

ARTIKKELI

<https://doi.org/10.33350/ka.101665>

Opiskelijavalintojen ensikertalaiskiintiöiden poliittinen oikeutus ja kritiikki

Nina Haltia, Ulpukka Isopahkala-Bouret & Marja Peura

Tässä artikkelissa tarkastelemme korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa käytössä olevia ensikertalaiskiintiöitä. Kiintiöt ovat positiivisen erityiskohtelun muoto, jonka tavoitteena on parantaa jonkin tietyn ryhmän asemaa. Niiden asettamista voidaan tarkastella osana koulutuksen tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Kiintiöitä ei Suomessa juuri ole opiskelijavalinnoissa ollut, mutta vuodesta 2016 lähtien otettiin käyttöön ensikertalaisille suunnatut kiintiöt. Pääosa opiskelupaikoista on nykyisin suunnattu ensimmäistä korkeakoulupaikkaansa tavoitteleville. Artikkelissa tarkastelemme, miten ensikertalaisuutta hakijakategoriana määritettiin ja kuinka kiintiöt oikeutettiin. Empiirisenä aineistona olemme analysoineet kiintiöiden asettamiseen liittyneet kaksi lakiesitystä sekä niihin annetut lausunnot. Analyysin perusteella ensikertalaisten suosimiselle löytyi moraalinen oikeutus, mutta samalla kiintiöihin suhtauduttiin myös kriittisesti. Ensikertalaisen kategoria ei yksiselitteisesti rakennu korkeakoulutukseen pääsyn kannalta huonommassa asemassa olevaksi ryhmäksi, sillä yksilöt ovat taustansa vuoksi erilaisissa asemassa. Johtopäätöksemme on, että ensikertalaiskiintiö on kömpelö väline edistämään korkeakoulutuksen oikeudenmukaisuutta, sillä se ei tunnista korkeakoulutuksen hierarkioita, yhteiskunnallisia eroja ja niitä erilaisia positioita, joita ensikertalaisten ja ei-ensikertalaisten kategoriaihin asetetuilla hakijoilla on.

Johdanto

Korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa on vuodesta 2016 lähtien käytetty ensikertalaiskiintiötä eli osa paikoista on varattu sellaisille hakijoille, joilla ei ole aiempaa korkeakoulututkintoa tai opiskelupaikkaa korkeakoulussa. Ensikertalaiskiintiöt ovat osa laajempaa korkeakoulujen opiskelijavalintojen uudistusta, jota on viety läpi 2010-luvun aikana (OKM 2016; Isopahkala-Bouret ym. 2021b). Kiintiöiden pyrkimyksenä on ollut ennen kaikkea nopeuttaa siirtymää toiselta asteelta korkeakoulutukseen.

Ensikertalaiskiintiöt ovat herättäneet julkista keskustelua ja niitä on sekä puolustettu että kritisoitu (Ahola & Spooft 2018). Niiden vaikutusta opiskelijavalintojen toteutumiseen on kuitenkin toistaiseksi pystytty tutkimaan vain vähän. Alkuvaiheen selvitysten mukaan kiintiöt eivät ole radikaalisti muuttaneet suoraan toiselta asteelta siirtyvien osuutta korkeakouluihin valittujen joukossa (Ahola 2020; Ahola ym. 2018). Tuoreet ylioppilaat ovat jo

ennen kiintiöitä menestyneet valinnoissa suhteellisesti parhaiten (Nori 2011). Nuorten korkeakoulusiirtymien nopeuttaminen kiintiöiden avulla vaikuttaa olevan varsin hidaskas prosessi (Ahola 2020; Ahola ym. 2018).

Kiintiöiden asettamista voidaan tarkastella osana koulutuksen tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Korkeakoulutus on avain arvostettuihin yhteiskunnallisiin asemiin ja etuoikeuksiin, joten sillä, miten korkeakoulut valitsevat opiskelijansa, on merkitystä yleisen yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta (Jacobs 2013). Kiintiöitä on käytetty osana korkeakoulujen opiskelijavalintapolitiikkaa ennenkin eri syistä. Luokanopettajakoulutuksessa oli käytössä vuoteen 1989 asti sukupuolikiintiö, joka takasi mieshakijoille 40 prosentin osuuden toisen valintavaiheen soveltuvuuskoepaikoista (Mankki 2019; Mankki & Rähkä 2020). Kiintiöstä luovuttiin, koska se todettiin tasa-arvolain vastaiseksi. Naisia suosivia kiintiöitä ei ole opiskelijavalinnoissa juuri nähty (Nousiainen 2012). Vähemmistöjen tasa-arvoisen aseman vahvistamisen vuoksi on opiskelijavalinnoissa käytetty ruotsinkielisille tarkoitettuja kiintiöitä (Nieminen 2019).

Tässä artikkelissa tavoitteenamme on tarkastella kriittisesti opiskelijavalintauudistuksessa toteutettua kiintiöpolitiikkaa. Tutkimme, miten kiintiöitä määriteltiin ja miten niistä keskusteltiin kiintiöitä koskevan lainvalmistelun yhteydessä. Otamme empiirisen analyysin kohteeksi kiintiöiden asettamiseen liittyneet kaksi lakiesitystä sekä niihin annetut lausunnot. Ensikertalaisikiintiön asettamisen taustalla on ennen kaikkea nuorten hakijoiden aseman parantaminen. Analyysiamme ohjaavat tutkimuskysymykset olivat seuraavat:

1. Millaisia merkityksiä ensikertalaisuuden hakijakategorialle rakennettiin?
2. Millä perusteella ensikertalaisikiintiöiden käyttöönotto oikeutettiin?
3. Millaista kritiikkiä kiintiöitä kohtaan esitettiin?

Kiintiöiden historiallinen tausta: Ylioppilastulvan vastustamisesta nivelvaiheen nopeuttamiseen

Vaikka ensikertalaisikiintiöt on otettu käyttöön vasta äskettäin, on keskustelua korkeakoulutukseen pääsyn haasteista käyty Suomessa jo pitkään. Jos tarkastellaan korkeakoulutuksessa aloittavien määrän suhdetta tyypillisessä aloitusiässä olevan ikäluokan suuruuteen, on Suomi maailman kärkeä koulutuspaikkojen tarjonnassa (Marginson 2018). Sen sijaan, kun taas katsotaan, miten suuri osuus nuorista tosiasiaassa jatkaa korkeakoulutukseen pian toisen asteen koulutuksen jälkeen, jää osuus huomattavasti alhaisemmaksi (Suomen virallinen tilasto/Koulutukseen hakeutuminen). Vaikka periaatteessa kaikille uusille ylioppilaille pitäisi löytyä korkeakoulusta opiskelupaikka, opiskelemaan pääsee vain kolmannes hakijoista, koska korkeakoulujen porteille jonottaa useiden vuosien aikana kertynyt joukko hakijoita, jotka eivät ole päässeet haluamaansa koulutukseen. Hakijasuma on pakkautunut erityisesti niille aloille, joilla kilpailu opiskelupaikoista on erityisen kovaa (Nori 2011).

Ilmiön juuret juontavat useiden vuosikymmenten taakse, sillä jo 1930-luvulla alettiin puhua ylioppilastulvasta, kun uusien ylioppilaiden määrät olivat lähteneet voimakkaaseen kasvuun (Vuorio-Lehti 2006, 62–66). Opiskelemaan pääsyä alettiin rajata, mutta 1960-luvun loppupuolella korkeakoulujen porteille alkoi kerääntyä yhä enemmän sisäänpyrkijöitä. Korkeakoulutusta laajennettiin ja uusia korkeakouluja perustettiin alueellisen tasa-arvopolitiikan hengessä eri puolille maata. Uusia ylioppilaita valmistui kuitenkin aina enemmän

suhteessa korkeakoulupaikkojen määrään, ja opiskelemaan pääsy suoraan lukion jälkeen vaikeutui (Nevala 1999, 94–98).

Ylioppilastulva vilahteli ylioppilastutkinnosta käydyssä keskustelussa aina 1980-luvulle saakka, jolloin alettiin tulvan sijaan puhua ylioppilaiden sumasta (ks. Vuorio-Lehti 2006, 205). Sakari Aholan (2010, 47) mukaan ylioppilassuma vakiintui koulutuspolitiikan käsitteistöön 1980-luvulla, jolloin sekä ylioppilaiden jatkokoulutustyöryhmä (OPM 1986) että ylioppilassumatyöryhmä (OPM 1988) pohtivat kysymystä ylioppilaiden opiskelumahdollisuuksista. Opiskelijavalintoja pohdittiin 1990- ja 2000-luvuilla muun muassa selvitysmiesten voimin (Halonen 1994; Jussila 1996; Ahola 2004), ja heidän raporteissaan onkin tunnistettavissa tavoitteita ja ehdotuksia nuorten aseman parantamiseksi.

Nyt käynnissä olevan uudistuksen päämääräksi on määrittynyt toisen ja kolmannen asteen nivelvaiheen nopeuttaminen, johon pyritään opiskelijavalintoja, koulutuspaikkojen allokaatiota sekä oppilaanohjausta kehittämällä (Ahola 2010). Tuoreimman uudistuksen ”ohjelmanjulistuksena” voidaan nähdä korkeakoulutukseen siirtymistä ja tutkinnon suorittamista pohtineen työryhmän muistio *Ei paikoillanne, vaan valmiit, hep!* (OPM 2010). Tässä mietinnössä opiskelijavalinnan ongelmina nähtiin ennen kaikkea kaksi asiaa: hidas siirtymä toiselta asteelta korkeakouluopintoihin sekä moninkertainen korkeakoulututkintojen hankkiminen. Työryhmän mukaan paikkojen turvaaminen mahdollisimman laajasti niille, jotka olivat tulossa korkeakoulutukseen ensimmäistä kertaa, ohjaisi hakijavirtoja paitsi tehokkaammin, myös oikeudenmukaisemmin. (OPM 2010.)

Yhdenmukaisen kohtelun periaate ja kiintiöpolitiikan oikeutus

Tarkastelemme kiintiöitä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kehyksessä ja peilaamme empiiristä aineistoamme oikeudenmukaisuuden käsitteeseen. Muodollinen yhdenvertaisuus ja menettelyn reiluus (procedural fairness; esim. Jacobs 2013) ovat oikeudenmukaisten opiskelijavalintojen lähtökohta. Muodollisesta yhdenvertaisuudesta puhuttaessa viitataan yleisesti yhdenmukaiseen kohteluun esimerkiksi lain edessä. Samalla se tarkoittaa syrjimättömyyttä eli sitä, että ketään yksilöä tai mitään ihmisryhmää ei saa kohdella huonosti ja eriarvoisesti suhteessa muihin. (Nousiainen 2012.) Opiskelijavalinnoista puhuttaessa yhdenvertaisuus tarkoittaa, että samassa hakutilanteessa olevia on kohdeltava samalla tavalla ja esimerkiksi valintakriteerit ovat kaikille samat. Suomalainen opiskelijavalinta perustuu vahvasti näyttöön eli etenkin aiempiin koulutodistuksiin, ylioppilaskirjoitusten arvosanoihin ja valintakoemenestykseen. Numeerinen pisteytys näyttäytyy tarkkana ja standardoituina välineinä, jolla voidaan varmistaa valintojen luotettavuus ja oikeudenmukaisuus (Pitman 2016, 1206). Tämä on tunnistettu keskeiseksi piirteeksi, joka meillä legitimoii valintojen oikeudenmukaisuutta (ks. Haltia 2015).

Yhdenmukainen menettely saattaa kuitenkin asettaa erilaisista taustoista tulevat hakijat keskenään eriarvoiseen asemaan. Samanlainen pääsykoe voi merkitä aivan eri asioita matalista ja korkeista sosiaalisista ja koulutuksellisista taustoista tuleville. Osa hakijoista voi esimerkiksi valmentautua kokeeseen osallistumalla maksulliselle valmennuskurssille (ks. Kosunen ym. 2015; Ahola ym. 2017; 2018). Pääsykoe voi myös mitata sellaista osaamista, joka asettaa ammatillisen koulutuspolun valinneeet haussa muita huonompaan asemaan (ks. Haltia ym. 2018). Taustaan liittyvän reilouden näkökulmasta kriteerit voivat olla näennäisen neutraalit ja samat kaikille, mutta pelikenttä ei silti ole oikeudenmukainen (Boliver 2018; Jacobs 2013).

Monissa maissa opiskelijavalintaa on pyritty muuttamaan oikeudenmukaisemmaksi erilaisilla positiivisen erityiskohtelun (affirmative action) toimilla (McCowan 2016). Positiivinen erityiskohtelu on varsin kiistanalainen asia, sillä se edellyttää poikkeamista muodollisen yhdenvertaisuuden periaatteesta. Tällaisia vähemmistöjä suosivia politiikkoja ovat esimerkiksi eri etnisistä taustoista tuleville muodostetut omat kiintiöt tai lisäpisteet (Jacobs 2013) tai sosiaaliseen taustaan liittyvien tekijöiden huomioiminen opiskelijavalinnassa (Coulson ym. 2018). Tällöin pyritään vähentämään taustan vaikutusta ja tekemään kilpailusta reilumpaa (Jacobs 2013). Yhdysvalloissa on omaksuttu myös ajatus käänteisestä syrjinnästä (reverse discrimination), jonka mukaan positiivisen erityiskohtelun tehtävänä on hyvittää aiempi syrjintä sitä kokeneelle ryhmälle (Nieminen 2019).

Kiintiöt ovat positiivisen erityiskohtelun yleisin käytäntö. Kiintiöiden käyttöä perustellaan pyrkimyksellä entistä tasa-arvoisempaan resurssien jakautumiseen eri ryhmien välillä. Tavoitteena on tukea yhteiskunnassa muita heikommassa asemassa olevia ihmisiä toimimaan mahdollisimman täysivaltaisina yhteiskunnan jäseninä (Nieminen 2019). Toisaalta jos tietyn sosiaalisen ryhmän ei uskota olevan muita huonommassa asemassa, tasa-arvon edistämistä kiintiöillä pidetään ansiottomien etuoikeuksien jakamisena (Nousiainen 2012). Opiskelijavalinnassa kiintiöajattelu perustuu siihen, että jonkin hakijaryhmän asemaa pyritään turvaamaan tai parantamaan. Ensikertalaiskiintiön ajatuksena on suunnata paikkoja niille, joilla ei ole aiempaa opiskelupaikkaa tai tutkintoa korkeakoulusta. Jotta toimintamalli voidaan oikeuttaa osana koulutuksellista tasa-arvoa, on oletettava, että ensimmäistä paikkaansa hakevat ovat heikommassa asemassa kuin muut hakijat ja kärsivät sinänsä yhdenvertaisesta opiskelijavalintaprosessista.

Suomessa ei opiskelijavalinnoissa ole sovellettu käytäntöjä, joissa hakijoita asetettaisiin erilaisiin ryhmiin esimerkiksi vanhempien koulutustaustan tai varallisuuden mukaan, jolloin heikommista lähtökohdista tuleva voisi tulla kohdelluksi valinnoissa eri tavoin kuin muut. Suomalaisen ja laajemmin pohjoismaisen mallin piirteenä on, että yleisen korkeakoulukelpoisuuden ja tutkintokoulutuksen maksuttomuuden on katsottu riittävän erilaisista sosiaalisista taustoista tulevien mahdollisuuksien tasaamiseen (Isopahkala-Bouret ym. 2018; Thomsen ym. 2013). Sen sijaan kansallisten kielivähemmistöjen osalta on sovellettu positiivista erityiskohtelua. Kieleen perustuvien kiintiöiden tavoitteena on parantaa vähemmistöryhmien asemaa kokonaisuudessaan muun muassa tarjoamalla heille mahdollisuuksia kouluttautua opettajiksi ja lääkäreiksi, mikä puolestaan turvaa kielivähemmistön edustajille koulunkäynnin sekä sosiaali- ja terveystalvet omalla äidinkielellään (Nieminen 2019).

Yhdenvertaisuuslaki rakentuu yksilöiden oikeuksien varaan ("ketään ei saa [...]"), mutta positiivisessa erityiskohtelussa lähtökohtana on ryhmä. [...] [V]ähemmistöön kuuluva yksilö voisi päästä koulutukseen helpommin kuin enemmistöön kuuluva yksilö. Ensi näkemältä positiivinen erityiskohtelu voi johtaa syrjintään yksilötasolla samalla, kun se edistää tosiasiallista yhdenvertaisuutta ryhmän tasolla. (Nieminen 2019, 592.)

Opiskelijavalinnoissa kiintiöinti perustuu hakijoiden aiemmin omalla koulutuspolullaan tekemiin valintoihin. Hakijat jaetaan aiemman koulutuksensa mukaisesti erilaisiin hakijakategorioihin, millä pyritään vaikuttamaan koulutuksen jakautumiseen. Hakijat, joilla on jo jokin koulutuspaikka tai tutkinto, voivat hakea vain osaa tarjolla olevista paikoista, kun taas ensikertalaisten ryhmään kuuluvat voivat hakea sekä ensikertalaisille varattuja että muita paikkoja. Ensikertalaisille luodut kiintiöt vaikuttavat näin opiskelijavalintojen oikeudenmukaisuuteen myös niin sanotun pelitilanteen riskien reiluuden näkökulmasta (tai panosten

reiluuteen = stakes fairness; Jacobs 2013). Tällöin on kyse siitä, mitä onnistumiset tai epäonnistumiset aiemmissä tilanteissa merkitsevät ja miten ne vaikuttavat henkilön myöhemmän elämään ja mahdollisuuksiin. Koulutuksen suhteen keskeinen kysymys on, miten aiemmissä elämänvaiheissa tehdyt valinnat vaikuttavat myöhempiin mahdollisuuksiin ja muodostuuko koulutuspoluilla umpiperiä. Suomalaisen järjestelmän vahvuutena on pidetty juuri sitä, että kouluttautuminen on mahdollista myös nuoruusiän jälkeen ja aiemmin tehtyjä virhevalintoja on mahdollisuus korjata (Antikainen 2006).

Aineisto ja metodi

Tämän artikkelin fokuksessa on ajallisesti vaihe, jossa ensikertalaiskiintiöt suunniteltiin ja vietiin lainsäädäntöön, sekä sisällöllisesti se, miten kiintiöiden käyttöönotto oikeutettiin ja millaista kritiikkiä tämä uudistus sai osakseen.

Nyt kun opiskelijavalintauudistus on viety käytäntöön ja katsomme jo toteutunutta prosessia, on olennaista palauttaa mieleen, että alun perin ensikertalaisten aseman piti suunnitelmien mukaan toteutua niin, että päävalinnat kokonaisuudessaan olisi tarkoitettu vain ensikertalaisille. Tämä tavoite kirjattiin Kataisen hallitusohjelmaan vuonna 2011 (Valtioneuvosto 2011, 34). Hallituksen tavoitteita tarkentavassa ja koulutuspolitiikkaa suuntaavassa kehittämissuunnitelmassa (OKM 2012) tämä muotoutui tavoitteeksi, jota kohti oli tarkoitus edetä vaiheittain. Ensi vaiheessa olisi muodostettu yhteisvalintaan ensikertalaisille oma kiintiönsä ja tämän jälkeen muutos olisi viety päätökseen niin, että koko yhteisvalinta olisi varattu heille ja kaikki muut hakijaryhmät olisi ohjattu erillisvalintoihin.

Tämänkaltaista uudistusta varten tarvittiin lainmuutos, jota lähdettiin nopeasti viemään eteenpäin. Kaksivaiheisesti edeten myös lakia säädettiin kahteen otteeseen. Ensimmäisen lakiesityksen (HE 44/2012 vp) sisältönä oli pelkistetyksi kuvattuna asettaa ensikertalaisille tarkoitettut kiintiöt mahdollisiksi. Lakiesitystekstin perusteluosassa tuotiin esiin, että tämä oli uudistuksen toteutuksessa kuitenkin vain välivaihe, ja seuraavassa vaiheessa tarkoituksena oli varata koko päävalinta ensikertalaisille. Kun myöhemmin toista vaihetta lähdettiin toteuttamaan, ajoi tämäkin lakiesitys (HE 244/2014 vp) kuitenkin edelleen kiintiöitä, mutta sillä erolla aiempaan, että niistä tuli nyt pakollisia lähes kaikissa hakukohteissa. Alkuperäinen suunnitelma siitä, että korkeakoulujen päävalinnassa valittaisiin vain ensimmäistä paikkaansa hakevia, ei siis toteutunutkaan.

Otamme tässä tutkimuksessa analyysimme kohteeksi edellä mainitut kaksi lakiesitystä, joista analysoimme sekä luonnosvaiheen (OKM 2011; 2014) että valmiin lakiesityksen (HE 44/2012 vp; HE 244/2014 vp) tekstit. Erityinen huomiomme kohdistuu hallituksen esitysten perusteluosiin, joissa esitellään käsittelyyn tuotavia lakiesityksiä ja argumentoidaan niiden puolesta. Toisena aineistoryhmänä ovat eri toimijatahojen näihin lakiesityksiin antamat lausunnot. Lakiesitysten käyttäminen lausuntokierroksella on hyvän hallintotavan mukainen käytäntö, ja lausuntojen voidaan myös nähdä vaikuttaneen siihen, millaisina lait lopulta hyväksyttiin. Ensimmäisen lakiesityksen luonnoksesta annettiin yhteensä 63 lausuntoa ja toisen vaiheen luonnoksesta 54. Lausuntoja antoivat etenkin yliopistot ja ammattikorkeakoulut sekä niitä lähellä olevat toimijatahot, ammattiliitot ja opiskelijajärjestöt. Lausunnot, kuten lakiesityksetkin, ovat julkisia asiakirjoja.¹

1 Lausunnot ovat luettavissa valtion hankesivuilla. Ensimmäiseen lakiesitykseen liittyvät lausunnot löytyvät osoitteesta <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM097:00/2011>, toiseen lakiesitykseen liittyvät lausunnot osoitteesta <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM045:00/2014>.

Analyysiprosessiamme ohjasi esiyymmärrys poliittisesta lainsäädäntöprosessista, jossa ensinnäkin paikansimme ja löysimme aineiston, ja toiseksi otimme huomioon aineistomme luonteen lainsäätäjän ja intressiryhmien välisenä keskusteluna. Lainvalmistelun vaiheet (luonnoksen laatiminen, lausuntokierros, lakiesityksen viimeistely ja käsittely) luovat keskustelulle rakenteellisen kehyksen. Kun ensikertalaiskiintiöiden asettaminen tapahtui kahdessa tällaisessa prosessissa, rakentui keskustelu monipolvisesti niin, että analyysin kohteena ovat ajallisesti toisiaan seuraavat ja toisiinsa reagoivat tekstit²: ensimmäisen vaiheen lakiluonnos, ensimmäisen vaiheen lausunnot, ensimmäisen vaiheen lakiesitys, toisen vaiheen lakiluonnos, toisen vaiheen lausunnot sekä toisen vaiheen lakiesitys.

Aineistoa lukiessamme muodostimme käsitystä ensinnäkin siitä, miten lainsäädäntötyön prosessi oli edennyt eli mitä missäkin vaiheessa konkreettisesti oli ehdotettu. Toiseksi tarkastelimme sitä, miten näihin ehdotuksiin oli reagoitu ja millaisina lait olivat toteutuneet. Tältä osin analyysimme ammensi aineksia tulkitsevasta politiikka-analyysistä (Häikiö & Leino 2014; Isopahkala-Bouret ym. 2021b). Tämän lisäksi tutkimuskysymyksiimme vastaaminen edellytti syventymistä tekstien sisällöllisiin ja diskursiivisiin merkityksenantoihin eli erityisesti siihen, miten ensikertalaiskiintiöön liittyviä näkemyksiä perusteltiin.

Tulkitsimme ensikertalaisuutta diskursiivisesti rakennettuna ja moraalisten järjestysten tuottamana (Jokinen ym. 2018) hakijakategoriana (tutkimuskysymys 1). Poliittisia merkityksenantoja tehdään kielellisesti erilaisten vastakkainasettelujen, luonnehdintojen ja luokittelujen avulla (vrt. Juhila 2004). Erilaisilla kategorisoinneilla rakennetaan tehokkaasti käsityksiä erilaisista toimijaryhmistä ja niiden välisistä eroista.

Analysoimme, miten politiikkateksteissä pyrittiin muodostamaan opiskelijavalinnasta oikeudenmukaisuuskysymystä, jonka ratkaisuna ensikertalaiskiintiöt esitettiin (tutkimuskysymys 2). Tunnistimme aineistostamme myös puhetapoja, jotka asettuivat vastustamaan ensikertalaisuutta etuoikeutettuna hakijakategoriana (tutkimuskysymys 3). Keskenään erilaiset puhetaavat aktivoituivat etenkin, kun käytiin keskustelua kiintiöiden asettamisesta eli niistä konkreettisista toimenpiteistä, joilla ensikertalaisia kohdeltaisiin haussa erillisenä ryhmänä.

Ensikertalaisen kategoria moraalisen järjestyksen tuottajana

Analyysimme tulokset valottavat sitä, kuinka ensikertalaisuutta määritettiin politiikkadokumenteissa. Huoli ja ongelma, johon uudistuksella pyrittiin vastaamaan, liittyi lakiesitysten perusteluissa ennen kaikkea siihen, että nuoret siirtyivät korkeakoulutukseen hitaasti eivätkä hakeutuneet tai päässeet opiskelemaan heti toisen asteen koulutuksen päätyttyä. Suomen tilannetta verrattiin muihin maihin, minkä nojalla voitiin todeta, että hidas siirtymä ja nivelvaiheen pulmat olivat ongelma erityisesti Suomessa ja myös muissa pohjoismaissa (OKM 2011, 11–15; HE 44/2012 vp, 11–16).

Uudistuksen tavoitteenasettelussa lähdettiin näin liikkeelle luomalla kuvaa ideaalista hakijasta, jonka siirtymää tuli nopeuttaa ja jonka näkökulmasta mahdollisia toimenpiteitä tarkasteltiin. Tätä oletettua hakijatyyppeä lähdettiin lakiesityksessä pohjustamaan puhumalla uusista ylioppilaisista ja tarkastelemalla esimerkiksi heidän osuuksiaan korkeakoulutukseen hakeutuneista. Mainittiin myös, miten joissakin koulutuksissa oli 2000-luvun aikana annettu uusille ylioppilaille lisäpiteitä, mutta käytännöstä oli luovuttu sen jälkeen, kun

2 Tämän prosessin ulkopuolella esimerkiksi eri medioissa käytyä keskustelua emme tässä huomioineet, vaan keskityimme nimenomaan lainsäädäntötyön kehyksessä tuotettuihin teksteihin.

eduskunnan apulaisoikeusasiamies oli katsonut sen yhdenvertaisuuden vastaiseksi (OKM 2011, 4–6; HE 44/2012 vp, 5–7). Tekstin edetessä uusi ylioppilas -termi korvautui kuitenkin ensimmäistä korkeakoulupaikkaansa hakevan käsitteellä, jonka määritelmä voitiin nähdä uutta ylioppilasta laajempaan eikä siten yhdenvertaisen kohtelun kannalta ongelmallisena.

Aikaisemmin korkeakouluopintoihin sijoittumista on pyritty nopeuttamaan muun muassa vastavalmistuneille ylioppilaille annettavilla lisäpisteillä, mikä on kohdistunut vain tiettyyn toisen asteen koulutuksen päättäneiden joukkoon. Uudistuksen myötä korkeakouluopintoihin sijoittumista nopeutetaan tehokkaammin toimenpiteillä, jotka kohdistuvat kaikkiin ensimmäistä korkeakoulupaikkaansa hakeviin, eivätkä siten ole ongelmallisia yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen näkökulmasta. (OKM 2011, 29; HE 44/2012 vp, 29–30.)

Ensikertalaisuudesta rakennettiin näin hakijakategoria, joka oli uudistuksen keskiössä ja jonka kannalta järjestelmän oikeudenmukaisuutta voitiin peilata. Ongelmaksi määritettiin, että sellaiset henkilöt, joilla oli jo jokin korkeakoulututkinto tai opiskelupaikka korkeakoulussa, voivat paikkoja ”aidosti uusilta” opiskelijoilta. Tekstissä rakennettiin näin keskenään erilaisia hakijatyyppisiä, jotka olivat eri tavoin oikeutettuja opiskelupaikkaan. ”Laskennallisesti uusille ylioppilaille pitäisi kuitenkin löytyä jatko-opiskelupaikka” (OKM 2011, 15), mutta koska muita hakijoita oli niin paljon, ei paikkoja riittänyt kaikille. Muiksi ryhmiksi määrittyivät alanvaihtajat ja siirtyjät, joilla oli jo korkeakouluopintoja taustallaan (OKM 2011, 6; HE 44/2012 vp, 7).

Kaksi kolmasosaa ammattikorkeakouluihin ja yliopistoihin valituista on valittu suorittamaan ensimmäistä korkeakoulututkintoaan, mutta runsaalla kolmasosalla on jo aiemmin suoritettu korkeakoulututkinto, yksi tai useampia opiskeluoikeuksia korkeakoulussa, mikä vähentää ensikertaa opiskelijaksi pyrkivien mahdollisuuksia päästä korkeakoulutukseen. (OKM 2011, 17; HE 44/2012 vp, 18.)

Ensikertalaisuudesta muodostettiin oma kategoriansa, jonka avulla tuotettiin moraalista järjestystä siitä, miten asioiden tulisi olla (Jokinen ym. 2018). Ne, jotka eivät sopineet ensikertalaisen kategoriaan, olivat jo saaneet oman osansa siitä koulutushyvästä, josta ensikertalaiset vasta asettuivat kilpailemaan. Ensikertalaisuudesta luotiin moraalisesti puhdas kategoria, kun taas ei-ensikertalaisten pyrkimys tutkinto-opiskelupaikan saamiseksi rakentui moraalisesti arveluttavaksi. Nuorten opiskelumahdollisuuksien parantaminen kehystettiin samalla myös ikäluokan sisäiseksi tasa-arvokysymykseksi: ”Tavoitteena on siten vaikuttaa koulutuksen tasa-arvoisuuden lisääntymiseen, kun periytyväksi havaittu korkeakoulutus olisi yhä useamman saatavilla.” (OKM 2011, 20; HE 44/2012 vp, 21.)

Myös lakiesityksen luonnokseen annetuissa lausunnoissa asetettiin tämän moraalisen järjestyksen kannalle. Lakiesityksen yleisiä tavoitteita kannatettiin melko yksimielisesti. Esimerkiksi Turun yliopisto totesi launnonssa, että ”on sekä hakijan, yliopiston että yhteiskunnan etu, että nuoret löytävät mahdollisimman nopeasti heille sopivan opiskelupaikan” (Turun yliopisto, ensimmäisen vaiheen lausunto).

Lausunnonantajat eivät myöskään juuri lähteneet haastamaan lakiesitystekstissä tuotettua kuvaa ensikertalaisesta nuorena ylioppilaana. Ainoastaan muutamassa launnonssa otettiin kantaa siihen, että ensikertalaisuus tuli nähdä laajemmin. Elinkeinoelämän keskusliitto

nosti lausunnossaan esiin aikuiset: ”Yhtä tärkeää on huolehtia siitä, että eri-ikäiset ilman tutkintoa tai opiskelupaikkaa olevat löytäisivät tien korkeakouluun mahdollisimman sujuvasti.” (EK, ensimmäisen vaiheen lausunto.) Joissakin lausunnoissa tuotiin esiin, että myös ammatillisesta toisen asteen koulutuksesta valmistuneet kuuluivat ensikertalaisten ryhmään. ”SAK katsoo, että on tärkeää huolehtia siitä, ettei ammatillista väylää etenevien jatko-opintomahdollisuuksia miltään osin heikennetä.” (SAK, ensimmäisen vaiheen lausunto.) Implisiittisesti oletuksena kuitenkin oli, että ensikertalainen oli nuori ylioppilas, joten huoli ensikertalaisten asemasta oli huolta ennen kaikkea lukion ja korkeakoulutuksen välisen nivelvaiheen sujuvuudesta.

Muodostamalla uusi ”ensikertalaisten” kategoria tuotettiin oikeutusta kohdella heitä muista ryhmistä poikkeavalla tavalla. ”Korkeakouluopiskelijoissa on iältään, tavoitteiltaan ja toiveiltaan eri tavoin profiloituneita opiskelijoita, joille tulisi löytää oikeat kanavat hakeutua koulutukseen ja suorittaa opintoja.” (OKM 2011, 16; HE 44/2012 vp, 17.) Seuraavassa tarkastelemme, miten ensikertalaisten oikeuksista huolehtiminen pyrittiin uudistuksessa käytännössä toteuttamaan ja oikeuttamaan.

Oikeutuksen saaminen kiintiöille

Kehittämissuunnitelmaan (OKM 2012) muotoiltu linjaus uudistuksen toteutuksesta vaiheittain (ensin kiintiöt ja sen jälkeen koko päävalinnan varaaminen ensikertalaisille) näkyy myös lakiesitysten valmistelussa. Lakiesityksissä ja niiden luonnoksissa uudistuksen toteutus rakennettiin tämän saman logiikan mukaisesti vaiheittain eteneväksi (ks. OKM 2011, 24; HE 44/2012 vp, 24–25), mutta samaan aikaan sekä jo ensimmäisen että toisen vaiheen lakiesitysluonnoksissa näistä puhuttiin myös toistensa vaihtoehtoina. (ks. myös Isopahkala-Bouret ym. 2021b.)

Ensimmäiseksi vaihtoehdoksi esitettiin kiintiömallia:

Korkeakoulu voisi päättää varata yhteisvalinnan hakukohteen aloituspaikoista vähimmäismäärän pelkästään ensimmäistä opiskelupaikkaansa hakeville ja loput hakukohteen aloituspaikoista olisivat yhtäläisin valintaperustein tarjolla myös muille hakijoille. (OKM 2011, 21; HE 44/2012 vp, 22.)

Toisena vaihtoehtona taas esitettiin koko yhteisvalinnan varaaminen ensikertalaisille:

Vaihtoehtoisesti laissa voitaisiin säätää, että yhteishaun opiskelupaikat varataan kokonaan vain ensimmäistä tutkintoon johtavaa opiskelupaikkaansa hakeville. Perustuslain sivistyksellisiä oikeuksia ja yhdenvertaisuutta koskevien säännösten toteutumisen varmistamiseksi alan vaihtaminen jäisi korkeakoulujen järjestettäväksi erilaisilla siirtomenettelyillä ja muilla erillisillä valintakäytännöillä. (OKM 2011, 21; HE 44/2012 vp, 22.)

Lausunnonantajat ikään kuin asetettiin näin ottamaan kantaa edellä mainittuihin vaihtoehtoihin. Lausunnonantajat myös vastasivat tämän logiikan mukaisesti. Enemmistö asettui kannattamaan kiintiövaihtoehtoa. Vain yksittäisissä lausunnoissa kannatettiin uudistuksen molempien vaiheiden läpiviemistä niin, että koko päävalinta lopulta varattaisiin ensikertalaisille. Se, että koko päävalinta olisi varattu ensikertalaisille, näyttäytyi kuitenkin lausun-

nonantajien näkökulmasta yleisesti hyvin radikaalina muutoksena, ja sen moni lausunnonantaja torjui yksiselitteisesti. Esimerkiksi Turun ammattikorkeakoulu totesi, ettei se ”pidä tätä muutosta myöskään tasa-arvoisena kohteluna tai elinikäisen oppimisen ideologiaa tukevana toimenpiteenä. Näin voimakas, totalitääriäinen ja rajoittava yhteiskunnallinen ohjaus ei vaikuta nykyaikaiselta, suomalaisen yhteiskuntaan sopivalta toiminnalta.” (Turun ammattikorkeakoulu, ensimmäisen vaiheen lausunto)

Muutama lausunnonantaja ei suostunut valitsemaan annettujen vaihtoehtojen välillä, vaan asettui kummankin vaihtoehdon vastustajaksi. Ne vastustivat sekä kiintiöitä että etenkin koko päävalinnan varaamista ensikertalaisille.

Valtaosa lausunnoista asettui siis kannanotoissaan keskivaiheille ja valitsi esitetyistä vaihtoehtoista ”miedomman” eli kiintiöt. Kiintiöitä asetuttiin puolustamaan esimerkiksi argumentoimalla, että ne olivat riittävä vaihtoehto, eikä toista vaihetta enää tarvittu. Esimerkiksi Helsingin yliopisto totesi, että se ”ei kannata päävalinnan varaamista pelkästään ensimmäistä tutkintoon johtavaa opiskelupaikkaa hakeville, koska kiintiöjärjestelyin ja valintojen sisällöllisin uudistuksin voidaan opintoihin pääsyä sujuvoittaa yhtä tehokkaasti.” (Helsingin yliopisto, ensimmäisen vaiheen lausunto.)

Ensimmäisen vaiheen jälkeen korkeakouluille siis mahdollistettiin kiintiöiden käyttöönotto. Säädosmuutokset tulivat voimaan vuoden 2014 alusta, ja heti samana vuonna valmisteltiin jo toisen vaiheen lakiesitys. Korkeakoulut eivät vaikuttaneet kovin innostuneilta muutoksesta, sillä tässä vaiheessa ne eivät vielä lähteneet vapaaehtoisesti luomaan kiintiöitä (OKM 2014, 4; HE 244/2014 vp, 4). Uudistuksen toisen vaiheen toteutus oli myös edellisellä lausuntokierroksella tyrmätty selvästi, joten toisen vaiheen valmistelussa ei enää lähdettykään suunnittelemaan koko päävalinnan varaamista ensikertalaisille. Lakiesitysluonnoksen perusteluosassa kerrottiin, että valmistelussa oli vertailtu kahta vaihtoehtoa:

Vaihtoehdon A mukaan yhteishaussa valitaan vain ensimmäistä korkeakoulupaikkaansa hakevia. [...] Vaihtoehdossa B myös muut kuin ensimmäistä paikkaansa hakevat voisivat yhä hakea yhteishaussa, mutta korkeakouluilla olisi velvollisuus varata erikseen säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta kaikissa yhteishaun hakukohteissa paikkoja ensimmäistä paikkaansa hakeville. (OKM 2014, 13; HE 244/2014 vp, 11.)

Vaihtoehdon B todettiin saaneen enemmän kannatusta, ja myös lakiesityksen perusteluosassa katsottiin, että se vaikutti ”hakijoiden kannalta selkeämmältä vaihtoehdolta” (OKM 2014, 13; HE 244/2014 vp, 11). Näin ollen toisen vaiheen lakiesitys jatkoi tämän mallin toimeenpanoa. Erona ensimmäisen vaiheen säädosmuutokseen, jossa kiintiöt mahdollistettiin, oli että nyt niitä lähdettiin kiinnittämään lähtökohtaisesti kaikkiin yhteishaun hakukohteisiin velvoittavina. Poikkeuksina voivat olla pienet hakukohteet ja sellaiset koulutukset, joissa hakuaika oli muista poikkeava. Paikkojen määrästä säilyisi päätös edelleen korkeakoululla, vaikka luonnosvaiheessa oli esillä, että tarkempia säännöksiä kiintiöistä voitaisiin antaa myös asetuksella.

Toisen vaiheen valmistelussa oli tapahtunut myös muutos, joka voidaan nähdä reaktiona lausuntoihin. Ensimmäisessä vaiheessa suosimisen taustalogiikkana oli ollut, että valinnat ”eivät lähtökohtaisesti asettaisi ensimmäistä korkeakoulupaikkaansa hakevia tai juuri toiselta asteelta valmistuneita muita heikompaan asemaan” (HE 44/2012 vp, 21). Toisen vaiheen lakiesityksessä teksti oli muotoiltu niin, että ajatus näyttäytyi toisesta suunnasta käsin: ”Lähtökohtaisesti kaikille ryhmille on oltava tarjolla aloituspaikkoja siten, että minkään

ryhmän asema ei muodostu kohtuuttomasti heikommaksi kuin ensimmäistä paikkaansa hakevien.” (OKM 2014, 13; HE 244/2014 vp, 10.)

Toisen vaiheen lausuntokierros oli ensikertalaiskiintiön osalta vaisumpi kuin ensimmäinen. Kiintiövelvoitteeseen kuitenkin mukauduttiin melko yksimielisesti, taas korostaen sitä, että korkeakoulujen tulisi voida itsenäisesti päättää niiden koosta ja kohdentamisesta. Kiintiöt oli näin hyväksytty opiskelijavalinnoissa sovellettavaksi käytännöksi.

Kritiikkiä ja vastarintaa suhteessa kiintiöihin

Lausunnonantajat hyväksyivät kiintiöt, mutta samalla lausuntoteksteistä voi havaita epäilevää suhtautumista ensikertalaisten suosimiseen. Tämä näkyy kummankin vaiheen lausunnoissa. Niitä voidaankin analysoida ikään kuin kahdella tasolla. Yhtäältä ne ottivat kantaa annettuihin vaihtoehtoihin ja asettuivat joko kannattamaan tai vastustamaan ehdotettuja toimintavaihtoehtoja. Toisaalta voidaan analysoida myös sitä, miten ne tulivat perusteluissaan määrittäneeksi ensikertalaisten asemaa ja erilaisia tapoja suosia heitä. Vaikka lausunnoissa hyväksyttiin ensikertalaisten suosimisen moraalinen oikeutus, oli niissä myös kriittistä puhetta, joka voidaan nähdä vastadiskurssina lainsäätäjän tavalle määrittää opiskelijavalintojen oikeudenmukaisuutta.

Tässä voidaan erottaa kahdesta eri näkökulmasta nousevaa argumentointia. Ensinnäkin kritiikkiä esitettiin akateemisuutta korostavasta näkökulmasta. Tätä kritiikkiä oli havaittavissa etenkin korkeakoulujen ja niitä lähellä olevien tahojen antamissa lausunnoissa. Korkeakoulujen ja erityisesti hakupainealojen intressinä oli valita omaan koulutukseen parhaimmat opiskelijat. Ensikertalaisten suosimisessa vaarana oli, että se ”heikentää tutkintojen laatua ja nakertaa aikaa myöten ammattikunnan arvostusta” (Suomen Lakimiesliitto, ensimmäisen vaiheen lausunto).

Pääsykoe, jossa ilman hakijoiden ryhmittelyitä kaikki hakijat asettuivat kilpailuun samoista opiskelupaikoista, näyttäytyi legitimiä keinona seuloa hakijoista motivoituneimmat ja soveltuvimmat. Tämä puhetapa tuli vahvasti esille myös taidealojen koulutuksissa. Taidealojen edustajat saattoivat yleisesti kannattaa kiintiöitä, mutta näkivät ne kuitenkin omalle alalleen täysin sopimattomiksi.

Taidealojen koulutukseen valitaan taiteellisesti lahjakkaimmat, motivoituneimmat ja alalla parhaiten soveltuvat henkilöt hakijoiden joukosta. Elämäkokemus ja moniosaajuus on joskus edellytys valituksi tulemisessa. (Teatterikorkeakoulu, ensimmäisen vaiheen lausunto.)

Elitistisen akateemisuutta korostavan puhettavan keskiössä oli korkeakoulujen oman päättävällän korostaminen. Autonomia oli tärkeä arvo, johon viitattiin, ja lausunnoissa tuli vahvasti esiin näkemys, että korkeakoulujen tuli itse saada päättää kiintiöiden käyttöönotosta ja suuruudesta (ks. Isopahkala-Bouret ym. 2021b). Tämä oli ikään kuin se ehto, jolla kiintiöt suostuttiin hyväksymään.

Aalto-yliopisto pyrkii saamaan opiskelijavalinnassa kuhunkin hakukohteeseen soveltuvimmat ja motivoituneimmat opiskelijat. Kiintiöiden käyttöönotto ensimmäistä opiskelupaikkaa hakeville luo tähän lisähaasteita. Yliopistot ovat kykeneviä päättämään kiintiöiden soveltamisesta itse. (Aalto-yliopisto, toisen vaiheen lausunto.)

Toisena kriittisenä näkökulmana lausunnoista oli erotettavissa puhetta, jossa asiaa tarkasteltiin hakijoiden näkökulmasta ja perusteltiin oikeudenmukaisuuteen liittyvillä kysymyksillä. Tämä näkökulma korosti etenkin virhevalintojen sallimista ja alanvaihdon mahdollistamista elämänkulun eri vaiheissa. Ensikertalaisten suosiminen asettui ongelmaksi, koska ensikertalaisen aseman menetettyään yksilö siirtyi hakijakategoriaan, jonka mahdollisuudet näyttäytyivät rajallisempina.

Lausunnoteksteissä tuotiin esille, että nuoruus oli etsimisen aikaa ja nuorille tulisi sallia virhevalintojen tekeminen, kokeileminen ja oman alan löytäminen myös mutkan kautta. Jos ensikertalaisaseman menettäminen vaikuttaa nuoren mahdollisuuksiin, vaikuttaa se nuorten käyttäytymiseen valintatilanteissa. Vaikka uudistuksen tavoitteeksi oli määritetty tasa-arvon lisääminen, oli joidenkin lausunnonantajien mielestä vaikutus päinvastainen. Jos nuorena tehtävien päätösten merkitys korostui aiempaa enemmän, tulivat kodin tuki ja erilaiset resurssit entistä tärkeämmiksi.

Tämä suosii niiden perheiden lapsia, joissa nuorilla on korkea kulttuurinen pääoma ja kodin tuki koulutusvalintojen tekemiseen heti ensimmäisellä kerralla – eli juuri korkeasti koulutettujen perheiden lapsia. Onkin siis ennemmin luultavaa, että päävalintojen varaaminen tällä tavalla itse asiassa vahvistaa periytyvyyttä. (SYL, ensimmäisen vaiheen lausunto.)

Toisena seurauksena puolestaan nähtiin, että nuoret eivät ota vastaan paikkoja, jotka eivät vastaa heidän ensisijaisia tavoitteitaan ja jäävät viettämään väli vuosia. Tällöin uudistus ei nopeuttaisi nuorten siirtymistä koulutukseen, vaan päinvastoin voisi entisestään hidastaa sitä. Seurauksena olisi väli vuosien lisääntyminen.

Kritiikissä nostettiin ensikertalaisten vastinpariksi alanvaihtajien kategoria, jonka useat lausunnonantajat nostivat esille. Ensikertalaisten suosimista ei nähty oikeudenmukaisena niiden näkökulmasta, jotka tavoittelivat uutta tutkintoa tai siirtymistä toisiin opintoihin. Uudistusta kritisoitiin siitä, ettei se tukenut elinikäistä oppimista ja sulki tietyt koulutukset alanvaihtajilta. Lausunnoissa todettiin, että esimerkiksi lisäopintojen tekeminen aiemman tutkinnon täydennykseksi ei aina riittänyt, sillä useilla aloilla vaatimuksena oli nimenomaan tietty tutkinto.

Uudistus ei myöskään saa estää jo korkeakoulututkinnon suorittajien pyrkiä alan vaihtamiseen. Myös heille tulee varata aloituspaikkoja korkeakoulujen yhteishaussa. (Toimihenkilökeskusjärjestö STTK, toisen vaiheen lausunto.)

Alanvaihtajien kategoriaan kuuluville tuotettiin siis myös moraalista oikeutusta. Samaan tapaan kuin ensikertalaisille annetut mahdollisuudet olivat moraalisesti oikeutettuja, myös alanvaihtajien kategoriaan liitettiin ominaisuuksia, joilla myös tähän ryhmään kuuluvien oikeudet rakentuivat moraalisesti hyväksyttäväksi. Ensikertalaisten suosiminen asettui näin tietynlaiseksi paradoksiksi, sillä yhtäältä oltiin samaa mieltä sen kanssa, että nuorille ensimmäistä paikkaansa hakeville piti olla mahdollisuuksia. Samalla oltiin huolissaan siitä, että nämä mahdollisuudet ovat pois muilta. Tämä ristiriita tiivistyi hyvin Lapin yliopiston antamassa lausunnossa:

Jotta mahdollisuus alan vaihtamiseen säilyisi todellisena, erillisten hakuväylien kautta valittavien opiskelijoiden määrä ei voi olla aivan marginaalinen. Alaa vaihtaville hakijoille varattavat opiskelupaikat ovat käytännössä pois ensimmäistä korkeakoulupaikkaa hakevilta, koska eri valintajärjestelmien kautta valittavien opiskelijoiden kokonaismäärä on rajattu. (Lapin yliopisto, ensimmäisen vaiheen lausunto.)

Pohdinta

Olemme tässä artikkelissa tarkastelleet ensikertalaiskiintiön toteutusta ja oikeutusta. Olemme ensinnäkin tutkineet sitä lainvalmisteluun liittynyttä keskustelua, jolla kiintiöt vietiin lainsäädäntöön. Alun perin Kataisen hallitusohjelmaan kirjattuna tavoitteena oli viedä uudistus loppuun niin, että koko päävalinta olisi varattu ensikertalaisille. Tämä olisi ollut radikaali muutos, joka olisi Suomessa tarkoittanut melkoista muutosta opiskelijavalintojen logiikkaan. Ehdotus jäi kuitenkin toteutumatta, ja ensikertalaisten suosimiseen päädyttiin muodostamalla ensikertalaisille kiintiöt. Tavoitteena on, että jatkossa pääosa paikoista olisi suunnattu nimenomaan ensikertalaisille. Ensikertalaiskiintiöiden asettamista koskevaa keskustelua voidaan arvioida eräänlaisena valtakamppailuna siitä, kuka saa päättää opiskelijavalintoja koskevista asioista. Lainsäätäjä sai toteutettua muutoksen, mutta korkeakoulujen näkökulmasta muutosta onnistuttiin lieventämään ja osittain jopa torjumaan. Ensikertalaisten suosiminen oli asia, jonka tarpeellisuus yhtäältä ymmärrettiin, mutta muutosta kuitenkin myös vastustettiin. (ks. Isopahkala-Bouret ym. 2021b.)

Havaintojemme mukaan kiintiöitä merkityksellistettiin kolmesta eri näkökulmasta. Ensinnäkin lainvalmistelijan perustelut nojasivat siihen, että ensikertalaisten suosiminen oli välttämätöntä hakijasuman purkamiseksi, ja samalla toimet lisääisivät tasa-arvoa nuorten ikäluokkien keskuudessa. Ensikertalaiskiintiöitä tarkasteltiin tällöin tehokkuuden ja opiskelijavalintojen sujuvuuden lisääjinä. Lainsäätäjän näkökulmasta lakiesityksen perustelut korostivat ensikertalaisten oikeutta opiskelupaikkoihin, jolloin koulutuksellisen tasa-arvon näkökulmasta tavoiteltavaa oli koulutuksen jakautuminen mahdollisimman usean ihmisen kesken.

Lausunnonantajat asettuivat hyväksymään kiintiöt ja niiden moraalisen oikeutuksen, mutta samalla kiintiöt nähtiin myös kriittisesti. Toisena näkökulmana kiintiöihin oli akateeminen elitistinen positio, josta katsottuna kiintiöt näyttäytyivät uhkana. Tästä näkökulmasta korostettiin korkeakoulujen oikeutta valita parhaat opiskelijat. Perustelut eivät nojanneet yksinomaan hakijoiden väliseen tasa-arvoon, vaan yliopistoinstituution autonomiaan. Oikeudenmukaisuuden näkökulmasta tätä voidaan kuitenkin tulkita niin, että kaikkien hakijoiden kohtelu täsmälleen samalla tavalla meritokraattisten kriteereiden mukaan näyttäytyy tasa-arvona (Jacobs 2013). Ensikertalaisten suosiminen rakentuu näin ongelmaksi, kun katsotaan, että se rikkoo yhdenvertaisuuden periaatetta (Nousiainen 2012).

Kolmantena näkökulmana oli oikeudenmukaisuutta ja mahdollisuuksien avoimuutta korostava positio, josta käsin kannettiin huolta alanvaihtajien oikeuksista ja nuorten mahdollisuuksista tehdä virhe- ja uudelleenalintoja. Tämä näkökulma tuo keskusteluun mukaan pelitilanteen reiluuteen liittyvän ulottuvuuden (Jacobs 2013), eli sen, mitä yksittäiset valintatilanteet merkitsevät tulevaisuuden kannalta ja miten kiintiöt luovat erilaisia asemia sen suhteen, millaisia valintoja yksilöt ovat koulutuspoluillaan aiemmin tehneet.

Ensikertalaiskiintiöt ei oikeudenmukaisuuskysymyksenä ole yksinkertainen, ja tässä suhteessa keskeiseksi näkökulmaksi nousee opiskelijavalintojen positionaalinen luonne (ks.

Brighouse & Swift 2006). Oikeastaan minkään ryhmän mahdollisuuksia ei haluttaisi rajoittaa, vaan kaikkien koulutustarpeet näyttävät legitiimeiltä. Kun aletaan puhua konkreettisesti toimenpiteistä, tulee kuitenkin esille se, että opiskelupaikkojen jakaminen eri ryhmien kesken on nollasummapeliä, jossa jonkin ryhmän suosiminen väistämättä tarkoittaa jonkin toisen ryhmän aseman huonontamista (ks. myös Ahola 2020).

Sekä ensikertalaiset että ei-ensikertalaiset voidaan siis nähdä oikeutettuina opiskelupaikkaan. Ensikertalaisten osalta tämä oikeutus on hyvin vahva, ja koronapandemian aikana on ollut nähtävissä se, miten huoli nuorten tulevaisuudesta on kriisin tuomien talous- ja yhteiskunnallisten ongelmien lisääntyessä korostunut.

Ei-ensikertalaisen mahdolliseksi asemiksi teksteissä määrittävät virhevalinnan tehnyt nuori ja aikuinen alanvaihtaja (Haltia ym. 2019). Sekä virhevalinnat että alanvaihto näytettyvät tässä kehyksessä hyvin neutraaleina ja erilaisista statuseroista irrallisina tapahtumina, yksilöllisinä koulutusvalintoina. Nuoren väärän valinnan tehneen näkökulmasta tarpeelliseksi määrittyvät näin erilaiset siirtymäväylät, joilla virhevalintaa on mahdollisuus korjata. Alanvaihtajan näkökulmasta taas on tärkeää saada mahdollisuus hakeutua tutkinto-opiskelijaksi vielä aikuisenakin.

Se, mikä näyttyy mahdollisena virhevalintana, voi tosiasiaassa olla nuoren toiseksi mieluisin valinta tai varasuunnitelma. Tyytykö hakija itselleen vähemmän mieluisen, kenties statukseltaan matalampaan vaihtoehtoon, vai jatkaako unelmiensa opiskelupaikan tavoittelua? Nuori on asemassa, jossa hän ennakoii asemaansa valinnoissa, ja strateginen hakija pyrkii välttämään ensikertalaisaseman menettämistä. Alanvaihtajan näkökulmasta uuden tutkinnon hankkiminen voi myös olla pätevyöitymistä ja oman aseman vahvistamista työmarkkinoilla. Se voi olla etenemistä uralla, siirtymistä korkeampiin työtehtäviin ja se voi olla myös koulutustason nostamista tilanteessa, jossa aiempi tutkinto on alempi korkeakoulututkinto.

Johtopäätökset

Johtopäätöksemme on, että ensikertalaiskiintiö on kömpelö väline edistämään korkeakoulutuksen oikeudenmukaisuutta, sillä se ei tunnista korkeakoulutuksen hierarkioita, eroja ja niitä erilaisia positioita, joita korkeakoulutetuilla sekä ensikertalaisten ja ei-ensikertalaisten asemaan asetetuilla hakijoilla on. Yksilöt eivät ole koulutusvalintojen tekijöinä samassa asemassa, vaan heillä on taustansa vuoksi erilaisia resursseja. Matalammasta taustasta tuleville tie yliopistoon saattaa olla pitkä ja mutkitteleva, ja etenkin ei-ylioppilastaustaisten yliopisto-opiskelijoiden aiempi koulutuspolku on usein kulkenut ammattikorkeakoulun kautta (Haltia ym. 2018). Ensikertalaisen aseman vahvistaminen näyttäisi kaventavan esimerkiksi ammatilliselta polulta etenevien tietä yliopistoon.

Ensikertalaisasemaan liitetyissä merkityksissä on jäänyt varjoon se, että aiemmin suoritettut korkeakoulututkinnot eivät ole keskenään samalla statuksella varustettuja tai aina edes muodollisesti saman tasoisia. Erilaisia korkeakoulututkintoja suorittaneet ovat myös hyvin erilaisissa asemassa työmarkkinoilla (Isopahkala-Bouret ym. 2021a). Alemman ja ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden työmarkkinat voivat olla hyvin erilaiset, vaikka opiskelijavalinnoissa sovellettavien kiintiöiden näkökulmasta kummatkin ovat yhtä lailla ei-ensikertalaisia. Aiemmin suoritettu alempi korkeakoulututkinto rajaa näin yksilön myöhempiä mahdollisuuksia korottaa koulutustasonsa ylemmäksi korkeakoulututkinnoksi, etenkin siirtäessä korkeakoulusektorilta toiselle. Myös eri alojen tutkinnot antavat eri lailla mahdollisuuksia paremmin palkattuihin ja statukseltaan korkeampiin asemiin.

Kiintiöiden käyttöönoton jälkeen opiskelijavalintauudistuksen kokonaisuudessa on muutettu myös varsinaisia valintakriteerejä. Todistusvalintojen painoarvoa on lisätty ja valintakoikeiden luonnetta on muutettu. Myös muita reittejä yliopistoon, kuten avoimen väylää, on kehitetty (Joutsen ym. 2020). Se, millaisiksi ensikertalaisten ja ei-ensikertalaisten sisään pääsymahdollisuudet rakentuvat, muotoutuu lopulta opiskelijavalinnan eri elementtien yhteisvaikutuksena. Opettajankoulutuksen valintoja tutkineet Ville Mankki ja Pekka Räihä (2020) ovat todenneet, että historia on osoittanut, ettei uudistuksilla suinkaan ole usein ollut tarkoitettuja seurauksia, vaan vaikutukset ovat voineet olla yllättäviä ja näkyä sellaisissa asioissa, jotka ovat jollain lailla kytköksissä valintoihin. Uudistukset ovat saattaneet tehdä jopa tällaisia kytköksiä näkyvämmiksi. Jatkossa onkin tärkeää tutkia sitä, miten opiskelijavalintojen kokonaisuus erilaisten hakijoiden näkökulmasta toteutuu ja millaisia seurauksia uudistuksella on sekä ensikertalaisten että ei-ensikertalaisten hakijoiden kannalta.

Lähteet

- HE 244/2014/vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta.
- HE 44/2012/vp. Hallituksen esitys eduskunnalle yliopistolain 36 ja 38 §:n, ammattikorkeakoululain sekä opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain muuttamisesta.
- OKM 2011. Yliopistolain 36 ja 38 §:n, ammattikorkeakoululain sekä opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain muuttaminen. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö [www-lähde]. < (<https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM097:00/2011>) > (Luettu 23.10.2020).
- OKM 2012. Koulutus ja tutkimus vuosina 2011–2016. Kehittämissuunnitelma. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:1. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- OKM 2014. Lausuntopyyntö. Hallituksen esitykset laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö [www-lähde]. < (<https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM045:00/2014>) > (Luettu 23.10.2020).

Kirjallisuus

- Ahola, Sakari 2004. *Yhteishausta yhteisvalintaan. Yliopistojen opiskelijavalintojen kehittäminen*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:9. Helsinki: Yliopistopaino.
- Ahola, Sakari 2010. Ylioppilassuman mysteeri. *Tiedepolitiikka* 2, 47–51.
- Ahola, Sakari 2020. Yliopistojen (tuntemattomat?) opiskelijavalinnat – politiikkaa toiveiden ja todellisuuden välimaastossa. Teoksessa Ursin, Jani & Muhonen, Reetta (toim.), *Tuntematon korkeakoulutus*. Kasvatusalan tutkimuksia. Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura, 141–171.
- Ahola, Sakari, Asplund, Rita & Vanhala, Pekka 2017. Pääseekö yliopistoon, jos käy valmennuskurssin? – alustavia havaintoja. *Tiedepolitiikka* 42 (2), 62–65.
- Ahola, Sakari, Asplund, Rita & Vanhala, Pekka 2018. *Opiskelijavalinnat ja korkeakouluopintojen nopeuttaminen*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 25/2018. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

- Ahola, Sakari & Spooft, Jenny 2018. Mikä olisi paras tapa valita korkeakouluopiskelijat? – opiskelijavalintojen uudistamiseen liittyvän keskustelun jakolinjat. *Tiedepolitiikka* 43 (3), 7–21.
- Antikainen, Ari 2006. In search of the Nordic model in education. *Scandinavian Journal of Educational Research* 50 (3), 229–243. <https://doi.org/10.1080/00313830600743258>
- Boliver, Vikki 2018. How meritocratic is admission to highly selective UK universities? Teoksessa Waller, Richard, Ingram, Nicole & Ward, Michael R.M. (toim.), *Higher Education and Social Inequalities*. University Admissions, Experiences, and Outcomes. London: Routledge, 37–53. <https://doi.org/10.4324/9781315449722-4>
- Brighouse, Harry & Swift, Adam 2006. Equality, Priority, and Positional Goods. *Ethics* 116 (3), 471–497. <https://doi.org/10.1086/500524>
- Coulson, Susan, Garforth, Lisa, Payne, Geoff & Wastell, Emily 2018. Admissions, adaptations, and anxieties. Teoksessa Waller, Richard, Ingram, Nicole & Ward, Michael R.M. (toim.), *Higher Education and Social Inequalities*. University Admissions, Experiences, and Outcomes. London: Routledge, 3–21. <https://doi.org/10.4324/9781315449722-2>
- Halonon, Matti 1994. *Opinto-oikeus, liikkuvuus, koulutuspaikkojen käyttö ja ympärivuotinen opiskelu*. Koulutus- ja tiedepolitiikan linjan julkaisusarja 19. Helsinki: Opetusministeriö.
- Haltia, Nina 2015. Avoimen yliopiston tutkintoväylä koulutuspoliittisessa keskustelussa. *Aikuiskasvatus* 35 (4), 254–265. <https://doi.org/10.33336/aik.94155>
- Haltia, Nina, Isopahkala-Bouret, Ulpukka & Jauhiainen, Annukka. 2019. Korkeakoulujen opiskelijavalintauudistus ja aikuisopiskelijan opiskelumahdollisuudet. *Aikuiskasvatus* 39 (4), 276–289. <https://doi.org/10.33336/aik.88081>
- Haltia, Nina, Jauhiainen, Annukka & Isopahkala-Bouret, Ulpukka 2018. Epätavallista reittiä yliopistoon – ilman ylioppilastutkintoa yliopistoon hakeneiden taustat ja sisään-pääsy koulutukseen. Teoksessa Rinne, Risto, Haltia, Nina, Lempinen, Sonia & Kaunisto, Tuuli (toim.), *Eriarvoistuva maailma – tasa-arvoistava koulu?* Kasvatusalan julkaisuja 78. Helsinki: Suomen kasvatustieteellinen seura, 223–244.
- Häikiö, Liisa & Leino, Helena 2014. Tulkitsevan politiikka-analyysin lähtökohdat. Teoksessa Häikiö, Liisa & Leino, Helena (toim.), *Tulkinnan mahti. Johdatus tulkitsevaan politiikka-analyysiin*. Tampere: Tampere University Press, 9–30.
- Isopahkala-Bouret, Ulpukka, Aro, Mikko & Ojala, Kristiina. 2021a. Positional competition in a binary system: the case of Finnish higher education. *Tertiary Education and Management* 27, 143–159. <https://doi.org/10.1007/s11233-021-09070-8>
- Isopahkala-Bouret, Ulpukka, Börjesson, Mikael, Beach, Dennis, Haltia, Nina, Jónasson, Jón Torfi, Jauhiainen, Annukka, Jauhiainen, Arto, Kosunen, Sonja, Nori, Hanna & Vabø, Agnete 2018. Access and Stratification in Nordic Higher Education. A review of cross-cutting research themes and issues. *Education Inquiry* 9 (1), 142–154. <https://doi.org/10.1080/20004508.2018.1429769>
- Isopahkala-Bouret, Ulpukka, Haltia, Nina & Peura, Marja (2021b). Valintamekanismit, oikeudenmukaisuus ja korkeakoulujen autonomia. Analyysi toimijoiden välisistä merkityskamppailuista opiskelijavalintauudistuksessa. Teoksessa Kauko, Jaakko, Silvennoinen, Heikki & Varjo, Janne (toim.), *Koulutuksen politiikat*. Kasvatustieteologian vuosikirja 3. Helsinki: Suomen kasvatustieteellinen seura, 345–380.
- Jacobs, Lesley A. 2013. A vision of equal opportunity in postsecondary education. Teoksessa Meyer, Hans-Dieter, St. John, Edward P., Chankseliani, Maia & Uribe, Lina

- (toim.), *Fairness in Access to Higher Education in a Global Perspective: Reconciling Excellence, Efficiency, and Justice*. Boston: Sense Publishers, 41–56.
- Jokinen, Arja, Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero 2018. *Kategoriat, kulttuuri & moraali*. Tampere: Vastapaino.
- Joutsen, Heli, Kuivalainen, Tuomo, Haltia, Nina, Lahtomaa, Mervi, Patja, Päivi, Krapu, Jenni, Ellfolk, Aino-Kaisa, Kekäläinen, Ulla, Savela, Paula & Vuori, Satu (toim.) 2020. *Marginaalista vakiintuneeksi valintatavaksi – ideoita avoimen väylän kehittämiseen*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino.
- Juhila, Kirsi 2004. Leimattu identiteetti ja vastapuhe. Teoksessa Arja Jokinen, Laura Huttunen & Anna Kulmala (toim.), *Puhua vastaan ja vaieta: neuvottelu kulttuurisista marginaaleista*. Helsinki: Gaudeamus, 20–32.
- Jussila, Matti 1996. *Korkeakoulujen opiskelijavalinnat. Kehittämisen haasteita ja mahdollisuuksia*. Koulutus- ja tiedepoliittikan linjan julkaisusarja 34. Helsinki: Opetusministeriö.
- Kosunen, Sonja, Haltia, Nina & Jokila, Suvi 2015. Valmennuskurssit ja mahdollisuuksien tasa-arvo yliopistokoulutukseen hakeutumisessa. *Kasvatus* 46 (4), 334–348.
- Mankki, Ville 2019. *Opettajankouluttajat portinvartijoina opettajankoulutuksen opiskelijavalinnassa*. Tampere: Tampereen yliopisto. <https://doi.org/10.33350/ka.90951>
- Mankki, Ville & Räihä, Pekka 2020. Opettajankoulutuksen opiskelijavalintojen uudistamisen jatkumo – Tausta-ajandoja ja sivuvaikutuksia. *Kasvatus & Aika* 14 (3), 4–19. <https://doi.org/10.33350/ka.90951>
- Marginson, Simon 2018. High participation systems of higher education. Teoksessa Cantwell, Brendan, Marginson, Simon, Smolentseva, Anna, Cantwell, Brendan (toim.), *High Participation Systems of Higher Education*. Oxford: Oxford University Press, 3–38. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198828877.003.0001>
- McCowan, Tristan 2016. Three dimensions of equity of access to higher education. *Compare* 46 (4), 645–665. <https://doi.org/10.1080/03057925.2015.1043237>
- Nevala, Arto 1999. *Korkeakoulutuksen kasvu, lohkoutuminen ja eriarvoisuus Suomessa*. Helsinki: Suomen Historiallinen Seura.
- Nieminen, Liisa Mirjam 2019. Positiivinen erityiskohtelu: tehokas keino kohti tosiasiallista yhdenvertaisuutta vai tyhjiä sanoja vain? *Lakimies* 5, 508–607.
- Nori, Hanna 2011. *Keille yliopiston portit avautuvat? Tutkimus suomalaisiin yliopistoihin ja eri tieteenaloille valikoitumisesta 2000-luvun alussa*. Turun yliopiston julkaisuja C 309. Turku: Turun yliopisto.
- Nousiainen, Kevät 2012. Käsitteellisiä välineitä tasa-arvon erittelyyn. Teoksessa Kantola, Johanna, Nousiainen, Kevät & Saari, Milja (toim.), *Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen*. Helsinki: Gaudeamus, 31–56.
- OKM 2016. *Valmiina valintoihin. Ylioppilastutkinnon parempi hyödyntäminen korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa*. Opetus- ja kulttuuriministeriön mietintöjä 2016:37. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
- OPM 1986. *Ylioppilaiden jatkokoulutustyöryhmän muistio*. Opetusministeriön työryhmien muistioita 1986:18. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM 1988. *Ylioppilassumatyöryhmän muistio*. Opetusministeriön työryhmien muistioita 1988:11. Helsinki: Opetusministeriö.
- OPM 2010:11. *Ei paikoillanne, vaan valmiit hep! Koulutukseen siirtymistä ja tutkinnon suorittamista pohtineen työryhmän mietintö*. Opetusministeriön työryhmien muistioita ja selvityksiä 2010:11. Helsinki: Opetusministeriö.

- Pitman, Tim 2016. Understanding "fairness" in student selection: are there differences and does it make a difference anyway? *Studies in Higher Education* 41 (7), 1203–1216. <https://doi.org/10.1080/03075079.2014.968545>
- Suomen virallinen tilasto. Koulutukseen hakeutuminen. Helsinki: Tilastokeskus [www-lähde]. ISSN=1799-4500 < <http://www.stat.fi/til/khak/> > (Luettu 2.6.2020).
- Thomsen, Jens Peter, Munk, Martin D., Eiberg-Madsen, Misja & Hansen, Gri Inge 2013. The educational strategies of Danish university students from professional and working-class backgrounds. *Comparative Educational Review* 57 (3), 457–480. <https://doi.org/10.1086/670806>
- Valtioneuvosto 2011. *Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011*. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia [www-lähde]. < <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201704256255> > (Luettu 23.10.2020).
- Vuorio-Lehti, Minna 2006. *Valkolakin viesti. Ylioppilastutkintokeskustelu Suomessa toisen maailmansodan jälkeen*. Turun yliopiston julkaisuja C 253. Turku: Turun yliopisto.

KT, dosentti Nina Haltia työskentelee Turun yliopiston kasvatustieteiden laitoksella tutkijatohtorina.

KT, professori Ulpukka Isopahkala-Bouret työskentelee Turun yliopiston kasvatustieteiden laitoksella erityisalanaan koulutuksen tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus.

KM, FM Marja Peura työskentelee Vakka-Suomen kansalaisopistossa koulutussuunnittelijana.