



6.9.2018

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

**Helsingin yliopiston lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta (OKM:n kirje OKM/35/010/2018, 10.7.2018)**

Hallituksen esityksen tavoitteena on kasvattaa korkeakoulututkinnon suorittavien osuutta, parantaa jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia ja helpottaa korkeakoulutukseen pääsyä. Esitys liittyy Korkeakoulutus ja tutkimus 2030 -vision toimeenpanoon.

Hallituksen esitys sisältää useita muutosehdotuksia voimassa olevaan yliopistolakiin. Esityksen mukaan jatkuvan oppimisen mahdollisuuksien tarjoamista yliopistojen tehtävänä vahvistettaisiin, tilauskoulutus laajennettaisiin koskemaan EU/ETA-maiden kansalaisia, tutkinnon osia sisältävää koulutusta voitaisiin tarjota täydennyskoulutuksena ja ns. erillisvalintamenettelyjä joustavoitettaisiin. Lisäksi ehdotetaan, että vieraskielisessä tai muutoin kansainvälisenä yhteistyönä järjestettävissä maisterikoulutuksissa tutkinnon tavoitteellinen suorittamisaika voisi olla yksi, puolitoista tai kaksi lukuvuotta. Yliopistoille myönnettävät hankerahoitukset ehdotetaan siirrettävän valtionavustuslain piiristä yliopistolain mukaiseen rahoitusjärjestelmään.

Helsingin yliopisto lausuu luonnoksesta hallituksen esitykseksi yliopistolain muuttamisesta seuraavaa.

**2 § Tehtävät**

Luonnoksessa ehdotetaan, että voimassa olevan lain kirjaus *”Tehtäviään hoitaessaan yliopistojen tulee edistää elinikäistä oppimista, ---”* muutettaisiin kuulumaan *”Tehtäviään hoitaessaan yliopistojen tulee tarjota mahdollisuuksia jatkuvaan oppimiseen, ---”*. Muutoksella korostetaan korkeakoulujen roolia osaavan työvoiman tarjonnassa ja osaamisen vahvistamisessa elämän eri tilanteissa. Säännös ei kuitenkaan velvoittaisi yliopistoja minkään tietyn koulutuksen järjestämiseen.

Helsingin yliopisto toteaa, että luonnoksessa yliopistoille asetetaan uusi ja aiempaa laajempi velvoite tarjota mahdollisuuksia jatkuvaan oppimiseen. Yliopisto toteaa, että yliopiston autonomian turvaamiseksi on tarpeen resursoida riittävästi tällaisen uuden velvoitteen toteuttaminen. On tunnistettava, että opetuksen merkittävä laventaminen yhä useammalle kohderyhmälle tuo mukanaan uusia haasteita myös akateemiselle henkilöstölle sekä ohjaus- ja tukipalveluille. Opiskelijajoukko muuttuu taustaopinnoiltaan heterogeenisemmäksi, mikä taas edellyttää opettajilta uudenlaisia pedagogisia valmiuksia. Opiskelijoiden ohjaukseen ja oppimisen kannalta välttämättömiin tukipalveluihin (it-palvelut, kirjastot, tietopalvelut jne) on niin ikään varattava riittävästi resursseja.

Yliopisto kannattaa esitystä. Helsingin yliopisto profiloituu ensisijaisesti kansainvälisesti korkeatasoisen korkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen antajana, mutta tuntee vastuunsa myös muiden kuin omien tutkinto-opiskelijoidensa kouluttamis- ja sivistämistehtävässä. Yliopisto tulee laajentamaan harkitusti ja suunnitelmallisesti muun kuin tutkintoon johtavan koulutuksen tarjontaansa.

