

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av universitetslagen och yrkeshögskolelagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att universitetslagen och yrkeshögskolelagen ändras. Det föreslås att det till lagarna fogas bestämmelser om upphörande av studierätten när den studerande utexamineras, avstår från sin studierätt eller tar emot en ny studierätt som leder till examen.

Enligt förslaget upphör en studerandes gällande studierätter på samma eller lägre nivå, om den studerande tar emot en ny studierätt. De föreslagna bestämmelserna om den så kallade regeln om endast en studierätt ska ersätta de gällande bestämmelserna om förlust av den studierätt som ligger till grund för överflyttningen och som gäller överflyttande studerande, och bestämmelserna ska utöver på överflyttande studerande även tillämpas på studerande som tar emot en ny studierätt som leder till examen via den gemensamma ansökan till högskolorna eller via separata antagningar. Dessa bestämmelser ska gälla lägre och högre högskoleexamina enligt universitetslagen samt yrkeshögskoleexamina och högre yrkeshögskoleexamina enligt yrkeshögskolelagen. Enligt förslaget omfattas inte universitetens påbyggnadsexamina, examina som ordnas som uppdragsutbildning, gemensamma och dubbelexamina som ordnas i internationellt samarbete och inte heller examina vid Försvarshögskolan eller Polisyrkeshögskolan av den föreslagna regleringen.

Genom propositionen genomförs målet i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering att höja andelen högskoleutbildade unga vuxna så nära 50 procent som möjligt före 2030. Det centrala syftet med proposition är att erbjuda så många sådana personer som möjligt som ännu inte har någon examen eller studierätt möjlighet att avlägga en högskoleexamen. Syftet är dessutom att minska antalet studierätter som inte är i aktivt bruk vid högskolorna och det arbete som de föranleder samt att göra det möjligt för högskolorna att anslå de resurser som därigenom sparas in på sitt utbildningsutbud och utvecklingen av utbildningens kvalitet. Syftet är också att sporra de studerande till mer systematiska studier och till att avlägga högskoleexamen inom den målsatta tid som anges i lagen.

Lagarna avses träda i kraft den 1 augusti 2026. Lagarna ska enligt förslaget tillämpas första gången när studerande antas till utbildningar som inleds den 1 januari 2027.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
3 Målsättning	8
4 Förslagen och deras konsekvenser	8
4.1 De viktigaste förslagen	8
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	9
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser	9
4.2.2 Samhälleliga konsekvenser	10
4.2.3 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen	12
4.2.4 Konsekvenser för dem som söker till utbildning som leder till högskoleexamen samt för högskolestuderande.....	12
4.2.5 Konsekvenser för högskolorna	14
4.2.6 Konsekvenser för Utbildningsstyrelsen	15
5 Alternativa handlingsvägar.....	16
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	16
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	18
6 Remissvar	19
7 Specialmotivering.....	22
7.1 Universitetslagen	22
7.2 Yrkeshögskolelagen.....	25
8 Ikraftträdande	28
9 Verkställighet och uppföljning	28
10 Förhållande till andra propositioner	29
LAGFÖRSLAG.....	32
1. Lag om ändring av universitetslagen	32
2. Lag om ändring av yrkeshögskolelagen	33
BILAGA	35
PARALLELTEXTER.....	35
1. Lag om ändring av universitetslagen	35
2. Lag om ändring av yrkeshögskolelagen	37

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering har det ställts som mål att andelen högskoleutbildade unga vuxna ska höjas så nära 50 procent som möjligt före 2030. För att målet ska nås krävs det att en större andel av utbildningen än för närvarande är sådan som höjer utbildningsnivån. Våren 2024 inledde regeringen en åtgärdshelhet för att höja utbildningsnivån och göra studievägarna inom högskoleutbildningen smidigare, bland annat genom att rikta högskoleutbildningen allt mer till dem som ännu inte har någon studieplats vid en högskola eller någon högskoleexamen.

Varje år beviljas en betydande andel, över 25 procent (16 300), av högskolornas studieplatser studerande som redan har en studieplats vid en högskola eller har en annan eller flera högskoleexamina på samma nivå. Enligt de riktlinjer regeringen drog upp vid ramförhandlingarna behöver Finland åtgärder och revideringar av lagstiftningen som minskar anhopningen av utbildning samt frigör resurser för högskoleutbildning och nybörjarplatser för studerande som får sin första studieplats. Inom ramen för åtgärdshelheten beslöt regeringen att inleda ett lagstiftningsprojekt för att bereda bestämmelser om regeln om endast en plats inom högskoleutbildningen. Enligt ramriktlinjen förutsätter mottagandet av en studieplats i och med lagändringen att den studerande avstår från övriga studierätter på samma eller lägre nivå som leder till högskoleexamen, vilket innebär att antalet examensrätter i lägre grad anhopas hos samma personer. Regeln om endast en plats används redan vid urval vid överflyttning. I fortsättningen ska regeln också gälla den gemensamma ansökan till högskolor och separata antagningar.

En höjning av den allmänna utbildningsnivån förutsätter både en effektivare användning av nuvarande resurser och tilläggsresurser. Syftet med åtgärderna i programmet är stegvis få upp andelen förstagångsstuderande till 85 procent. Genom de föreslagna åtgärderna frigörs årligen cirka 7 500 studieplatser för förstagångsstuderande. Denna proposition är ett led i genomförandet av åtgärdshelheten för att höja utbildningsnivån och göra studievägarna inom högskoleutbildningen smidigare. Utöver andra åtgärder syftar propositionen till att förbättra ställningen för dem som ansöker om sin första studieplats. Det räcker dock inte med att utöka andelen förstagångsstuderande. När man framskrider mot målet gällande utbildningsnivån finns det därtill ett behov av att öka utbildningsutbudet på finska och svenska med uppskattningsvis 8 300 nybörjarplatser per år 2025–2028.

Vid ramförhandlingarna våren 2025 beslöt regeringen som en del av tillväxtåtgärderna också om åtgärder som ska stärka utbildnings- och kompetensnivån på följande sätt: Som en åtgärd för att höja utbildningsnivån underlättas övergången från andra stadiet till högskolestudier. Överlappande utbildning minskas genom att resurser riktas till avläggande av en första högskoleexamen eller yrkesinriktad examen. Onödig anhopning av utbildning och överlappande examina minskas. I synnerhet studenters övergång till fortsatta studier påskyndas. Dessutom ökas antalet nybörjarplatser vid högskolorna, med prioritering av examina som stöder den ekonomiska tillväxten.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid undervisnings- och kulturministeriet. Sedan beredningen av propositionen inleddes har riktlinjerna för lagförslagen behandlats vid ett gemensamt

diskussionstillfälle mellan undervisnings- och kulturministeriet och de prorektorerna som svarar för undervisningen vid universiteten och yrkeshögskolorna i december 2024. Under beredningen har ministeriet dessutom diskuterat propositionen med Utbildningsstyrelsen, CSC samt vid diskussionstillfällen med vissa nätverk som ansvarar för antagningen av studerande och med studieförvaltningen vid universitet och yrkeshögskolor.

Utkastet till regeringsproposition har den 21 maj 2025 behandlats vid ett diskussionstillfälle som riktade sig till prorektorerna med ansvar för undervisningen vid respektive universitet och yrkeshögskola samt undervisningsförvaltningen samt i ministerarbetsgruppen för barn, unga och familjer den 27 maj 2025 med tanke på remissförfarandet.

Utlåtanden om propositionen begärdes via tjänsten utlåtande.fi 6.6.2025–31.8.2025. Yttrandena och övriga beredningsunderlag till regeringspropositionen finns i tjänsten på adressen <https://okm.fi/sv/projekt?tunnus=OKM086:00/2024> med identifieringskod OKM086:00/2024. Remissvar och de ändringar som företagits i propositionen med anledning av dem behandlas i avsnitt 6.

Remissvaren har behandlats i ministerarbetsgruppen för barn, unga och familjer den 9 oktober 2025. Beslut om att lämna propositionen till statsrådet för behandling fattades i ministerarbetsgruppen för barn, unga och familjer den 11 november 2025.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Enligt 36 § i universitetslagen (558/2009) och 28 § i yrkeshögskolelagen (932/2014) antas de studerande av universitetet respektive yrkeshögskolan. En studerande antas till universitetet för att avlägga både lägre och högre högskoleexamen, någondera av dessa examina, påbyggnadsexamen eller specialiseringsutbildning. Vid yrkeshögskolorna antas en studerande för att avlägga yrkeshögskoleexamen, högre yrkeshögskoleexamen eller specialiseringsutbildning.

Universiteten och yrkeshögskolorna antar också överflyttande studerande. Med överflyttande studerande avses studerande som har antagits till studier som leder till högskoleexamen och vars studierätt överförs från en högskola till en annan eller inom en högskola från en utbildning till en annan på så sätt att den examensbenämning som fogas till målexamen ändras. Studerande som överflyttas internt inom en högskola kan antas separat från övriga överflyttande studerande.

Universiteten och yrkeshögskolorna fattar beslut om antagningsgrunderna. De sökande får på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. Likvärdiga antagningsgrunder ska tillämpas på alla sökande i samma grupp. Högskolan beslutar självständigt om nybörjarplatserna, dvs. antalet studerande som väljs. Antalet studerande som väljs beror i stor utsträckning på de kvantitativa mål som högskolorna och undervisnings- och kulturministeriet kommer överens om i de avtal om sådana mål som avses i 48 § i universitetslagen och 42 § i yrkeshögskolelagen.

Antagningen av studerande till utbildning som leder till examen ordnas enligt 36 a § i universitetslagen och 28 a § i yrkeshögskolelagen med en gemensam ansökan till högskolorna, med undantag för antagningen till utbildning som leder till påbyggnadsexamen vid universiteten. I den gemensamma ansökan används det antagningsregister som avses i lagen om nationella studie- och examensregister (884/2017). Närmare bestämmelser om den gemensamma ansökan och om förfarandena i samband med den finns i statsrådets förordning om gemensam ansökan till högskolorna (289/2019). Universiteten och yrkeshögskolorna kan

i stället för gemensam ansökan tillämpa separat antagning i de situationer som anges i 36 a § 2 mom. och 28 a § 2 mom. i yrkeshögskolelagen.

Med stöd av 36 b § i universitetslagen och 28 b § i yrkeshögskolelagen ska högskolorna reservera en del av studieplatserna i den gemensamma ansökan för dem som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen, eller som har tagit emot en studieplats i en utbildning som börjat vårterminen 2014 eller tidigare, men inte har avlagt högskoleexamen. Skyldigheten gäller antagningen av studerande till utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen, antagningen till lägre högskoleexamen vid universitet samt antagningen till utbildning som leder till både lägre och högre högskoleexamen vid universitet samt antagningen till sådan utbildning som leder till högre högskoleexamen vid universitet och som universitet ordnar så att lägre högskoleexamen inte ingår i utbildningen (s.k. examina i ett steg). Studieplatser behöver dock inte reserveras vid antagning av studerande till utbildning på främmande språk eller till utbildning där universitetet antar så få studerande att reservering av platser skulle försätta de sökande i en oskäligt olikvärdig ställning. Högskolorna kan även reservera en del av studieplatserna för förstagångssökande i separata antagningar.

Målet med kvoterna för förstagångssökande är att förbättra ställningen för dem som söker sin första studieplats. Även icke-firstagångssökande kan emellertid ansöka via gemensam ansökan. Enligt universitetslagen och yrkeshögskolelagen ska högskolorna trygga ändamålsenliga antagningsmöjligheter också för dem som har avlagt högskoleexamen och tagit emot en studieplats. Högskolorna ska se till att möjligheterna för olika grupper av sökande att få en studieplats inte blir oskäligt olika med tanke på jämlikheten mellan sökandena. Vid bedömning av skäligheten beaktas vilken andel olika grupper av sökande utgör av samtliga sökande, möjligheten att övergå till studier på andra sätt än via den gemensamma ansökan samt andra därmed jämförbara omständigheter.

Enligt 38 § i universitetslagen och 28 c § i yrkeshögskolelagen får en sökande få ta emot endast en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen bland de utbildningar som börjar samma termin (den s.k. bestämmelsen om endast en studieplats). Syftet med begränsningen är att trygga en studieplats som leder till examen för så många sökande som möjligt. Med termin avses i enlighet med 39 § i universitetslagen och 29 § i yrkeshögskolelagen höstterminen (1.8.–31.12.) och vårterminen (1.1.–31.7.).

Bestämmelsen om endast en studieplats gäller inte mottagande av studieplats vid överflyttande av studierätt. Bestämmelser om överflyttande av en studerandes studierätt finns i 43 § i universitetslagen och 32 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen, enligt vilka en överflyttande studerande förlorar den studierätt som låg till grund för överflyttandet när han eller hon tar emot en ny studierätt.

Enligt den gällande lagstiftningen kan en studerande således via gemensam ansökan eller separata antagningar skaffa sig flera studierätter som samtidigt är i kraft. Efter att ha blivit antagen till en ny studieplats kan den studerande, om han eller hon så önskar, avstå från sin tidigare studierätt antingen genom att meddela högskolan om detta eller genom att vid ingången av terminen låta bli att anmäla sig inom utsatt tid, varvid han eller hon förlorar sin studierätt med stöd av 43 § i universitetslagen respektive 32 § i yrkeshögskolelagen. Om man försummat att anmäla sig till universitetet eller yrkeshögskolan, kan man dock genom att betala en s.k. omregistreringsavgift på nytt ansöka om studierätt utan att delta i ett antagningsförfarande. Den som frivilligt avstår från sin studierätt kan inte återkalla den eller söka den på nytt på något sätt annat än via gemensam ansökan eller en separat antagning. En överflyttande studerande som

förlorat den studierätt som ligger till grund för överflyttningen kan inte heller ansöka om den på nytt på något annat sätt än via antagningsförfarandet.

Ärligen söker ett betydande antal personer som redan fått en studieplats till nya examensinriktade utbildningar. År 2024 hade cirka 6 600 av dem som tog emot en studieplats för lägre högskoleexamen eller yrkeshögskoleexamen redan från förut en eller flera studierätter. Många håller också kvar en eller flera tidigare studieplatser. År 2024 hade 2 977 personer med två eller flera studierätter fått en ny studierätt 2023. Totalt fanns det 8 748 studerande som hade två studierätter 2025, och 564 som hade tre eller flera studierätter.

