

KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 1/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av yrkeshögskolelagen och av vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 februari 2013 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av yrkeshögskolelagen och av vissa lagar som har samband med den (RP 9/2013 rd) till kulturutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande (GrUU 9/2013 rd) om ärendet. Utlåtandet återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Maiju Tuominen och undervisningsråd Maarit Palonen, undervisnings- och kulturministeriet
- generalsekreterare Anssi Mälkki, Forsknings- och innovationsrådet
- direktör Riikka Heikinheimo, Tekes - utvecklingscentralen för teknologi och innovationer
- specialforskare Jenni Pääkkönen, Statens ekonomiska forskningscentral
- rektor Henrik Wolff, Arcada, Nylands svenska yrkeshögskola
- rektor Pekka Hulkko, Centria yrkeshögskola
- verkställande direktör, rektor Ritva Laakso-Manninen, HAAGA-HELIA yrkeshögskola
- rektor, verkställande direktör Jussi Halttunen, Jyväskylän ammattikorkeakoulu

- rektor Turo Kilpeläinen, Kajaanin ammattikorkeakoulu
- rektor Petri Raivo, Karelia-ammattikorkeakoulu
- prefekt för handel och kultur Leena Alaläikkölä, Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu
- professor, dekan för produktionsekonomiska fakulteten Vesa Harmaakorpi, Villmanstrands tekniska universitet
- rektor vid Lahden ammattikorkeakoulu Outi Kallioinen, Päijät-Hämeen koulutus konserni
- rektor Juha Kettunen, Åbo yrkeshögskola
- rektor, verkställande direktör Örjan Andersson, Yrkeshögskolan Novia
- expert Kristiina Kokko, Akava ry
- ordförande, rektor Markku Lahtinen, Rådet för Yrkeshögskolornas Rektorer ARENE
- expert Marita Aho, Finlands näringsliv rf
- utbildningspolitisk expert Aku Aarva, Metropolia Ammattikorkeakoulun opiskelijakunta METKA
- specialsakkunnig Hannele Louhelainen, Undervisningssektorns Fackorganisation rf
- sakkunnig inom högskoleidrott Jussi Ansala, Studerandenas Idrottsförbund rf
- expert Mikko Vieltojärvi, Förbundet för studerandekårer vid yrkeshögskolorna i Finland rf
- utvecklingschef Sanna Lehtonen och utvecklingschef Hannele Salminen, Finlands Kommunförbund

- utbildningsombudsman Veli-Matti Lamppu, Företagarna i Finland
- enhetschef Hannu Saarikangas, Nya Ingenjörsförbundet UIL
- verkställande direktör Raimo Koskela, Valkeakosken Seudun Kehitys Oy
- pedagogie licentiat Veijo Hintsanen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Statens idrottsråd
- Metropolia Ammattikorkeakoulu
- Finlands Fiskodlarförbund rf
- Valo Finlands Idrott rf.

PROPOSITIONEN

Regeringens proposition

I propositionen föreslås ändringar i yrkeshögskolelagen, lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet samt universitetslagen. Dessutom föreslås lagen om yrkespedagogisk lärarutbildning och den paragraf som gäller lärarnas ställning i lagen om vissa arrangemang som krävs för verkställande av lagen om yrkeshögskolestudier bli upphävida.

Lagstiftningen om yrkeshögskolor föreslås bli ändrad i syfte att påskynda den strukturella reformen av yrkeshögskolorna och förbättra verksamhetens kvalitet och genomslagskraft.

Grunderna för att tillstånd för yrkeshögskola ska beviljas föreslås bli reviderade och giltigheten för de nuvarande tillstånden föreslås upphöra när lagen om ändring av yrkeshögskolelagen träder i kraft. Då nya tillstånd beviljas betonas utöver utbildningsbehovet synpunkter som gäller verksamhetens kvalitet, genomslagskraft och effektivitet.

Bestämmelserna om yrkeshögskolornas utbildningsuppgift föreslås bli reviderade. Undervisnings- och kulturministeriets beslut om utbildningsprogram frångås. I fortsättningen fast-

ställs i tillstånden vilka examina som kan avläggas och vilka examensbenämningar som används vid de olika yrkeshögskolorna. Statsrådet kan enligt förslaget dessutom bevilja rätt att ordna yrkespedagogisk lärarutbildning. Lagen om yrkespedagogisk lärarutbildning föreslås bli upphävd och de bestämmelser om behörighet och studierätt som ingår i den föreslås bli överförda till yrkeshögskolelagen. Bestämmelsen om skyldigheten att ordna svenskspråkig lärarutbildning föreslås bli överförd till universitetslagen.

