

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

Itä-Suomen yliopisto kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta. Esityksessä säädettäisiin mahdollisuudesta tarjota tutkintoja avoimena korkeakouluopetuksena siten, että koulutuksen järjestämisen kustannukset katetaan kokonaan maksuin. Esitys muuttaisi perustavanlaatuisesti sekä tutkintokoulutuksen että avoimen korkeakouluopetuksen luonnetta. Yliopisto pitää tutkintokoulutuksen saavutettavuutta ja maksuttomuutta tärkeänä osana suomalaista demokratiaa ja yhteiskunnallista yhdenvertaisuutta. Tältä osin ehdotetun sääntelyn vaikutus korkeakoulutukseen ja yhteiskunnalliseen yhdenvertaisuuteen on huolestuttava. Itä-Suomen yliopisto ei kannata esitettyä lainsäädäntöuudistusta.

Yliopisto toteaa, että lainsäädännön valmisteluvaiheessa on tuotu esiin merkittäviä kriittisiä näkemyksiä esityksestä, eikä hankkeen ohjausryhmän enemmistö ole sitä kannattanut. Yliopisto kritisoi sitä, että asiasta huomattavaa asiantuntemusta omaavan ohjausryhmän kantaa ei ole kunnioitettu valmistelussa. Yliopisto katsoo, että esitetty korkeakoulutuksen perustavanlaatuinen muutos edellyttää laaja-alaista yhteiskunnallista keskustelua.

Uudistuksen valmistelussa on lisäksi tehtävä huolellinen valtiosääntöoikeudellinen arviointi, erityisesti suhteessa perustuslakiin ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin. Yliopiston näkemyksen mukaan ehdotettu sääntely on valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen. Esityksen suhde perustuslaissa turvattuun yliopistojen autonomiaan (PL 123 §:n 1 mom.) sekä sivistyksellisiin perusoikeuksiin (PL 16 §:n 2 mom.) on selvitettävä perusteellisesti ennen lain jatkovalmistelua.

Yliopisto katsoo, että esitys vastaa heikosti sille asetettuihin tavoitteisiin. Hallituksen esitysluonnoksessa ei tuoda esille selvästi säännöksen vaikutusmekanismia, ja siten on epäselvää, miten esitys nostaisi nuorten korkeakoulutettujen aikuisten osuutta mahdollisimman lähelle 50 %:ia.

Yliopisto pitää ensiarvoisen tärkeänä, että mikäli lainsäädäntö toteutetaan, sen tulee olla luonteeltaan nimenomaisesti mahdollistavaa eikä velvoittavaa. Tällöin yliopistot voivat itsenäisesti päättää, ryhtyvätkö ne tarjoamaan maksullista tutkintokoulutusta avoimen korkeakouluopetuksen

kautta. Sääntelyn tulee olla aidosti mahdollistavaa myös käytännössä, eikä yliopistojen autonomiaa saa tosiasiallisesti kaventaa esimerkiksi ministeriön ohjauskeinojen välityksellä.

Esitykseen sisältyy lisäksi useita merkittäviä käytännön haasteita. Näitä liittyy muun muassa SORA-menettelyihin, koulutuksen hinnoitteluun sekä ehdotettuun heikentämiskieltoon. Erityisen ongelmallisina yliopisto pitää maksuihin liittyviä kysymyksiä sekä opiskelijoiden oikeusturvan toteutumista.

Näkemyksenne esityksen tavoitteista

Yliopisto pitää esityksen tavoitetta nostaa korkeakoulutettujen nuorten aikuisten osuus mahdollisimman lähelle 50 prosenttia ikäluokasta vuoteen 2030 mennessä sinänsä kannatettavana. Esitys vastaa kuitenkin yliopiston näkemyksen mukaan tähän tavoitteeseen varsin heikosti.

Esitysluonnoksessa todetaan, että opiskelijamäärä olisi ainakin alkuvaiheessa vähäinen ja että avoimen maksullinen tutkintokoulutus kohdistuisi ensisijaisesti jo pidempään työelämässä olleisiin aikuisiin. Samanaikaisesti ensimmäistä tutkintoaan suorittavia tai nuoria ei kuitenkaan rajata esityksessä kohderyhmän ulkopuolelle. Yliopiston näkemyksen mukaan esityksessä esitetty analyysi kohderyhmästä on tältä osin puutteellinen.

Mikäli avoimen tutkintokoulutuksen opiskelijat koostuisivat pääasiassa työelämässä olevista, jo tutkinnon suorittaneista aikuisista, ei heidän koulutustasonsa nousisi. Myöskään avoimen tutkintokoulutuksen suorittajien mahdollinen siirtyminen pois yhteishausta ei vaikuta uskottavalta mekanismilta lisätä nuorille, ensimmäistä tutkintoaan suorittaville suunnattua koulutuskapasiteettia. Täysikatteellisia maksuja maksavalla opiskelijalla säilyy vahva kannuste hakeutua yhteishaun kautta suorittamaan vastaavat opinnot maksuttomasti. Onkin todennäköistä, että maksullista tutkintoa avoimessa korkeakoulussa suorittava pyrkii siirtymään maksuttomaan tutkintokoulutukseen yhteishaun tai muiden valintaväylien kautta.

Avoimen tutkintokoulutuksen opiskelijoihin ei myöskään kohdistu keskeisiä valmistumista tukevia kannusteita, kuten opintotuen aikarajoituksia tai opintolainahyvitystä. Samalla heidät rajataan opiskelijaterveydenhuollon palveluiden ulkopuolelle. Lisäksi opiskelijavalintaan liittyvää soveltuvuuden ja valmiuksien arviointia ei tehdä maksullisen avoimen tutkintokoulutuksen opiskelijoille. Näin ollen on todennäköistä, että avoimessa tutkintokoulutuksessa opiskelevien keskeyttämisriski on korkeampi kuin maksuttomassa tutkintokoulutuksessa. Tämän seurauksena esityksen vaikutukset koulutustason nostamiseen voivat jäädä vähäisiksi.

Lainsäädännön valmisteluvaiheessa on käynyt ilmi, että korkeakoulut suhtautuvat esitykseen pääosin kriittisesti. Näin ollen on epäselvää, mille aloille avoimen maksullisen tutkintokoulutuksen tarjontaa tosiasiallisesti voisi syntyä. Tältä osin esitys ei perustu riittävään ennakoanalyysiin.

Koska avoimeen tutkintokoulutukseen ei sovellettaisi varsinaista opiskelijavalintaa, vaan opiskelijat valittaisiin esimerkiksi ilmoittautumisjärjestyksessä, on epätodennäköistä, että tarjontaa syntyisi keskeisille hakupainealoille. Näillä aloilla opiskelupaikkojen niukkuus ja koulutuksen vaatavuus edellyttävät perustellusti opiskelijoiden valintaa. Tällaisena alana voidaan pitää esimerkiksi esitysluonnoksessa mainittua lääketiedettä. Lisäksi lääketieteen koulutus on erittäin kallista järjestää, mikä tarkoittaisi käytännössä huomattavan korkeita lukuvuosimaksuja.

Toisaalta esimerkiksi oikeustieteelliselle koulutukselle voisi olla maksullista kysyntää. Maksukykyyn perustuva pääsy erittäin kilpailulle alalle ei kuitenkaan ole perusteltavissa yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden näkökulmista, jotka ovat keskeisiä kansallisessa oikeusjärjestyksessä. Yliopisto katsoo, että korkeakoulutuksen tulee olla yhdenvertaisesti saavutettavissa varallisuudesta riippumatta.

Yliopisto pitää todennäköisenä, että täysikatteellisen maksullisen tutkintokoulutuksen kysyntä Suomessa pysyy vähäisenä, vaikka tarjontaa pyrittäisiin kehittämään. Jo korkeakoulututkinnon suorittaneilla työelämässä olevilla aikuisilla on hyvät mahdollisuudet päästä opiskelemaan maksuttomaan tutkintokoulutukseen. Nuorilla toisen asteen opinnot päättäneillä harvoin taas on tarpeeksi varallisuutta tai tuloja maksaa koulutuksestaan huomattavia lukuvuosimaksuja. Käytännössä nuorien kohdalla vanhempien maksukyky muodostuisi keskeiseksi erottavaksi tekijäksi siinä, kenellä on mahdollisuus hakeutua maksulliseen tutkintokoulutukseen.

Tutkimus osoittaa, että sosioekonominen tausta vaikuttaa jo nykyisellään merkittävästi koulutukseen hakeutumiseen. Ehdotettu sääntely todennäköisesti vahvistaisi tätä kehitystä entisestään. Yliopiston näkemyksen mukaan lainsäädäntötoimin ei tule lisätä koulutuksellista eriytymistä tai edistää koulutuksen periytyvyyttä.

Yliopisto pitää välttämättömänä, että mikäli lainsäädäntö toteutetaan, sen tulee olla luonteeltaan mahdollistavaa eikä velvoittavaa, jotta yliopisto voi itsenäisesti, omien sisäisten linjaustensa pohjalta päättää tutkintokoulutuksen maksullisuutta koskevasta koulutuspoliittisesta linjastaan. Yliopisto toteaa lisäksi, että vain sellainen sääntelymalli turvaa aidosti yliopiston autonomian, jossa hallinnonalan ministeriö ei tosiasiallisesti ohjaa yliopistoa ottamaan käyttöön maksullista tutkintokoulutusta.

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?

Nykyinen sääntely täysikatteellisista maksuista koskee kokonaisia, EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden suorittamia tutkintoja ja hinnoittelu on lukuvuosikohtaista. Avoimessa suoritettaisiin mitä todennäköisimmin täysikatteellisena vain tutkinnon osia joko niin, että avoimen tarjonnasta suoritettaisiin halutut sisällöt perinteisenä avoimena korkeakoulutuksena ilman tutkinnonsuoritusoikeutta ja opintojen loppuvaiheessa siirryttäisiin täysikatteelliselle puolelle, tai niin, että opinnot aloitettaisiin täysikatteellisena avoimen tutkintokoulutuksena, jonka jälkeen hakeuduttaisiin yhteishaun kautta maksuttomaan tutkintokoulutukseen. Tämä edellyttää täysikatteellisuuden laskemisen ja hinnoittelun jatkotarkastelua. Yliopisto korostaa, että nyt ehdotettu sääntely aiheuttaisi merkittävästi laajempia hallinnollisia ja toiminnallisia vaatimuksia tutkintoa kohden, minkä vuoksi maksujen määräytyminen ei välttämättä voisi perustua samoihin periaatteisiin kuin EU- ja ETA-alueen ulkopuolisiin opiskelijoihin sovellettavassa nykyisessä maksujärjestelmässä. Siten tässä vaiheessa ei ole mahdollista luotettavasti arvioida, millaiselle tasolle maksut tosiasiallisesti muodostuisivat.

Yliopisto pitää esitysluonnokseen kirjattua heikentämiskieltoa perusteltuna. Ehdotettu sääntely on kuitenkin käytännössä sekä vaikeasti toteutettavissa että valvottavissa. Heikentämiskielto edellyttäisi käytännössä, että avoimen maksullisesta tutkinnosta maksuttomiin tutkinto-opintoihin siirtyvien määrä pitäisi pystyä ennakoimaan tarkasti, jotta maksuttoman koulutuksen resurssit ja

aloituspaikkamäärät pystytään mitoittamaan niin, että siirtyessään maksulliselta maksuttomalle puolelle maksavat opiskelijat eivät de facto heikennä maksuttoman puolen tarjontaa ottaessaan paikan vastaan yhteishaussa. Tällainen ennakointi on kuitenkin käytännössä erittäin vaikeaa, sillä yliopistolla ei ole mahdollisuutta luotettavasti ennustaa opiskelijoiden tulevaa käyttäytymistä tai siirtymistä koulutusmuodosta toiseen. Tämä tekee heikentämiskiellon tosiasiallisesta toteuttamisesta ongelmallista.

Lisäksi heikentämiskiellon toimeenpano lisäisi merkittävästi koulutuksen järjestämiseen liittyvää hallinnollista taakkaa. Sääntelyn noudattamisen varmistaminen edellyttäisi uusia seurantajärjestelmiä, ennakointimenettelyjä ja raportointikäytäntöjä, mikä kasvattaisi byrokratiaa ja hallinnollisia kustannuksia. Vaikka lisäkustannukset katetaan maksuilla, yliopisto ei pidä perusteltuna lisäbyrokratian luomista tilanteessa, jossa korkeakoulutuksen järjestämisen lähtökohtana tulisi olla toiminnan sujuvuus ja resurssien kohdentaminen ensisijaisesti opetukseen ja tutkimukseen. Yliopisto katsoo, että sääntelyn tulisi mahdollistaa koulutuksen järjestäminen mahdollisimman kevyin hallinnollisin rakentein.

Yliopisto tuo esille, että avoimessa yliopistossa opiskelevien asema on jo voimassa olevan lainsäädännön näkökulmasta vaikeammin jäsennettävissä kuin tutkintokoulutuksen tai täydennyskoulutuksen opiskelijoiden asema. Tämän vuoksi hallituksen esitysluonnoksessa olisi ollut tarpeen käsitellä perusteellisemmin erityisesti maksuihin liittyviä kysymyksiä, mukaan lukien niiden oikeudellinen luonne sekä maksuihin liittyvien riitojen käsittely. Kysymystä ei ole käsitelty myöskään EU- ja ETA-alueen ulkopuolisilta opiskelijoilta perittävien lukuvuosimaksujen yhteydessä (HE 51/2024). Kyseisessä hallituksen esityksessä on hakemusmaksujen osalta nimenomaisesti todettu, että kyse on julkisoikeudellisesta suoritteesta, johon sovelletaan valtion maksuperustelakia, ja että käyttöön tulee sen mukainen oikeusturvajärjestelmä. Samaa ei ole kyseisessä hallituksen esityksessä todettu lukuvuosien yhteydessä. Oikeustilan selventämiseksi maksujen sekä niihin liittyvien oikeusriitojen oikeudellista luonnetta koskevaa sääntelyä on välttämätöntä täsmentää hallituksen esitysluonnoksessa.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että maksulliseen avoimen korkeakoulutuksen tutkintokoulutukseen ottamisessa ei ole kyse opiskelijavalinnasta. Toisaalta luonnoksen mukaan asiaan sovellettaisiin yliopistolain 36 §:n 1 momenttia, jossa säädetään opiskelijaksi ottamisesta. Kyseistä säännöstä on vakiintuneesti sovellettu siten, että opiskelijavalinnasta tehdään yliopistossa hallintopäätös, johon hakija voi vaatia oikaisua. Samanaikaisesti esitysluonnoksessa todetaan, että opiskelijaksi ottaminen tapahtuisi ilmoittautumismenettelyllä. Näin ollen esitysluonnoksesta ei yksiselitteisesti ilmene, millaisesta hallintotoimesta tässä yhteydessä on kyse.

Luonnoksessa edellytetään, että opiskelijaksi otettavalla on riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä yliopistolain mukainen hakukelpoisuus, vaikka menettelyyn ei liity varsinaista valintamenettelyä. Esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi, miten nämä edellytykset arvioidaan pelkän ilmoittautumismenettelyn perusteella. Myöskään sitä ei täsmennetä, sovelletaanko hakukelpoisuuden ja kielitaidon arviointiin yliopistolain mukaista oikaisumenettelyä. Esitetyn sääntelyn perusteella vaikuttaa siltä, että tutkinto-oikeuden myöntäminen perustuisi rekisteröintitoimeen ilman varsinaista päätöksentekomenettelyä ja siihen liittyviä oikeusturvakeinoja.

Yliopisto kiinnittää lisäksi huomiota esitysluonnokseen sisältyvään toteamukseen: ”Koulutukseen osallistujilla tulisi olla riittävästi tuloja tai varallisuutta kattamaan avoimena korkeakouluopetuksena järjestettävästä tutkintokoulutuksesta perittävät maksut.” Mikäli tarkoituksena on, että opiskelijaksi ottamisen edellytyksenä olisi hakijan taloudellisen tilanteen osoittaminen, tulisi tästä säätää laissa

nimenomaisesti opiskelijaksi ottamisen ehtona. Yliopisto katsoo, että kyseinen kirjaus on nykyisellään epäselvä ja tulkinnanvarainen, ja se tulisi poistaa esitysluonnoksesta.

Nykyinen tutkintoihin tähtäävä opetus perustuu siihen, että opiskelijoilla on riittävät taustatiedot ja osaamis pohja, jotka on todettu sisäänpääsyvaatimusten kautta. Mikäli yliopistolle tulee avoimen maksulliseen tutkintokoulutukseen opiskelijoita, joilla ei ole vaadittavaa osaamistasoa ja tiedonmaksumiskykyä, opetus vaikeutuu huomattavasti.

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

Yliopisto pitää perusteltuna sitä, että avoimessa maksullisena suoritettu tai aloitettu tutkinto ei vaikuta yksilön statukseen ensikertalaiskiintiössä eikä näin ollen heikennä tämän mahdollisuuksia hakeutua suorittamaan maksutonta tutkintoa. Toisaalta on huomioitava, että maksullisen avoimen tutkinnon kokonaan tai osittain suorittaminen tuottaa todennäköisesti etua opiskelijavalinnassa verrattuna suoraan toiselta asteelta siirtyviin nuoriin.

Säännösesitys ei ole täysin looginen opiskelijavalinnan osalta.

Näkemyksenne opintotukilakia koskevasta ehdotuksesta (3. lakiehdotus)

Avoimen tutkinnon suorittajien rajaaminen opintososiaalisten etuuksien ulkopuolelle johtaa siihen, että avoimen tutkinnon suorittajia eivät koske opintotukeen sidotut keskeiset valmistumisen kannusteet, kuten opintotukikuukausien rajaus ja opintolainahyvitys. Opintotukioikeuden puuttuminen vaikuttaa myös opiskelun kokonaiskustannuksiin, kun elinkustannukset jäävät kokonaan opiskelijan katettaviksi. Tämä osaltaan vähentää maksullisen tutkinnon houkuttelevuutta ensikertalaisille ja lisää kannusteita vaihtaa maksuttomaan tutkintokoulutukseen.

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

Esityksessä avoimen tutkinnon suorittajat rajataan opiskeluterveydenhuollon ja sen myötä Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön palveluiden ulkopuolelle. Yksilöterveyden palvelujen ohella YTHS tuottaa myös yhteisöterveyden palveluita, joihin kuuluvat mm. opiskeluterveysneuvottelut, opiskelu ympäristön tarkastukset, opiskeluyhteisön terveyden, hyvinvoinnin ja opiskelukyvyyn edistäminen sekä säännöllisen terveystarkastuksen toteuttaminen. Avoimen tutkinto-opiskelijat, jotka eivät ole oikeutettuja opiskeluterveydenhuollon palveluihin, eivät ole velvoitettuja maksamaan opiskelijan terveydenhoitomaksua eivätkä näin ollen osallistu yhteisöterveyden palveluiden rahoittamiseen. Tästä johtuen yhteisöterveyden palveluiden laatu on vaarassa laskea.

Kyse ei ole ainoastaan varsinaisesta terveydenhoidosta, vaan käytännössä sääntelyllä on suuri merkitys terveyden- ja opiskelukyvyyn edistämistyölle, jota yliopistot tekevät yhteistyössä YTHS:n kanssa. Esitys asettaa opiskelijat eriarvoiseen asemaan rajaamalla opiskeluterveydenhuollon palvelut vain osalle korkeakouluopiskelijoista, jolloin mm. opiskeluterveysneuvottelut eivät olisi mahdollisia esitettyssä mallissa. Neuvottelut ovat merkittävä tapa tukea opiskelijoiden hyvinvointia sekä

opiskelukykyä ja ne tulee mahdollistaa kaikille tutkinto-opiskelijoille. Tältä osin lainsäädännön vaikutuksia olisi syytä tarkastella uudelleen.

Esityksen mukaan avoimen tutkinnon suorittajiin sovellettaisiin SORA (soveltumattomuuden ratkaisuja) -lainsäädäntöä ilman, että heillä on oikeutta opiskeluterveydenhuollon palveluihin. SORA-prosessissa YTHS on keskeinen kumppani, ja mukana mm. opiskeluterveysneuvotteluissa ja huumausainetestauksessa. SORA-tapauksissa koulutuksen järjestäjä joutuisi siis avoimen tutkinnon suorittajan kohdalla etsimään jonkin toisen kumppanin ja järjestämään prosessin uudella tavalla, mikä voi olla käytännössä haastavaa ja vaatia paljon lisätyötä.

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.

Yliopisto yhtyy näkemykseen siitä, että asiasta on aiheellista pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto. Kyseessä on esitys, joka muuttaisi perustavanlaatuisesti sekä avointa korkeakoulutusta että tutkintokoulutuksen rakenteita. Esitysluonnoksessa tarkastellaan vaikutuksia perustuslain 16 §:n sivistyksellisiin oikeuksiin, 6 §:n yhdenvertaisuussääntöön sekä 17 §:n kielellisiin oikeuksiin. Näiden lisäksi esitystä tulee arvioida myös suhteessa yliopistojen itsehallintoon, josta säädetään perustuslain 123 §:n 1 momentissa.

Esityksen suhdetta yliopistojen itsehallintoon sekä niiden oikeuteen valita opiskelijansa itsenäisesti on tarpeen täsmentää. Yliopistolain 36 §:n mukaan opiskelijat ottaa yliopisto, ja vakiintuneen näkemyksen mukaan opiskelijavalinnan perusteet ja menettelyt kuuluvat yliopistojen itsehallinnon ydinalueeseen. Ehdotettu sääntely loisi tutkinto-opiskelijoiden joukkoon erillisen ryhmän, johon ei sovellettaisi varsinaista opiskelijavalintaa. Tällöin esimerkiksi ilmoittautumisjärjestys ja käytännössä maksukyky muodostuisivat keskeisiksi erotteleviksi tekijöiksi opiskelijaksi ottamisessa.

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada myös muuta kuin perusopetusta kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Säännös sisältää sekä varattomuutta että kyvykkyyttä koskevat elementit. Hallituksen esitysluonnoksessa tarkastelu painottuu varattomuuteen, mutta kyvykkyyteen liittyvä valtiosääntöinen ulottuvuus jää vähälle huomiolle. Ehdotettu sääntelymalli, jossa opiskelijaksi ottaminen perustuisi tosiasiallisesti ilmoittautumisjärjestykseen ja maksukykyyn ilman kyvykkyyden arviointia, on omiaan muodostumaan ristiriitaiseksi perustuslain 16 §:n 2 momentissa turvattun yhdenvertaisen koulutukseen pääsyn lähtökohdan kanssa.

Suomalainen korkeakoulutusjärjestelmä on perinteisesti perustunut niin sanottuun numerus clausus -periaatteeseen, jossa opiskelupaikkojen määrä on rajattu ja paikat kohdennetaan hakijoiden kyvykkyyden perusteella. Tämä periaate konkretisoituu opiskelijavalinnassa, jossa arvioidaan hakijoiden valmiuksia ja edellytyksiä suoriutua opinnoista. Kyvykkyyden keskeistä merkitystä korkeakoulutukseen valikoitumisessa kuvaa myös se, että sitä on pidetty hyväksyttävänä

rajoitusperusteena korkeakoulutukseen pääsyssä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen (TSS-sopimus) 13 artiklan 2 kohdan c alakohdassa.

Yliopisto korostaa, että kyvykkyyden arviointi ei ole merkityksellistä ainoastaan perusoikeusnäkökulmasta, vaan myös koulutusjärjestelmän toimivuuden kannalta. Opiskelijavalinnan tarkoituksena on varmistaa, että koulutukseen valikoituvat hakijat, joilla on parhaat edellytykset suoriutua opinnoista. Henkilön varallisuus tai maksukyky ei puolestaan osoita hänen soveltuvuuttaan tai kyvykkyyttään korkeakouluopintoihin. Sääntelymalli, jossa maksukyky muodostuu keskeiseksi opiskelijaksi ottamisen perusteeksi, poikkeaa tältä osin olennaisesti vakiintuneesta ja perustellusta opiskelijavalintajärjestelmästä.

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

Yliopistolla ei ole lausuttavaa esityksen voimaantuloaikataulusta.

Muut huomiot ja näkökohdat

Hankkeen ohjausryhmässä on esitetty vaihtoehtoiseksi ratkaisuksi mallia maksullisista lyhyttutkinnoista. Yliopisto pitää tätä mallia selvästi esitettyä sääntelyä tarkoituksenmukaisempana ja kokonaisuutena paremmin perusteltuna ratkaisuna.

Lyhyttutkinnot muodostaisivat uuden, maksuttomasta tutkintokoulutuksesta selkeästi erillisen koulutusmuodon, jolle voisi syntyä ehdotettua avointa tutkintokoulutusta todennäköisemmin sekä kysyntää että tarjontaa. Niiden täysikatteinen hinta jäisi lähtökohtaisesti kohtuullisemmaksi kuin avoimen korkeakoulun kautta suoritettavan tutkinnon, mikä madaltaisi osallistumiskynnystä ja tukisi paremmin jatkuvan oppimisen tavoitteita.

Lyhyttutkintomalli kohdentuu luontevasti työelämässä jo oleviin osaamisen päivittäjiin ilman, että se kytkeytyy suoraan tutkintokoulutuksen rakenteisiin. Näin se ei loisi samanlaisia rakenteellisia, oikeudellisia ja periaatteellisia ongelmia kuin esitetty avoimen tutkintokoulutuksen malli. Samalla se mahdollistaisi aidosti uuden koulutustarjonnan rakentamisen tutkintokoulutuksen rinnalle sen sijaan, että nykyiseen järjestelmään luotaisiin sisäisesti jännitteinen rinnakkaisrakennelma.

Yliopisto katsoo, että lyhyttutkintomalli tarjoaisi tasapainoisemman ja vaikuttavamman keinon edistää jatkuvaa oppimista sekä kohdentaa koulutusta työelämän tarpeisiin vaarantamatta tutkintokoulutuksen keskeisiä rakenteita, kuten opiskelijavalintaa ja maksuttomuuden periaatetta. Malli voisi myös tosiasiallisesti vapauttaa tutkintokoulutuksen kapasiteettia ensikertalaisille hakijoille, toisin kuin esitetty sääntely.

Vastaavan tyyppisiä ratkaisuja on käytössä eräissä maissa, mikä tarjoaa valmiita vertailukohtia ja kokemuksia kansallisen mallin kehittämiseksi.

Lopuksi yliopisto toteaa, että yliopistolain koulutuksen järjestämiseen ja opiskelijoiden asemaan liittyvät säännökset ovat olleet jatkuvien muutosten kohteena lain säätämisestä lähtien. Sääntelyn jatkuva muuttaminen ja lisääminen on ongelmallista yliopiston itsehallinnon näkökulmasta. Erityisen kuormittavaksi jatkuvasti muuttuva ja laajeneva sääntely muodostuu kuitenkin yksittäisten opiskelijoiden ja hakijoiden kannalta. Sääntelykokonaisuus on vaikeasti hahmotettava, ja koulutusmahdollisuuksien kirjavuus lisää kokonaisuuden jäsentämisen haastavuutta. Nykykehitystä ei voida pitää kestäväenä.

Yliopisto ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että lainsäädäntöön lisätään jatkuvasti hallinnollista byrokratiaa kasvattavaa sääntelyä. Yliopisto katsoo, että sääntelyn tavoitteena tulisi olla pikemminkin byrokratian vähentäminen.

Yliopisto katsoo, että esitettyä lainsäädäntöä ei tule viedä eteenpäin nykyisellään, vaan valmistelua tulisi suunnata lyhyttutkintomallin kaltaisen vaihtoehdon jatkokehittämiseen.

Kosonen Jonna
Itä-Suomen yliopisto - Lakipalvelut