Det finns flera skäl till att folk ansöker om fler studierätter än en. I en undersökning som Finlands studentkårers förbund och Stiftelsen för studier och utbildning Otus gjorde 2019 (Tuukka Salminen ja Virve Murto, Monta opiskeluoikeutta, Opiskelun ja koulutuksen tutkimussäätiö Otus 6/2019)¹ utreddes dessa genom enkäter och intervjuer. Enligt resultaten har förvärvandet av flera studierätter oftast samband med 1) att den sökande inte varit på det klara med vad han eller hon är intresserad av eller hur studierna är utformade i det skedet personen ansökt om sin första studieplats 2) att den studerande i skedet när examen närmar sig börjar fundera på sysselsättningsläget i branschen samt 3) studierelaterade faktorer, såsom studiesvårigheter. Dessutom har 4) faktorer som hänför sig till den studerandes livssituation, självständighetsprocess, familj och sociala relationer samt den sökandes hälsa en väsentlig inverkan på hur vars och ens egen studieväg utformas.

Enligt undersökningen lägger de sökande och grupper av sökande ofta vikt vid väldigt olika skäl när de fattar beslut om att skaffa sig en eller flera studierätter, liksom beslutet påverkas av i vilket livsskede man befinner sig. Yngre påverkas mer direkt av faktorer som hänför sig till studierna och hur de framskrider, medan äldre och längre hunna studerande däremot påverkas mer av bl.a. sysselsättningsrelaterade faktorer.

Enligt enkäten hade tre av fyra personer som fått en andra studierätt inte klart för sig vad de ville inrikta sig på eller vad de ville uppnå när de ansökte om sin första studieplats. För inemot två av tre som studerade för sin första examen var en viktig orsak till bytet av studieinriktning att deras intressen tagit en ny riktning under studiernas gång, och för cirka en tredjedel att de bytt till ett andrahandsval till det de haft som förstahandsval. I den sistnämnda gruppen fanns också personer som inte tidigare ens hade sökt till det de helst ville studera, till exempel på grund av att inte trodde på sina egna möjligheter eller på sin begåvning. Avslutningsvis betonar studien vikten av att de unga får stöd av andra när de ska bestämma sig för sådant som gäller studierna. Enligt forskarna bör potentiella sökande ges en så realistisk bild som möjligt studierna, hur det är att studera samt av hur lätt det är att hitta jobb och vad det kan handla om för uppgifter, så att inte någon av dessa aspekter överraskar dem under studietiden.

Undersökningen ger vid handen att de flesta som fått flera studierätter helt klart bytt studieinriktning, och egentligen inte har för avsikt att samtidigt studera för flera examina. Med utgångspunkt i de studerandes samlade poängtal kan man avgöra om de aktivt bedriver studier inom ramen för flera studierätter och, om så är fallet, ifall detta gäller en ny eller en tidigare förvärvad studierätt (tabell 1).

¹ <https://www.otus.fi/julkaisu/monta-opinto-oikeutta/>

Antal studiepoäng	Studerande	%
Över 10 sp inom den första studierätten, över 10 sp inom övriga	443	14,9
Över 10 sp inom den första studierätten, högst 10 sp inom övriga	900	30,2
Högst 10 sp inom den första studierätten, över 10 sp inom övriga	1 048	35,2
Högst 10 sp inom den första studierätten, högst 10 sp om andra	586	19,7
Sammanlagt	2 977	100

Tabell 1. Det sammanlagda antalet studiepoäng för dem som 2023 utöver en eller flera tidigare studierätter fått en ny studierätt under det läsår som följde på det året.

På basis av de influtna studiepoängen uppskattas cirka två av tre studerade endast ha studerat aktivt inom ramen för antingen sin nya eller en tidigare studierätt. Cirka 15 procent (443 studerande) studerade åtminstone i viss mån aktivt inom ramen för flera studierätter. Cirka en femtedel av dem hade allt som allt ett fåtal studiepoäng. I en undersökning som genomfördes i form av en enkät 2019 (Salminen & Murto 2019) uppgav två tredjedelar av dem som hade studier inom två eller flera områden på hälft att de inte hade för avsikt att avlägga examen i de studier de först påbörjat. Ungefär en fjärdedel trodde att de skulle avlägga den examen någon gång. Resten, omkring en niondel, kunde inte säga om de någonsin kommer att avlägga den examen eller inte. På basis av vad anförts ovan, kan man anta att en klar majoritet av de studerande som har flera studierätter inte kommer att avlägga flera examina. Även om en studerande avlägger flera examina, verkar inte heller det enligt en utredning (Hanna Virtanen och Pekka Vanhala 2023, Selvitys toisen tai useamman korkeakoulututkinnon suorittaneista, ETLA raportit 133)² på sikt leda till att arbetsmarknaden utvecklas i en gynnsammare riktning för dem. Den studerandes förvärvsinkomster och sysselsättning sjunker klart efter att de nya studierna påbörjats, men återgår till den tidigare nivån. Därefter är utvecklingstrenden för förvärvsinkomsternas del ungefär densamma som före de nya studierna inleddes.

Den studerande kan behålla flera studierätter, trots att han eller hon inte har vare sig för avsikt att eller de resurser som behövs för att avlägga flera examina. I allmänhet har en studerande inte några särskilda skäl för att avstå från innehavet av flera studierätter, med undantag för att därmed slippa betala medlemsavgift till flera studentkårer. Däremot kan det vara en fördel att skaffa sig en ny studierätt för att behålla studieförmånerna när utexamineringen inom den första studierätten närmar sig. I den ovan nämnda undersökningen (Salminen & Murto 2019) konstateras det att också de förmåner som en studieplats medför, såsom studierabatter och status som studerande, i vissa fall inverkat på beslutet att skaffa en andra studierätt. Dessa orsaker nämndes dock sällan i undersökningen, och konstaterades främst handla om sekundära skäl.

² <https://www.etla.fi/julkaisut/raportit/selvitys-toisen-tai-useamman-korkeakoulututkinnon-suorittaneista/>

Enligt bedömningen studerar en klar majoritet av de studerande som har flera studierätter inte aktivt för flera examina och har inte för avsikt att avlägga flera examina. Det är i allmänhet mycket arbetskrävande att studera för två eller flera examina samtidigt, och även om man till slut lyckas avlägga flera examina, leder det inte nödvändigtvis till större framgångar på arbetsmarknaden (Virtanen & Vanhala 2023). De som har tagit emot en ny studierätt tar platser av sökande som ännu inte ens har en första studieplats. Också de som anmält sig som studerande och som de facto inte alls eller i mycket liten utsträckning studerar väldigt inom ramen för någon studierätt belastar i någon mån högskolorna i och med att dessa blir tvungna att reservera resurser för undervisning och handledning också för deras del.

3 Målsättning

Ett centralt mål med propositionen är att höja befolkningens utbildningsnivå, i synnerhet andelen unga vuxna med högskoleutbildning, utan att för den skull sänka den höga kvaliteten på utbildningen och inlärningsresultaten. För att uppnå det målet är syftet med denna proposition att erbjuda så många personer som möjligt som ännu inte har någon examen eller studierätt möjlighet att avlägga en högskoleexamen. Ett annat mål är att minska antalet studierätter som inte är i aktiv användning vid högskolorna samt oförflödigt arbete som inom förvaltning och planering av undervisningen som därmed uppstår. Högskolorna skulle kunna rikta de resurser de eventuellt sparar in på utbildningsutbudet och på att stärka utbildningens kvalitet. Ett ytterligare syfte med propositionen är att sporra de studerande till systematiska studier och därigenom förbättra genomströmningen.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås det att universitetslagen och yrkeshögskolelagen ändras. Det föreslås att det till lagarna fogas bestämmelser om upphörande av studierätten när en studerande utexamineras, avstår från sin studierätt eller tar emot en ny studierätt som leder till examen.

Enligt förslaget upphör en studerandes gällande studierätter på samma eller lägre nivå, om den studerande tar emot en ny studierätt. De föreslagna bestämmelserna om den så kallade regeln om endast en studierätt ska ersätta de gällande bestämmelserna om förlust av den studierätt som ligger till grund för överflyttning av den studerande, och ska utöver tillämpningen på överflyttande studerande även tillämpas på studerande som får en ny studierätt som leder till examen via den gemensamma ansökan till högskolorna eller separata antagningar. Bestämmelser om den så kallade regeln om endast en studierätt ska enligt förslaget gälla lägre och högre högskoleexamina vid universitet i enlighet med universitetslagen samt yrkeshögskoleexamina och högre yrkeshögskoleexamina i enlighet med yrkeshögskolelagen. Universitetens påbyggnadsexamina, examina som ordnas som uppdragsutbildning, gemensamma examina och dubbelexamina som ordnas i internationellt samarbete samt examina vid Försvarshögskolan och Polisyrkeshögskolan ska inte omfattas av den föreslagna regleringen.

Genom propositionen genomförs målet i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering att höja andelen högskoleutbildade unga vuxna så nära 50 procent som möjligt före 2030. Det centrala syftet med proposition är att erbjuda så många sådana personer som möjligt som ännu inte har någon examen eller studierätt möjlighet att avlägga en högskoleexamen. Därmed kompletterar de föreslagna bestämmelserna de gällande bestämmelserna om s.k. förstängskvoter, men gäller dem som redan fått en högskoleplats.

De föreslagna bestämmelserna begränsar inte antalet högskoleexamina som en studerande kan avlägga, utan det ska även i fortsättningen vara möjligt att avlägga flera högskoleexamina. Det ska dock inte vara möjligt för en studerande att samtidigt avlägga flera examina på samma eller lägre nivå, vilket ska sporra studerande att fokusera på en examen i taget och på att slutföra den inom den målsatta tid som anges i lagen.

De föreslagna bestämmelserna varken hindrar eller försvårar byte av studieinriktning. En examensstuderande vid en högskola ska även i fortsättningen kunna söka sig till ett annat studieområde, men i och med att han eller hon tar emot en ny studieplats, upphör hans eller hennes tidigare studierätter på samma eller lägre nivå. De föreslagna bestämmelserna hindrar inte heller byte av huvudämne eller utbildningsprogram.

De föreslagna bestämmelserna har ingen retroaktiv verkan. Om en person som studerar för en examen vid ett universitet eller en yrkeshögskola har flera studierätter vid lagens ikraftträdande, måste de inte avstå från dessa. Tidigare studierätt på samma eller lägre nivå upphör först ifall den studerande tar emot en ny studierätt efter lagens ikraftträdande.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Den föreslagna ändringen med ingen kostnadsökning för statsfinanserna. Syftet med propositionen är att höja utbildningsnivån och därigenom produktiviteten inom samhällsekonomin.

Högt utbildad arbetskraft höjer produktiviteten inom samhällsekonomin och är en av de viktigaste förutsättningarna för ekonomisk tillväxt (t.ex. Mika Maliranta 2023, Koulutus, inhimillinen pääoma ja talouskasvu, Akava Works raportti 1/2023³; Kasvuriihi-hankkeen loppuraportti, Valtioneuvoston julkaisuja 2025:25⁴). I och med den nuvarande utvecklingen kommer utökningen av humankapitalet i Finlands ekonomi att stanna av på 2040-talet och därefter minska. Eftersom det är osannolikt att det går att förhindra minskningen genom ökad nativitet, behövs det betydande satsningar för att stärka utbildningen, invandringen av studerande och experter samt på att få ut fler personer i arbetslivet och öka sysselsättningen. (Arto Kokkinen ym. 2025, Työikäisen väestön supistuminen ja heikko tuottavuus painavat Suomen pitkän ajan kasvunäkymää, Suomen Pankki)⁵.

Att samma personer avlägger flera högskoleexamina höjer inte befolkningens utbildningsnivå, och på individuell nivå verkar flera högskoleexamina inte heller på sikt leda till en mer gynnsam arbetsmarknadsutveckling (Virtanen & Vanhala 2023). Syftet med den föreslagna ändringen är utbildningsresurserna ska användas effektivt genom att i allt högre grad rikta studieplatserna vid högskolorna till dem som inte ännu har någon studierätt.

I inledningsskedet medför den föreslagna ändringen en moderat kostnadsökning för Utbildningsstyrelsen till följd av ändringarna i antagningssystemen och datalagren samt i fråga om administrationen av dessa ändringar. Avsikten är att täcka kostnaderna för utvecklingen av

³ <https://akavaworks.fi/julkaisut/raportit/koulutus-inhimillinen-paaoma-ja-talouskasvu/>

⁴ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/81632e54-18d6-4f80-8b9c-2abc2a07c3de/content>

⁵ <https://www.eurojatalous.fi/fi/2025/artikkelit/tyoikaizen-vaeston-supistuminen-ja-heikko-tuottavuus-painavat-suomen-pitkan-ajan-kasvunakymaa/>

Studieinfo med intäkterna från ansökningsavgifterna för internationella studerande. Även högskolorna föranleds till en början kostnader för att förnya sina egna system och förfaranden, men på längre sikt effektiveras resursanvändningen i och med att de studerande inte längre kommer att få ha flera studierätter samtidigt. Undervisnings- och kulturministeriet har finansierat uppbyggnaden av en gemensam digital plattform för högskolorna i syfte att genomföra projektet Digivision. Högskolorna kan beakta behoven av informationsöverföring i samband med genomförandet av den nu föreslagna lagstiftningen i detta utvecklingsarbete.

4.2.2 Samhälleliga konsekvenser

De föreslagna bestämmelserna främjar tillsammans med de övriga åtgärderna i åtgärdsprogrammet för att höja utbildningsnivån och minska anhopningen av högskoleutbildning uppnåendet av regeringsprogrammets mål om att höja utbildningsnivån, utan att för den skull sänka kvaliteten på utbildningen och inlärningsresultaten. Avsikten är att förbättra ställningen för dem som ansöker om sin första studieplats genom ett förändrat beteende hos dem som redan har en studierätt. De föreslagna bestämmelserna förväntas minska möjligheterna för dem som tidigare fått en studierätt att söka till ny utbildning och ta emot en ny plats. För att utbildningsnivån därigenom ska höjas, bör dessa studieplatser särskilt riktas till dem som inte har någon tidigare högskoleexamen. År 2023 tog sammanlagt 66 000 sökande emot en studieplats som leder till examen vid en högskola. Av dem hade 6 234 minst en tidigare studierätt (källor: Studieinfo och studiedatalagret Virta). Av den gruppen avstod knappt hälften från att inneha med än en fler studierätter, vilket innebär att ca 3 000 av dem som tog emot en plats 2023 innehade flera studierätter 2024 (källa: studiedatalagret Virta.) Man kan anta att motivet för dem som avstått från tidigare förvärvade studierätter för att ansöka om en ny studieplats har varit byte av studieinriktning.

