

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi yliopistolakia ja ammattikorkeakoululakia. Esityksen mukaan korkeakoulut voisivat päätöksellään järjestää niiden tutkintoihin sisältyvän kielten ja viestinnän opetuksen yhdessä tai hankkia opetuksen toiselta yliopistolta tai ammattikorkeakoululta. Korkeakoululla olisi näin toimiessaan oikeus luopua osittain tai kokonaan itse antamasta tutkintoon kuuluvan kielten ja viestinnän opetusta. Ehdotus ei koske kielitieteiden eikä viestinnän alan tutkintoihin johtavaa opetusta, jonka tulee jatkossakin tapahtua kaikissa niissä korkeakouluissa, joilla on alan koulutusvastuu. Lakimuutoksella ei tavoitella muutoksia korkeakoulujen muuhun yhteistyöhön.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2016.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Sipilän hallituksen hallitusohjelman mukaan hallituskaudella selkeytetään korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten profiloitumista ja työnjakoa sekä lisätään yhteistyötä. Tavoitteena on myös korkeakoulujärjestelmän ja tutkimustoiminnan kustannustehokkuuden parantaminen, johon voidaan muiden keinojen ohella päästä tiivistämällä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteistyötä tukipalveluissa, kirjastoissa ja kielikoulutuksessa. Monilla paikkakunnilla toimii useampi korkeakoulu, jolloin yhteistyön lisääminen ja tarkoituksenmukainen työnjako korkeakoulujen kesken edesauttaisi tukipalvelujen ja kieltenopetuksen tehokasta ja laadukasta järjestämistä.

Korkeakoulujen yhteistyön tiivistäminen tukipalveluissa ja kirjastotoiminnassa on mahdollista nykyisten lakien puitteissa. Laki ei edellytä, että korkeakoulut hoitaisivat kirjastotoimensa ja muut tukipalvelunsa itse. Tämä ei koske Kansalliskirjastoa, josta säädetään erikseen. Korkeakouluilla on myös paljon opetusyhteistyötä toisten korkeakoulujen kanssa. Korkeakouluilta voidaan itse asiassa jopa edellyttää laajaa koti- ja ulkomaista yhteistyötä, koska vain siten voidaan varmistaa koulutuksen korkein mahdollinen taso. Ammattikorkeakoulujen osalta asiasta on myös velvoittava säännös (AMKL 6 §). Nykyisen lainsäädännön kannalta korkeakoulujen välinen opetusyhteistyö muodostuu kuitenkin ongelmaksi, jos korkeakoulu jättää järjestämättä omaa opetusta siten, että opiskelija ei voi suorittaa koko tutkintoa siinä yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa, mihin hänet on valittu. Hallitusohjelmakirjauksen mukainen toiminnan kustannustehokkuuden muu kuin vähäinen parantaminen ja mahdollisimman kattavan ja laadukkaan kielten- ja viestinnän opetuksen toteuttaminen edellyttävät tästä periaatteesta poikkeamista. Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että korkeakoulut voisivat järjestää muun kuin kielitieteellisen kielten ja viestinnän opetuksensa yhdessä tai hankkia opetuksen osittain tai kokonaan toiselta yliopistolta tai ammattikorkeakoululta. Korkeakoulun ei tarvitsi tällöin tarjota samaa opetusta itse.

2 Nykytila

Korkeakoulujen tehtävistä säädetään lailla. Yliopistojen tehtävät on määritelty yliopistolain (558/2009) 2 §:ssä ja ammattikorkeakoulujen ammattikorkeakoululain (932/2014) 4 §:ssä. Näiden yleisten tieteesen, taiteeseen ja opetukseen liittyvien tehtävien lisäksi kullakin korkeakoululla on sille määritelty koulutusvastuu. Yliopistojen osalta koulutusvastuusta ja tutkintorakenteesta säädetään yliopistolain 7 §:ssä sekä sen 3 momentin nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa yliopistojen tutkinnoista ja erikoistumiskoulutuksista (794/2004, jäljempänä tutkintoasetus) ja opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa yliopistojen koulutusvastuun täsmentämisestä (1451/2014, jäljempänä koulutusvastuuasetus). Yliopistolain 7 §:n mukaan yliopistoissa voidaan suorittaa alempia ja ylempiä korkeakoulututkintoja sekä tieteellisiä, taiteellisia ja ammatillisia jatkotutkintoja. Tutkintoasetuksessa on luettelo koulutusaloista, tutkintojen nimistä sekä niistä yliopistoista, joissa kunkin tutkinnon voi suorittaa. Koulutusvastuuasetuksella täsmennetään tutkintoasetuksen sääntelyä humanistisella, kasvatustieteellisellä, luonnontieteellisellä, yhteiskuntatieteellisellä ja tekniikan alalla sekä opettajankoulutuksen osalta. Siinä säädetään aloista, joilla yliopistojen on järjestettävä alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtavaa opetusta. Koulutusvastuun on nähty tarkoittavan yliopiston velvollisuutta tarjota mahdollisuus suorittaa tutkinto kaikilla näissä asetuksissa määritetyillä aloilla (Mäenpää, Yliopistolaki 2009, s. 241). Ammattikorkeakoulujen tehtävistä säädetään

ammattikorkeakoululain 4 §:ssä ja koulutusvastuusta ammattikorkeakoululain 8 §:ssä. Säännös on yliopistolain säännöstä selkeämmin velvoittava. Sen mukaan ”ammattikorkeakoulun toimiluvassa määrätään siitä, mitä ammattikorkeakoulututkintoja ja niihin liitettäviä tutkintonimikkeitä ammattikorkeakoulun tulee antaa (koulutusvastuu)”.

Koulutusvastuun on molemmilla korkeakoulusektoreilla katsottu tarkoittavan vakiintuneesti sitä, että korkeakoulun on tarjottava kaikkea tutkinnon pakollisiin vaatimuksiin sisältyvää opetusta. Toisin sanoen opiskelijalla on oltava mahdollisuus saada koulutusvastuun piiriin kuuluva korkeakoulututkinto kotikorkeakoulustaan ilman, että hänen olisi täydennettävä opintojaan jossakin muussa korkeakoulussa. Korkeakouluilla on laaja autonomia opetuksen sisällön suhteen, mutta kaikkiin korkeakoulututkintoihin liittyy asetustasolla säädettyjä kieli- ja viestintätaitotavoitteita. Yliopistojen osalta nämä säännökset ovat tutkintoasetuksessa ja ammattikorkeakoulujen osalta valtioneuvoston asetuksessa ammattikorkeakouluista (1129/2014, jäljempänä ammattikorkeakouluasetus). Kielitaitovaatimukset koskevat sekä molempien kotimaisten kielten taitoa että vähintään yhden vieraan kielen taitoa. Kotimaisten kielten osalta osaamisen tulee vastata viranomaisia koskevan kielilainsäädännön kaksikielisten viranomaisten korkeakoulutetulle henkilöstölle asetettuja vaatimuksia (laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta 424/2003 6 §) ja oman alan tarpeita. Vieraiden kielten ja viestinnän osalta yliopisto-opiskelijan tulee ylempään ja alempaan korkeakoulututkintoon johtavissa opinnoissa saavuttaa sellainen kielitaito, joka mahdollistaa oman alan kehityksen seuraamisen ja toimimisen kansainvälisessä ympäristössä. Myös viestintätaidolle asetetaan vaatimuksia tutkintoasetuksen 7 ja 9 §:ssä. Vastaavasti ammattikorkeakoulututkintoon johtavissa opinnoissa tulee saavuttaa sellainen kielitaito, joka on tarpeellista ammatin harjoittamisen ja ammatillisen kehityksen kannalta (ammattikorkeakouluasetus 7 §). Viestintätaidon on oltava riittävä tai hyvä oman alan tehtäviin sekä kansainväliseen toimintaan ja yhteistyöhön (ammattikorkeakouluasetus 4 ja 5 §). Lisäksi asetuksissa on säädetty yliopistotutkintojen ja ammattikorkeakoulututkintojen muista tavoitteista. Tutkintojen tavoitteisiin kuuluvat muun muassa valmiudet elinikäiseen oppimiseen. Opintojaksojen opintosisällöt päätetään opetussuunnitelmissa. Opetussuunnitelman teko kuuluu korkeakoulun opetukselliseen autonomiaan, joka on turvattu ammattikorkeakoululain 9 §:n ja yliopistolain 6 §:n lisäksi perustuslain 16 §:n 3 momentissa.

