

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

KT Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat kiittää opetus- ja kulttuuriministeriötä mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksen luonnoksesta laeiksi yliopistolain, ammattikorkeakoululain, opintotukilain 4 §:n ja korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.

KT pitää tärkeänä tavoitetta vahvistaa osaamistasoa, edistää jatkuvaa oppimista sekä luoda työelämässä oleville uusilla mahdollisuuksilla osaamisen kehittämiseen. Kunta- ja hyvinvointialojen palvelujen järjestäminen edellyttää henkilöstön osaamisen jatkuvaa uudistamista, ja koulutusjärjestelmän tulee kyetä vastaamaan työelämän muuttuviin osaamistarpeisiin.

KT toteaa kuitenkin, että kyseessä on periaatteellisesti merkittävä korkeakoulupoliittinen uudistus. Suomalainen korkeakoulutusjärjestelmä on pitkään perustunut lähtökohtaan, jonka mukaan tutkintoon johtava koulutus on opiskelijalle maksutonta. Nyt ehdotettu malli mahdollistaisi kotimaisen korkeakoulututkinnon suorittamisen maksullisesti avoimen korkeakouluopetuksen kautta.

KT katsoo, että uudistuksen pitkän aikavälin vaikutuksia korkeakoulujärjestelmän rakenteeseen, koulutukselliseen tasa-arvoon, työvoiman saatavuuteen ja julkisen sektorin osaamisen kehittämiseen tulee arvioida huolellisesti.

KT tukee jatkuvan oppimisen vahvistamista, mutta katsoo, että työelämän osaamistarpeisiin voidaan vastata tehokkaasti myös täydennyskoulutuksilla, erikoistumiskoulutuksilla, mikro-osaamiskokonaisuuksilla ja muilla joustavilla työelämälähtöisillä koulutusratkaisuilla.

KT pitää kuitenkin myönteisenä, että ehdotettu malli voisi tarjota työelämässä oleville aikuisille nykyistä joustavamman mahdollisuuden suorittaa uusi korkeakoulututkinto työn ohella sekä tukea alanvaihtoa ja osaamisen kehittämistä työuran eri vaiheissa.

Näkemyksenne esityksen tavoitteista

KT pitää esityksen tavoitteita osaamistason vahvistamisesta, jatkuvan oppimisen edistämisestä ja työelämän muuttuviin osaamistarpeisiin vastaamisesta lähtökohtaisesti kannatettavina. Kuntien ja hyvinvointialueiden näkökulmasta on tärkeää, että koulutusjärjestelmä tukee henkilöstön mahdollisuuksia kehittää osaamistaan työuran eri vaiheissa. KT korostaa kuitenkin, että tavoitteiden toteuttamisessa on huolehdittava siitä, etteivät koulutukseen pääsy ja tutkinnon suorittamisen mahdollisuudet ala nykyistä enemmän riippua yksilön maksukyvyistä tai työnantajan rahoitusmahdollisuuksista. Jatkuvan oppimisen tavoitteita tulee edistää kokonaisuutena siten, että rinnalla kehitetään myös muita työelämälähtöisiä osaamisen kehittämisen muotoja.

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?

KT tunnistaa mallissa mahdollisuuden tukea työelämässä olevien aikuisten osaamisen kehittämistä ja alanvaihtoa joustavasti työn ohella. Samalla KT korostaa, että ehdotettu sääntely merkitsee olennaista muutosta korkeakoulutuksen maksuttomuuden periaatteeseen. Sääntelyä tulisi täsmentää ainakin siltä osin, miten yhdenvertaisuus, opiskelijoiden ohjaus ja tuki, opintojen etenemisen seuranta sekä opiskelijan asema eri koulutusmuotojen välillä turvataan. Lisäksi jatkovalmistelussa on arvioitava tarkemmin, miten ehdotettu malli vaikuttaa korkeakoulujen muuhun avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaan, tutkintokoulutuksen resursointiin sekä aloihin, joilla opiskelijavalintaan ja soveltuvuuden arviointiin liittyy erityisiä turvallisuusvaatimuksia.

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

KT pitää perusteltuna ratkaisua, jonka mukaan avoimena korkeakouluopetuksena suoritettu tutkinto tai opiskelupaikan vastaanottaminen ei vaikuttaisi ensikertalaisasemaan.

Ratkaisu vähentää riskiä siitä, että opiskelijat joutuisivat valitsemaan maksullisen ja maksuttoman koulutusväylän välillä tavalla, joka voisi heikentää heidän myöhempiä mahdollisuuksiaan hakeutua tutkintokoulutukseen.

Näkemyksenne opintotukilakia koskevasta ehdotuksesta (3. lakiehdotus)

KT ymmärtää lähtökohdan, jonka mukaan avoimena korkeakouluopetuksena järjestettävä tutkintokoulutus on tarkoitettu ensisijaisesti työelämässä oleville henkilöille eikä sitä tämän vuoksi ehdoteta opintotuen piiriin.

Samalla KT toteaa, että opintotuen puuttuminen yhdessä tutkinnosta perittävien maksujen kanssa saattaa käytännössä merkitä sitä, että koulutusväylä on aidosti mahdollinen vain niille, joilla on omaa maksukykyä tai työnantajan taloudellista tukea. Tämän vuoksi uudistuksen vaikutuksia koulutukselliseen yhdenvertaisuuteen tulee arvioida erityisen huolellisesti.

KT toteaa lisäksi, että malli voisi samalla tarjota osalle nuorista vaihtoehtoisen ja nykyistä nopeamman väylän korkeakouluopintoihin tilanteissa, joissa tutkinto-opiskelijan paikka ei avaudu

todistusvalinnan tai valintakokeen perusteella. Tämän mahdollisen myönteisen vaikutuksen rinnalla on kuitenkin arvioitava huolellisesti uudistuksen vaikutukset yhdenvertaisuuteen.

KT kiinnittää huomiota siihen, että työelämässä olevien mahdollisuuksia osallistua pitkäkestoiseen koulutukseen on heikentänyt myös se, ettei aikuiskoulutustuen poistumisen jälkeen ole käytettävissä vastaavaa työuran aikaista osaamisen kehittämistä tukevaa rahoitusmallia. KT katsoo, että työuran aikaiseen osaamisen kehittämiseen tulisi kehittää korvaava, työelämälähtöinen rahoitusmalli, joka tukee opiskelun ja työn yhteensovittamista sekä vastaa työ-markkinoiden osaamistarpeisiin ilman, että rahoitusvastuu siirtyy työnantajille.

KT ei pidä tarkoituksenmukaisena lähtökohtaa, jossa julkisille työnantajille syntyisi käytännössä paine rahoittaa henkilöstönsä tutkintokoulutusta tilanteessa, jossa opiskelijoilla ei ole käytettävissään opintotukijärjestelmää.

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

KT pitää tärkeänä, että opiskelijoiden palvelujärjestelmä on selkeä ja kustannusvaikutukset arvioidaan huolellisesti.

KT kiinnittää huomiota siihen, että avoimena korkeakouluopetuksena tutkintoa suorittavat henkilöt olisivat tutkintotavoitteisia opiskelijoita, mutta jäisivät opiskeluterveydenhuollon ulkopuolelle. Ratkaisun vaikutuksia opiskelijoiden hyvinvointiin, palvelujen käyttöön sekä hyvinvointialueiden palvelukuormaan tulisi arvioida tarkemmin.

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.

KT katsoo, että vaikutusarvioissa tulisi arvioida nykyistä perusteellisemmin vaikutuksia:

- kuntien ja hyvinvointialueiden henkilöstön osaamisen kehittämiseen;
- työnantajien mahdollisiin koulutuskustannuksiin;
- sosiaali-, terveys- ja kasvatusalojen työvoiman saatavuuteen;
- koulutukselliseen tasa-arvoon erityisesti naisvaltaisilla aloilla;
- korkeakoulujen rahoitusrakenteeseen ja julkisen rahoituksen pitkän aikavälin kehitykseen.

KT katsoo, että uudistus voi lisätä painetta työnantajien osallistumiseen tutkintokoulutuksen rahoittamiseen. Julkisella sektorilla tähän ei kuitenkaan ole laajamittaisia taloudellisia mahdollisuuksia.

KT kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kuntien ja hyvinvointialueiden henkilöstöstä suuri osa työskentelee naisvaltaisilla sosiaali-, terveys- ja kasvatusalajoilla. Mikäli uralla eteneminen tai osaamisen syventäminen edellyttäisi jatkossa aiempaa useammin omakustanteista tutkintokoulutusta, voisi tämä heikentää koulutuksellista yhdenvertaisuutta ja osaamisen kehittämisen mahdollisuuksia näillä aloilla.

KT pitää erittäin tärkeänä, ettei uudistus johda pitkällä aikavälillä julkisen korkeakoulurahoituksen heikkenemiseen tai oletukseen siitä, että tutkintokoulutusta voidaan jatkossa yhä laajemmin rahoittaa opiskelijamaksuilla.

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

KT pitää tärkeänä, että mahdollisen uudistuksen voimaantuloaikataulu mahdollistaa riittävän valmisteluajan korkeakouluille, viranomaisille ja muille toimijoille. Ehdotettu voimaantuloajankohta 1.8.2028 on lähtökohtaisesti mahdollinen vain, jos sääntely täsmennetään hyvissä ajoin ja vaikutusarviot sekä toimeenpanon edellytykset valmistellaan huolellisesti. KT korostaa, että ennen voimaantuloa on varmistettava korkeakoulujen toiminnalliset valmiudet, opiskelijoiden asemaan liittyvien kysymysten selkeys sekä se, ettei uudistus aiheuta ennakoimattomia vaikutuksia työelämälle, työnantajille tai koulutukselliselle yhdenvertaisuudelle.

Muut huomiot ja näkökohdat

KT pitää valitettavana, että työelämän ja työmarkkinoiden näkökulmat ovat jääneet valmistelussa liian vähälle huomiolle, vaikka esityksen keskeiseksi kohderyhmäksi on määritelty työelämässä olevat henkilöt ja jo tutkinnon suorittaneet aikuiset. Uudistuksen tavoitteet liittyvät olennaisesti osaavan työvoiman saatavuuteen, jatkuvaan oppimiseen sekä työn ja opiskelun yhteensovittamiseen. KT katsoo, että työnantajien, henkilöstöjärjestöjen ja muiden työelämätoimijoiden näkemyksiä olisi ollut perusteltua hyödyntää valmistelussa nykyistä laajemmin. Jatkovalmistelussa työelämävaikutusten arviointia tulisi vahvistaa erityisesti kuntien ja hyvinvointialueiden näkökulmasta.

KT pitää tärkeänä, ettei uudistus johda tilanteeseen, jossa kuntien ja hyvinvointialueiden odotetaan rahoittavan henkilöstönsä tutkintokoulutusta nykyistä laajemmin. Julkisen sektorin työnantajilla on rajalliset mahdollisuudet osallistua kokonaisten tutkintojen rahoittamiseen, minkä vuoksi jatkuvan oppimisen tavoitteita tulisi edelleen edistää myös täydennyskoulutuksen, erikoistumiskoulutusten ja muiden työelämälähtöisten osaamiskokonaisuuksien avulla.

KT kiinnittää erityistä huomiota sosiaali-, terveys- ja kasvatusalojen koulutuksiin, joissa opiskelijoiden toiminta kohdistuu opintojen aikana ja myöhemmin työelämässä haavoittuvassa asemassa oleviin asiakkaisiin, potilaisiin ja lapsiin. Näillä aloilla opiskelijavalintaan, opiskelu-oikeuteen ja soveltuvuuden arviointiin liittyvillä menettelyillä on tärkeä merkitys asiakas-, potilas- ja lapsiturvallisuuden varmistamisessa.

Koska esityksessä tutkintokoulutusta voitaisiin järjestää avoimena korkeakouluopetuksena ilman tutkintokoulutuksen tavanomaisia opiskelijavalintamenettelyjä, KT pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa arvioidaan huolellisesti uudistuksen vaikutukset SORA-lainsäädännön tavoitteisiin sekä asiakas-, potilas- ja lapsiturvallisuuteen. Lainsäädännön tulee varmistaa, että korkeakouluilla

säilyvät riittävät mahdollisuudet arvioida opiskelijoiden soveltuvuutta niillä aloilla, joilla siihen liittyy erityisiä turvallisuusvaatimuksia.

KT pitää jatkuvan oppimisen vahvistamista erittäin tarpeellisena tavoitteena ja katsoo, että ehdotukseen sisältyy myös mahdollisuuksia tukea joustavampia koulutuspolkuja. Samalla KT korostaa, että esitykseen liittyy merkittäviä rakenteellisia, taloudellisia ja yhdenvertaisuuteen liittyviä kysymyksiä, minkä vuoksi sitä ei tule viedä eteenpäin ilman nykyistä perusteellisempia vaikutusarvioita ja olennaisia täsmennyksiä erityisesti koulutuksellisen yhdenvertaisuuden, työnantajavaikutusten, työvoiman saatavuuden sekä korkeakoulurahoituksen osalta.

Erittäin tärkeää on varmistaa, ettei uudistus johtaisi julkisen rahoitusvastuun heikkenemiseen, työnantajille kohdistuvaan uuteen rahoituspaineeseen tai koulutuksellisen tasa-arvon heikentymiseen.

Bergman Mertzi
Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT