

Opetus- kulttuuriministeriö

Viite Lausuntopyyntö 10.7.2018; OKM/35/010/2018

Jyväskylän yliopiston lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta

Jyväskylän yliopisto lausuu luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta seuraavan.

Esityksessä olevat ehdotukset liittyvät lähinnä Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030 toimeenpanoon ja tavoitteena on lausuntopyynnön mukaisesti "kasvattaa korkeakoulututkinnon suorittavien osuutta, parantaa jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia ja helpottaa korkeakoulutukseen pääsyä." Näitä tavoitteita pyritään tukemaan lainsäädäntöä selkeyttämällä sekä eräitä säädöksiä joustavoittamalla.

Jyväskylän yliopisto kannattaa yleisesti ottaen sellaisia lainsäädännön muutoksia, jotka antavat yliopistoille joustavammat mahdollisuudet vastata yhteiskunnan ja muuttuvan työelämän odotuksiin ja korkeakoulutuksen kansainvälistymiseen. Useat esityksen säädösmuutokset ovat kannatettavia, mutta yksityiskohtaisemmassa tarkastelussa tuodaan esille myös ne esityksen kohdat, joihin yliopisto suhtautuu kriittisemmin ja joiden vaikutuksia yliopistojen toiminnan kokonaisuuteen on vielä syytä arvioida. Kriittisemmät huomiot liittyvät tutkinnon tavoitteellisiin suoritusaikoihin, opiskelijaksi ottamiseen sekä yliopistojen tehtäviin kytkeytyen yliopistojen rahoitusjärjestelmään.

Yksityiskohtaiset kommentit

Yliopistojen tehtävät, jatkuva oppiminen, tutkinnon osien käyttö täydennyskoulutuksessa ja tilauskoulutus

Yliopistojen tehtäviä koskevaan pykälään esitetään muutosta, joka korostaa yliopistojen roolia jatkuvassa oppimisessa. Muotoilu on ymmärrettävä ajatellen yhteiskunnassa ja työelämässä tapahtuvia jatkuvia muutoksia ja korostaa, että yliopistoilla nähdään olevan tärkeä rooli oppimisen edellytysten varmistamisessa ihmisen elämän kaikissa vaiheissa ja tilanteissa.

Jatkuvan oppimisen laaja toteutuminen yliopistojen toiminnassa vaatii kuitenkin paljon muutakin kuin tehtäviin liittyvän lakitekstin uuden muotoilun. Yliopistojen tosiasiallisena perustehtävänä on tieteellinen tutkimus ja ylin (korkeakoulututkintoon johtava) opetus. Jatkovaa oppimista on tuettu pääasiassa avoimen korkeakouluopetuksen ja volyymiltaan verrattain vähäisen täydennyskoulutuksen keinoin. Esityksen perustelutekstin mukaisesti jatkuvan oppimisen korostamisella yliopiston perustehtäviin kytkettynä haetaan jatkuvaa oppimista tukevan toiminnan huomattavaa laajentamista.

Jatkuvan oppimisen laajentamisen edellytyksiä tuetaan esityksessä ensinnäkin selventämällä, että myös tutkinnon osia sisältävää koulutusta voi tarjota täydennyskoulutuksena samoin edellytyksin kuin muutakin täydennyskoulutusta. Säännös vastaa voimassa olevaa lakia, mutta **selventäminen on hyvä ja tarpeen**.

Toiseksi lakimuutoksella mahdollistettaisiin tilauskoulutuksen järjestäminen EU:n ja ETA-maiden ulkopuolisten kansalaisten lisäksi myös EU- ja ETA-maiden kansalaisille. Tällainen muutos joustavoittaisi ja järkevöittäisi tilauskoulutuksen järjestämismahdollisuuksia. **Jyväskylän yliopisto kannattaa tilauskoulutuksen mahdollisuuksien laajentamista.**

Esityksessä todetaan, että tilauskoulutusta ei voisi järjestää silloin, kun tilaajan ilmeisenä tarkoituksena on välttää lainmukainen opiskelijavalinta. Tämä on tärkeä periaate, mutta joissakin tapauksissa yliopistojen voi olla käytännössä vaikea valvoa, ettei tällaista lainkiertämistä tapahtuisi.