Korkeakoulut ovat järjestäneet kielten ja viestinnän opetuksensa eri tavoin. Korkeakoululla voi olla kielikeskus tai muu yksikkö, joka vastaa kaikkien yksiköiden tai tiedekuntien osalta tutkintoihin sisältyvistä vieraan kielen ja toisen kotimaisen kielen opintojen sekä viestinnän opintojen järjestämisestä. Yliopistoilla kielten opetus on järjestetty tämän keskitetyn mallin mukaisesti. Ammattikorkeakouluista sen sijaan useimmat ovat järjestäneet kieltenopetuksensa hajautetusti osana eri koulutusohjelmien tai yksiköiden opetustarjontaa. Hajautettu järjestämistapa on yleistynyt ammattikorkeakouluissa viime vuosina entisestään. Täysin keskitetysti kieltenopetuksen järjestää ammattikorkeakouluista tällä hetkellä vain Jyväskylä, Mikkeli, Tampere sekä Saimaan ammattikorkeakoulu.

Molemmilla korkeakoulusektoreilla, mutta varsinkin ammattikorkeakouluissa, kielten ja viestinnän opetusta toteutetaan enenevässä määrin yhdistettynä muihin opintoihin. Tällä integroidulla opetuksella pystytään vastaamaan paremmin kielitaidon alakohtaisiin vaatimuksiin. Tutkintotavoitteita sääntelevät tutkintoasetus ja ammattikorkeakouluasetus edellyttävät tutkinnon suorittaneiden kielitaidon olevan nimenomaan koulutusalan tehtäviin soveltuvaa. Integroitu opetus ei vähennä kielten opetukseen tarvittavaa työpanosta. Integroituun opetukseen siirtymisellä voi olla jopa päinvastaisia vaikutuksia, koska se toteutetaan usein keskitettyä opetus-

ta pienemmissä ryhmissä. Integroidulla opetuksella on todettu olevan opiskelumotivaatiota lisäävä ja tuloksia parantava vaikutus.

Yliopistolain 44 §:n ja ammattikorkeakoululain 37 §:n perusteella opiskelija, joka on hankkinut kielitaidon muutoin kuin korkeakoulun opetukseen osallistumalla, voi saada osaamisensa hyväksiluetuksi tutkintoonsa ja korvata siten tutkintoon kuuluvia opintoja. Opintojen hyväksilukeminen on käytännössä hyvin tavallista, eikä sen osuudelle tutkintoon sisältyvistä opinnoista ole ylärajaa. Kieliopintojen hyväksilukemista rajoittaa kuitenkin yllä kuvattu kielten osaamistavoitteiden alakohtaisuus. Opiskelijat voivat suorittaa kieliopintoja toisessa korkeakoulussa oma-aloitteisesti. Kieliopinnot toisessa korkeakoulussa voivat perustua myös korkeakoulujen väliseen sopimukseen. Korkeakoulu voi esimerkiksi laajentaa opiskelijoilleen tarjoamaansa kielivalikoimaa sopimalla toisen korkeakoulun kanssa opiskelijoiden oikeudesta osallistua toisen korkeakoulun opetukseen. Tämä toiminta perustuu opiskelijoiden vapaaehtoiseen hakeutumiseen toisen korkeakoulun opetukseen ja opintojen hyväksilukemiseen. Korkeakoulu ei tällaisen järjestelyn perusteella voi olla antamatta sen koulutusvastuuseen kuuluvaa kielten opetusta. Näihin järjestelyihin liittyy ongelmia erityisesti puutteellisen vastavuoroisuuden ja kursseille valinnan (omien opiskelijoiden etusija) suhteen.

Kieltenopettajien määrä yliopistoissa on noin 520. Heistä arviolta kolmannes on osa-aikaisia tuntiopettajia. Opetuksen henkilötöyvuodet ovat yhteensä noin 460. Se vastaan noin kolmea prosenttia yliopistojen kaikesta opetukseen käyttämästä henkilöstöresurssista. Ammattikorkeakouluista vastaava tietoa ei ole saatavissa, koska suurin osa kieltenopetuksen henkilöstöstä on hajautettu muuta opetusta antaviin yksiköihin.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kieltenopettajat ovat eri työehtosopimusten alaisia. Ammattikorkeakoulupuolella sovellettavia työehtosopimuksia on kaksi (Sivistystyönantajat ry:n yksityistä opetusala koskeva työehtosopimus ja Avainta ry:n sopimus, ns. AVAINTES). Näistä sopimuksista ei seuraa merkittäviä eroja ammattikorkeakoulujen kielten opettajien työehtoihin. Molempien korkeakoulusektoreiden kielten opettajat noudattavat 1 600 tunnin kokonaistyöaikaa. Yliopistojen työehtosopimus poikkeaa ammattikorkeakoulujen sopimuksesta siten, että siitä johtuu yliopistoissa yleisesti noudatettava 392 vuotuisen opetustunnin (kontaktiopetus) katto. Tällaista kattoa ei ole ammattikorkeakoulupuolella, jossa kielten opettajien opetustuntimäärät ovatkin yliopistopuolta suuremmat. Luotettavaa tietoa ammattikorkeakoulujen kieltenopettajien antaman kontaktiopetuksen määrästä ei ole saatavilla, koska sitä ei tilastoida. Ammattikorkeakoulut kirjaavat kokonaistyöaikasuunnitelmaan opetuksen määrän siten, että se sisältää opetukseen valmistautumisen ja opetukseen välittömästi liittyvät muut tehtävät. Näin mitatun opetuksen määrä vaihtelee suuresti ollen tyypillisesti noin 800–1400 tuntia. Suurin osa opettajista on kuitenkin lähempänä vaihteluvälin yläpäättä. Opetuksen moninaisesta luonteesta, ryhmäkoosta ja muusta sellaisesta johtuen kontaktiopetustuntien määrä kertoo työn määrästä vain vähän. Opettajien yleisessä palkkatasossa ei ole merkittävää eroa korkeakoulusektoreiden välillä. Nykyisten työehtosopimusten voimassaolo päättyy 31.1.2017, ellei niiden voimassaoloa jatketa.

