



## EDUSKUNNAN SIVISTYSVALIOKUNTA

Lausuntopyyntö 20.5.2014

### LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ AMMATTIKORKEAKOULULAIKSI JA YLIOPISTOLAIN 49 §:N MUUTTAMISESTA

Eduskunnan sivistysvaliokunta on 20.5.2014 pyytänyt Opetushallitukselta lausuntoa hallituksen esityksestä ammattikorkeakoululaiksi ja yliopistolain 49 §:n muuttamisesta. Opetushallitus on lausunut opetus- ja kulttuuriministeriölle ammattikorkeakoululakia koskevasta hallituksen esityksestä 25.10.2012 (15/000/2012) sekä 22.11.2013 (24/000/2013).

Opetushallitus esittää lausuntonaan seuraavaa.

#### *Ammattikorkeakoulujen asema ja hallinto*

Hallituksen esityksen mukaisesti ammattikorkeakouluista muodostetaan itsenäisinä oikeustoimihenkilöinä toimivia osakeyhtiöitä, joille valtioneuvosto myöntää jatkossa toimiluvan ammattikorkeakouluna toimimiseen. Ammattikorkeakouluilla ei siten olisi enää toimiluvan saanutta ylläpitäjää, vaan toimiluvan saaneesta tulisi itsenäinen ammattikorkeakouluosakeyhtiö. Ammattikorkeakoululaissa ei enää myöskään säädettäisi niiden sisäisen ja ulkoisen hallinnon suhteista. Lakiin kirjattaisiin lisäksi ammattikorkeakoulujen erityispiirteistä johtuvia seikkoja osakeyhtiön hallinnosta, toimielimistä, niiden päätösvallasta sekä toimielinten valinnasta.

Opetushallituksen näkemyksen mukaan uudistus selkeyttää ammattikorkeakoulujen asemaa osana koulutusjärjestelmää ja tekee samalla niiden sisäisestä hallintomallista yksinkertaisemmän. Lähes kaikki ammattikorkeakoulut ovat jo osakeyhtiöitä tai ne ovat tehneet päätöksen osakeyhtiön perustamiseksi. Osakeyhtiömuotoinen hallintomalli edesauttaa kaikkia korkeakouluja koskevan toiminnan ja rahoituksen yhteensovittamista ja yhteistyön edellytyksiä sekä alueellisen koulutustehtävän toteuttamista. Uusi joustavampi hallintomalli edistää myös mahdollisuuksia reagoida joustavammin työelämän koulutustarpeissa tapahtuviin muutoksiin. Lakiin otettavia erityispiirteitä osakeyhtiöinä toimivien ammattikorkeakoulujen hallinnosta Opetushallitus pitää perusteltuina. Opetushallitus pitää perusteltuna myös hallituksen jäsenten valintaperusteita, joiden mukaan hallituksen jäsenet tulisi valita siten, että siinä olisivat edustettuna

monipuolisesti yhteiskuntaelämän ja ammattikorkeakoulun tehtävien sekä toimiluvan mukaisten koulutustehtävien ja eri alojen tuntemus. Opetushallitus pitää ensiarvoisena, että laki ohjaa ammattikorkeakouluja valitsemaan hallitukseen sijaintialueensa työ- ja elinkeinoelämän kokemusta ja asiantuntemusta omaavia henkilöitä koulutuksen vaikuttavuuden ja työelämälähtöisyyden varmistamiseksi.

Opetushallitus toteaa kuitenkin, että henkilöstön ja opiskelijoiden kuuleminen päätöksenteossa tulee järjestää muulla tavoin kuin pakollisena jäsenyytenä ammattikorkeakoulun hallituksessa erityisesti hallituksen jäsenyyteen liittyvän oikeudellisen vastuun vuoksi. Ammattikorkeakoululakiin tulisi kirjata vain mainittujen tahojen kuulemisvelvoite. Myöskään lailla ei tulisi säätää rehtorin toimimista ammattikorkeakouluosakeyhtiön toimitusjohtajana vaan asia tulisi jättää kunkin osakeyhtiön ratkaistavaksi osakeyhtiölain nojalla.

### *Rahoitusjärjestelmä*

Hallituksen esityksen mukaisesti ammattikorkeakoulujen rahoitus siirretään kokonaisuudessaan valtiolle ja kuntien lakisääteisestä rahoitusosuudesta luovutaan. Esityksen mukaisesti siirto valtion rahoitettavaksi toteutetaan valtio-/kunta rahoitussuhteessa siten, että vastaavalla määrällä pienennetään muita valtion rahoitusosuuksia kunnille. Pienentämisestä kohdennetaan 36 % valtiovarainministeriön pääluokan kuntien peruspalveluiden valtionosuusmomentille ja 64 % opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan toisen asteen ammatillisen ja lukiokoulutuksen momenteille.

