

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

Tampereen ylioppilaskunta vastustaa avoimen korkeakoulun tutkinnonanto-oikeuden toteuttamista. Esitys muuttaisi suomalaista koulutusjärjestelmää perustavanlaatuisella tavalla kohti maksullista tutkintokoulutusta. Muutokset heikentäisivät korkeakoulutuksen opiskelijavalinnan oikeudenmukaisuutta mahdollistamalla valintajärjestelmän kiertämisen maksuvalmiille opiskelijoille.

Monialayliopiston ylioppilaskuntana katsomme esitetyllä avoimen yliopiston tutkinto-oikeudella olevan merkittäviä vaikutuksia arkeen kampuksilla ja opiskeluun yliopistossa. Keskeinen riski koskettaa avoimessa tutkintoa suorittavien opiskelijoiden asemaa osana akateemista yhteisöä. Esitys luo kampuksille kaksi erillistä opiskelijaryhmää, joista toisella ei ole yhtäläistä pääsyä opiskelijan tärkeimpiin tukimuotoihin, ja joiden vaikuttamismahdollisuudet yhteisössä ovat rajatut.

Esityksestä puuttuu selkeä näkemys useaan avoimessa yliopistossa tutkintoa suorittavan opiskelijan asemaan liittyvään perustavanlaatuisen kysymykseen. Esitys ei tarjoa toteuttamiskelpoisia ratkaisuja opiskelijan opiskeluoikeuden, sosiaaliturvan, terveydenhuollon, ensikertalaiskiintiöiden, opiskelijavalinnan, opiskelijademokratian tai yhdenvertaisuuden kysymyksiin. Katsomme esityksen olevan merkittävästi puutteellinen ja keskeneräinen.

Emme kannata avoimen yliopiston tutkinnonanto-oikeutta missään muodossa.

Näkemyksenne esityksen tavoitteista

Esityksen yleiset tavoitteet koulutustason nostosta ja jatkuvan oppimisen vahvistamisesta ovat kannatettavia. Tampereen ylioppilaskunta pitää avoimen yliopiston tutkinto-oikeutta kuitenkin

vääränä keinona tavoitteiden saavuttamiseksi. Esitys ei edistä koulutustason nostoa. Maksullinen avoimen yliopiston tutkinto ei poista koulutuksellisia esteitä vaan heikentää koulutuksellista tasa-arvoa mahdollistamalla opiskelijavalinnan kiertämisen maksukyvyyn perusteella.

Hallituksen esitys ei rajaudu vain jatkuvaan oppimiseen, vaan avoimen tutkinto on kohdennettu myös ensimmäistä korkeakoulututkintoa tavoitteleville. Tämä on merkittävä paradigman muutos suomalaisessa korkeakoulutuksessa. Esityksen myötä siirrytään pois valikoivasta aikaisempaan opintomenestykseen perustuvasta opiskelijavalinnasta kohti avointa maksukykyyn perustuva järjestelmää. Suomeen ollaan luomassa kahden tason yliopistoja, joista toiseen on hakeuduttava erittäin kilpailun opiskelijavalinnan kautta ja toiseen on mahdollista ostaa suora pääsy. Esitys heikentää yliopistokoulutuksen saavutettavuutta ja lisää hakijoiden välistä eriarvoisuutta, mitkä ovat molemmat asetettujen tavoitteiden ja koulutuspolitiikan pitkän linjan vastaisia kehityssuuntia.

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?

Tampereen ylioppilaskunta ei pidä ehdotuksessa säädettyä heikentämiskieltoa riittävänä tai käytännössä toimivana tapana turvata tutkintokoulutuksen ensisijasta asemaa. Tutkintokoulutuksen järjestämisen yksityiskohdat kuuluvat yliopistojen autonomian piiriin. Esitys pyrkii turvaamaan tutkintokoulutuksen ensisijaisuutta, mutta esitetyn kirjauksen kautta on käytännössä mahdoton arvioida milloin autonomian piirissä tapahtuva koulutuksen uudelleen järjestely tai muutokset tutkintokoulutukseen suhteessa avoimen yliopiston tarjontaan ylittävät lain määräämän heikentämiskiellon.

Esityksessä veloitetaan yliopistoja perimään avoimena yliopisto-opetuksena tutkintoa suorittavilta opiskelijoilta vähintään koulutuksen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset kattava maksu. Nykyään avoimen yliopiston opintojen kustannuksista vain osa peritään opiskelijalta. Opintojen maksujen täyskatteellistaminen nostaa avoimen yliopiston koulutuksen hintoja ja lisää opiskelijan maksutaakkaa. Hintojen nostaminen muuttaa avoimen yliopiston asemaa yleissivistävänä koulutuksena ja heikentää opintojen saavutettavuutta.