Esitys säilyttäisi ne lainkohdat samana, joita tilauskoulutukseen osallistuvaan sovelletaan. Tämä merkitsee, että lain 46 §:n mukaisesti tilauskoulutukseen osallistuvat opiskelijat eivät kuulu ylioppilaskuntaan. Mainittu pykälä antaa ylioppilaskunnalle mahdollisuuden hyväksyä jäsenikseen myös tilauskoulutusopiskelijoita, mutta tilauskoulutuksesta sopiessaan yliopisto ei voi olla varma, myönnetäänkö ryhmän jäsenille ylioppilaskunnan jäsenyys. Jyväskylän yliopisto pitää tätä epäkohtana, koska suomalainen järjestelmä on rakennettu lähtökohdiltaan sellaiseksi, että moni opiskelijan sosiaalinen etuus samoin kuin käytännön mahdollisuus asumisen järjestämiseen on merkittävässä määrin kytketty ylioppilaskunnan jäsenyyteen. Vaikka koulutuksen tilaaja kustantaa koulutuksen kustannukset, opiskelijan elinkustannukset voivat käytännössä usein jäädä opiskelijan itsensä vastuulle. Tämä on ollut epäkohta jo nykytilanteessa, mutta asian ongelmallisuus korostuu, jos tilauskoulutus laajentuu myös suomalaisiin opiskelijoihin. Jyväskylän yliopisto esittää, että tilanne käännetään päinvastaiseksi: oikeus ylioppilaskunnan jäsenyyteen on myös tilauskoulutusopiskelijoilla, mutta jäsenyys ei ole pakollinen.

Opiskelijavalinta

Esityksessä selvennetään, että yliopistolla on mahdollisuus ottaa opiskelija suorittamaan sekä alempaa että ylempää korkeakoulututkintoa, jompaakumpaa näistä tutkinnoista, jatkotutkintoa tai erikoistumiskoulutusta. **Selventäminen on hyvä ja tarpeen.**

Korkeakoulujen sisällä tutkinnosta toiseen siirtyviin opiskelijoihin esitetään mahdollisuutta käyttää eri valintaperusteita kuin korkeakoulun ulkopuolelta siirtyviin opiskelijoihin. Tämä tekisi korkeakoulujen sisäisistä siirtymistä nykyistä yksinkertaisempaa ja joustavampaa. Korkeakoulujen välisiin siirtymiin ei esitetä muutoksia. **Esitys on kannatettava.**

Jyväskylän yliopisto suhtautuu periaatteessa myönteisesti siihen, että esityksellä pyritään joustavoittamaan ja lisäämään erillishakujen käyttömahdollisuuksia korkeakouluissa. Kannanottoa esityksiin tosin vaikeuttaa se, ettei käytössä ole esitystä uudeksi valtioneuvoston asetukseksi. Nykytilanteeseen verrattuna merkittävä periaatteellinen muutos sisältyy kohtaan, jossa todetaan, että yliopisto voisi järjestää erillisvalinnan myös siten, että opiskelijaksi ottamista koskeva päätös tehtäisiin hakemuskohtaisesti ja valinta päättyisi, kun hakukohteeseen on valittu riittävä määrä opiskelijoita. Yliopisto ymmärtää, että kilpailussa hyvistä opiskelijoista tällainen opiskelijavalinta voi olla houkutteleva mahdollisuus ja että yliopisto voi toki jättää käyttämättä tämän mahdollisuuden. Jyväskylän yliopisto haluaa silti kiinnittää huomion siihen, tämä esityksen kohta poikkeaa merkittävällä tavalla tähän asti käytössä olleesta hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun käytänteistä.

Alempien ja ylempien tutkintojen tavoitteelliset suoritusajat vieraskielisissä ja kansainvälisenä yhteistyönä järjestettävissä ohjelmissa

Yliopistojen ylempien tutkintojen tavoitteellisiin suoritusaikoihin esitetään nykyistä suurempaa joustoa vieraskielisissä tai muuten kansainvälisenä yhteistyönä toteutettavissa ohjelmissa. Pituus voisi nykyisen kahden lukuvuoden sijaan olla joko yksi-, puolitoista tai kaksi lukuvuotta. Tätä joustavuutta perustellaan sillä, että näin luotaisiin nykyistä paremmat mahdollisuudet toteuttaa esimerkiksi yhteis- ja kaksoistutkintoja ulkomaisten korkeakoulujen kanssa ja samalla edistäisi kansainvälistä yhteistyötä. Tästä **kansainvälisen yhteistyön näkökulmasta esitys on kannatettava**, sillä jo yksin Euroopan korkeakoulualueella ja Bologna-järjestelmää toteuttavista maista löytyy eri mitoituksella olevia maisterintutkintoja, jotka ECTS-mitoituksella ovat 60 ja 120 yleensä opintopisteen välillä.

Jyväskylän yliopisto haluaa kuitenkin tuoda esille, että mikäli esityksen mukainen tavoitteellisten suositusaikojen muutos hyväksytään, on myös arvioitava, mitä muita seurauksia muutoksella on. Seurauksia ei esitysmateriaalissa ole avattu ja esille nouseekin kysymys siitä, onko tavoitteellisia suoritusajkoja koskevan esityksen kohtaan olennaisesti liittyviä seikkoja laajemmin mietitty.

Esityksessä ei tavoitteellisia suoritusajkoja ole kytketty yliopistolain muihin pykäliin, jotka vaikuttavat opiskelijan opiskeluoikeuteen. Lienee esimerkiksi tarkoitus, että pykälä 41, jossa säädetään, kuinka pitkä aika tutkintoa suorittamaan otetulla opiskelijalla on oikeus suorittaa tutkintoansa, koskee myös kansainvälisenä yhteistyönä järjestettäviä ohjelmia. Miten tämän lainkohdan noudattaminen voidaan sovittaa kansainvälisiin yhteisohjelmiin, kun monissa maissa opiskeluoikeus voi katketa jo nopeammin? Toisaalta jos ylemmän tutkinnon tavoitteellinen suorittamisaika on vain yksi lukuvuosi, onko kahden vuoden lisäaika tutkinnon suorittamiseen enää linjassa verrattuna siihen, jos tutkinnon suorittamisaika on kaksi lukuvuotta?

Mahdollisuus mitoittaa ylempi korkeakoulututkinto suorittamisaika eri mittaiseksi koskee Jyväskylän yliopiston ymmärryksen mukaan myös tilauskoulutuksia. Koska tilauskoulutukseen ei sovelleta pykälä 41 ja 43, tilauskoulutusopiskelijoiden oikeuksia sääätäneen vain tilauskoulutuksesta tilaajan kanssa tehtävä sopimus. Tällöin esimerkiksi opiskelijan sairastumisesta johtuvan opintojen viivästymisen seuraukset jäävät nekin tehdyn sopimuksen varaan. Tämä tilanne sopii Jyväskylän yliopistolle, mutta koska esityksen pyrkimys on selkeyttää lainsäädäntöä, olisi tilauskoulutusopiskelijoiden asemaa ollut syytä pohtia tästä näkökulmasta ainakin lain perusteluissa.

Kansainvälisessä kontekstissa kahden vuoden (ei siis välttämättä kahden lukuvuoden) ylempi korkeakoulututkinto on usein mahdollista suorittaa tutkimuspohjaisena maisterintutkintona (Masters by Research), kun puolestaan yhden vuoden mittaisesta maisterintutkinnosta tutkimuksellisuus pitkälti puuttuu (Taught Masters). On selvää, että myös suomalainen yhden lukuvuoden kestävästä tutkinnosta nykyisen kaltainen tutkimusosaamisen harjoittelu jää käytännössä vähäiseksi. Esityksessä ei ole lainkaan kiinnitetty huomiota, mitä tämä mahdollisesti merkitsee tutkintonimikkeelle ja tutkinnosta annettavalle todistukselle.

Kansainvälisen tutkimuspohjaisen maisterintutkinnon tarkoitus on usein valmistaa opiskelijaa tohtoriopintoja varten. Suomen lainsäädännön mukaisesti ylemmän korkeakoulututkinnon pitää kuitenkin antaa jatkotutkintokelpoisuus. Miten tämä tavoite soveltuu yhden lukuvuoden suoritusajan mittaiselle tutkinnolle? Lisäksi on syytä tiedostaa, että ainakin Jyväskylän yliopistossa suomalaisten opiskelijoiden määrä ja osuus vieraskielisissä ylempään korkeakoulututkintoon johtavissa koulutuksissa on kasvanut. Esitetty lakimuutos johtaisi näin ollen ajan myötä siihen, että myös suomalaiset opiskelijat voisivat suorittaa suomalaisissa yliopistoissa (tai kaksois- ja yhteistutkinnoissa)

ylempiä korkeakoulututkintoja, joiden tavoitteellinen suoritus aika vaihtelee yhden ja kahden lukuvuoden välillä.

Kaiken kaikkiaan Jyväskylän yliopisto esittää, että tavoitteellisia suoritus aikoja koskevaa lakimuutoksen valmistelua jatketaan, jotta voidaan kartoittaa se, mihin kaikkeen muutoksella on vaikutusta ja mihin muihin lakimuutoksiin esitetty muutos saattaa johtaa.

Hankerahat rahoitusmalliin

Esityksellä siirrettäisiin valtionavustuslain mukaiset ja harkinnanvaraiset hankerahoitukset osaksi korkeakoulujen omaan rahoitusjärjestelmään. Erilliset hankerahahaut ja niistä raportointi ovat olleet korkeakouluille työläisiä. **Tästä näkökulmasta hankerahoituksen siirtäminen rahoitusjärjestelmään on kannatettavaa.** Hankerahoituksen siirtäminen osaksi rahoitusjärjestelmää ei kuitenkaan saa pienentää yliopistojen kokonaisrahoitusta ja lisäksi hankerahoituksen tuomaa lisärahoitusta täytyisi voida kohdentaa sellaisiin kehittämiskohteisiin, jotka edellyttävät yliopistojen toiminnoilta kehittämistä. Hyvä esimerkki on jatkuvan oppimisen mahdollisuuksien edistäminen. Tässä esityksessä olevat lainsäädännön selkeyttämiseen ja joustavoittamiseen liittyvät kohdat, olkoonkin että ne ovat kannatettavia, eivät kuitenkaan riitä. Ajan myötä täydennyskoulutustyyppinen toiminta kenties laajentaa yliopiston rahoitus pohjaa, mutta toimintojen kehittäminen edellyttää alkuvaiheessa merkittäviä investointityyppisiä resursseja.

Viittaukset Lappeenrannan teknilliseen yliopistoon

Jyväskylän yliopistolla ei ole huomauttamista esityksen pykälään 92 b §.

Muita huomioita

Yliopistolakiin esitettyjen muutoksen yhteydessä Jyväskylän yliopisto esittää tarkasteltavaksi olisiko myös yliopistolakiin syytä sisällyttää kuntalain 98§:n tapaan säännös, joka koskee sähköistä kokousta tai sähköistä päätöksentekomenettelyä.



Keijo Hämäläinen
Rehtori