Av ovan nämnda cirka 3 000 personer som fått en ny studierätt 2023 och som behållit sin tidigare studierätt, hade 35 procent (1 048) aktivt bedrivit studier (över 10 studiepoäng/läsår) endast inom ramen för den nya studierätten. Även i den gruppen har det huvudsakliga syftet med ansökan om en ny studieplats sannolikt varit att byta studieinriktning, även om de inte avstått från tidigare förvärvade studierätter. Uppskattningsvis skulle nog åtminstone de flesta av de knappt två tusen studerande, som antingen fortsatt studera endast inom ramen för sin första studierätt, eller som studerat inom ramen för fler än en studierätt eller inte aktivt studerat inom ramen för någon alls noggrant ha övervägt huruvida de skulle ta emot den nya studierätten eller ej, ifall de bestämmelser som nu föreslås angående upphörande av studierätten hade varit i kraft. Att rikta dessa cirka två tusen studieplatser till förstagångssökande kan bedömas utifrån hur studieplatserna för närvarande fördelas. Under de senaste åren har cirka tre av fyra personer av dem som tagit emot en studieplats varit förstagångssökande. Av 2 000 studieplatser skulle det innebära cirka 1 500 fler studieplatser för förstagångssökande. Eftersom det i synnerhet är fråga om ändringar i ansökningsbeteendet är det dock mycket svårt att bedöma den kvantitativa effekten.

Som helhet syftar åtgärderna i åtgärdsprogrammet för att höja utbildningsnivån och göra studievägarna smidigare till att andelen förstagångsstuderande stegvis ska stiga till 85 procent. Den årliga eftersträlvade effekten av alla åtgärder som ska motverka anhopningar är därmed ca 7 500 studieplatser som väntas frigöras för förstagångssökande. För att kunna uppnå det i regeringsprogrammet uppgivna målet på 50 procent, krävs dock därtill att utbildningsutbudet utökas med cirka 8 300 nybörjarplatser per år 2025–2028.

I nuläget går samhällets resurser till spillo framför allt när en studerande inte använder sig av en ny studierätt som han eller hon ansökt om, utöver sina tidigare studierätter. Då förblir studieplatsen i praktiken outnyttjad, i stället för att någon som sökt den men blivit utan skulle

studera inom ramen för den. Den föreslagna ändringen skulle minska uppkomsten av sådana situationer, och därmed skulle högskolorna kunna anslå resurser för behovet av fler nybörjarplatser utan att för den skull sänka kvaliteten på utbildningen eller inlärningsresultaten. Också med tanke på ett rättvist utbildningssystem är det motiverat att fördela ett begränsat antal studieplatser på så många som möjligt, i stället för att vissa ska kunna förvärva och behålla flera platser samtidigt.

Propositionen varken förhindrar eller försvårar byte av studieinriktning eller en komplettering av examen med studier inom andra områden. De studerande har också under examensstudierna möjlighet att studera inom ett annat studieområde, t.ex. inom ramen för rätten till biämnestudier, s.k. korsvisa studier eller den öppna högskoleundervisningen. Med korsvisa studier avses de möjligheter som högskolorna erbjuder att bedriva studier vid någon annan högskola och räkna dessa studier till godo som en del av examen. Högskolorna beslutar om rätten till biämnestudier samt om utbudet på öppen högskoleundervisning och korsvisa studier. Högskolornas nuvarande finansieringsmodeller sporrar till att ordna öppen högskoleundervisning. Maximavgiften för öppen högskoleundervisning har höjts till 45 euro/studiepoäng som ingår i studierätten år 2024. Syftet med höjningen är att göra det möjligt för högskolorna att utöka utbudet av öppen högskoleundervisning också i fråga om sådana inriktningar där utbudet för närvarande av kostnadsskäl är litet eller obefintligt. Utbudet av öppen högskoleundervisning är omfattande, men har för närvarande koncentrerats till några få studieinriktningar. Möjligheten att delta i öppen högskoleundervisning påverkas väsentligt av storleken på de avgifter som högskolorna tar ut för undervisningen. Vid ramförhandlingarna våren 2025 har regeringen dragit upp riktlinjer för åtgärder som hänför sig till utvecklingen av den öppna högskoleutbildningen och som kan ha konsekvenser för möjligheterna att delta i den öppna högskoleundervisningen.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering stärker regeringen genomströmningen i utbildningen. De föreslagna bestämmelserna förhindrar att en studerande splittrar sin kapacitet genom att studera flera olika inriktningar samtidigt; avsikten med förslaget är att förkorta studietiden och förbättra genomströmningen samt därigenom även bidra till att höja utbildningsnivån. Med beaktande av att propositionen endast inriktar sig på sådana studerande som har flera studierätter, har den föreslagna ändringen dock ingen större effekt på genomströmningen med tanke på hela högskolesystemet. Studiehandledningen vid högskolorna har en viktig roll både i fråga om att bistå de studerande att bli klara med studierna och i fråga om dem som behöver vägledning för byte av studieinriktning i ett läge där deras första val visat sig vara fel.

De föreslagna bestämmelserna gäller dem som redan har studierätt. Propositionen inverkar således inte negativt på ansökan om en första studieplats, om sökandena får tillräcklig information om ändringen och dess konsekvenser.

Propositionen medför inget hinder för att avlägga flera examina efter varandra. I arbetslivet och samhället i stort finns även behov av sektorsövergripande kompetens. Enligt den ovannämnda undersökningen (Virtanen & Vanhala 2023) verkar det inte som om personer som avlagt flera examina skulle placera sig bättre på arbetsmarknaden. Det finns också andra möjligheter att utvidga och fördjupa kompetensen än genom att studera för flera examina. En stor del av kompetensutvecklingen sker under arbetskarriären och, med stöd av arbetsgivaren, inom fortbildning av personalen. År 2022 deltog 54 procent av löntagarna, över en miljon löntagare, i fortbildning av personalen (Statistikcentralen 2023). Högskolorna är dock betydande aktörer i fråga om att ordna kontinuerligt lärande, och även i samarbete med arbetsplatser. Specialiseringsutbildningarna är avsedda för personer i arbetslivet som redan avlagt högskoleexamen, eller som på något annat sätt förvärvat motsvarande kompetens, i syfte att

fördjupa eller utvidga deras sakkunskap. För dem är maximiavgiften 120 euro/studiepoäng. Den kompletterande utbildning som högskolorna ordnar i form av företagsekonomisk verksamhet är mångsidig. Högskolorna genomför för närvarande pilotförsök med s.k. små kompetenshelheter tillsammans med arbetslivet. Den mest omfattande av de alternativ som erbjuds är den öppna högskoleundervisningen, som i enlighet med namnet i princip är öppen för alla, och motsvarar vissa av högskolornas egna examensdelar. Högskolorna får ta ut en avgift om högst 45 euro per studiepoäng för sådana studier som ingår i motsvarande studierätt. År 2024 deltog cirka 217 500 personer (andra än examensstuderande) av olika orsaker i den öppna högskoleundervisningen och avlade sammanlagt över en miljon studiepoäng.

4.2.3 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen

Propositionen bedöms inte ha någon inverkan på jämställdheten mellan könen. Ur högskolornas studeranderegister fås inga uppgifter om könsfördelningen i fråga om studierätter. Enligt statistiken för 2024 gällande ansökningar var däremot 44 procent av dem som tog emot en studieplats utöver en tidigare studierätt män och 56 procent kvinnor. Fördelningen ligger mycket nära fördelningen i fråga om samtliga personer som tagit emot en studieplats (43 procent/57 procent).

4.2.4 Konsekvenser för dem som söker till utbildning som leder till högskoleexamen samt för högskolestuderande

Konsekvenserna för personer som söker till högskolorna bör granskas. Konsekvenserna för personer som söker till högskolorna bör granskas separat i fråga om dem som redan har en studierätt och dem som ännu inte har någon.

Möjligheterna för sökande som saknar tidigare studierätt att få en studieplats förbättras i och med att färre personer som redan tidigare fått studierätt ansöker om och tar emot en ny studieplats i och med de föreslagna bestämmelserna. Ovan har det bedömts att ändringen kan öka antalet platser för förstagångssökande med cirka 1 500. Möjligheterna för dem som saknar studieplats att få en påverkas i hög grad av storleken på kvoterna för förstagångssökande. Om kvoterna är på nuvarande nivå eller lägre, kommer de föreslagna bestämmelserna sannolikt att ha större effekt, och vice versa. År 2024 var cirka en fjärdedel av dem som tog emot en plats icke-förstagångssökande.

Antagningen av studerande har utvecklats under de senaste åren. Kvoterna för dem som ansöker om sin första studieplats infördes 2016, och den senaste betydande förändring som företagits är reformen av universitetens urvalsprov vid antagningen av studerande 2025. De nya poängsättningarna för urval på basis av betyg för träder i kraft våren 2026. Även om syftet med den ändring som här föreslås är att förbättra ställningen för dem som saknar studierätt, kan alla ändringar dock medföra ovisshet och osäkerhet hos dem som ska ta emot sin första studieplats. Därför är det viktigt att med hjälp av vägledning och kommunikation göra klart för dem som ansöker om sin första studieplats att ändringen inte kommer att göra det svårare för dem att byta studieinriktning, utan endast hindrar dem från att avlägga flera examina avläggs samtidigt.

De som redan har studierätt kan enligt förslaget fortfarande ansöka om en ny studieplats, men i och med att de tar emot den nya studieplatsen, upphör deras tidigare studierätter på samma eller lägre nivå, dvs. en studerande ska inte samtidigt kunna behålla två eller flera studierätter. Detta gäller också gamla studierätter som beviljats före 2005 och där tiden för avläggande av examen inte begränsats. En positiv konsekvens för dem som redan fått en studieplats är att de föreslagna bestämmelserna gör det lättare att fokusera på en examen åt gången och på så sätt främjar deras studieframgång och utexaminering.

De föreslagna bestämmelserna utgör ett hinder för att avlägga flera examina samtidigt. På basis av den statistik över antalet studiepoäng som presenteras ovan kan endast cirka 440 studerande av dem som år 2023 fått en ny studierätt utöver tidigare studierätt anses ha studerat åtminstone i viss mån aktivt för flera examina i och med att de avlagt över 10 studiepoäng inom ramen för flera studierätter under det följande läsåret. Målet är att de studerande ska avlägga 60 studiepoäng per läsår. I fråga om studerande som önskar avlägga flera examina, kan bestämmelserna leda till att den sammanlagda tiden för avläggande av examina förlängs, eftersom man enligt förslaget endast får avlägga flera examina efter varandra. Andelen personer som studerar aktivt för flera examina av samtliga studerande som har flera studierätter är dock mycket liten. Högskolorna kan ofta också göra det möjligt för studerande som är kapabla till det att studera i snabbare takt än den målsatta tiden för avläggande av examen. Dessutom ger den öppna högskoleundervisningen och korsvisa studier de studerande möjlighet att avlägga studier för en annan examen vid sidan av den examen de studerar för, och dessa studier kan räknas till godo för en ny examen de kan avlägga längre fram och därmed förkorta tiden för avläggande av den examen. Högskolorna bör se till att det är möjligt att slutföra studier som leder till olika slags behörigheter (t.ex. inom lärarutbildningen) genom att komplettera examen, utan att de studerande ska behöva söka till studier för en ny examen.

De föreslagna bestämmelserna hindrar inte byte av studieinriktning, och när en studerande byter inriktning kan sådana studier som avlagts inom ramen för den tidigare studierätten enligt högskolans beslut räknas till godo i den nya examen. Med tanke på möjligheterna att byta studieinriktning innebär de föreslagna bestämmelserna dock att den studerande inte kan ansöka om en ny studierätt för att pröva på det området och leta sig fram till sin egen inriktning genom att studera två olika saker samtidigt. Även det i nuläget ibland kan vara ett lockande alternativ att söka studierätt inom flera inriktningar för att pröva på en ny studieinriktning, är det problematiskt med tanke på en rättvis fördelning av studieplatserna och utbildningssystemets produktivitet.

För studerande som överväger att byta studieområde men är osäkra på vad de vill kan den föreslagna bestämmelsen väcka oro i och med att man inte kan inleda nya examensstudier på prov och i syfte att bekanta sig med området. Den osäkerheten kan minskas med studiehandledning och genom att i större utsträckning göra det möjligt att bekanta sig med studier inom ett annat område via rätten till biämneshälpstudier samt genom att utnyttja korsvisa studier och den öppna högskoleundervisningen. Möjligheten att delta i den öppna högskoleundervisningen påverkas dock väsentligt av storleken på de avgifter högskolorna tar ut för den, och av den anledningen är det väsentligt att utveckla möjligheterna till korsvisa studier samt även informera om dem till de sökande. Dessutom kan högskolorna genom egna beslut utveckla sina examina så att de blir mer omfattande och möjliggör olika inriktningsalternativ.

De föreslagna bestämmelserna kan också underlätta ställningen för dem som vill byta inriktning. När sådana sökande som i själva verket inte har för avsikt att avlägga examen inte längre ingår i gruppen sökande, kommer antalet icke-förstagångssökande att minska och läget för dem som vill byta studieinriktning att underlättas.

Propositionen påverkar inte de studerandes möjligheter att byta studieinriktning via högskolornas ansökningar om överflyttning av studierna. Universiteten har med finansiering från undervisnings- och kulturministeriet inlett ett gemensamt projekt för ansökan om överflyttning, vilket ska utgöra ett svar på de studerandes behov av att söka sig till en annan studieplats. Enligt propositionen ska också alla tidigare studierätter upphöra för en överflyttande studerande, medan en överflyttande studerande för närvarande endast förlorar den studierätt som låg till grund för överflyttningen. Ändringen förtydligar den helhet som utgörs av bestämmelserna om upphörande och förlust av studierätt också ur den studerandes synvinkel.

Då bestämmelsen om endast en studierätt träder i kraft, bör de som ansöker om en ny studierätt entydigt känna till konsekvenserna av att ta emot den nya studierätten. Detta säkerställs genom kommunikation på ett allmänt plan samt därtill i Studieinfo. När den studerande får kännedom om en ny studieplats, ska han eller hon samtidigt informeras om rättsverkningarna av att ta emot platsen, dvs. om de studierätter som upphör i och med att han eller hon tar emot platsen.

4.2.5 Konsekvenser för högskolorna

I viss mån förbrukar studerande med flera studierätter högskolornas handlednings- och undervisningsresurser oberoende av om de aktivt studerar för flera examina. I nuläget kan högskolorna vara tvungna att i studiearrangemangen bland annat bereda sig på att personer som innehar flera studierätter, även om dessa inte utnyttjar dem alla (t.ex. lärarresurser, laboratorieutrymmen osv.). Studeranderegistren skulle med tiden bli tydligare och klarare, eftersom varje studerande endast skulle ha en enda studierätt. År 2024 innehade 8 500 studerande två studierätter och drygt femhundra hade tre eller flera. Fyra femtedelar av dem studerade på universitet.

Eventuellt kommer vissa studerande att ansöka om och få en ny studieplats i slutskedet av sina tidigare studier, och därmed, på grund av de föreslagna bestämmelserna, aldrig avlägga en examen som varit så gott som klar. För högskolan innebär detta att den går miste om den finansieringsandel som examen enligt nuvarande finansieringsmodell annars skulle medföra. Högskolorna har dock intresse av att genom sina egna handlednings- och studieförvaltningsprocesser säkerställa att examina avläggs utan onödiga dröjsmål. Den föreslagna bestämmelsen sporrar emellertid också studerande till att avlägga examen innan de tar emot en ny studieplats. I nuläget finns det inget sådant incitament eftersom den tidigare studierätten kvarstår, men trots det kan de tidigare studierna sist och slutligen förbli oavslutade. Att de studerande enligt förslaget får fokusera på en examen åt gången främjar också slutförandet av examen och bidrar därmed till att högskolorna uppnår sina examensmål.

