

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle
Viite: HE 160/2026 vp

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry:n lausunto hallituksen esityksestä HE 160/2026 vp

Arene kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä HE 160/2026 vp. Esitys uudistaa ulkomailla suoritettujen opintojen tuottaman kelpoisuuden arviointia ja laajentaa tapoja, joilla puuttuva osaaminen voidaan täydentää.

Ammattikorkeakoulujen kannalta esitys on merkittävä. Ammattikorkeakoulututkinnot ovat tutkintotason vertailukohtia, korkeakoulut voivat järjestää täydentäviä opintoja ja kelpoisuuskokeita sekä antaa päätöksenteon tueksi asiantuntijalausuntoja. Lisäksi ammattikorkeakoulut arvioivat työnantajina ulkomaisen jatkotutkinnon tuottamaa kelpoisuutta silloin, kun päätös kuuluu tehtävään nimittävälle taholle.

Arene pitää esityksen perusratkaisua kannatettavana. Joustavampi tunnustaminen voi lyhentää tietä säänneltyihin tehtäviin, jos täydentävät opinnot, kelpoisuuskokeet ja sopeutumisajat ovat tosiasiallisesti saatavilla. Toimeenpanon on samalla oltava valtakunnallisesti johdonmukaista, jotta sääntely ei johda tarpeettomaan rinnakkaiseen työhön tai toisistaan poikkeaviin käytäntöihin korkeakouluissa.

Lausunnon tiivistelmä

Arene pitää esityksen perusratkaisua perusteltuna. Ehdotetussa 4 §:ssä ulkomaisen korkeakoulututkinnon tasoa verrataan ammattikorkeakoulututkintoihin ja ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin sekä vastaavan tasoisiin yliopistotutkintoihin. Ratkaisu ei muuta tutkintojen virkakelpoisuutta, vaan soveltaa ulkomaisen tutkinnon arviointiin nykyistä oikeustilaa.

Uudistuksen vaikuttavuus ratkaistaan toimeenpanossa. Ehdotettu 6 § laajentaa osaamisen täydentämisen tapoja, mutta täydentävien opintojen, kelpoisuuskokeiden ja sopeutumisaikojen on oltava tosiasiallisesti saatavilla. Kelpoisuuskokeissa tulee hyödyntää korkeakoulujen yhteistyötä ja seurata järjestämisestä syntyvää työmäärää ja kustannuksia.

Uudistus vaikuttaa ammattikorkeakouluihin myös työnantajina ja kelpoisuuden arviointiin osallistuvina toimijoina. Arene pitää tärkeänä, että toimeenpanossa seurataan kelpoisuuskokeiden määrää, niihin sitoutuvaa työmäärää ja kustannuksia sekä valtakunnallisten yhteistyöratkaisujen toimivuutta. Mikäli uudistus lisää ammattikorkeakoulujen tehtäviä tai hallinnollista ja arviointiin liittyvää työmäärää, kustannuksia ei tule kattaa nykyisestä perusrahoituksesta, vaan tehtävien edellyttämät resurssit on turvattava.

Tutkintotason arviointi tunnistaa AMK- ja YAMK-tutkintojen virkakelpoisuuden

Ehdotetun 4 §:n mukaan ulkomaisen korkeakoulututkinnon tasoa arvioidaan suhteessa Suomen korkeakoulututkintoihin, jotka tuottavat kelpoisuuden alempaa tai ylempää korkeakoulututkintoa edellyttäviin tehtäviin. Vertailussa ovat mukana ammattikorkeakoulututkinnot, ylemmät ammattikorkeakoulututkinnot sekä yliopistojen alemmat ja ylemmät korkeakoulututkinnot. Voimassa olevan lain mukaista erillistä tutkinnon suuntautumisen arviointia ei enää tehtäisi.

Ratkaisu on ammattikorkeakoulujen kannalta olennainen, mutta sen sisältö on syytä kuvata täsmällisesti, sillä kyse ei ole tutkintojen sisällöllisestä samaistamisesta. Kun tehtävän kelpoisuusvaatimuksena on korkeakoulututkinto tai tietyn tasoinen korkeakoulututkinto, ratkaiseva kysymys on tutkinnon taso. Jos kelpoisuusvaatimuksena on tietty Suomessa suoritettava tutkinto tai opintosuoritus, arvioinnissa tarkastellaan edelleen myös koulutuksen alaa, laajuutta, vaativuutta ja sisältöä.

