

Asia: VN/34601/2024

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi yliopistolain 43 §:n ja ammattikorkeakoululain 32 §:n muuttamisesta (yhden opiskeluoikeuden säännös)**

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **Ovatko esityksen tavoitteet kannatettavia?**

Oulun yliopisto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä laeiksi yliopistolain 43 §:n ja ammattikorkeakoululain 32 §:n muuttamisesta (yhden opiskeluoikeuden säännös).

Oulun yliopisto pitää esityksen tavoitteita pääosin kannatettavina ja perusteltuina. Opiskeluoikeuksien kasautumisen ehkäisemistä, korkeakoulutuksen mahdollistamista useammalle, loppuun suoritettujen korkeakoulututkintojen määrän lisääntymistä ja opiskelijoiden valmistumisaikojen mahdollista lyhentymistä on pidettävä hyvinä ja kannatettavina tavoitteina. Suunnitelmallisuus opinnoissa pitäisi olla tavoitteena kaikessa korkeakouluopiskelussa.

#### **Onko esitys kannatettava? Perustelkaa myönteinen tai kielteinen kantanne.**

Oulun yliopisto pitää esitystä varovasti kannatettavana. Uusi lakiehdotus yhdistää onnistuneesti aiemmin siirtohaun yhden opiskeluoikeuden menettämisen uuteen konseptiin. On hyvä, että eri hakutavoissa ei ole jatkossa erilaisia määreitä.

Säännösehdotus ei kuitenkaan suoraan mahdollista korkeakoulututkinnon suoritusmahdollisuutta toiselle tai ohjaa korkeakouluja avaamaan lisäpaikkoja alalla, jossa opiskeluoikeus menetetään. Päättävä opiskeluoikeus ei myöskään vapauta kyseistä paikkaa kenellekään. Pelkästään aloituspaikkojen lisääminen ei tuo suoraan ratkaisua korkeakoulutettujen määrän nostamiseen, sillä aloituspaikat eivät tälläkään hetkellä täyty kaikilla aloilla. Säännös ei välittömästi takaa myöskään koulutustarjonnan ja koulutuksen laadun parantamista, eikä säännöksen avulla voida suoraan ennaltaehkäistä yhteiskunnallista haittaa, joka aiheutuu päättävään opiskeluoikeuteen käytetyistä resursseista.

Kuten esityksessäkin on todettu, opiskelijalla on yleensä perusteltu syy vaihtaa alaa. Samat syyt ovat olemassa jatkossakin, joten hakijat eivät olennaisesti vähene, eikä ensikertalaisten asema siten tällä muutoksella merkittävästi parane. Hallituksen esityksessä perusteluna mainittu hakijoiden käyttäytymisen mahdollinen muutos on spekulatiivinen. Huonoimmillaan muutoksesta voi seurata lisää työelämän ja opintojen ulkopuolelle putoavia korkeakoulutettuja. Esityksen tavoitteisiin pääsemiseen voisi vaikuttaa ensikertalaiskiintiöiden lisäämisellä kohdennetusti ja paremmalla siirtovalintojen hyödyntämisellä.

### **Ovatko esityksen vaikutusarviot oikeansuuntaiset? Puuttuuko vaikutusarvioista jotakin?**

Oulun yliopiston näkemyksen mukaan useamman opiskeluoikeuden vaikutus opintohallinnon ja korkeakoulujen työmäärään on esityksessä korostetumpi kuin se todellisuudessa on. Nykyisellään tilanne ei kuormita opintohallintoa merkittävästi. Oulun yliopisto katsoo, että esityksessä on korostettu käyttämättömän opiskeluoikeuden vaatimia opetus- tai opintohallinnon resursseja ja päinvastoin menetettävän opiskeluoikeuden vapauttamia resursseja. Toisaalta muutoksella voitaisiin mahdollisesti tehostaa resurssien käyttöä - korkeakoulujen resursseja voitaisiin kohdentaa tehokkaammin.

Muutos tulisi todennäköisesti lisäämään yliopistojen hallinnollista työtä opiskelijoiden ohjaamisessa, opiskeluoikeuksien seurannassa, opinto-oikeuksien päättämisessä ja opiskelijoita koskevassa päätöksenteossa ja mahdollisten lukuvuosi maksujen palauttamisessa. Muutos voi myös viivästyttää opintojen suorittamista, jos opiskeluoikeuteen liittyy epäselvyyttä esimerkiksi virhe- ja oikaisutilanteissa siitä huolimatta, että Opintopolkuun luodaan toiminnallisuuksia opiskelijan statuksesta. Lisäksi lisäresursoinnin tarvetta ja sitä myötä kustannuksia voi aiheutua muistakin erisyistä, esim. jatkuvan oppimisen tarjonnan ja saatavuuden kehittämisestä niille hakijoille, joilla lisäpätevyys on motiivina hankkia uusi tutkinnonsuoritusoikeus: olemassa olevia väyliä tulee tehdä entistä tehokkaammin näkyväksi sekä tarvittaessa lisätä niille aloille, joissa se on tarkoituksenmukaista. Oulun yliopisto toteaa myös, että hakijoiden tiedottamisen uudistuksen vaikutuksesta heidän aiempiin tutkinnonsuoritusoikeuksiinsa tulee ennakkoon, hakuvaiheessa ja vielä paikan vastaanottamisvaiheessa olla mahdollisimman selkeää ja konkreettista. Hakijan ei välttämättä ole helppo hahmottaa uudistuksen käytännön vaikutusta erityisesti kaksiportaisissa opiskeluoikeuksissa ja tilanteissa, joissa opiskeluoikeus säilyy.

Oulun yliopisto katsoo, että muutoksen vaikutus ei välttämättä ole korkeakoulututkintojen määriin niin merkittävä kuin ajatellaan, ellei tämä tuo opiskelijoihin suunnitelmallisuutta ja päätöksentekokykyä. Muutos tulisi todennäköisesti johtamaan siihen, että ensimmäisen opintopaikan vastaanottaminen muuttuu entistä selektiivisemmäksi, ja välivuosien määrä tulee kasvamaan nivelvaiheessa – hakija ei uskalla ottaa vastaan opiskelupaikkaa ja suunnitelmallisuuskannustin viivästyttää opintojen aloittamista. Myöskään tilanne, jossa alempaa korkeakoulututkintoa opiskeleva ei voisi hakea ylempään tutkintoon jo ennen alemman tutkinnon valmistumista, ei ole toivottava. Muutoksen ei tulisi hankaloittaa yhteiskunnassa tarvittavan poikkitieteellisten ja monipuolisen ammatillisen osaamisen saavuttamista. Oulun yliopisto huomauttaa, että Suomen kilpailukyky maailmalla perustuu koulutukseen, ja kaksoistutkinnot ovat

melko yleisiä. Lisäksi Suomessa lukioista valmistuu ylioppilaita, jotka pystyvät vaivatta suorittamaan kaksi tutkintoa samanaikaisesti. Vaarana on, että menetämme kahta tutkintoa tavoittelevat muiden maiden yliopistoille. Kahden tai useamman opiskeluoikeuden tilanteet ovat suhteellisen pieni osuus kaikista opiskeluoikeuksista. Yksilötasolla opiskeluoikeuden menetys voi myös johtaa kohtuuttomiin seuraamuksiin esimerkiksi silloin, kun tutkinnosta on suoritettu jo huomattava osa.

Oulun yliopisto toteaa, että vaikutusten arvioinnissa tulee nykyistä enemmän korostaa vaatimuksia korkeakoulujen rekisteritietojen yhteismitallisuudelle sekä ajantasaisuudelle. Aiemmista opiskeluoikeuksista sekä niiden menettämisestä ei saa syntyä erilaisia tulkintoja riippuen korkeakoulun erilaisista rekisteritiedoista. Tämä vaarantaisi oleellisesti hakijoiden yhdenmukaisen kohtelun. Lain tulkinnasta ei saa myöskään syntyä harkinnanvaraisia tilanteita oikeuksien päättämisen ajankohdan suhteen, vaan korkeakoulujen tulee toimia yhteismitallisesti. Työn edetessä on myös välttämätöntä huolehtia eri toimijoiden, kuten Opetushallitus, resursseista, jotta järjestelmäkehitys tukisi mahdollisimman hyvin uutta prosessia (vrt. nykyinen siirtohakujen manuaaliprosessi). On myös ajoissa varmistettava, että korkeakoulujen tulkinnot prosessista ja sen kulusta ovat samansuuntaiset. Myös opiskeluoikeuden päättämisen tekniseen toteutukseen tulee kiinnittää huomiota. Rekistereissä pitäisi pystyä erottamaan opiskeluoikeudet, jotka ovat päättyneet eri syistä. Opiskeluoikeudet täytyy myös päättää nopeasti, jotta opintosuorituksia uudelle lukuvuodelle ei ehdi kertyä. Oulun yliopisto huomauttaa lisäksi, että lain tullessa voimaan jo syksyllä 2026 ja kevään 2027 yhteishakuihin vaikuttaa epätodennäköiseltä, että Opintopolku-järjestelmän muutokset ehtivät valmiiksi. Jos koulutukseen hyväksytty ei näe opiskelupaikkaa järjestelmässä vastaanottaessaan, mitä aiempia oikeuksia hän samalla menettää, voivat vaikutukset olla kohtuuttomat yksittäiselle ihmiselle ja työlää myös oikaisuprosessien myötä korkeakouluille.

