

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

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta suhtautuu erittäin kriittisesti lakiesitykseen, jolla halutaan mahdollistaa tutkinnon hankkiminen avoimesta korkeakoulusta. HYY pitää välttämättömänä, että lakiesityksen edistäminen pysäytetään.

Esityksellä esitetään mittavia yhteiskunnallisia ja oikeudellisia muutoksia suomalaiseen koulutusjärjestelmään ilman vaadittavaa yhteiskunnallista keskustelua ja vaikutusarviointeja. Samalla esitys muodostaa mittavia riskejä koulutukselliselle saavutettavuudelle ja yhdenvertaisuudelle sekä luo uusia haasteita ilman varteenotettavia ratkaisuehdotuksia ja monimutkaistaa nykyistä korkeakoulutusjärjestelmää. Esitys vastaa heikosti sen tavoitteisiin edistää korkeakoulutusasteen nousua.

Esitys heikentää suomalaisen maksuttoman koulutuksen periaatetta luomalla perinteisen tutkintokoulutuksen rinnalle maksullisiin tutkintoihin perustuvan järjestelmän. Esitys rapauttaa myös opiskelijavalintajärjestelmän oikeudenmukaisuutta, kun opiskelumenestykseen ja -kykyyn perustuvalla valintajärjestelmälle luodaan varallisuuteen perustuva ohituskaista. Esityksen perusteluissa todetaankin, että ehdotettavaa maksullista järjestelmää tulisikin todennäköisesti hyödyntämään korkeammista sosioekonomisista luokista tulevat.

Ohjausryhmä on suhtautunut esitykseen kriittisesti, eikä ole pitänyt sitä toteuttamiskelpoisena sen nyky muodossa. Tästäkään syystä HYYn mielestä esitystä ei tule edistää.

Esitys tuo mukanaan myös mittavan määrän uusia hallinnollisia ja oikeudellisia kysymyksiä ja haasteita ilman riittäviä ratkaisuja opiskeluoikeuden, sosiaaliturvan, opintotuen, YTHS:n, ensikertalaiskiintiöiden, korkeakoulujen rahoitusmallin, opiskelijavalinnan, opiskelijademokratian sekä yhdenvertaisuuden kysymyksiin.

Näkemyksenne esityksen tavoitteista

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta pitää lähtökohtaisesti tavoitetta koulutustason nostosta hyvänä ja tavoittelemisen arvoisena. Esityksen tavoitteet koulutustason nostosta ja esityksessä käytettävät keinot ovat kuitenkin ristiriidassa keskenään.

Esityksellä tavoitellaan erityisesti jo työelämässä olevia ja tutkinnon suorittaneita, jolloin vaikutukset koulutustason nostoon jäävät vähintäänkin epäselviksi.

Tavoite saada esimerkiksi työssäkäyville joustavia mahdollisuuksia täydentää osaamista ja saada esimerkiksi työnantajat osallistumaan paremmin jatkuvan oppimisen kustannuksiin voitaisiin tehdä kehittämällä nykyjärjestelmää tilaus- ja täydennyskoulutuksen osalta tai panostamalla esimerkiksi erilaisten pienten osaamiskokonaisuuksien kehittämiseen tai muihin nykyjärjestelmän puitteissa mahdollisiin tapoihin, ilman näin mittavan muutoksen läpivientiä.

Esityksen perusteluissa on arvioitu, ettei esityksen kaltaiselle maksulliselle tutkintokoulutukselle löydy paljon kysyntää. Näyttäytyykin siis kyseenalaiselta viedä läpi näin mittava yhteiskunnallinen uudistus, josta harva tulisi hyötymään.

Yhtenä esityksen tavoitteena on hakijasuman purkaminen niin sanotuilla hakupainealoilla, mistä lääketieteellistä koulutusta käytetään esimerkkinä. Yliopistot ovat kuitenkin itse kriittisiä tavoitteen suhteen, sillä ne ovat arvioineet erittäin epätodennäköiseksi mallin käyttöönoton näillä aloilla.

