

Hallituksen esitys eduskunnalle yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 244/2014 vp) täydentämisestä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi hallituksen esitystä laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta.

Korkeakoulukelpoisuuden tarkistamisesta sekä tukipalveluiden järjestämisestä aiheutuvien lisäkustannusten kattamiseksi yliopistolakiin ja ammattikorkeakoululakiin lisättäisiin säännökset lukukausikohtaisen hake-

muksen käsittelymaksun perimisestä muun kuin EU/ETA-alueen valtioiden tai Sveitsin koulutusjärjestelmiin kuuluvan korkeakoulukelpoisuuden tuottavan koulutuksen suorittaneilta hakijoilta.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2016.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Yliopistolain (558/2009) ja ammattikorkeakoululain (932/2014) mukaan korkeakoulujen tutkintoon johtava koulutus ja valintaan liittyvät valintakokeet ovat sekä suomalaisille opiskelijoille että kansainvälisille opiskelijoille maksuttomia.

Poikkeuksina pääsäännöstä ovat määrääkaiseen, vuoden 2014 loppuun kestäväan, lukukausimaksukokeiluun kuuluvat ohjelmat sekä tilauskoulutuksena järjestettävä koulutus. Korkeakoulut voivat vuosina 2010—2014 periä maksuja vieraskieliseen ylempään korkeakoulututkintoon tai ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtavaan koulutusohjelmaan hyväksytyiltä EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevalta opiskelijalta. Kokeilusta on säädetty yliopistolain 10 §:ssä ja vuoden 2014 loppuun asti voimassa olevan ammattikorkeakoululain (351/2003) 26 b §:ssä. Korkeakoulut voivat päättää perittävien maksujen suuruudesta. Maksujen perimisen edellytyksenä on, että korkeakouluilla on apuraha-

ohjelma, jolla voidaan tarvittaessa tukea maksullisiin koulutusohjelmiin osallistuvien opiskelijoiden opiskelua.

Tilauskoulutuksesta säädetään yliopistolain 9 §:ssä ja ammattikorkeakoululain 13 §:ssä. Tilauskoulutuksella tarkoitetaan tutkintoon johtavan koulutuksen myyntiä EU/ETA-alueen ulkopuolelta tuleville opiskelijoille. Tällöin koulutuksen tilaa ja maksaa yksityis- tai julkisoikeudellinen oikeushenkilö, kuten valtio, kansainvälinen järjestö, julkisyhteisö, säätiö, tai yksityinen yhteisö. Maksuja ei voida periä opiskelijoilta suoraan tai välillisesti.

Korkeakoulujen kansainvälistymisstrategiassa 2009—2015 tavoitteeksi asetettiin aidoisti kansainvälisen korkeakouluyhteisön luominen suomalaisiin korkeakouluihin muun muassa lisäämällä ulkomaalaisten opettajien, tutkijoiden ja tutkinto-opiskelijoiden määrää. Tavoitteeksi asetettiin, että vuonna 2015 suomalaisissa korkeakouluissa opiskelisi 20 000 ulkomaalaista tutkinto-opiskelijaa. Tämä tavoite on käytännössä saavutettu. Ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä on yli kolminkertaistu-

nut 2000-luvun aikana. Myös heidän osuutensa kaikista opiskelijoista suomalaisissa korkeakouluissa on kasvanut, koska samaan aikaan korkeakoulujen kokonaisopiskelijamäärä on pysynyt lähes ennallaan. Vuonna 2013 suomalaisissa ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa opiskeli yhteensä 19 986 ulkomaalaista tutkinto-opiskelijaa. Ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden osuus on noin 6,5 % kaikista korkeakoulujen opiskelijoista. Ammattikorkeakoulujen ulkomaalaiset opiskelijat opiskelevat pääasiassa ensimmäisen syklin vieraskielisissä ohjelmissa, joiden tavoitepituus on 3,5—4 vuotta (210—240 opintopistettä). Yliopistojen ulkomaalaiset opiskelijat opiskelevat pääsääntöisesti maisterin tutkintoon johtavissa ohjelmissa, joiden tavoitepituus on 2 vuotta (120 opintopistettä).

