

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**

Seinäjoen ammattikorkeakoulu ei pidä esitystä kannatettavana ja korostaa maksuttoman koulutuksen merkitystä suomalaisen yhteiskunnan kehityksen ja sivistyksen kannalta. Seinäjoen ammattikorkeakoulu ei kannata esitetyn mukaista mallia, vaan edellyttää laajempaa yhteiskunnallista keskustelua koulutuksen maksullisuudesta.

Seinäjoen ammattikorkeakoulu pitää esitetyn sääntelyn tavoitteita kannatettavina, mutta esityksestä jää epäselväksi, miten niihin päästäisiin esityksen mukaisilla keinoilla. Kokonaisuutena esityksen perustelut ovat puutteellisia ja ovat monilta keskeisiltä osin ristiriitaisia.

Seinäjoen ammattikorkeakoulu pitää tutkintokoulutuksen saavutettavuutta ja maksuttomuutta tärkeänä osana suomalaista demokratiaa ja yhteiskunnallista yhdenvertaisuutta. Seinäjoen ammattikorkeakoulu pitää riskinä, että vaikka esitetyn kaltaisella avoimen maksullisella tutkintokoulutuksella ei ole tunnistettavissa yhteiskunnallisia perusteita tai merkittävää kysyntää, se voisi olla askel kohti maksullisen koulutuksen lisääntymistä ja maksuttoman koulutuksen esityksessäkin tunnistetun vahvan pääperiaatteen heikentymistä.

Esityksen perusteella ei ole mitään varmuutta siitä, että muutos tosiasiasa tarjoaisi korkeakouluille uuden tavan ulkoisen rahoituksen hankkimiseen. Heikentämiskiellon toteuttaminen voi olla korkeakouluille käytännössä mahdotonta maksutonta tutkintoa suorittaviksi siirtyvien määrän epävarmuuden takia, ja edellyttää aloituspaikkojen lisäämistä ilman valtionrahoituksen lisääntymistä tai arviota koulutusmäärien kasvattamisen yhteiskunnallisesta tarpeesta.

On aiheellista pelätä, että jollakin aikavälillä muutos johtaisi rahoitusleikkauksiin, jotka kohdistuisivat yhtä lailla kaikkiin korkeakouluihin, eikä vain niihin, jotka pystyvät hankkimaan lisätuloja muutoksen myötä.

### **Näkemyksenne esityksen tavoitteista**

Seinäjoen ammattikorkeakoulu pitää tärkeänä tavoitetta nostaa korkeakoulutettujen nuorten aikuisten osuus lähelle 50 % vuoteen 2030 mennessä. Esitys perusteluineen ei kuitenkaan vakuuta siitä, että esitetty muutos olisi oikea keino viemään kehitystä tavoitteen suuntaan.

### **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?**

Esityksen mukaan korkeakouluille annettaisiin mahdollisuus järjestää suomen- ja ruotsinkielisiin alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin sekä ammattikorkeakoulututkintoihin ja ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin johtavaa koulutusta myös maksullisena avoimena korkeakouluopetuksena. Tähän ei sovellettaisi opiskelijavalintoja ja opiskeluoikeutta koskevia yliopistolain ja ammattikorkeakoululain säännöksiä. Esityksen mukaan tällainen maksullinen tutkintokoulutus ei saisi heikentää korkeakoulujen järjestämää muuta tutkintokoulutusta ja siitä olisi perittävä opiskelijoilta vähintään koulutuksen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset kattava maksu. Esityksessä kerrotut perustelut sille, että esitys tosiasiallisesti oleellisesti edesauttaisivat hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamisessa, ovat kuitenkin pääosin oletuksia ja arveluja.

Esityksen mukaan maksullisen tutkintokoulutuksen järjestäminen ei korvaisi korkeakoulujen lakisääteisiin tehtäviin kuuluvaa maksutonta tutkintokoulutusta, vaan se olisi maksuttoman tutkintokoulutuksen rinnalla toimiva täydentävä tutkintokoulutuksen järjestämistapa, joka ei saisi heikentää korkeakoulujen järjestämää muuta koulutusta, vaan toisi korkeakouluille lisäresursseja muun koulutuksen kehittämiseen. Heikentämiskielto koskisi sekä maksuttoman tutkintokoulutuksen laajuutta että laatua.

Esityksessä käydään lyhyesti läpi joitakin vaihtoehtoisia tapoja tavoitteiden saavuttamiselle ja todetaan jostakin aloitteesta mm., että siitä ei ole käyty riittävästi keskustelua korkeakoulujen kanssa eikä sen vaikutuksia ole pystytty arvioimaan riittävästi. Esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, missä ja millä tavalla esillä olevasta ehdotuksesta on käyty keskustelua korkeakoulujen kanssa ja mitkä ovat ne seikat, joiden perusteella voidaan sanoa, että esitetyn mallin vaikutuksia on pystytty arvioimaan riittävästi.