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

Katsomme ensikertalaiskiintiöön liittyvän merkittäviä epäkohtia. Esityksessä avoimen tutkinto-opiskelijaksi tullaan opiskelijan ilmoituksella. Opiskelu tai avoimessa suoritettu tutkinto eivät esityksen mukaan kuluttaisi opiskelijan ensikertalaisuutta. Tampereen ylioppilaskunta näkee tämän periaatteen ensimmäistä tutkinto-oikeutta hakevan kannalta huonona.

Käytännössä yhteishaun kautta hakiessa aiemman avoimen yliopiston korkeakoulututkinnon suorittanut hakija voi viedä ensikertalaisuutensa takia opiskelupaikan sellaiselta hakijalta, jolla ei vielä ole aikaisempia tutkinnonsuoritusoikeuksia. Tämän estämiseksi laissa tulisi tarkemmin määrittää avoimen yliopiston opiskelijaksi ottamisesta, jotta opiskelupaikkojen varaamista koskettavaa kirjausta voitaisiin käytännössä soveltaa opiskelijavalintaan.

Näkemyksenne opintotukilakia koskevasta ehdotuksesta (3. lakiehdotus)

Avoimen yliopiston opiskelijoiden rajaaminen opintotukilain ulkopuolelle synnyttää Suomeen kahden kerroksen opiskelijoita, joista osa on vahvemmin tuettuja ja osalla ei ole mahdollisuutta opintososiaalisiin etuuksiin. Rajaamalla avoimen yliopiston tutkinto-opiskelijat opintotuen ulkopuolelle hallitus luo painetta muiden sosiaalietuuksien soveltamiselle korkeakoulutukseen, mikä ei ole opiskelijan tukijärjestelmän kannalta järkevä tai toivottu kehityssuunta. Toisaalta avoimen yliopiston opiskelijoiden ottaminen opintotuen piiriin ei ole yksiselitteinen toimi vaan merkittävä muutos nykyiseen tukijärjestelmään.

Opintotuen puute rajaa avoimen väylän tutkinto-opiskelun vain riittävän hyvin toimeen tuleville opiskelijoille, mikä asettaa hakijaryhmät lähtökohtaisesti eriarvoiseen asemaan varallisuuden perusteella. Varallisuuteen perustuva eriarvoisuus on perustuslain 6 §:n syrjintäkielossa tarkoitettuun luetteloon rinnastettava henkilöön liittyvä syy. Hallituksen esityksessä ei ole riittävästi tarkasteltu lain vaikutuksia opiskelijoiden toimeentuloon, yhdenvertaisuuteen tai koulutuksen saavutettavuuteen.

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

Avoimen yliopiston opiskelijoiden rajaaminen opiskeluterveydenhuollon ulkopuolelle on opiskelijoiden yhdenvertaisuuden ja opiskelukyvyn tukemisen näkökulmista ongelmallista. Myös tällä ehdotuksella luotaisiin uudenlainen opiskelijaryhmä, jolla ei olisi pääsyä samoihin opiskelun ja hyvinvoinnin tukipalveluihin kuin tutkinto-opiskelijoilla.

Opiskelijaterveydenhuollolla on merkittävä tehtävä opiskeluyhteisön hyvinvoinnin, ennaltaehkäisyn, terveellisyden ja turvallisuuden edistämisessä. Käytännössä esitys rikkoo sitä pitkää kehitystä, joka korkeakouluopiskelijoiden terveydenhuollon yhtenäistämisen eteen on tehty.

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.

Tampereen ylioppilaskunta katsoo, että vaikutusarvioista puuttuu korkeakoulujärjestelmän rakenteellisten ja laajempien yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi. Vaikutusarvioiden keskittyminen yksilön näkökulmaan ei huomioi esityksen laajempia vaikutuksia koko suomalaiseen koulutusjärjestelmään pitkällä aikavälillä.

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä tutkintokoulutusta heikentäviä vaikutuksia ja näitä vaikutuksia pyritään estämään linjaamalla heikentämiskiellosta. Katsomme heikentämiskiellon olevan paperilla kannatettava periaate, mutta käytännössä mahdoton toteuttaa tai valvoa. Opiskelijamäärien ennakointi, yliopistojen aloituspaikkojen päätösprosessit ja opetussuunnitelmatyö eivät ole reaktiivisia prosesseja vaan pitkällistä jatkuvaa koulutuksen ohjaamista ja kehittämistä.

Tutkintokoulutus on kumuloituvaa ja avoimen yliopiston tutkinnoissa on paremmin huomioitava esitetietovaatimusten toteutuminen opintojen edetessä.

