

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**

Yleinen näkemyksenne esityksestä sekä tiivistelmä lausuntonne pääkohdista

Tehy ei kannata hallituksen esitystä. Suhtaudumme kriittisesti hallituksen esitysluonnokseen korkeakoulujen mahdollisuudesta tarjota maksullisia korkeakoulututkintoja avoimina opintoina. Esitystä merkitsee mielestämme merkittävää painopisteen muutosta suomalaisessa korkeakoulupolitiikassa. Muutos herättää huolta koulutuksen tasa-arvon, yhdenvertaisuuden ja korkeakoulutuksen yhteiskunnallisen tehtävän näkökulmasta. Alla tiivistettynä lausuntomme pääkohdat teemoittain:

#### Vaikutukset koulutuksen tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen

Pidämme erityisen ongelmallisena sitä, että alanvaihtajien ja jo korkeakoulututkinnon suorittajien mahdollisuudet uuteen korkeakoulututkintoon mahdollistuisi vain niille, joilla on hyvä maksukyky. Tämä on koulutuksellisen tasa-arvon näkökulmasta ongelmallista. Käytännössä muutos vaikuttaisi heikentävästi eniten naisvaltaisiin matalapalkka-aloihin, kuten sosiaali- terveys- ja kasvatusaloilla, työskenteleviin. Muutos heikentäisi koulutuksellista yhdenvertaisuutta asettamalla vahvassa sosioekonomisessa asemassa olevat uudistuksessa etusijalle.

#### Valtion rahoitusvastuu ja järjestelmän pitkäaikaiset vaikutukset

Olemme huolissamme myös siitä, että periaatteellinen muutos maksullisesta korkeakoulututkinnosta johtaisi pitkällä aikavälillä valtion rahoitusvastuun vähenemiseen. Mikäli

korkeakoulujen maksullisen koulutuksen rahavirrat kasvaisivat olisi todennäköistä, että valtion perusrahoitusta korkeakouluille vähennettäisiin. Tämä kehitys voisi muuttaa korkeakoulutuksen rahoitus pohjaa pysyvästi ja heikentää maksuttoman koulutuksen asemaa.

#### SORA-tutkinnot ja potilas- ja asiakasturvallisuus

Esitys avoimesta korkeakoulututkinnosta ilman opiskelijavalintaa ja soveltuvuuden arviointia on huolestuttavaa erityisesti ns. SORA-tutkintojen osalta, joissa koulutus sisältää työskentelyä monien haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien parissa. Näemme, että asiakas- ja potilasturvallisuus voisi heiketä, mikäli kuka tahansa riittävällä maksukyvyllä omaava voisi opiskella myös SORA-tutkinnoissa.

#### Opiskelijoiden asema ja sosiaalinen turva

Tehy pitää ongelmallisena sitä, että avoimena korkeakouluopetuksena tutkintoa suorittavat opiskelijat eivät olisi oikeutettuja opintotukeen eivätkä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollon palveluihin missään vaiheessa tutkintoon opiskelua. Erityisesti sosiaali- ja terveysalan opinnoissa opiskelijoiden hyvinvointi ja terveys ovat keskeisiä myös tulevan ammatillisen toiminnan näkökulmasta.

#### Lukuvuosimaksujen taso ja koulutuksen saavutettavuus

Pidämme puutteellisena tulkintaa esityksen lukuvuosimaksun tasosta. Esityksessä ei tule riittävän selkeästi esiin, että täyskatteellinen lukuvuosimaksu edellyttäisi korkeakouluilta saman tasoista lukuvuosimaksua, kuin EU- tai ETA-maiden ulkopuolelta tulevilta jo nykyisin vaaditaan. Huomattavan suuret maksut muodostaisivat merkittävän taloudellisen ongelman erityisesti matalapalkka-aloilla työskenteleville. Lisäksi opintotuen ja opintolainan puuttuminen maksullisessa tutkintokoulutuksessa heikentäisi entisestään koulutuksen saavutettavuutta.

### **Näkemyksenne esityksen tavoitteista**

Pidämme yleisesti tarkoituksenmukaisena hallituksen tavoitetta nostaa suomalaisten koulutus- ja osaamistasoa kilpailukykyimme parantamiseksi. Suhtaudumme kuitenkin kriittisesti tapaan, jolla sitä tällä hallituksen esityksellä pyritään nostamaan.