Vuonna 2013 korkeakoulujen ulkomaalaisista tutkinto-opiskelijoista noin 77 % (15 120) oli kotoisin EU/ETA-maiden ulkopuolelta. Ammattikorkeakouluissa opiskeli 9 500 ulkomaalaista opiskelijaa, joista noin 82 % (7 772) tuli EU/ETA-alueen ulkopuolelta. Yliopistojen 10 240 ulkomaalaisesta opiskelijasta 72 % (7 348) tuli EU/ETA-alueen ulkopuolelta. Uutena opiskelijana ammattikorkeakouluissa aloitti yhteensä 2 722 ulkomaalaista opiskelijaa (EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevia 2 220 opiskelijaa). Uutena opiskelijana perustutkintokoulutuksen yliopistoissa aloitti 2 080 opiskelijaa (EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevia 1 638 opiskelijaa). Valtaosa heistä aloitti maisteriohjelmissa, sillä kandidaatintutkintoa suorittamaan aloitti vain alle 200 ulkomaalaista opiskelijaa.

Vuonna 2013 korkeakouluihin jätettiin yhteensä 30 910 ulkomaalaisen opiskelijan hakemusta. Vieraskielisiin ohjelmiin haki yhteensä noin 28 500 hakijaa, joista noin 28 % oli suomalaisia. Osa vieraskielisten ohjelmien suomalaisista ja ulkomaalaisista hakijoista on suorittanut korkeakoulututkinnon Suomessa. Sitä, kuinka moni ulkomaalainen hakija on suorittanut muun kuin EU/ETA-alueen valtioiden tai Sveitsin koulutusjärjestelmiin kuuluvan korkeakoulukelpoisuuden tuottavan koulutuksen, ei tilastoida kattavasti.

1.2 Nykytilan arviointi

Suurin osa vieraskielisten ohjelmien hakijoista hakee koulutukseen ulkomailla suoritetun kelpoisuuden perusteella. Hakijoiden neuvonnasta, korkeakoulukelpoisuuden arvioinnista ja todistusten oikeellisuuden tarkistamisesta aiheutuu korkeakouluille ja keskitetylle palvelulle runsaasti työtä ja kustannuksia. Työmäärä ei ole sidoksissa hakijan kansalaisuuteen, vaan siihen, minkä maan koulutusjärjestelmän mukainen korkeakoulukelpoisuuden tuottava tutkinto on. Suomalaisen tutkinnon osalta tutkintotiedot on jatkossa mahdollista saada suoraan korkeakoulujen tietovarannosta. Jo nyt suuri osa ylioppilastutkintotiedoista saadaan suoraan ylioppilastutkintorekisteristä. Suomalaisen opiskelijan muun kuin Suomen koulutusjärjestelmän mukaisen tutkintotodistuksen tarkistamisesta aiheutuu sama työmäärä kuin ulkomaalaisen opiskelijan kohdallakin.

Kaikki korkeakouluihin saapuneet hakemukset käydään läpi samoin periaattein, joten jokaista vieraskielisessä koulutuksessa aloittavaa opiskelijaa kohden tarkistetaan useita hakemuksia, joissa korkeakoulukelpoisuuden tuottava koulutus on hankittu muualla kuin Suomessa. Yhdentoista yliopiston keskitetyn hakijapalvelun University Admissions Finlandin (UAF) kautta kulkee noin puolet kaikista vieraskielisten ohjelmien hakijoista (vuonna 2013 noin 10 000 hakijaa). UAF:in vuosibudjetti on noin 0,5 miljoonaa euroa, joka sisältää UAF:in korkeakouluille tarjoamien palvelujen lisäksi UAF:in järjestelmien ja palvelujen kehittämistyötä. Lisäksi kustannuksia aiheutuu korkeakoulujen omasta neuvontatyöstä ja Opetushallituksen sähköisen hakujärjestelmän ja siihen liittyvän hakijoille suunnatun palvelun kehittämisestä vieraskielisten hakijoiden tarpeisiin (studyinfo.fi).

Hallituksen 29.11.2013 tekemän rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa koskevan päätöksen kirjauksessa esitettiin hakijan kannalta kohtuullista, hakemusten käsittelykustannukset kattavaa hakemusmaksua EU/ETA-alueen ulkopuolelta tuleville korkeakoulujen hakijoille.

1.3 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Erilaiset hakijamaksut ovat käytössä useissa eri Euroopan maissa. Maksuja peritään joko kaikilta korkeakoulujen hakijoilta (esim. UK, Irlanti), ulkomaisella tutkintotodistuksella hakevilta (esim. Alankomaat ja Belgia) tai kansalaisuuteen perustuvien rajauksin määritellyiltä hakijoilta, kuten EU/ETA-alueen ulkopuolisilta hakijoilta (esim. Espanja ja Ruotsi).