Vidare ska enligt förslaget grunderna för bestämmande av den basfinansiering som beviljas yrkeshögskolans huvudman ses över. I grunderna för bestämmande av finansieringen och i finansieringskriterierna beaktas yrkeshögskolornas hela verksamhet med tonvikt på kvalitet, genomslagskraft och effektivitet. Finansieringen av de enskilda yrkeshögskolorna bestäms i huvudsak utgående från avlagda examina och studieprocessens kvalitet, effektivitet och sysselsättande effekt samt utgående från forsknings- och utvecklingsverksamheten.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Yrkeshögskolesystemet infördes på försök i början av 1990-talet. En permanent lag stiftades 1995 och alla yrkeshögskolor har varit permanenta sedan augusti 2000. Det är nu första gången sedan dess som systemets strukturer ses över.

Regeringens proposition utgör det första steget i detta reformarbete. De viktigaste förändringarna rör grunderna för beviljande av tillstånd, bestämmelserna om utbildningsuppgift och grunderna för fastställande av basfinansieringen. Målet är ett högklassigt och effektivt yrkeshög-

skolesystem. Reformen har fått ett brett stöd och det anses viktigt att tidsplanen håller.

Då en ändring av yrkeshögskolelagen godkändes 2009 förutsatte riksdagen bland annat att regeringen följer upp hur antalet studieplatser förändras, hur utbildningsinnehållen utvecklas och hur de studerande kommer in på arbetsmarknaden. Enligt bedömning av de utredare som granskat yrkeshögskolornas kvalitet, genomslagskraft och effektivitet förekommer det ineffektivitet i yrkeshögskolesystemet. De viktigaste problemen är enligt utredarna det nuvarande yrkeshögskolenätets utspriddhet, obalansen mellan utbildningsutbudet och utbildningsefterfrågan både regionalt och inom utbildningsområdena samt de långa utbildningstiderna och höga avbrottsiffrorna. Det är viktigt att förbättra effektiviteten, kvaliteten på undervisningen, regionalutvecklingens genomslag, högskolornas möjligheter till internationalisering och nivån på servicen till studerande och andra. Utskottet tillstyrker därför lagförslagen.

Utskottet hänvisar till tidigare överväganden om att båda sektorerna får utvecklas utifrån sina egna premisser och utbildningsinnehållet och att skillnaderna i examina förtydligas ytterligare (bl.a. KuUB 6/2009 rd — RP 26/2009 rd). Denna skillnad ska också märkas i examensbenämningarna.

Det bör understrykas att reformens andra fas är synnerligen avgörande när det gäller utvecklingen av strukturerna för yrkeshögskoleväsendet. I statsrådets rambeslut från i vår (SRR 3/2013 rd och SRR 4/2013 rd) upprepar regeringen, i enlighet med tidigare beslut, sitt starka stöd för att yrkeshögskolereformen ska genomföras helt och fullt. Enligt regeringen kommer man i samband med tidsplanen för totalreformen av statsandelssystemet att avgöra hur man ska genomföra överföringen av yrkeshögskolornas finansiering från kommunerna till staten samt förändringen av den juridiska statusen. Staten bereder sig på att år 2015 göra finansiella investeringar i yrkeshögskolorna till stöd för reformen. Ställningen för statsfinanserna inger viss osäkerhet i fråga om reformen. Enligt bland annat rambeslutet och regeringsprogrammet sänks

den statliga finanseringen av yrkeshögskolorna med sammanlagt 31 miljoner euro för åren 2014—2015. Nedskränningarna görs dels genom att antalet nybörjarplatser reduceras redan 2013, dels genom sänkningar av priserna per enhet. Det är enligt utskottet absolut nödvändigt att regeringen så fort som möjligt lägger fram sina förslag om reformens andra fas. Det är likaså nödvändigt att de ändringar i momslagstiftningen som enligt propositionens motiv behövs bereds så att det inte kan uppstå motstridiga tolkningar till exempel om återbäringen av moms på fastigheter.

Tillstånd. De gällande tillstånden för yrkeshögskolorna utgör en helhet som har uppstått i takt med att yrkeshögskolesystemet har utvecklats. Vissa ändringar har gjorts i fråga om enskilda yrkeshögskolor. Någon övergripande utvärdering och uppdatering av tillstånden för att få dem att motsvara de krav som dagens samhälle och arbetsliv ställer och de ändringar som skett i högskolornas verksamhetsmiljö har dock inte gjorts. Översynen av tillstånden syftar enligt regeringsprogrammet till att sammanföra det existerande högskolenätet till tillräckligt omfattande och innovativa inlärningsmiljöer av hög kvalitet.