Opetushallitus toteaa, että kuntien rahoitusosuuden siirto kokonaan valtion rahoitukseen on perusteltua, koska hyvin harvoilla kunnilla on ammattikorkeakoulua ylläpidettävään ja kunnat ovat silti rahoitusosuudellaan ammattikorkeakoulutuksen maksajia. Opetushallitus toteaa kuitenkin, että kuntien rahoitusosuuden pienentämistä ei tulisi kuitata lisäämällä kuntien rahoitusosuutta toisella asteella. Siirrosta johtuen ammatillisen peruskoulutuksen ja lukiokoulutuksen rahoituksessa kuntien osuus kasvaa lähes saman määräiseksi kuin kuntien peruspalveluiden valtionosuuksissa. Toisen asteen koulutuksen ohjausjärjestelmässä kansallisen tason ohjauksella tulee olla keskeinen asema, mikä edellyttää myös riittävän vahvaa valtion rahoitusosuutta.

Hallituksen esityksen mukaisesti yksikköhinnan ja opiskelijamäärän käyttämisestä rahoituksen perusteena luovutaan ja rahoitusta myönnetään jatkossa ottaen huomioon toiminnan laatu, vaikuttavuus ja laajuus. Valtakunnallisen määrärahatason määrittämisessä luovutaan nykyisestä

kustannussidonnaisuudesta ja siirrytään valtion talousarviossa määriteltävään määrärahatasoon. Hallituksen esityksen mukaisesti valtakunnallinen määrärahataso määritellään siten, että edellisenä vuonna valtion talousarvioon otettua määrärahaa korotetaan korkeakouluindeksin vuotuista kustannustasoa vastaavasti.

Opetushallitus toteaa, että mikäli kustannusperusteisuudesta luovutaan, hallituksen esityksen mukainen rahoituksen valtakunnallisen tason sitominen tietyn vuoden valtion talousarvion määrärahatasoon, jota kustannustason muutoksella vuosittain tarkistetaan, säilyttää ammattikorkeakoulujen rahoituksessa vakautta ja ennakoitavuutta. Rahoitustason leikkaaminen ilman laadun ja laajuuden muutosta edellyttäisi lain muutosta.

Hallituksen esityksen mukaisesti ammattikorkeakoulujen kustannustason muutosta kuvaavana indeksinä käytetään korkeakouluindeksiä, jonka määräytymisen sisällöstä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella ja rahoituksen yksityiskohtaisemmista laskentaperusteista säädetään tarkemmin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Opetushallitus toteaa, että kustannustason muutosta kuvaavan korkeakouluindeksin ja laskennallisten perusteiden määrittämisen tulee perustua perusteelliseen selvitystyöhön siten, että ammattikorkeakoulujen erityispiirteet kustannustason kehityksessä ja koulutuksen järjestämisen kustannuseroja aiheuttavissa tekijöissä otettaisiin riittävällä tavalla huomioon. Opetushallitus korostaa, että uudistuksen yhteydessä ja laskentaperusteiden määrittämisessä tulee huomioida uusien määräytymisperusteiden suuri painoarvo rahoitusta kohdentavina tekijöinä kun suurin osa rahoituksesta kohdennetaan kokonaan uusien perusteiden ja opiskelijamäärien painoarvoa vähennetään olennaisesti. Samalla tulee huomioida, että samanaikaisesti uuden järjestelmän käyttöönoton kanssa ammattikorkeakouluihin kohdennetaan merkittäviä määrärahaleikkauksia.

Hallituksen esityksen mukaisesti ammattikorkeakoulut saavat edelleen valtion perusrahoituksen lisäksi rahoitusta julkisesta kilpaillusta rahoituksesta. Lisäksi ammattikorkeakouluilla on mahdollisuus harjoittaa liiketoimintaa, jota olisi esimerkiksi täydennyskoulutus sekä markkinahintaiset kehitys- ja tutkimushankkeet. Hallituksen esityksessä korostetaan, että liiketoimintaa koskeva taloudellinen toiminta tulee pitää kirjanpidollisesti erillään ammattikorkeakoulujen julkisoikeudellisista perustehtävistä. Opetushallitus pitää perusteltuna, että julkisella rahoituksella tapahtuva toiminta säädetään pidettäväksi erillään kirjanpidollisesti liiketoiminnasta, mikä erillisyyss edesauttaa perustehtävien hoitamisen edellyttämän julkisen rahoituksen tason

riittävyden ja kohdentamisperusteiden oikeellisuuden ajantasaisen seurannan mahdollisuuksia.

Opetushallitus ei ota kantaa hallituksen esityksen kohtaan yliopistolain 49 §:n muuttamisesta.

Pääjohtaja



Aulis Pitkälä

Kouluneuvos



Pasi Rentola