Den föreslagna lagstiftningen ökar högskolornas administrativa arbete, eftersom högskolorna ska göra registeranteckningar om studierätter som upphör i högskolornas register som innehåller uppgifter om de studerande. Högskolorna har för närvarande ingen automatik mellan sina studieförvaltningssystem i fråga om beslut om att avsluta överflyttande studerandens tidigare studierätter. Nuvarande praxis vid högskolorna är att den högskola som tar emot en överflyttande studerande sänder uppgifterna om den som ansökt om överflyttning till den tidigare högskolan, samt en begäran om att den tidigare studierätten ska avslutas. Den tidigare högskolan beslutar om studierätten i enlighet med sina egna processer. De interna överflyttningarna görs i enlighet med högskolans egen praxis. Antalet personer som tog emot en plats via en ansökan om överflyttning var knappt 1 500 år 2024. Antalet varierar stort från högskola till högskola, från under tio till upp till cirka 110 överflyttande studerande. Det finns inget exakt sätt att bedöma i vilken grad propositionen ökar högskolornas arbetsmängd till följd av de studierätter som upphör. Man kan göra en uppskattning genom att se till statistiken över de senaste åren samt genom att dessutom jämföra det med antalet som upphört av andra orsaker. Studierätten upphör för det första när den studerande avlägger examen. År 2024 avlades sammanlagt 27 282 yrkeshögskoleexamina, 6 057 högre yrkeshögskoleexamina, 15 435 lägre högskoleexamina och 18 558 högre högskoleexamina, dvs. sammanlagt 67 332 högskoleexamina. När en studerande blivit antagen till en ny studieplats, kan han eller hon, om han eller hon så önskar, avsäga sin tidigare studierätt antingen genom att anmäla detta till högskolan eller genom att låta bli att anmäla sig i början av terminen inom utsatt tid, varvid han eller hon förlorar sin studierätt med stöd av 43 § i universitetslagen respektive 32 § i yrkeshögskolelagen. Dessutom förlorar en studerande som inte har slutfört sina studier inom den tid som föreskrivs i 41 § i universitetslagen eller 30 § i yrkeshögskolelagen eller inom den

tilläggs tid som föreskrivs i 42 § i universitetslagen eller 30 a § i yrkeshögskolelagen sin studierätt.

Jämfört med nuläget kommer antecknandet av att studierätten upphört att föranleda mer arbete för högskolorna också i fråga om dem som tidigare skulle ha behållit flera studierätter. År 2023 fanns det sammanlagt 2 979 studerande som fått en ny studierätt utöver den eller de tidigare och som behållit flera studierätter. För det mesta var det fråga om personer som innehade en annan studierätt (2 697 personer), och av dem studerade de flesta vid ett universitet (1 932). De tidigare studierätter som upphör i och med lagförslaget bedöms i regel vara relativt jämnt fördelade mellan olika högskolor. Om bestämmelsen om endast en studierätt varit i kraft år 2023, skulle antalet studierätter som upphör vid yrkeshögskolorna i regel ha varit några tiotal per yrkeshögskola, och de flesta av dem vid yrkeshögskolan Metropolia (102). På motsvarande sätt skulle antalet studierätter som hade upphört vid universiteten i allmänhet ha varit 100–220 per universitet. De flesta av dem skulle ha funnits vid Helsingfors universitet (432). Sannolikt finns en del av de nya studierätterna vid samma högskola som den första.

Bedömningen är att antalet ansökningar om nya studierätter kommer att minska efter propositionens ikraftträdande. År 2024 hade 6 500 studerande som tagit emot en studieplats redan en studierätt. En betydande del av dem har också i nuläget avstått från tidigare studierätter på eget initiativ, men med tanke på högskolornas arbetsmängd är det också av betydelse hur många av dem som innehar en tidigare studierätt som sammanlagt kommer att ta emot en ny studieplats. I samband med de samhällseliga konsekvenserna bedöms det ovan att antalet personer som redan tidigare fått studierätt och tar emot en studieplats till kan komma att minska med cirka 1 500 personer. Således skulle det finnas färre studierätter som upphör än det är möjligt att uppskatta på basis av statistiken för 2023 som anges ovan. En uppskattning av den kvantitativa effekten av ett förändrat ansökningsbeteende vilar emellertid på osäker grund.

Till följd av de föreslagna bestämmelserna kommer antalet studierätter som ska avslutas manuellt genom ovan angivna förfaringsätt att i kräva en något större arbetsinsats av högskolorna, i synnerhet under åren som följer på ikraftträdandet. Den föreslagna ändringen kommer att påverka högskolornas egna system och praxis. Högskolorna bör utveckla smidiga och enhetliga processer och förfaranden för att anteckna sådana studierätter som upphör, inklusive dem för överflyttande studerande. De föreslagna bestämmelserna förutsätter sannolikt ändringar också i andra system, såsom tjänsten för läsårsanmälan Oili och studieinformationstjänsten Virta. I och med ändringarna kommer de gällande studierätterna i Virta att hållas allt bättre à jour, och därmed allt mer tillförlitliga när de utnyttjas i olika myndigheters och privata tjänsteproducenters tjänster.

4.2.6 Konsekvenser för Utbildningsstyrelsen

Utbildningsstyrelsen upprätthåller portalen Studieinfo.fi och har därför en central roll i genomförandet av reformen. I tjänsten Studieinfo.fi kan man söka information om utbildningar och bekanta sig med urvalskriterierna. I tjänsten kan man också söka till utbildningar, och med dess hjälp för Utbildningsstyrelsen ett antagningsregister. Med tanke på sökanden är det viktigt att denne, innan han eller hon tar emot en plats, informeras om vilka studierätter som samtidigt upphör. Via Studieinfo skulle informationen om vilka studierätter som upphör också förmedlas till högskolorna. I och med de föreslagna bestämmelserna bör det företas ändringar i Studieinfo. Det bör finnas en vy där den sökande kan se vilka studierätter som upphör på grund av att han eller hon tar emot en studieplats. För högskolornas del bör det finnas en funktion med hjälp av vilken enskilda högskolor får information om vilka studierätter som upphör. Upprätthållandet av dessa nya funktioner blir en del av att kontinuerligt upprätthålla Studieinfo.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

När man granskar alternativen för att uppnå målet om att höja utbildningsnivån är den ändring som föreslås bara en ändring bland dem som redan ska genomföras eller förbereds. Att öka antalet nybörjarplatser inom högskoleutbildningen är det mest rätlinjiga av dem, förutsatt att platserna i hög grad riktas till förstagångssökande. I regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering förbinder sig regeringen till att öka antalet nybörjarplatser vid högskolorna. En höjning av utbildningsnivån i Finland förutsätter en betydande ökning av antalet nybörjarplatser, eftersom det under åren uppstått en flaskhals i frågan om sökanden, för vilket det inte finns någon grund. Under den innevarande regeringsperioden har ökningen av antalet nybörjarplatser vid högskolorna finansierats genom att undervisnings- och kulturministeriet fatta separata beslut om finansiering för vissa studieområden. De kvantitativt sett största ökningarna fattade ministeriet beslut om våren 2024 inom yrkeshögskolornas social- och hälsovårdsområden och inom småbarnspedagogiken vid universiteten, varvid antalet studieplatser utökades med sammanlagt 1 886 för åren 2024–2026. Dessutom har antalet nybörjarplatser inom medicinsk och veterinärmedicinsk utbildning utökats med hjälp av särskild finansiering. Under högskolornas avtalsförhandlingar 2024 kom undervisnings- och kulturministeriet överens med högskolorna om examensmålen för att höja antalet högskoleutbildade unga vuxna så nära 50 procent som möjligt före 2030. För att examensmålen ska kunna nås måste högskolorna öka utbudet av nybörjarplatser betydligt mer än vad undervisnings- och kulturministeriet har beviljat separat tilläggsfinansiering för. Vid ramförhandlingarna våren 2025 beslutade regeringen att öka antalet nybörjarplatser vid högskolorna och rikta nya nybörjarplatser till examina inom branscher som stöder ekonomisk tillväxt, såsom kärn- och energiteknik.

Regeringen har också inlett ett åtgärdsprogram för att höja utbildningsnivån och göra studievägarna inom högskoleutbildningen smidigare. Bestämmelsen om endast en studierätt i denna proposition är en del av denna åtgärds helhet. I helheten ingår dessutom att utveckla s.k. dubbelexamina inom social- och hälsovården, utveckla behörigheter och utbildningsvägar, utöka möjligheterna till kontinuerligt lärande samt att utöka smidiga övergångar för studerande samt högskolornas undervisningssamarbete. I anslutning till sistnämnda åtgärd finansierar undervisnings- och kulturministeriet för närvarande ett projekt som syftar till att utveckla universitetens ansökningsförfaranden för överflyttning av studier med 800 000 euro. I projektet deltar alla universitet. En överflyttande studerande förlorar också för närvarande den studierätt som ligger till grund för överflyttningen när han eller hon tar emot den nya studierätten. Genom att utvidga godkännandeförfarandet för, överflyttande studerande skulle man kunna minska antalet studerande som har flera studierätter utan att vidta den ändring som föreslås i denna proposition. När man ansöker om att flytta över till en annan inriktning eller högskola, får man emellertid endast söka till studier inom samma eller ett närstående studieområde studierna kan man dock endast söka till studier inom samma eller ett närstående studieområde, och alla utbildningar antar inte sökande via överflyttning av studierna. Det är inte heller möjligt att förhindra att en studerande har flera studierätter genom att utveckla ansökan om överflyttning.

Det viktigaste sättet för att förhindra att flera studierätter anhopas hos samma studerande är genom kvoter för nybörjarstuderande. Ju större kvoterna för dem är, desto färre studieplatser återstår för dem som redan har en examen eller studierätt som leder till examen. Finansieringsfaktorn för nybörjarstuderande har tagits in i universitetens och yrkeshögskolornas finansieringsmodeller fr.o.m. den 1 januari 2025. Undervisnings- och kulturministeriet för fortfarande en dialog med högskolorna om en utökning av antalet nybörjarstuderande. Höjningen av kvoterna begränsas dock av högskolornas lagstadgade skyldighet att trygga

ändamålsenliga möjligheter att få tillträde till utbildning också för dem som avlagt högskoleexamen eller tagit emot en studieplats. Högskolorna ska se till att möjligheterna för olika grupper av sökande att få en studieplats inte blir oskäligt olika med tanke på jämlikheten mellan sökandena.

Syftet med åtgärderna i programmet är att stegvis få upp andelen förstagångsstuderande till 85 procent. Den eftersträlvade effekten av alla åtgärder för att minska anhopning av studierätter är att på årsbasis frigöra cirka 7 500 fler studieplatser för förstagångssökande. För att uppnå målet att 50 procent av alla unga vuxna ska ha en högskoleexamen bör utbildningsutbudet på finska och svenska därutöver utökas med uppskattningsvis 8 300 nybörjarplatser per år 2025–2028. Ett ökat utbud kräver statlig tilläggsfinansiering för att den höga kvaliteten på utbildningen och inlärningsresultaten inte ska sjunka.

Ett alternativ till den bestämmelse som föreslås kunde vara att en studerandes tidigare studierätt upphör endast om han eller hon inte gör framsteg i studierna. Det alternativet minskar dock inte anhopningen av studierätter hos vissa studerande eller ansökningarna fler studierätter. Dessutom skulle uppföljningen av de studerandes studieframgång sannolikt kräva att högskolan följde upp den under minst en termin, vilket skulle betyda att den studerande åtminstone för en viss tid skulle kunna ha flera studierätter på samma eller lägre nivå. En sådan bestämmelse skulle dessutom förutsätta att skäl som berättigar till undantag (t.ex. sjukdom) beaktas, vilket skulle ta administrativt arbete och tilläggsresurser i anspråk. Risken för att studierätten upphör skulle även öka den psykiska belastningen på de studerande.

Det vore även möjligt att föreskriva att en studerande som fått en ny studierätt har en viss betänketid, som skulle göra det möjligt att samtidigt studera inom ramen för flera studierätter, till exempel medan man överväger att byta studieinriktning. Därigenom skulle förstagångssökandenas ställning dock inte förbättras, eftersom ansökan om en ny studierätt inte förutsätter prövning på samma sätt som om den tidigare studierätten med stöd av de föreslagna bestämmelserna upphör i och med att den nya studierätten börjar. Den som överväger att byta studieinriktning har möjlighet att bekanta sig med nya studieinriktningar bl.a. via korsvisa studier och den öppna högskoleundervisningen.

Om man strävar efter att höja utbildningsnivån genom att förebygga en anhopning av studierätter hos vissa studerande, vore ett sätt att göra utbildningen avgiftsbelagd, vilket skulle minska de studerandes intresse för att ansöka om flera studierätter. Det skulle innebära möjligheten att ta ut avgifter för examensutbildning antingen av alla studerande eller så att den första studierätten skulle vara avgiftsfri, men därpå följande avgiftsbelagda. I regeringens proposition om läsårsavgifter för studerande från länder utanför EU- och EES-området (RP 51/2024 rd) uppskattas omkostnaderna för att helt täcka omkostnaderna för anordnandet av studierna grovt taget innebära en läsårsavgift på cirka 8 000 euro. En grundläggande princip för det finländska utbildningssystemet har länge varit att erbjuda lika möjligheter att få högskoleundervisning för var och en oberoende av betalningsförmåga, och i enlighet med gällande lagstiftning är utbildning som leder till examen avgiftsfri. Ibruktagandet av läsårsavgifter för finska medborgare och medborgare i andra EU-/EES-stater vore en betydande förändring såväl juridiskt som med tanke på de bärande principerna för det finländska utbildningssystemet, oberoende av storleken på avgiften.

Om det inte företas några ändringar i den gällande lagstiftningen, fortsätter läget där en studerande kan behålla flera studierätter, och största delen av dessa rätter belastar högskolorna utan att den som fått dem studerar aktivt inom ramen för dem. I så fall kommer personer som ännu inte har någon studierätt, och som verkligen skulle studera, att berövas en studieplats.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I andra länder förs knappt någon debatt om det problematiska i att samtidigt studera för flera examina. Det finns sannolikt olika orsaker till detta, eftersom högskolesystemen, examensstrukturerna, högskolornas autonomi samt finansieringssystemen och resurserna för högskoleutbildning varierar från land till land. I många länder tas det ut terminsavgifter för högskoleutbildning, vilket begränsar många människors ekonomiska möjligheter att studera för och avlägga flera examina, vare sig de skulle avlägga dem samtidigt eller efter varandra. Enligt en rapport från nätverket Eurydice (National Student Fee and Support Systems in European Higher Education 2020/21)⁶, som upprätthålls av Europeiska kommissionen och EU medlemsländerna, tog sju europeiska länder läsåret 2020/21 inte ut någon terminsavgift av landets egna studerande, och i 12 länder togs sådana ut av alla studerande. I återstående 24 länder ska en del betala terminsavgift. I vissa av dem är i princip alla som ska betala, men man kan befrias från avgift, och detta i allmänhet på socioekonomiska grunder. I en del länder ska till exempel de som inte framskrider i studierna i förväntad takt betala, eller de som studerar vid en viss typ av högskolor eller för en andra examen på samma nivå. I Finland är utbildning som leder till examen avgiftsfri för finländare och för andra EU-/EES-medborgare, men studietidens längd har begränsats och de ekonomiska möjligheterna begränsas av de stipulerade maximitiderna för studiestöd. Även studielånskompensationen sporrar till att avlägga examen inom målsatt tid.

En höjning av utbildningsnivån har dock varit och är alltjämt målet i ett flertal länder. I Finland hade finländska unga vuxna i åldern 25–34 år avlagt en högre högskoleexamen oftare än i något annat OECD-land 1991. Under depressionen på 1990-talet upphörde dock satsningarna på utbildning, och en gradvis minskning av utbildningsutgifterna tog sin början. Den långvariga ökningen av utbudet på högskoleutbildning stannade av på 1990-talet och vände neråt i början av 2000-talet, vilket ledde till att utbildningsnivån för de unga åldersklasserna, som varit på väg uppåt, vände neråt. (Aleksi Kalenius 2023, Sivistyskatsaus 2023, OKM julkaisuja 2023:3)⁷ Nu har flera länder gått om Finland i fråga om utbildningsnivå. År 2023 hade 39 procent av 25–34-åringarna i vårt land avlagt högskoleexamen, vilket är under OECD-genomsnittet (källa: OECD)⁸. Det finns många faktorer som påverkar den utbildningsnivå som mäts i form av andelen högskoleutbildade och en höjning av den, såsom de resurser högskolan förfogar över, stödet för studier och lärande samt examensstrukturerna. När man jämför länder innebär en hög utbildning inte alltid en lika hög kompetensnivå. I Finland har de som avlagt examen på andra stadiet i genomsnitt bättre läskunnighet än högskoleutbildade i flera andra länder (OECD 2024)⁹.

Undervisnings- och kulturministeriet har kartlagt praxis i vissa andra europeiska länder i fråga om avläggande av flera examina samtidigt. Enligt de uppgifter ministeriet erhållit har inga andra länder några bestämmelser som begränsar av antalet studierätter på samma nivå likt dem som föreslås i denna proposition.

⁶ <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/national-student-fee-and-support-systems-european-higher-education-202021>

⁷ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/server/api/core/bitstreams/ec0b5f54-4af6-4dea-80ba-5618845816eb/content>

⁸ <https://gpseducation.oecd.org/IndicatorExplorer?plotter=h5&query=37>

⁹ https://www.oecd.org/en/publications/do-adults-have-the-skills-they-need-to-thrive-in-a-changing-world_b263dc5d-en.html

I Sverige är huvudregeln att en studerande kan antas till studier som omfattar högst 45 studiepoäng per termin. Högskolorna kan dock avtala med den studerande om undantag från bestämmelsen.

I Norge kan man bli antagen till endast ett utbildningsprogram som leder till examen varje år, men följande år kan man igen söka till ett nytt program. Bestämmelser om en reform av antagningen av studerande till norska högskolor har varit på remiss våren 2025, men något förslag till begränsningar likt dem som förs fram i Finland har inte framförts.

I Lettland finns heller inga begränsningar, men i fråga om studieplatser med statlig finansiering får man endast studera för en examen åt gången. Knappt hälften av de studerande har en sådan studieplats, och de får studera avgiftsfritt endast för en examen åt gången.

I Litauen finns det särskilda lagstadgade bestämmelser om rätten att studera för flera examina samtidigt, men å andra sidan får man endast studera för en examen på en och samma nivå med statlig finansiering. De därpå följande examina är avgiftsbelagda, vare sig man studerar för dem samtidigt eller efter varandra.

I Tyskland finns inget hinder för att studera samtidigt för flera examina, men i fyra av förbundsländerna strävar man efter att förhindra att studierna ska dra ut på tiden genom en avgift som tas ut av studerande. Avgiften tas ut för de terminer som överstiger den fastslagna studietiden. I Rheinland-Pfalz tas en avgift dessutom ut av dem som studerar för en andra examen.

I den estniska lagen om högskoleutbildning trädde ändringar som gäller studerandeavgifter i kraft den 1 augusti 2024. I och med ändringarna har högskolan rätt att (men inget tvång) att ta ut avgifter av en studerande som redan är inskriven vid högskolan när denne inleder nya studier. Att samtidigt studera för två examina är alltså avgiftsbelagt genom högskolans beslut. Det ska fortfarande vara möjligt att byta studieinriktning, men även i det fallet företogs nya avgränsningar. Tidigare hade en studerande rätt att utan begränsningar byta studieinriktning och studera avgiftsfritt, om han eller hon gjorde det innan han eller hon avlagt 50 procent av studierna inom utbildningsprogrammet. Efter lagändringarna måste man byta under det första läsåret om de nya studierna ska vara avgiftsfria. Om en studerande redan har antagits två gånger till högskoleutbildning, blir studierna för den tredje gången avgiftsbelagda. Studieframgången sporrar genom att högskolan kan ta ut avgifter till den del den studerande inte har uppnått de fastställda studiemålen före utgången av läsåret. Befrielse från avgifter kan dock fås t.ex. på grund av sjukdom. Det får tas ut en avgift för studier för Avgiftsfriheten för examensstudier efter tidigare avlagda studier har likaså begränsats. Det får tas ut en avgift för studierna, om den studerande har studerat avgiftsfritt inom högre utbildning i minst 365 kalenderdagar och det gått mindre än tio år sedan den studerande avfördes ur universitetets böcker. Det kan bero på att den studerande avbrutit studierna eller på att den studerande har utexaminerats.

6 Remissvar

Utlåtanden om propositionen begärdes via tjänsten utlåtande.fi 6.6.2025–31.8.2025. Yttrandena och övriga beredningsunderlag till regeringspropositionen finns i tjänsten på adressen <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM086:00/2024> med identifieringskod OKM086:00/2024. Remissvar hade lämnats in av sammanlagt 70 aktörer.

Av högskolorna lämnade 13 universitet och 11 yrkeshögskolor in ett yttrande, samt därtill rektorsrådet för Finlands universitet Unifi rf och rektorsrådet för yrkeshögskolorna Arene rf. Studerandeorganisationerna lämnade in sammanlagt 13 yttranden (Finlands studentkårers

förbund FSF rf, Finlands studerandekårens förbund SAMOK rf, Finlands Gymnasistförbund rf, Suomen Opettajiksi Opiskevien Liitto SOOL ry, Akavas studerande samt sju studentkårer och en studerandekår vid en yrkeshögskola). Utlåtanden lämnades dessutom av arbets- och näringsministeriet, försvarsministeriet, inrikesministeriet, Utbildningsstyrelsen, kyrkostyrelsen för den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland, totalt fem arbetsgivarorganisationer (Finlands näringsliv rf, Centralhandelskammaren, Byggnadsindustrin RT, Bildningssektorn rf och Företagarna i Finland) samt totalt 17 fackförbund och -föreningar. (Akava rf, AKI-förbunden, Fackförbundet Pro rf, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf, Rehabiliteringshandledare rf, METO – Skogsbranschens experter rf, Ungdomssektorn rf, Undervisningssektorns fackorganisation OAJ rf, STTK rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Finlands veterinärförbund rf, Studiehandledarna i Finland rf, Finlands Företagshälsovårdarförbund rf, Tehy rf, Teknikens Akademiker rf, Forskarförbundet och Högskoleutbildade Samhällsvetare rf). Dessutom lämnade tre privatpersoner in ett yttrande.

Utlåtandena understödde allmänt propositionens mål om att höja utbildningsnivån, förbättra förstagångsstuderandenas ställning, minska anhopningen av utbildning och en effektivare användning av högskolornas resurser. Många remissinstanser betvivlade dock att propositionen i praktiken skulle leda till att dessa mål uppnås och automatiskt frigör resurser till förmån för förstagångsstuderande. I många utlåtanden ansågs det att studerande som innehar flera studierätter är ett marginellt fenomen, och en begränsning av antalet studierätter ansågs inte ha någon betydande inverkan på uppnåendet av målen.

Universiteten förhöll sig i huvudsak reserverat eller negativt till propositionen, medan yrkeshögskolorna ställde sig positivare än universiteten. De flesta högskolor bedömer att propositionen är administrativt tung för högskolorna och att den inte har någon betydande inverkan på uppnåendet av de centrala mål som ingår i den. Högskolorna betvivlade också att Studieinfo, studietjänsten Virta och andra system är klara för förändringen och ansåg att ikraftträdandet av lagändringen bör bindas till den tekniska beredskapen för den. Flera högskolor anser att propositionen bör förtydligas till många delar, särskilt i fråga om det administrativa beslutsfattandet när studierätten upphör och tidpunkten för när studierätten upphör samt i fråga om internationella gemensamma examina och dubbelexamina. Utlåtanden från flera universitet (Aalto-universitetet, Helsingfors universitet, Östra Finlands universitet, Åbo universitet och Vasa universitet) föreslog att en separat bestämmelse om det föreslagna upphörandet av studierätten, så att det absoluta upphörandet av studierätten skulle särskiljas från andra situationer där studierätten går förlorad, men där studierätten kan sökas på nytt utan att delta i antagningen av studerande. Vissa utlåtanden från högskolorna föreslog också möjligheter till olika undantagsarrangemang, rätt att återställa studierätten och betänketid innan studierätten går förlorad.

Av studerandeorganisationerna understödde Finlands Gymnasistförbund propositionen och ansåg att förslaget är ett steg i rätt riktning, även om antalet studieplatser som därigenom blir lediga är moderat. Däremot förhåller sig andra studentkårer och studerandekårer, som representerar dem som redan studerar vid högskolorna, i huvudsak kritiskt eller negativt till propositionen. Propositionen ansågs minska de studerandes rättigheter och möjligheter till livslångt lärande, öka stressen och osäkerheten bland de studerande samt försvåra byte av studieinriktning och till och med leda till att studierna avbryts helt och hållet. Dessutom ansågs förslaget om avgiftsbelagd öppen högskoleundervisning i stället för studier för flera examina samt de nuvarande begränsningarna i fråga om studiestödet omfattning bidra till större ojämlikhet.

Av de övriga intressentgrupperna understödde Finlands näringsliv, Företagarna i Finland, arbets- och näringsministeriet, Centralhandelskammaren, Bildningsbranschen rf, FFC,

Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL, Tehy, Byggnadsindustrin RT och Utbildningsstyrelsen propositionen med tanke på en effektivare användning av resurserna och en höjning av utbildningsnivån samt en förbättring av förstagångsstuderandenas ställning. Forskarförbundet, Akava, OAJ, TEK, Fackförbundet Pro, AKI-förbunden, Finlands veterinärförbund, kyrkostyrelsen för den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland, Studiehandedarna i Finland rf, STTK, Rehabiliteringshandedare rf, Ungdomssektorn rf, Förbundet för undervisningssektorn vid universiteten YLL rf och Högskoleutbildade Samhällsvetare rf förhöll sig mer kritiskt eller reserverat till propositionen. I de kritiska utlåtandena ansågs propositionens konsekvensbedömningar otillräckliga i förhållande till målen, och de lyfte upp utmaningar i fråga om genomförandet av förslaget samt behovet av flexibilitet i flera avseenden samt underströk att propositionen inte får äventyra tvärvetenskaplighet och kontinuerligt lärandet eller försvåra byte av studieinriktning. Studiehandedarna i Finland rf ansåg att alltför stora kvoter för förstagångssökande och bestämmelsen om endast en studierätt kommer att hindra unga från att söka till utbildningar.

Försvarsministeriet framhöll att studierna vid Försvarshögskolans avviker från övriga högskolors, eftersom där ingår en lång period i arbetslivet för de studerande som infaller mellan kandidat- och magisterexamen i militärvetenskaper. Den föreslagna regeln om endast en studierätt skulle hindra officerarna från att komplettera sin kompetens inom andra områden under arbetslivsperioden, vilket skulle försvaga personalplaneringen och kompetensutvecklingen inom Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet. Försvarsministeriet ansåg det nödvändigt att de som avlagt kandidat i militärvetenskaper behåller sin rätt till magisterstudier i militärvetenskaper även om de tar emot en annan studierätt. Inrikesministeriet betonade att polisens uppgifter samt de uppgifter som ingår i ministeriets förvaltningsområde förutsätter en mångsidig kompetens. Många söker till polisutbildning i slutskedet av studierna för någon annan examen, och den föreslagna regeln om endast en studierätt kan minska polisens och förvaltningsområdets förmåga att rekrytera specialsakkunniga.

Propositionen har vid den fortsatta beredningen ändrats med anledning av remissvaren. För att förtydliga bestämmelserna om studierätt har lagförslagen ändrats i synnerhet utifrån universitetens yttranden så att det till universitetslagen och yrkeshögskolelagen fogas nya paragrafer om upphörande av studierätten. Dessutom har Försvarshögskolans och Polisyrkeshögskolans examina utesluts ur de föreslagna bestämmelserna.

Vid den fortsatta beredningen av propositionen har man särskilt utrett den föreslagna regleringen i förhållande till högskolornas internationella gemensamma examina och dubbelexamina. En del universitet har ansett att tillämpningen av den föreslagna regeln om endast en studierätt innebär utmaningar i synnerhet med tanke på gemensamma och dubbla examina. Ansöknings- och urvalsförfarandena för dessa universitets internationella gemensamma och dubbla examensprogram genomförs helt utanför högskolornas finländska ansöknings-, urvals- och studieförvaltningssystem så att högskolorna och sökandena inte har tillgång till aktuell och tillförlitlig information om de studierätter som de ska fatta beslut om och vilka som tagits emot. Iakttagandet av regeln om endast en studierätt kan därmed varken säkerställas eller övervakas i fråga om sådana studerande. Gemensamma examina, liksom examina som avläggs som uppdragsutbildning, är förenade med avtalsförpliktelser med andra universitet eller beställare av utbildningen. Av nämnda orsaker har man vid den fortsatta beredningen av propositionen kommit fram till att de examina som avläggs som uppdragsutbildning samt i detta skede även internationella gemensamma examina och dubbelexamina ska lämnas utanför regleringen. I fortsättningen ska det särskilt utredas hur praxis vid ansöknings- och urvalsprocesserna för gemensamma examina och dubbelexamina kan förtydligas och förenhetligas vid högskolorna och på så sätt göra det möjligt att foga dem

till regeln om endast en studierätt. Andra problem i anslutning till internationella gemensamma examina och dubbelexamina i förhållande till den gällande lagstiftningen, studie- och informationsförvaltningen samt gränsöverskridande informationsutbyte har utretts av den arbetsgrupp undervisnings- och kulturministeriet tillsatte 2024 för utveckling av verksamhetsförsättningsarna för det europeiska samarbetet inom högre utbildning. Arbetsgruppens mandatperiod löper ut vid utgången av 2025. Målet är att fortsätta arbetet för att lösa problemen så att internationella gemensamma examina och dubbla examina kan omfattas av bestämmelsen om endast en studierätt år 2029.

