystä.
- Malli voisi lisätä työssäkäynnin tarvetta ja näin hidastaa opintoja.
- Voisi luoda eriarvoisuutta korkeakoulutukseen hakeutumisessa ja opiskelumahdollisuuksissa, sillä opiskelijan oma sekä vanhempien tulo- ja varallisuustaso vaikuttaisivat opiskelumahdollisuuksiin.
- Maksuttomuuden periaatteesta luopuminen voisi laajeta peruskoulun jälkeiseen koulutukseen. Korkeat lukukausimaksut voisivat johtaa opiskelijoiden voimakkaampaan eriarvoistumiseen.
- Useilla julkisen palvelun sektoreilla palvelujen omavastuuosuutta on kasvava (esim. terveyskeskusmaksujen omavastuuosuuden korotus)



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN 978-952-485-866-3 (PDF)

ISSN 1797-951X (PDF)