OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Vastine

16.2.2026

VN/34601/2024
VN/34601/2024-OKM-89

Sivistysvaliokunnalle

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine; hallituksen esitys laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta (HE 191/2025 vp)

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriön vastinetta valiokunnan saamista lausunnoista hallituksen esityksestä laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta (HE 191/2025 vp). Pyydettynä vastineena ministeriö lausuu seuraavaa:

1. Koulutustason nostoa koskeva tavoite

Koulutustason nostamisen tavoitetta pidetään kaikissa lausunnoissa kannatettavana. Monessa valiokunnan saamassa lausunnossa katsotaan kuitenkin, että koulutustason noston näkökulmasta esitys ei yksinään ole kovin tehokas. Toisaalta esim. EK pitää mahdollisena, että vaikutukset opiskelupaikkojen vapautumiseen voivat olla esityksessä arvioituja merkittävämpiä. Monissa lausunnoissa nostetaan esille myös tarve muille koulutustason nostoon tähtääville toimille, erityisesti aloituspaikkojen lisäämiselle.

Opetus- ja kulttuuriministeriö painottaa, että kun tarkastellaan vaihtoehtoja koulutustason nostotavoitteen toteuttamiseksi, on esitetty muutos vain yksi keino jo toteutettavien ja valmisteltavana olevien muiden toimien joukossa.

Muista toimista suoraviivaisin on korkeakoulutuksen aloituspaikkojen määrän lisääminen, edellyttäen, että paikat kohdistuvat merkittävässä määrin ensikertaisille hakijoille. Pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa hallitus on sitoutunut lisäämään korkeakoulujen aloituspaikkoja. Suomen koulutustason nostaminen edellyttää aloituspaikkojen lisäämistä merkittävästi, koska vuosien saatossa korkeakouluihin on muodostunut perusteetonta hakijasumaa. Kuluvalla hallituskaudella korkeakoulujen aloituspaikkojen lisäämistä on rahoitettu opetus- ja kulttuuriministeriön yksittäisillä rahoituspäätöksillä tietyillä aloilla. Määrällisesti suurimmat lisäykset tehtiin keväällä 2024 ammattikorkeakoulujen sote-aloille ja yliopistojen varhaiskasvatukseen, jolloin paikkoja lisättiin yhteensä 1 886 vuosille 2024–2026. Lisäksi lääkärikoulutuksen ja eläinlääkärikoulutuksen aloituspaikkamääriä on lisätty erillisrahoituksella: Lääkärikoulutuksen aloittajamäärät nousevat yli 70 aloittajalla nykyisestä 755 aloittajan tasosta. Eläinlääkärien peruskoulutukseen tehdään viimeistään vuodesta 2026 lähtien vähintään 20 aloituspaikan pysyvä lisäys vuoden 2023 tasosta. Vuonna 2024 käydyissä korkeakoulujen sopimusneuvotteluissa opetus- ja kulttuuriministeriö sopi korkeakoulujen kanssa tutkintotavoitteet 50 % tavoitteen tavoiteuralle. Jotta tutkintotavoitteet on mahdollista saavuttaa, on korkeakoulujen lisättävä aloituspaikkatarjontaa huomattavasti enemmän kuin mihin opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut erillistä lisärahoitusta. Kevään

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Opetus- ja kulttuuriministeriö				
PL 29 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 10 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 135 9335 +358 9 135 9335	kirjaamo.okm@gov.fi

2025 kehysriihessä hallitus päätti lisätä korkeakoulujen aloituspaikkoja ja kohdentaa uudet aloituspaikat talouskasvua tukeviin tutkintoihin. Korkeakoulujen aloituspaikkoja lisätään kertaluonteisesti vuonna 2026 kasvutoimien rahoituksella sekä kehyksessä pysyvänä olevalla aloituspaikkarahoituksella yhteensä 1 130 aloituspaikalla.

Hallitus on myös käynnistänyt muita toimia koulutustason nostamiseksi ja korkeakoulutuksen opintopolkujen sujuvoittamiseksi. Tämän esityksen mukainen yhden opiskeluoikeuden säännöksen lisäksi toimenpidekokonaisuuteen sisältyy sosiaali- ja terveysalojen nk. kaksoistutkintojen kehittäminen (HE 197/2025 vp), kelpoisuuksien ja koulutuspolkujen kehittäminen, jatkuvan oppimisen mahdollisuuksien lisääminen sekä opiskelijoiden joustavien siirtymien ja korkeakoulujen opetusyhteistyön lisääminen. Viimeksi mainittuun liittyen opetus- ja kulttuuriministeriö rahoittaa parhaillaan yliopistojen siirtohakumenettelyjen kehittämiseen tähtäävää hanketta. Hankkeessa ovat mukana kaikki yliopistot. Tälläkin hetkellä siirto-opiskelija menettää siirron perusteena olevan opiskeluoikeutensa, kun hän ottaa vastaan uuden opiskeluoikeuden ja siirto-opiskelijoiden hyväksymistä laajentamalla voidaan vähentää moninkertaisia opiskeluoikeuksia. Siirtohauissa voi kuitenkin hakea vain saman tai läheisen alan opintoihin, eikä kaikkiin koulutuksiin oteta siirtohakijoita. Siirtohakujen kehittämisellä ei myöskään voida estää moninkertaisia opiskeluoikeuksia.

Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee parhaillaan hallituksen esitystä avoimen korkeakouluopetuksen opintosetelikokeilusta, jossa toiselta asteelta valmistuneet ja ilman korkeakoulupaikkaa jääneet nuoret saisivat mahdollisuuden suorittaa maksutta 30 opintopisteen laajuiset avoimet korkeakouluopinnot. Opintosetelin tarkoituksena on tukea ja nopeuttaa nuorten siirtymää korkeakoulutukseen mahdollistamalla maksuton tutustuminen korkeakoulujen eri koulutusaloihin ja vähentämällä siten nuorten kokemaa jatko-opintoihin siirtymiseen ja koulutusalan valintaan liittyvää kuormitusta. Ministeriö valmistelee lisäksi hallituksen esitystä, joka mahdollistaisi korkeakoulututkinnon suorittamisen maksullisena avoimena korkeakouluopetuksena.

Jo käytössä olevista keinoista merkittävin tapa ehkäistä useampien opiskeluoikeuksien kertymistä samoille opiskelijoille ovat ensikertalaiskiintiöt. Mitä suurempia ensikertalaiskiintiöt ovat, sitä vähemmän opiskelupaikkoja jää niille, joilla jo on tutkinto tai tutkintoon johtava opiskeluoikeus. Ensikertaisia opiskelijoita koskeva rahoitustekijä on sisällytetty yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitusmalleihin 1.1.2025 lukien. Ensikertaisten opiskelijoiden määrän kasvattamisesta opetus- ja kulttuuriministeriö käy korkeakoulujen kanssa edelleen vuoropuhelua. Kiintiöiden suurentamista rajoittaa kuitenkin korkeakoulujen lakisääteinen velvollisuus turvata asianmukainen mahdollisuus päästä koulutukseen myös korkeakoulututkinnon suorittaneille ja opiskelupaikan vastaanottaneille. Korkeakoulujen tulee huolehtia myös siitä, että eri hakijaryhmiin kuuluvien mahdollisuudet opiskelupaikan saamiseen eivät muodostu hakijoiden yhdenvertaisuuden kannalta kohtuuttoman erilaisiksi. Ensikertalaisten osuus kaikista paikan vastaanottaneista on laskenut viime vuosien aikana, vuonna 2019 osuus oli 74,8 %, kun vuonna 2025 se oli 71,4 %. Tämä tarkoittaa, että lähes 30 % aloituspaikoista kohdistui vuonna 2025 heille, joilla on jo korkeakoulututkinto tai sen suorittamisoikeus.