Yliopisto haluaa nostaa tässä yhteydessä esiin tarpeen eri koulutuksissa olevien opiskelijoiden statuksen selvittämiseen. Säännösten salliessa esimerkiksi tutkinnon osien tarjoamisen täydennyskoulutuksena ollaan tilanteessa, jossa samaa opintojaksoa voi suorittaa tutkinto-opiskelija (kandi, maisteri, tohtori), avoimessa yliopistossa opiskeleva ja täydennyskoulutusta suorittava. Ensiksi mainitulle opiskelu on maksutonta ja hänellä on automaattisesti laajat oikeudet tutkinto-opiskelijalle kuuluviin ohjaus- ja tukipalveluihin. Maksullisessa koulutuksessa (avoin yliopisto, täydennyskoulutus, tilauskoulutus, erikoistumiskoulutus) opiskelua tukevat palvelut saattavat olla rajatut, mikä puolestaan voi hankaloittaa ja viivästyttää opinnoista suoriutumista. Opiskelijat voivat myös kokea eri tason palvelut epäoikeudenmukaisiksi, jos kyseessä on sama kurssi ja samat osaamistavoitteet.

Yliopisto haluaa tuoda esiin yhdenvertaisuuden varmistamisen tarpeen myös täydennyskoulutuksen järjestämisessä ja täydennyskoulutuksen kansallisessa kehittämisessä: maksullinen ja markkinahintainen täydennyskoulutus ei ole alueellisesti ja taloudellisesti tasa-arvoisesti kaikkien ammattiryhmien ja kansalaisten saatavilla.

### **Esitysten toiminnalliset ja taloudelliset vaikutukset**

Hallituksen esitykseen sisältyvät jatkuvaan oppimiseen ja erillisvalintojen uudelleen suunnitteluun ja toteuttamiseen liittyvät toimenpiteet merkitsevät huomattavaa kululisäystä yliopistolle. Yliopistolla olisi oltava varmuus siitä, että ministeriö kohdentaa lisärahoitusta tehtävien toteuttamiseen (49 §). Jotta jatkuvan oppimisen mahdollistavat toimet saadaan alkuun niin, että erityisesti työnantajat kokevat täydennyskoulutuksen asiaksi, johon kannattaa panostaa, yliopistoille tulee harkita erillistä määrärahan lisäystä.

Lähtötilanteessa yliopistot ovat tilanteessa, jossa jatkuvan oppimisen hengessä samalle opintojaksolle voi osallistua verotuksellisesti ja arvonlisäverotuksellisesti kolme erilaista opiskelijaa – valtion rahoituksen, avoimen yliopiston ja täydennyskoulutuksen piiristä. Opintojakson hallinta monimutkaistuu ja lisää merkittävästi niin opinto- kuin taloushallinnollistakin työtä. Hallinnollisesti järkevin ratkaisu olisi, että jatkuvan oppimisen järjestämiseen tarkoitetut resurssit kohdennettaisiin yliopistoille ministeriön rahoituksena. Näin varmistettaisiin, etteivät arvonlisäverot ja verot nosta koulutuksen hintaa niin korkeaksi, etteivät työnantajat ole siitä valmiita maksamaan.

### **7 § Tutkinnot ja muu koulutus sekä tutkintorakenne**

Luonnoksessa ehdotetaan, että tutkinnon osia sisältävän koulutuksen tarjoaminen täydennyskoulutuksena olisi yksiselitteisesti sallittua. Täydennyskoulutus on yliopistojen harjoittamaa liiketoimintaa, joka ei saa väärin kilpailua ja jota ei voi tukea yliopistojen julkiseen tehtävään annettavalla julkisella rahoituksella.

Yliopisto kannattaa esitystä. Koulutuksen järjestäjän näkökulmasta on hyvä, että tutkinnon osia voi soveltuvin osin käyttää myös osana täydennyskoulutustarjontaa. Ammatillisen kelpoisuuden tuottavien opintokokonaisuuksien mahdollisessa tarjonnassa olisi kuitenkin tärkeää saavuttaa yhtenäisiä toimintamalleja.