Opiskelijoiden oikeusturvan ja opetuksen laadun kannalta on tärkeää, että kurssien toteutuksien opiskelijamäärät ovat vakaita ja ennakoitavia. Käytännössä jokaiselle kurssille tulisi laskea heikentämiskiellon toteuttamiseksi aina riittävä määrä paikkoja mahdollisille avoimen tutkinto-opiskelijoille jo opetussuunnitelmavaiheessa mikä tekee opetuksen suunnittelusta ja esimerkiksi oikean kokoisten opetustilojen valinnasta käytännössä mahdotonta. Vaikutusarvio ei vastaa arkeen yliopistolla.

Tutkinnonanto-oikeus muuttaa avoimen yliopiston roolia merkittävästi nykyisestä. Tätä ei kuitenkaan ole huomioitu vaikutusarvioissa riittävästi. Avoimen yliopiston nykyinen rooli jatkuvan oppimisen, osaamisen täydentämisen ja matalan kynnyksen korkeakoulutuksen tarjoajana muuttuisi esityksen myötä voimakkaammin kaupallisen tutkintokoulutuksen tarjoajaksi. Tämä on järjestyttävä muutos koulutusjärjestelmään. Oletamme, että esityksen toteutuessa yliopistot suuntaisivat avoimen yliopiston resurssit nykyistä enemmän maksulliseen tutkintokoulutukseen, mikä heikentää avoimen yliopiston muuta opetusta ja toimintaa.

Vaikutusarvioissa on lyhyesti todettu esityksen vaikutukset avoimen yliopiston saavutettavuuteen, mutta laajempi arvio esityksen vaikutuksista sosiaaliseen liikkuvuuteen ja koulutukselliseen tasa-arvoon ovat puutteellisia. Vaikutusarvioissa on tunnistettu, että maksullinen tutkintokoulutus suosii korkeampia tuloluokkia ja että mahdollisuus suorittaa korkeakoulututkinto maksullisena koulutuksena on keskeisesti riippuvainen opiskelijan taloudellisesta asemasta. Nykyisen subventoidun avoimen yliopiston maksun tarkoituksena on tukea myös pienituloisempien mahdollisuuksia hankkia yliopistokoulutusta avoimen kautta, täyskatteellisuus kuitenkin heikentää näitä mahdollisuuksia. Katsomme esitykseen sisältyvien kielteisten vaikutusten osuvan erityisesti alempiin tuloluokkiin sekä koulutusalojen sukupuolijakauman ja eri alojen välisten palkkaerojen kautta naisiin.

Täyskatteellisuudelle voidaan hakea vertailua EU- ja ETA-alueen ulkopuolisten opiskelijoiden täyskatteellisiksi muutetuista lukuvuosimaksuista. Tämä tarkoittaisi avoimen nykyiseen hintatasoon nähden vähintään opintomaksujen kaksinkertaistumista. Koska avoimen yliopiston maksujen subventointia ohjaava sääntely ei koskisi avoimen tutkinto-opintojen hinnoittelua, eikä esitys aseta hinnoille kattoa, muodostuisi avoimen yliopiston tutkinnoista käytännössä avoin markkina, joka kannustaisi yliopistoja hakemaan kalleimman mahdollisen hinnan tutkinnolle.

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

Hallituksen ehdotus on puutteellinen ja keskeneräinen. Ehdotuksessa on useita perustuslain tulkintaan liittyviä ristiriitaisuuksia, joiden lisäksi ehdotus jättää auki useita opiskelijan asemaan liittyviä perustavanlaatuisia kysymyksiä. Puutteet ja ristiriitaisuudet huomioiden lain säätäminen tällaisenaan ehdotetulla aikataululla ei ole perusteltua.

Muut huomiot ja näkökohdat

Yliopistokoulutukseen kohdennetaan useita samanaikaisia lakimuutoksia. Hallitus on tuonut yhden opiskeluoikeuden säännön, avoimen setelin ja nyt myös avoimen tutkinnonanto-oikeuden. Näiden lisäksi hallitus esittää muutoksia opiskelijoiden tukijärjestelmään ja on siirtänyt opiskelijat yleiseltä asumistueltä takaisin opintotuen asumislisälle. Lakihankkeita ei kuitenkaan ole riittävästi arvioitu keskenään. Yliopistokoulutus ja yliopistoon hakeutuminen on merkittävä asia nuoren elämässä, nyt säädettävillä laeilla voi olla yllättäviä yhtenäis- ja heijastinvaikutuksia pitkälle tulevaisuuteen sekä opintojen suorittamiseen.

Jäppinen Ville
Tampereen ylioppilaskunta