Koulutustason nostamisen ja opintopolkujen sujuvoittamisen toimenpidekokonaisuuden toimilla tavoitellaan sitä, että ensikertalaisten osuus nousee asteittain 85 %:n tasolle. Kaikkien kasautumista vähentävien toimenpiteiden vuotuinen tavoiteltu vaikutus olisi näin noin 7 500 opiskelijapaikkaa lisää. Jotta saavutettaisiin tavoite, että nuorista aikuisista 50 prosentilla olisi korkeakoulututkinto, tarvitaan lisäksi suomen- ja ruotsinkielisen koulutustarjonnan kasvattamista arviolta 8 300 aloituspaikalla vuosittain vuosina 2025–2028. Tarjonnan lisääminen vaatii valtiolta lisärahoitusta, jotta koulutuksen ja oppimistulosten korkea laatu ei laskisi.

Joissakin valiokunnan saamissa lausunnoissa katsotaan, ettei esitys ole tehokas, koska opiskeluoikeudesta luopumalla korkeakoulupaikka ei ”palaudu uusiokäyttöön” (*Arene)* tai että nykyisellääkin korkeakoulut harjoittavat paikkojen ylitäyttöä sen mukaan, kuinka monen arvioidaan aidosti aloittavan opinnot vastaanottamassaan opiskelupaikassa (*SYL). Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL* katsoo lausunnossaan, että jo nykyisellään useita opinto-oikeuksia on verrattain hyvin harvoilla eli noin 2 %:lla opiskelijoista, minkä vuoksi lakimuutoksen vaikutukset koulutustason nostoon ja koulutuskapasiteetin vapautumiseen ovat siis parhaimmillaankin erittäin vähäiset. *Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK* katsoo, että esityksen laskelma ensikertalaisille vapautuvista aloituspaikoista pohjautuu oletukseen siitä, että toisen tutkinnon suorittajien rajaaminen vapauttaisi suoraan resursseja ensikertalaisille.

Opetus- ja kulttuuriministeriö painottaa, että hallituksen esityksen vaikuttavuus ei perustu menetettävistä opiskeluoikeuksista vapautuviin resursseihin, vaan hakukäyttäytymisen muutokseen eli siihen, että esitettyjen säännösten odotetaan vähentävän opiskeluoikeuden jo saaneiden hakeutumista uuteen koulutukseen ylipäätään. Tällöin opiskelupaikat kohdentuvat entistä tehokkaammin niille, joilla opiskelupaikkaa ei vielä ole.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene on tuonut esiin, että monen meneillä olevan yhtäaikaisen ja ison koulutuspoliittisen uudistuksen vaikutusten yhteis- ja kokonaisarviointia ei ole tehty. Arene ry katsoo, että ensikertalaisuuden painottaminen sekä opiskelijavalinnassa että korkeakoulujen rahoituksessa, aikuiskoulutustuen lakkauttaminen, opiskelijatoimeentulon heikentäminen, korkeakoulututkinnon maksullisuuden mahdollistaminen avoimessa korkeakoulutuksessa, opintoseteli-kokeilu ovat uudistuksia, joiden yhteisvaikutusta erityisesti pidemmällä aikavälillä olisi kiireesti arvioitava ja skenarioitava. Myös *Opiskelun ja koulutuksen tutkimussäätiö Otus* katsoo, että esitys on osa toimintakokonaisuutta, johon liittyviä toimenpiteitä pitäisi pystyä arvioimaan kokonaisuutena.

Suomen Yrittäjien käsityksen mukaan esityksen vaikutusarviot ovat pääosin oikeansuuntaisia. Esityksen vaikutuksia työmarkkinoihin ja yritysten osaavan työvoiman saatavuuteen olisi kuitenkin perusteltua arvioida vielä tarkemmin. Osaavan työvoiman saatavuus on edelleen yksi pk-yritysten merkittävimmistä kasvun esteistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että esitetyn lainsäädännön toimivuutta ja vaikutuksia seurataan osana muiden koulutustason nostoon tähtäävien toimien kokonaisuuden jatkuvaa seurantaa. Lisäksi on mahdollista toteuttaa erillinen arviointi koulutustason nostoon liittyvien toimien yhteisvaikutuksista, mukaan lukien vaikutukset työmarkkinoihin ja työvoiman saatavuuteen. Tällaisesta arvioinnin toteuttamisesta päätetään erikseen.

2. Vaikutukset opiskeluaikaan ja alanvaihtoon

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL pitää ongelmallisena sitä, että niissä tapauksissa, kun opiskelija aidosti haluaa opiskella kaksi tutkintoa, kasvaa tutkintojen suorittamiseen yhteenlaskettu aika, jolloin opiskelijan taloudellinen ahdinko lisääntyy opintotuen tukikuukausien ollessa erittäin rajattuja. Myös *Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK* arvioi, että esitetty lakimuutos pidentäisi tutkintojen yhteenlaskettua suorittamisaikaa. Jos opiskelijat eivät uskalla luopua aiemmasta opiskeluoikeudesta menettämisen pelossa, vaan suorittavat tutkinnot peräkkäin, kokonaisopiskeluaika pitkittyy ja työelämään siirtyminen viivästyy.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että opintopistekertymiä koskevien tilastojen perusteella vuonna 2023 uuden opiskeluoikeuden aiemman lisäksi saaneista opiskelijoista vain noin 440 voi katsoa opiskelleen ainakin jossain määrin aktiivisesti useampaa tutkintoa, suorittaen yli 10 opintopistettä seuraavana lukuvuotena useammasta. Tavoitteena on, että opiskelijat suorittaisivat 60 opintopistettä lukuvuodessa. On selvää, että useamman tutkinnon haluavien opiskelijoiden osalta säännökset voivat johtaa tutkintojen yhteenlasketun suorittamisajan pidentymiseen, koska useampia tutkintoja voisi opiskella vain peräkkäin. Aktiivisesti useampaa tutkintoa opiskelevien osuus kaikista useampien opiskeluoikeuksien haltijoista on kuitenkin hyvin pieni. Korkeakoulut voivat usein myös mahdollistaa tavoitteellista suorittamisaikaa nopeamman etenemisen siihen kykeneville opiskelijoille. Lisäksi avoin korkeakouluopetus ja korkeakoulujen tarjoamat nk. ristiinopiskelumahdollisuudet antavat opiskelijoille mahdollisuuden suorittaa toisen tutkinnon opintoja tutkinto-opiskelun rinnalla. Näin suoritetut opinnot voidaan hyväksilukea myöhemmin suoritettavaan uuteen tutkintoon, jolloin sen suorittamisaika lyhenee. Koulutustason noston tavoitteen ja myös sivistyksellisten oikeuksien kannalta ensisijaista on, että mahdollisimman moni saisi edes yhden korkeakoulututkinnon suoritettua. Mahdollisuus suorittaa useampia tutkintoja kuitenkin säilyy. Korkeakoulujen tulee huolehtia siitä, että erilaisiin pätevyyksiin johtavia opintoja (esimerkiksi opettajankoulutusopintoja) on mahdollista suorittaa tutkintoa täydentämällä, ilman opiskelijoiden tarvetta hakeutua suorittamaan uutta tutkintoa.

Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK katsoo lausunnossaan, että alanvaihdon kynnys nousisi merkittävästi. Opiskelija joutuisi tekemään tarkkoja valintoja opiskeluoikeuksien välillä ennen kuin on päässyt kunnolla tutustumaan uusiin opintoihin. Tämä voi SAMOK:in mukaan johtaa siihen, että opiskelijat jäävät itselleen epäsopivammalle alalle ilman motivaatiota valmistua ja työllistyä. Vaihtoehtoisesti päätös korkeakouluopintoihin hakeutumisesta voi viivästyä sopivimman valinnan paineen kasvaessa, mikä nostaisi entisestään Suomessa suhteellisen korkeaa korkeakoulutuksen aloittamisikää.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ehdotetut säännökset eivät estä alan vaihtamista ja alaa vaihdettaessa aiemmalla opiskeluoikeudella suoritettuja opintoja voi korkeakoulun päätöksen mukaan hyväksilukea osaksi uutta tutkintoa. Alan vaihtamismahdollisuuksien näkökulmasta ehdotetut säännökset tarkoittavat kuitenkin sitä, että opiskelijan ei olisi mahdollista hakea uutta opiskeluoikeutta kokeilumielessä ja oman alan etsimisen tarkoituksessa niin, että opiskelisi samanaikaisesti kahta tutkintoa. Vaikka nykyisin tällainen useamman alan tutkinnonsuorittamisoikeuden hakeminen on houkutteleva tapa kokeilla uutta opintoalaa, on se opiskelupaikkojen oikeudenmukaisen jakautumisen ja koulutusjärjestelmän tuottavuuden kannalta ongelmallista. Opintoalan vaihtamista harkitseville mutta toiveistaan epävarmoille opiskelijoille esitetty säännös voi aiheuttaa huolta. Epävarmuutta voidaan kuitenkin vähentää opinto-ohjauksella sekä mahdollistamalla nykyistä laajemmin toisen alan opintoihin tutustuminen sivuaineoikeudella sekä korkeakoulujen tarjoamia ristiinopiskelumahdollisuuksia ja avointa korkeakouluopetusta hyödyntämällä. Mahdollisuuteen osallistua avoimeen korkeakouluopetukseen vaikuttaa kuitenkin olennaisesti opetuksesta korkeakoulujen perimien maksujen suuruus, minkä vuoksi ristiinopiskelun mahdollisuuksien kehittämisellä ja niistä tiedottamisella myös hakijoille on olennainen merkitys. Lisäksi korkeakoulut voivat omin päätöksin kehittää tutkintojaan nykyistä laaja-alaisimmiksi ja eri suuntautumisvaihtoehtoja mahdollistaviksi. Oman alan löytämistä pyritään tukemaan myös nyt valmistelussa olevan avoimen korkeakouluopetuksen opintosetelikokeilun kautta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa myös, että ehdotettavat säännökset voivat helpottaa alanvaihtajien asemaa. Kun ne hakijat, jotka eivät tosiasiallisesti aio suorittaa tutkintoa, jäävät hakijajoukosta pois, ei-ensikertalaisten hakijoiden joukko pienenee ja alanvaihtoon tähtäävän opiskelijan tilanne helpottuu.

Esitys ei vaikuta opiskelijoiden mahdollisuuteen vaihtaa alaa korkeakoulujen siirtohakujen kautta. Yliopistot ovat käynnistäneet opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksella yhteisen siirtohakuhankkeen, jolla osaltaan vastataan opiskelijoiden tarpeeseen hakeutua toiseen opiskelupaikkaan. Esityksen mukaan myös siirto-opiskelijan kaikki aiemmat opiskeluoikeudet päättyisivät, kun nykyisin siirto-opiskelija menettää vain siirron perusteena opiskeluoikeutensa. Muutos selkeyttää opiskeluoikeuksien päättymistä ja menettämistä koskevan sääntelyn kokonaisuutta myös opiskelijan näkökulmasta.

3. Nuorten kokemat paineet

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry katsoo lausunnossaan, että esitetyillä muutoksilla on lisäävä vaikutus nuorten jo nyt kohtuuttomiksi kohonneisiin paineisiin opiskelupaikan valintaan liittyen.

Suomen ammattiin opiskelevien Liitto SAKKI ry toteaa, että jo nyt, ammatilliselta toiselta asteelta on suuri kynnys siirtyä korkea-asteelle ja moni nuori kokee paineita jo oppivelvollisuutta suorittaessaan “oikein” valitsemisesta. Korkeakoulutettujen määrän nostaminen vaatisi yhä useamman ammatilliselta toiselta asteelta valmistuvan opiskelijan opintojen jatkamista. Sen esteinä on yleensä näköalattomuus, taloudellinen tilanne tai epävarmuus. SAKKI ry katsoo, että pelkästään opinto-oikeuksien rajaus ei vastaa tähän haasteeseen, mutta luo voimaan tullessaan lisää painetta valita ala kerralla oikein.

Suomen lukiolaisten liitto SLL tuo puolestaan esille, että opiskelijavalinnoista liikkuu usein toisen asteen opiskelijoiden keskuudessa virheellistä tietoa ja pitää tärkeänä, että uudistuksesta tiedotetaan kattavasti toisen asteen opinto-ohjaajia, jotta väärinkäsityksiin voidaan puuttua ajoissa. Nuorille tulee tarjota todenmukainen kuva siitä, että vaikka ensikertalaisten asemaa on oikeutetusti vahvistettu, heillä on edelleen mahdollisuus vaihtaa alaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on tuotu esiin, että korkeakoulujen opiskelijavalinnoista liikkuu usein virheellistä tietoa. Myös esityksen mukaisen yhden opiskeluoikeuden säännön osalta on esiintynyt käsityksiä, joiden mukaan alan vaihtaminen tai korkeakouluun hakeutuminen ylipäätään olisi jatkossa hankalampaa. Ensimmäistä paikkaansa hakevalle esitetty säännös ei lisää painetta valita ala oikein, koska alan vaihtaminen olisi entiseen tapaan mahdollista. Vaikka esitetyn muutoksen tarkoitus on parantaa vailla opiskeluoikeutta olevien asemaa, voi se kuitenkin aiheuttaa epätietoisuutta ja epävarmuuden tunteita ensimmäisen opiskelupaikan vastaanottamisen suhteen. On tärkeää, että uudistuksesta tiedotetaan kattavasti paitsi korkeakouluja ja sen opiskelijoita, myös toiselta asteelta valmistuvia ja toisen asteen opinto-ohjauksesta vastaavia, jotta vääriin käsityksiin voidaan puuttua ajoissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö järjestää helmikuussa 2026 webinaarin opinto-

ohjaajille. Opetushallitus valmistelee lakimuutosten edellyttämien toiminnallisuuksien toteuttamista Opintopolun palveluihin ja vastaa näin osaltaan tiedotuksesta.