Hakijoilta perittävät maksut ovat joko hakijakohtaisia, jolloin maksu on yhtä suuri riippumatta siitä, kuinka moneen hakukohteseen hakija hakee, tai hakemuskohtaisia maksuja, jolloin hakemusten määrä vaikuttaa hakijan maksaman maksun suuruuteen. Maksut voivat olla myös hakijamaksun ja hakemuskokouksen yhdistelmiä, jolloin hakijakohtaisen maksun lisäksi peritään hakemuskokoukseen perustuva maksu.

Hakijoilta perittäviin maksuihin liittyvät eri maiden käytännöt vaihtelevat usein, jopa vuosittain. Syksyllä 2014 Saksassa ulkomalaiset hakijat maksavat 75 euron suuruisen hakijamaksun. Tällä maksulla hakija voi hakea useampaan saman korkeakoulun koulutukseen yhden lukukauden aikana. Mikäli hakijat hakevat useampaan korkeakouluun, he maksavat lisäksi 15 euroa/korkeakoulu. Englannissa kaikki hakijat maksavat 12 Englannin punttaa (noin 15 euroa) hakijamaksua, mikäli he hakevat vain yhteen hakukohteseen ja 23 Englannin punttaa (noin 28 euroa), mikäli he hakevat useampaan hakukohteseen. Hakijamaksu on Englannissa sama kaikille hakijoille, myös ulkomaalaisille hakijoille.

Hakijamaksujen käyttöönoton motiivina on usein korkean hakemuskokouksen rajoittaminen tai hakemisesta aiheutuvien kustannusten kattaminen. Maksujen käyttöönoton syy vaikuttaa myös esimerkiksi siihen, kuinka maksuja peritään ja kuinka maksutuloja käytetään. Esimerkiksi suurilla hakijakohtaisilla maksuilla saattaa olla vaikutusta hakijamääriin, kun taas hakemuskohtaisella maksulla saattaa olla vaikutusta hakemuskokouksiin.

Maksuja peritään joko hajautetusti korkeakoulujen toimesta tai keskitetysti keskitetty-

jen hakijapalveluiden kautta. Maksujen tuottoja käytetään sekä korkeakoulujen että keskitettyjen palvelujen kustannuksiin ja kehittämiseen. Hajautetut ratkaisut liittyvät usein siihen, että maksujen periminen on korkeakouluille mahdollisuus, ei velvoite.

Hakijamaksujen vaikutusten erottaminen samaan aikaan samalle hakijaryhmälle käytönotettujen lukukausimaksujen vaikutuksista on vaikeaa. Saksassa, jossa on viime vuosina panostettu huomattavasti kansainväliseen vetovoimaan, ulkomaalaisten hakijoiden ja opiskelijoiden määrät ovat kasvaneet käytössä olevista hakijamaksuista huolimatta.

Suomen kannalta olennaisia vertailumaita ovat muut Pohjoismaat, joissa julkisin varoin rahoitetut korkeakoulut eivät pääsääntöisesti peri tutkimusjohtavassa korkeakoulutuksessa lukukausimaksuja oman maan kansalaisilta.

Ruotsi otti käyttöön sekä lukukausimaksut että hakijamaksut EU/ETA-alueen ulkopuolelta tuleville opiskelijoille syksyllä 2011. Päätösten taustalla olivat voimakkaasti kasvaneet hakija- ja opiskelijamäärät. Korkeakoulujen ulkomaisten opiskelijoiden määrä yli kaksinkertaistui vuosina 2006–2010 (2006: noin 11 800, 2010: noin 27 900). Eniten kasvoi EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden määrä.

Lukukausimaksujen ja hakemuskokousten vaikutuksesta ulkomaalaisten maksuihin veloitettujen hakijoiden ja uusien opiskelijoiden määrä väheni merkittävästi. Syksyllä 2011 EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien hakijoiden määrä laski edellisvuoteen nähden ensin noin 80 prosentilla, mutta on sen jälkeen hitaasti kasvanut. EU/ETA-alueelta tulevien uusien opiskelijoiden määrä ja osuus kaikista ulkomaalaisista opiskelijoista samoin kuin vaihto-ohjelmien kautta liikkuvien opiskelijoiden määrä kuitenkin lisääntyi, joten uusien ulkomaalaisten opiskelijoiden määrä pieneni noin kolmanneksella ja on jälleen kasvamassa.

Vuoden 2011 notkahduksen jälkeen myös EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien uusien lukukausimaksuja maksavien opiskelijoiden määrä on kasvanut. Vuonna 2011 Ruotsissa maksulliseen koulutukseen hyväksyttiin 4 600 opiskelijaa, joista noin neljäsosa (1 350

opiskelijaa) otti paikan vastaan. Apuraha myönnettiin 40 %:lle paikan vastaanottaneista. Vastaavasti vuonna 2012 maksullisiin koulutusohjelmiin hyväksyttiin 5 800 opiskelijaa, joista 1 740 eli noin neljäsosa otti paikan vastaan. Apurahan sai 38 % maksuvelvollisista opiskelijoista. Syksyllä 2013 maksuvelvollisia opiskelijoita oli jo 2 230. Suurin osa heistä (1 630) opiskelee yksi- tai kaksivuotisissa ohjelmissa. Yli puolet maisteriohjelmien uusista opiskelijoista opiskelee ilman apurahaa.

Tutkintoon johtavasta koulutuksesta voidaan periä maksuja EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevista opiskelijoista sekä ns. tilauskoulutuksena järjestettävässä koulutuksessa että suoraan opiskelijoilta. Lukukausimaksujen suuruus vaihtelee koulutuksittain ja sen tulee määräytyä koulutusten kustannusten mukaan. Yleisimmin lukukausimaksut ovat 9 000—16 000 euroa vuodessa, mutta esimerkiksi lääketieteessä ja taidealoilla lukuvuosimaksun suuruus voi olla kaksin- tai jopa kolminkertainen. Hakijamaksuja peritään EU/ETA-maan ulkopuolelta tulevilta hakijoilta. Maksu, 900 Ruotsin kruunua (noin 95 euroa), on hakukautta koskeva maksu. Haku-kohteiden määrää ei ole rajoitettu.

Tanskassa korkeakoulut ovat lukuvuodesta 2006/2007 lähtien perineet lukukausimaksuja kaikilta EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevilta korkeakouluopiskelijoilta. Lukuvuosimaksujen suuruus riippuu koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista ja vaihtelee 6 200—16 100 euron välillä.

Tanskassa korkeakoulutukseen hakevien ulkomaalaisten määrä laski lukukausimaksujen käyttöönoton jälkeen merkittävästi. Muutos näkyi erityisesti EU/ETA-alueen ulkopuolelta hakevien määrässä sekä koulutuksen aloittaneiden määrässä, joka laski välittömästi uudistuksen jälkeen noin kolmanneksella. Vaikka EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden määrä on myöhemmin noussut, se ei ole palannut entiselle tasolle. Ulkomaalaisten opiskelijoiden kokonaismäärä on kuitenkin maksujen käyttöönoton jälkeen yli kaksinkertaistunut. Tämä johtuu siitä, että tanskalaisissa yliopistoissa ja korkeakouluissa opiskelee entistä enemmän

EU/ETA -alueelta tulevia opiskelijoita. Tanskassa hakijoilta ei peritä hakijamaksuja.

Norjassa julkisesti tuetussa korkeakoulutuksessa ei ole lukukausimaksuja. Norjalaiset opiskelijat maksavat noin 300—600 Norjan kruunun (50—100 euron) suuruisen lukukausittaisen ilmoittautumismaksun, joka on mm. edellytys tentteihin osallistumiselle.

Norjassa opiskelevien ulkomaalaisten määrä on vuosien 2004 ja 2013 välillä kasvanut noin 8500:sta noin 21 000:een.

Norjan valtiovarainministeriö teki vuoden 2013 talousarviokeskustelun yhteydessä laskelmia lukukausimaksujen käyttöönoton kustannuksista Norjassa. Maksujen käyttöönottoa ei tuolloin pidetty tarpeellisena. Valtiovarainministeriö perusti arvionsa Tanskan ja Ruotsin kokemuksiin. Valtiovarainministeriö arvioi, että kolmansista maista tulevien opiskelijoiden lukumäärä vähenisi noin 75 prosentilla. Valtiovarainministeriö totesi arviossaan, että mahdollinen stipendijärjestelmä tulisi vähentämään lukukausimaksujen kokonaistuloa vaikuttavuutta entisestään.

Lukukausimaksut EU/ETA-alueen ulkopuolelta tuleville opiskelijoille ovat olleet jälleen esillä vuoden 2015 talousarviokäsittelyssä. Hallitus on ehdottanut, että valtion korkeakoulut voisivat periä maksuja muilta kuin EU-maista ja Sveitsistä tulevilta opiskelijoilta syyslukukaudesta 2015 lähtien. Maksun suuruudeksi on esitetty 95 000 Norjan kruunua vuodessa (noin 11 200 euroa). Maksuja ei perittäisi vaihto-opiskelijoilta eikä niiltä opiskelijoita, jotka saavat opintoihin tukea Norjasta.

Lakimuutoksia koskeva esitys on ollut lausuntokierroksella syksyllä 2014. Hallitus on ehdottanut samalla, että korkeakoulujen kokonaisrahoitusta vähennettäisiin eivätkä korkeakoulut saisi enää vuodesta 2017 lähtien perusrahoitusta maksavien opiskelijoiden suorittamien opintopisteiden perusteella. Hallitus on kuitenkin marraskuussa 2014 luopunut lukukausimaksuja koskevasta esityksestä.

1.4 Ehdotetut muutokset

Hallituksen esityksessä laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta

(HE 244/2014 vp), jäljempänä alkuperäinen esitys, on ehdotettu opetuksen maksuttomuutta koskevaa yliopistolain 8 §:ää ja ammattikorkeakoululain 12 §:ää muutettavaksi siten, että suomalaiset yliopistot ja ammattikorkeakoulut voisivat osallistua sellaisiin kansainvälisiin yhteis- tai kaksoistutkinto-ohjelmiin, joissa ulkomainen korkeakoulu perii omasta osuudestaan opiskelijoilta maksuja.

Tässä täydentävässä esityksessä ehdotetaan yliopistolain 8 §:ää ja ammattikorkeakoululain 12 §:ää muutettavaksi lisäksi siten, että Opetushallitus perisi muun kuin EU/ETA-alueen valtioiden koulutusjärjestelmien tai Sveitsin mukaisen koulutuksen perusteella hakevilta lukukausikohtaisen hakemuksen käsittelymaksun hakijan kansalaisuudesta riippumatta. Yhdellä hakemuksen käsittelymaksulla hakija voisi hakea useaan samana lukukautena alkavaan koulutukseen. Maksun maksaminen olisi edellytys hakemuksen huomioon ottamiselle valinnassa.

Hallituksen rakennepoliittisesta linjauksesta poiketen hakijamaksuja koskevassa tarkemmassa valmistelussa sidosryhmien kanssa on päädytty vaihtoehtoon, jossa maksua ei kytketä kansalaisuuteen, koska hakemuksen käsittelystä aiheutuvat kustannukset eivät ole sidottuja hakijan kansalaisuuteen vaan siihen, minkä maan koulutusjärjestelmän mukainen korkeakoulukelpoisuuden tuottava tutkinto on. Lisäksi kansalaisuuden tai EU/ETA-alueen kansalaiseen rinnastettavuuden tarkistamisesta aiheutuisi paljon kustannuksia suhteessa maksun suuruuteen. Hakemuksen käsittelymaksulla katettaisiin EU/ETA-alueen ulkopuolisten tutkintojen oikeellisuuden tarkistamiseen ja korkeakoulukelpoisuuden arvioimiseen liittyvien tukipalveluiden kustannuksia.

Maksukertymä käytettäisiin haku- ja valintajärjestelmän kehittämiseen ja ylläpitoon sekä palveluiden kehittämiseen ja tarjoamiseen ulkomaisen tutkinnon perusteella hakeville.

Maksun suuruudesta säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Maksun suuruudeksi on tarkoitus säätää 100 euroa/hakija/lukukausi. Tämä vastaisi suuruusluokaltaan useiden muiden maiden käytäntöjä. Maksun suuruus olisi sama riippumatta

siitä, kuinka moneen saman lukukauden aikana alkavaan koulutukseen hakija hakee. Kyseessä olisi valtion maksuperustelain 6 §:ssä tarkoitettu julkisoikeudellinen suorite. Maksuun sovellettaisiin kaikilta osin valtion maksuperustelakia. Se tarkoittaisi muun muassa, että käytettävissä olisi maksuperustelain mukainen muutoksenhaku.

Maksun periminen ehdotetaan järjestettäväksi keskitetysti osana korkeakoulujen sähköistä haku- ja valintajärjestelmää. Keskitetty periminen vähentää korkeakoulujen työ määrää ja on hakijoiden näkökulmasta selkeä vaihtoehto. Maksamistoimintojen rakentaminen korkeakoulujen omiin järjestelmiin aiheuttaisi korkeakouluille kustannuksia eikä olisi kustannustehokasta. Hajautettu maksaminen aiheuttaisi lisäksi monimutkaisten menettelyn sen tarkistamiseen, onko useisiin korkeakouluihin ja koulutuksiin hakenut hakija jo maksanut päällekkäisiä maksuja.

Hakeminen muun kuin EU/ETA-alueen valtioiden koulutusjärjestelmien mukaisen koulutuksen perusteella tarkoittaa, että opiskelija esittää hakukelpoisuutensa perusteeksi jonkin EU/ETA-alueen ulkopuolisen valtion koulutusjärjestelmän mukaisen tutkinnon tai opintoja. Tutkinnon tai opintojen suorittamispaikalla tai -tavalla ei ole merkitystä, vaan sillä, minkä maan koulutusjärjestelmään tutkinto tai opinnot kuuluvat.

2 Esityksen vaikutukset

Erityisesti Ruotsin kokemusten perusteella voidaan arvioida, että hakemuksen käsittelymaksun käyttöönotto vähentää EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien ulkomaalaisten hakijoiden määrää noin neljänneksellä. Samalla EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden suhteellinen osuus kaikista ulkomaalaisista opiskelijoista pienenee. Vieraskielisten ohjelmien ulkomaalaisten hakijoiden määrä tulee arviolta vähenemään vuositasona nykyisestä noin 20 000 hakijasta noin 12—15 000 hakijaan. Tämä vähentäisi hakemusten käsittelyyn liittyvää työmäärää korkeakouluissa. Hakijamääriin ja koulutuksessa aloittavien määriin voidaan kuitenkin vaikuttaa muun muassa uudistamalla rekrytointia.

EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden sukupuolijakauma poikkeaa jonkin verran korkeakouluopiskelijoiden yleisestä sukupuolijakaumasta. Kaikista opiskelijoista enemmistö, 54 prosenttia, on naisia. EU/ETA-alueen ulkopuolisista opiskelijoista 59 prosenttia on miehiä. Esityksen sukupuolivaikutuksia on vaikea arvioida. Esityksellä saattaa olla vähäisiä vaikutuksia korkeakouluopiskelijoiden sukupuolijakaumaan, riippuen siitä, millainen vaikutus maksulla on ulkomaalaisten opiskelijoiden määrään ja sukupuolijakaumaan.

Ulkomaalaisten hakijoiden määrän vähenemisellä voi olla kielteisiä vaikutuksia joidenkin suomalaisten korkeakoulujen kansainvälistymiselle.

Mikäli hakemuksen käsittelymaksun suuruus olisi 100 euroa hakijaa kohden, tuloja kertyisi Opetushallitukselle noin 800 000 euroa vuodessa. Tulojen kertymisen arviointiin vaikuttaa kuitenkin olennaisesti se, kuinka moni EU/ETA-alueen ulkopuolisista hakijoista on suorittanut korkeakoulukelpoisuuden tuottavan koulutuksen EU/ETA-alueeseen kuuluvan valtion tai Sveitsin koulutusjärjestelmässä. Tästä ei ole kattavaa tilastotietoa.

Hakemuksen käsittelymaksujen kertymällä katetaan osa tietojärjestelmien kehittämis- ja ylläpitokustannuksista vuodesta 2016 alkaen. Kertymällä katettaisiin tietojärjestelmien kehittämis- ja ylläpitokustannusten lisäksi hakukelpoisuuden toteamiseen ja todistusten oikeellisuuden tarkistamiseen liittyvien tukipalveluiden ja hakijaneuvonnan kustannuksia sekä ulkomaalaisille hakijoille kohdistettavan koulutus- ja opiskelijavalintatiedotuksen kustannuksia. Tuloilla olisi mahdollisuus kattaa myös todistusten oikeellisuuden ja hakukelpoisuuden tarkistamista tukevan liitteiden sähköisen käsittelypalvelun kustannuksia.

Keskitettyjen hakijapalveluiden luominen vähentäisi resurssitarvetta yksittäisissä korkeakouluissa ja purkaisi päällekkäisyyksiä palveluiden järjestämisessä.

Tietojärjestelmään on tehtävä laajennuksia hakemuksen käsittelymaksun perimiseen liittyen. Hakemuksen käsittelymaksun kerääminen edellyttää maksuvelvollisten tunnistamiseen ja maksujen keräämiseen liittyvää toi-

minnallisuutta. Lisäksi kustannuksia aiheutuu hakemusten liitteiden sähköistä käsittelypalvelun luomisesta. Maksujen keräämisen ja liitteiden käsittelypalvelun toteutuksen kustannukset ovat noin 1 400 000 euroa. Toteutettavat ominaisuudet lisäävät tämän jälkeen korkeakoulujen haku- ja valintapalveluiden vuosittaisia käyttö- ja ylläpitokustannuksia vuodesta 2016 alkaen alle 100 000 eurolla vuodessa.

3 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Yliopistolain 8 §:n 2 momentin ja ammattikorkeakoululain 12 §:n 2 momentin mukaisen hakemuksen käsittelymaksun suuruudesta säädettäisiin valtion maksuperustelain (150/1992) 8 §:n 3 momentin nojalla Opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta annetussa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia on käsitelty hallituksen sivistyspoliittisessa ministerityöryhmässä.

Opiskelijavalintauudistusta koskevan lausuntokierroksen yhteydessä pyydettiin myös lausunnot hakemuksen käsittelymaksuja koskevasta esitysluonnoksesta, jonka mukaan maksuja perittäisiin kaikilta ulkomaisen korkeakoulukelpoisuuden tuottavan koulutuksen suorittaneilta hakijoilta.

Lausuntoja pyydettiin keskeisiltä ministeriöiltä, Opetushallitukselta, kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO:lta, yliopistoilta, ammattikorkeakouluilta, Suomen yliopistot UNIFI ry:ltä, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry:ltä, opiskelijajärjestöiltä ja keskeisiltä työmarkkinajärjestöiltä.

Esitys jakoi lausunnonantajien näkemykset. Kuusitoista lausunnonantajaa, mukana yksi yliopisto ja useita ammattikorkeakouluja, kannatti ehdotusta. Vastaava määrä lausunnonantajia ei kannattanut esitystä tai suhtautui siihen epäillen. Usea lausunnonantaja ei ottanut ehdotukseen kantaa. Maksujen pelät-

tiin vähentävän ulkomaalaisten opiskelijoiden hakeutumista suomalaisiin korkeakouluihin. Opiskelijajärjestöt pitivät ehdotusta haitallisina korkeakoulujen kansainvälistymiselle. Hakijamaksujen sijaan useat lausunnonantajat ehdottivat lukukausimaksujen sallimista EU/ETA-alueen ulkopuolelta tuleville opiskelijoille. Ehdotettu maksun toteutustapa sai kuitenkin lausunnonantajilta selvän tuen.

Lausuntojen saamisen jälkeen esitystä on tarkennettu siten, että maksuja perittäisiin vain muun kuin EU/ETA-alueen valtion tai Sveitsin koulutusjärjestelmään kuuluvan tutkinnon perusteella hakevilta.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys on perustuslain 71 §:ssä tarkoitettu täydentävä esitys. Esitys tulee käsitellä yhdessä Eduskunnalle aiemmin annetun yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 244/2014 vp) kanssa.

6 Voimaantulo

Täydentävään esitykseen sisältyvät lakiehdotukset ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2016.

Säännöksiä sovellettaisiin ensimmäisen kerran otettaessa opiskelijoita syyslukukaudella 2016 alkavaan koulutukseen.

7 Suhde perustuslakiin

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan

kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykujensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Säännöksen mukaista oikeutta ei turvata subjektiivisena oikeutena vaan ”sen mukaan kuin lailla säädetään”. Perustuslain esitöiden (HE 309/1993) mukaan säännös ei estä koulutusmaksujen perimistä eikä edellytä opintotukijärjestelmän ylläpitämistään, mikäli jollain muulla tavalla huolehditaan siitä, että vähävaraisilla on tosiasiallinen mahdollisuus kouluttaa itseään.

Ehdotettu hakemuksen käsittelymaksu rinnastuu merkitykseltään voimassa olevan yliopistolain 8 §:n ja ammattikorkeakoululain 12 §:n säännöksiin, joiden mukaan muuhun kuin suomen- tai ruotsinkieliseen koulutukseen hakevalta voidaan edellyttää kansainvälisen maksullisen testin suorittamista. Ottaen huomioon maksun kohtuullinen suuruus ja se, että se perustuu valtion maksuperustelaimen mukaisesti todellisiin kustannuksiin, ehdotetun säännöksen ei voida katsoa perustuslain vastaisesti estävän vähävaraisten pääsyä korkeakoulutukseen. Lakiesitys voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella esitetään, että eduskunta hyväksyisi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 244/2014 vp) 1. lakiehdotuksen 8 §:n ja 2. lakiehdotuksen 12 §:n tässä täydentävässä esityksessä ehdotetulla tavalla muutettuina:

1.

Laki**yliopistolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan yliopistolain (558/2009) 8 § seuraavasti:

8 §

Opetuksen maksuttomuus ja muuta toimintaa koskevat maksut

Korkeakoulututkintoon johtava opetus ja opiskelijoiden valintaan liittyvät valintakokeet ovat opiskelijalle maksuttomia, jollei tässä laissa toisin säädetä. Opetuksen maksuttomuus ei estä yliopistoa järjestämästä sellaista yhteis- tai kaksoistutkintoon johtavaa opetusta, mihin liittyvästä omasta osuudesta ulkomaalainen korkeakoulu perii maksun.

Opetushallitus perii muun kuin Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion tai Sveitsin koulutusjärjestelmän mukaisen koulutuksen perusteella muuta kuin jatkotutkintoa opiskelemaan hakevilta lukukausikohtaisen hakemuksen käsittelymaksun. Maksun suorittaminen on hakemuksen käsittelemisen edellytys.

Muuhun kuin suomen- tai ruotsinkieliseen koulutukseen hakevalta voidaan edellyttää

kansainvälisten maksullisten testien suorittamista.

Muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta toiminnasta yliopisto saa periä maksuja. Yliopistojen julkisoikeudellisten suoritteiden maksuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään julkisoikeudellisten suoritteiden omakustannusarvosta. Jos opiskelijalta perittävää julkisoikeudellista maksua ei ole suoritettu eräpäivänä, saadaan vuotuista viivästyskorkoa periä eräpäivästä lukien noudattaen, mitä korkolaisissa (633/1982) säädetään. Maksu on suoraan ulosottokelpoinen. Sen perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 8 §:n 2 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran otettaessa opiskelijoita syyslukukaudella 2016 alkavaan koulutukseen.

2.

Laki**ammattikorkeakoululain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ammattikorkeakoululain (932/2014) 12 § seuraavasti:

12 §

*Opetuksen maksuttomuus ja muuta toimintaa
koskevat maksut*

Ammattikorkeakoulututkintoon ja ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtava opetus ja opiskelijoiden valintaan liittyvät valintakokeet ovat opiskelijalle maksuttomia. Opetuksen maksuttomuus ei estä ammattikorkeakoulua järjestämästä sellaista yhteis- tai kaksoistutkintoon johtavaa opetusta, johon liittyvästä omasta osuudestaan ulkomaa- lainen korkeakoulu perii maksun.

Opetushallitus perii muun kuin Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion tai Sveitsin koulutusjärjestelmän mukaisen koulutuksen perusteella hakevilta lukukausikohtaisen hakemuksen käsittelymaksun. Maksun suorittaminen on hakemuksen käsittelemisen edellytys.

Muuhun kuin suomen- tai ruotsinkieliseen koulutukseen hakevilta voidaan edellyttää kansainvälisten maksullisten testien suorittamista.

Muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta toiminnasta ammattikorkeakoulu saa periä maksuja. Ammattikorkeakoulujen julkisoikeudellisten suoritteiden maksuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään julkisoikeudellisten suoritteiden omakustannusarvosta. Jos opiskelijalta perittävää julkisoikeudellista maksua ei ole suoritettu eräpäivänä, saadaan vuotuista viivästyskorkoa periä eräpäivästä lukien noudattaen, mitä korkolaissa (633/1982) säädetään. Maksu on suoraan ulosottokelpoinen. Sen perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 . Lain 12 §:n 2 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran otettaessa opiskelijoita syyslukukaudella 2016 alkavaan koulutukseen.

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2014

Pääministeri

ALEXANDER STUBB

Opetus- ja viestintäministeri *Krista Kiuru*

Asetusluonnos

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus

Opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen muuttamisesta

Opetus- ja kulttuuriministeriön päätöksen mukaisesti
lisätään Opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen (1111/2013) 1 §:n 1 momenttiin uusi 20 kohta seuraavasti:

1 §

20) hakemuksen käsittelymaksu yliopistolain (558/2009) 8 §:n 2 momentin ja ammatikorkeakoululain (932/2014) 12 §:n 2 momentin mukaisesti muun kuin Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion koulutusjärjes-

telmän mukaisen tutkinnon perusteella koulutukseen hakevilta 100 euroa lukukaudessa.

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2016. Asetusta sovelletaan ensimmäisen kerran otettaessa opiskelijoita syyslukukaudella 2016 alkavaan koulutukseen.