

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

Turun ammattikorkeakoulu ei pidä esitystä kannatettavana ja viittaa esitystä valmistelleen ohjausryhmän enemmistön kriittiseen kantaan.

Esitys ei vastaa asetettuihin tavoitteisiin. Esitysluonnoksessa avoimen maksullisen tutkinnon arvioidaan kohdentuvan työelämässä jo pidempään olleille aikuisille. Kuten esitysluonnoksessa on tunnistettu, kysyntää esityksen mukaiselle maksulliselle koulutukselle tuskin laajamittaisesti olisi. Kysyntä kohdistuisi todennäköisesti kilpailluille hakupainealoille, joiden tutkinnot tyypillisesti tuottavat korkeamman ansiotason. Esitys ei auttaisi nostamaan nuorten korkeakoulutettujen aikuisten osuutta mahdollisimman lähelle 50 %:ia.

Esitys muuttaisi perustavasti sekä tutkintokoulutusta että avointa korkeakoulutusta. Avoimena korkeakouluopetuksena suoritettava tutkinto tuottaisi korkeakoulutuksen järjestelmään tarpeetonta sekavuutta. Mikäli joihinkin tutkintokoulutuksen ryhmiin valittaisiin yksittäisiä maksullisen koulutuksen opiskelijoita, vaikutus korkeakoulun rahoituspohjan vahvistumiseen olisi marginaalisen pieni. Todennäköisesti avoimen maksullista tutkintoa suorittava pyrkisi vaihtamaan maksuttomaan tutkintokoulutukseen yhteishaun tai muiden valintaväylien kautta.

Maksullista tutkintokoulutusta voitaisiin pilotoida vaihtoehtoisella tavalla ilman uutta lainsäädäntöä ja tuottamatta korkeakoulutuksen järjestelmään epämääräisyyttä seuraavalla tavalla: Korkeakoulut voisivat nykyainsäädännön perusteella tarjota työelämässä olevien kohderyhmälle tutkintokoulutuksen osista muodostettuja opintokokonaisuuksia täyskatteellisesti hinnoiteltuina, jolloin henkilö voisi suorittaa koko tutkinnon opinnot täydennyskoulutuksena ja hakea tutkinnon suorittamisoikeutta korkeakoululta erillisvalinnassa. Käytännöstä voitaisiin sopia korkeakoulujen

tavoitesopimuksissa. Tässä mallissa vältyttäisiin tilanteelta, jossa tutkinto-opiskelijaksi valikoituu sellaisia henkilöitä, joilta puuttuvat valmiudet korkeakouluopiskeluun.

Avoimen maksullisen tutkinnon suorittaneet otettaisiin opiskelijoiksi ilman opiskelijavalintaa, jolloin korkeakouluilla ei olisi mahdollisuutta varmistaa, että opiskelijoille on opiskelun edellyttämät valmiudet. Mahdollisuutta voidaan pitää ongelmallisena yhdenvertaisuuden kannalta. Esityksen mukaisessa mallissa nykylainsäädännön vaatimus opiskelijavalinnasta tutkintokoulutukseen kierretään viittaamalla nimellisesti kaikille avoimeen korkeakouluopetukseen.

Esityksen mukainen malli on keinotekoinen ja tarpeettoman monimutkainen rakennelma, joka tuottaa haasteita myös korkeakouluopiskelijoiden ohjauksessa.

Turun ammattikorkeakoulu toivoo laajempaa yhteiskunnallista keskustelua koulutuksen maksullisuudesta.

Avoimena ammattikorkeakouluopetuksena järjestettävä tutkintokoulutus johtaisi tarpeeseen sopia jokaisen opiskelijan kanssa lukuisista asioista, jotka muilla tutkinto-opiskelijoilla ovat laissa määriteltyjä. Tutkintoa avoimena ammattikorkeakouluopetuksena suorittaville myönnettäisiin ajallisesti ja sisällöllisesti rajattu opiskeluoikeus, joka tulisi uuden tulkinnan mukaan kattamaan oikeuden suorittaa kokonainen korkeakoulututkinto ammattikorkeakoulun määrittelemässä ajassa. Tämä tarkoittaa käytännössä sopimista opiskeluoikeudesta erikseen jokaisen maksullisen tutkinto-opiskelijan kanssa. Maksullinen tutkinto-opiskelija olisi ammattikorkeakouluun sekä yksityisoikeudellisessa sopimussuhteessa (eli asiakassuhteessa) että joiltain osin säädösten määrittelemällä tavalla hallinnollisessa suhteessa. Yksityisoikeudellisesta sopimussuhteesta opiskelijaan saattaa seurata hankalia ja epäselviä tilanteita, jos maksava tutkinto-opiskelija tai koulutuksen kustannukset maksava työnantaja olisi tyytymätön koulutuksen laatuun. Eteen tulee kysymyksiä, ymmärretäänkö tutkintokoulutus palvelutuotteena, johon osallistuvalla opiskelijalla on kuluttajalainsäädännön mukaiset oikeudet reklamoida tuotteesta siinäkin tapauksessa, että yksittäinen maksullinen opiskelija osallistuu maksuttoman tutkintokoulutuksen opiskelijaryhmän opintoihin.