Nuorten kokemaa epävarmuutta on tarkoitus helpottaa myös avoimen korkeakouluopetuksen opintosetelikokeilulla, jota koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle kevätistuntokauden 2026 aikana. Opintosetelin tarkoituksena on tukea ja nopeuttaa nuorten siirtymää korkeakoulutukseen mahdollistamalla maksuton tutustuminen korkeakoulujen eri koulutusaloihin ja vähentämällä siten nuorten kokemaa jatko-opintoihin siirtymiseen ja koulutusalan valintaan liittyvää kuormitusta.

4. Esitykseen ehdotettuja joustoja

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry viittaa lausuntokierroksella esittämäänsä muutosehdotukseen, jonka myötä nykyisen yliopistolain 43 §:n momentin mukainen mahdollisuus palauttaa vanha opiskeluoikeus voimaan osallistumatta 36 §:ssä tarkoitettuun opiskelijavalintaan ulotettaisiin myös tällä yhden opiskelupaikan säännöksillä menetettyihin opiskeluoikeuksiin. Menetetyn opiskeluoikeuden palauttaminen olisi tällöin mahdollista joko uudesta opiskeluoikeudesta valmistumisen jälkeen tai niin, että uuden opiskeluoikeuden menettäisi, mikäli palauttaisi vanhan voimaan. Kohtuullisina rajoituksina palautusoikeudelle voitaisiin pitää sen rajaamista vain yhden menetetyn opiskeluoikeuden palauttamiseen sekä myös aiempien kestoltaan rajaamattomien oikeuksien keston rajaamista palauttamisen yhteydessä. Palautusoikeus mahdollistaisi siirtymäajan kaltaisesti uuden opiskeluoikeuden kokeilun ja vanhaan palaamisen sekä peräkkäisten tutkintojen suorittamisen sujuvammin ilman, että esityksen tavoitteet yhteen tutkintoon keskittymisestä vaarantuisivat. SYL pitää ehdotusta edelleen perusteltuna.

Myös Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK pitää muutosta jyrkkänä, sillä tähän mennessä peruuttamaton opiskeluoikeudesta luopuminen on perustunut vapaaehtoisuuteen. Uudistus rajaisi SAMOKin näkemyksen mukaan merkittävästi opiskelijan akateemista vapautta ja mahdollisuutta suunnitella omaa koulutuspolkuaan. Se tekisi mahdottomaksi usean tutkinnon samanaikaisen edistämisen niille opiskelijoille, joilla olisi motivaatiota ja kykyä opiskella useaa alaa tehokkaasti rinnakkain.

Opetus- ja kulttuuriministeriö painottaa, että aiempien opiskeluoikeuksien pysyvä päättyminen ilman mahdollisuutta niiden palauttamiseen on esityksen vaikuttavuuden kannalta välttämätöntä. Jos opiskeluoikeuden voisi palauttaa ilman valintaprosessia, opiskelijan ei tarvitsisi harkita uuden opiskeluoikeuden vastaanottamista, mikä heikentäisi huomattavasti säännöksen keskeistä ohjausvaikutusta ja vähentäisi siten opiskelupaikkojen vapautumista niille, joilla ei vielä ole opiskeluoikeutta. Lisäksi opiskeluoikeuksien palauttamisprosessi lisäisi korkeakoulujen hallinnollista työtä ja heikentäisi sääntelyn selkeyttä ja ennakoitavuutta, vaikka esityksen tavoitteena on nimenomaan vähentää passiivisina säilyviä opiskeluoikeuksia.

Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK pitää välttämättömänä, että säännöksiin sisällytetään siirtymäaika tai joustomekanismi. Näitä olisivat esimerkiksi säännöksen lieventäminen siten, että aiempi oikeus menetettäisiin vain, jos opinnot eivät etene, tai harkinta-ajan käyttöönotto uuden paikan vastaanottamisen yhteydessä. SAMOK ehdottaa lausunnossaan mahdollisuutta aiemman opinto-oikeuden uudelleenaktivointiin tietyn määräajan (esim. 1 vuosi) tai opintopistekertymän (esim. alle 60 opintopistettä) puitteissa uuden paikan vastaanottamisen jälkeen. Tämä lisäisi joustavuutta esimerkiksi tilanteissa, joissa opiskelija siirtyy ammattikorkeakoulusta yliopistoon tai toisinpäin, ja vähentäisi painetta tehdä lopullisia valintoja puutteellisen tiedon varassa. Myös *Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitos* ehdottaa valtakunnallista lukukauden keskivaiheille sijoittuvaa päivämäärää, johon mennessä aiempi opinto-oikeus päättyy tai siirtymäaikaa (esim. 3–6 kk), jolloin edellinen ja uusi tutkinto-oikeus ovat molemmat voimassa. Halutessaan opiskelija voisi kuitenkin luopua edellisestä tutkinto-oikeudesta välittömästi saatuaan uuden opinto-oikeuden.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että erilaisten joustojen mahdollisuus on ollut esillä esityksen valmistelun aikana. Jos opiskelijan aiempi opiskeluoikeus päättyisi vain, jos opinnot eivät etene, opiskeluoikeuksien kasautuminen ja useampien opiskeluoikeuksien hakeminen ei vähenisi. Lisäksi opiskelijoiden etenemisen seuraaminen vaatisi korkeakoululta todennäköisesti seurantaa vähintään lukukauden ajan, joten ainakin jonkin aikaa opiskelijalla voisi olla useampia saman tai alemman tasoisia opiskeluoikeuksia. Tällainen säännös edellyttäisi myös poikkeuksiin oikeuttavien syiden (esim. sairaus) huomioimista, mikä lisäisi korkeakoulujen hallinnollista työtä ja edellyttäisi lisäresursseja. Opiskeluoikeuden päättymisen uhka lisäisi myös opiskelijoiden henkistä kuormitusta.

Jos opiskeluoikeuden päättymiseen liittyisi tietyn pituinen harkinta-aika, se mahdollistaisi useammalla opiskeluoikeudella opiskelun yhtä aikaa esimerkiksi alanvaihtoa

harkitessa. Tällöin ei kuitenkaan parannettaisi ensikertalaisten asemaa, koska uuden opiskeluoikeuden hakeminen ei edellyttäisi samalla tavalla harkintaa kuin jos ehdotettujen säännösten perusteella aiempi opiskeluoikeus päättyy heti uuden opiskeluoikeuden alkaessa. Alan vaihtoa harkitsevilla on mahdollisuus tutustua uusiin aloihin mm. sivuaineoikeutta, ristiinopiskelua ja avointa korkeakouluopetusta hyödyntämällä.

Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK esittää lausunnossaan, että lainsäädännössä on huomioitava joustot tilanteissa, joissa valmistuminen viivästyy ja uusi paikka on otettava vastaan ennen aiemman tutkinnon valmistumista, jotta opiskelija ei joudu kohtuuttomaan tilanteeseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että jotkut opiskelijat hakevat ja saavat uuden opiskelupaikan aiempien opintojen loppuvaiheessa ja mikäli opiskelija ottaa uuden paikan vastan, lähes valmis tutkinto voi jäädä ehdotettavien säännösten vuoksi suorittamatta. Korkeakoulun kannalta tämä tarkoittaa sitä, että korkeakoulujen nykyisten rahoitusmallien mukainen tutkinnon tuottama osuus rahoituksesta jää saamatta. Korkeakoulujen intressissä kuitenkin on varmistaa omilla ohjaus- ja opintohallintoprosesseillaan, että tutkinnot tulevat suoritetuiksi ilman tarpeettomia viivästyksiä. Ehdotettu säännös kannustaa myös opiskelijaa suorittamaan tutkinnon loppuun ennen uuden opiskelupaikan vastaanottamista. Nykytilanteessa tällaista kannustetta ei ole, sillä aiempi opiskeluoikeus säilyy, mutta aiemmat opinnot voivat silti jäädä lopullisesti keskeneräisiksi. Opiskelijoiden keskittyminen aina yhteen tutkintoon kerrallaan edistää tutkinnon loppuun saattamista ja siten myös korkeakoulujen tutkintotavoitteiden saavuttamista.

5. Säännösten yksityiskohtia koskevia näkemyksiä

Helsingin yliopisto on lausunnossaan katsonut esitykseen sisältyvän jonkin verran tulkinnanvaraisuutta, jota olisi hyvä pyrkiä poistamaan esimerkiksi täsmentämällä hallituksen esityksen perusteluja. Helsingin yliopisto viittaa mm. yliopistolain 42 a §:n 2 ja 3 momentteihin, joissa säädetään aiempien opiskeluoikeuksien päättymisestä, kun opiskelija ottaa vastaan uuden opiskeluoikeuden, sekä pykälän 5 momenttiin, jonka mukaan aiemmat opiskeluoikeudet päättyvät, kun uusi opiskeluoikeus alkaa. Helsingin yliopisto katsoo, että säännökset voisivat aiheuttaa epäselvyyttä sen suhteen, milloin aiempi opiskeluoikeus tosiasiallisesti päättyy.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että viitattu 42 a §:n 5 momentin säännös sisältyy lakiedotukseen juuri siitä syystä, että aiemman opiskeluoikeuden päättymisen ajankohta olisi yksiselitteistä. Yliopistolakia koskevan lakiehdotuksen 42 a §:n 2 ja 3 momentissa säädetään siitä, mitkä aiemmat opiskeluoikeudet päättyvät ja 5 momentissa puolestaan siitä, milloin ne päättyvät. Mainitun 5 momentin mukaan aiemmat opiskeluoikeudet päättyvät siis silloin, kun uusi opiskeluoikeus alkaa.

Helsingin yliopisto katsoo myös, ettei ole yksiselitteistä, miten uusi opiskeluoikeus vaikuttaa tilanteeseen, jossa aiempi opiskeluoikeus ylempään korkeakoulututkintoon, johon ei kuulu erillistä alempaa korkeakoulututkintoa, on saatu ennen 1.8.2005 (ns. vanha yksiportainen tutkinto). Yliopistojen opiskelijarekisterissä saattaa olla opiskelijoita, joilla tällainen opiskeluoikeus on olemassa passiivisena. Osa tällaisista opiskelijoista on saattanut saada mahdollisuuden suorittaa kandidaatintutkinto ennen maisterintutkintoa, vaikka se ei alun perin ole sisältynyt opiskeluoikeuteen. Tällaiset opiskeluoikeudet olisi luontevaa rinnastaa alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtavaan opiskeluoikeuteen, vaikka opiskelija onkin alun perin saanut opiskeluoikeuden yksiportaiseen tutkintoon. Mikäli tällainen rinnastus tehtäisiin, olisi siitä syytä ottaa maininta perusteluihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ns. vanhat yksiportaiset ylemmät korkeakoulututkinnot ovat ylempiä korkeakoulututkintoja eikä niitä voida rinnastaa alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon siinäkään tapauksessa, että yliopisto on myöntänyt opiskelijalle erikseen oikeuden suorittaa kandidaatin tutkinnon. Opiskelijalla on tällöin erillinen opiskeluoikeus kandidaatin tutkintoon ja erillinen opiskeluoikeus ylempään korkeakoulututkintoon.

Helsingin yliopisto pitää lausunnossaan haasteellisena erityisesti yliopistossa hakuneuvontaa ja toisella asteella opinto-ohjausta antaville tilannetta, jossa opiskelijalla on aiempi alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtava opiskeluoikeus, ja hän on jo valmistunut kandidaatiksi tästä opiskeluoikeudestaan. Jos opiskelija tällöin saa uuden sekä alempaan että ylempään tutkintoon johtavan opiskeluoikeuden, aiempi ylemmän tutkinnon opiskeluoikeus päättyy. Mutta jos uusi opiskeluoikeus johtaisi vain alempaan tutkintoon (Helsingin yliopistossa farmaseutti tai varhaiskasvatuksen opettaja), tällöin aiempi ylemmän tutkinnon opiskeluoikeus säilyy.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että ensimmäisessä tapauksessa opiskelijan ottaessa vastaan uuden sekä alempaan että ylempään korkeakoulututkintoon johtavan opiskelupaikan, on selvää, että hänen aiempi ylempään korkeakoulututkintoon johtava opiskeluoikeutensa päättyy (= ei voi olla voimassa kahta ylempään korkeakoulututkintoon johtavaa opiskeluoikeutta). Samoin toisessa tapauksessa, jossa hakijalla on vain ylempään korkeakoulututkintoon johtava opiskeluoikeus, hän voi ottaa vastaan uuden pelkästään alempaan korkeakoulututkintoon johtavan opiskeluoikeuden. Vastaanottaessaan uuden opiskeluoikeuden, opiskelija menettää siis ainoastaan saman ja alemman tasoiset opiskeluoikeutensa. Opetus- ja kulttuuriministeriö luottaa siihen, että korkeakoulujen hakuneuvonnat osaavat tämän hakijoille selkeästi viestiä. Ministeriö huomauttaa lisäksi, että toisen asteen opinto-ohjaajat eivät ohjaa opiskelijoita, joilla jo on alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtava opiskeluoikeus.