De föreslagna bestämmelserna och motiveringen till dem har dessutom preciserats utifrån synpunkter som framförts i utlåtandena. Också konsekvensbedömningarna har till många delar kompletterats och preciserats. I synnerhet konsekvenserna av den föreslagna ändringen i fråga om förstagångsstuderandes ställning och möjligheter till byte av studieinriktning har förtydligats. Dessutom har konsekvenserna för högskolorna preciserats och remissvaren om den arbetsbörda ändringen medför för högskolornas del har beaktats.

7 Specialmotivering

7.1 Universitetslagen

42 a §. Upphörande av studierätten. Till lagen fogas enligt förslaget en ny 42 a § där det föreskrivs om upphörande av studierätten. Regleringen avviker från bestämmelserna om förlust av studierätten i 43 §, som i väsentlig grad inbegriper möjligheten för en studerande som förlorat sin studierätt att hos universitetet ansöka om förnyad studierätt utan att delta i den antagning av studerande som avses i 36 §. I de situationer som avses i den föreslagna 42 a § upphör studierätten slutgiltigt, och om den studerande vill fortsätta sina studier på nytt, måste han eller hon ansöka om ny examensrätt via universitetets antagningar av studerande. Syftet med de föreslagna bestämmelserna är att förtydliga helheten i universitetslagens som gäller bestämmelser om studierätten.

I *1 mom.* föreskrivs det om när studierätten upphör i en situation där den studerande utexamineras, dvs. avlägger en examen för vilken han eller hon beviljats studierätt, samt i en situation där den studerande avstår från sin studierätt genom en viljeyttring. Regleringen ska basera sig på etablerad praxis vid universiteten. Universiteten ska även i fortsättningen besluta om förfarandena i anslutning till både utexaminering och slopande av studierätten.

I 2–5 mom. föreslås det en s.k. bestämmelse om endast en studierätt som en del av genomförandet av åtgärdsprogrammet för att höja utbildningsnivån och göra studievägarna smidigare. I *2 mom.* föreslås det att den studerandes gällande studierätt upphör i ett läge där den studerande tar emot en ny studierätt som leder till lägre högskoleexamen eller yrkeshögskoleexamen. I en sådan situation upphör enligt *1 och 2 punkten* den studerandes övriga studierätter på samma nivå, dvs. studierätter som leder till lägre högskoleexamen eller yrkeshögskoleexamen. Enligt *3 punkten* upphör även den studerandes studierätter som leder till både lägre och högre högskoleexamen, eftersom dessa studierätter har beviljats tillsammans och den högre högskoleexamen inte kan avläggas utan lägre högskoleexamen. Däremot upphör inte de studierätter som leder endast till högre högskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen. Om den studerande dessutom tidigare beviljats studierätt för både lägre och högre högskoleexamen och den studerande redan har avlagt lägre högskoleexamen, ska enligt förslaget den studierätt som leder till högre högskoleexamen inte upphöra.

I *3 mom.* föreslås det att den studerandes gällande studierätt upphör i ett läge där den studerande tar emot en ny studierätt som leder till både lägre högskoleexamen och högre högskoleexamen,

endast högre högskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen. I det läget upphör hans eller hennes studierätt på samma och lägre nivå, dvs. studierätter som leder till lägre högskoleexamen, yrkeshögskoleexamen, både lägre och högre högskoleexamen, endast högre högskoleexamen och högre yrkeshögskoleexamen.

När den studerande får meddelande om en ny studieplats i Studieinfo får han eller hon enligt förslaget samtidigt information om rättsverkningarna av att ta emot platsen, dvs. om de studierätter som i enlighet med 2–3 upphör i och med att han eller hon tar emot platsen. Enligt de föreslagna bestämmelserna upphör de studierätterna från och med att den nya studierätten börjar. Det har ingen betydelse om de tidigare studierätterna är så kallade aktiva eller passiva eller om studierätten har förvärvats på den tiden studierättens längd inte hade begränsats.

Enligt 4 mom. föreslås att bestämmelserna i 2–3 mom. tillämpas endast på examina enligt universitetslagen och yrkeshögskolelagen. Examina som avläggs vid Försvarshögskolan (FöM) och Polisyrkeshögskolan (IM) hör inte hör till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde, och omfattas således inte av bestämmelserna. Båda högskolorna har en annorlunda roll som s.k. arbetsgivarhögskolor, och i polis- och officersyrken stöder mångsidig kompetens och andra slutförda studier eller examina det egentliga arbetet. Många söker till Polisyrkeshögskolan i slutskedet av studierna för någon annan examen. Exomensstrukturen för Försvarshögskolans officersutbildning avviker från den vid övriga högskolor. I studierätten för dem som studerar till officerare som är ca tio år lång ingår en cirka fem år lång arbetslivsperiod, när kan utöka sin kompetens inte vara genom att vara yrkesverksamma också genom att avlägga examensstudier vid andra högskolor. Skötseln av de lagstadgade uppgifter som ankommer på Försvarsmaktens kräver att ett tillräckligt antal officerare utexamineras från Försvarshögskolan efter cirka tio års studierätt. Om studierätten gick förlorad på grund av en ytterligare studierätt skulle detta ha negativa konsekvenser för Försvarsmaktens, Gränsbevakningsväsendets och polisförvaltningens personalplanering och dess förutsägbarhet samt med tanke på uppbyggnaden av en mångsidig kompetens hos officerare och poliser samt utvecklingen av deras färdigheter. Vid antagningen av studerande till Försvarshögskolan iakttas en begränsning enligt vilken en studerande samma läsår kan ta emot endast en studieplats som leder till högskoleexamen. I fortsättningen kan man dock eventuellt utreda om det vore ändamålsenligt att tillämpa de bestämmelser om endast en studierätt som föreslås i denna proposition även på Försvarshögskolans och Polisyrkeshögskolans examina. Detta skulle förutsätta ändringar också i lagstiftningen om dessa högskolor samt resurser för att utveckla de informationssystem som krävs för en sådan ändring. För närvarande ingår Polisyrkeshögskolan inte i Studieinfo.

Bestämmelserna i 2–3 mom. ska inte heller tillämpas på examina som ordnas som uppdragsutbildning eller på gemensamma examina och dubbelexamina som ordnas som internationellt samarbete. Gemensamma examina är utbildningsprogram som ordnas gemensamt av högskolor i olika länder och leder till ett enda examensbevis. Med dubbelexamen avses ett utbildningsprogram som leder till två eller flera examensbevis. Enligt uppgifter från undervisningsförvaltningens informationstjänst Vipunen har antalet sådana examina ökat betydligt under de senaste tio åren. År 2015 avlades 90 sådana examina och år 2024 hela 897. Nästan alla (867) av dessa var dubbelexamina. Vid en del högskolor genomförs ansöknings- och urvalsförfarandena för de internationella gemensamma och dubbla examensprogram helt utanför högskolornas finländska ansöknings-, antagnings- och studieförvaltningssystem, så att högskolorna och sökandena inte har tillgång till aktuell och tillförlitlig information om de studierätter som de borde fatta beslut om och tagit emot. Iakttagandet av regeln om endast en studierätt kan inte säkerställas eller övervakas i fråga om sådana studerande, vilket skulle kunna äventyra den studerandes rättsskydd.

I en situation där sökanden redan har antagits eller är studerande i ett gemensamt examensprogram och ansöker om ny studierätt till en finländsk högskola, framgår studierätten inom det programmet inte nödvändigtvis för en finländsk högskola eller i Studieinfo, även om den studerande inlett studierna t.ex. redan ett år tidigare. Då kan Studieinfo inte visa den studerande att studierätten för den gemensamma examen potentiellt upphör i det läget han eller hon via Studieinfo får meddelande om den nya studierätten. Även om studierätten i Studieinfo skulle framgå som en studierätt som potentiellt upphör, är det inte möjligt att ur den gemensamma examens perspektiv avsluta studierätten för en gemensam examen endast vid den (finländska) högskola som beviljar examen och att den studerande programenligt skulle få slutföra examen vid de andra (utländska) högskolorna. De finländska högskolorna har genom avtal med utländska högskolor förbundit sig till att bevilja en studerande som avlägger en gemensam examen denna examen gemensamt, så att examen beviljas i namn av alla universitet som deltar i den gemensamma examen. I praktiken kan en studerande inte avlägga en gemensam examen, om han eller hon under avläggandet av examen mister sin studierätt vid en högskola som beviljar den gemensamma examen.

I en situation där en examensstuderande som studerar i Finland ansöker om att bli studerande inom ett gemensamt examensprogram, kan uppgiften om ny studierätt inom det gemensamma examensprogrammet i enlighet med högskolans praxis antecknas i den finländska högskolans system och i Studieinfo först långt efter det att sökanden har fått studierätt för programmet.

I fortsättningen ska det särskilt utredas hur praxis vid ansöknings- och antagningsprocesserna för gemensamma examina och dubbelexamina vid högskolorna kan förtydligas och förenhetligas och på så sätt göra det möjligt att föga dem till regeln om endast en studierätt. Andra problem i anslutning till internationella gemensamma examina och dubbelexamina i förhållande till den gällande lagstiftningen, studie- och informationsförvaltningen samt gränsöverskridande informationsutbyte har utretts av en arbetsgrupp som undervisnings- och kulturministeriet tillsatte 2024 för utveckling av verksamhetsförutsättningarna för det europeiska samarbetet inom högre utbildning. Arbetsgruppens mandatperiod löper ut vid utgången av 2025. Målet är att fortsätta arbetet för att lösa problemen så att internationella gemensamma examina och dubbelexamina ska kunna omfattas av bestämmelsen om endast en studierätt senast år 2029 utan att därigenom äventyra universitetens möjligheter att delta i internationella program för gemensamma examina och dubbelexamina.

På motsvarande sätt som i fråga om program för gemensamma examina och dubbelexamina är också utbildning som ordnas som uppdragsutbildning enligt 9 § förenad med universitetens avtalsenliga förpliktelser med den som beställer och finansierar utbildningen, och därför faller också examina som avläggs som uppdragsutbildning utanför bestämmelserna i det föreslagna 2–3 mom.

Enligt 5 mom. föreslås att en studerandes tidigare studierätter upphör från och med att den nya studierätten börjar. Detta innebär att en studerande, särskilt i utexamineringsituationer, noggrant bör överväga huruvida han eller hon ska ta emot en ny studieplats. Om till exempel den studerande inte avlagt lägre högskoleexamen senast den 31 juli, upphör studierätten i och med att han eller hon tar emot en ny studieplats inom den utbildning som inleds den 1 augusti, varvid den studerade inte längre får avlägga den tidigare examen.

Att studierätten upphör innebär att de rättigheter och skyldigheter som ingår i studierätten slutgiltigt upphör, utan möjlighet till individuell prövning. Till skillnad från situationer enligt 43 § 1 mom. där en studerande har förlorat sin studierätt på grund av att han eller hon antingen har försummat sin anmälningsskyldighet eller inte har avlagt examen inom den tid som föreskrivs i lag eller fått extra tid för att avlägga examen, kan den studierätt som upphört i

enlighet med de föreslagna bestämmelserna i 42 a § inte på ansökan fås tillbaka om inte den studerande deltar i antagningen av studerande enligt 36 §. Det har ingen betydelse om de tidigare studierätterna är så kallade aktiva eller passiva eller om studierätten har förvärvats på den tiden studierättens längd inte hade begränsats. Med stöd av den föreslagna 42 a § upphör också sådana studierätter slutgiltigt, som den studerande tidigare förlorat med stöd av 43 § och sådana studierätter som tidigare dragits in i enlighet med 43 a §. Universitetet ska göra en anteckning om upphörande av studierätten i studeranderegistret utifrån de uppgifter universitetet fått via Studieinfo.

43 §. Förlust av studierätten. I 2 mom. i den gällande paragrafen föreskrivs det om förlust av den studierätt som låg till grund för studierätten i en situation där den överflyttande studeranden tar emot en ny studierätt. Det föreslås att bestämmelsen upphävs. På överflyttande studerande tillämpas i fortsättningen den nya 42 a § som gäller alla universitetsstuderande.

7.2 Yrkeshögskolelagen

31 a §. Upphörande av studierätten. Till lagen fogas enligt förslaget en ny 31 a § om upphörande av studierätten för en studerande. Bestämmelserna avviker från bestämmelserna om förlust av studierätten i 32 §, som i väsentlig grad inbegriper möjligheten för en studerande som förlorat studierätten att hos yrkeshögskolan ansöka om rätt att på nytt bli antagen som studerande utan att delta i den antagning av studerande som avses i 28 §. I de situationer som avses i den föreslagna 31 a § upphör studierätten slutgiltigt, och om den studerande vill fortsätta sina studier på nytt ska han eller hon ansöka om ny rätt att avlägga examen via yrkeshögskolans antagningar av studerande. Syftet med de föreslagna bestämmelserna är att förtydliga helheten i yrkeshögskolelagen som gäller bestämmelser om studierätten.

I 1 mom. föreskrivs det om när studierätten upphör i en situation där den studerande utexamineras, dvs. avlägger en examen för vilken han eller hon beviljats studierätt, samt i en situation där den studerande avstår från sin studierätt genom en viljeyttring. Regleringen ska basera sig på etablerad praxis vid yrkeshögskolorna. Yrkeshögskolorna ska även i fortsättningen besluta om förfarandena i anslutning till både utexaminering och avstående från studierätt.

I 2–5 mom. föreslås det en så kallad bestämmelse om endast en studierätt som en del av genomförandet av åtgärdsprogrammet för att höja utbildningsnivån och göra studievägarna smidigare. I 2 mom. föreslås det att den studerandes gällande studierätt upphör i ett läge där den studerande tar emot en ny studierätt som leder till lägre högskoleexamen eller yrkeshögskoleexamen. I en sådan situation upphör enligt 1 och 2 punkten den studerandes övriga studierätter på samma nivå, dvs. studierätter som leder till lägre högskoleexamen eller yrkeshögskoleexamen. Enligt 3 punkten upphör även den studerandes studierätter som leder till både lägre och högre högskoleexamen, eftersom dessa studierätter har beviljats tillsammans och den högre högskoleexamen inte kan avläggas utan lägre högskoleexamen. Däremot upphör inte de studierätter som leder endast till högre högskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen. Om den studerande dessutom tidigare beviljats studierätt för både lägre och högre högskoleexamen och den studerande redan har avlagt lägre högskoleexamen, förlorar han eller hon enligt förslaget inte studierätten som leder till högre högskoleexamen.