Turun ammattikorkeakoulu näkee, että esityksen suhde perustuslakiin tulee tarkkaan käsitellä ennen lakiesityksen viemistä eteenpäin.

Myönteistä esityksessä on se, että esitetty sääntely on mahdollistavaa eikä velvoittavaa.

Näkemyksenne esityksen tavoitteista

Turun ammattikorkeakoulu pitää kannattavana hallitusohjelman mukaista tavoitetta nostaa korkeakoulutettujen nuorten aikuisten osuus mahdollisimman lähelle 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä.

Esityksen tavoitteena on laajentaa korkeakoulujen tutkintokoulutuksen tarjontaa ja koulutusmahdollisuuksia ilman julkista rahoitusta tuomalla maksuttoman tutkintokoulutuksen rinnalle mahdollisuus maksulliseen tutkintokoulutukseen erityisesti työssäkäyville ja korkeakoulututkinnon jo suorittaneille. Esitys ei kuitenkaan vastaa asetettuihin tavoitteisiin.

Esitysluonnoksessa avoimen maksullisen tutkinnon arvioidaan kohdentuvan työelämässä jo pidempään olleille aikuisille. Kuten esitysluonnoksessa on tunnistettu, kysyntää esityksen mukaiselle maksulliselle koulutukselle tuskin laajamittaisesti olisi. Kysyntä kohdistuisi todennäköisesti kilpailluille hakupainealoille, joiden tutkinnot tyypillisesti tuottavat korkeamman ansiotason. Esitys ei auttaisi nostamaan nuorten korkeakoulutettujen aikuisten osuutta mahdollisimman lähelle 50 %:ia.

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?

Turun ammattikorkeakoulu katsoo, että ehdotetuille lainmuutoksille ei ole tarvetta.

Ehdotuksen mukainen mahdollistava lainsäädäntö ei velvoita korkeakouluja toteuttamaan tutkintokoulutusta täyskatteellisesti hinnoiteltuna avoimena korkeakouluopetuksena. Kuten luonnoksessa tunnistetaan, maksullisen tutkintokoulutuksen opiskelijamäärät olisivat todennäköisesti pieniä. Maksullista tutkintokoulutusta voitaisiin pilotoida vaihtoehtoisella tavalla ilman uutta lainsäädäntöä ja tuottamatta korkeakoulutuksen järjestelmään epämääräisyyttä seuraavalla tavalla: Korkeakoulut voisivat nykylainsäädännön perusteella tarjota työelämässä olevien kohderyhmälle tutkintokoulutuksen osista muodostettuja opintokokonaisuuksia täyskatteellisesti hinnoiteltuina, jolloin henkilö voisi suorittaa koko tutkinnon opinnot täydennyskoulutuksena ja hakea tutkinnon suorittamisoikeutta korkeakoululta erillisvalinnassa. Opetusministeriö voisi sopia käytännöstä tavoitesopimuksissa niiden ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen kanssa, jotka olisivat kiinnostuneita tarjoamaan mahdollisuuden hakeutua tutkintokoulutukseen em. täydennyskoulutuksen opintojen perusteella. Tässä mallissa vältyttäisiin tilanteelta, jossa tutkinto-opiskelijaksi valikoituu sellaisia henkilöitä, joilta puuttuvat valmiudet korkeakouluopiskeluun.

Avoimena ammattikorkeakouluopetuksena järjestettävä tutkintokoulutus johtaisi tarpeeseen sopia jokaisen opiskelijan kanssa lukuisista asioista, jotka muilla tutkinto-opiskelijoilla ovat laissa määriteltyjä. Esityksen mukaan avoimen maksullisiin tutkinto-opiskelijoihin ei sovellettaisi ammattikorkeakoululain tutkinto-opiskelu-oikeuden ajallista rajaamista koskevia 30 §:n säännöksiä, opiskelu-oikeuden jatkamista koskevaa 30 a §:ää eikä opiskelu-oikeuden menettämistä koskevaa 32 §:ää. Tutkintoa avoimena ammattikorkeakouluopetuksena suorittaville myönnettäisiin ajallisesti ja sisällöllisesti rajattu opiskelu-oikeus, joka tulisi uuden tulkinnan mukaan kattamaan oikeuden suorittaa kokonainen korkeakoulututkinto ammattikorkeakoulun määrittelemässä ajassa. Tämä tarkoittaa käytännössä sopimista opiskelu-oikeudesta erikseen jokaisen maksullisen tutkinto-opiskelijan kanssa. Maksullinen tutkinto-opiskelija olisi ammattikorkeakouluun sekä