Helsingin yliopisto viittaa säännöskohtaisiin perusteluihin, joissa todetaan myös seuraavaa: ”Merkitystä ei ole sillä, ovatko aiemmat opiskeluoikeudet ns. aktiivisia vai passiivisia tai onko opiskeluoikeus saatu aikana, jolloin opiskeluoikeuden kestoa ei ole rajoitettu.” Tässä kohtaa on tärkeä ymmärtää, että opiskelijalla voi olla 43 §:n mukainen menetetty opiskeluoikeus, joka päättyisi esitetyn 42 a §:n mukaisissa tilanteissa. Helsingin yliopisto esittää, että myös tämän voisi selvyyden vuoksi tuoda esiin perusteluissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että säännöskohtaisissa perusteluissa tämä on nimenomaisesti tuotu esiin. Helsingin yliopiston viittaaman tekstin jälkeen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”Ehdotetun 42 a §:n perusteella päättyvät pysyvästi myös 43 §:n perusteella aiemmin menetetyt opiskeluoikeudet sekä 43 a §:n mukaisesti aiemmin peruutetut opiskeluoikeudet”.

Helsingin yliopisto katsoo, että yliopistojen käytäntöjen kannalta ongelmalliseksi voi muodostua myös opiskeluoikeuden päättymisen ajankohdan määritteleminen siihen, kun uusi opiskeluoikeus alkaa. Helsingin yliopistossa uudet opiskeluoikeudet alkavat pääsääntöisesti lukuvuoden alkaessa 1.8. Kesällä valmistuvien opiskelijoiden osalta yliopistoissa toimitaan käytännössä niin, että opiskelijan on mahdollista valmistua 31.7. päättyvän lukuvuoden/lukukauden aikana, kunhan opiskelija on tehnyt valmistumispyynnön viimeistään 31.7. Teknisesti tämä merkintä tutkinnon valmistumisesta ja opiskeluoikeuden myöntämisestä tehdään opintotietojärjestelmään vasta 1.8. jälkeen, vaikka valmistumispäiväksi tulee se päivä, jolloin valmistumista on haettu. Näin ollen opiskelijan opiskeluoikeus voi näkyä Opintopolussa voimassa olevana uuden lukuvuoden alkaessa 1.8., vaikka tutkinto olisi jo valmis ja opiskeluoikeus siten päättynyt. Tällöin uuden opiskeluoikeuden saaneelle opiskelijalle todennäköisesti näkyisi järjestelmässä kaksi samanaikaisesti voimassa olevaa opiskeluoikeutta. Ongelma on sinänsä järjestelmätekninen, mutta hyvä ottaa huomioon, että kaikissa tapauksissa järjestelmien opiskeluoikeuksia koskevat tiedot eivät päivity täysin reaaliaikaisesti.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että kuten yliopistokin tuo esiin, kyse on järjestelmäteknisestä kysymyksestä, jonka korkeakoulut voivat ratkaista tarkentamalla omia prosessejaan niin, että rekisterimerkinnät tehdään lukuvuoden päättymisen (31.7.) mennessä. On lisäksi syytä todeta, että rekisterimerkintöjen mahdollisesti viivästyessäkään opiskelija ei menetä aiempaa opiskeluoikeuttaan, jos hän suorittaa tutkinnon ennen uuden opiskeluoikeuden alkamista. Korkeakoulujen tulisi kuitenkin selkeyttää omia valmistumiseen ja rekisterimerkintöjen tekemiseen liittyviä käytäntöjään, jotta ne vastaisivat voimassa olevien opiskeluoikeuksien tilannetta. Esityksen arvioidaankin vaikuttavan myös siten, että korkeakouluopiskelijoiden opiskeluoikeudet tulevat jatkossa olemaan yhä paremmin ajan tasalla korkeakoulujen rekistereissä ja Virta-opintotietopalvelussa ja siten yhä luotettavammin hyödynnettävissä erilaisissa viranomaisten ja yksityisten palvelun tuottajien palveluissa.

Helsingin yliopisto katsoo lisäksi, että aiemman opiskeluoikeuden päättymisen ja uuden opiskeluoikeuden alkamisen ajankohtaan saattaa liittyä myös ongelmia tilanteessa, jossa uusi opiskeluoikeus myönnetään ehdollisena, ja ehdon täyttyminen varmistuu vasta sen jälkeen, kun uusi opiskeluoikeus on alkanut. Lisäksi mahdolliset varasijalta hyväksytyksi tulleiden opiskelijoiden opiskeluoikeudet tai hyväksytyn oikaisuvaatimuksen perusteella myönnetyt opiskeluoikeudet saattavat varmistua paljon uuden lukuvuoden alkamisen jälkeen. Tällöin voi syntyä mm. tilanteita, joissa opiskelija on suorittanut opintoja aiemman opiskeluoikeuden nojalla 1.8. jälkeen, mutta tämä opiskeluoikeus olisikin päättynyt 1.8. Opiskelijan oikeusturvan kannalta on ongelmallista, mikäli näitä suoritettuja opintoja ei voida rekisteröidä aiemmalle opiskeluoikeudelle, jos sen katsotaankin päättyneen ennen 1.8.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että opiskeluoikeuden alkamisajankohdasta päättävät korkeakoulut. Lainsäädäntö ei siis edellytä sitä, että opiskeluoikeus tulisi myöntää esitetyllä tavalla takautuvasti 1.8. lukien. Opiskelija ei tällaisissa tapauksissa voi suorittaa opintojaan ennen päätöstä opiskeluoikeudesta, joten on ylipäätään

kyseenalaista, miten opiskeluoikeus voitaisiin myöntää takautuvasti. Esitetyn ongelman voi siten ratkaista korkeakoulujen omin päätöksin. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä, että korkeakoulut kehittäisivät opiskeluoikeuden myöntämiskäytäntöjään yhteistyössä niin, että käytännöt ovat kaikissa korkeakouluissa mahdollisimman yhdenmukaiset.

Helsingin yliopisto tuo esiin myös siirto-opiskelijat, joihin ehdotettuja säännöksiä sovelletaan. Siirtohakujen aikataulut poikkeavat normaalien opiskelijavalintojen aikatauluista, jolloin myös siirtohakujen osalta saattaa muodostua tulkinnanvaraisia tilanteita erityisesti sen suhteen, minkälainen näkymä opiskeluoikeuksista annetaan opiskelijalle Opintopolussa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että jos siirtohauissa on niiden aikataulujen vuoksi ongelmaa päättyvien opiskeluoikeuksien näkymän suhteen, tämä ratkaistaan ensisijaisesti aikatauluja sovittamalla sekä opintopolku.fi-palvelun kehittämistyössä. Korkeakoulujen hakuneuvonnalla on asiassa myös ratkaiseva rooli, jotta hakija saa oikeaa tietoa siitä, mitkä opiskeluoikeudet päättyvät hänen ottaessaan vastaan uuden opiskeluoikeuden. Opetus- ja kulttuuriministeriö on erikseen rahoittanut yliopistojen yhteistä siirtohakuhanketta, jossa yliopistojen on tarkoitus sopia siirtohakuihin liittyvästä oikea-aikaisesta viestinnästä sekä valtakunnallisista suosituksista ja käytännöistä siirtohaun toteuttamisessa.