Utskottet understryker att när nya tillstånd beviljas är det viktigt att utöver utbildningsbehovet betona synpunkter som gäller verksamhetens kvalitet, genomslagskraft och effektivitet. Samtliga enheter ska ha förutsättningar att erbjuda de studerande kvalitativt jämlika utbildnings- och studerandetjänster. De ska likaså ha möjlighet att bedriva en forsknings- och utvecklingsverksamhet till förmån särskilt för små och medelstora företag och regioner.

I samband med att tillstånden ses över är det viktigt att i överensstämmelse med regeringens riktlinjer se till att det i varje landskap finns en eller flera högskolor. Då högskolenätet koncentreras är det likaså viktigt att se till att kompetensen i regionerna överförs.

Enligt ikraftträdandebestämmelsen i lagförslag 1 kan statsrådet bevilja tillfälligt tillstånd för högst två år, om ett nytt tillstånd som gäller tills vidare inte beviljas. Tillfälliga tillstånd kan

också beviljas om två yrkeshögskolor förväntas gå samman och den nya yrkeshögskolan väntas ansöka om ett enda tillstånd inom två år. Sak-kunniga har fäst utskottets uppmärksamhet vid att två år är en alltför kort tid för det tillfälliga tillståndet. Utskottet stöder dock regeringen och understryker att en kortare tid är det bästa för att trygga en högklassig undervisning och säkerställa tillgången till studerandetjänster. Det är alltså den bästa lösningen också för de studerandes del. Det är viktigt att de studerande kan slutföra sina studier vid en annan yrkeshögskola utan något avbrott. Utskottet omfattar regeringens uppfattning att tillfälliga tillstånd påskyndar den strukturella utvecklingen av yrkeshögskolesektorn.

Grundlagsutskottet har i ett utlåtande behandlat förslagen om tillstånd och anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Grundlagsutskottet har ansett att permanenta tillstånd i sig inte är skyddade mot åtgärder från lagstiftarens sida. När tillståndet upphör att gälla påverkas den rättsliga ställningen för den sammanslutning som driver en yrkeshögskola på samma sätt som när tillståndet återkallas, vilket också kan göras när det sker väsentliga förändringar i utbildningsbehovet. Tillståndshavaren har alltså inte haft någon grundad anledning att tro att tillståndet fortgår. Bestämmelserna hänger också samman med den översyn av yrkeshögskolorna som görs till följd av förändringarna i omvärlden. Lagstiftningen bereder inga konstitutionella problem i det avseendet.

Bestämmelserna om utbildningsuppgift. Regeringen föreslår att bestämmelserna om utbildningsuppgift revideras och att förfarandet med beslut om utbildningsprogram slopas. I fortsättningen fastställer tillstånden yrkeshögskolans utbildningsansvar, det vill säga vilka examina som kan avläggas och vilka examensbenämningar som används vid de olika yrkeshögskolorna. Dessutom kan tillståndet ge rätt att ordna yrkespedagogisk lärarutbildning.

Utskottet menar att reformen ger yrkeshögskolorna flexibla möjligheter att reagera på förändringar i arbetsmarknadens behov. Det är

enligt utskottet välkommet att yrkeshögskolornas utbildningsuppgifter bestäms på det sätt som föreslås. Det säkrar på ett bättre sätt än för närvarande ett tillräckligt och arbetslivsbaserat utbildningsutbud och därigenom också ett arbetskraftsutbud på alla områden enligt samhällets behov.

Utskottet har uppmärksammat på att endast en yrkeshögskoleexamen och examensbenämning har slopats i den förteckning över examina som finns som bilaga till utkastet till förordning, nämligen iktyonom (YH). Med stöd av inkommen utredning ser utskottet inte denna strykning som motiverad, trots att den yrkeshögskola som har anordnat utbildningen inte har förnyat sitt tillstånd för den. Fiskerinäringen växer i och med att konsumtionen av fisk ökar och de hälsomässiga och ekonomiska fördelarna med fisk är obestridliga. Enligt fiskerinäringen behöver detta specialområde utbildat folk med goda yrkesfärdigheter. Iktyonomexamen ger vida möjligheter att arbeta inom livsmedelsindustrin eller primärproduktionen, i myndighetsuppgifter eller som förman, produktutvecklare eller rådgivare inom fiskeri- eller miljösektorn. Iktyonomerna får också utbildning till exempel i fältharbete i samband med miljöutredningar, planering och genomförande av saneringar av sjöar och vattendrag och fiskbestånd samt i hur man utarbetar skötsel- och nyttjandeplaner för fiskeområden. Iktyonomerna har dessutom lätt för att få jobb. Det är alltså viktigt att det fortsatt ordnas iktyonomutbildning.

