

Turun yliopisto

Opintohallintopäällikkö Petri Sjöblom

Turun yliopiston ylioppilaskunnan lausunto hallituksen esityksiin laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta (OKM045:00/2014)

Yleistä

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoja kahteen luonnokseen yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamiseksi. Toinen luonnos käsittelee mm. kiintiöiden käyttöä opiskelijavalintauudistuksen toisessa vaiheessa, siirto-opiskelua sekä yhteis- ja kaksoistutkintoja. Lisäksi esitetään otettavaksi käyttöön hakijamaksu ulkomaisen tutkinnon perusteella hakeville. Toisessa luonnoksessa esitetään muutoksia opiskelijan oikeuteen ilmoittautua poissaolevaksi.

Kiintiöiden käyttöönotto opiskelijavalinnassa luo yliopistolle lisähaasteita hankkia itselleen soveltuvia ja motivoituneita opiskelijoita. Yliopistot ovat kykeneviä päättämään kiintiöiden soveltamisesta itse. Valtioneuvoston viimekätinen asetuksenanto-oikeus asiassa on tarpeeton ja yliopiston itsehallintoperiaatteen kannalta kyseenalainen. Useamman tutkinnon suorittaminen tuottaa sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta erittäin tärkeää ja hyödyllistä erityisosaamista ja lisää koulutusjärjestelmän joustavuutta. Opiskelijavalintauudistuksen toinen vaihe tekee käytännössä mahdottomaksi kahden korkeakoulututkinnon suorittamisen limittäin.

Opiskelijoiden poissaolo-oikeuksien yhdenmukaistaminen on sinänsä kannatettavaa, mutta se tulisi tehdä väljemmän, ei tiukemman käytännön mukaiseksi. Yliopistoihin on synnytetty 2010-luvulla uutta hallintotyötä opiskelijoiden etenemisen valvonnan tehostamiseksi. Tämä hallintotyö kuormittaa tarpeettomasti yliopistojen jo nyt suureksi paisunutta

hallinnollista työtaakkaa tilanteessa, jossa yliopistot pyrkivät muutenkin keventämään hallintoaan ja kohdentamaan resurssejaan tehokkaammin perustehtäviinsä koulutukseen ja tutkimukseen.

Useat muutosehdotuksista kaventavat yliopistojen itsehallinnollista autonomiaa lisäämällä lakisääteisesti sellaista säätelyä, joka kasvattaa hallintotyötä. Tämä pitää huomioida hyötyjä ja haittoja punnitessa. Etenkin poissaolo-oikeuden tiukentamisen kohdalla muutoksen haitat ylittävät sen hyödyt, ja siksi lausunnossa esitetään poissaolo-oikeuden säilyttämistä ennallaan kahdessa lukuvuodessa.

Opiskelijavalinnat

Yliopiston intressissä on saada soveltuvia ja motivoituneita opiskelijoita, ja kiintiöiden käyttäminen tekee tämän tavoitteen täyttämisen vaikeammaksi.

Motivaation osalta kiintiöt tuottavat kaksitahoisen vaikutuksen: toisaalta uusien opiskelijoiden kiintiössä valittavaksi tulevat ovat entistä motivoituneempia, kuten lakiehdotuksen perusteluissa mainitaan, mutta toisaalta jo aiemmin opiskelleet kokevat opiskelutaitonsa keskimäärin muita paremmiksi, ja tällä on jopa motivaatiota suurempi merkitys opiskelijan opiskelutahdille. Soveltuvuuden osalta yliopistojen haasteena on tarkastella kriittisesti nykyisiä valintojen minimiehtoja varmistuakseen riittävän soveltuvan opiskelija-aineksen saamisesta myös jatkossa. Tämä johtaa minimipääsyaatimusten kasvamiseen, joka heijastuu tuleviin opiskelijamääriin.

Lakiehdotuksen perustelut tarjoavat hyviä ohjenuoria aloituspaikkakiintiöiden koon määrittelylle, mutta on tarpeetonta ja lisäksi yliopistojen itsehallintoperiaatteen rajaamista, että valtioneuvostolle varattaisiin oikeus määrittellä kiintiöiden suuruudet viime kädessä asetuksella. Tämän vuoksi maininta valtioneuvoston asetuksenanto-oikeudesta voidaan poistaa lakiesityksestä. Sen tilalle tulee kirjoittaa maininta siitä, että yliopistot itse

määrittävät kiintiöiden koot, mikäli kiintiöt kirjoitetaan lakiin esitetyn mukaisesti.

Luonnoksessa on kannatettava ehdotus yhdenmukaistaa korkeakoulusektorin oikaisumenettelyä muuttamalla ammattikorkeakoulujen opiskelijavalinnan oikaisumääräajan alkamaan tulosten julkaisusta. Samoin on kannatettavaa, että maisterivaiheessa ei tarvitse järjestää hakua vieraskielisiin ja kotimaisiin ohjelmiin toisistaan poikkeavalla aikataululla.

Avoimen yliopiston sisäänottoväylän sisällyttäminen yhteishakuun silloin, kun se yhteishaun aikataulun puitteissa on mahdollista, on joustamaton ja hankala ratkaisu. Kun erillisvalinnat ovat joka tapauksessa käytössä muuhun aikaan vuodesta, on turhaa sisällyttää avoimen väylää yhteishakuun vain tiettyä aikana.

Tiedottaminen

Tiedotus opiskelijavalinnoista, sen vaikutuksista ja koulutusalojen ja -ohjelmien todenmukaisesta sisällöstä nousee entistä tärkeämpään rooliin ja on suuri haaste kaikille opiskelijavalinnan järjestämiseen ja hakijoiden neuvomiseen ja ohjaamiseen osallistuville tahoille. Hakujärjestelmän integroiminen ja opiskelijavalintojen keskittäminen entistä laajemmin yhteishaun yhteyteen on sekä hakijoita että yliopiston opiskelijarekrytointia palveleva asia.

Siirto-opiskelijat

Ehdotettu siirto-opiskelijan käsitteen vakiinnuttaminen lainsäädäntöön on tarpeeton uudistus, joka luo uuden opiskelijaryhmän yliopistojen hallinnon käsiteltäväksi ilman mainittavia hyötyjä sen käyttöönottamisesta. Turun yliopistossa yliopisto-opiskelijan opinto-oikeus vaihtuu uuteen pääaineeseen pääaineen vaihdon yhteydessä eikä tätä järjestelmää ole syytä laajentaa koskemaan yliopistojen välisten uusien opinto-oikeuksien syntymiseen.

Opiskelijoilta perittävät maksut

Hakijamaksut Suomen ulkopuolella korkeakoulututkintonsa suorittaneille hakijoille asettavat eri taustoista ja lähtökohdista peräisin olevat hakijat eriarvoiseen asemaan ja niitä ei tule ottaa käyttöön. Erityisesti suomalaiset ulkomailla tutkintonsa suorittaneet asettuvat kohtuuttomaan asemaan verrattuna kotimaassa tutkintonsa suorittaneisiin. Lakiesitys ei määrittele tarkemmin ulkomailla suoritettua, korkeakoulukelpoisuuden Suomessa tuottavaa koulutusta. Olisi tarkennettava, tarkoittaako se myös suomalaisen järjestelmän sellaisenaan korkeakoulukelpoisuuden tuottavaa koulutusta, kuten IB-tutkintoa tai Suomen valtion ulkomailla järjestämää tai tunnustamaa koulutusta, kuten voi olla kansainvälisten koulujen tapauksessa.

On hyvä huomioida se, että hakijamaksu ei ole ainoa hakijalle tuleva kustannus, vaan hakija maksaa myös kielitestit, GRE- ja GMAT-testit, mahdolliset pääsykoekustannukset ja oleskeluluvan hakemiseen liittyvät maksut. Hakukelpoisuuden tarkistaminen ehdotetussa muodossa on tosiasiaassa julkisoikeudellinen suorite, ja niin ollen sen suuruutta tulisi arvioida valtion maksuperustelain asettamissa puitteissa.

Kotimaisten ja ulkomaisten korkeakoulujen järjestämästä koulutuksesta perittävät yhteistutkintomaksut aiotaan sallia. Lakimuutos käytännössä tunnustaa nykytilanteen ja laillistaa jo nyt tapahtuvan ilmiön. On kuitenkin pidettävä huolta siitä, että suomalaisilla korkeakouluilla ei tulevaisuudessakaan ole mahdollisuutta periä maksuja opiskelijoiltaan edes välillisesti. Tutkintoon johtavan koulutuksen tulee edelleen olla Suomen korkeakoulujärjestelmän puitteissa maksutonta.

Yhteis- ja kaksoistutkinnot

Ehdotettu säännös on hyvä ja tervetullut, ja selkiyttää nykytilannetta kahdenvälisissä ohjelmissa. Nykyinen sanamuoto jättää kuitenkin uudistuksen

puoliväliin, sillä se ei suoraan ota kantaa yhteisohjelmiin, joita toteutetaan yliopistokonsortiossa. Osa yliopistojen yhteisohjelmista on yliopistokonsortion tuottamia, ei kahdenvälisiä. Näissä ohjelmissa – esimerkiksi EU-rahoitteisissa ohjelmissa rahoittajan vaatimuksesta, Erasmus+, EIT – on pääsääntöisesti ohjelmamaksu, jonka konsortion koordinaattoriyliopisto kerää. Maksu on sama kaikille opiskelijoille, riippumatta siitä missä yliopistoissa opiskelija fyysisesti opiskelee. Näin ollen kyse ei tarkkaan ottaen ole yhteistyöstä, jossa *"[...] omasta osuudestaan ulkomaalainen korkeakoulu perii maksun"* (lakimuutoksen nyt esitetty sanamuoto). Sanamuotoa tulisi muuttaa niin, että se ex verbis mahdollistaa suomalaisille korkeakouluille osallistuminen kansainvälisiin yliopistokonsortioiden toteuttamiin yhteisohjelmiin, joissa peritään ohjelmamaksua.

Poissaolo-oikeus (YOL 39§ ja 41§)

Luonnoksen mukaan opiskelijoiden tulee ilmoittautua läsnä olevaksi ensimmäisenä lukuvuonna, jollei heillä ole laissa erikseen määriteltyä perustetta ilmoittautua poissaolevaksi. Tietyillä aloilla tämä sääntö on jo käytössä esimerkiksi siksi, että se on välttämätöntä opetuksen järjestämiseksi. Opiskelijoiden tasapuolinen kohtelu puoltaa menettelyn yhdenmukaistamista.

Poissaoloperusteita ei tulisi kirjoittaa lakiin rajaavasti, jotta perustellut, esimerkiksi opiskelijan terveydentilaan liittyvät seikat voitaisiin huomioida. Nykyisen sääntelyn tilassa on entistä tärkeämpää, että opiskelijalla on tosiasiallinen mahdollisuus opiskella rajoitetun opiskeluajan mukainen aika. Mikäli laki ei tunnusta opiskelijoiden moninaisten tilanteiden vaikutusta heidän opiskelukykyynsä, todellinen opiskelu-aika on vaarassa jäädä vielä nykyistä viittä vuottakin lyhyemmäksi.

Luonnoksen mukaan opiskelijan oikeus ilmoittautua ylipäättään poissaolevaksi ilman laissa erikseen määriteltyä syytä esitetään vähennettäväksi kahdesta lukuvuodesta yhteen lukuvuoteen. Muutos loisi yhden uuden muista poikkeavan sääntelyn piirissä olevan opiskelijaryhmän, jonka oikeusturva on

varmistettava, jolle on järjestettävä oma tiedotus ja jonka opiskeluaika on teknisesti laskettava eri tavalla. Tämän ja aiempaa useampien lisäaikahakemusten käsittely vuoksi yliopiston hallintotyö lisääntyy, ja tämä suunta on ristikkäinen sen kanssa, että yliopisto pyrkii entistä paremmin keskittämään resurssejaan hallinnon sijasta ydintehtäviinsä. Opiskelijat eivät nykyisellään käytä poissaolo-oikeuksiaan erityisen laajamittaisesti ja suunnitelmallisesti, ja opiskelijavalintauudistuksen myötä poissaolo-oikeuden käyttö tulee joka tapauksessa vähenemään nykyisestä. Etenkin kokonaispoissaoloajan lyhentämisellä aiheutetaan haittaa harvoille ilman että vastineeksi saadaan hyötyä enemmistölle ja toivottua vaikutusta työurien pidentämiseen. Opiskelijan poissaolo-oikeuden osalta ehdotetun muutoksen haitat ylittävät sen hyödyt, minkä vuoksi poissaolo-oikeus tulee säilyttää ennallaan kahdessa lukuvuodessa.

Tällä hetkellä käytännöt siitä, miten eri korkeakoulut ohjaavat opiskelijoita käyttämään poissaolo-oikeuttaan esimerkiksi vaihto-opiskelun tai asevelvollisuuden aikana vaihtelevat. Siirto-opiskelun virallistuessa ja lisääntyessä saattaa opiskelijan kannalta muodostua todelliseksi oikeusturvaongelmaksi, jos esimerkiksi luovuttava korkeakoulu on ohjeistanut opiskelijaa, että asevelvollisuus huomioidaan aikanaan tarvittaessa myönnettävässä lisäajassa opiskeluoikeuteen ja vastaanottavan korkeakoulun käytäntönä on ohjeistaa opiskelijoita ilmoittautumaan poissaolevaksi asevelvollisuuden suorittamisen ajaksi. Näitä käytäntöjä on syytä pyrkiä harmonisoimaan esimerkiksi lakiesityksen perustelutekstissä ohjaamalla. Lakiesityksen perusteluissa (Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yliopistolain 39 §:n ja 41 §:n ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta s. 5 ja 15 41 § 3 momentti) toistetaan pitkälti aiemman, kumotun yliopistolain muutoksen perustelut (HE 12/2005), joiden mukaan erityisesti opiskelu perhevapaan aikana kuluttaa tutkinnon suorittamisaikaa. Perusteluiden valossa on hiukan epäselvää, miten lakisääteisellä perhevapaalla tai ase- tai siviilipalvelusta suorittavan opiskeluoikeuteen vaikuttaa pelkkä läsnä olevaksi ilmoittautuminen ilman, että hän tosiasiaassa tekee opintosuorituksia.

Turussa 22.5.2014

Jussi Nieminen
Hallituksen puheenjohtaja

Tomi Nyström
Pääsihteeri

Lisätietoja:

Juha Isotalo

koulutuspoliittinen asiantuntija

tyy-koposihteeri@utu.fi, p. 276 9613