

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

Lapin yliopiston ylioppilaskunta kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitykseen liittyen. Suhtaudumme hallituksen esitykseen kriittisesti ja vastustamme avoimien korkeakoulujen tutkintoanto-oikeutta. Uudistus on useasta erinäkökulmasta ongelmallinen ja eikä välttämättä tarjoa ratkaisuja hallitusohjelmassa kirjattuun koulutustason nostoon.

LYY näkee, että lakimuutos murentaa suomalaisen yhteiskunnan pohjan maksuttomasta koulutuksesta, joka on ollut sivistyksen ja yhdenvertaisuuden tausta. Avoimen tutkintoanto-oikeus luo rinnakkaisen maksullisen mallin, joka lisää sosiaalista epätasa-arvoa. Samalla se heikentää osalta mahdollisuuksia Perustuslain 16 § mukaan kehittää itseään ilman varattomuuden estettä, vaikka laki ei sinällään estä maksullista koulutusta. Tästä lakimuutoksesta ei ole käyty perustavanlaatuista yhteiskunnallista keskustelua, mikä kuuluisi demokraattisen yhteiskunnan toimintaan.

Lapin yliopiston ylioppilaskunta näkee, että vaikutusarvioinneissa on puutteita ja ettei niitä ole tehty riittävällä tasolla. Avoimen tutkintoanto-oikeus on valtava uudistus, jota esitetään hyväksyttäväksi ilman kunnollista ja riittävää selvitystä opinto-oikeudesta, opintotuesta, ensikertalaisikiintiöiden, korkeakoulujen rahoitusmallin ja opiskelijavalinnan ja esimerkiksi opiskelijademokratian näkökulmasta. Laajavaikutteista uudistusta edistetään ilman riittäviä ratkaisuja opiskeluoikeuteen. Lisäksi esitys ei ole saanut kannatusta korkeakoulu yhteisössä ja saanut paljon kriittistä palautetta, joten näillä perusteilla tämän esityksen valmistelua ei tule jatkaa.

Näkemyksenne esityksen tavoitteista

Lapin yliopiston ylioppilaskunta pitää hallituksen esityksen tavoitetta koulutus- ja osaamistason nostosta positiivisena mutta tapa, jolla sitä yritetään tällä lakiesityksellä toteuttaa ei ole toimiva. Tällä hetkellä hallituksen esitys on ristiriidassa sen tavoitteiden kanssa ja samalla muutos lisää

eriarvoisuutta korkeakouluhakijoiden keskuudessa. Esityksessä ei vastata siihen, miten muutos tulee vaikuttamaan korkeakouluun pääsyyn todellisesti, vaan jättää paljon avoimia kysymyksiä. Tarkennuksia kaivataan kysymyksiin, kuten siihen, kenelle väylä on tarkoitettu ja mihin aloihin avoimen tutkinto olisi oikeasti sopiva, koska tälläkin hetkellä kaikkia korkeakoulutuspaikkoja ei saada täytettyä. Riskinä on, että lakimuutoksen vuoksi syntyy kaksitasoinen järjestelmä, jossa on todella haluttu ja kilpailtu maksuton korkeakoulutus ja maksullinen koulutus niille, joilla siihen on varaa.

Lisäksi hallituksen esityksen arviointi siitä näkökulmasta, että se nostaisi nuorten korkeakoulutustasoa on suhteellisen pieni. Vaikutusarvioinneissa tuodaan esille, että lakimuutoksen jälkeen maksullisen tutkinnon suorittaisi vain muutama sata opiskelijaa, jolloin tavoitteet yliopistojen resurssien lisäämisestä jää vähäiseksi.

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?

Lakiehdotuksissa on Lapin yliopiston ylioppilaskunnan näkemyksen mukaan periaatteellisia ja käytännöllisiä ongelmia, joita ei ole vielä ratkaistu. Lakiehdotuksessa syntyy tilanne, joka lisää nuorten välistä epätasa-arvoa ja korostaa hakijan perheen varallisuutta muuttaen korkeakoulutukseen pääsemisen ehtoja. Se takaa varakkaammille perheille uuden mahdollisuuden koulupaikkaan, kun muut kilpailevat maksuttomista paikoista. Muutoksena tämä lakiehdotus rapauttaa suomalaisen yhteiskunnan korkeakoulutuksen oikeudenmukaisuuden.

Lisäksi LYY katsoo, että hallituksen esittämä lakimuutosta ei voida viedä eteenpäin koska se vaikuttaisi avoimen korkeakoulun rooliin ja sen tarkoitukseen sivistävänä toimijana. Avoimen korkeakoulun roolina on ollut matalan kynnyksen ja kohtuuhintaiset täydentävät opinnot ja ihmisten kannustaminen jatkuvaan oppimiseen. Toiminnan luonne suuntautuisi kohti kaupallista tutkintomarkkinaa. Tutkintojen täyskattelistaminen, voi ohjata korkeakouluja kohdentamaan tarjontaa kohti maksavia opiskelijoita. Pitkällä aikavälillä tämä muutos vähentää korkeakouluilta kannustinta pitää avoimen opinnot kohtuuhintaisina. Samalla se heikentää pienituloisten mahdollisuuksia saada lisää osaamista ja mahdollisesti parantaa omaa taloudellista varallisuutta uudelleen työllistymällä.

LYY pohtii myös heikentämiskiellon tosiasiallisia vaikutuksia ja sitä, miten se käytännössä on mahdollista toteuttaa. Annettuna normina heikentämiskielto voi käytännössä osoittautua vaikeasti toteutettavaksi ja valvottavaksi. Haasteita voi tulla esille opetuksen järjestämisessä ja siinä, miten resursseja kohdennetaan, koska lakiesityksessä nähdään, että avoimen korkeakoulun kävijät olisivat samoissa opetustilanteissa kuin maksuttoman tutkinto-opetuksen kävijät. Jos ajatellaan lakiehdotuksen mukaisesti, että avoimen tutkinnon suorittavat ovat työssäkäyviä, niin tämä vaikuttaa suoraan siihen, miten opetus järjestetään kahden erilaisen ryhmän kesken. Tällöin todennäköisesti opetukset siirretään iltaan, mikä vaikuttaa esimerkiksi tutkinto-opiskelijoiden mahdollisuuksiin tehdä osa-aikatöitä. Vaikka heikentämiskielto on jalo ajatus, voi lakiehdotuksen seurauksena olla, että korkeakoulut alkavat panostaa maksulliseen koulutukseen. Valtion heikossa taloustilanteessa perusrahoituksen leikkaaminen tulee valtion vetäytyminen rahoitusvastuusta tulee houkuttelevammaksi. Kun Englannissa lukukausimaksut nousivat ylärajaan, se romutti samalla

valtionrahoituksen, jolloin lukukausimaksut nousivat korkeakoulujen tuloista yli 50 prosenttiin. Ajatuksena oli, että markkinaehtoinen malli pelastaisi korkeakoulujen talouden, mutta vaikutukset olivat päinvastaiset. Englannin julkisista korkeakouluista 42 % oli taloudellisessa alijäämässä. LYY vastustaa kehitystä, joka vaarantaa korkeakoulujärjestelmän pysyvyyden.

Lakiehdotuksessa LYY katsoo, että ei ole huomioitu sitä, mitkä tutkinnot ovat soveltuvia avoimeen toteutettavaksi, koska tällä hetkelläkään kaikki korkeakoulupaikat eivät täyty. Epäselvyyttä on myös siinä, miten maksut määräytyvät, jolloin voi syntyä tilanne, jossa lakiehdotuksessa oleva koulutuksen laajentuminen on käytännössä mahdotonta vaarantamatta koulutuksellista yhdenvertaisuutta. Lisäksi maksujen määräytyminen, opintojen keskeyttämistilanteet ja hyväksilukujen käsittely ovat sääntelyssä epäselviä. Tästä näkökulmasta LYY näkee, että lakiehdotuksen eteenpäin viemistä ei pidä jatkaa.

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

LYY katsoo, että ensikertalaiskiintiöön liittyvät lakiehdotuksen muutokset vaikuttaisivat hakijoiden yhdenvertaiseen asemaan, joka on ollut kiintiön legitimiteetin pohjana. Ongelman mahdollisuutena on, että syntyy rinnakkainen järjestelmä, jossa hakija voi suorittaa avoimessa laajasti tutkintoon kuuluvia opintoja samalla säilyttäen kiintiöpaikan myöhempää yhteishakua varten. Tämä heikentää ensikertalaiskiintiön tarkoitusta, monimutkaistaa järjestelmää ja lisää strategista hakukäyttäytymistä. Järjestelmä voi muuttua tukemaan varakkaita opiskelijoita ja heikentää korkeakoulujen hakujärjestelmästä ennakoinnattoman.

Näkemyksenne opintotukilakia koskevasta ehdotuksesta (3. lakiehdotus)

Tilanne, jossa avoimen tutkinnon opiskelijat jätetään opintotuen ulkopuolelle ei ole vain tekninen ratkaisu, vaan se vahvistaa sitä, että kuka tahansa ei voi osallistua koulutuksen suorittamiseen. Mahdollisuudet pienituloisilla, kuten työttömillä tai alanvaihtajilla, hyödyntää koulutuspolkua heikkenevät, ja koulutus ohjautuu tosiasiallisesti varakkaille ja valmiiksi hyvätuloisille.

Toisaalta avoimen korkeakoulun opiskelijoiden ottaminen mukaan opintotuen saajiksi muuttaa perustavanlaatuisesti avoimen korkeakoulun tarkoitusta, opintotukijärjestelmää ja korkeakoulupolitiikan rakennetta. Lisäksi muutos lisäisi julkisen sektorin menoja huomattavasti, joita ei ole lakiehdotuksessa selvitetty. Valmistellussa esityksessä ei ole tarpeeksi perustavanlaatuisesti arvioitu kummankaan tilanteen vaikutuksia julkiseen talouteen, yhdenvertaisuuteen tai sosiaaliseen oikeudenmukaiseen.

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

Avoimen korkeakoulun opiskelijoiden rajaaminen YTHS:n palveluiden ulkopuolelle on haasteellinen opiskelukyvyn tukemisen ja opiskeluyhteisön toimivuuden näkökulmasta ja LYY vastustaa tätä ehdotusta. Koska lakiehdotus tulisi muuttamaan opiskelijayhteisön periaatetta yhtenäisyydestä, opiskelijat opiskelisivat samoissa tiloissa mutta eri palvelujärjestelmissä.

Käytännön haasteita ovat muutoksen jälkeen ennaltaehkäisevän toimen heikkeneminen ja mahdollisuudet puuttua opiskelijoiden hyvinvointiin ja opiskelukykyyn. Avoimen korkeakoulun opiskelijat olisivat todennäköisesti hyvinvointialueen asiakkaita, kun heidät on rajattu pois opiskelijaterveydenhuollon palveluista.

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.

LYY pitää lakiehdotuksen vaikutusarvioita puutteellisina, koska niissä ei ole huomioitu lakiehdotuksen rakenteellisia muutoksia suomalaiseen korkeakoulutukseen. Lisäksi vaikutusarviot ovat tehty yksilön näkökulmasta, jolloin laajemmat ja Perustuslakiin liittyvät arviot ovat jääneet tekemättä. Myös lakiehdotuksen pitkän aikavälin tarkastelu puuttuu kokonaan.

Ehdotuksessa ei ole arvioitu tarpeeksi opiskelijoiden yhdenvertaisuutta ja oikeusturvaa. Muutoksen seurauksena samassa ympäristössä erilaisilla statuksilla olisi opiskelijoita, joiden palvelut, kuten terveydenhuolto ja oikeudet, kuten sosiaaliturvaetuudet, ovat erilaiset. Kahden erilaisen opiskelijaryhmän toimintaa korkeakouluissa ei ole tarkasteltu tarpeeksi ja pohdittu, millaisia seurauksia muutoksella on esimerkiksi opiskelijoiden mahdollisuuksiin vaikuttaa korkeakouluissa.

Vaikutusarvioissa on tunnistettu, että lakiehdotus maksullisesta koulutuksesta tulisi suosimaan varakkaampaa tuloluokkaa ja tutkinnon suorittamisessa oleellisemmaksi tulee opiskelijan taloudellinen asema. Vajaaksi jää tarkastelu maksullisen koulutuksen vaikutuksista koulutuksen tasa-arvoon ja sosiaaliseen liikkuvuuteen. Arvioinneista puuttuu kattava tarkastelu ehdotuksen vaikutuksista koulutuksen yhdenvertaisuuteen ja sosiaaliseen liikkuvuuteen. Lisäksi tarkasteluista puuttuu arvioinnit siitä, miten muutos tulee vaikuttamaan korkeakouluihin hakeutumisessa.

LYY näkee, että vaikutusarviot voivat olla myös epärealistisia, koska arvioinneissa todetaan, että vähentää kilpailua hakupainealoilla mutta kuitenkin tuodaan esille, että avoimen tutkintoja tulisi suorittamaan vain muutama sata opiskelijaa. LYY näkee, että maksuton tutkintokoulutus säilyisi edelleen suosituimpana ja houkuttelevampana vaihtoehtona. Tämä vähäinen määrä voi näkyä myös yliopiston resurssien määrän kasvuna eikä tavoiteltuna vähentämisenä. Lisäksi kahden erilaisen ryhmän huomioiminen, esimerkiksi opetuksen suunnittelussa on jätetty pois ja minkälaisia vaikutuksia tällä on koulutuksen laatuun. Suunniteltu heikentämiskielto on teoriassa hieno idea mutta käytännössä mahdoton toteuttaa ja valvoa.

Vaikutusarvioinneissa ei ole tarpeeksi tarkasteltu sitä, miten avoimen rooli tulee muuttumaan sivistyksen, osaamisen täydentämisen ja matalan kynnyksen koulutuksen väylänä muuttuu. LYY näkee, että suurena riskinä lakiehdotuksessa on korkeakouluille alkaa paikkaamaan perusrahoituksen puutteita maksullisen koulutuksen avulla, vaikka se ei ole hallituksen esityksen

tavoite. Pitkäaikavälin rakenteellisena seurauksena voi olla vaikutuksen korkeakoulujen toimintaan ja rahoitusmalliin.

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

Lapin yliopiston ylioppilaskunta näkee, että esitetty voimaantuloaika on epärealistinen ja tiukka johtuen lakiesityksen suomalaisen korkeakoulutuksen perustavanlaatuisesta rakennemuutoksesta. Tällä hetkellä lakiesityksen vaikutusarvioinnit jäävät puutteelliseksi ja oikeudelliset muutokset kysymykset ratkaisematta erityisesti sosiaaliturvan näkökulmasta. Ennen voimaantuloa on hyvä varmistaa, että korkeakoulukenttä on mukana uudistuksessa ja rahoitukseen liittyvät epäkohdat ovat selvillä. Näillä perusteluilla esitetty voimaantulo aika on riittämätön.

Muut huomiot ja näkökohdat

Nostamme vielä esille, että korkeakoulutukseen ja opiskelijoiden arkeen on kohdistunut viime vuosina useita lakimuutoksia, kuten yhden opiskelupaikan säännön, opintotuen asumislisän uudelleen käyttöönoton sekä esittänyt uudistuksia opiskelijoiden tukijärjestelmään. Nämä muutokset yhdistettynä avoimen korkeakoulun tutkinto-oikeuden voi luoda pitkälle tulevaisuuteen yltyviä vaikutuksia, jotka eivät tue hallituksen tavoitetta nostaa korkeakoulutettujen määrää vaan lisää sosiaalista epätasa-arvoa Suomessa.

Lapin yliopiston ylioppilaskunta kiittää vielä mahdollisuudesta lausua lakiehtoukseen avoimen korkeakoulun tutkinto-oikeudesta esille tulleista perusteluista näemme, että lakiehdotuksen valmistelua ei pidä jatkaa nykyisessä muodossa. Ehdotamme, että lakiehdotus palautetaan valmisteluun uudelleen tarkasteluun sekä kehittää maksuttomia, yhdenvertaisia ja oikeudellisia tapoja nostaa korkeakoulutustasoa.

Tuppi Esa-Pekka
Lapin yliopiston ylioppilaskunta LYY