Revidering av grunderna för finansieringen. Den nuvarande finansieringen av yrkeshögskolorna medför incitamentproblem eftersom den knappast alls belönar effektivitet eller uppnådda mål. Inte heller kvaliteten eller genomslagskraften, som hör till de viktigaste högskolepolitiska målen, syns för närvarande i finansieringen av yrkeshögskolorna.

I grunderna för bestämmande av finansieringen och i finansieringskriterierna beaktas enligt propositionen yrkeshögskolornas hela lagfästa verksamhet med tonvikt på kvalitet, genomslagskraft och effektivitet. Dessa föränd-

ringar är nödvändiga och understöds av utskottet.

En del av de sakkunniga ansåg att kravet på 55 studiepoäng som finansieringskriterium för effektiviteten är alltför strängt. Indikatorns vikt är 24 procent. Det är enligt utskottets mening dock en viktig faktor i strävan efter ökad effektivitet. Samtidigt är det dock viktigt att se till att det inte leder till sänkt undervisningskvalitet.

Regional genomslagskraft. Då yrkeshögskole-systemet skapades och under försöksstadiet ansågs det regionalpolitiska perspektivet vara viktigt. I propositionen sägs att detta perspektiv sedermera har blivit mångsidigare och fått nya högskolepolitiska målsättningar allteftersom yrkeshögskolesystemet har utvecklats.

Utskottet understryker att merparten av yrkeshögskolorna till sin natur är regionala högskolor för vilka kopplingarna till arbetslivet och regionutvecklingen är av central vikt. Den regionala genomslaget bör stärkas ytterligare. Högskolornas betydelse ökar då de blir bättre och effektivare. Genom att profilera sig kan yrkeshögskolorna ytterligare höja kvaliteten och främja samarbetet såväl mellan yrkeshögskolorna som med andra skolor och regionala aktörer. När finansieringsgrunderna slås fast i större detalj måste regeringen överväga hur det regionala genomslaget kan ges ökad vikt.

Export av utbildning. Utskottet har i ett flertal sammanhang uppmärksammat på att utbildningsexporten hämmas av lagstiftningen. Det har vid sakkunnigutfrågningen också i detta ärende framförts att högskolornas förutsättningar borde stärkas bland annat genom att slopa de hinder för utbildningsexport som finns i lagstiftningen. Utskottet menar att möjligheterna att undanröja hindren i lagstiftningen måste utredas. Ett sätt att göra det kunde vara att göra klar åtskillnad mellan den forskarutbildning som ges som normal undervisning och den forskarutbildning som exporteras. Frågan om utländska studerande och export av utbildning bör därför utredas. När utredningen är klar kan ärendet avgö-

ras. Utskottet föreslår ett uttalande i frågan (*Utskottets förslag till uttalande*).

Treårig arbetslivsperiod. Utskottet har uppmärksammat på att högre yrkeshögskoleexamen förutsätter tre års arbetserfarenhet efter avlagd grundexamen. Utskottet anser dock att den gällande bestämmelsen behövs. Arbetslivsperioden ger den trovärdighet och kompetens som krävs vid studier för högre yrkeshögskoleexamen och ute i arbetslivet. Noteras bör också att yrkeshögskoleexamen är en väg till anställning. Programmen för högre yrkeshögskoleexamen har utvecklats med hänsyn till de anställda och till arbetslivet. Likaså har pedagogiken utvecklats för att svara mot denna examensmodell. Yrkeshögskolan profilerar sig därigenom som ett unikt och starkt arbetslivsorienterat alternativ, jämfört med universitetsutbildningen där de studerande i regel går ut i arbetslivet först efter magisterexamen.

Motions- och idrottstjänster. I samband med lagändringen 2009 godkände riksdagen också ett uttalande där den förutsatte att regeringen bevakar hur yrkeshögskolorna ordnar motionsmöjligheter för de studerande och i förekommande fall vidtar åtgärder för att förbättra möjligheterna. Utskottet menar att motionstjänsterna är viktiga för att förbättra de studerandes allmänna hälsa. Därigenom främjar de också studierna på yrkeshögskolorna. Det är ytterst viktigt att den utredning om studerandetjänsterna som anknyter till reformen och tillståndsförfarandet också omfattar idrotts- och välfärdstjänsterna för de studerande. Utredningen bör absolut innehålla en beskrivning av hur motions- och idrottstjänsterna ordnas. Beskrivningen kan utgå från de nivårekommendationer som getts för idrotten i högskolorna. Detta villkor ålägger varje huvudman för en yrkeshögskola att ordna motions- och idrottstjänsterna så att de fungerar i praktiken.

Hälso- och sjukvård för yrkeshögskolestuderande. Riksdagen förutsatte i samband med lagändringen 2009 att situationen inom hälsovården för de yrkeshögskolestuderande följs upp. År 2010 beviljade riksdagen anslag för ett treårigt försök

på två orter utifrån SHVS:s modell. Syftet var att genom försöksverksamheten 2011—2014 undersöka om SHVS-modellen lämpar sig för hälso- och sjukvård avsedd för yrkeshögskolestudenter. Bestående lösningar måste tas fram utifrån de erfarenheter försöket ger.

Detaljmotivering

Lagförslag 2

Ikraftträdandebestämmelsen. De förändringar i priset per enhet vid en yrkeshögskola som sker i och med finansieringsreformen begränsas i ikraftträdandebestämmelsen i lagförslag 2 un-

2.

Ikraftträdandebestämmelsen
(1 och 2 mom. som i RP)

Trots vad som i 26 § föreskrivs om beräkning av priset per enhet för utbildning vid en yrkeshögskola är priset per enhet 2014 högst tre procent lägre eller högre, 2015 högst sex procent lägre eller högre och 2016 högst nio procent lägre eller högre än det enligt 26 § 1 mom. per studerande beräknade finansieringsbeloppet för yrkeshögskolan 2013, vilket beräknats enligt de

der åren 2014—2016. Enligt uppgift till utskottet kan övergångsbestämmelsen till följd av de prishöjningar som följer av 32 § lämna rum för tolkning. Därför föreslår utskottet att 3 mom. i övergångsbestämmelsen preciseras.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslagen i propositionen men ikraftträdandebestämmelsen i lagförslag 2 med ändringar, (Utskottets ändringsförslag) och

godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag och ändrats till nivån som gällde för det genomsnittliga priset per enhet för året i fråga. Vid jämförelsen av finansieringsbeloppen inräknas inte *de höjningar av priset per enhet som föranleds av mervärdesskatt enligt 32 §*, kostnaderna för yrkespedagogisk lärarutbildning och deras inverkan på finansieringen och inte heller de höjningar av priset per enhet för yrkesskolor som av särskilda skäl gjorts genom beslut av undervisnings- och kulturministeriet.

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen utreder hindren i lagstiftningen för främjande av utbildningsexport, till exempel genom att en klar åtskillnad görs mel-

lan den examensutbildning som ges som normal undervisning och den examensutbildning som exporteras. Utredningen bör göras så att eventuella beslut kan fattas senast i början av 2014.

Helsingfors den 31 maj 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Inkeri Kerola /cent
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Ritva Elomaa /saf
Eeva-Johanna Eloranta /sd (delvis)
Leena Harkimo /saml
Mikael Jungner /sd (delvis)
Pauli Kiuru /saml

Kimmo Kivelä /saf
Sanna Lauslahti /saml
Silvia Modig /vänst
Mikaela Nylander /sv
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /cent (delvis)
Simo Rundgren /cent (delvis)
Pauliina Viitamies /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marjo Hakkila.

RESERVATION 1

Motivering

Kulturutskottets centerpartistiska ledamöter godkänner inte till alla delar regeringens proposition (RP 9/2013 rd) om ändring av yrkeshögskolelagstiftningen. Propositionen innehåller element som centraliserar utbildningen och försätter högskolorna i ovisshet och i en ojämlik situation.

Det största problemet med propositionen är att de viktigaste punkterna i yrkeshögskolereformen inte finns i själva lagförslagen, utan endast i propositionens motiv. Om lagförslagen träder i kraft har ministeriet ett omfattande bemyndigande att genom förordning driva igenom reformåtgärder som tas upp i motiven utan att riksdagen beslutar om dem.

Det är viktigt att vi äntligen kommer vidare i revideringen av yrkeshögskolelagen. Problematiskt är dock att reformen genomförs i två steg. Det vore viktigt att det komplex som lagstiftningen och finansieringen bildar avgörs samtidigt. Det finns risk för att den andra fasen av reformen, överföringen av basfinansieringen till staten, urvattnas på grund av de svaga statsfinanserna. I så fall uppnås inte heller målen för reformens första fas.

På grund av denna tvåstegsmodell tvingas yrkeshögskolorna leva i osäkerhet i flera år, trots att tanken med hela reformen varit att minska den ständiga ovisshet som råder inom yrkeshögskolesektorn. Yrkeshögskolorna måste stå på en grund som tillåter en långsiktig utveckling av verksamheten. Regeringens ständiga revidering av yrkeshögskolesystemet med nya och åter nya faser drar undan mattan för en målmedveten, framtidsorienterad verksamhet.

Enligt propositionen ger reformen yrkeshögskolorna större beslutsamt i fråga om utbildningsprogrammen, vilket är välkommet. Då propositionen samtidigt omfattar principer som ökar centralstyrningen av yrkeshögskolorna faller botten ur det hela. Regeringen beslutar om tillstånden, utbildningsansvaret och vilka exa-

mina som kan avläggas vid skolorna. Dessutom avgör ministeriet hur många nybörjarplatser det får finnas och grunderna för fastställande av finansieringen. Resultatet är en ytterst centraliserad, ministerieorienterad modell där yrkeshögskolorna har mycket liten faktisk beslutsamt i de frågor som har störst betydelse för deras verksamhet.

De viktigaste frågekomplexen i propositionen rör översynen av tillståndsprocessen och finansieringen. Ett av de största problemen med propositionen är att yrkeshögskolorna fortfarande inte ges samma status som universiteten. Ojämligheten inom högskolesektorn kvarstår. Enligt propositionen namnges inte yrkeshögskolorna permanent i lagen, vilket man har gjort med universiteten. Vi menar att man i lagen borde ange vilka yrkeshögskolorna är i stället för att lagstifta om tillståndsförfarandet.

En begränsning av de tillfälliga tillstånden till två år räcker inte till för att genomföra de strukturella reformerna. Det tär i själva verket på högskolan och leder så småningom till att den läggs ned. Nya studerande söker inte in till skolan för bara två år. Ett tvåårigt tillstånd är därför ett odugligt struktumvandlingsverktyg, eftersom studerandeflykten drar undan mattan för högskolans verksamhet och därigenom också för de strukturella förändringarna. Det tvååriga tillståndet är problematiskt också med hänsyn till de studerandes rättsskydd. Även om regeringen har som mål att lägga ned yrkeshögskolor så får det inte ske på bekostnad av de studerandes rättsskydd. Ett tidsbestämt tillstånd är i alla avseenden ett tvivelaktigt sätt att driva på strukturella reformer.

Yrkeshögskolorna har traditionellt haft en god geografisk täckning och är viktiga för den regionala utvecklingen. Propositionen tar inte hänsyn till de regionala effekterna och inte heller till samarbetet mellan universiteten och yrkeshögskolorna. Det borde vara ett centralt mål att främja den regionala genomslagskraften och

utöka samarbetet med de regionala företagen och andra innovativa aktörer i regionen. De strukturella reformerna och finansieringsmodellen borde gynna en sådan utveckling. För att stärka det regionala genomslaget krävs också att yrkeshögskolorna får betydligt mer beslutanderätt än propositionen medger. Endast därigenom har skolorna faktiska möjligheter att svara på de behovs som finns i regionen. De regionala krafterna har större kännedom om behoven än ministeriet har.

Yrkeshögskolornas historia, inklusive de inledande utredningarna, sträcker sig 25 år bakåt i tiden. Att inrätta yrkeshögskolor är rationellt i såväl högskolepolitiskt som regionalpolitiskt hänseende, men samarbetet mellan universitetet och yrkeshögskolorna kunde vara mer omfattande. Det gäller att på regional nivå ge stor frihet att ordna detta samarbete till exempel inom ramen för olika sammanslutningar. Därigenom kan man ta hänsyn till att behoven varierar i de olika regionerna, i stället för att stöpa alla i samma gjutform. Det skulle samtidigt stärka de regionala kompetensklustren och det regionala genomslaget. Vi behöver strukturell utveckling, men det får inte bara innebära att regeringen och ministeriet styr vilka enheter som läggs ned och vilka som slås ihop.

Yrkeshögskolorna har ålagts stora sparmål för åren 2012-2015. Det gör genomförandet av yrkeshögskolereformen än svårare. Kulturutskottets centerpartistiska ledamöter menar att man inte förbättrar utbildningskvaliteten genom ned-

skärningar. De minskade anslagen till yrkeshögskolorna ökar den regionala ojämlikheten inom utbildningen.