yksityisoikeudellisessa sopimussuhteessa (eli asiakassuhteessa) että joiltain osin säädösten määrittelemällä tavalla hallinnollisessa suhteessa. Yksityisoikeudellisesta sopimussuhteesta opiskelijaan saattaa seurata hankalia ja epäselviä tilanteita, jos maksava tutkinto-opiskelija tai koulutuksen kustannukset maksava työnantaja olisi tyytymätön koulutuksen laatuun. Eteen tulee kysymyksiä, ymmärretäänkö tutkintokoulutus palvelutuotteena, johon osallistuvalla opiskelijalla on kuluttajalainsäädännön mukaiset oikeudet reklamoida tuotteesta siinäkin tapauksessa, että yksittäinen maksullinen opiskelija osallistuu maksuttoman tutkintokoulutuksen opiskelijaryhmän opintoihin. Esityksessä ei käsitelty sitä, missä määrin kuluttajansuojalainsäädäntö tulisi sovellettavaksi. Ratkaistavaksi voisi tulla kysymyksiä koulutussopimuksen purkamisesta niin korkeakoulun kuin opiskelijan aloitteesta. Korkeakoululla ei olisi velvoitetta ottaa ketä tahansa halukasta ja hakukelpoista opiskelijaksi. Korkeakouluille voisi muodostua hyvin erilaisia käytäntöjä ja sopimuksia maksullisten opiskelijoiden suhteen.

Esityksessä todetaan (s. 31): ”Edellä esitetyn perusteella voidaan arvioida, että harva opiskelija suorittaisi tutkinnon kokonaan täyskatteellisesti hinnoiteltuna.” Ammattikorkeakoulun ei ole mahdollista suunnitella maksullista tutkintokoulutusta siten, että opetus- ja muut resurssit mitoitettaisiin opiskelijoiden optimointipyrkimysten mukaan. Esityksessä ei ole otettu kantaa korkeakoulun oikeuteen saada keskeytystilanteissa vahingonkorvausta kustannuksista, joita on aiheutunut resurssien varaamisesta kyseisen opiskelijan koulutukseen.

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

Turun ammattikorkeakoulu pitää perusteltuna, että maksullisen tutkinnon suorittaminen ei vaikuta yksilön mahdollisuuteen hakeutua maksuttomaan tutkintokoulutukseen ensikertalaiskiintiössä. Muuten aloitettu maksullinen tutkinto heikentäisi yksilön mahdollisuutta hakeutua suorittamaan maksutonta tutkintoa. Ensikertalaisaseman säilyminen turvaa sivistyksellisiä oikeuksia.

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.

Esitykset vaikutusarviot ovat korkeatasoisia ja kattavia. Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymysten osalta arviointia tulisi edelleen syventää. Arviointi ei huomioi koulutuksen tosiasiallista saavutettavuutta eri väestöryhmien näkökulmasta. Maksullisen tutkintokoulutuksen malli tuo

korkeakoulujärjestelmään maksukykyyn perustuvan valikoitumisen. Koulutusmahdollisuudet voivat jakautua aiempaa selvemmin varallisuuden mukaan.

Turun ammattikorkeakoulun arviot liittyen avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaan sekä avoimen maksullisen tutkinnon käyttöönottoon

Täyskatteellista hinnoittelua ei tulla esityksen mukaan soveltamaan muuhun avoimeen korkeakouluopetukseen. Vaikutukset avoimen ammattikorkeakouluopetuksen tarjontaan riippuvat tulevasta ammattikorkeakoulujen rahoitusmallista ja muiden kansallisten koulutuksen kehittämislinjausten toteutumisesta. Mahdollisuus toteuttaa avoimen maksullista tutkintokoulutusta ei vaikuta muuhun avoimeen korkeakouluopetukseen, koska hintavan koulutuksen kysynnän ennakoidaan olevan hyvin vähäistä eikä tarjontaa tule muodostumaan.

Turun ammattikorkeakoulu pitää epätodennäköisenä, että esityksen mukaisia avoimen maksullisia tutkintoja otettaisiin käyttöön. Mallin perustavista ongelmista huolimatta näemme mahdolliseksi kokeilla maksullista tutkintokoulutusta tulevaisuudessa pienimuotoisesti joissakin koulutuksissa siten, että yksittäisiä opiskelijoita sijoitetaan muun tutkintokoulutusryhmän mukaan.

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

Turun ammattikorkeakoulu ei kannata esitystä. Muutoksen vaikutukset olisivat perustavanlaatuisia, mikä edellyttää pitkää siirtymäaikaa ja huolellista valmistelua.

Muut huomiot ja näkökohdat

-

Kantola Ismo
Turun AMK