## 9 § Tilauskoulutus

Luonnoksessa ehdotetaan, että tutkintoon johtavaan tilauskoulutukseen voisi jatkossa osallistua myös EU/ETA-valtion kansalainen. Ratkaisu antaisi kaikille yhdenmukaiset mahdollisuudet tilaajan maksamaan koulutukseen osallistumiseen ja samalla vahvistaisi maksullisen koulutuksen rahoitus pohjaa. EU/ETA-valtioiden ulkopuoliset koulutuksen tilaajat voivat periä tilauskoulutukseen osallistuvilta maksuja, mutta EU/ETA-kansalaisille tilauskoulutus olisi maksutonta.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan yliopisto ei voi järjestää tilauskoulutusta, jos on ilmeistä, että koulutus tilataan siksi, että koulutukseen osallistujat voisivat välttää 36 §:n mukaisen opiskelijavalinnan.

Yliopisto kannattaa tilauskoulutuksen vapaampaa säätelyä ja pitää sitä sekä koulutuksen tilaajan että sen järjestäjän etujen mukaisena.

## 36 § Opiskelijavalinta

Luonnoksessa ehdotetaan, että yliopiston sisäiset siirto-opiskelijat voitaisiin valita omana ryhmänä erikseen yliopiston ulkopuolelta tulevista hakijoista.

Yliopisto kannattaa esitystä, sillä nykyinen lainsäädäntö on joissain tapauksissa hankaloittanut yliopiston sisäistä siirto-opiskelua.

## 36 a § Yhteishaku ja erillisvalinnat

Pykälään ehdotetaan kahta opiskelijavalintaan oleellisesti vaikuttavaa muutosta.

Toiseen momenttiin esitetään lisättäväksi kohta, joka kuuluisi seuraavasti: *Erillisvalintaa voisi käyttää otettaessa opiskelijoita yhteishaussa täyttämättä jääneille paikoille.*

Yliopisto ei voi kannattaa ehdotusta ilman tarkempaa selvitystä siitä, miten vajaan hakukohteen aloituspaikat on tarkoitus käytännössä täyttää ja miten "täyttämättä jäänyt paikka" määritellään (Milloin paikan voi katsoa jääneen täyttämättä? Jääkö paikka täyttämättä jos hakija ottaa sen vastaan mutta lopettaa opiskelunsa tietyn ajan jälkeen? Kuinka pitkän ajan? Voiko opiskelijalta vaatia opiskelupaikasta luopumista? Onko valinnalla jokin yhteys yhteishaun tuloksiin tai Opintopolkuun? Haku ja valinta joudutaan joka tapauksessa toteuttamaan erittäin lyhyellä aikataululla; miten suhtaudutaan esimerkiksi oikaisumenettelyyn?). Yliopistot ovat ottaneet käyttöön yhteishaun, jota perusteltiin hakijaystävällisyydellä; lienee linjan mukaista, että myös tähän yhteishakuun liittyvään erillisvalintaan annetaan prosessin läpinäkyvyyden ja hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun nimissä kaikkia yliopistoja koskevia yhteisiä ohjeita.

Pykälään esitetään lisättäväksi kolmas momentti, jossa ehdotetaan, että *opiskelijaksiottamis päätös voidaan tehdä hakemuskohtaisesti myös sellaisissa valinnoissa, joissa otettavien opiskelijoiden määrä on etukäteen rajattu ja joissa valintakriteereiden soveltaminen voi edellyttää harkintaa.* Valinta sulkeutuu kun hakukohteeseen on valittu riittävä määrä opiskelijoita.

Yliopisto kannattaa varauksin yllä kuvattua *rolling admission* -menettelyä muuntokoulutusvalinnassa, siirto-opiskelijavalinnassa, valinnassa vieraskieliseen koulutukseen sekä opiskeluoikeuksien myöntämisessä avoimessa yliopistossa suoritettujen opintojen perusteella. Yliopisto esittää kuitenkin huolensa siitä, miten lainsäädännön vaatima hakijoiden yhdenvertainen kohtelu turvataan.

Yliopisto muistuttaa, että sinänsä kannatettava opiskelijavalintojen joustavoittaminen hakijan näkökulmasta tarkoittaa huomattavaa lisäresurssien ohjaamista opetushenkilöstöön ja opintohallintoon - mitä joustavampi prosessi on hakijan kannalta, sitä työlämpi se on yliopistolle. Jo tällä hetkellä opiskelijavalinta oikaisuprosesseineen on ympärivuotinen tehtävä. Haut ja valinnat vaativat

hallintotyön ohella myös akateemista arviointia ja mikäli *rolling admission* laajenee, akateemisen opetushenkilöstön työpanosta tarvitaan hakemusten laadullisessa arviointityössä.

#### **40 § Alempien ja ylempien korkeakoulututkintojen tavoitteelliset suorittamisajat**

Pykälään ehdotetaan lisäys, joka mahdollistaa jouston vieraskielisen tai muuten kansainvälisenä yhteistyönä järjestettävän tutkintoon johtavan koulutuksen maisterin tutkinnon suoritusajassa. Maisterin tutkinnon (120 op) tavoitteellinen suoritusajaksi on voimassa olevan lainsäädännön mukaan kaksi lukuvuotta. Esitykseen on kirjattu, että yliopisto voi päättää tavoitteelliseksi suoritusajaksi yhden lukuvuoden (60 op:n tutkinto) tai puolitoista lukuvuotta (90 op:n tutkinto).

Yliopisto ei kannata esitystä maisterin tutkinnon tavoitteellisen suoritusajan lyhentämisen mahdollistamisesta opintopistemääriä laskemalla. Helsingin yliopisto pitää tärkeänä, että 120 opintopisteen laajuisen maisterikoulutuksen asema säilytetään ja ehdottaa, että laajuudeltaan suppeampien maisteriohjelmien sijaan opiskelijalle voisi tarjota mahdollisuuden 120 opintopisteen maisterin tutkinnon suorittamiseen yhden vuoden (12 kk) aikana. Tällaisen opintopolun edellytyksiä olisivat yksilöllinen opintosuunnitelma, tehostettu opinto-ohjaus ja opiskelijan sitoutuminen ympärivuotiseen opiskeluun.

#### **49 § Valtion rahoituksen määräytymisperusteet**

Voimassa oleva pykälä kuuluu seuraavasti: *"Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää yliopistoille perusrahoitusta laskennallisin perustein ottaen huomioon toiminnan laajuus, laatu ja vaikuttavuus sekä muiden koulutuksen ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella."* Tekstiin ehdotetaan lisäystä, jonka mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö voisi jatkossa myöntää tuloksellisuusrahoituksen lisäksi myös muuta harkinnanvaraista rahoitusta. Korkeakouluille myönnettävät hankerahoitukset siirrettäisiin valtionavustuslain piiristä korkeakoulujen omaan rahoitusjärjestelmään. Esitys ei liity korkeakoulujen perusrahoitukseen eikä sitä koskevien rahoitusmallien uudistamiseen.

Yliopisto kannattaa esitystä. Yliopisto esittää toiveen, että harkinnanvaraista rahoitusta koskeva uusi määräys ulotettaisiin myös sosiaali- ja terveysministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön hallinnonaloille. Tällöin valtion rahoituksen määräytymisperusteet olisivat linjassa ja kattaisivat kaikki Helsingin yliopiston koulutusvastuut (mukaan lukien lääketiede, hammaslääketiede ja eläinlääketiede).

#### **92 b § Viittaukset Lappeenrannan teknilliseen yliopistoon**

Lakiin esitetään uusi pykälä, jossa säädetään, että muun lainsäädännön viittaukset Lappeenrannan teknilliseen yliopistoon katsottaisiin 3. lakiehdotuksen mukaisen nimenmuutoksen jälkeen viittauksiksi Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT:iin.

Rehtori Jari Niemelä

Esittelijä Päivi Pakkanen

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti Helsingin yliopiston asian- ja dokumentinhallintajärjestelmässä.