Esityksessäkin todetaan, että koska maksullisen koulutuksen rinnalla järjestetään jatkossakin maksutonta tutkintoon johtavaa koulutusta, koulutuksen kohderyhmä rajautuisi käytännössä sellaisiin henkilöihin, jotka eivät ole opiskelijavalinnan kautta päässeet haluamaansa koulutukseen tai eivät halua hakeutua koulutuksen opiskelijavalintojen kautta sekä erityisesti niihin, joilla on maksukyvykkyyttä. Esitetty malli sopisi hyvin harvoille hakupainealoille (joita esityksessä tuodaan esiinkin) ja siihen nähden kyseessä olisi suhteettoman suuri koulutuspoliittinen muutos.

Todennäköisimmin kyseessä olisivat henkilöt, joiden tavoitteena on suorittaa korkeakoulututkinto niin kutsutulta hakupainealalta (korkean valintakynnyksen hakukohteesta), mutta jotka eivät ole tulleet valituksi tällaiseen koulutukseen. Voi kysyä, miten tarkoituksenmukaista on mahdollistaa tämäntyyppinen tutkinnon ”ostaminen” ilman, että edes pyritään etukäteen selvittämään henkilön motivaatiota ja opiskeluvalmiuksia. Myös esityksessä tunnustetaan, että sillä, miten koulutukseen päästään, on merkittävä vaikutus yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden kokemukseen. Esityksen mukaan nyt käytössä olevat erilaiset opiskelijavalinnan menettelyt perustuvat hakijan opiskeluvalmiuksien ja joskus lisäksi soveltuvuuden arviointiin ja se, ettei pääsy korkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin olisi jatkossa riippuvainen yksistään osoitetusta kyvykkyydestä, voidaan kokea yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallisena. Esityksen mukaan oikeudenmukaisempana ja hyväksyttävämpänä voidaan kokea, että pääsy koulutukseen ja sen mahdollistaman korkean arvostuksen ja tulotason ammatteihin perustuu esimerkiksi opiskelijavalinnassa (ml. väyläopinnoissa) osoitettuun kyvykkyyteen, eikä kykyyn maksaa opinnoista.

Esityksessä arvioidaan, että alemmista sosio-ekonomisista ryhmistä nykyistä useampi voisi saada koulutuspaikan, mikäli kilpailu maksuttomasta koulutuksesta vähenisi maksulliseen koulutukseen osallistumisen myötä. Arvion mukaan vähentynyt kilpailu hyödyttäisi kaikkia eri sosio-ekonomisia ryhmiä, jotka edelleen hakisivat maksuttomaan koulutukseen. Näkemys on kuitenkin täysin oletuksiin perustuva eikä sen todellista merkitystä edes pystytä arvioimaan etukäteen. On kuitenkin vaikea kuvitella, että muutoksella olisi tältä kannalta muuta kuin korkeintaan marginaalinen vaikutus. Esitetty malli tarkoittaisi käytännössä sitä, että ne, joilla on varaa maksaa, pääsevät maksulliseen tutkintoon kiinni. Hakupainealoilla malli voisi johtaa myös epäinhimillisiin tilanteisiin. Maksulliset tutkinto-opinnot eivät oikeuttaisi opintososiaalisii etuuksiin ja pahimmassa tapauksessa opinnot kustannettaisiin velkarahalla. On oleellista kysyä myös, millaisia vaikutuksia esitetyllä mallilla olisi korkeakoulu yhteisöön, jos osa opiskelijoista suorittaa tutkintoa maksuttomasti ja osa maksullisesti - mahdollisesti samoissa ryhmissä?

Esityksessä todetaan, että korkeakoulut ja eri sidosryhmät ovat nähneet, että jatkuvan oppimisen – joka voi olla myös tutkintoon johtavaa koulutusta – rahoituksen olisi tullava korkeakoulujen rahoituskehysten ulkopuolelta. Tälle ei kuitenkaan esitetä mitään näyttöä.

Esityksessä todetaan, että jos korkeakoulut järjestäisivät esityksen mukaista maksullista tutkintokoulutusta, ne tarjoaisivat samoja tutkintoja sekä maksullisina että maksuttomina koulutuksina. Esityksen mukaan tämä voisi johtaa tilanteisiin, joissa opiskelijat siirtyvät maksullisesta toteutuksesta maksuttomaan tutkintokoulutukseen, mikäli he täyttävät maksuttoman koulutuksen valintaperusteet. Esityksen mukaan lisäksi opiskelijat voivat suorittaa tutkintoon kuuluvia opintoja avoimena korkeakouluopetuksena, jossa opintomaksut ovat alempia, ja hakea myöhemmin tutkinnonsuorittamisoikeutta avoimessa korkeakouluopetuksessa sekä sisällyttää aiemmin suoritettut opinnot osaksi tutkintoa. Esityksessäkin tunnustetaan, että tämän seurauksena kaikki maksulliseen tutkintoon sisältyvät opinnot eivät välttämättä muodostu käytännössä täyskattelisesti hinnoitelluiksi, vaan osa opetuksesta toteutettaisiin korkeakoulujen perusrahoituksella. Laissa säädetty heikentämiskielto voisi tällöin jäädä teoreettiseksi toiveeksi.

Esityksessä lähdetään siitä, että esityksen mukaisen avoimessa suoritettavan tutkintokoulutuksen pitää olla täyskätteellistä, mutta täyskätteellisuuden laskeminen ja osoittaminen tulisi olemaan sekä työllistävää että tosiasiallisesti erittäin vaikeasti arvioitavaa. Korkeakoulujen olisi erittäin vaikea arvioida mallin taloudellisia vaikutuksia.

Esitys on ristiriitainen, koska toisaalta sillä haetaan yksityisen rahoituksen lisäämistä, mutta samalla tunnustetaan, että kohderyhmä, korkeakoulut ja alat, joille malli todennäköisimmin soveltuu on marginaalinen. Esityksessä todetaan mallin edut isoille korkeakouluille ja hakupainealoille, mutta pienille korkeakouluille malli ja sen vaikutus rahoitukseen voi olla kohtalokasta. Lisäksi opintojen suorittaminen ensin avoimessa on houkuttelevampaa kuin täyskätteellisen tutkinnon suorittaminen. Oletettavaa on, että myös siirtyminen avoimen tutkinto-opiskelijasta maksuttomaan tutkintokoulutukseen on suurta.

Esityksessäkin todetaan, että opiskelijalla on taloudellinen kannuste suorittaa mahdollisimman suuri osa korkeakoulututkintoon kuuluvista opinnoista matalammin hinnoiteltuna avoimena korkeakoulutuksena ja hakeutua maksulliseen tutkintokoulutukseen vasta siinä vaiheessa, kun tutkintoon kuuluvia opintoja ei ole enää suoritettavissa. Niinpä esityksessä arvioidaan, että harva opiskelija suorittaisi tutkinnon kokonaan täyskätteellisesti hinnoiteltuna.

Esityksen mukaan tämä pienentää opiskelijoiden taloudellista taakkaa. On kuitenkin huomautettava, että samalla se pienentää myös korkeakoulun muutoksen myötä saamaa rahoitusta, vaikka esityksen tarkoituksena on, että maksullinen tutkintokoulutus tuo lisäresursseja korkeakouluille. Lisäksi esityksessäkin tunnustetaan, että korkeakoulujen mahdollisuudet saada opiskelijoita maksulliseen tutkintokoulutukseen olisivat hyvin erilaiset, samoin niiden mahdollisuudet hinnoitella koulutukset jopa yli kustannusten. Onkin aiheellista pelätä, että jollakin aikavälillä muutos johtaisi rahoitusleikkauksiin, jotka kohdistuisivat yhtä lailla kaikkiin korkeakouluihin, eikä vain niihin, jotka pystyvät hankkimaan lisätuloja muutoksen myötä.

Esityksen mukaan ylempiä ammattikorkeakoulututkintoja suoritetaan jo tällä hetkellä maksuttomasti merkittävässä määrin työn ohessa, mikä voisi rajoittaa maksullisena suoritettavien yamk-tutkintojen kysyntää ja tarjontaa.

Esityksessä todetaan myös, että mikäli korkeakoulut ottavat käyttöön mahdollisuuden toteuttaa tutkintoon johtavaa maksullista täyskätteistä avointa korkeakouluopetusta, voi sillä olla vaikutusta muuhun avoimen tarjontaan. Esityksen mukaan korkeakoulut voisivat rajata tietyt opinnot vain avoimena suoritettavaan tutkintokoulutukseen, jos ne arvelevat kysyntää korkeasta maksusta huolimatta olevan. Tällöin opiskelija ei voisi ensin suorittaa osaa opinnoista edullisemmalla hinnalla ja hyväksilukea sitten ne vähintään kustannukset kattavasti hinnoitellun tutkintokoulutuksen aloittaessaan. Toisaalta korkeakoulut voisivat esityksen mukaan nimenomaisesti tarjota edullisempia avoimen opintoja jopa hyvin lähelle koko tutkinnon suorittamista ja ottaa sitten opiskelijan suorittamaan vain loput opinnot täyskätteisellä maksulla. Esityksessä tunnustetaan, että tällöin

tutkintoa ei tuotettaisi kokonaan kustannukset kattavalla maksulla ja asetetaan korkeakouluille velvoite, että niiden tulisi kaikissa tilanteissa varmistaa, ettei kokonaan maksuttoman koulutuksen asemaa heikennettäisi määrällisesti tai laadullisesti. Tämän osoittaminen voi jokainen korkeakoulussa työskentelevä todeta olevan erittäin haastavaa, etenkin, kun yleisen rahoituskehityksen vuoksi koulutuksen laadun ylläpitämisessä on jo tälläkin hetkellä vaikeuksia.

Esityksen mukaan jatkuvan oppimisen näkökulmasta työnantajille tulisi mahdollisuus osallistua koulutuksesta perittävien maksujen maksamiseen, mikä antaisi työnantajille mahdollisuuden strategiseen ja pitkäjänteiseen osaamisen kehittämiseen tukemalla työntekijöiden korkeakoulututkintoon johtavia opintoja ja jakaa osaamistason nostamisesta syntyviä kustannuksia työnantajan ja työntekijän välillä. Suomalaisessa yhteiskunnassa, jossa tähän ei ole totuttu, ja jossa on paljon pk-yrityksiä, voi kokemuksen perusteella kysyä, miten merkittävässä roolissa tällainen olisi uudistuksen myötä.

Valtakunnallisessa keskustelussa tuodaan esiin myös tutkintoa pienemmän osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen tärkeys, erityisesti kun puhutaan työn ohessa tapahtuvasta osaamisen kehittämisestä. Esimerkiksi pienten osaamiskokonaisuuksien ideana on, että osaamista voisi tulevaisuudessa kehittää pienempien kokonaisuuksien kautta, eikä niinkään sen kautta, että aina tulisi suorittaa uusi tutkinto. ”Pienet osaamiskokonaisuudet mahdollistavat työelämässä tarpeellisen osaamisen hankkimisen ilman koko tutkinnon suorittamista” Lähde: <https://valtioneuvosto.fi/-/1410845/pienten-osaamiskokonaisuuksien-kehittamisen-hankehaut-kaynnissa>. Maksullisen tutkintokoulutuksen tukeminen on hyvin todennäköisesti vain harvojen työnantajien intressissä.

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

-

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

-

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

-

**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.**

Seinäjoen ammattikorkeakoulu viittaa aiemmissa kohdissa esittämäänsä ja katsoo, että esityksen perustelut ovat kokonaisuutena puutteellisia ja monilta keskeisiltä osin ristiriitaisia.

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

Seinäjoen ammattikorkeakoulu ei pidä esitystä kannatettavana ja korostaa maksuttoman koulutuksen merkitystä suomalaisen yhteiskunnan kehityksen ja sivistyksen kannalta. Seinäjoen ammattikorkeakoulu ei kannata esitetyn mukaista mallia, vaan edellyttää laajempaa yhteiskunnallista keskustelua koulutuksen maksullisuudesta.

Seinäjoen ammattikorkeakoulu pitää esitetyn sääntelyn tavoitteita kannatettavina, mutta esityksestä jää epäselväksi, miten niihin päästäisiin esityksen mukaisilla keinoilla. Kokonaisuutena esityksen perustelut ovat puutteellisia ja ovat monilta keskeisiltä osin ristiriitaisia.

Seinäjoen ammattikorkeakoulu pitää tutkintokoulutuksen saavutettavuutta ja maksuttomuutta tärkeänä osana suomalaista demokratiaa ja yhteiskunnallista yhdenvertaisuutta. Seinäjoen ammattikorkeakoulu pitää riskinä, että vaikka esitetyn kaltaisella avoimen maksullisella tutkintokoulutuksella ei ole tunnistettavissa yhteiskunnallisia perusteita tai merkittävää kysyntää, se voisi olla askel kohti maksullisen koulutuksen lisääntymistä ja maksuttoman koulutuksen esityksessäkin tunnistetun vahvan pääperiaatteen heikentymistä.

Esityksen perusteella ei ole mitään varmuutta siitä, että muutos tosiasiaassa tarjoaisi korkeakouluille uuden tavan ulkoisen rahoituksen hankkimiseen. Heikentämiskiellon toteuttaminen voi olla korkeakouluille käytännössä mahdotonta maksutonta tutkintoa suorittaviksi siirtyvien määrän epävarmuuden takia, ja edellyttää aloituspaikkojen lisäämistä ilman valtionrahoituksen lisääntymistä tai arviota koulutusmäärien kasvattamisen yhteiskunnallisesta tarpeesta.

On aiheellista pelätä, että jollakin aikavälillä muutos johtaisi rahoitusleikkauksiin, jotka kohdistuisivat yhtä lailla kaikkiin korkeakouluihin, eikä vain niihin, jotka pystyvät hankkimaan lisätuloja muutoksen myötä.

### **Muut huomiot ja näkökohdat**

-

Säilä-Jokinen Johanna  
Seinäjoen Ammattikorkeakoulu Oy