Osaamisen täydentämisen on oltava tosiasiallisesti saatavilla

Ehdotettu 6 § laajentaa osaamisen täydentämisen keinot täydentäviin opintoihin, kelpoisuuskokeeseen, sopeutumisaikaan tai niiden yhdistelmään. Ennen täydentämisvaatimuksen asettamista toimivaltaisen viranomaisen on arvioitava, voivatko Suomessa suoritettut opinnot korvata olennaisen eron kokonaan tai osittain. Muissa kuin oikeustieteen maisterin tutkintoa koskevilla tilanteissa on lisäksi arvioitava, voiko ammattikokemuksella hankittu osaaminen korvata eroa.

Tunnustamispäätöksen käytännön hyöty edellyttää, että määrätty lisävaatimus voidaan myös suorittaa. Opetushallituksen vuonna 2024 julkaisema vaikuttavuuskysely lähetettiin vuosina 2017–2021 tunnustamispäätöksen saaneille. Niistä vastaajista, joille oli määrätty lisävaatimuksia, noin puolet oli vähintään aloittanut niiden suorittamisen. Yleisimpiä syitä suorittamatta jättämiseen olivat puutteelliset tiedot lisävaatimuksista, vaikeudet löytää suoritusmahdollisuuksia, taloudelliset tekijät ja ajanpuute. Tulos tukee arviota siitä, että lain vaikutus riippuu myös täydentämisen käytännön saatavuudesta.

≈ 1/2

Niistä Opetushallituksen vaikuttavuuskyselyn vastaajista, joille oli määrätty lisävaatimuksia, noin puolet oli vähintään aloittanut niiden suorittamisen. Kysely lähetettiin vuosina 2017–2021 tunnustamispäätöksen saaneille. Yleisimpiä syitä suorittamatta jättämiseen olivat puutteelliset tiedot, vaikeudet löytää suoritusmahdollisuuksia, taloudelliset tekijät ja ajanpuute.

Lähde: Opetushallitus 2024, Ulkomaisten tutkintojen tunnustaminen.

Kelpoisuuskokeiden toimeenpano edellyttää korkeakoulujen yhteistyötä

Ehdotetun 9 §:n mukaan ehdollisessa päätöksessä määrätään kelpoisuuskokeen aiheet ja kokeen toimeenpanija. Korkeakoulujen, koulutuksen järjestäjien ja muiden oppilaitosten tulee järjestää koe päätöksessä edellytetyllä tavalla. Kokeeseen osallistumisesta ja hyväksytystä suorituksesta annettavasta todistuksesta peritään osallistujalta omakustannusarvon mukainen maksu.

Hallituksen esityksen perusteluissa arvioidaan, ettei sääntelystä aiheudu koulutuksen järjestäjille varsinaisia uusia tehtäviä tai lisäkustannuksia, koska vastaava velvollisuus sisältyy jo ammattipätevyyden tunnustamista koskevaan sääntelyyn ja kelpoisuuskokeesta voidaan periä omakustannusarvoa vastaava maksu. Samalla perusteluissa kuitenkin todetaan, että kelpoisuuskokeita on tähän asti hyödynnetty vähän, niiden järjestäminen on ollut vähäisten suorittajamäärien vuoksi työlästä ja suorittajamäärien arvioidaan jatkossa jonkin verran kasvavan.

Arene pitää tämän vuoksi tärkeänä, että lain toimeenpanossa seurataan kelpoisuuskokeiden määrän, järjestämiseen sitoutuvan työ määrän ja kustannusten kehitystä sekä arvioidaan tarvittaessa valtakunnallisten yhteistyöratkaisujen toimivuutta.

Esityksen perustelujen mukaan pykälä ei estä kelpoisuuskokeen järjestämistä yhteistyönä. Kokeen toimeenpanijana toimii kuitenkin yksi taho, joka antaa todistuksen hyväksytystä suorituksesta. Toimivaltaisen viranomaisen tulee sopia kokeen toimeenpanijan kanssa järjestämisestä ja valmistella kokeen pääasiallinen sisältö ja toteuttamistapa yhdessä toimeenpanijan kanssa. Arene pitää yhteistyömallia tarkoituksenmukaisena erityisesti silloin, kun hakijamäärät ovat pieniä ja tarvittava asiantuntemus on koulutusala-kohtaista.

Korkeakoulujen asiantuntemusta tulee hyödyntää päätöksenteossa

Esityksen mukaan toimivaltainen viranomainen voi ennen päätöstä pyytää korkeakoululta, muulta oppilaitokselta, koulutuksen järjestäjältä tai koulutuksen tarjoajien muodostamalta verkostolta lausunnon päätöksenteon tueksi. Lausunnolla voidaan arvioida hakijan opintojen ja osaamisen vastaavuutta, puuttuvia aihealueita sekä mahdollisesti tarvittavia täydentäviä toimia. Lausunnon antava taho voi periä lausunnosta sitä pyytäneeltä omakustannusarvon mukaisen maksun.