Den nya finansieringsmodellen är bekymmersam när det gäller hänsynen till de varierande behoven inom olika utbildningsområden. Modellen baserar sig i huvudsak på antalet avlagda examina och på hur studierna framskrider. Det medför ett klart incitament för att pruta på kvaliteten och manipulera uppgifterna. I den föreslagna modellen ligger tonvikten på avlagda examina och på antalet studerande som nått upp till 55 studiepoäng per år. Finansieringen måste ta hänsyn också till de regionala effekterna, hur många nyutexaminerade som får jobb och hur mycket undervisningen som ges samt undervisningens kvalitet.

Vi anser att regeringen i samband med yrkeshögskolereformen måste bevilja samtliga nu verksamma yrkeshögskolor tillstånd oberoende av vad som sägs i 6 §.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslagen enligt betänkandet men ikraftträdandebestämmelsen i lagförslag 1 med ändringar (Reservationens ändringsförslag) och

att riksdagen godkänner ett uttalande (Reservationens förslag till uttalande).

1.

(1 mom. som KuUB)

Trots vad som föreskrivs i 6 § gäller när denna lag träder i kraft tillstånden tills vidare för Arcada — Nylands svenska yrkehögskola, Centria yrkeshögskola, Diakonia-ammattikorkeakoulu, HAAGA-HELIA yrkeshögskola, Humanistinen ammattikorkeakoulu, Hämeen ammattikorkeakoulu, Högskolan på Åland, Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Kajaanin ammattikorkeakoulu, Karelia-ammattikorkeakoulu, Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu, Kymenlaakson ammatti-

korkeakoulu, Lahden ammattikorkeakoulu, Laurea-ammattikorkeakoulu, Metropolia Ammattikorkeakoulu, Mikkelin ammattikorkeakoulu, Oulun seudun ammattikorkeakoulu, Polisyrkeshögskolan, Rovaniemen ammattikorkeakoulu, Saimaan ammattikorkeakoulu, Satakunnan ammattikorkeakoulu, Savonia-ammattikorkeakoulu, Seinäjoen ammattikorkeakoulu, Tampereen ammattikorkeakoulu, Turun ammattikorkeakoulu — Åbo yrkeshögskola, Vaasan ammattikorkeakoulu — Vasa yrkeshögskola och Yrkeshögskolan Novia.

(3 mom. som i KuUB)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart lämnar riksdagen en proposition genom vilken basfinansieringen av yrkeshögskolorna överförs till sta-

ten samtidigt som yrkeshögskolereformen i övrigt verkställs och genom vilken högskolorna behandlas jämlikt och yrkeshögskolorna namnges i lagen på samma sätt som universiteten räknas upp i universitetslagen.

Helsingfors den 31 maj 2013

Inkeri Kerola /cent
Tuomo Puumala /cent
Simo Rundgren /cent

RESERVATION 2

Motivering

Vi understöder syftet med propositionen, det vill säga att förbättra kvaliteten och effektiviteten hos yrkeshögskolorna. Propositionen gagnar dock inte till alla delar syftet på bästa möjliga sätt. Det är inte motiverat att genomföra yrkeshögskolereformen i två steg. Likaså är motiven för bolagisering i det andra steget bristfälliga. Vi sannfinländska ledamöter i kulturutskottet ser det som viktigt att en bolagisering inte leder till försämrad undervisningskvalitet eller till försäljning av yrkeshögskolor i ekonomiskt trängda situationer. Vi vill påpeka att nedskärningarna i yrkeshögskolornas utgifter inte gör det lättare att genomföra reformen framgångsrikt. Nedskärningarna försvårar verksamheten vid yrkeshögskolorna och leder också till personaluppsägningar, eftersom de eftersträvade personalminskningarna inte kan nås genom pensioneringar. Reformen blir krävande för personalen och de studerande och innebär en utmaning med tanke på verksamhetskvaliteten och den regionala genomslagskraften.

Jämlik beskattning av yrkeshögskolor och universitet

Ett flertal sakkunniga anser det nödvändigt att harmonisera yrkeshögskolornas momsbestämmelser med den lagstiftning som rör universiteten. Vi förutsätter att regeringen omedelbart börjar bereda en ändring av momsbestämmelserna för yrkeshögskolornas del.

Regional genomslagskraft

För den utbildningsmässiga jämlikhetens skull är det viktigt att nätet av yrkeshögskolor täcker hela landet. Yrkeshögskolorna är dessutom viktiga för de lokala företagens livskraft. Yrkeshögskolereformen måste ta hänsyn till dessa omständigheter.

Revidering av grunderna för finansieringen

Undervisningskvaliteten får inte försämras genom översynen av finansieringsgrunderna. Det måste därför finnas tillräckligt många lärare i förhållande till antalet studerande. Grunderna för finansieringen måste också ta större hänsyn till den regionala utvecklingen. Dessutom ges finansieringskriteriet för studieförskott och effektivitet, dvs. kravet på 55 studiepoäng per år, alltför stor vikt. Kravet bör sänkas till 45 studiepoäng, vilket är i linje med FPA:s poänggränser för studiestöd. Indikatorns tyngd bör uppmuntra till effektivitet, men samtidigt gäller det att se till att undervisningskvaliteten inte sjunker. Vidare bör arbete som utförs vid sidan av vuxenutbildning tas i beaktande vid poängsättningen.

Tillstånd

Det är helt rätt att yrkeshögskolornas tillstånd bedöms och uppdateras så att de i sin helhet motsvarar de förändringar som sker i arbetslivet, samhället och högskolornas omvärld i stort. Reformen måste förbättra kvaliteten i verksamheten. Detta mål äventyras, eftersom den ekonomiska sidan är avgörande när tillstånden beviljas. De tillfälliga tillstånden bör dessutom gälla i tre år för att säkerställa kvaliteten i verksamheten och tillåta att de studerande hinner avlägga examen. Tidsfristen på två år är alltför kort.

Bestämmelserna om utbildningsuppgift

Finansieringskriterierna sporrar inte högskolorna att måna om kopplingarna mellan utbildningsutbud och behoven i arbetslivet. Det kan leda till att högskolorna i alltför hög grad fokuserar på utbildningsprogram som har hög genomströmning och sysselsättande effekt och är förmånliga att driva. I detta sammanhang är det viktigt att sörja för att det finns arbetskraft också för specialbranscherna.

Motions- och idrottstjänster

En god startpunkt för utvecklingen av studerandemotionen vid yrkeshögskolorna är att ordna motions- och idrottstjänsterna minst på den nivå som rekommenderas för högskolorna. En utredning om ordnandet av motions- och idrottstjänster garanterar dock inte att allt fungerar som det ska vid alla yrkeshögskolor. Det bästa sättet att säkra utbudet av motions- och idrottstjänster vid samtliga yrkeshögskolor är att lagstifta om saken. Kulturutskottets sannfinländare ser det därför som viktigt att föreslå att det klart och tydligt skrivs in i lagen vilket ansvar yrkeshögskolorna har när det gäller att ordna motions- och idrottstjänster.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslagen enligt betänkandet men 17 § i lagförslag 1 med ändringar (Reservationens ändringsförslag) och

att sista stycket i avsnittet Revidering av grunderna för finansieringen i motiven till utskottets betänkande ändras som följer: "En del av de sakkunniga har ansett att kravet på 55 studiepoäng ges alltför stor vikt som finansieringskriterium för effektiviteten. Indikatorns vikt är 24 procent. Kravet bör enligt utskottet sänkas till 45 studiepoäng, vilket är i linje med FPA:s poänggräns för studie-

stöd. Indikatorns tyngd bör uppmuntra till effektivitet, men samtidigt gäller det att se till att undervisningskvaliteten blir bättre." (Reservationens förslag till motiveringstext) och

att riksdagen godkänner ett uttalande (Reservationens förslag till uttalande).

Reservationens ändringsförslag

17 §

Undervisningen i yrkeshögskolorna

(1 och 2 mom. som i KuUB)

Yrkeshögskolan får ordna sådan avgiftsfri utbildning för invandrare som syftar till att ge de studerande språkliga och andra färdigheter som behövs för yrkeshögskolestudier. Bestämmelser om utbildningens omfattning utfärdas vid behov genom förordning av statsrådet. Yrkeshögskolan ska se till att det ordnas motions- och idrottstjänster som ger de studerande möjlighet till hälso- och välfärdsfrämjande motion och idrott.

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart börjar bereda de ändringar i lagstiftningen som behövs för att göra de bestämmelser om mervärdesskatt som rör yrkeshögskolorna enhetliga med lagstiftningen om universiteten.

Helsingfors den 31 maj 2013

Ritva Elomaa /saf
Kimmo Kivelä /saf
Mika Niikko /saf