6. Sivistyksellisistä oikeuksista

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL katsoo lausunnossaan, että esityksellä rajataan opiskelijan oikeuksia nykyisestään sekä kavennetaan keskeisesti sivistyksellisiä perusoikeuksia rajoittamalla samantasoisten opinto-oikeuksien määrää.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi mahdollisuutta opiskella yhtä aikaa useampaa samantasoista korkeakoulututkintoa, mitä voidaan yksittäisen korkeakouluopiskelijan näkökulmasta pitää sivistyksellisten oikeuksien heikentämisenä. Perustuslain 16 §:n 2 momentti sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan velvollisuuden turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Perustuslain 16 §:n 2 momentti ei kuitenkaan turvaa kaikille opiskelupaikkaa perusopetuksen jälkeiseen koulutukseen. Perustuslain 16 §:n 2 momentin ei voida myöskään katsoa edellyttävän mahdollisuutta opiskella useampia korkeakoulututkintoja samanaikaisesti, etenkään tilanteessa, jossa tutkintoon johtava opetus on maksutonta ja opiskelupaikkojen määrä on rajattu. Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on nostaa väestön koulutustasoa, erityisesti korkeakoulutettujen nuorten aikuisten osuutta tarjoamalla mahdollisuus korkeakoulututkinnon suorittamiseen mahdollisimman monelle sellaiselle henkilölle, jolla tutkintoa tai opiskeluoikeutta ei vielä ole. Tavoitteena on lisäksi vähentää korkeakouluissa vailla aktiivista käyttöä olevia opiskeluoikeuksia ja näistä johtuvaa työtä sekä mahdollistaa korkeakouluille näin säästyvien voimavarojen kohdentaminen koulutustarjontaan ja koulutukseen laadun kehittämiseen. Esityksen tavoitteena on lisäksi kannustaa opiskelijoita suunnitelmalliseen opiskeluun ja parantaa näin opintojen läpäisyä. Esityksen tavoitteet kytkeytyvät merkittävällä tavalla sivistyksellisten oikeuksien turvaamiseen. Rajoittamalla käytännössä suhteellisen pienen opiskelijajoukon useamman saman tasoisen tutkinnon samanaikaista opiskelua turvataan samalla mahdollisimman monelle korkeakoulututkintoon johtava opiskelupaikka ja siten jokaisen yhtäläisiä mahdollisuuksia saada korkeakoulutusta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää ymmärrettävänä, että SYL, joka edustaa niitä, joilla opiskeluoikeus korkeakoulussa jo on, katsoo esityksen rajoittavan jäsentensä sivistyksellisiä oikeuksia. Ministeriö viittaa tässä yhteydessä Suomen lukiolaisten liiton lausuntoon, jossa todetaan enemmistön tuoreista ylioppilaista haluavan jatkaa opintojaan heti lukion tai asevelvollisuuden suorittamisen jälkeen, mutta vain kolmasosan pääsevän jatkamaan. Esityksen tarkoituksena on turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada korkeakoulututkintoon johtava opiskelupaikka.

7. Ensikertalaiskiintiöt

Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry on lausunnossaan esittänyt ensikertalaisuuden kriteerien uudelleentarkastelua esityksen haitallisten vaikutusten minimoimiseksi. Nykyisellään ensikertalaisuuden menettää välittömästi otettuaan paikan vastaan korkeakoulussa. Näin ollen syntyy tilanteita, joissa nuori ei saa korkeakoulututkintoa ensimmäisessä tutkinto-oikeudessaan suoritetuksi, mutta ei myöskään pysty vaihtamaan alaa helposti menetettyään ensikertalaisuusstatuksensa. SYL ehdottaa

ensikertalaisuuskiintiöstä säätämistä niin, että jatkossa ensikertalaisuutensa menettää vasta, kun on saanut kasaan 60 opintopistettä. Näin koulutusresurssit kohdistuisivat koulutustasoa nostavaan koulutukseen nykytilaa vastaavalla tavalla, mutta harvempi nuori joutuisi tilanteeseen, jossa ei saa tutkintoa suoritetuksi alkuperäisessä opinto-oikeudessaan, mutta ei myöskään onnistu alanvaihdossa menetetyn ensikertalaisuuden vuoksi.

Myös *Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK* kokee tarpeelliseksi tarkastella esityksen vaikutuksia suhteessa ensikertalaiskiintiöön. Tällä hetkellä toista opiskeluoikeutta hakeva ei hae ensikertalaisten kanssa samassa kiintiössä. Yhden opiskeluoikeuden säännöksen astuessa voimaan on riski, että ei-ensikertalaisen hakijan asema muodostuu kohtuuttoman vaikeaksi, erityisesti aloilla, joissa ensikertalaiskiintiöt ovat korkeat. Tämä asettaa hakijat eriarvoiseen asemaan ja voi johtaa koulutuksellisiin umpikujiin. Mikäli yhden opiskeluoikeuden säännös tulee voimaan nykyisessä muodossa, SAMOK pitää aiheellisena arvioida uudelleen ensikertalaiskiintiötä koskevaa lainsäädäntöä.

Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry uskoo, että joustavammat käytännöt ensikertalaisuuskiintiöön sekä opinto-ohjaukseen panostaminen toisivat parempia tuloksia suhteessa koulutustasoon liittyviin tavoitteisiin.

Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS ehdottaa, että järjestelmää muutetaan niin, että opiskelija voi ensimmäisen opiskeluvuotensa aikana keskeyttää opintonsa menettämättä ensikertalaisstatustaan. Tämän voisi tehdä vain kerran; jos opiskelija keskeyttää toisen kerran, ensikertalaisstatus menetetään pysyvästi. Näin opiskelijalla säilyy mahdollisuus etsiä ja löytää “oikea” ala, samalla kun opiskelijat eivät enää tämän esityksen myötä voi pitää useita opiskeluoikeuksia yhtä aikaa.