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?

Esitysluonnokseen sisältyy HYYn mielestä useita ongelmia. Käytännössä esitetyllä mallilla luodaan vaihtoehtoinen tutkintoväylä maksukykyisimmille yksilöille. Tämä heikentää opiskelijavalintajärjestelmän oikeudenmukaisuutta ja perustaa. Esityksessä esitetään, että avoimen korkeakoulututkinnon mahdollistamisella pystytään purkamaan hakupainealojen hakijasumaa, mutta todetaan myös, että näillä aloilla on jo valmiiksi korkeamman sosioekonomisen taustan opiskelijat yliedustettuina ja todetaan, että nämä tekijät yhdessä voivat voimistaa kehitystä, jossa esimerkiksi juristi- ja lääkärikoulutus yhdessä varallisuuden kanssa periytyy. (s.25)

Esitys avoimen korkeakoulun kautta myönnettävästä tutkinnosta vääristäisi avoimen korkeakoulun perustehtävää, joka on perinteisesti ollut laajan sivistyksen, korkeakoulutuksen saavutettavuuden ja

joustavan oppimisen edistäminen. Tutkinnonanto-oikeuden myötä tämä rooli muuttuisi perustavanlaatuisesti kohti maksullisia tutkintomarkkinoita. Esityksessä jää myös epäselväksi, miten maksullisten tutkintojen ja avoimen muiden korkeakouluopintojen välinen suhde muodostuu tutkintoon tähtäävien opintojen ollessa niin kutsutusti täysikatteellisia (tutkinnoista saatavilla maksuilla pystyttävä kattamaan opetuksesta aiheutuvat kulut), mutta muiden opintojen tarjonta olisi hinnoittelultaan nykyisen kaltainen.

Esitykseen liittyy myös valtavasti avoimia oikeudellisia kysymyksiä. Näin mittavan järjestelmätason uudistuksen kohdalla on varmistettava, että tutkintoon johtavaan koulutukseen liittyviä keskeisiä asioita, kuten opiskeluoikeuden määrittelyä, SORA-lainsäädännön soveltamista, opiskelijapalveluiden järjestämistä, opiskelijoiden hallintoedustusta, oikeusturvaa sekä yhdenvertaisuutta nykyisiin tutkinto-opiskelijoihin, selvitetään.

Esitys siirtäisi korkeakoulujen taloudellista painopistettä yhä enemmän kohti maksullista koulutustarjontaa. Vaikka esityksessä todetaankin, että maksullisten tutkintojen käyttöönoton ohella on tärkeää säilyttää julkista rahoitusta, on Suomessakin historiaa siitä, että erilaisten maksujen käyttöönotto tai maksujen korottaminen (EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien kansainvälisten opiskelijoiden lukuvuosimaksut tai avointen korkeakoulujen opinnoista perittävien maksujen korottaminen) ovat johtaneet joko heti tai viiveellä korkeakoulujen julkisen rahoituksen vähenemiseen.

Näistä syistä katsoen nykyistä hallituksen esitystä ei tule HYYn mielestä edistää.

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

Esityksen mukaan tutkintotavoitteinen avoin opiskelu ei vaikuttaisi ensikertalaisstatukseen. Ensikertalaisuuskiintiön tarkoituksena on ollut turvata ensimmäistä korkeakoulupaikkaa hakeville yhdenvertainen mahdollisuus päästä tutkintokoulutukseen. Jos ensikertalaisuutta ei menetä tutkintotavoitteisessa avoimen korkeakoulun opiskelussa, mahdollistetaan ensikertalaisuusjärjestelmän kiertäminen. Tämä heikentää ensikertalaisuusjärjestelmän tarkoitusta ja luo epätasa-arvoa hakijoiden kesken. Nykyisellään nuoret kokevat valtavasti paineita opiskelupaikan valinnan suhteen nimenomaan ensikertalaisuusstatuksen menettämisen pelossa, jos valittu ala ilmeneekin myöhemmin sopimattomaksi. Mahdollistamalla järjestelmän kiertäminen sellaisille, joilla itseltään tai joiden perheiltä löytyy riittävästi varallisuutta maksulliseen avoimen tutkintoon, luodaan lisää epätasa-arvoa koulutusjärjestelmäämme.

Näkemyksenne opintotukilakia koskevasta ehdotuksesta (3. lakiehdotus)

Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan mielestä malli, jossa tutkintoa suorittavat opiskelijat joutuvat epätasa-arvoiseen asemaan opintotuen suhteen, on ongelmallinen. Tämä kytkee entistä vahvemmin avoimen tutkinnon suorittamisen yksilön tai tämän perheen varallisuuteen ja vääristää järjestelmää entisestään vain korkeammista sosioekonomisista luokista tulevien hyväksi. Ilman riittäviä tukimekanismeja tutkinnon suorittaminen avoimesta ei ole saavutettavaa kaikille, mikä korostaa esityksen yhdenvertaisuusriskejä.

Toisaalta, jos avoimessa korkeakoulussa tutkintoa suorittavat opiskelijat sisällytettäisiin opintotuen piiriin, kyse ei ole vain teknisestä muutoksesta, vaan koko opintotukijärjestelmän ja korkeakoulupolitiikan rakenteellisesta muutoksesta.

Kummankaan vaihtoehdon vaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi. Näin merkittävää uudistusta ei tule toteuttaa ilman riittävästi arviointia ja ratkaisuja siihen, miten opiskelijoiden toimeentulo, yhdenvertaisuus ja koulutuksen saavutettavuus turvataan.

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

Esityksen mukaan avoimen korkeakoulun kautta tutkintoa suorittavat rajattaisiin korkeakouluopiskelijoiden terveydenhuollon ulkopuolelle. Tämä on HYYn mielestä ongelmallinen rajausta opiskelijoiden yhdenvertaisuuden, opiskelukykyyn tukemisen ja opiskeluyhteisön toimivuuden näkökulmasta.

Opiskeluterveydenhuollon tehtävät eivät rajoitu vain yksilöllisiin terveystalouteihin, vaan siihen sisältyy laajasti koko opiskeluyhteisön hyvinvoinnin, ennaltaehkäisyyn, terveellisyys- ja turvallisuuden edistäminen ja seuranta. Näitä tehtäviä ei voida toteuttaa tilanteessa, jossa osa samoissa oppimisympäristöissä ja -yhteisöissä opiskelevista rajataan pois.

Opiskelijoiden terveydenhuollon tarve ei poistu, vaikka heidät rajattaisiin opiskeluterveydenhuollon ulkopuolelle. Tällainen linjaus lähinnä vain pirstaloi hoitoketjuja ja samalla kadotetaan opiskeluterveydenhuollon erityisosaaminen opiskelukykyyn liittyvissä kysymyksissä.

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.

HYYn mielestä lakiesityksen vaikutusarviot ovat merkittävästi puutteelliset uudistuksen laajuuteen ja sen pitkäaikaisiin vaikutuksiin nähden.

Olemassa olevissa arvioinneissa tarkastellaan yksittäisten yksilöiden tai korkeakoulujen näkökulmasta, mutta laajemmat yhteiskunnalliset ja koko korkeakoulujärjestelmän kattavat rakenteelliset vaikutusarvioinnit ovat riittämättömät.

Esityksessä ei arvioida, millaisia seurauksia syntyy, kun samoissa oppimisympäristöissä opiskelevat ihmiset jakautuvat erilaisiin opiskelijaryhmiin oikeuksien, palveluiden ja toimeentulon perusteella.

Esityksessä on arvioitu puutteellisesti vaikutukset erityistä soveltuvuutta vaativille SORA-aloille. Vaikka esityksessä todetaan SORA-lainsäädännön soveltuvan myös näihin opiskelijoihin, karsivan opiskelijavalinnan puuttuminen tarkoittaa, että soveltumattomuus saattaa tulla ilmi vasta opintojen loppuvaiheessa tai harjoittelussa. Olisikin kannatettavaa, ettei SORA-säännösten soveltamisalan piiriin kuuluvia tutkintoja voisi suorittaa avoimen tutkintokoulutuksen kautta, vähintään ennen kuin SORA säännösten soveltamisalaa on tarkennettu avoimen korkeakoulutuksen osalta.

Esityksen perusoletus on, että maksullisen tutkintoreitin mahdollistaminen vähentäisi kilpailua maksuttomasta koulutuksesta. HYYn arvion mukaan maksuton koulutus säilyisi edelleen valtaosalle hakijoista ensisijaisena ja houkuttelevana vaihtoehtona. Vaarana ja todennäköisenä lopputuloksena on, että maksullista reittiä käytetään opiskelijavalintajärjestelmän kiertämiseen, jos ja kun avoimen kautta opiskeleville on mahdollistettava hakeutuminen kuitenkin maksuttoman koulutuksen puolelle. Puutteelliseksi jäävät myös vaikutusarviot siitä, miten tutkinnonsuoritusoikeuden käyttöönotto muuttaa avoimen korkeakoulun muuta opintotarjontaa ja sen roolia.

Vaikutusarvioissa tunnistetaan, että maksullinen tutkintoväylä suosisi korkeampia tulo- ja varallisuusluokkia, mutta tämän vaikutuksia koulutukselliseen tasa-arvoon, sosiaaliseen liikkuvuuteen ja korkeakoulutuksen saavutettavuuteen ei arvioida.

Esityksen merkittävä puute on, ettei maksullisen tutkintokoulutuksen laajentamisen seurauksia korkeakoulujärjestelmään ja maksuttomaan tutkintokoulutukseen tarkastella.

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

Näin mittavan yhteiskunnallisen muutoksen eteenpäin viemiselle olisi varattava riittävä aika laajempaan yhteiskunnalliseen vaikutusarviointiin sekä keskusteluun esityksen tuomasta perustavanlaatuisesta muutoksesta Suomen koulutusjärjestelmään. Tämän lisäksi esitys itsessään tuo ratkaistavaksi koko joukon uusia kysymyksiä, joihin ratkaisujen löytäminen vaatii riittävän ajan. Tällaisenaan Helsingin yliopiston ylioppilaskunta pitää esityksen voimaantuloaikaa epärealistisena.

Muut huomiot ja näkökohdat

Tämän esityksen edistäminen tulisi Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan mielestä pysäyttää.

Esityksen ohjausryhmä on koko ajan suhtautunut kriittisesti tämänkaltaisen esityksen edistämiseen ja tuonut esille useita vaihtoehtoisia malleja avoimen väylän ja joustavien pienempien koulutuskokonaisuuksien tarjonnan monipuolistamiseksi, jotka paljon paremmin vastaisivat hallituksen tavoitteisiin ja esitykseen.

Maksuttoman korkeakoulutuksen periaatteen ei tule heikentyä missään tilanteessa. Esitykseen liittyy riski siitä, että maksuttomuuden periaatetta rapautetaan asteittain ilman, että kokonaisuutta ohjataan tai seurataan riittävän selkeästi.

Esityksellä on toteutuessaan useita kielteisiä vaikutuksia. Se heikentää koulutuksen saavutettavuutta ja tasa-arvoa. Sen lisäksi se lisää järjestelmän monimutkaisuutta, synnyttää uusia oikeudellisia ja yhteiskunnallisia kysymyksiä sekä sisältää huomattavia rakenteellisia riskejä korkeakoulujärjestelmän kannalta.

Lausunnossa mainituista syistä Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan mielestä esitystä ei tule missään nimessä edistää.

Kymäläinen Mikko
Helsingin yliopiston ylioppilaskunta - Mathilda Timmer