I 3 mom. föreslås det att den studerandes gällande studierätt upphör i ett läge där den studerande tar emot en ny studierätt som leder till både lägre högskoleexamen och högre högskoleexamen, endast högre högskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen. I det läget upphör hans eller hennes studierätt på samma och lägre nivå, dvs. studierätter som leder till lägre högskoleexamen, yrkeshögskoleexamen, både lägre och högre högskoleexamen, endast högre högskoleexamen och högre yrkeshögskoleexamen.

När den studerande får meddelande om en ny studieplats i Studieinfo får han eller hon enligt förslaget samtidigt information om rättsverkningarna av att ta emot platsen, dvs. om de studierätter som i enlighet med 2–3 upphör i och med att han eller hon tar emot platsen.

Enligt 4 mom. föreslås att bestämmelserna i 2–3 mom. tillämpas endast på examina enligt universitetslagen och yrkeshögskolelagen. Examina som avläggs vid Förvarshögskolan (FöM) och Polisyrkeshögskolan (IM) hör inte till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde, och omfattas således inte av bestämmelserna. Båda högskolorna har en annorlunda roll som s.k. arbetsgivarhögskolor, och i polis- och officersyrken stöder mångsidig kompetens och andra slutförda studier eller examina det egentliga arbetet. Många söker till Polisyrkeshögskolan i slutskedet av studierna för någon annan examen. Examenstrukturen för Förvarshögskolans officersutbildning avviker från den vid övriga högskolor. I studierätten för dem som studerar till officerare som är ca tio år lång ingår en cirka fem år lång arbetslivsperiod, när kan utöka sin kompetens inte vara genom att vara yrkesverksamma också genom att avlägga examensstudier vid andra högskolor. Skötseln av de lagstadgade uppgifter som ankommer på Förvarsmakten kräver att ett tillräckligt antal officerare utexamineras från Förvarshögskolan efter cirka tio års studierätt. Om studierätten gick förlorad på grund av en ytterligare studierätt skulle detta ha negativa konsekvenser för Förvarsmaktens, Gränsbevakningsväsendets och polisförvaltningens personalplanering och dess förutsägbarhet samt med tanke på uppbyggnaden av en mångsidig kompetens hos officerare och poliser samt utvecklingen av deras färdigheter. Vid antagningen av studerande till Förvarshögskolan iaktas en begränsning enligt vilken en studerande samma läsår kan ta emot endast en studieplats som leder till högskoleexamen. I fortsättningen kan man dock eventuellt utreda om det vore ändamålsenligt att tillämpa de bestämmelser om endast en studierätt som föreslås i denna proposition även på Förvarshögskolans och Polisyrkeshögskolans examina. Detta skulle förutsätta ändringar också i lagstiftningen om dessa högskolor samt resurser för att utveckla de informationssystem som krävs för en sådan ändring. För närvarande ingår Polisyrkeshögskolan inte i Studieinfo.

Bestämmelserna i 2–3 mom. ska inte heller tillämpas på examina som ordnas som uppdragsutbildning eller på gemensamma examina och dubbelexamina som ordnas som internationellt samarbete. Gemensamma examina är utbildningsprogram som ordnas gemensamt av högskolor i olika länder och leder till ett enda examensbevis. Med dubbelexamen avses ett utbildningsprogram som leder till två eller flera examensbevis. Enligt uppgifter från undervisningsförvaltningens informationstjänst Vipunen har antalet sådana examina ökat betydligt under de senaste tio åren. År 2015 avlades 96 sådana examina vid yrkeshögskolorna och år 2024 redan 270. Nästan alla (249) av dessa var dubbelexamina. Vid en del högskolor genomförs ansöknings- och urvalsförfarandena för internationella gemensamma och dubbla examensprogram helt utanför högskolornas finländska ansöknings-, urvals- och studieförvaltningssystem, så att högskolorna och sökandena inte har tillgång till aktuell och tillförlitlig information om de studierätter som de ska fatta beslut om och vilka som tas emot. Iakttagandet av regeln om endast en studierätt kan inte säkerställas eller övervakas i fråga om sådana studerande, vilket kan äventyra den studerandes rättsskydd.

I en situation där sökanden redan har antagits eller är studerande i ett gemensamt examensprogram och ansöker om ny studierätt till en finländsk högskola, framgår studierätten inom det programmet inte nödvändigtvis för en finländsk högskola eller i Studieinfo, även om den studerande inlett studierna till exempel redan ett år tidigare. Då kan Studieinfo inte visa den studerande att studierätten för den gemensamma examen potentiellt upphör i det läget han eller hon via Studieinfo får meddelande om den nya studierätten. Även om studierätten i Studieinfo skulle framgå som en studierätt som potentiellt upphör, är det inte möjligt att ur den gemensamma examens perspektiv avsluta studierätten för en gemensam examen endast vid den (finländska) högskola som beviljar examen och att den studerande programenligt skulle få

slutföra examen vid de andra (utländska) högskolorna. De finländska högskolorna har genom avtal med utländska högskolor förbundit sig till att bevilja en studerande som avlägger en gemensam examen denna examen gemensamt, så att examen beviljas i namn av alla universitet som deltar i den gemensamma examen. I praktiken kan en studerande inte avlägga en gemensam examen, om han eller hon under avläggandet av examen mister sin studierätt vid en högskola som beviljar den gemensamma examen.

I en situation där en examensstuderande som studerar i Finland ansöker om att bli studerande inom ett gemensamt examensprogram, kan uppgiften om ny studierätt inom det gemensamma examensprogrammet i enlighet med högskolans praxis antecknas i den finländska högskolans system och i Studieinfo först långt efter det att sökanden har fått studierätt för programmet.

I fortsättningen ska det särskilt utredas hur praxis vid ansöknings- och urvalsprocesserna för gemensamma examina och dubbelexamina vid högskolorna kan förtydligas och förenhetligas och på så sätt göra det möjligt att foga dem till regeln om endast en studierätt. Andra problem i anslutning till internationella gemensamma examina och dubbelexamina i förhållande till den gällande lagstiftningen, studie- och informationsförvaltningen samt gränsöverskridande informationsutbyte har utretts av en arbetsgrupp som undervisnings- och kulturministeriet tillsatte 2024 för utveckling av verksamhetsförutsättningarna för det europeiska samarbetet inom högre utbildning. Arbetsgruppens mandatperiod löper ut vid utgången av 2025. Målet är att fortsätta arbetet för att lösa problemen så att internationella gemensamma examina och dubbelexamina ska kunna omfattas av bestämmelsen om endast en studierätt senast år 2029, utan att därigenom äventyra yrkeshögskolornas möjligheter att delta i internationella program för gemensamma examina och dubbelexamina.

På motsvarande sätt som i fråga om program om gemensamma och dubbelexamina är också utbildning som ordnas som uppdragsutbildning enligt 13 § förknippad med yrkeshögskolornas avtalsförpliktelser med den som beställer och betalar utbildningen, och därför föreslås att även examina som avläggs som uppdragsutbildning ska lämnas utanför bestämmelserna i 2–3 mom.

Enligt 5 mom. föreslås att en studerandes tidigare studierätter upphör från och men att den nya studierätten börjar. Detta innebär att en studerande, särskilt i en utexamineringsituation, noggrant bör överväga huruvida han eller hon ska ta emot en ny studieplats. Om till exempel den studerande inte avlagt lägre högskoleexamen senast den 31 juli, upphör studierätten i och med att han eller hon tar emot en ny studieplats inom den utbildning som inleds den 1 augusti, varvid den studerade inte längre får avlägga den tidigare examen.

Att studierätten upphör innebär att de rättigheter och skyldigheter som ingår i studierätten slutgiltigt upphör, utan möjlighet till individuell prövning. Till skillnad från situationer enligt 32 § 1 mom. där en studerande har förlorat sin studierätt på grund av att han eller hon antingen har försummat sin anmälningsskyldighet eller inte har avlagt examen inom den tid som föreskrivs i lag eller fått extra tid för att avlägga examen, kan studierätten som upphört i enlighet med bestämmelserna i den föreslagna 31 a § inte på ansökan fås tillbaka om inte den studerande deltar i antagningen av studerande enligt 28 §. Det har ingen betydelse om de tidigare studierätterna är så kallade aktiva eller passiva eller om studierätten har förvärvats på den tiden studierättens längd inte hade begränsats. Med stöd av den föreslagna 31 a § upphör också sådana studierätter slutgiltigt, som den studerande tidigare förlorat med stöd av 32 § och sådana studierätter som tidigare dragits in i enlighet med 33 §. Yrkeshögskolan ska göra en anteckning om upphörande av studierätten i studeranderegistret utifrån de uppgifter universitetet fått via Studieinfo.

32 §. Förlust av studierätten. I 2 mom. i den gällande paragrafen föreskrivs det om förlust av den studierätt som låg till grund för överflyttandet i en situation där en överflyttande studerande tar emot en ny studierätt. Det föreslås att bestämmelsen upphävs. Enligt förslaget tillämpas på överflyttande studerande i fortsättningen den nya 31 a § som gäller alla studerande vid en yrkeshögskola.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagarna träder i kraft den 1 augusti 2026. Lagarna tillämpas första gången vid antagningen av studerande till utbildning som inleds den 1 januari 2027, dvs. i praktiken via gemensam ansökan och separata antagningar hösten 2026. Jämfört med vårens gemensamma ansökan finns det betydligt färre ansökningsobjekt i höstens gemensamma ansökan, och därför kan tillämpningen av de nya bestämmelserna för första gången i höstens gemensamma ansökan anses vara ett mer riskfritt alternativ med tanke på genomförandet.

De föreslagna bestämmelserna har ingen retroaktiv verkan. Om en person som studerar för examen vid ett universitet eller en yrkeshögskola har flera studierätter vid lagens ikraftträdande, ska han eller hon inte förpliktas att avstå från dem. Tidigare studierätter på samma eller lägre nivå upphör först om den studerande tar emot en ny studierätt efter lagens ikraftträdande.

9 Verkställighet och uppföljning

För att genomföra lagstiftningen inledde Utbildningsstyrelsen i augusti 2025 ett projekt för utveckling av Studieinfo, där de funktioner som behövs i tjänsten ska genomföras så att de utformas både ur de sökandes och högskolornas perspektiv. Projektet genomförs i nära samarbete med högskolorna för att tjänsten ska stödja högskolornas egen process så bra som möjligt.

Den nya lagstiftningen förutsätter att sökanden informeras om ändringarna både via tjänsten Studieinfo.fi och högskolornas egna informationskanaler. Det är viktigt att sökanden får information om reformen redan före den egentliga ansökningsfasen, så att han eller hon kan överväga olika utbildningsalternativ och om det lönar sig för honom eller henne att ansöka till studier för en ny examen. När den sökande lämnar in ansökan, bör han eller hon också få ett meddelande om att hans eller hennes övriga studierätter på samma eller lägre nivå upphör i och med att han eller hon tar emot en ny studierätt som leder till examen.

Sökande tar emot en studieplats via tjänsten Min Studieinfo. Delen för mottagande av studieplats i Min Studieinfo kommer att förnyas helt och hållet under utvecklingsprojektets gång. Den nya tjänsten kommer att ersätta den gamla, så i fortsättningen kommer mottagandet av både ansökningar efter den grundläggande utbildningen och studieplatser för högskoleansökningar att ske via den nya tjänsten. I och med lagändringarna kommer det att införas en funktion i Min Studieinfo som tar fram uppgifter om den sökandes gällande studierätter innan han eller hon ska ta emot en ny studieplats. I vyn för mottagande av en studieplats bör sökanden informeras om vilka studierätter som upphör i och med att han eller hon tar emot en ny studierätt.

I Studieinfos tjänst för administratörer bör högskolorna få en uppdaterad rapport om de studierätter om vilka det ska fattas beslut. Rapporten ska innehålla de studierätter som högskolan ska besluta om i sitt register över studerande. Högskolan ska göra ändringar i studeranderegistret gällande studierättens upphörande. Uppgifterna i studeranderegistret går till datalager och informationsresurser som visar studierätten (studieinformationstjänsten Virta och den riksomfattande informationsresursen inom undervisning och utbildning Koski). Längre

fram kommer processen för avslutande av studierätten att automatiseras, men för detta krävs ändringar inte bara i Studieinfo, utan också i studieförvaltningssystem såsom Peppi eller Sisu. Dessutom bör högskolorna ta ställning till vilken roll den gemensamma informationsplattform de för närvarande utvecklar ska ha när det gäller dataöverföring i högskolornas Digivisio-projekt.

Genomförandet av den nya lagstiftningen i fråga om Studieinfo och integrationen av den förutsätter utvecklingsarbeten som inbegriper utformningen av tjänster samt samordning, testning och ibruktagande av processer och tjänster (t.ex. kommunikation, information, utbildning). Utvecklandet av flera tjänster och processer samtidigt bör ske på ett kontrollerat sätt och riskerna ska minimeras. Utbildningsstyrelsen inledde projektet för utveckling av portalen Studieinfo och dess integration i augusti 2025. Projektet beräknas bli klart i april 2026.

Genomförandet av den nya lagstiftningen förutsätter omfattande information till högskolorna om både lagstiftningens innehåll och konsekvenser för högskolornas egna processer. Genomförandet av den nya lagstiftningen stöds genom ett nära samarbete mellan undervisnings- och kulturministeriet, Utbildningsstyrelsen och högskolorna. Till stöd för Utbildningsstyrelsens arbete finns en grupp sakkunniga från högskolorna. Undervisnings- och kulturministeriet följer med och deltar vid behov i arbetet.

Kommunikationen med sökande, studerande och studiehandledare är viktig för att reformen ska lyckas och det bör anslås tillräckligt med tid för den för att de sökandes rättsskydd ska säkerställas. Det finns ofta felaktig information om högskolornas antagningar av studerande i svang, och även i fråga om regeln om endast en studierätt har det förekommit uppfattningar om att det i fortsättningen skulle bli svårare att byta studieinriktning eller överhuvudtaget söka till högskolor. Det är viktigt med heltäckande information, inte bara till högskolor och högskolestuderande, utan också till dem som utexamineras från andra stadiet och till dem som ansvarar för studiehandledningen på andra stadiet för att i tid kunna rätta till felaktiga uppfattningar. Undervisnings- och kulturministeriet ansvarar för den allmänna kommunikationen om reformen till medborgare, studiehandledare och studerande på andra stadiet. Högskolorna ansvarar för att informera sina egna studerande och sökande. Högskolorna ansvarar också för kundservicen för sökande och studerande. Utbildningsstyrelsen svarar för informationen till sökande om reformen och i tjänsten Min Studieinfo samt för informationen till personalen inom högskolornas studieförvaltning i fråga om de ändringar som kommer att göras i Studieinfos tjänst för administrativ personal.