Mahdollisuus pyytää lausunto koulutuksen tarjoajien muodostamalta verkostolta on ammattikorkeakouluille käyttökelpoinen ratkaisu. Harvoin vastaan tulevia tai erityistä koulutusala-kohtaista asiantuntemusta vaativia tapauksia voidaan näin arvioida yhteisillä perusteilla. Vastuunjaon tulee silti säilyä selkeänä. Toimivaltainen viranomainen tekee kelpoisuutta koskevan päätöksen ja korkeakoulu tai verkosto antaa pyydetyt asiantuntija-arvion.

Jatkotutkintoa edellyttävissä tehtävissä arviointivastuu on nimittävällä taholla

Uutta ulkomaanopintolakia ei sovellettaisi tehtäviin, joissa laissa säädettyä kelpoisuusvaatimuksena on tieteellinen tai taiteellinen jatkotutkinto. Näissä tilanteissa ulkomaisen tutkinnon tuottamasta kelpoisuudesta päättää tehtävään nimittävä taho. Hallituksen esityksen perusteluissa ratkaisua perustellaan sillä, että eri maiden jatkotutkintojärjestelmät poikkeavat toisistaan ja nimittävä taho pystyy arvioimaan tutkinnon soveltuvuutta suhteessa täytettävään tehtävään.

Muutos koskee ammattikorkeakouluja työnantajina. Ammattikorkeakoululain 18 §:n mukaan rehtoriksi valittavalta vaaditaan tohtorin tutkinto. Rehtoriksi voidaan kuitenkin valita ylemmän korkeakoulututkinnon suorittanut, jos hänet muutoin katsotaan erityisen ansioituneeksi tehtävään. Valtioneuvoston ammattikorkeakouluasetuksen 17 §:n mukaan yliopettajalta vaaditaan lähtökohtaisesti soveltuva jatkotutkintona suoritettu lisensiaatin tutkinto tai tohtorin tutkinto, ja asetuksessa säädetään myös poikkeusmahdollisuudesta. Uuden lain mukaan ulkomaisen tieteellisen tai taiteellisen jatkotutkinnon tuottama kelpoisuus ratkaistaisiin näissä tehtävissä nimittämisen yhteydessä. Tämän vuoksi vertailutiedon ja Opetushallituksen neuvonnan merkitys työnantajan päätöksenteon tukena korostuu.

Toimeenpanon seurannan tulee kattaa koko polku päätöksestä kelpoisuuteen

Arene pitää tärkeänä, että lain voimaantulopäivä täsmennetään jatkokäsittelyssä yhdenmukaiseksi. Hallituksen esityksen pääasiallisessa sisällössä sekä ulkomaanopintolain 13 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa lähtökohtana on voimaantulo 1.1.2027, kun taas perustelujen luvussa 9 voimaantulopäiväksi on kirjattu 1.11.2027. Selkeä ja yhtenäinen voimaantuloajankohta tukee korkeakoulujen ja muiden toimeenpanosta vastaavien tahojen mahdollisuuksia valmistautua uusiin menettelyihin riittävän ajoissa.

Toimeenpanossa on varmistettava, että kelpoisuuskokeiden järjestämiseen, asiantuntijalausuntoihin ja muihin kelpoisuuden todentamiseen liittyvät tehtävät voidaan toteuttaa ammattikorkeakouluissa laadukkaasti ja valtakunnallisesti yhdenmukaisin käytännöin. Hallituksen esityksen lähtökohtana on, ettei kelpoisuuskokeiden järjestämisvelvollisuudesta aiheudu koulutuksen järjestäjille uusia tehtäviä tai lisäkustannuksia ja että kokeesta voidaan periä omakustannusarvoa vastaava maksu. Arene pitää tärkeänä, että tämä lähtökohta toteutuu myös käytännössä. Uudistuksesta aiheutuvia uusia hallinnollisia, arviointiin liittyviä tai muita kustannuksia ei tule jättää ammattikorkeakoulujen perusrahoituksella katettaviksi. Jos toimeenpano lisää ammattikorkeakoulujen tehtäviä tai työmäärää, tehtävien edellyttämät resurssit on turvattava.

Seurannassa on lisäksi erotettava viranomaisen päätöksenteon käsittelyaika siitä ajasta, joka hakijalta tosiasiallisesti kuluu kelpoisuuden saavuttamiseen. Seurannan tulee kattaa ainakin ehdollisten päätösten määrä, täydentävien toimien suoritusajat, kelpoisuuskokeiden saatavuus sekä korkeakouluille aiheutuva työmäärä ja kustannukset. Näin voidaan arvioida, toteutuuko uudistuksen tavoite sujuvoittaa ulkomailla hankitun osaamisen tunnustamista myös käytännössä.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry

Jari Multisilta
puheenjohtaja

Anna Välimaa
toiminnanjohtaja