Esitys antaisi korkeakouluille mahdollisuuden maksulliseen avoimeen korkeakoulututkintoon. Esityksessä puhutaan mahdollistavasta lainsäädännöstä, mutta todennäköisesti korkeakoulut tulisivat kuitenkin ottamaan tämän mahdollisuuden käyttöönsä laajasti oman taloudellisen tilanteensa vahvistamiseksi.

Maksullisen ja markkinaehtoisen avoimen korkeakoulututkinnon mahdollistaminen sisältää mielestämme merkittävän periaatteellisen muutoksen suhteessa nykytilan sivistyksellisesti tasa-arvoiseen ja maksuttomaan korkeakoulutukseen. Tavoitteen yksityiskohdissa mainitaan, että pääperiaate korkeakoulututkinnon maksuttomuudesta halutaan säilyttää ja turvata, mutta mielestämme mahdollisuus maksulliseen korkeakoulututkintoon luo olosuhteet tarkoitustaan laajemmalle maksullisten korkeakoulututkintojen käyttöönnotolle ja maksuttoman korkeakoulutuksen pääperiaatteen romuttumiselle.

Esityksessä ei myöskään konkreettisesti tule ilmi maksullisen tutkinnon arvioitua lukuvuosimaksun tasoa. Esityksen vaikutuksien yhteydessä viitataan korkeakoulututkinnon keskimääräiseen vuosikustannukseen n 8000 euroa opiskelijaa kohden valtionrahoitustasoa määriteltäessä. Tämä on kuitenkin jonkin verran alhaisempi kuin todelliset ja käytössä olevat lukuvuosimaksut EU- tai ETA-maiden ulkopuolelta tuleville korkeakouluopiskelijoille tällä hetkellä. Oletettavaa olisi, että avointen tutkintojen lukuvuosimaksut asettuisivat samansuuruisiksi, kuin täyskateelliset lukuvuosimaksut EU- tai ETA-maiden ulkopuolelta tulevien kohdalla. Tällöin esimerkiksi maisterin tutkinnon maksut olisivat vähintään noin 10 000 euroa lukuvuotta kohden, mikä tarkoittaisi vähintään noin 50 000 euron maksua tutkinnosta. Emme voi hyväksyä maksullisen avoimen korkeakoulututkinnon väylää, joka kohdistuisi erityisesti työelämässä oleviin aikuisopiskelijoihin ja vaikeuttaisi huomattavasti matala- ja keskipalkkaisten aikuisten mahdollisuuksia hankkia uusi korkeakoulututkinto.

**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?**

Emme kannata lakiehdotuksia, jossa yliopistoille ja ammattikorkeakouluille annettaisi mahdollisuus järjestää tutkintoon johtavaa koulutusta maksullisena avoimena opetuksena.

Näemme ongelmallisena ehdotuksessa sen, että avoimen korkeakoulututkintoon otettaisiin opiskelijat ilman erillistä opiskelijavalintaa tai soveltuvuuden arviointia. Käytännössä avoimen väylän kautta tutkinnon voisi suorittaa kuka tahansa, jolla riittävä suomen ja / tai ruotsin kielen taito sekä riittävä maksukyky.

E erityisen ongelmallisena näemme tilanteen ns. SORA-tutkinnoissa. Näihin tutkintoihin sisältyy opiskelijan terveydentilaan liittyviä vaatimuksia, ja opinnot sisältävät usein työskentelyä haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien kanssa.

SORA-tutkinnoissa tulee kiinnittää erityinen huomiota alalle soveltuvuuteen, jotta mm. opintojen harjoittelujaksojen aikainen asiakas- tai potilasturvallisuus ei vaarannu. Nyt esityksessä jää epäselväksi, koskisiko avoimen väylän kautta SORA-tutkinnoissa opiskeleviin voimassa olevat SORA-säädökset? Epäselvyyttä esityksessä lisää kirjaus, että opiskelijat voitaisiin ottaa tutkintoihin ilman opiskelijavalintaa ja soveltuvuuden arviointia, mutta jäljempänä kuitenkin todetaan, että avoimena suoritettaviin tutkintoihin sovellettaisiin samoja yliopisto ja ammattikorkeakoululain säännöksiä kuin

muuhunkin tutkintokoulutuksen. Tämä ristiriitainen kirjaus jättää paljon tulkinnanvaraa ja sitä tulee selventää. Miten opiskeluoikeus voitaisiin perua, jos opinnot on jo maksettu? Mielestämme SORA-säädökset tulisivat koskea myös avoimen opiskelijoita. Kannatamme myös sitä, että SORA-tutkinnoissa otetaan käyttöön valtakunnalliset soveltuvuus- ja pääsykokeet ja lainsäädäntöön lisätään vaatimus alalle soveltuvuuden testauksesta opiskelijavalinnan yhteydessä

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

Esityksen mukaan yliopistot tai ammattikorkeakoulut eivät huomioisi ensikertalaiskiintiövaatimuksia avoimen väylän kautta tutkintoon opiskelevien suhteen. Pidämme tätä esitystä parempana ratkaisuna nykyistä käytäntöä, jossa avoimen väylän kautta opintojaksojen suorittaminen on jo mahdollista aiemmin korkeakoulututkinnon suorittaneille tai alan vaihtajille. Tämän väylän kautta heillä on mahdollisuus hakea myöhemmin tutkinto-opiskelijaksi ja päästä maksuttoman koulutuksen ja opintososiaalisten tukien piiriin. Näiden ns. väyläopintojen merkitys voi merkittävästikin vähentyä, mikäli kokonaisia tutkintoja jatkossa tarjottaisiin avoimessa korkeakoulutuksessa. Pidämme tätä suuntausta huonona.

Esitämme myös, että lakkautetun aikuiskoulutustuen kaltainen etuus palautetaan, jotta sosiaali-terveys- ja kasvatustalon työntekijöillä olisi taloudellisesti mahdollista kouluttautua uuteen korkeakoulututkintoon.

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

Emme kannata lakiehdotusta, jossa avoimen yliopiston tai ammattikorkeakoulun opiskelija ei olisi oikeutettu opintotukeen. Kannatamme nykyistä mallia korkeakoulujen avoimista opinnoista. Siinä opiskelijalla tulee opintotukeen oikeus, kun hänet avoimen väylän kautta valitaan varsinaiseen ja maksuttomaan tutkintokoulutukseen.

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

Emme kannata lakiehdotusta, jossa avoimen yliopiston tai ammattikorkeakoulun opiskelija ei olisi oikeutettu opiskeluterveydenhuollon palveluihin. Vastustamme esitystä sen perustavoitteen vuoksi eli avointen ja maksullisten opintojen mahdollistamisesta tutkintoon saakka.

**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.**

Esityksen vaikutusarviointia on tehty pääosin riittävän kattavasti.

## Taloudelliset vaikutukset

Käytännössä esityksellä kavennetaan entisestään pieni- tai keskipalkkaisten naisvaltaisten alojen työntekijöiden mahdollisuuksia kouluttautua uuteen tutkintoon ja ammattiin. Esityksen vaikutukset julkiseen talouteen olisivat minimaaliset, koska avoimen opiskelija ei kuuluisi opintotuen tai opiskeluterveydenhuollon piiriin ja maksaisi opinnoistaan itse. Koulutus olisi siten täyskatteellista. Vaikutusarviointi ei kata skenaariota, jossa yksityisen rahoituksen kasvaminen avointen tutkintojen maksuilla voisi antaa perusteen vähentää valtion rahoitusta korkeakouluille. Tällöin entistä suurempi osa aikuiskoulutuksen piiriin kuuluvista jäisi vailla mahdollisuutta uuteen korkeakoulututkintoon.

Hyvää esityksessä on se, että osana TEM:n valmistelemaa työllisyyslain muutosta yli 25-vuotiaat voisivat opiskella avoimessa korkeakoulutuksessa menettämättä työttömyysetuuttaan. Käytännössä työttömillä ei kuitenkaan usein ole taloudellisia mahdollisuuksia opiskella maksullisessa koulutuksessa.

## Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä pyritään mahdollistamaan korkeakoulututkinnon suorittaminen nykyistä suuremmalle osalle suomalaisia. Valitettavasti esitys mielestämme rajaa käytännössä naisvaltaisten ja matalapalkkaisten alojen mahdollisuudet uudelleen kouluttautua korkeakoulututkintoon. Eriarvoisuutta esityksessä lisää se, että mahdollisuudet uuteen tutkintoon kohdistuisivat hyvin toimeentuleviin ja maksukykyisiin aikuisväestöryhmiin. Osaamis- ja koulutustason nostoon on olemassa muita keinoja, kuten työelämän tarvetta vastaava koulutustarjonta maksuttomassa koulutuksessa, ammatillisen koulutuksen tuomien valmiuksien parantaminen korkeakoulutukseen tai EU- tai ETA-maiden ulkopuolelta tulevien korkeakouluopiskelijoiden lukuvuosimaksut.

Esityksen mukaan maksulliset tutkinnon olisivat sisällöltään ja vaatimuksiltaan vastaavia maksuttoman koulutuksen kanssa. Tämä on itsessään tavoiteltava näkökulma. Koulutuksen laatua koeteltaisiin silti sen vuoksi, että korkeakouluilla ei välttämättä ole mahdollisuuksia vastata kasvaviin opiskelijaryhmiin rekrytoimalla pätevää opetushenkilöstöä vastaavaa määrää lisää.

Vaikutuksia kotitalouksien maksukyvyistä on arvioitu mielestämme realistisesti ja todettu sen eriarvoistava vaikutus heikon maksukyvyyn kotitalouksiin. Tutkintokoulutuksen pääväylä säilyisi esityksen mukaan maksuttomana. Näemme kuitenkin tämän esityksen riskit maksullisen korkeakoulutuksen laajentamiseen todellisina. Korkeakoulut toivovat taloudelliseen tilanteeseensa jatkuvasti vahvistusta, jolloin motiivit lisätä täyskatteellista ja maksullista tutkintokoulutusta, maksuttoman väylän kustannuksella, ovat olemassa.

Vaikutuksissa yksilöön huomioidaan esityksessä maksullisen tutkintokoulutuksen rahoittamisen mahdollisuus lainalla. Tämä lienee ainoa, joskin hyvin epätodennäköinen, mahdollisuus pienituloisille ja naisvaltaisille aloille. On vaikea nähdä tilannetta, jossa esimerkiksi lähihoitajalla tai sairaanhoitajalla olisi tosiasiallinen mahdollisuus ottaa kymmenien tuhansien eurojen

markkinaehtoinen laina suorittaakseen korkeakoulututkintoa. Avoimen opiskelijalla ei olisi oikeutta opintotukeen ja sitä kautta edulliseen opintolainaan. Itse esityksessäkin tunnustetaan, että se ei todennäköisesti lisäisi alemmassa sosioekonomisessa asemassa olevien korkeakoulututkintoja. Pienituloiset aikuisopiskelijat ovat muutenkin usein tilanteessa, jossa ansiotulot kuluvat täysmääräisesti tavanomaisiin elinkustannuksiin.

Esityksessä on kiitettävän usein nostettu esiin tarve säilyttää maksuttoman korkeakoulututkinnon vahva asema. Hyvä niin, mutta ensikertalaiskiintiöt eivät anna juurikaan mahdollisuuksia jo aiemmin korkeakoulututkinnon suorittaneille maksuttomaan korkeakoulututkintoon. Emme pidä hyvänä ratkaisua, jossa ainoa väylä heille olisi esitetty maksullinen korkeakoulututkinto.

Esityksessä arvioidaan työnantajien mahdollisuuksia osallistua koulutuksesta perittäviin maksuihin. Sosiaali- terveys- ja kasvatusalalla on työntekijöiden haasteellista päästä riittävästi edes omaa ammattitaitoaan ylläpitävään ja kehittävään lyhyempään täydennyskoulutukseen. Siksi suhtaudumme suurella varauksella siihen, että em. alojen työnantajat ammattilaisille mahdollistaisivat työntekijöilleen maksullisen korkeakoulututkinnon.

Esitys vaikeuttaisi myös työvoiman tarvetta vastaavan koulutusmäärien ennakointi työn. Kyseessä olisi korkeakouluja mahdollistava lainsäädäntö (ei pakottava), jolloin korkeakoulun autonomiansa turvin voisi päättää, minkä tutkinnon opintoja se haluaisi tarjota avoimen tutkintoina. Tällöin koulutusmäärien arvioinnin ajurina ei välttämättä olisi aito työelämän tarve, vaan korkeakoulun taloudellisen aseman vahvistaminen. Hankaluutta ennakointiin tuo myös epävarmuus siitä, missä määrin henkilöillä todellisuudessa olisi valmiuksia tai kiinnostusta sijoittaa pääomaa lukuvuosimaksullisiin tutkintoihin.

## Sukupuolivaikutukset

Tilastojen mukaan naisten osuus korkeakoulutuksessa on suurempi kuin miesten (vuonna 2025 57 % korkeakouluopiskelijoista oli naisia). Naisten yliedustavuus korostuu sosiaali- ja terveysalan sekä kasvatustieteiden korkeakoulutuksessa. Maksullinen korkeakoulututkinto tulisi todennäköisesti vaikuttamaan jo työelämässä olevien naisten määrän vähenemiseen korkeakoulutuksessa, koska he edustavat suurelta osin myös ns. matalapalkka-aloilla työskenteleviä. Heillä ei siten olisi nykyisen kaltaisia mahdollisuuksia uuteen korkeakoulututkintoon.

Vaikutukset korkeakoulujen tutkintoon johtaviin koulutuksiin hakeville sekä korkeakouluopiskelijoille

Uudistus lisää opiskelumahdollisuuksia vain heille, jotka eivät ole päässeet maksuttoman korkeakoulutuksen piiriin ja joilla on riittävä maksukyky. Esitys on siksi mielestämme ongelmallinen yhdenvertaisuuden ja koulutuksellisen tasa-arvon näkökulmasta. Esityksellä muutetaan koulutuksen periaatetta, jossa esimerkiksi toisen korkeakoulututkinnon suorittamista ei nähtäisi enää yhteiskunnassa kaikkien mahdollisuutena. Maksuton korkeakoulututkinto halutaan nyt rajata vain yhteen tutkintoon. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysalalla on tehtäviä, kuten esihenkilötehtäviä, joissa

edellytyksenä voi olla ylempi korkeakoulu- tai ammattikorkeakoulututkinto. Tällöin esimerkiksi sairaanhoitajille, fysioterapeuteille, röntgenhoitajille tai muille vastaaville ammattihenkilöille jää käytännössä ainoana mahdollisuutena kouluttautua omalla kustannuksella ja kalliilla lainarahalla.

Jatkuvan oppimisen näkökulmasta koulutusmahdollisuudet lähtökohtaisesti laajenisivat, mutta tosiasiallisesti työnantajien mahdollisuudet tarjota taloudellista tukea työntekijöiden uudelleen koulutukseen ovat ainakin sosiaali- ja terveydenhuollossa heikentyneet, jolloin tätä laajennus mahdollisuutta ei voida hyödyntää.

Varovaisen positiivisena näemme esityksessä tilanteen, jossa ne opiskelijat, jotka ovat aiemmin hakeutuneet ulkomaille opiskelemaan maksulliseen korkeakoulutukseen sen vuoksi, etteivät ole päässeet maksuttomaan koulutukseen Suomeen, voisivat hakea jatkossa maksulliseen koulutukseen Suomeen. Lisäksi hyvää esityksessä on, että aiemmin avoimessa korkeakoulussa suoritettut opinnot voitaisiin hyväksi lukea ns. AHOTT-menettelyllä, jos aloittaisi myöhemmin maksullisessa tutkinnossa. On tärkeää, että opiskelijoilta edellytettäisiin riittävää suomen tai ruotsin kielen taitoa, jotta opinnot ko. kielillä mahdollistuu. Epäselväksi jää, arvioitaisiinko sitä hakeutumisen vaiheessa jollain tapaa.

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

-

### **Muut huomiot ja näkökohdat**

Tehy katsoo, että esitykseen sisältyy merkittäviä riskejä koulutuksen tasa-arvon, yhdenvertaisuuden, alalle soveltuvuuden, potilas- ja asiakasturvallisuuden sekä korkeakoulutuksen julkisen rahoitusvastuun kannalta. Esitys pitää sisällään periaatteita, joita tulisi tarkastella myös perustuslaillisten oikeuksien näkökulmasta riittävän laajasti.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei arvioida maksullisen avoimen korkeakoulututkinnon vaikutuksia ammattikorkeakoulun kaksoistutkintojen uudistamiseen, jossa ensihoitajan, kättilön tai terveydenhoitajan koulutus ei olisi enää tutkintoon johtavaa koulutusta, mutta johtaisi erikseen säänneltynä koulutuksena ko. tutkintonimikkeisiin. Emme kannata erikseen säädelyjen koulutusten suorittamista kokonaan avoimina opintoina.

Tämän lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet Suomen Sairaanhoitajat ry, Suomen Röntgenhoitajat ry, Suomen Kättilöliitto ry, Suomen Bioanalytiikot ry ja Kuntoutusohjaajat ry

Kurtti Juha  
Tehy ry