

Asia: VN/33943/2025

## **Hallituksen esityksen luonnos laeiksi yliopistolain, ammattikorkeakoululain, opintotukilain 4 §:n ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta (tutkinto avoimena korkeakouluopetuksena)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleinen näkemyksenne esityksestä sekä tiivistelmä lausuntonne pääkohdista**

Suomen Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta.

Kuntaliitto pitää arvokkaana, että luonnoksessa kiinnitetään huomiota avoimen korkeakoulutuksen mahdollisuuksiin.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että julkisen talouden haasteiden edessä etsitään uusia rahoituslähteitä korkeakoulutukseen.

Kuntaliitto pitää maksuttoman tutkintokoulutuksen periaatteen murtamista riskinä pidemmällä aikajänteellä ja näkee siten esitysluonnoksessa yhdenvertaisuuteen liittyviä riskejä.

Kuntaliitto esittää maksullisen tutkintokoulutuksen rajaamista avoimena korkeakouluopetuksena ainoastaan toista korkeakoulututkintoa suorittaviin.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että korkeakoulut voivat kertoa mielipiteensä ja suunnitelmansa mahdollisen lakimuutoksen osalta lausuntokierroksen aikana.

#### **Näkemyksenne esityksen tavoitteista**

Luonnoksen mukaan esityksen tavoitteena on toimeenpanna osaltaan hallituksen tavoitetta koulutus- ja osaamistason nostamisesta. Tavoitteena on laajentaa korkeakoulujen tutkintoon johtavan koulutuksen tarjontaa ja koulutusmahdollisuuksia ilman julkista rahoitusta tuomalla maksuttoman tutkintokoulutuksen rinnalle mahdollisuus maksulliseen tutkintokoulutukseen erityisesti työssäkäyville ja korkeakoulututkinnon jo suorittaneille. Tavoitteena on tukea ja joustavoittaa yksilön koulutuspolkuja säilyttämällä pääperiaate korkeakoulututkintoon johtavan koulutuksen maksuttomuudesta ja heikentämättä kenenkään nykyistä mahdollisuutta osallistua maksuttomaan tutkintokoulutukseen.

Kuntaliitto pitää tavoitteita sinällään kannatettavina, mutta toteaa niiden olevan osittain keskenään ristiriitaisia. Maksullisen tutkintokoulutuksen keskeisenä kohderyhmänä olisivat luonnoksen mukaan korkeakoulututkinnon jo aiemmin suorittaneet. Uuden korkeakoulututkinnon suorittamisen mahdollistaminen korkeakoulututkinnon jo suorittaneille ei kuitenkaan tue hallituksen tavoitetta koulutustason nostamiseksi erityisesti nuorten aikuisten (25–34-vuotiaiden) keskuudessa.

**Näkemyksenne avoimena korkeakouluopetuksena järjestettävän tutkintokoulutuksen järjestämistä koskevista ehdotuksista (1. lakiehdotuksen 7 § ja 8 c § sekä 2. lakiehdotuksen 10 § ja 12 c §). Onko ehdotetussa sääntelyssä muutos- tai täsmennystarpeita?**

Luonnoksen mukaan korkeakouluille annettaisiin mahdollisuus järjestää suomen- ja ruotsinkielisiin alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin sekä ammattikorkeakoulututkintoihin ja ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin johtavaa koulutusta myös maksullisena avoimena korkeakouluopetuksena. Kuntaliitto pitää tarkoituksenmukaisena, että mikäli luonnos etenisi säädösvalmistelussa, tutkintoon johtava avoin korkeakouluopetus rajattaisiin luonnoksen mukaisesti suomen- ja ruotsinkielisiin tutkintoihin johtavaan koulutukseen, jolla hallittaisiin mahdollisen opiskelupaikan vuoksi maahantulevien määrää. Tätä olisi kuitenkin mahdollista arvioida jatkossa tarvittaessa uudelleen.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että lainsäädäntö olisi mahdollistavaa, ei velvoittavaa. Korkeakoulut päättäisivät siten itse, järjestävätkö ne tutkintokoulutusta maksullisena avoimena korkeakouluopetuksena ja mitä koulutusta ne tuolloin järjestäisivät. Mikäli ne päättäisivät järjestää tutkintokoulutusta avoimena korkeakouluopetuksena, tulisi niiden periä avoimena korkeakouluopetuksena tutkintoa suorittavilta opiskelijoilta vähintään koulutuksen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset kattava maksu.

Avoimena korkeakouluopetuksena järjestettävä tutkintokoulutus olisi muun avoimen korkeakouluopetuksen tavoin lähtökohtaisesti kaikille avointa, eikä siihen siten sovellettaisi opiskelijavalintoja ja opiskeluoikeutta koskevia säännöksiä. Korkeakoulut myöntäisivät avoimena korkeakouluopetuksena suorittavaa tutkintoa opiskelevalle ajallisesti rajatun opiskeluoikeuden. Avoimena korkeakouluopetuksena tutkintoa suorittavat opiskelijat ottaisi ja tutkinnon myöntäisi korkeakoulu, ei avointa korkeakouluopetusta järjestävä korkeakoulun erillisyyksikkö. Kun nykyisen lainsäädännön mukaisesti korkeakoulut voivat järjestää tutkintojen osia sisältävää maksullista koulutusta avoimena korkeakouluopetuksena, avattaisiin esityksellä mahdollisuus myös tutkintoon johtavaan maksulliseen avoimeen korkeakouluopetukseen.

Koska maksullisen koulutuksen rinnalla järjestettäisiin jatkossakin maksutonta tutkintoon johtavaa koulutusta, rajautuisi maksullisen koulutuksen kohderyhmä käytännössä sellaisiin henkilöihin, jotka eivät ole opiskelijavalinnan kautta päässeet haluamaansa koulutukseen tai eivät halua hakeutua koulutuksen opiskelijavalintojen kautta. Luonnoksen perustelujen mukaan tällöin kyseessä olisivat todennäköisimmin henkilöt, joiden tavoitteena on suorittaa korkeakoulututkinto niin kutsutulta hakupainealalta eli korkean valintakynnyksen hakukohteesta, mutta jotka eivät ole tulleet valituiksi tällaiseen koulutukseen.

Kuntaliitto toteaa, että koska korkeakoulut päättäisivät itse, mitä aloja ja koulutuksia avattaisiin maksullisen avoimen korkeakoulutuksen piiriin, ei esitysluonnos tuo varmuutta opiskelupaikkojen lisäykseen hakupainealoilla. Kuntaliitto pitää hyvin mahdollisena, että yliopistot aikovat jatkossakin ottaa esimerkiksi lääketieteen opiskelijat muun kuin ilmoittautumiseen perustuvan opiskelijavalinnan kautta. Tällöin maksullisen avoimen tutkintokoulutuksen väylän avaaminen ei toisikaan lisää opiskelupaikkoja hakupainealoille. Kun toisaalta osa korkeakoulujen aloituspaikoista

jää nykyisinkin täyttämättä, ei korkeakouluilla ole tarvetta tuoda niitä maksullisen tutkintokoulutuksen piiriin. Siksi on hyvä, että korkeakouluilla on tässä yhteydessä tilaisuus lausua omista mahdollisuuksistaan hyödyntää mahdollista lakimuutosta.

Esitysluonnoksen mukaan sekä yliopisto- että ammattikorkeakoululakiin lisättäisiin säädös, jonka mukaan avoimena korkeakouluopetuksena järjestettävä tutkintokoulutus ei saisi heikentää korkeakoulun järjestämää muuta tutkintokoulutusta. Tämä on Kuntaliiton näkemyksen mukaan hyvin tarpeellinen, sillä suurin kritiikki kohdistuu esityksen aiheuttamiin laajempiin ja myös periaatteellisiin vaikutuksiin. Mikäli korkeakouluille avattaisiin esitysluonnoksen mukaisesti mahdollisuus avoimena korkeakouluopetuksena järjestettävään maksulliseen tutkintokoulutukseen, muuttaisi se maksuttoman korkeakoulutuksen periaatetta. Korkeakoulututkintoon johtava opetus on nimittäin voimassa olevan lainsäädännön mukaan opiskelijalle maksutonta.

Maksuttoman tutkintokoulutuksen periaatteen murtamiseen tulee Kuntaliiton mielestä suhtautua vakavasti. Vaikka tässä esitysluonnoksessa on kyse hyvin rajatusta toimesta, merkitsee se riskiä koulutuksellisen yhdenvertaisuuden heikentymiseen. Siksi Kuntaliitto ei voi varauksetta kannattaa esitysluonnosta. Julkisen talouden tilanne on haastava ja siinä mielessä olisi hyvin perusteltua tuoda uusi rahoituslähde korkeakoulutukseen. Vastaavasti kuitenkin on riskinä, että julkisen talouden haasteiden edessä tulevaisuudessa vähennetään maksuttoman ja lisätään maksullisen tutkintokoulutuksen opiskelupaikkoja.

Kuntaliitto toteaa, että lausuttavana olevalla esitysluonnoksella luotaisiin käytännössä uusi, rinnakkainen opiskelijaryhmä, jonka opintojen tavoitteet ja sisällöt vastaisivat nykyllä lainsäädännön mukaista tutkinto-opiskelijaa, mutta jolla kuitenkin olisi heikommat oikeudet opintoja tukeviin palveluihin. Siksi esitystä tulisi arvioida vahvemmin opiskelijoiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Esitys kytkeytyy myös laajemmin jatkuvan oppimisen rahoitukseen, ei siis vain korkeakoulujen osalta.

Kuntaliitto tunnistaa hyvin julkisen talouden ja myös valtiontalouden haasteet. Siksi lausuttavana oleva esitysluonnos on hyvin ymmärrettävä. Esitys voisi lisätä suomalaisten opiskelumahdollisuuksia kotimaassa, mikä voisi osaltaan vähentää tarvetta siirtyä tutkinto-opiskelijaksi ulkomaille. Esitysluonnoksessa maksullista korkeakoulutusta perustellaan moninkertaisen maksuttoman korkeakoulutuksen vähentämisellä, joka auttaisi kohdentamaan maksuttoman koulutuksen ensimmäistä korkeakoulututkintoon suorittaville. Koska esitys kuitenkin murtaisi maksuttoman tutkintokoulutuksen periaatetta, voisi olla hyväksyttävämpää rajata tutkintoon johtava maksullinen avoin korkeakouluopetus henkilöille, joilla on jo entuudestaan korkeakoulututkinto tai taktikoinnin välttämiseksi huomattava määrä korkeakouluopintoja.

Kuntaliitto huomauttaa, että esitysluonnoksella luotaisiin kokonaan uusi opiskelijaryhmä ja järjestelmä korkeakoulutukseen. Kun esitysluonnoksen perusteluissa lisäksi arvioidaan vaikutukset sekä opiskelijamääriltään että taloudellisilta vaikutuksiltaan hyvin maltillisiksi, on tarpeellista pohtia, saavutetaanko lausuttavana olevalla esitysluonnoksella merkittäviä ja nykyjärjestelmän kehittämiseen verrattavia etuja. Tämän takia korkeakoulujen antamat lausunnot ovat tärkeitä. Kuntaliiton huomiot kohdistuvat enemmän periaatteellisiin kysymyksiin.

### **Näkemyksenne opiskelupaikkojen varaamiseen (ensikertalaiskiintiö) liittyvästä ehdotuksesta (1. lakiehdotuksen 36 b § sekä 2. lakiehdotuksen 28 b §)**

Kuntaliitolla ei ole huomautettavaa tähän.

### **Näkemyksenne opintotukilakia koskevasta ehdotuksesta (3. lakiehdotus)**

Koska esityksen tavoitteena on laajentaa korkeakoulujen tutkintoon johtavan koulutuksen tarjontaa ja koulutusmahdollisuuksia ilman julkista rahoitusta, avoimena korkeakouluopetuksena tutkintoa suorittavat opiskelijat eivät olisi oikeutettuja opintotukeen eivätkä korkeakouluopiskelijoiden ateriatukeen. Tätä voidaan pitää pääkohderyhmän eli työssäkäyvien opiskelijoiden kannalta ja myös julkisen talouden näkökulmasta perusteltuna, mutta Kuntaliitto huomauttaa, että tämä voi yksilöiden kannalta olla ongelmallista.

#### **Näkemyksenne korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annettua lakia koskevasta ehdotuksesta (4. lakiehdotus)**

Avoimena korkeakouluopetuksena tutkintoa suorittavat opiskelijat eivät olisi oikeutettuja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon (YTHS) palveluihin. Kuntaliitolla ei ole aiemmin todetun lisäksi muuta kommentoitavaa tähän.

#### **Näkemyksenne esitysluonnoksen vaikutusarvioista vaikutusarviolajeittain. Mitkä ovat omat arvionne esityksen vaikutuksista? Puuttuuko esityksen vaikutusarvioista jotakin? Korkeakouluja pyydetään arvioimaan, miten ja missä laajuudessa esitysluonnoksen mukainen mahdollisuus suorittaa tutkinto avoimessa korkeakouluopetuksessa voitaisiin ottaa käyttöön sekä millä aikataululla. Lisäksi korkeakouluja pyydetään arvioimaan, millaisia vaikutuksia tämän käyttöönoton toteutumisella olisi korkeakoulujen muuhun avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaan.**

Kuntaliitto pitää tätä kohtaa käytännöllisessä mielessä tärkeänä ja suhtautuu kiinnostuneena korkeakoulujen antamiin vastauksiin tähän kysymykseen. Lisäksi erityisesti maksullisesta tutkintokoulutuksesta maksuttomaan tutkintokoulutukseen siirtymistä tulisi täsmentää.

#### **Näkemyksenne esityksen voimaantuloaikataulusta (esitysluonnoksen mukaan ehdotetut lait tulisivat voimaan 1.8.2028)**

Kuntaliitolla ei ole huomautettavaa tähän.

#### **Muut huomiot ja näkökohdat**

Kuntaliitto pitää yleisesti ja periaatteellisesti hyvänä ja arvokkaana, että esitysluonnoksessa korostetaan avoimen korkeakoulun mahdollisuuksia.

Värri Kyösti  
Suomen Kuntaliitto