

Asia: VN/21641/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot esitysluonnoksesta

Oulun yliopisto kannattaa lakimuutosta pääsääntöisesti, mutta näkee myös täsmentämisen tarvetta joissakin kohdissa. Oulun yliopisto haluaa kiinnittää erityistä huomiota tutkinnon kielikysymykseen, joka tulee määritellyksi, ainakin osittain, samalla kun lukuvuosimaksuvelvollisuutta määritellään. Tästä lisää kohdassa, jossa käsitellään näkemyksiä lukuvuosimaksujen korottamisesta.

Lausunnonantajan näkemykset koskien hakemuksen käsittelymaksun palauttamista

8 § ”Opetushallitus perii muun kuin Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion tai Sveitsin koulutusjärjestelmän mukaisen koulutuksen perusteella muuta kuin jatkotutkintoa opiskelemaan hakevilta hakemuksen käsittelymaksun.”

Oulun yliopisto kannattaa hakemusmaksuja. Muutamia tarkasteltavia asioita kuitenkin löytyy. Onko perusteltua sitoa maksun periminen nimenomaan taustatutkinnon suorituspaikkaan? Kuinka käsitellään esimerkiksi eurooppalaisten yliopistojen EU:n ulkopuolella suoritettut tutkinnot? Tämä kohta vaatii käytännössä tarkkaa määrittelyä siitä, ketkä maksuja joutuvat maksamaa. Lisäksi täytyy tarkkaan pohtia, miten hakijamaksuvelvollisuus tarkastetaan ja kuka sen tekee (OPH vai korkeakoulut) ja missä vaiheessa. Täytyy pystyä välttämään sekä väärin perintää että siitä syntyvää maksujen palautustyötä. Tämä kokonaisuudessaan tarkoittaa sitä, että asiaa täsmentävän OKM:n asetuksen sisältöön täytyy panostaa.

Oulun yliopisto ehdottaa myös, että hakijamaksun tuotot käytettäisiin Opintopolun kehittämiseen niin, että siellä voitaisiin käyttää esimerkiksi tekoälyä hakemusten esikarsintaan.

Lausunnonantajan näkemykset tilauskoulutuksen muutoksista

Oulun yliopistolla on tilauskoulutusta Kiinassa ja lausunto perustuu pitkälti kokemuksiin siitä. Yleisesti on järkevää, että opiskelijoiden oikeutta saada tietoa oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan täsmennetään.

9 § ”Tilauskoulutukseen osallistuvaan sovelletaan tämän lain 37, 37 a, 37 b, 43 a–43 d, 45, 45 a, 45 b, 82, 83, 83 a, 84, 84 a, 85 ja 86 §:ää. Yliopiston tulee huolehtia siitä, että tilauskoulutusta koskevassa sopimuksessa on määritelty tilauskoulutukseen osallistuvan oikeudet ja velvollisuudet, ja että tilauskoulutukseen osallistuvat ovat niistä tietoisia.”

Tämä velvoittava lainkohta tuo yliopistoille lisää velvoitteita erityisesti tilauskoulutuksen opiskelijoiden oikeusturvaan liittyen. Tarkoitetaanko lakiesityksen oikeuksilla ja velvollisuuksilla tässä lainkohdassa mainittuja lain soveltamiskohtia vai myös kaikkia muita, muusta lainsäädännöstä, korkeakoulun omista johtosäännöistä ja vastaavista normeista tulevia velvoitteita ja oikeuksia? Jos tilauskoulutus tehdään toisessa maassa, onko suomalaisella korkeakoululla velvollisuus kertoa myös sen maan lainsäädännöstä johtuvista opiskelijoiden oikeuksista ja velvollisuuksista?

Lainkohta asettaa tilauskoulutuksen opiskelijat eri asemaan muiden opiskelijoiden kanssa, koska vastaavaa velvollisuutta ei ole määritelty muille kuin tilauskoulutuksen opiskelijoille. Tähän lainkohtaan olisi ehkä syytä täsmentää, että velvollisuus viestiä koskee nimenomaan pykälässä lueteltuja lainkohtia. Lisäksi on syytä huomata, että tässä laajuudessa lain vaatimus ei ole mitenkään tavanomaista sopimussisältöä vaan saattaa myös aiheuttaa merkittäviä ongelmia sopimusneuvotteluissa koulutuksen tilaajan kanssa. Laissa tai sen perusteluteksteissä olisi myös kenties hyvä mainita, että tilauskoulutukseen ryhtyminen vaatii korkeakoululta perusteellista riskiarviota sekä sopimuksesta että tilaajasta.

Lausunnonantajan näkemykset koskien lukuvuosimaksujen korottamista

Oulun yliopisto näkee hyvänä, että lukuvuosimaksuja ja niiden perimistä määritellään tarkemmin. Täyskatteellisuus tarvitsee kuitenkin merkittävästi tarkempaa määrittelyä, jotta sitä voitaisiin käytännössä toteuttaa.

Oulun yliopisto näkee samalla myös osittain haasteellisena sen, että lukuvuosimaksut nousevat. Tämä on haaste erityisesti aloille, joille on vaikea saada opiskelijoita ja akateemista työvoimaa kotimaasta. Tällaisia aloja ovat esimerkiksi teknilliset alat. On varottava, etteivät lukuvuosimaksujen korotukset ja muut tiukennukset aiheuta tilannetta, jossa Suomessa ei ole tarpeeksi osaavaa

akateemista työvoimaa. Suomen pitää myös varmistaa, että osaava työvoimaa jää koulutuksen jälkeen maahan. Tämä voidaan tehdä esimerkiksi palauttamalla osa tai kaikki maksetut lukuvuosimaksut verohelpotuksina Suomeen jääville ulkomaalaisille työntekijöille.

Lakiesitys ei määrittele tai määrittelee erittäin ylimalkaisesti täyskätteellisuuden. Tästä esimerkkinä esityksestä löytyvä toteamus ”lukuvuosimaksujen tulisi jatkossa kattaa koulutuksen järjestämisestä aiheutuneet kustannukset.” Vastaavia toteamuksia on läpi luonnosesityksen. Miten esimerkiksi vieraskielisen tutkinto-ohjelman kustannuksissa otetaan huomioon EU/ETA-maiden opiskelijoista aiheutuvat kustannukset, kun heitä kuitenkin opiskelee jokaisessa tutkinto-ohjelmassa? Olisikin syytä täsmentää, mitä kustannuksiin kokonaisuudessaan tulee sisältyä.

Kuten luonnoksesta käy ilmi, Norjan mallissa on määritelty, että täyskätteellisuus sisältää kaikki suorat ja epäsuorat ulkomaisen opiskelijan tutkinnosta aiheutuvat kustannukset korkeakoulun tiettyssä ohjelmassa. Nämä em. seikat voisivat olla todennettuna meilläkin ja täsmentää, mitä ovat suorat kustannukset ja mitä ovat epäsuorat kustannukset. Samoin Ruotsin mallissa olevaa määrittelyä pitemmän aikavälin laskennallisesta täyskätteellisyydestä voitaisiin hyödyntää Suomessa. Kun maamme keskeiset verrokkimaat ovat luonnoksen mukaan Pohjoismaat, täyskätteellisuuden toteuttamisperiaatteet voisivat myös noudatella meillä Pohjoismaita - erityisesti Ruotsia ja Norjaa.

On hyvä ajatus, että yritykset ottaisivat osaa osaajien koulutukseen maksamalla erilaisia stipendejä Suomeen tuleville opiskelijoille. Oulun yliopiston kokemus tähän saakka on ollut, että edes suuret yritykset eivät ole olleet suuresti kiinnostuneita apurahojen maksamiseen. Asiassa toki on huomattava, että tällaista ei ole aiemmin tehty, joten toiminta on myös yrityksille uutta.

Oulun yliopisto ei kannata valtakunnallista apurahajärjestelmää. Voidaanko tällainen järjestelmä toteuttaa niin, että se toteuttaa kaikkien korkeakoulujen strategiaa ja kansainvälisen toiminnan tavoitteita? Mikäli valtakunnalliseen apurahajärjestelmään päädytään, Oulun yliopisto toivoo, että sen toteutumiselle määriteltäisiin jonkinlainen aikataulu ja suunnittelutyölle eteneminen. Mikäli valtakunnalliseen apurahajärjestelmään mennään, se pitää myös suunnitella yliopistovetoisesti ja yliopistojen autonomiaa kunnioittaen.

Kaksois- ja yhteistutkintojen määrä lisääntyy koko ajan, erityisesti EUI-aloitteen vuoksi. Tämän vuoksi näissä on syytä jättää myös mahdollisuuksia erityisesti eurooppalaisten yliopistojen kanssa tehtäville sopimuksille. On selvää, että suomalainen yliopisto ei voi periä maksuja EU/ETA-kansalaisilta ja että maksuja täytyy periä alueen ulkopuolelta tulevilta, mutta on epäselvää esimerkiksi se, millaista täyskätteellisuuden laskua käytetään kaksois- ja yhteistutkinto-opiskelijoilta. Maksavatko he vain siitä osuudesta, jonka he ovat suomalaisessa yliopistossa vai maksavatko he koko lukuvuosimaksun. Näitä asioita lähes kaikki yliopistot pohtivat tällä hetkellä eurooppayliopistokonsortioiden kautta.

Onko apurahoissa syytä mainita tarkkaan, mistä ne saavat, tai tarkemmin eivät saa tulla? Jos ajatus on, että apurahoja saa maksaa vain lukuvuosimaksujen tuotoista tai niin, että ne tulevat ulkopuolisesta rahoituksesta esimerkiksi yrityksiltä, olisiko tämä syytä mainita tarkemmin itse laissa. Esimerksi: ”yliopiston maksamiin apurahoihin ei voida käyttää yliopistojen valtionrahoitusta”. Tai: ”Yliopisto voi maksaa apurahoja lukuvuosimaksujen tuotoilla tai ulkopuolisella rahoituksella.”

Oulun yliopisto kannattaa sitä, että lukuvuosimaksujen perimisestä voidaan luopua, mikäli opiskelijan opinnot venyvät, mutta hän on jo maksanut tutkintonsa hinnan. Asia aiheuttaa tällä hetkellä paljon byrokratiaa. On kuitenkin todettava, että tämä voi johtaa opiskeluajan tarkoitukselliseen pidentämiseen. Tosin tätä varten opiskelua varten saatu oleskelulupa ja sen rajoitukset tulevat vastaan.

Lukuvuosimaksujen määrittely laissa tulee määritelleeksi myös samalla tutkinnon opetuskielen. Tämä tehdään kuitenkin sekä laissa että sen perusteluissa erittäin epämääräisesti.

Perusteluissa todetaan, että opiskelusta yli puolet tulee toteuttaa suomeksi tai ruotsiksi. Mitä tämä tarkoittaa? Jos suomalainen opiskelija lukee englanninkielistä artikkelia, onko opiskelu silloin suomeksi (tai ruotsiksi) vai englanniksi? Tässä kohtaa olisi hyvä määritellä tarkasti, mitä tarkoitetaan vieraskielisellä tutkinto-ohjelmalla ja mitä tarkoitetaan kotimaisella.

Apulaisoikeuskansleri ottaa kantaa tutkintojen kieliasiaan, Aalto-yliopistoa koskevan kantelun ratkaisussaan (OKV/2967/10/2021). Siinä todetaan varsin selvästi, että ohjelma on kotimainen, jos sen opetuksesta pääosa on suomeksi tai ruotsiksi, muutoin se on vieraskielinen ohjelma. Tämän lisäksi oikeuskanslerin päätös toteaa, että tämän täytyy toteutua erikseen alemmassa sekä ylemmässä korkeakoulututkinnossa. Tämä linjaus tulisi näkyä myös yliopistolaissa tai sen valmistelutekstissä. On erittäin merkittävä ero sillä, puhuuko laki tai valmisteluteksti kotimaisella kielellä opiskelusta vai opetuksen toteutuksesta kotimaisella kielellä. Oulun yliopisto toivookin siksi tähän asiaan täsmällisempää määritelmää itse lakiin.

Toiminnallisesti kaksikieliset ohjelmiin liittyy myös ongelmia, jotka Oulun yliopisto haluaa nostaa esiin. Suomen kielen karttumisen tutkinnon suorittamisen aikana sille tasolle, että opiskelija pystyy toimimaan ammatissaan kansalliskielellä, vaatii paljon aikaa opiskelijoiden kielitaidon kehittämiseen. Esimerkiksi kaksivuotisessa koulutuksessa tämä vaatisi huomattavan suuren määrän kieliopintoihin suunnattuja opintopisteitä, jos hakijoilla ei olisi aiempaa suomen kielen taitoa. Tämä taas vähentää sisältöopintoihin suunnattavien opintopisteiden määrää, mikä aiheuttaa oman haasteensa koulutusohjelman suunnittelulle. Voi olla, että ohjelmia tulisi muotoilla niin, että kieliopintojen määrä määrittäytyi lähtötason mukaan. Mahdollisesti sisältöopintoja ja kieliopintoja tulisi jollain tavalla integroida. Yksi mahdollisuus olisi tarjota maksullisia valmentavia kieliopintoja verkon välityksellä tai lähtömaassa, jotta hakija voisi hankkia etukäteen kielitaitoa voidakseen hakeutua koulutukseen. Lisäksi tulisi olla jokin mekanismi, jolla varmistetaan, että valmistumisen yhteydessä riittävä kielitaito on todella saavutettu: riittääkö tietyn tasoinen kurssisuoritus? Vaaditaanko jonkinlaista testausta?

Kirjoitetaanko kypsyysnäyte kansalliskielellä ja tarvitaanko tutkintotodistukseen merkintää toiminnallisesti kaksikielisestä ohjelmasta? Oletettavasti toisen kotimaisen kielen suorittamisesta vapautettaisiin sillä perusteella, että opiskelijan koulusivistyskieli ei ole ruotsi/suomi.

Onko vaarana, että EU-maan ulkopuolinen hakija hakeutuu toiminnallisesti kaksikieliseen ohjelmaan mutta tutkinnon aikana käy ilmi, ettei hän pysty tai halua suorittaa suomen/ruotsin kielen opintoja. Oletettavasti hän ei saisi tutkintoa, mutta seuraisiko tästä muita sanktioita siitä, että EU-maan ulkopuolinen opiskelija on suorittanut tutkinnon osia saavuttamatta tutkinnon edellyttämää kielitaitoa? Miten varmistetaan myös se, että opiskelijaksi valittu ymmärtää, mitä toiminnallisesti kaksikielinen ohjelma tarkoittaa?

Lausunnonantajan näkemykset lukuvuosimaksujen kiertämisen ehkäisemistä koskevasta muutoksesta

Oulun yliopisto kannattaa esitystä ja toteaa, että se vähentää myös byrokratiaa korkeakouluissa.

Lausunnonantajan näkemykset tiedonsaantioikeuden lisäämisestä

Tiedonsaanti maahanmuuttovirastolta on aika ajoin osoittautunut haasteelliseksi. Yleisesti Oulun yliopisto kannattaa avoimempaa tiedonsaantia eri viranomaisen välillä asioissa, joissa tietoa tarvitaan toiminnan järjestämiseksi. On tärkeää yliopiston kannalta, että tiedämme ketkä valituista opiskelijoista ovat tulleet maahan ja toisaalta on tärkeää tietysti maahanmuuttovirastolle, että maahan tulleet opiskelijat ovat oikeasti aloittaneet opintonsa.

90 b § ”Yliopisto voi antaa salassapitosäännösten estämättä oma-aloitteisesti Maahanmuuttovirastolle oleskeluluvan hakijan tai oleskeluluvan haltijan opiskelua ja väärinkäytöksiä koskevia tietoja, mikäli se arvioi, että niillä voi olla vaikutusta opiskelijan oleskeluluvan myöntämiseen, peruuttamiseen tai raukeamiseen.”

Lainkohta ei ole velvoittava, mitä on pidettävä hyvänä asiana. Olisiko kuitenkin mahdollisuutta määritellä väärinkäytökset tarkemmin, vrt. esimerkiksi Ulkomaalaislaki 172 a §. Voiko epämääräinen muotoilu antaa mahdollisuuden perusteettomille ilmiannoille?

”Yliopistolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada lukuvuosimaksuvelvollisuuden arvioimista ja koulutuksen järjestämistä varten Maahanmuuttovirastolta hakijan tai opiskelijan sekä näiden perheenkokoajan hakeman, voimassa olevan ja aiemmin myönnetyn oleskeluluvan voimassaoloa, perustetta ja lajia sekä oleskelulupaa koskevan hakemuksen käsittelyn tilaa koskevat tarpeelliset tiedot.”

Tämä kohta on hyvin määritelty ja Oulun yliopisto kannattaa sitä.

Vainionpää Jaana
Oulun yliopisto