> ***Opetus- ja kulttuuriministeriö*** toteaa, että ensikertalaiskiintiöt ovat jo käytössä olevista keinoista merkittävin tapa ehkäistä useampien opiskeluoikeuksien kertymistä samoille opiskelijoille. Kiintiöistä päättävät korkeakoulut ja niiden suuruus vaihtelee korkeakouluittain ja aloittain.
>
> Ensikertalaiskiintiöiden tarkoitus on, että mahdollisimman moni saisi opiskelupaikan ja suoritettua korkeakoulututkinnon. Mitä enemmän opiskelupaikat menevät niille, joilla on jo opiskelupaikka tai tutkinto, sitä harvemmille rajalliset opiskelupaikat ja tutkinnot kohdentuvat. Ensikertalaiskiintiöitä koskevien säännösten muuttaminen tavalla tai toisella niin, että tutkintokoulutukseen voisi hakea ensikertalaisena, vaikka opiskeluoikeus jo on, tekisi vähintään osittain tyhjäksi kiintiöiden tarkoituksen. Opetus- ja kulttuuriministeriö painottaa, että oman alan etsiminen hakemalla aina uutta tutkintoon johtavaa opiskeluoikeutta ei ole koulutusjärjestelmän toimivuuden, koulutustason nostotavoitteen eikä koulutusmahdollisuuksien oikeudenmukaisen jakautumisen kannalta toivottava tapa. Tällaiseen ei tule kannustaa. Opintoaloista on tietoa ja ohjausta saatavilla, ja näihin tulee jatkossakin panostaa. Avoin korkeakouluopetus antaa myös mahdollisuuden kokeilla monia aloja ilman tutkinto-opiskeluoikeutta. Jo opiskelupaikan saaneella voi silti joissain tapauksissa olla perustellut syyt vaihtaa alaa, ja tähän on jatkossakin sama mahdollisuus kuin nykyisin.
>
> Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa lisäksi, että ensikertalaiskiintiöiden käyttöä rajoittaa korkeakoulujen lakisääteinen velvollisuus turvata asianmukainen mahdollisuus päästä koulutukseen myös korkeakoulututkinnon suorittaneille ja opiskelupaikan vastaanottaneille. Korkeakoulujen tulee yliopistolain 36 b §:n ja ammattikorkeakoululain 28 b §:n mukaan huolehtia myös siitä, että eri hakijaryhmiin kuuluvien mahdollisuudet opiskelupaikan saamiseen eivät muodostu hakijoiden yhdenvertaisuuden kannalta kohtuuttoman erilaisiksi. Kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon eri hakijaryhmiin kuuluvien osuus hakijoista, mahdollisuus siirtyä opintoihin muutoin kuin yhteishaun kautta sekä muut näihin rinnastettavat seikat. Lisäksi tulee huomioida, että ehdotettavat säännökset voivat helpottaa ei-ensikertalaisten asemaa. Kun ne hakijat, jotka eivät tosiasiallisesti aio suorittaa tutkintoa, jäävät hakijajoukosta pois, ei-ensikertalaisten hakijoiden joukko pienenee ja alanvaihtoon tähtäävän opiskelijan tilanne helpottuu.

8. Jatkuvan oppimisen kehittäminen

Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitoksen mukaan ehdotettu sääntely voi vähentää yhteiskuntaa hyödyttävän poikkitieteellisen ja monipuolisen osaamisen syntymistä monissa asiantuntijatehtävissä. *Akava, STKK* ja *Keskuskauppakamari* korostavat myös jatkuvan oppimisen kehittämistä tutkinnon jo suorittaneiden ja työelämässä jo olevien tarpeisiin. *Arene* pitää uusien jatkuvan oppimisen tuotteiden kehittämistä ammattikorkeakouluissa haasteellisena ja katsoo, että leikkaukset ja lainsäädäntöön tehdyt muutokset vaikuttavat todennäköisesti henkilöiden mahdollisuuksiin uudistaa osaamistaan työelämän vaatimusten mukaisesti. *Keskuskauppakamari* ja *Sivista* korostavat, että

tutkinnon jo suorittaneille muu kuin tutkintokoulutus, kuten pienet osaamiskokonaisuudet, olisi ensisijainen tapa päivittää osaamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että opintojen aikana opiskelijalla on monia mahdollisuuksia laajentaa osaamistaan sivuaineopintojen, ristiinopiskelun ja avoimen korkeakouluopetuksen kautta.

Pienten osaamiskokonaisuuksien kehittämiseksi opetus- ja kulttuuriministeriön asettama työryhmä on laatinut luonnoksen niitä koskevaksi viitekehykseksi. Luonnosta kokeiltiin Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen hankintoina toteutetuissa kahdeksassa pilotissa vuosina 2024–2025. Opetus- ja kulttuuriministeriö analysoi parhaillaan pilottien loppuraportteja. Pilottien kokemusten pohjalta muokataan viitekehystä ja harkitaan muut tarvittavat toimet pienten osaamiskokonaisuuksien tarjonnan vahvistamiseksi myös liiketaloudellisena toimintana. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti lokakuussa 2025 ohjausryhmän kehittämään avointa korkeakoulutusta koulutustason noston tueksi. Ohjausryhmä tukee kevään 2025 kehysriihessä hallituksen linjaamien avoimen korkeakouluopetuksen kehittämistoimien (opintoseteli, tutkinto avoimesta korkeakouluopetuksesta) ja niiden edellyttämien säädösmuutosten toimeenpanoa. Ryhmän toimikausi jatkuu 31.10.2027 asti.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on lisäksi rahoittanut korkeakoulujen yhteistä Digivisio-hanketta, joka tarjoama Opin.fi-palvelu kokoaa yhteen yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen avoimet opinnot ja laajenee myös tutkinto-opiskeluun. Yhdelle alustalle koottu tarjonta helpottaa opintojen valintaa ja yhdistelyä, mahdollistaa opintojen sisällyttämisen tutkintoon muista korkeakouluista sekä tukee monialaista ja poikkitieteellistä osaamisen rakentamista.

9. Muuta

Sivistysala ry Sivista esittää lausunnossaan korkeakouluille oikeutta periä maksu toisen samantasoisen tutkinnon suorittamisesta, jotta julkinen rahoitus voidaan käyttää mahdollisimman tehokkaasti koulutustason nostamiseen. Sivista toteaa olevan kestämätöntä, että vuosittain iso määrä aloituspaikoista kohdistuu ensikertalaisten sijaan henkilöille, joilla on jo aiempi tutkinto. Tämä tukkii tuhansien nuorten tien ensimmäiseen opiskelupaikkaansa. Ehdotus on tarpeellinen kansallisen koulutustason noston kannalta. Toisen tutkinnon maksullisuus vähentäisi edelleen korkeakoulujen resurssisuunnittelua vaikeuttavaa ”no show” -ilmiötä, jota nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä sivutaan.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että koulutuksen maksullisuus olisi yksi keino ehkäistä opiskelupaikkojen kasautumista vähentämällä useamman opiskeluoikeuden hakemisen houkuttelevuutta. Tutkintokoulutuksesta olisi mahdollista periä maksuja joko kaikilta opiskelijoilta tai niin, että ensimmäinen opiskeluoikeus olisi maksuton, mutta seuraavat maksullisia. EU- ja ETA-maiden ulkopuolisten opiskelijoiden lukuvuosimaksuja koskevassa hallituksen esityksessä (HE 51/2024 vp) on karkeana arviona esitetty, että täyskatteellisuus tarkoittaisi keskimäärin noin 8 000 euron lukuvuosimaksua. Suomen koulutusjärjestelmän perustavanlaatuisena periaatteena on pitkään ollut yhtäläinen mahdollisuus korkeakouluopetuksen saamiseen maksukyvystä riippumatta ja voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti tutkintoon johtava koulutus on maksutonta. Toisen tutkinnon maksullisuudesta säätäminen ei sisälly pääministeri Orpon hallitusohjelmaan eikä tällaisesta valmistelusta ole muutoinkaan linjattu. Sen sijaan hallitus on vuoden 2025 kehysriihessä päättänyt mahdollistaa tutkinnon suorittamisen avoimena korkeakouluopetuksena. Avoimena korkeakouluopetuksena suoritettavien maksullisten tutkintojen voidaan arvioida kohdentuvan erityisesti työelämässä jo oleville tutkinnon jo suorittaneille.

Jonna Korhonen
Johtaja

Laura Hansén
Hallitusneuvos