Hur välfungerande den föreslagna lagstiftningen blir och vilka konsekvenser den får följs upp som ett led i den kontinuerliga uppföljningen av övriga åtgärder som syftar till att höja utbildningsnivån.

10 Förhållande till andra propositioner

Propositionen bör bedömas särskilt med tanke på de kulturella rättigheter som tryggas i 16 § i grundlagen. I 16 § 1 mom. i grundlagen tryggas var och en subjektiv rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning (GrUU 59/2010 rd, s. 5). Däremot har rätten till högskoleundervisning eller avgiftsfriheten för högskoleundervisning inte definierats som en grundläggande fri- och rättighet i grundlagen. Enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Skyldigheten omfattar undervisning från förskoleundervisning till vuxenutbildning (RP 309/1993 rd, s. 64). Det är inte fråga om en subjektiv rättighet, utan lika möjligheter tryggas enligt vad som närmare bestäms genom lag (RP 309/1993 rd, s. 64, GrUU 26/2013 rd, s. 2–3,

GrUU 20/2007 rd, s. 3, GrUU 14/2003 rd, s. 2). Även om högskoleundervisningen inte uttryckligen nämns i 16 § 2 mom. i grundlagen, som definierar lika möjligheter för var och en, är det klart att ”annan än grundläggande utbildning” också omfattar tillgången till den högsta undervisningen. Å andra sidan tryggas lika möjligheter för var och en också genom den i 16 § 3 mom. i grundlagen tryggade friheten för den högsta undervisningen, eftersom denna i praktiken saknar betydelse och innehåll om den inte erbjuds och om inte var och en har möjlighet att få den (Mäenpää, Yliopistolaki, 2009, s. 223).

Skyldigheten att trygga lika möjligheter för var och en att få annan än grundläggande utbildning ankommer på det allmänna. Det sätt på vilket de lika möjligheter som bestämmelsen förutsätter tryggas formellt en aning öppnare med avseende på lagstiftarens prövningsrätt (GrUB 10/1998 rd, s. 11). Utövandet av denna prövningsrätt kan emellertid inte anses vara helt obegränsat. För att trygga att möjligheterna till utbildning på lika grunder tillgodoses krävs både preciserande lagstiftning och att denna förpliktelse fullgörs (Mäenpää, universitetslagen, 2009, s. 223).

Lika möjligheter att få den högsta undervisningen förutsätter i synnerhet lika möjligheter att bli antagen som högskolestuderande. Eftersom alla som ansöker om att få studera inte kan garanteras studierätt vid en högskola, måste de sökandes lika möjligheter tryggas redan vid antagningen av studerande. Genom enhetliga urvalsgrunder eftersträvar man också att trygga möjligheterna till studier på lika grunder för var och en (Mäenpää, Yliopistolaki, 2009, s. 224).

Den faktiska likheten i fråga om möjligheterna förverkligas för sin del av bestämmelserna i 8 § i universitetslagen och 12 § i yrkeshögskolelagen om avgiftsfrihet för undervisning som leder till högskoleexamen och för urvalsproven i anslutning till antagningen av studerande samt av systemet med studiestöd enligt lagen om studiestöd (65/1994). Till samma mål anknyter också bestämmelserna i 38 § i universitetslagen och 28 c § i yrkeshögskolelagen, enligt vilka en sökande får ta emot endast en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen bland de utbildningar som börjar samma termin, samt bestämmelserna om s.k. förstagångskvoter i 36 b § i universitetslagen och 28 b § i yrkeshögskolelagen, som syftar till att göra tillträdet till högskoleutbildning smidigare och trygga en studieplats som leder till examen för så många som möjligt.

Grundlagsutskottet har bedömt särbehandlingen av dem som ansöker om sin första studieplats med avseende på 16 § 2 mom. i grundlagen (GrUU 50/2014 rd, s. 2–3, GrUU 13/2013 rd, s. 2, GrUU 23/2012 rd, s. 2–3). Grundlagsutskottet ansåg att för att kvoter för de som söker in första gången ska kunna införas genom vanlig lag måste bestämmelserna preciseras så att särbehandlingen i samband med kvoterna stifta en vanlig lag om att kunna införa kvoter för de som söker in första gången är att bestämmelserna preciseras så att särbehandlingen av sökande inte blir orimlig. Utskottet stödde sig på diskrimineringsförbudet i 6 § 2 mom. och bestämmelserna i 16 § 2 mom. i grundlagen om det allmänna skyldighet att säkerställa lika möjligheter för var och en att enligt sin förmåga och sina särskilda behov också få annan än grundläggande utbildning. Den senare bestämmelsen innebär enligt utskottet också att principen om livslångt lärande erkänns. Det får det inte gå så att de som redan avlagt en högskoleexamen eller tagit emot en högskoleplats hamnar i ett oskäligt sämre läge än de som ansöker om sin första studieplats, ansåg utskottet. Dessutom menade utskottet att det också i framtiden måste gå att avlägga ytterligare en högskoleexamen eller byta studieinriktning (GrUU 23/2012 rd, s. 2–3).

I denna proposition föreslås det att möjligheten att samtidigt studera för flera högskoleexamina på samma nivå ska begränsas, vilket kan anses utgöra en försämring av de kulturella rättigheterna ur en enskild studerandes synvinkel. Grundlagens 16 § 2 mom. tryggar inte en

studieplats för alla till utbildning efter den grundläggande utbildningen (t.ex. Tuori, Sivistykselliset perusoikeudet, 2011, s. 611). Grundlagens 16 § 2 mom. kan inte heller anses förutsätta möjligheter att studera flera högskoleexamina samtidigt, i synnerhet inte i ett läge där undervisningen som leder till examen är avgiftsfri och antalet studieplatser begränsat.

Det centrala syftet med propositionen är att höja befolkningens utbildningsnivå, i synnerhet andelen unga vuxna med högskoleutbildning, genom att erbjuda en möjlighet att avlägga högskoleexamen för så många personer som möjligt som inte ännu inte en examen eller studierätt. Ett ytterligare mål är att minska antalet studierätter som inte är i aktivt bruk vid högskolorna och det arbete som följer av dessa samt att göra det möjligt för högskolorna att anslå de resurser som därigenom sparas in på sitt utbildningsutbud och utvecklingen av utbildningens kvalitet. Ett ytterligare syfte med propositionen är att sporra de studerande till systematiska studier och därigenom förbättra genomströmningen i studierna. Propositionens mål har ett betydande samband med tryggheten av de kulturella rättigheterna. Genom att i praktiken begränsa studierna för en relativt liten grupp studerande som samtidigt studerar för flera examina på samma nivå, tryggas samtidigt en studieplats som leder till högskoleexamen för så många som möjligt och därmed lika möjligheter för var och en att få en högskoleutbildning.

De föreslagna bestämmelserna begränsar inte antalet högskoleexamina som en och samma person får avlägga, utan var och en har även i fortsättningen möjlighet att avlägga flera högskoleexamina. Examina på samma eller lägre nivå får enligt förslaget dock enbart avläggas efter varandra, vilket sporrar de studerande till att koncentrera sig på att avlägga examen och utexamineras inom den målsatta tid som anges i lagen och därigenom tryggas det att studerande utexamineras.

De föreslagna bestämmelserna hindrar eller försvårar inte heller byte av studieinriktning. En examensstuderande vid en högskola ska även i fortsättningen fritt kunna söka sig till en annan studieinriktning, men om han eller hon tar emot en ny studieplats upphör hans eller hennes tidigare studierätt på samma eller lägre nivå. Den föreslagna ändringen hindrar inte heller att den studerande byter huvudämne eller utbildningsprogram för examen.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av universitetslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i universitetslagen (558/2009) 43 § 2 mom., sådant det lyder i lag 256/2015, samt
fogas till lagen en ny 42 a § som följer:

42 a §

Upphörande av studierätten

Studierätten upphör när den studerande avlägger examen eller avstår från sin studierätt. Universitetet beslutar om de förfaranden som gäller avläggande av examen och avstående från studierätten.

När en studerande tar emot en ny studierätt som leder till lägre högskoleexamen eller yrkeshögskoleexamen, upphör den studerandes övriga studierätter som leder till

- 1) endast lägre högskoleexamen,
- 2) yrkeshögskoleexamen,
- 3) både lägre och högre högskoleexamen.

När en studerande tar emot en ny studierätt som leder till både lägre och högre högskoleexamen, endast högre högskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen, upphör den studerandes övriga studierätter som leder till

- 1) endast lägre högskoleexamen,
- 2) både lägre och högre högskoleexamen,
- 3) endast högre högskoleexamen,
- 4) yrkeshögskoleexamen,
- 5) högre yrkeshögskoleexamen.

Bestämmelserna i 2 och 3 mom. tillämpas på examina enligt denna lag och yrkeshögskolelagen, med undantag för sådana examina som ordnas som uppdragsutbildning samt gemensamma examina och dubbelexamina som ordnas som internationellt samarbete.

Den tidigare studierätten upphör från och med den tidpunkt då den nya studierätten börjar.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagen tillämpas första gången när studerande antas till utbildningar som inleds den 1 januari 2027.

2.

Lag

om ändring av yrkeshögskolelagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i yrkeshögskolelagen (932/2014) 32 § 2 mom., sådant det lyder i lag 325/2015, samt
fogas till lagen en ny 31 a § som följer:

31 a §

Upphörande av studierätten

Studierätten upphör när den studerande avlägger examen eller avstår från sin studierätt. Yrkeshögskolan beslutar om de förfaranden som gäller avläggande av examen och avstående från studierätten.

När en studerande tar emot en ny studierätt som leder till yrkeshögskoleexamen eller lägre högskoleexamen vid universitet, upphör den studerandes övriga studierätter som leder till

- 1) yrkeshögskoleexamen,
- 2) endast lägre högskoleexamen vid universitet,
- 3) både lägre och högre högskoleexamen vid universitet.

När en studerande tar emot en ny studierätt som leder till högre yrkeshögskoleexamen, både lägre och högre högskoleexamen eller endast högre högskoleexamen vid universitet, upphör den studerandes övriga studierätter som leder till

- 1) yrkeshögskoleexamen,
- 2) högre yrkeshögskoleexamen,
- 3) endast lägre högskoleexamen vid universitet,
- 4) både lägre och högre högskoleexamen vid universitet.
- 5) endast högre högskoleexamen vid universitet.

Bestämmelserna i 2 och 3 mom. tillämpas på examina enligt denna lag och universitetslagen, med undantag för sådana examina som ordnas som uppdragsutbildning samt gemensamma examina och dubbeleamina som ordnas som internationellt samarbete.

Den tidigare studierätten upphör från och med den tidpunkt då den nya studierätten börjar.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Lagen tillämpas första gången när studerande antas till utbildningar som inleds den 1 januari 2027.

Helsingfors den 11 december 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Forsknings- och kulturminister Mari-Leena Talvitie

1.

Lag

om ändring av universitetslagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i universitetslagen (558/2009) 43 § 2 mom., sådant det lyder i lag 256/2015, samt
fogas till lagen en ny 42 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

42 a §

Upphörande av studierätten

Studierätten upphör när den studerande avlägger examen eller avstår från sin studierätt. Universitetet beslutar om de förfaranden som gäller avläggande av examen och avstående från studierätten.

När en studerande tar emot en ny studierätt som leder till lägre högskoleexamen eller yrkeshögskoleexamen, upphör den studerandes övriga studierätter som leder till

- 1) endast lägre högskoleexamen,*
- 2) yrkeshögskoleexamen,*
- 3) både lägre och högre högskoleexamen.*

När en studerande tar emot en ny studierätt som leder till både lägre och högre högskoleexamen, endast högre högskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen, upphör den studerandes övriga studierätter som leder till

- 1) endast lägre högskoleexamen,*
- 2) både lägre och högre högskoleexamen,*
- 3) endast högre högskoleexamen,*
- 4) yrkeshögskoleexamen,*
- 5) högre yrkeshögskoleexamen.*

Bestämmelserna i 2 och 3 mom. tillämpas på examina enligt denna lag och yrkeshögskolelagen, med undantag för sådana examina som ordnas som uppdragsutbildning samt gemensamma examina och dubbelexamina som ordnas som internationellt samarbete.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Den tidigare studierätten upphör från och med den tidpunkt då den nya studierätten börjar.

43 §

43 §

Förlust av studierätten

Förlust av studierätten

När en överflyttande studerande tar emot en ny studierätt förlorar han eller hon samtidigt den studierätt som låg till grund för överflyttandet.

(upphävs)

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagen tillämpas första gången när studerande antas till utbildningar som inleds den 1 januari 2027.*

2.

Lag

om ändring av yrkeshögskolelagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i yrkeshögskolelagen (932/2014) 32 § 2 mom., sådant det lyder i lag 325/2015, samt
fogas till lagen en ny 31 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

31 a §

Upphörande av studierätten

Studierätten upphör när den studerande avlägger examen eller avstår från sin studierätt. Yrkeshögskolan beslutar om de förfaranden som gäller avläggande av examen och avstående från studierätten.

När en studerande tar emot en ny studierätt som leder till yrkeshögskoleexamen eller lägre högskoleexamen vid universitet, upphör den studerandes övriga studierätter som leder till

- 1) yrkeshögskoleexamen,*
- 2) endast lägre högskoleexamen vid universitet,*
- 3) både lägre och högre högskoleexamen vid universitet.*

När en studerande tar emot en ny studierätt som leder till högre yrkeshögskoleexamen, både lägre och högre högskoleexamen eller endast högre högskoleexamen vid universitet, upphör den studerandes övriga studierätter som leder till

- 1) yrkeshögskoleexamen,*
- 2) högre yrkeshögskoleexamen,*
- 3) endast lägre högskoleexamen vid universitet,*
- 4) både lägre och högre högskoleexamen vid universitet,*
- 5) endast högre högskoleexamen vid universitet.*

Bestämmelserna i 2 och 3 mom. tillämpas på examina enligt denna lag och universitetslagen, med undantag för sådana examina som ordnas som uppdragsutbildning samt gemensamma examina och

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

dubbelexamina som ordnas som internationellt samarbete.

Den tidigare studierätten upphör från och med den tidpunkt då den nya studierätten börjar.

32 §

32 §

Förlust av studierätten

Förlust av studierätten

När en överflyttande studerande tar emot en ny studierätt förlorar han eller hon samtidigt den studierätt som låg till grund för överflyttandet.

(upphävs)

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Lagen tillämpas första gången när studerande antas till utbildningar som inleds den 1 januari 2027.*