## **Muut huomionne esityksestä**

On mahdollista, että ehdotettu muutos kaventaisi entisestään yliopistolain 36 §:n ja ammattikorkeakoululain 28 §:n mukaista korkeakoulujen autonomiaa ottaa itse opiskelijansa.

Esityksessä on mainittu, että ristiinopiskelu sekä avoin korkeakouluopetus antavat opiskelijoille mahdollisuuden laajentaa osaamista ilman uuden tutkintoon johtavan opiskeluoikeuden hakemista. Ristiinopiskeluopetuksessa on nykyisellään aika vähän tarjontaa muuten kuin oman alan taustalla ja lisäksi kiintiöt rajoittavat opetukseen hakemista. Nykyisten ristiinopiskeluperiaatteiden mukaisesti (ensimmäisen) tutkinnon aikana ristiinopiskeluna suoritettujen opintojen tulee olla soveltuvia kyseiseen tutkintoon ja ne tulee sisällyttää siihen. Ristiinopiskeluna (tai avoimessa yliopistossa) tehtyjen opintojen hyväksilukumahdollisuus toiseen tutkintoon ei ole automaatio. Oulun yliopisto katsoo, että alaa vaihtavien aikaisemmin suorittamien opintojen hyödynnettävyyttä olisi suositeltavaa tukea esimerkiksi hyväksiluettavuuden avulla. Epäselväksi jää, sulkisiko yhden opiskelupaikan säännös pois myös mahdollisesti tulevan avoimen korkeakoulun tutkinnon suoritusoikeuden yhtäaikaaisesti. Lisäksi, jos avoimen korkeakouluopetuksen halutaan laajentavan osaamista, ei nykyisenkaltaista suunniteltua avoimen yliopiston opintojen hintojen nousua voisi toteuttaa. Vaihtoehtoisesti tulisi kehittää uusia keinoja, joilla mahdollistetaan alanvaihto ja monialaisen osaamisen hankkiminen – työelämän tarpeiden mukaisesti; sekä alueelliset että kansalliset tarpeet huomioiden.

Esitetyn sääntelyn lisääminen yliopistolain 43 §:n yhteyteen ei välttämättä olisi onnistunut ratkaisu, sillä 43 §:n 1 momentin opiskeluoikeuden menettämistilanteissa opiskelijalle jää yliopistoon opiskelupaikka, joka voidaan palauttaa hakemusmenettelyllä ilman opiskelijan osallistumista opiskelijavalintaan. Ehdotettua säännöstä ei siten tulisi sotkea tilanteisiin, joissa opiskelija voi saada opiskeluoikeutensa palautetuksi hakemusmenettelyllä. Lisääjän myöntämiseen ja opiskeluoikeuden palauttamiseen liittyvä yliopistolain sääntely (42 §:n ja 43 §:n 1 mom) ovat harkintavaltaa luovaa sääntelyä, joka korostaa yksilökohtaista päätöksentekoa. Näin ollen säännöksen lisääminen omaksi pykäläkseen voisi olla selkeämpi ja toimivampi ratkaisu.

Oulun yliopisto katsoo, että ehdotetun yliopistolain 43 §:n 2-3 momentin perusteella tapahtuvasta opiskeluoikeuden menettämisestä ei tulisi tehdä erillistä, yksilökohtaista hallintopäätöstä. Vastaavalla tavoin kuin yliopistolain 38 §:ssä, on nyt ehdotetussa yliopistolain 43 §:n 2-3 momentissa kyse suoraan lainsäädännön perusteella rekisteritoimin tapahtuvasta opiskelupaikan tai opiskeluoikeuden menettämisestä. Kummassakaan tapauksessa yliopisto ei käytä harkintavaltaa, vaan yliopisto toimintavelvoite perustuu suoraan lainsäädäntöön ja yksilöön kohdistuva oikeustoimi voitaisiin tehdä rekisterimerkinnällä. Mikäli kuitenkin katsotaan, että opiskelijan oikeusturvan turvaamiseksi tulee ehdotetun yliopistolain 43 §:n 2-3 momentin mukaisessa tilanteessa tehdä hallintopäätös, on perusteltua, että yliopistot tekevät kyseiset päätökset asianosaisaloitteisesti eli vastaavalla tavoin kuin lisäaikaa myönnettäessä ja tehtäessä opiskeluoikeuden palauttamispäätöksiä.

Nylund Päivi  
Oulun yliopisto