Yliopistolain 27 §:n 3 momentin ja ammattikorkeakoululain 64 §:n 2 momentin mukaan yliopistoilla ja ammattikorkeakoulujen voi olla yhteisiä yksiköitä. Tämä mahdollistaisi esimerkiksi yhteisen kielikeskuksen perustamisen. Yhteisiä kieliyksiköitä ei ole perustettu. Oikeus perustaa yhteisiä yksiköitä ei oikeuta korkeakoulua luopumaan omasta tutkintoihin sisältyvästä kieltenopetuksesta.

Kielten opetukseen korkeakouluissa on kohdistunut viime vuosina ja kohdistuu edelleen muutospaineita, jotka johtuvat siitä, että ruotsin pitkän oppimäärän sekä muiden vieraiden kielten kuin englannin opiskelu on vähentynyt. Erityisesti voimakas muutos on saksan ja ranskan kielten osalta. Vain venäjän kielen kirjoittajien määrä on hieman lisääntynyt. Tämä lisää painetta korkeakoulujen alkeistason kursseilla. Toisaalta se on johtanut muissa vieraissa kielissä kuin englannissa edistyneemmän opetuksen mahdollisuuksien voimakkaaseen vähentymiseen.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Tässä esityksessä ehdotetaan, että yliopisto ja ammattikorkeakoulu voisivat järjestää niiden kielten ja viestinnän opetuksen yhteistyössä toisen yliopiston tai ammattikorkeakoulun kanssa tai hankkia sen osittain tai kokonaan joltakin näistä. Korkeakoulun ei tarvitsisi järjestää omaa opetusta näiltä osin. Korkeakoulu, jossa opiskelijalla on opiskelu-oikeus, voisi siis täyttää tutkintoihin sisältyvien kielten koulutusvastuunsa ilman, että se antaisi kyseistä opetusta itse. Kielten ja viestinnän opetus tarjottaisiin opiskelijalle toisen yliopiston tai ammattikorkeakoulun tuottamana. Yliopisto voisi hankkia opetusta toiselta yliopistolta tai ammattikorkeakoululta ja päivästoin. Opetusta ei tämän ehdotuksen perusteella voisi hankkia muilta oikeushenkilöiltä. Ehdotus mahdollistaisi kieltenopetuksen joustavan työnjaon korkeakoulujen kesken.

Koska kyseessä on mahdollistava lainsäädäntö, korkeakoulu ratkaisee, tuottaako se kielten tai ja viestinnän opetuksensa nykyiseen tapaan, jakaen opetusvastuuta entistä enemmän toisen korkeakoulun kanssa, vai keskitetäänkö opetusta selkeästi johonkin korkeakouluun. Korkeakoulut sopisivat keskenään opetuksen järjestämisestä yhdessä tai sen hankkimisesta toiselta yliopistolta tai korkeakoululta. Sopimuksen tulisi sisältää riittävät mahdollisuudet valvoa sopimuksen toteutumista ja päättää se tarvittaessa. Se sisältäisi myös ehdon opetusta hankkivan korkeakoulun vastikkeesta opetusta antavalle korkeakoululle.

Säännös koskisi vain tutkintoasetuksessa ja ammattikorkeakouluasetuksessa tarkoitettuja viestintä- ja kieliopintoja, ei yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen eri kielissä ja viestinnässä antamaa, näiden alojen tutkintoon johtavaa opetusta, eli kielitieteiden tai viestinnän perus-, aine- ja syventäviä opintoja yliopistoissa tai vastaavia perus-, ammatti- ja syventäviä ammat- tiopintoja ammattikorkeakouluissa. Sekä pakollisten että vapaaehtoisten kieliopintojen opetusta voisi hankkia toiselta korkeakoululta.

Vastuu opetussisällöstä olisi edelleen tutkinnon myöntävällä, eli opetuspalvelua hankkivalla korkeakoululla, joka päättäisi normaaliin tapaan opetussuunnitelmasta ja kurssien osaamistavoitteista. Opetusta suunniteltaessa ja annettaessa tulisi ottaa huomioon, että kieli- ja viestintätaito sekä niille korkeakouluissa asetetut vaatimukset ovat vahvasti tutkinto- ja alapidonnaisia. Ehdotuksella ei pyritä yhdenmukaistamaan yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kielten opetusta vaan tarjoamaan entistä paremmat kehittämismahdollisuudet eriytyneisiin tarpeisiin ja käytäntöihin pohjautuen. Tutkinnon myöntäjä vastaisi viime kädessä siitä, että opiskelijat saavuttavat tutkintoasetuksessa tai ammattikorkeakouluasetuksessa säädetyn tutkinto- ja alakoh- taisen kieli- ja viestintätaidon. Mikäli asetusten mukaisia tavoitteita ei saavutettaisi, palvelua hankkiva korkeakoulu ei täyttäisi koulutusvastuutaan lain edellyttämällä tavalla. Opetuspalve- lua hankkivan korkeakoulun tulisikin seurata hankinnan laatua osana korkeakoulun yleistä laadunvarmistusta. Opintosisältöjen suunnitteluvelvollisuudesta ja laadun seurannan velvolli- suudesta johtuu, että korkeakoululla tulisi jatkossakin olla aina riittävä osaaminen näihin teh- täviin sekä mahdollisuus irtisanoa tai muutoin päättää sopimus.

Kielten tai viestinnän opetukseen toisessa korkeakoulussa osallistuvalla opiskelijalla olisi suoraan lain nojalla rajattu opiskeluoikeus ilman tutkinnonsuorittamisoikeutta opetuksen toteuttavassa korkeakoulussa. Koulutus siis tuotettaisiin siten, että opiskelijat olisivat kieli- ja viestintäopintoja suorittaessaan opetusta antavan korkeakoulun hallintovallan alaisia. Tämä tarkoittaa, että opetusta antava korkeakoulu vastaisi ainakin kurssien arvostelusta, oikaisumahdollisuuden järjestämisestä sekä kurinpidosta. Kurssille valinta voisi korkeakoulujen keskeiseen sopimukseen perustuen kuulua joko opetusta hankkivalle tai sitä antavalle korkeakoululle. Valinnassa tulisi noudattaa yhdenvertaisuutta. Opetus tulisi, samoin kuin kaikki korkeakoulujen opetus, myös järjestää siten, että sujuva opiskelu ja tavoiteajassa valmistuminen olisi mahdollista. Ehdotus perustuu siihen, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toimintaa koskeva sääntely ja ohjaus on järjestetty yhtenevästi. Molemmilla korkeakoulusektoreilla on lailla turvattu opetuksen vapaus. Opintasuoritusten arvostelua, muutoksenhakua sekä kurinpitoa koskevat säännökset vastaavat toisiaan.

Ehdotus poikkeaa yliopistolain 27 §:n 3 momentissa ja ammattikorkeakoululain 64 §:n 2 momentissa mainituista yliopistojen tai yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteisistä yksiköistä siten, että ehdotetun pykälän mukaisesti kielen opetuksen vastuuta voitaisiin jakaa yhteistyökorkeakoulujen kesken ilman yhteisen yksikön perustamista.

Esityksessä ei ehdoteta, että korkeakoulut voisivat ulkoistaa kielen ja viestinnän opetuksensa yhteisesti omistettuihin osakeyhtiöihin tai hankkia opetusta muilta opetuksen tarjoajilta kuin korkeakouluilta. Opetus tulee jatkossakin tuottaa lähtökohtaisesti korkeakoulujen omaa henkilöstöä käyttäen.

Ehdotuksella tavoitellaan kielenopetuksen laadun ja taloudellisuuden lisääntymistä.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksen vaikutukset riippuvat yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toimista. Kielen ja viestinnän opetuksen vapauttamisen korkeakoulujen kesken uskotaan edistävän sekä opetuksen laatua että taloudellisuutta. Ehdotus sallii sekä nykyisen toimintamallin, nykyistä laajemman opetusyhteistyön että opetuksen hankkimisen kokonaan toiselta korkeakoululta. Päätöksen asiasta tekee kukin korkeakoulu paikallisten olosuhteiden ja korkeakoulun tavoitteiden perusteella. Laki mahdollistaa suurempien opetusyksiköiden muodostumisen, mikä helpottaa opetuksen järjestämistä ja kehittämistä (esimerkiksi virtuaaliopetus). Suuremmalla yksikkökoolla voidaan myös vähentää opetukseen liittyvää hallintoa. Ehdotus mahdollistaa resurssien yhdistämisen myötä myös opetuksen kielitarjonnan lisäämisen sekä nopeamman valmistumisen. Varsinkin pienemmällä korkeakoulupaikkakunnilla resurssien yhdistämisestä hyötyvät toiminnallisesti kaikki osapuolet. Toiminnan tehostumisesta johtuvat resurssit voidaan korkeakoulun päätöksen mukaisesti käyttää joko kielen ja viestinnän opetuksen laadun parantamiseen tai siirtää käytettäväksi korkeakoulun muissa toiminnoissa.

Uudistus vaikuttaa siihen, minkä työnantajan alaisuudessa opetusta järjestetään. Tällä on henkilöstövaikutuksia. On todennäköistä, että opetuksen hankintaa tehdään korkeakoulusektoreiden välillä molempiin suuntiin riippuen korkeakoulujen osaamisesta ja painopisteistä. Kielenopetuksen liittyminen kansainvälistymisstrategioihin tukee kielenopetuksen asemaa korkeakouluissa. Opettajien erilaisilla työehtosopimuksilla on todennäköisesti vaikutusta korkeakoulujen ratkaisuihin. Koska kielenopettajien enemmistö on naisia, kohdistuvat muutokset naisiin miehiä voimakkaammin.

Tämä lakiehdotus ei muuta opetuksen tavoitteita, eikä se siten poista kieli- ja viestintätaidon tutkinto- ja alaisidonnaisuutta. Lakiehdotus ei siis mahdollista esimerkiksi kaiken englannin- tai kaiken ruotsinkielen opetuksen antamista samalla kurssilla kaikille yliopisto ja ammattikorkeakouluopiskelijoille.

Korkeakoulujen välistä ja korkeakoulusektorirajat ylittävää laajaa kieltenopetusyhteistyötä suunnitellaan tällä hetkellä ainakin Lappeenrannassa, Rovaniemellä, Tampereella, Vaasassa ja Itä-Suomen yliopiston alueella sekä Helsingissä Hankenin ja Arcadan välillä ja Aalto-yliopiston ja Metropolia-ammattikorkeakoulun välillä. Nämä hankkeet hyötyisivät ehdotetusta laista suoraan käytettävissä olevien toimintamallivaihtoehtojen lisääntymisenä.

Ehdotettujen säännösten perusteella opiskelijoille myönnetty opintopisteet otetaan huomioon tutkinnon myöntävän korkeakoulun rahoituksessa laskettaessa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitusmallien mukaista 55 opintopisteen suorittaneiden opiskelijoiden vuotuista määrää.

Tässä esityksessä tarkoitettujen kieltenopetuspalveluiden hankkimiseen toiselta korkeakoululta ei liity veroseuraamuksia. Kyseessä ei ole yliopistojen tai ammattikorkeakoulujen tuloveroituksessa verollinen elinkeinotoiminta. Korkeakoulujen tutkinto-opetus ei täytä elinkeinotoiminnan tunnusmerkistöä. Kyseessä ei ole myöskään arvonnalisäverolain mukainen verollinen liiketoiminta, koska toiminta kuuluu arvonnalisäverolain 39 ja 40 §:ssä tarkoitetun koulutuspoikkeuksen piiriin.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on valmisteilla uusi hankintalaki, joka perustuisi EU:n hankintadirektiiviin (2014/24/EU). Hankintadirektiiviin sisältyy artikla (12.4), jonka mukaan sellaisiin hankintayksikköjen välisiin järjestelyihin, joilla toteutettaisiin yleisen edun mukaisia julkisia palveluita, ei sovellettaisi direktiivin mukaista kilpailuttamisvelvollisuutta. Vastaava säännös on sisältynyt hankintalakiluonnokseen. Säännös mahdollistaisi opetuksen hankkimisen toiselta korkeakoululta ilman kilpailuttamisvelvollisuutta.

5 Asian valmistelu

Asian valmistelussa on kuultu korkeakouluja, niissä toimivia työmarkkinaosapuolia ja muita intressitahoja. Kaikki 14 yliopistoa, 13 ammattikorkeakoulua ja 15 etujärjestöä antoivat lausunnon. Lausunnonantajista vain kolme (yksi ammattikorkeakoulu ja kaksi etujärjestöä) vastusti esitystä. Ehdotusta pidettiin tärkeänä, koska sen uskotaan johtavan sekä taloudellisten että opetusresurssien entistä parempaan käyttöön. Tällä on puolestaan positiivisia vaikutuksia sekä opetuksen laatuun että kustannuksiin. Erityistä hyötyä lausunnon antajat ennakoivat harvinaisten kielten opetukselle, pienille korkeakouluyksiköille ja –paikkakunnille sekä digiopetuksen kehittämiseksi. Syntyisi vahvempia osaamiskeskittymiä. Ehdotus nähdään myös mahdollisuutena opiskelun sujuvoittamiselle. Uudistus olisi tervetullut apuväline korkeakoulujen rakenteelliseen uudistamiseen. Erilaisten, eri olosuhteisiin soveltuvien toimintamallien mahdollistuminen nähdään pääosin positiivisena kehityksenä.

Ehdotusta vastustavat näkevät ehdotuksen uhaksi erityisesti ammattikorkeakoulujen itsenäiselle kieltenopetukselle ja sen käytännöille, joihin kuuluu vahva alakohtaisuus, opettajien erikoistuminen ja integroitu opetus. Myös kieltenopettajien asema ja erot työehtosopimuksissa huolestuttavat. Uhkana nähdään uudistuksen käyttäminen säästöjen tavoitteluun opetuksen laadun

kustannuksella. Yksi lausunnonantaja pitää ehdotusta myös tarpeettomana, koska yhteistyötä voidaan tehdä jo nykyisellään.

Lausunnoissa korostetaan yleisesti opetuksen tutkinto- ja alakohtaisuuden sekä integroidun opetuksen tärkeyttä. Alakohtaisuuden merkityksestä voidaan mainita esimerkiksi potilasturvallisuus. Uudistus ei saa johtaa näiden toimintatapojen vaarantumiseen, geneeriseen, massaluentoina toteutettavaan opetukseen, jonka aika on ohi. Kieli- ja viestintäopetus on olennainen osa tutkintoja. Opiskelijoiden sujuva pääsy kieltenopetukseen tulisi turvata opetusjärjestelyin ja riittävällä resursoinnilla. Opetus ei myöskään saisi siirtyä fyysisesti kauaksi muusta opetuksesta. Opettajilla tulee puolestaan olla mahdollisuus erikoistua tiettyyn opetusalaan. Ehdotettua ratkaisua, jossa yhteistyö on rajattu toisiin korkeakouluihin, pidettiin yleisesti hyvänä samoin ehdotuksen perustumista korkeakoulujen autonomiaan kunnioittavasti niiden omiin päätöksiin.

Useissa lausunnoissa toivottiin yleisesti korkeakoulujen toimintavapauden lisäämistä ja vastaavan yhteistyön sallimista myös muilla opetuksen aloilla. Toisaalta joissakin etujärjestöjen lausunnoissa se nähtiin myös uhkana.

Lisäksi lausunnon antajat muistuttavat, että kielikeskuksilla ja kieltenopettajilla on monia muitakin tehtäviä, kuin perusopiskelijoiden opettaminen. He muun muassa tuottavat korkeakouluille käännöspalveluita, osallistuvat kansainvälisten opiskelijoiden ja henkilöstön integroimiseen korkeakouluyhteisöön, tukevat apurahojen hakemisessa ja tieteellisessä kirjoittamisessa sekä kouluttavat henkilöstöä. Nämä ovat toimintoja, jotka tulee ottaa huomioon opetuksen järjestelyistä päätettäessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Yliopistolaki

7 a §. *Kielten ja viestinnän opetus.* Yliopisto voisi järjestää kielten ja viestinnän opetuksensa yhteistyössä toisen yliopiston tai ammattikorkeakoulun kanssa tai hankkia sen joltakin näistä. Yliopiston ei tarvitsisi koulutusvastuunsa toteuttamiseksi järjestää omaa opetusta näiltä osin. Säännös sallisi korkeakoulujen yhteistyön kielten ja viestinnän opetuksessa laajasti.

Säännös koskisi vain tutkintoasetuksessa (erityisesti 5, 7 ja 9 §) tarkoitettuja viestintä- ja kielio-
piintoja, ei yliopistojen eri kielissä ja viestinnässä antamaa kielitieteellisen tai viestinnän
alan tutkintoon johtavaa opetusta, eli kielitieteiden ja viestinnän perus-, aine- ja syventäviä
opintoja. Säännös ei myöskään koskisi viittomakielen tulkkien ja asiointitulkkien koulutusta.
Yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla tarkoitetaan ehdotuksessa sekä koti- että ulkomaisia
korkeakouluja. Korkeakoululla tulee olla virallinen, valtion myöntämä tai suoraan laista joh-
tuva yliopiston tai korkeakoulun asema.

Opetukseen 1 momentin tai ammattikorkeakoululain 8 a §:n 1 momentin perusteella osallistu-
valla opiskelijalla olisi suoraan lain 2 momentin nojalla rajattu opiskelu-oikeus ilman tutkin-
non suorittamisoikeutta opetuksen toteuttavassa yliopistossa. Koulutus toteutettaisiin siis niin,
että opiskelijat olisivat kiel- ja viestintäopintoja suorittaessaan opetusta antavan korkeakoulun
hallintovallan alaisia. Opetusta antava korkeakoulu vastaisi ainakin kurssien arvostelusta, oi-
kaisumahdollisuuden järjestämisestä sekä kurssinpidosta. Kurssille valinta voisi korkeakoulujen
keskeiseen sopimukseen perustuen kuulua joko opetusta hankkivalle tai sitä antavalle korkea-
koululle. Opiskelija olisi kielten ja viestinnän opetuksen osalta opetusta antavan korkeakoulun
hallinnon alainen myös osallistuessaan opetukseen oman yliopistonsa tiloissa tai oman yli-
opistonsa muun opetuksen yhteydessä. Koska kyseessä olisi tutkintoon johtava opiskelu, olisi
se yliopistolain 8 §:n ja ammattikorkeakoululain 12 §:n mukaisesti maksutonta. Koska kysees-
sä olisi rajattu opiskelu-oikeus, ei opiskelijasta tulisi tässä tarkoitettun opiskelun perusteella toi-
sen yliopiston ylioppilaskunnan jäsentä.

Vastuu opetussisällöstä olisi edelleen tutkinnon myöntävällä, eli opetuspalvelua hankkivalla
yliopistolla, joka päättäisi normaaliin tapaan johtosääntönsä mukaisesti opetussuunnitelmasta
ja kurssien osaamistavoitteista. Opetuksen suunnittelussa voitaisiin kuitenkin tehdä myös yh-
teistyötä opetuksen antajan kanssa, mikä olisikin perusteltua opetuksen vapauden mahdolli-
simman laajan toteutumisen kannalta. Opetusta suunniteltaessa ja annettaessa tulisi ottaa
huomioon, että kiel- ja viestintätaito ja sille asetetut vaatimukset ovat tutkinto- ja alasi-
donnaista. Tutkinnon myöntäjä vastaisi viime kädessä siitä, että opiskelijat saavuttavat tutkinto-
asetuksessa säädetyn tutkinto- ja alakohtaisen kielitaidon. Opetus tulisi yliopistolain 2 § 2
momentin mukaisesti järjestää siten, että korkea kansainvälinen taso toteutuu. Opetuspalvelua
hankkivan yliopiston tulisi seurata hankinnan laatua osana korkeakoulun yleistä laadunvarmis-
tusta (YOL 87 §). Mikäli asetusten mukaisia tavoitteita ei saavutettaisi, palvelua hankkiva yli-
opisto ei täyttäisi koulutusvastuutaan (YOL 7 § sekä tutkintoasetus 5, 7 ja 9 §). Tämän sään-
nöksen perusteella toisessa korkeakoulussa suoritettut kielio-
pinnot rinnastuisivat opiskelijan
omassa yliopistossaan suorittamiin opintoihin, joten niiden sisällyttäminen opiskelijan tutkin-
toon ei edellyttäisi erillistä hyväksilukua.

7 b §. *Erikoistumiskoulutukset.* Uusi 7 b § vastaisi sisällöltään voimassa olevan lain 7 a §:ää. Voimassa olevan lain 7 a §:n valtuutussäännöksen perusteella yliopistojen tutkinnoista ja erikoistumiskoulutuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1439/2014) 20 e § pysyy voimassa muutoksesta huolimatta.

1.2 Ammattikorkeakoululaki

8 a §. *Kielten ja viestinnän opetus.* Ammattikorkeakoulu voisi järjestää kielten ja viestinnän opetuksensa yhteistyössä toisen ammattikorkeakoulun tai yliopiston kanssa tai hankkia sen joltakin näistä. Ammattikorkeakoulun ei tarvitsisi koulutusvastuunsa toteuttamiseksi järjestää omaa opetusta näiltä osin. Säännös sallisi korkeakoulujen yhteistyön kielten ja viestinnän opetuksessa laajasti.

Säännös koskisi vain ammattikorkeakouluasetuksessa (erityisesti 4, 5 ja 7 §) tarkoitettuja viestintä- ja kieliopintoja, ei ammattikorkeakoulujen eri kielissä ja viestinnässä antamaa kieli- tai viestintäalan tutkintoon johtavia perus-, ammatti- ja syventäviä ammattiopintoja. Yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla tarkoitetaan ehdotuksessa sekä koti- että ulkomaisia korkeakouluja. Korkeakoululla tulee olla virallinen, valtion myöntämä tai suoraan laista johtuva yliopiston tai korkeakoulun asema.

Opetukseen 1 momentin tai yliopistolain 7a §:n 1 momentin perusteella osallistuvalla opiskelijalla olisi suoraan lain 2 momentin nojalla rajattu opiskeluoikeus ilman tutkinnonsuorittamisoikeutta opetuksen toteuttavassa ammattikorkeakoulussa. Koulutus toteutettaisiin siis niin, että opiskelijat olisivat kieli- ja viestintäopintoja suorittaessaan opetusta antavan korkeakoulun hallintovallan alaisia. Opetusta antava korkeakoulu vastaisi ainakin kurssien arvostelusta, oikeusmahdollisuuden järjestämisestä sekä kurssipidosta. Kurssille valinta voisi korkeakoulujen keskeiseen sopimukseen perustuen kuulua joko opetusta hankkivalle tai sitä antavalle korkeakoululle. Opiskelija olisi kielten ja viestinnän opetuksen osalta opetusta antavan korkeakoulun hallinnon alainen myös osallistuessaan opetukseen oman korkeakoulunsa tiloissa tai oman korkeakoulunsa muun opetuksen yhteydessä. Koska kyseessä olisi tutkintoon johtava opiskelu, olisi se yliopistolain 8 §:n ja ammattikorkeakoululain 12 §:n mukaisesti maksutonta. Koska kyseessä olisi rajattu opiskeluoikeus, ei opiskelijasta tulisi tässä tarkoitettun opiskelun perusteella yliopiston ylioppilaskunnan jäsentä.

Vastuu opetussisällöstä olisi edelleen tutkinnon myöntävällä, eli opetuspalvelua hankkivalla korkeakoululla, joka päättäisi normaaliin tapaan johtosääntönsä mukaisesti opetussuunnitelmasta ja kurssien osaamistavoitteista. Opetuksen suunnittelussa voitaisiin kuitenkin tehdä myös yhteistyötä opetuksen antajan kanssa, mikä olisikin perusteltua opetuksen vapauden mahdollisimman laajan toteutumisen kannalta. Opetusta suunniteltaessa ja annettaessa tulisi ottaa huomioon, että kieli- ja viestintätaito ja sille asetetut vaatimukset ovat tutkinto- ja alasiidonnaista. Tutkinnon myöntäjä vastaisi viime kädessä siitä, että opiskelijat saavuttavat tutkintoasetuksessa tai ammattikorkeakouluasetuksessa säädetyn tutkinto- ja alakohtaisen kielitaidon. Vastuu annettavan opetuksen laadusta olisi opetusta hankkivalla ammattikorkeakoululla (AMKL 62 §). Opetuspalvelua hankkivan korkeakoulun tulisi seurata hankinnan laatua ja tarvittaessa kehittää toimintaansa tältä osin osana korkeakoulun yleistä laadunvarmistusta (AMKL 62 §). Mikäli asetusten mukaisia tavoitteita ei saavutettaisi, palvelua hankkiva korkeakoulu ei täyttäisi koulutusvastuutaan (AMKL 8 § sekä ammattikorkeakouluasetus 4, 5 ja 7 §). Tämän säännöksen perusteella toisessa korkeakoulussa suoritettut kieliopinnot rinnastui-

sivat opiskelijan omassa ammattikorkeakoulussa suorittamiin opintoihin, joten niiden sisällyttäminen opiskelijan tutkintoon ei edellyttäisi erillistä hyväksilukua.

2 Voimaantulo

Lakiehdotukset ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2016.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Tätä lakiehdotusta tulee arvioida seuraavien perustuslain säännösten näkökulmasta: 16 § 3 momentti (tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus), 123 § 1 momentti (yliopiston itsehallinto) ja 124 § (hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle).

Perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvataan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus. Ylimmän opetuksen vapauteen kuuluu niin opetuksen sisällön, opetusmenetelmien kuin myös opetuksen järjestämisen vapaus. Perustuslakivaliokunta (PeVL 11/2009) on katsonut säännöksen tarkoittavan, että yliopistojen tulee pystyä tarjoamaan takeet tutkimuksen, tieteen ja opetuksen vapauden täyttymisestä. Yliopistolain 6 §:ssä säädetäänkin, että ”yliopistossa vallitsee tutkimuksen, taiteen ja opetuksen vapaus” ja että ”opettajan on kuitenkin noudatettava koulutuksen ja opetuksen järjestämisestä annettuja säännöksiä ja määräyksiä”. Vastaavasti ammattikorkeakoululain 9 §:n mukaan: ”Ammattikorkeakoululla on 4 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä suorittaessa opetuksen ja tutkimuksen vapaus. Opetuksessa on kuitenkin noudatettava koulutuksen ja opetuksen järjestämisestä annettuja säännöksiä ja määräyksiä”. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt yliopistolakiin (32.3 §) myös säännöksen siitä, että työnantaja ei saa menetellä työsuhteessa tavalla, joka vaarantaa tutkimuksen, taiteen tai opetuksen vapautta. Tämä säännös antaa lisäturvaa opetuksen sisällölliselle ja menetelmälliselle vapaudelle yliopistoissa. Vastaavaa säännöstä ei ole ammattikorkeakoululaissa, mutta vastaavan oikeussäännön voidaan katsoa johtuvan suoraan ammattikorkeakoululain 9 §:stä. Opetuksen sisällöllinen ja menetelmällinen vapaus on siten molemmilla korkeakoulusektoreilla turvattu lain tasolla.

Opetuksen järjestämisen vapaus, eli opetuksen institutionaalinen vapaus tarkoittaa ylimmän opetuksen antajan oikeutta itsenäisesti päättää opetuksen järjestämisen tavasta. Tähän vapauteen voidaan katsoa kuuluvan myös tässä esityksessä ehdotettu opetuksen hankkiminen toiselta korkeakoululta. Kun kieltenopetuksen hankinta tapahtuu yliopiston tai ammattikorkeakoulun oman harkinnan ja päätöksenteon perusteella toiselta korkeakoululta, jossa opetuksen sisällöllinen ja menetelmällinen vapaus on lainsäädännöllä turvattu, hankinnan ei voida katsoa vaarantavan ylimmän opetuksen vapautta. Päinvastoin ehdotettu säännös lisää korkeakoulujen vapautta opetuksen järjestämisen suhteen nykytilanteeseen verrattuna.

Hallituksen käsityksen mukaan perustuslain 16 §:n 3 momentista ei voi yksin tai yhdessä 123 §:n kanssa johtua periaatetta, jonka mukaan yliopiston olisi järjestettävä kaikkea tutkintoon pakollisena sisältyvää opetusta itse. Mikäli tällainen sääntö kuitenkin todettaisiin, olisi hallituksen esitys silti tarkkarajaisena ja perusteltuna poikkeuksena mahdollinen. Ammattikorkeakoulut ovat osa suomalaista korkeakoululaitosta ja niiden toimintaa koskee yliopistolaikaa vastaava sääntely sekä ohjaus. Ehdotus parantaisi korkeakoulujen mahdollisuuksia tarjota laadukasta kielten- ja viestinnän opetusta.

Perustuslain 123 §:n 1 momentin mukaan yliopistoilla on itsehallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Itsehallinto voidaan jakaa taloudelliseen ja hallinnolliseen itsehallintoon

sekä akateemiseen itsehallintoon, joka muodostuu tieteen ja opetuksen itsehallinnosta. Perustuslakivaliokunta on nähnyt itsehallinnon tarkoittavan ennen muuta, ”että yliopiston sisäisestä hallinnosta päättävät laissa säädetyin rajoituksin asianomaisen yliopiston omat eivätkä valtion yleiset hallintoviranomaiset (PeVL 1/1998). Perustuslakivaliokunta onkin edellyttänyt, että yliopistoyhteisöllä tulee olla lailla taattu mahdollisuus valita enemmistö yliopiston hallituksen jäsenistä yliopistoyhteisön sisästä. Lisäksi perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että hallituksen ja rehtorin tehtävät tulee olla siinä määrin tarkoin määritelty laissa, että merkittävää päätösvaltaa ei voida siirtää sieltä yliopistoyhteisön ulottumattomiin. (PeVL 11/2009) Viime kädessä näillä vaatimuksilla turvataan yliopiston toiminnan ydintä, joka on vapaa tiede, taide ja ylin opetus. Näin muotoiltu itsehallinto on taattu yliopistolakiin otetuilla määräyksillä yliopiston hallituksen koonpanosta ja tehtävistä, rehtorin tehtävistä, yliopistokollegiosta ja sen tehtävistä sekä säätiöyliopistojen osalta monijäsenisestä hallintoelimestä. Perustuslain 123 § ei koske ammattikorkeakouluja.

Yliopistoille ehdotetaan annettavaksi mahdollisuus, ei pakkoa, järjestää niiden koulutusvastuuseen kuuluvaa kielten ja viestinnän opetusta hankkimalla opetusta suoraan toiselta yliopistolta tai ammattikorkeakoululta luopuen samalla itse jonkun tutkinnon pakollisen osan opetuksesta. Yhteistyön vaatimat päätökset tekisi ja niistä vastaisi kussakin yliopistossa yliopiston johtosäännön ja yliopistolain mukainen toimielin. Perustuslakivaliokunta on vastaavasti pitänyt hyväksyttävänä muun muassa sitä, että yliopisto itse päättää, että sen hallituksessa enemmistö on yliopistoyhteisön ulkopuolisia, vaikka pakollisena tämä ei olisi ollut valiokunnan mukaan mahdollista yliopiston autonomiata loukkaavana. Vastuu opetuksen sisällöstä ja laadusta (YOL 2.2 §) sekä päätösten vaikutusten seuranta ja havaintoihin reagointi olisivat edelleen yliopiston toimivallassa ja vastuulla (YOL 87 §). Perustuslaki ei edellytä ammattikorkeakouluilta itsehallintoa, eikä sitä ole turvattu yliopistoja vastaavalla tavalla. Perustuslain näkökulmasta riittääkin, että yliopistojen itsehallintoa ei loukata. Esitys on perustuslain 123 §:n 1 momentissa säädetyin yliopistojen itsehallinnon mukainen antaessaan yliopistoille aikaisempaa laajemman toimivallan opetuksen järjestämiseen yliopiston omalla päätöksellä.

Lisäksi voidaan todeta, että opiskelijan oikeusturvan kannalta keskeiset seikat on säännelty ammattikorkeakoululaissa yliopistolakia vastaavalla tavalla. Tämä tarkoittaa muun muassa opetuksen maksuttomuutta ja sallittuja maksuja, opiskelijavalintaa ja opintosuoritusten arvostelua, kurinpitoa sekä muutoksenhakua hallintopäätöksiin. Tämä mahdollistaa muun muassa opintojen arvosteluvastuun siirtämisen opetusta antavalle korkeakoululle. Opetuksen vapauden ytimeen kuuluva vastuu opetussisällön suunnittelusta olisi ehdotetussa toimintamallissa edelleen tutkinnon myöntävällä korkeakoululla. Yhdessä nämä seikat riittävät takaamaan kielten ja viestinnän opetuksen laadun ja opiskelijoiden oikeusturvan myös, kun se toteutetaan ehdotuksessa tarkoitetulla tavalla korkeakoulujen yhteistyönä.

Ehdotuksen arvioinnissa on otettava huomioon, että yhteistyö toisten korkeakoulujen kanssa on yleisesti opetuksen sisällön ja laadun kannalta välttämätöntä, ja että sitä tapahtuu jo nykyisellään hyvin laajassa mittakaavassa. Yliopistot voivat jälkikäteen hyväksyä mitä tahansa muualla hankittua osaamista osaksi myöntämiään tutkintoja. Tämä opintojen hyväksiluku voi olla yhtä hyvin ennakkollista kuin jälkikäteistä. Hyväksiluku perustuu osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen, joten se ei tunne korkeakoulusektori- tai oppilaitosvaatimuksia. Korkeakouluilla on myös sektorirajat ylittäviä yhteistyösopimuksia, joiden perusteella suoritettuja kursseja ja opintokokonaisuuksia hyväksytään automaattisesti osaksi tutkintoa. Korkeakouluilla on lisäksi tutkintoasetukseen (3 § 2 momentti) ja ammattikorkeakouluasetukseen (1 § 3 momentti) perustuva oikeus järjestää yhteen tai useampaan tutkintoon johtava koulutus yhdes-

sä yhden tai useamman suomalaisen tai ulkomaisen korkeakoulun (yliopistoilla yliopistojen kanssa ja ammattikorkeakouluilla korkeakoulujen kanssa) kanssa, vaikkakaan nämä yhteis- ja kaksoistutkinnot eivät voi olla ainoa tapa suorittaa kyseisen koulutusalan tutkinto. Koulutusalamäärittelyn laveudesta johtuen tällä rajoituksella ei kuitenkaan ole suurta käytännön merkitystä.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä se vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Se, pidetäänkö korkeakouluja tässä tarkoitettuina viranomaisina, vai ei, on tulkinnan varaista. Asialla ei kuitenkaan ole merkitystä, koska korkeakoulujen kielten ja viestinnän opetuksen yhteistyöstä säättäminen täyttäisi lailla säättämisen edellytyksen, olisi tarpeen korkeakoulujen tehtävien nykyistä tarkoituksenmukaisemmaksi hoitamiseksi, eikä se vaarantaisi yllä esitetysti opiskelijan asemaa perusoikeuksien, oikeusturvan tai hyvän hallinnon näkökulmasta.

Edellä esitetyn perusteella lakiehdotus ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa ja se voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Ottaen huomioon perustuslain 16 ja 123 §:n tulkinnan keskeisyys korkeakoululainsäädännölle, esityksestä ehdotetaan kuitenkin pyydettyäksi eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

yliopistolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yliopistolain (558/2009) 7 a §, sellaisena kuin se on laissa 1172/2014, sekä
lisätään lakiin uusi 7 b § seuraavasti:

7 a §

Kielten ja viestinnän opetus

Yliopisto voi järjestää kielten ja viestinnän opetuksensa yhteistyössä toisen yliopiston tai ammattikorkeakoulun kanssa tai hankkia sen joltakin näistä. Yliopiston ei tarvitse koulutusvastuunsa toteuttamiseksi järjestää omaa opetusta näiltä osin.

Opetukseen 1 momentin tai ammattikorkeakoululain (932/2014) 8 a §:n 1 momentin perusteella osallistuvalla opiskelijalla on rajattu opiskeluoikeus ilman tutkinnonsuorittamisoikeutta opetuksen toteuttavassa yliopistossa.

7 b §

Erikoistumiskoulutukset

Yliopistojen erikoistumiskoulutukset ovat korkeakoulututkinnon jälkeen suoritettaviksi tarkoitettuja, jo työelämässä toimineille suunnattuja ammatillista kehittymistä ja erikoistumista edistäviä koulutuksia, joiden tavoitteena on tuottaa osaamista sellaisilla asiantuntijuuden aloilla, joilla ei ole markkinaehtoisesti toteutettua koulutustarjontaa.

Erikoistumiskoulutusten yhteisistä tavoitteista ja vähimmäislaajuudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Erikoistumiskoulutuksena ei järjestetä koulutusta, jota yliopisto järjestää 5 §:n 2 momentin mukaisena liiketoimintana.

Erikoistumiskoulutuksena voidaan järjestää vain koulutus, jonka perusteista on sovittu yliopistojen keskinäisessä yhteistyössä. Sopimusmenettelyn aikana on tehtävä yhteistyötä työ- ja elinkeinoelämän edustajien kanssa. Erikoistumiskoulutuksesta sopimisesta, sopimuksen sisällöstä ja koulutuksen järjestämisestä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Erikoistumiskoulutuksia koskevista sopimuksista pidetään julkista luetteloa. Julkisesta luettelosta ja siihen merkittävistä tiedoista annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

2.

Laki

ammattikorkeakoululain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään ammattikorkeakoululakiin (932/2014) uusi 8 a § seuraavasti:

2 luku

Ammattikorkeakoulun toimilupa ja toimiehdot

8 a §

Kielten ja viestinnän opetus

Ammattikorkeakoulu voi järjestää kielten ja viestinnän opetuksensa yhteistyössä toisen ammattikorkeakoulun tai yliopiston kanssa tai hankkia sen joltakin näistä. Ammattikorkeakoulun ei tarvitse koulutusvastuunsa toteuttamiseksi järjestää omaa opetusta näiltä osin.

Opetukseen 1 momentin tai yliopistolain 7 a §:n 1 momentin perusteella osallistuvalla opiskelijalla on rajattu opiskeluoikeus ilman tutkinnonsuorittamisoikeutta opetuksen toteuttavassa ammattikorkeakoulussa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

Helsingissä 21 päivänä huhtikuuta 2016

Pääministeri

Juha Sipilä

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen

1.

Laki

yliopistolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yliopistolain (558/2009) 7 a §, sellaisena kuin se on laissa 1172/2014, sekä
lisätään lakiin uusi 7 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Lakiehdotus

7 a §

7 a §

Erikoistumiskoulutukset

Kielten ja viestinnän opetus

Yliopistojen erikoistumiskoulutukset ovat korkeakoulututkinnon jälkeen suoritettaviksi tarkoitettuja, jo työelämässä toimineille suunnattuja ammatillista kehittymistä ja erikoistumista edistäviä koulutuksia, joiden tavoitteena on tuottaa osaamista sellaisilla asiantuntijuuden aloilla, joilla ei ole markkinaehtoisesti toteutettua koulutustarjontaa.

Erikoistumiskoulutusten yhteisistä tavoitteista ja vähimmäislaajuudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Erikoistumiskoulutuksena ei järjestetä koulutusta, jota yliopisto järjestää 5 §:n 2 momentin mukaisena liiketoimintana.

Erikoistumiskoulutuksena voidaan järjestää vain koulutus, jonka perusteista on sovittu yliopistojen keskinäisessä yhteistyössä. Sopimusmenettelyn aikana on tehtävä yhteistyötä työ- ja elinkeinoelämän edustajien kanssa. Erikoistumiskoulutuksesta sopimisesta, sopimuksen sisällöstä ja koulutuksen järjestämisestä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Erikoistumiskoulutuksia koskevista sopimuksista pidetään julkista luetteloa. Julkisesti luettelosta ja siihen merkittävistä tiedoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Yliopisto voi järjestää kielten ja viestinnän opetuksensa yhteistyössä toisen yliopiston tai ammattikorkeakoulun kanssa tai hankkia sen joltakin näistä. Yliopiston ei tarvitse koulutusvastuunsa toteuttamiseksi järjestää omaa opetusta näiltä osin.

Opetukseen 1 momentin tai ammattikorkeakoululain (932/2014) 8 a §:n 1 momentin perusteella osallistuvalla opiskelijalla on rajattu opiskeluoikeus ilman tutkinnonsuorittamisoikeutta opetuksen toteuttavassa yliopistossa.

7 b §

Erikoistumiskoulutukset

Yliopistojen erikoistumiskoulutukset ovat korkeakoulututkinnon jälkeen suoritettaviksi tarkoitettuja, jo työelämässä toimineille suunnattuja ammatillista kehittymistä ja erikoistumista edistäviä koulutuksia, joiden tavoitteena on tuottaa osaamista sellaisilla asiantuntijuuden aloilla, joilla ei ole markkinaehtoisesti toteutettua koulutustarjontaa.

Erikoistumiskoulutusten yhteisistä tavoitteista ja vähimmäislaajuudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Erikoistumiskoulutuksena ei järjestetä koulutusta, jota yliopisto järjestää 5 §:n 2 momentin mukaisena liiketoimintana.

Erikoistumiskoulutuksena voidaan järjestää vain koulutus, jonka perusteista on sovitettu yliopistojen keskinäisessä yhteistyössä. Sopimusmenettelyn aikana on tehtävä yhteistyötä työ- ja elinkeinoelämän edustajien kanssa. Erikoistumiskoulutuksesta sopimisesta, sopimuksen sisällöstä ja koulutuksen järjestämisestä annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Erikoistumiskoulutuksia koskevista sopimuksista pidetään julkista luetteloa. Julkisesti luettelosta ja siihen merkittävistä tiedoista annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .

2.

Laki

ammattikorkeakoululain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään ammattikorkeakoululakiin (932/2014) uusi 8 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 luku

Ammattikorkeakoulun toimilupa ja toimiehdot

Lakiehdotus

2 luku

Ammattikorkeakoulun toimilupa ja toimiehdot

8 a §

Kielten ja viestinnän opetus

Ammattikorkeakoulu voi järjestää kielten ja viestinnän opetuksensa yhteistyössä toisen ammattikorkeakoulun tai yliopiston kanssa tai hankkia sen joltakin näistä. Ammattikorkeakoulun ei tarvitse koulutusvastuunsa toteuttamiseksi järjestää omaa opetusta näiltä osin.

Opetukseen 1 momentin tai yliopistolain 7 a §:n 1 momentin perusteella osallistuvalla opiskelijalla on rajattu opiskeluoikeus ilman tutkinnonsuorittamisoikeutta opetuksen toteuttavassa ammattikorkeakoulussa.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .*