



Lausuntoyhteenveto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta

Tiivistelmä

Lähes kaikki lausunnonantajat opiskelija- ja nuorisojärjestöjä lukuun ottamatta kannattavat esitystä hakemuksen käsittelymaksun palauttamisesta keinona rajoittaa huonolaatuisten ja vähäisen harkinnan perusteella tehtyjen hakemusten määrää, jotka kuormittavat korkeakouluja. Usea lausunnonantaja kuitenkin esitti, että maksun tulisi perustua hakijan kansalaisuuteen, eikä kelpoisuuden tuottavan tutkinnon suoritusmaahan. Lisäksi esitettiin maksun rajaamista vieraskielisiin koulutuksiin. Osa maksun palauttamista kannattaneista esitti maksun tuottojen ohjaamista myös korkeakouluille. Opiskelijajärjestöt esittivät, että mikäli maksu otetaan käyttöön, tulisi se olla mahdollisemman alhainen ja että vastaava summa hyvitetäisiin paikan vastaanottaneiden lukuvuosimaksusta.

Tilaukoulutusta koskevia täsmennyksiä kannatettiin laajasti opiskelijan oikeusturvaa parantavina ja asemaa selkeyttävinä. Muutama lausunnonantaja kuitenkin katsoi, että esityksellä ei vielä riittävästi ratkaista tilaukoulutuksessa esiin nousseita ongelmia. Toisaalta kannettiin huolta siitä, että muutokset eivät saisi estää toimintaa, jossa ei ole ollut ongelmia. Muutosten epäiltiin vaikuttavan niin, että suuri osa korkeakoulujen nykyisenlaisesta tilaukoulutustoiminnasta lakkaa.

Lausunnonantajien näkemykset jakaantuivat koskien siirtymistä EU- ja ETA-maiden ulkopuolisilta korkeakouluopiskelijoilta vieraskielisessä tutkintokoulutuksessa perittäviin koulutuksen kustannukset kattaviin lukuvuosimaksuihin. Ammattikorkeakoulut pääosin kannattivat esitystä opiskelijajärjestöjen ja henkilöstöjärjestöjen vastustaessa esitystä. Osa ei ilmaissut selkeästi kantaansa, mutta katsoo sen toteuttavan hallitusohjelmaa. Lausunnonantajat olivat huolissaan lukuvuosimaksujen tosiasiallisen korottamisen vaikutuksista suomalaisten korkeakoulujen kilpailukykyyn ja tarpeeseen lisätä kansainvälisten osaajien ja korkeakouluopiskelijoiden määrää. Täyskatteellisuudesta sekä siihen sisällytettävistä kustannuksista kaivataan selkeää määrittelyä. Korkeakoulut pitävät kuitenkin tärkeänä, että ne voivat yhdessä itse määrittää kustannusten laskemisen periaatteet autonomiansa puitteissa.

Lukuvuosimaksujen kiertämisen ehkäisemistä koskevaa muutosta pidetään pääosin kannatettavana ja tarpeellisenä. Opiskelijajärjestöt ja osa yliopistoista vastustavat esitystä tai pitävät sitä ylimitoitettuna suhteessa ilmiön yleisyyteen. Kaikki asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat kannattivat tilapäistä suojelua saavien vapauttamista lukuvuosimaksuvelvollisuudesta ja osa toi esiin tarpeen maksuvapautuksen säilymiseen tilapäisen suojelun tarpeen päättyessäkin.

Lausunnonantajat kannattivat korkeakoulujen tiedonsaantioikeuksien lisäämistä hakijan ja opiskelijan sekä heidän perheenkokoajansa oleskelulupatietoihin. Tiedonsaantioikeuden toteuttaminen edellyttää Maahanmuuttovirastolta tietojärjestelmäkehitystä, mikä vaatii resursseja sekä aikaa.

Lausunnoissa tuodaan esille, että ehdotettujen muutosten toimeenpano asettavat haasteita korkeakouluille, Opetushallitukselle ja Maahanmuuttovirastolle, etenkin hakijatiedotuksen ja järjestelmien uudistamisen vuoksi. Osa lausunnonantajista esittää voimaantulon siirtämistä erityisesti hakemuksen käsittelymaksun,

lukuvuosimaksujen kiertämisen ehkäisemisen ja tiedonsaantioikeuden lisäämisen osalta. Toisaalta lakimuutoksia pidettiin myös kiireellisinä ja tarpeellisina.

Lausunnonantajat esittivät useita teknisluontoisia huomautuksia täsmennys- ja muutostarpeista.

Lausunnonantajat

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta. Viranomaisia, joita ehdotetut lainmuutokset koskevat, pyydettiin ottamaan kantaa erityisesti ehdotusten vaikutuksiin ja korkeakouluja pyydettiin arvioimaan esityksen vaikutuksia omaan toimintaansa. Myös muut kuin alla jakelukohdassa mainitut tahot pystyivät antamaan lausunnon.

Lausunnot pyydettiin toimittamaan opetus- ja kulttuuriministeriölle lausuntopalvelu.fi:n kautta viimeistään 29.1.2024. Lausunto saatiin kaikkiaan 56 taholta. Maahanmuuttovirasto toimitti lausuntonsa luonnoksen opetus- ja kulttuuriministeriölle määräajan jälkeen. Verohallinto ilmoitti, ettei sillä ole lausuttavaa asiasta.

Korkeakoulut ja korkeakouluja edustavat tahot

Aalto-yliopisto (Aalto), Ab Yrkeshögskolan vid Åbo Akademi Novia (Novia), Centria-ammattikorkeakoulu Oy, Haaga-Helia ammattikorkeakoulu, Hanken Svenska handelshögskolan, Helsingin yliopisto (HY), Hämeen ammattikorkeakoulu Oy (HAMK), Itä-Suomen yliopisto (ISYO), Jyväskylän ammattikorkeakoulu (Jamk), Jyväskylän yliopisto (JY) Lapin ammattikorkeakoulu, Laurea-ammattikorkeakoulu, Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu (XAMK), Karelia Ammattikorkeakoulu Oy, Lab-ammattikorkeakoulu (LAB), Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT (LUT), Metropolia Ammattikorkeakoulu Oy, Oulun yliopisto (OY), Savonia-ammattikorkeakoulu, Seinäjoen ammattikorkeakoulu (Seamk), Taideyliopisto, Tampereen yliopisto (TAU), Turun ammattikorkeakoulu (Turun AMK), Turun yliopisto (TY), Vaasan yliopisto (VY), Yrkeshögskolan Arcada, Åbo Akademi (ÅA)

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry (Unifi)

Korkeakoulujen lukuvuosimaksuverkosto

Opiskelija- ja nuorisojärjestöt

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta (HYY), Aalto-yliopiston ylioppilaskunta (AYY), Haaga-Helian opiskelijakunta Helga, Jyväskylän ammattikorkeakoulun opiskelijakunta (JAMKO), Jyväskylän yliopiston ylioppilaskunta (JYY), LAB-ammattikorkeakoulun opiskelijakunta (KOE), Lapin ammattikorkeakoulun opiskelijakunta, Metropolia Ammattikorkeakoulun opiskelijakunta (METKA), Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry, Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry, Suomen ylioppilaskuntien liitto ry (SYL), Tampereen ylioppilaskunta (TREY), Turun yliopiston ylioppilaskunta (TYY), Vaasan yliopiston ylioppilaskunta (VYY), Åbo Akademisk Studentkår (ÅAS)

Työmarkkina- ja henkilöstöjärjestöt

Akava ry, Tehy ry (yhteistyössä Suomen Sairaanhoidtajien, Suomen Kätilöliiton ja Suomen Röntgenhoitajien kanssa), Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Tieteentekijöiden liitto (Tieteentekijät), Sivistysala ry (Sivista), Yliopistojen opetusalan liitto YLL ry

Viranomaiset

Opetushallitus (OPH), Maahanmuuttovirasto, Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), Valtiovarainministeriö (VM), Verohallinto

Muut

Edunation Oy (Lieke Asianajotoimisto Oy)

Yleiset huomiot esitysluonnoksesta

Opiskelijajärjestöt ja Allianssi ry esittivät huolensa esityksen toimien heikentävistä vaikutuksista Suomen houkuttelevuuteen opiskelumaana ja kansainvälistymisen tavoitteisiin sekä Suomeen työllistymiseen ja pitovoimaan. Myös osa korkeakouluista tuo esiin esityksen olevan ristiriidassa hallitusohjelman tavoitteeseen lisätä kansainvälisten osaajien ja korkeakouluopiskelijoiden määrää ja pelkää Suomen vetovoiman ja kansainvälisyyskehityksen kärsivän suhteessa muihin maihin. Lääkkeeksi tähän moni järjestö ja korkeakoulu näkivät valtakunnallisen apurahajärjestelmän tai apurahat ylipäättään sekä valmistumisen jälkeiset kannustimet. Mainittiin kuitenkin, ettei näiden rahoitus saa olla pois korkeakoulujen rahoituksesta. Lähtökohtaisesti ja pääosin korkeakoulut näkevät ehdotetut uudistukset kannatettavina.

Osa lausunnonantajista piti lakimuutosten vaikutusten arviointia suppeana mm. kansantalouden ja Suomen väestörakenteen kehityksen näkökulmasta. Lisäksi kaivattiin esitysten vaikutusarvioita kansainvälisten opiskelijoiden kotouttamisesta ja hyvinvoinnista, tasavertaisuudesta ja työllistymisestä.

Muutama lausunnonantaja (HY, korkeakoulujen lukuvuosimaksuverkosto, Unifi, Sivista, SYL) ehdotti, että lakimuutosten vaikutusten seurantaan ja arviointiin perustettaisiin työryhmä. Seurantaryhmän tehtävänä olisi seurata ja arvioida, miten muutokset vaikuttavat kansainvälisten opiskelijoiden määriin suhteessa tavoitteisiin, miten korkeakoulujen käytettävissä oleva rahoitus kehittyi maksujen käyttöönoton myötä ja miten täyskatteellinen järjestelmä toimii käytännössä.

Näkemykset hakemuksen käsittelymaksun palauttamisesta

Korkeakouluista suurin osa kannattaa hakemusmaksun käsittelymaksun palauttamista ja pitää sitä tarpeellisena. Hakemuksen käsittelymaksun avulla voidaan karsia sellaisia hakijoita, jotka eivät aidosti ole sitoutuneita korkeakouluopintoihin Suomessa, ja näin vähentää korkeakoulujen taakkaa haku- ja valintakoeprosesseissa. Moni hakemusmaksun palauttamista kannattaneista korkeakouluista esitti muutoksia siihen, keneltä maksuja perittäisiin ja mihin maksuista saadut tuotot ohjataan.

Centria-ammattikorkeakoulu ja Åbo Akademi nostavat esille sen, että esityksellä on sekä kielteisiä että myönteisiä puolia. Hakemuksen käsittelymaksu voi karsia myös hyviä hakijoita. Lisäksi maksun käyttöönotto tuo mukanaan paljon lisätyötä ja byrokratiaa.

Korkeakouluista esitystä vastustavat Karelia-ammattikorkeakoulu ja Turun ammattikorkeakoulu. Turun AMK:n mielestä esitys pitäisi palauttaa valmisteluun ja sen voimaantuloa lykätä vuoteen 2026. Karelia ei kannata nimellisen hakemusmaksun käyttöönottoa, koska uskoo sen hakemuksia rajaavan vaikutuksen olevan pieni ja pitää selkeämpänä, että käytössä on ainoastaan lukuvuosimaksut EU/ETA-maiden ulkopuolelta tuleville opiskelijoille.

Maksu tulisi useiden korkeakoulujen ja Arenen mukaan perustua hakijan kansalaisuuteen pohjakoulutuksen suoritusmaan sijaan. Centria-ammattikorkeakoulun mukaan Suomessa asuu runsas määrä EU/ETA-alueen ulkopuolella pohjakoulutuksensa suorittaneita, joita kohdeltaisiin eriarvoisesti. Ammattikorkeakoulut

huomaattavat, että korkeakoulu ei välttämättä tarkista hakijan pohjakoulutusta kuin vasta hyväksytyiltä hakijoilta, jolloin käsittelymaksuvelvollisuutta ei pystytä varmentamaan. Helsingin ja Tampereen yliopistot ehdottavat, että hakemuksen käsittelymaksu rajattaisiin koskemaan vain vieraskielisiä koulutuksia. HY:n mukaan muutoin riskinä on, että maksun kerääminen vaikeuttaisi turhaan Suomessa suoritetulla koulutuksella hakeutuvien hakemusten käsittelyä kevään toisessa yhteishaussa. LAB-ammattikorkeakoulu, LUT-yliopisto ja Aalto-yliopisto haluavat rajata kansainväliset yhteis- ja kaksoistutkinto-opiskelijat maksun ulkopuolelle.

Korkeakoulujen näkemykset siitä, kenelle maksujen tuotot tulisi ohjata, jakaantuvat. Osa korkeakouluista näkee, että hakemusmaksun tuottoja tulisi ohjata myös korkeakouluille hakemusten käsittelyyn ja valintoihin (mm. Haaga-Helia, HY, Hanken, Karelia, Metropolia). Lausunnonantajat huomaattavat, että ehdotus lisää nimenomaan korkeakoulujen työtä, eikä Opetushallitus nykyisellään tarjoa tutkinnon oikeellisuuden tarkistamisen ja korkeakoulukelpoisuuden arvioimiseen liittyviä tukipalveluita. Osa taas näkee tuottojen ohjaamisen OPH:lle perusteltuna (mm. Aalto, Seamk, Xamk). Turun yliopisto toteaa asiantuntevalle kansalliselle tukipalvelulle olevan ilmeinen tarve siten, että korkeakoulut saavat konkreettista apua hakemuskäsittelyprosessiinsa. Taideyliopisto edellyttää, että OPH:lle osoitetaan riittävä lisäresurssi työn toteuttamiseen.

Helsingin yliopisto ja Seinäjoen ammattikorkeakoulu huomaattavat, että mikäli maksuvelvollisuus perustuu täysin hakijan ilmoittamaan, ei ole varmuutta siitä, että hakija ilmoittaa oikeita tietoja. Epäselväksi jää missä vaiheessa ja mikä taho tarkistaa hakijan antaman tiedon oikeellisuuden.

Aalto-yliopiston mukaan käsittelymaksusta säättäminen asetuksella mahdollistaa lakia nopeamman reagoinnin kokemuksiin ja palautteeseen. Aalto ehdottaa lisäystä, jonka mukaan käsittelymaksu koskee vain Opintopolku-järjestelmän kautta toteutettavia hakuja (ei kaksois- tai yhteistutkinto-ohjelmia). Lisäksi Aallon mukaan luonnoksesta jää epäselväksi muutoksenhausta vastaava taho ja ehdottaa, että se on maksun keräävä OPH.

Vaasan yliopiston mukaan on oleellista määritellä, kuinka moneen korkeakouluun tai hakukohteeseen samalla maksulla voi hakea lukukauden aikana, vaikka kyse olisi yhteishausta vai erillishausta. Seinäjoen ammattikorkeakoulu ehdottaa hakukohteiden priorisoinnin palauttamista ensimmäiseen yhteishakuun päällekkäisen työn välttämiseksi korkeakouluissa. Ilman priorisointia hakija voi hakea jopa kuuteen eri korkeakouluun, jolloin kaikkien korkeakoulujen tulee käsitellä hakemus.

Turun AMK toteaa, ettei esitys huomioi ns. harkinnanvaraista valintaa, jolloin hakijan hakukelpoisuus määrittyy korkeakoulun harkinnan perusteella. Seinäjoen ammattikorkeakoulu esittää, että yhdessä korkeakoulujen kanssa valmistellaan erillishakujen käsittelymaksun toteuttaminen, koska erillishakuja ei koordinoita Opetushallituksessa.

Haaga-Helia huomauttaa, että lukuvuoden aikana on kaksi hakua. Tämän vuoksi esitystä siitä, että asetuksella säädettävästä lukukausikohtaisesta maksusta, jolla hakija voisi yhdellä maksulla hakea yhden lukuvuoden aikana kaikkiin haluamiinsa hakukohteisiin, pitäisi tarkentaa. Tampereen yliopisto katsoo, että hakukohteiden määrää ei ole tarpeen rajoittaa lukuvuosikohtaisesti ja että hakukohteiden määrän seurannasta tulisi raskas prosessi suhteessa hyötyyn.

Korkeakoulujen lukuvuosimaksuverkosto katsoo, että hakemusmaksun suuruutta tulisi arvioida huolellisesti perustuen sen keräämisestä aiheutuviin kustannuksiin ja siihen, kenelle ja mihin tarkoitukseen tästä kerättävä tulo menee. Lisäksi maksun käyttöönotto olisi tehtävä hallitusti niin, että siinä huomioidaan sekä tekniset että ajalliset reunaehdot.

Aikataulusta Vaasan yliopisto toteaa, että linjauksista on saatava kiireesti varmuus ja, kuten Aalto, toteaa, että käyttöönotto edellyttää OPH:lta teknistä valmiutta pikaisesti, Hankenin mukaan jo syksyllä 2024. (OPH toteaa käyttöönoton aikataulun olevan tiukka, vaikka tekninen valmius on olemassa.)

Opiskelija- ja nuorisojärjestöt vastustavat hakemuksen käsittelymaksun palauttamista todeten kuitenkin, että mikäli se otetaan käyttöön, summa on pidettävä mahdollisimman alhaisena (mm. SAMOK, TREY, Helga, HYY, KOE, VYY, ÅAS, SYL). Järjestöjen näkemyksen mukaan maksun käyttöönotto ei ole tae hakemusten laadun parantumiselle, vaikka voi vähentää hakemuksia ja sitä kautta hallinnollista työtä. Samalla se voi kuitenkin estää hyvien hakijoiden hakeutumisen suomalaisiin korkeakouluihin.

Usea järjestö esittää opiskelupaikan vastaanottaneiden hakemusmaksun palauttamista tai hyvittämistä lukuvuosimaksuista. (Allianssi, Helga, KOE, METKA, Lapin ammattikorkeakoulun opiskelijakunta, SAMOK, SYL). HYY:n ja METKA:n mukaan hakemusmaksusta saatujen varojen tulisi kohdentua korkeakouluille hakemusten käsittelyyn. METKA:n ja TYYn mukaan sen on oltava lukukausi- ei hakemuskohtainen, ja Vaasan yliopiston ylioppilaskunta kannattaa hakemista vähintään yhtä moneen hakukohteeseen kuin suomalaisessa yhteishaussa. Jyväskylän yliopiston ylioppilaskunnan mukaan maksun sitominen pohjakoulutukseen kohtelee myös suomalaisia epäoikeudenmukaisesti.

Työmarkkina- ja henkilöstöjärjestöistä Akava ja Tehy kannattavat tavoitetta ja toimia, joilla vähennetään korkeakouluja työllistäneiden harkitsemattomien ja heikkolaatuisten hakemusten määrää. Akava ja Tieteentekijöiden liitto huomauttavat, että lukukausikohtaiset käsittelymaksut eivät saa kasvattaa opiskelijoiden jo huomattavaa taloudellista kuormitusta kohtuuttomasti. YLL suhtautuu käsittelymaksun palauttamiseen varauksellisesti, mutta ei näe sille periaatteellista estettä, jos se ei avaa mahdollisuutta muulle maksulliselle toiminnalle.

Viranomaisista Opetushallitus pitää hakemusten määrän rajoittamista tarpeellisena korkeakoulujen työmäärän vähentämiseksi. Jos rajoittamista tehdään käsittelymaksun avulla, on se OPH:n mukaan kustannustehokkainta tehdä ehdotetusti keskitetysti osana korkeakoulujen sähköistä haku- ja valintajärjestelmää niin, että hakeutumis- ja maksamisprosessi on mahdollisimman yhdenmukainen kaikilla korkeakouluilla. Hakemuksen käsittelymaksun kerääminen tulee lisäämään OPH:n hallinnollista työtä sekä korkeakoulujen työmäärää hakijoiden informoimisen osalta. OPH pitää esityksestä poiketen parempana tapana määrittää hakemuksen käsittelymaksun maksuvelvollisuus kansalaisuuden mukaan, jolloin se olisi linjassa sekä verrokkimaiden Ruotsin ja Tanskan, että lukuvuosimaksun määrittymisen kanssa. Lisäksi OPH huomauttaa käyttöönoton aikataulun tiukkuudesta ja ehdottaa, että hakemuksen käsittelymaksua koskevat säännökset tulisivat voimaan vasta 1.1.2026 tai sen jälkeen alkaviin koulutuksiin hakeuduttaessa. Hakemuksen käsittelymaksun perimiseen tarvittavat tekniset muutokset on OPH:n mukaan mahdollisia toteuttaa myös esitetyllä aikataululla, mutta korkeakoulujen koulutustiedotukseen, hakeutumiseen ja hakemusten käsittelyyn liittyvien prosessien muuttaminen suunnitellulla aikataululla on vaikeaa ja tulee kuormittamaan korkeakouluja huomattavasti.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hakemuksen käsittelymaksua kannatettavana, koska se todennäköisesti lisää sellaisten hakijoiden osuutta, jotka ovat aidosti kiinnostuneita aloittamaan opinnot Suomessa. Tällä voidaan ajatella olevan suotuisa vaikutus henkilöiden työllistymiseen ja Suomeen jäämiseen etenkin, jos kansalliskielen taito ja verkostot työnantajiin kehittyvät jo opintojen aikana. TEM toteaa kuitenkin, että esityksessä jää epäselväksi, milloin ja missä tilanteissa hakemusmaksu tulee maksaa. TEM:n mukaan säännöskohtaiset perustelut eivät riittävästi täsmennä sääntelyä, jota tulisi tarkentaa.

Valtiovarainministeriö katsoo, että esityksen vaikutusarvioita tulisi täydentää hakemuksen käsittelymaksua koskevan järjestelmän luomisen ja ylläpidon kustannusten osalta sisältäen myös arvion tulevista henkilöstömenoista Opetushallituksessa. VM:n mukaan hakemusmaksun suuruutta on mahdollisesti tarpeen arvioida uudelleen, kun nämä kustannukset ovat tiedossa.

Näkemykset tilauskoulutuksen muutoksista

Enemmistö korkeakouluista kannattaa tilauskoulutukseen tehtäviä muutoksia opiskelijan oikeusturvaa parantavina ja asemaa selkeyttävinä. Tampereen yliopisto tuo esille, että prosessien laadulla on suora yhteys kansainväliseen maineeseen ja houkuttelevuuteen, minkä vuoksi toiminnan luotettavuudesta tulee huolehtia.

Helsingin yliopisto pitää tärkeänä, että esillä olleisiin tilauskoulutuksen ongelmiin puututaan, mutta katsoo, että ehdotetuilla muutoksilla ei puututa riittävästi keskeiseen epäkohtaan eli siihen, ettei korkeakoululla ole vastuuta tilauskoulutuksen opiskelijoista silloinkaan, kun korkeakoulu on olennaisesti laiminlyönyt tavanomaisen huolellisuuden noudattamisen yhteistyökumppanin valinnassa tai tilauskoulutuksesta tehtävän sopimuksen laadinnassa. Tampereen yliopisto toteaa, että ehdotettu muotoilu ei välttämättä tue epäkohtien purkamista ja ehkäisyä. Centria ja Tampereen yliopisto pitävät epäselvänä, mihin viitataan tilaajan oman käytännön mukaisilla maksuilla.

Arene toteaa, että esitetyt täsmennykset tulevat lopettamaan suurimman osan ammattikorkeakoulujen nykyisestä tilauskoulutustoiminnasta. Se näkee silti tarpeellisena, että tilauskoulutusmahdollisuus säilyy korkeakouluilla, jotta niillä on edelleen mahdollisuus myydä tutkintokoulutusta suoraan työnantajille.

Helsingin yliopiston käsityksen mukaan ehdotettu sanamuoto tekee mahdottomiksi myös osan parhaillaan toteutettavista tilauskoulutuksista, joissa kyseessä ovat ulkomaisen yhteistyöyliopiston kanssa toteutettavat kaksoistutkintotyypiset koulutukset. Niissä opiskelijat maksavat kustannukset, ja ne toteutetaan tilauskoulutuksena joustavuussyistä ja sellaisten hinnoitteluratkaisujen mahdollistamiseksi, jotka eivät ole sidoksissa lukuvuosimaksuihin. Tällaisia koulutuksia järjestetään aloilla, joilla suomalaiset yliopistot ovat maailmassa johtavia.

Useampi korkeakoulu toivoi selvennettävän, kuinka suuren osan tilaajan on maksettava tilauskoulutuksen kustannuksista. Laurea pyysi selventämään, koskeeko tämä kaikkia tilanteita ja kaikenlaisia organisaatioita tilaajina. Oulun yliopisto pyytää täsmentämään, kuinka laajasti oikeuksista ja velvollisuuksista on viestittävä ja ehdottaa lisättävän lakiin tai perustelutekstiin, että tilauskoulutukseen ryhtyminen vaatii korkeakoululta perusteellista riskiarviota sekä sopimuksesta että tilaajasta. Karelia näkee ehdotuksen periaatteessa kannatettavana, mutta kokee korkeakoulujen kantavan liian suuren vastuun.

Haaga-Helia ehdottaa, että esitykseen lisätään, että korkeakoulun tulee pyrkiä varmistamaan tilaajan tosiasialliset taloudelliset resurssit tilata koulutusta. Pelkkä väljä sanamuoto ”tilaajan intressi huolehtia opiskelijan kouluttamisesta” ei ole riittävä. Turun yliopisto toteaa, että lain valmisteluasiakirjoihin voisi lisätä esimerkkejä, mitkä tahot voivat toimia tilaajina.

Aalto-yliopiston mukaan tilauskoulutusta koskevaa sääntelyä ja sen tarkoituksenmukaisuutta tulisi tarkastella laajemmin myös jatkuvan oppimisen näkökulmasta, eikä lähestyä aihetta ainoastaan koulutusviennin kautta. Haaga-Helia ammattikorkeakoulu ehdottaa, että tilauskoulutuksena voisi järjestää myös 60 opintopisteen pedagogiseen kelpoisuuteen johtavia opintoja.

Opiskelijajärjestöt kiittivät tilauskoulutussääntelyn suunniteltuja muutoksia opiskelijan oikeusturvaa vahvistavina ja vastuita selkeyttävinä. HYY peräänkuuluttaa yliopistojen mahdollisuutta toteuttaa tilauskoulutusta ulkomaisten yhteistyöyliopistojen kanssa kaksoistutkintokoulutuksissa, jotka toteutetaan tilauskoulutuksena joustavuussyistä ja hinnoitteluratkaisujen mahdollistamiseksi.

Työmarkkina- ja henkilöstöjärjestöt kannattavat esitettyjä muutoksia ja pitävät niitä perusteltuina (Akava, OAJ, Tehy, Tieteentekijät, YLL). Sivista ehdottaa määritelmän muuttamista siten, että kiellettyä olisi toiminta, jossa tilaajan tarkoituksena on harjoittaa voittoa tavoittelevaa liiketoimintaa, jossa välitetään opiskelijoita korkeakoulun tutkinto-opiskelijoiksi. Määritelmän tarkentamisella vältettäisiin ongelmia korkeakoulujen kansainvälisessä sopimusperusteisessa yhteistoiminnassa ja muussa toimivassa tilauskoulutuksessa. OAJ ehdottaa korkeakoulujen tiedottamisvelvoitteen vahvistamista viitaten esityksessä mainittuihin epäkohtiin, esimerkiksi tilauskoulutuksessa.

Viranomaisista OPH kannattaa tilauskoulutuksen muutoksia, mutta tuo esiin, että Education Finlandin jäsenyritysten keskuudessa on esitetty huolia esitettyjen muutosten vaikutuksista yritystoiminnalle ja tilauskoulutusta toteuttavien tahojen näkökulmasta on tärkeä varmistaa, että lainsäädäntö näyttäytyy selkeänä ja johdonmukaisena. Maahanmuuttovirasto pitää kannatettavana, että tilauskoulutusta koskevia säännöksiä täsmennetään. Erilaiset tilauskoulutukseen liittyvät epäselvyydet ovat monimutkaistaneet myös oleskelulupaprosessia ja esille on tullut useita eri tapauksia, joissa on esiintynyt ongelmia. Maahanmuuttoviraston mukaan nykytilanteessa koulutuksen nimellinen tilaaja on voinut periä kohtuuttoman suuria summia lyhyistäkin koulutuksista opiskelijoilta itseltään, mikä on lisännyt merkittävästi hyväksikäytön ja ylivelkaantumisen riskiä. Maahanmuuttovirasto näkee tärkeänä, että hyväksikäyttö- ja/tai ylivelkaantumistilanteiden syntymistä pyritään torjumaan jo ennen oleskeluluvan hakemistavaihetta.

Muista lausunnonantajista Edunation oy katsoo, että perustelut tilaajayhteisön rajaamiselle on esitetty liian suppeasti. Yrityksen kokemuksen mukaan välittäjäyritysten kautta järjestettyjen tilauskoulutusten tarkoitus on ollut nimenomaisesti palvella mm. työvoimapulasta kärsivien terveydenalan toimijoiden rekrytointitarpeita eikä tilauskoulutuksia ole järjestetty pääsykoevaatimuksen kiertämistarkoituksessa. Esityksen puutteina Edunation pitää sitä, ettei siinä ole arvioitu, miten muutokset vaikuttaisivat toteutuneiden tilauskoulutusten määrään ja korkeakoulujen talouteen, koska merkittävä osa viime vuosien tilauskoulutuksista on järjestetty välittäjäyhtiöiden kautta. Nykymuotoisen tilauskoulutuksen kieltämisen sijaan ongelmiin pitäisi puuttua yritysten laadunvalvonnalla sekä yhtenäisillä kriteereillä.

Näkemykset lukuvuosimaksujen korottamisesta

Korkeakouluista ammattikorkeakoulut ja Arene pääosin kannattavat siirtymistä koulutuksen kustannukset kattaviin lukuvuosimaksuihin. Hämeen ammattikorkeakoulu tuo esiin, että ilman täyskatteellista hinnoittelua ei EU/ETA-maiden ulkopuolisten opiskelijoiden määrän kasvu ole mahdollista kansallisten varojen puutteessa. Enemmistö yliopistoista ei ilmaise suoraan kannattavansa tai vastustavansa esitystä. Helsingin yliopisto ei pidä lukuvuosimaksujen täyskatteellisuutta tavoiteltavana, mutta katsoo esitetyn vaihtoehdon edistävän hallitusohjelman kirjausta tarkoituksenmukaisemmin ja muita vaihtoehtoja paremmin. Taideyliopisto ilmaisee huolensa siitä, että esitys asettaa yliopistot epätasa-arvoiseen tilanteeseen sekä sen kielteisistä seurauksista erityisesti taiteen alan opetukselle. Kustannukset kattavien maksujen vaarana on, että korkea hintataso karkottaa potentiaaliset kansainväliset opiskelijat ja aiheuttaa kohtuutonta kilpailuhaittaa suhteessa kansainvälisiin verrokkikorkeakouluihin.

Unifi korostaa, että täyskatteellisuuden määritelmä ja sen edellyttämän laskennan perusteet tulee sopia ennen kuin korkeakoulujen edellytetään laskevan kulut sen mukaisesti, ja määrittelyn on oltava yhteismitallista. Se ehdottaa kustannuslaskennan peruskriteeristön sopimisesta opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa yksipuolisen ohjeistuksen sijaan, jota Itä-Suomen yliopisto ei myöskään kannata. Yliopistot voivat yhteistyössä valmistella laskennan periaatteita. Unifin mukaan olennaista on, että

lukuvuosittain vaihtuvien kustannusten osalta harkinta säilyy yliopistolla. Se huomauttaa, että lukuvuosimaksuja kehitettäessä on otettava huomioon myös eurooppalaiset yliopistoverkostot.

Useita mainintoja eri lausunnonantajilta, etenkin yliopistoedustajilta, sai näkemys siitä, ettei täyskatteellisuus lisää korkeakoulujen rahoituspohjaa, jos perusrahoitusta leikataan hallitusohjelman mukaisesti lukuvuosimaksujen korotusta vastaavasti.

Korkeakoulujen lukuvuosimaksuverkosto huomauttaa, että esityksessä puhutaan ristiriitaisesti maksujen korotuksesta ja täyskatteellisuudesta sekä yleisellä tasolla, korkeakoulutasolla, ohjelmatasolla että yksittäisen opiskelijan tasolla, kun mainitaan mahdolliset huojennukset maksuihin opiskelijan ollessa harjoittelussa. Verkosto katsoo, että nykyisillä opiskelijamäärillä yksilökohtaisten arvioiden tekeminen ei ole korkeakouluissa mahdollista.

Tampereen yliopiston mielestä opiskelijan ja korkeakoulun kannalta on selkeämpää ilmoittaa tutkinnon kustannukset kokonaisuudessaan, jotta opiskelija tietää jo hakeutuessaan koko tutkinnon hinnan. Myöskään Turun yliopisto ei kannata sitä, että maksu voisi vuosittain vaihdella tietyssä koulutuksessa kustannusten mukaan, koska maksujen tulee olla ennakoitavissa niin korkeakoulujen kuin opiskelijankin näkökulmasta. Vaasan yliopiston mukaan tarkastelujakso koulutuksen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseen pitäisi olla vuotta pidempi, jopa sopimuskauden pituinen.

Taideyliopisto huomauttaa taiteen alan koulutuksen olevan tiedeyliopistoihin nähden luonteeltaan monin tavoin resurssi-intensiivisempää. Se tuo esiin, että tästä syystä opiskelijamäärien kasvattaminen ei ole samalla tavalla mahdollista, minkä lisäksi opetuksen kustannukset ovat korkeat. Näin ollen lukuvuosimaksun korotuspaine on merkittävä eikä pitkälläkään aikavälillä mahdollista voitollisuutta. Lisäksi taidealoilla on verrattain korkea osuus EU/ETA-maiden ulkopuolisia opiskelijoita ja opiskelijoiden profiili tyypillisesti sellainen, etteivät he jatkossa pysty maksamaan suurta lukuvuosimaksua. Taideyliopisto arvioi, että täyskatteellinen lukuvuosimaksu muuttaa pysyvästi tutkinto-ohjelmia, joissa näitä opiskelijoita on eniten ja toteaa muutoksilla olevan suora vaikutus suomalaiseen taide-elämään. Oulun yliopisto nostaa esille myös teknilliset alat, jonne on haasteellista rekrytoida lahjakkaita opiskelijoita jo nyt.

Usea korkeakoulu kaipaa selkeyttä lukuvuosimaksujen perimisen suhteesta kansainvälisiin kaksois- ja yhteistutkinto-ohjelmiin sekä opetuskieleen: on täsmennettävä, mitä vieraskielisellä tutkinto-ohjelmalla tarkoitetaan ja koskeeko lukuvuosimaksuvelvollisuus toiminnallisesti kaksikielisiä tutkintoja. Åbo Akademi ja Oulun yliopisto, katsoo, että korkeakouluilla pitäisi olla mahdollisuus poiketa kustannukset kattavien maksujen perimisestä oman harkintansa mukaan esimerkiksi kaksois- ja yhteistutkinto-opiskelijoiden osalta, Haaga-Helia ammattikorkeakoulu lisää tähän myös eurooppalaiset yliopistot –allianssien konsortioiden koulutukset. Myöskään HY:n ja VY:n mukaan yhteistutkinto-ohjelmia ei ole huomioitu esityksessä tarpeeksi ja eurooppalaista yhteistyötä tulee voida tehdä sujuvasti, vaikka lukuvuosimaksukäytännöt poikkeavat eri maissa.

Helsingin yliopisto huomauttaa, että ehdotuksessa ei ole otettu kantaa, sovelletaanko täyskatteelliseen tutkintokoulutukseen kuluttajansuojasäädöksiä tai yleistä sopimusoikeudellista sääntelyä. Yliopisto ei lähtökohtaisesti tarjoa tutkintokoulutusta tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen, vaan täyttääkseen lakisääteisen velvollisuutensa. Ehdotus mahdollistaa kuitenkin myös voitontavoittelun, jolloin voitollisen hinnan asettamisen perusteena luonnollisesti olisi tulon saaminen. Jää jossain määrin avoimeksi, voiko yliopistoa lukuvuosimaksullisen koulutuksen suhteen pitää kuluttajansuojalain 5 §:ssä tarkoitettuna elinkeinonharjoittajana tai voidaanko yliopiston ja opiskelijan välille muuten katsoa syntyvän sopimussuhteen. Lisäksi HY toteaa, että ehdotuksessa ei ole otettu kantaa myöskään hallintoriitasääntelyn

mahdolliseen soveltumiseen lukuvuosimaksuihin. Asian jättäminen yksinomaan tulevan oikeuskäytännön varaan on omiaan aiheuttamaan oikeudellista epäselvyyttä.

Åbo Akademi suhtautuu kriittisesti täyskatteellisuuteen sen vaarantaessa kansainvälisyyskehityksen ja yhteistyön. Se pitää esityksen aikataulua liian tiukkana ja toteaa, että muutosten tulisi toteutua asteittain. Aalto-yliopisto toteaa, että esitysluonnos täyskatteisuudesta kaventaa yliopistojen taloudellis-hallinnollista autonomiaa ja parempi ratkaisu olisi ns. minimihintojen korotus, ja alakohtaiset kustannuserot huomioitaisiin asettamalla ne tutkintokategorioittain.

Aalto huomauttaa, että täyskatteellisuusvaatimus edellyttää apurahojen merkittävää vähentämistä, eikä siitä aiheutuvaa riskiä parhaiden hakijoiden houkuttelemiseksi Suomeen tunnusteta luonnoksessa. Myös Hanken epäilee vähenevien apurahojen vähentävän Suomen kilpailukykyä. Vaasan yliopiston mukaan lakiesitys asettaa yliopistot eriarvoiseen asemaan mahdollistamalla esimerkiksi yliopistojen ulkopuolisten rahastojen varojen käyttämisen apurahojen maksamiseen. Aalto ja Oulun yliopisto toivoo puolestaan täsmennettävän pykälään, että lukuvuosimaksuvelvollisten opiskelijoiden tukemiseen kohdennetuista lahjoituksista tai avustuksista maksettavia apurahoja ei huomioida täyskatteellisuutta laskettaessa. Xamk huomauttaa, että on pohdittava, kuinka estää tutkintojen "alennusmyynti".

Tampereen yliopisto pitää tärkeänä, että vieraskielisen tutkintokoulutuksen tutkinnot säilyisivät yliopistojen rahoitusmallissa. Turun yliopiston mukaan lainsäädännössä tulisi ottaa eksplisiittisesti kantaa siihen, poistuvatko maksuvelvollisten suorittamat tutkinnot tämän uudistuksen seurauksena rahoitusmallin piiristä. Itä-Suomen yliopiston mukaan yksi sopimuskausi ei ole riittävä aika korkeakouluille varautua muutokseen ja lukuvuosimaksuvelvollisten opiskelijoiden tutkinnot tulee säilyttää myös vuodesta 2029 eteenpäin yliopistojen perusrahoituksen piirissä.

Haaga-Helia ammattikorkeakoulu esittää, että ammatillinen opettajankoulutus (60 opintopisteen pedagogiseen kelpoisuuteen johtavat opinnot) sisällytettäisiin koulutuksiin, joista tulee periä lukuvuosimaksuja.

Opiskelijajärjestöt ja Allianssi vastustavat kustannukset kattavia lukuvuosimaksuja ja maksujen korottamista. Opiskelijajärjestöjen mukaan maksujen korottaminen rajaa Suomeen hakeutuvien opiskelijoiden määrää ja on ristiriidassa kansainvälistymis- sekä koulutus- ja työperäisen maahanmuuton tavoitteiden kanssa. SYL nostaa esille, etteivät täyskatteelliset lukuvuosimaksut ole toimineet tarkoitetulla tavalla Ruotsissa, vaan malli voi käytännössä muotoutua markkinaehtoiseksi malliksi.

SYL pitää todennäköisenä, että hakijamäärä tulee laskemaan huomattavasti, eikä välttämättä palaudu ennalleen ja pitää perusteluissa olevia arvioita epäuskottavina. Myös muissa opiskelijajärjestöjen lausunnoissa tuodaan esiin se, että lukuvuosimaksujen korottamisen vaikutus opiskelijamääriin on arvioitava huolellisemmin. Allianssi ja Jyväskylän yliopiston ylioppilaskunta tuo esille, että esitys heikentäisi myös kotikansainvälistymistä, kun vain pieni osa kotimaisista opiskelijoista lähtee opiskelijavaihtoon.

Moni järjestö kuitenkin ilmoittaa kannattavansa sitä, että korkeakoulujen ei tarvitse periä lukuvuosimaksua jokaiselta lukuvuodelta, jos tutkinto on aiemmilla maksuilla jo kustannettu. SYL esittää täsmennystä siten että esityksestä käy ilmi, että korkeakoulut voivat halutessaan markkinoida ohjelmiaan kiinteällä ohjelmakohtaisella hinnalla.

SAMOK ja SYL ovat huolissaan kustannukset kattavien lukuvuosimaksujen vaikutuksesta korkeakoulujen perusrahoituksen määrään, koska hallitusohjelma linjaa korkeakoulujen valtion rahoituksen leikkauksista lukuvuosimaksuja vastaavasti. Täten esityksen perusteluissa mainittu tavoite lisätä korkeakoulutuksen rahoitusta ei toteudu.

JYY pelkää, että tuottomahdollisuuden myötä korkeakouluille voi syntyä kannustin hyväksyä taidoiltaan nykyistä heikompia hakijoita opiskelijoiksi. AYY toivoo, että lakimuutosten käyttöönottojen aikataulut valmistellaan huolellisesti, riittävällä siirtymäajalla, jotta opiskelijoiden tiedonsaanti taataan ja että Opetushallitus ja yliopistot pystyvät toteuttamaan muutokset huolellisesti.

Työmarkkina- ja henkilöstöjärjestöistä Sivistan mukaan muutos täyskatteellisuuteen on perusteltu, koska se vastaisi keskeisten verrokkimaiden käytäntöä ja toisi resursseja korkeakoulutuksen laadun kehittämiseen niin, että julkinen rahoitus kohdistuisi selkeämmin kansalliseen koulutustason nostoon. Tieteentekijät ja YLL vastustavat lukuvuosimaksujen korottamista. Myös Akava suhtautuu varauksellisesti lukuvuosimaksujen korottamiseen, koska se vaikuttaa Suomen vetovoimaan, kilpailukykyyn ja osaamistasoon. Maksujen korottaminen ei myöskään vahvista korkeakoulujen taloutta, jos hakija- ja opiskelijamäärät pienenevät.

Viranomaisista Opetushallitus korostaa korkeakoulujen autonomiaa, raportointia koskevan ohjauksen selkeyttä ja ennakoitavuutta sekä yhteistutkintojen huomioimista. Siirryttäessä kohti täyskatteellisia lukuvuosimaksuja on OPH:n mukaan löydettävä ratkaisut siihen, kuinka matalan tulotason maista tulevat lahjakkaat opiskelijat voivat jatkossakin opiskella Suomen korkeakouluissa. Valtiovarainministeriö toteaa, että esitysluonnos vastaa pääministeri Orpon hallitusohjelman linjauksia ja että lukukausimaksujen määräytymistä koskeva muutos kasvattaisi korkeakoulujen rahoituspohjaa. TEM:n mukaan on toivottavaa, että täyskatteellisuuden myötä vieraskielisten tutkintokoulutusten opiskelijoille tarjottavaa suomen tai ruotsin kielen kurssitarjontaa voitaisiin lisätä sekä työharjoittelua kehittää kielitaitoa ja työmarkkinoille kiinnittymistä edistäväksi. Lisäksi TEM toteaa, että toimenpiteitä osajien saamiseksi koulutusperusteisella maahanmuutolla on tärkeää jatkaa mm. apurahatarjonnan markkinoinnilla.

Näkemykset lukuvuosimaksujen kiertämisen ehkäisemistä koskevasta muutoksesta

Korkeakoulujen näkemykset muutosten tarpeellisuudesta jakaantuivat korkeakoulusektoreiden mukaan. Kuitenkin enemmistö korkeakouluista, etenkin ammattikorkeakoulut, sekä rehtorineuvostot pitivät lukuvuosimaksujen kiertämisen ehkäisemistä koskevaa muutosta pääosin kannatettavana ja lukuvuosimaksuvelvollisuutta selkeyttävänä. Metropolia ehdotti lukuvuosimaksuvelvollisuuden säilyvän kaikissa tapauksissa riippumatta oleskeluluvan muuttumisen perusteesta.

Moni yliopistoista toi esille, että opiskelijoiden siirtyminen työperusteiselle oleskeluluvulle opintojen aikana ei ole toistaiseksi ollut suuri ongelma. Joukko yliopistoja kuitenkin kannatti esitystä (ISYO, JY, OY, Hanken, Taideyliopisto, TY) ja pitivät perusteltuna, ettei oleskeluluvan perusteen muuttuminen toisi vapautusta lukuvuosimaksuihin kesken opintojen. Helsingin yliopiston näkemyksen mukaan maksuvelvollisuuden säilyttäminen oleskeluluvan muuttuessa työntekoperusteiseksi ei olisi tarkoituksenmukaista, jos opiskelija työllistyy oman opiskelualansa työhön, vaan se heikentää kannusteita vastaanottaa työtä. Myös Aalto-yliopisto ja Tampereen yliopisto pitävät ehdotusta ilmiön kokoluokkaan ja kokonaisvaikutuksiin nähden yllimitoitettuna.

Aalto ja JY ehdottavat, että lukuvuosimaksuvelvollisuus määrittäisi opintojen alkaessa olevan oleskeluluvan mukaan. Haaga-Helia ammattikorkeakoulu katsoo, että esityksessä tulee määritellä, millä tavoin ja kuinka kauan lukuvuosimaksuvelvollisuus on voimassa eri tilanteissa.

Xamk tuo esiin, että perheenjäsenen oleskeluluvan vaikutus lukuvuosimaksuvelvollisuuteen vaikuttaa hankalalta korkeakoulun kannalta. Myös Tampereen yliopisto katsoo, että korkeakoulujen vastuu maksuvelvollisuuden selvittämisessä tulee haastavammaksi ja työllistävemmäksi, jos kyseessä on opiskelijan perhesiteiden vaikutus maksuvelvollisuuteen. Lisäksi Aalto on huolissaan korkeakoulujen tulkinnan yhdenmukaisuudesta koskien oleskeluluvan voimassaoloa, todettua maksuvapautusta sekä tilanteissa, joissa

henkilöllä ja/tai hänen perheenjäsenillään on ollut useita erilaisia oleskelulupia, ja mahdollisia katkoksia. Korkeakoulujen lukuvuosimaksuverkosto katsoo, että esitetyt muutokset tulevat vaatimaan huomattavia resursseja korkeakouluilta. Toimeenpanoon toivotaan selkeää, kansallista linjausta oleskelulupien tulkinnasta, vapauttavien oleskelulupien voimassaolon seurannasta sekä tarvittavat työkalut lupien seurantaan. Myös Turun AMK toivoo tulkintaan yhtenäiset ohjeet OKM:lta. Hanken painottaa tiedotuksen tärkeyttä muutoksesta tuleville opiskelijoille.

Käyttöönottoa pidetään liian nopeana, koska haut syksyllä 2024 päättyviin ohjelmiin ovat jo päättyneet (mm. korkeakoulujen lukuvuosimaksuverkosto, Taideyliopisto). Aalto ei pidä mahdollisena esitettyä aikataulua ja ehdottaa pykälän voimaantuloksi aikaisintaan 1.8.2025 jälkeen alkavia opintoja. Helsingin yliopisto huomauttaa, että luonnoksen lakitekstissä mainitaan, että muutosta sovellettaisiin opintonsa 1.8.2025 tai myöhemmin aloittaviin opiskelijoihin, mutta perusteluissa on mainittu myös 1.8.2024. HY:n mukaan on tärkeää pitäytyä lakitekstissä mainitussa ajankohdassa, jotta muutos ei ajoittuisi haun ja opintojen aloittamisen väliin. Samoin Åbo Akademi pitää aikataulua 1.8.2024 ongelmallisena, koska opiskelijat ovat jo hakeneet koulutuksiin. Aalto kannattaa ehdotusta, ettei muutos koske ennen sen voimaantuloa lukuvuosimaksuista jo vapautettuja opiskelijoita. Hanken tulkitsee ehdotuksen koskevan jo nyt opiskelevia ja ehdottaa pykälän koskettavan vain 1.8.2024 tai sen jälkeen aloittavia opiskelijoita. Seinäjoen ammattikorkeakoulu esittää, että lainsäädäntö koskisi myös takautuvasti jo ennen sen voimaantuloa koulutukseen valittuja.

Seinäjoen ammattikorkeakoulu toteaa, että on vaikea arvioida ennakkoon, millaisia lukuvuosimaksun kiertämisen mahdollisuuksia syntyy lakimuutoksen myötä ja toivoo, että kokemusten perusteella lainsäädäntöä kehitetään edelleen. Taideyliopisto huomauttaa, että nykytilanteessa ei ole kysymys lukuvuosimaksujen kiertämisestä, vaan lainsäädännön mahdollistamasta toiminnasta, jonka vuoksi esityksen sanamuotoihin tulisi kiinnittää huomiota.

Korkeakoulut kannattavat tilapäistä suojelua saavien vapauttamista lukuvuosimaksuvelvollisuudesta. Muutama korkeakoulu tuo esiin tarpeen sille, että opiskelija säilyisi tilapäisen suojelun perusteella lukuvuosimaksusta vapautettuna tutkinnon loppuun saakka, vaikka suojelun tarve päättyisi.

Opiskelijajärjestöt vastustavat muutosta lukuvuosimaksujen kiertämisen ehkäisemisestä opiskelijoita epätasa-arvoistavana. Osa opiskelijajärjestöistä kokee sen vähentävän työn kannusteita opiskelijalle. SYL:n ja monen ylioppilaskunnan mukaan lukukausimaksujen kiertäminen ei esitetyillä luvuilla näyttäydä merkittävältä, eikä todellisena ongelmana yliopistoissa (SYL, JYY, AYY, TYY, VYY). AYY ehdottaakin eri tavoin säätämistä yliopisto- ja ammattikorkeakoululakeihin. Myös SAMOK kyseenalaistaa ongelman laajuuden ja pitää esitettyjä muutoksia ylimitoitettuna. SAMOK ja SYL muistuttavat työllistymisen, avoitumisen tai perheen perustamisen olevan tärkeitä pitovoimatekijöitä jäädä Suomeen.

Opiskelija- ja nuorisojärjestöt kannattivat tilapäistä suojelua saavien vapauttamista lukuvuosimaksuvelvollisuudesta.

Työmarkkina- ja henkilöstöjärjestöt kannattavat esitystä. Akava korostaa, että muutoksessa on varmistettava, että yksilöllä on mahdollisuus työskennellä opintojensa ohella. Myös Tieteentekijät katsoo, että on erittäin tärkeää säilyttää yksilön oikeus hakea työntekijän oleskelulupaa tai yleisesti työskentelyoikeutta.

Lausunnoissa kannatettiin esitettyä poikkeusta, jonka mukaan tilapäistä suojelua saavat eivät olisi jatkossa lukuvuosimaksuvelvollisia (Akava ry, korkeakoulujen lukuvuosimaksuverkosto, Tieteentekijät). Lausunnoissa kiinnitettiin kuitenkin huomiota siihen, että tilapäinen suojelu on määräaikaista.

Viranomaisista valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja OPH kannattavat ehdotettuja muutoksia, vaikka OPH toteaa niiden aiheuttavan korkeakouluille lisää työtä oleskelun perusteiden selvittämisessä. TEM pitää etenkin valittua ratkaisua kannatettavana, ettei lukuvuosimaksuvelvollisuutta koskeva sääntelyehdotus laajenna ulkomaalaisten piiriä, joita maksuvelvollisuus koskisi. TEM pitää tärkeänä, että maassa muulla kuin opiskelun perusteella jatkuvalla oleskeluvalla oleskelevat voivat hakeutua opiskelemaan ilman velvollisuutta lukuvuosimaksuihin. TEM kannattaa sitä, että toiminnallisesti kaksikieliset tutkinnot säilyisivät maksuttomina, mikä voi edistää Suomessa asuvien maahanmuuttajien työllistymistä ja kotoutumista. OPH ja TEM kannattavat tilapäistä suojelua saavien poistamista lukuvuosimaksuvelvollisuudesta.

Näkemykset tiedonsaantioikeuden lisäämisestä

Korkeakoulut pitivät ehdotusta tiedonsaantioikeuden lisäämisestä kannatettavana ja jopa välttämättömänä. Muutama ammattikorkeakoulu vaatii selkeät toimintamallit korkeakoulujen ja viranomaisen yhteistoimintaan väärinkäytöstilanteissa tai kun perusteen mukainen oleskelu päättyy (Centria, Haaga-Helia, Savonia, Karelia). Haaga-Helia lisää tähän myös opiskeluoikeuden päättymisen lukuvuosimaksujen laiminlyönnin seurauksena.

Muutama korkeakoulu kiinnittää huomiota siihen, että korkeakouluille ehdotettu oikeus antaa omaaloitteisesti tietoa Maahanmuuttovirastolle on varsin väljästi säädetty ja ehdottaa väärinkäytösten tarkempaa määrittelyä, esim. ulkomaalaislain 172 a:ssa säädettyjen oikeuksien väärinkäytösten mukaan (Aalto, HY, OY). Selkeät perusteet olisivat toivottavia opiskelijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta, vaikka ehdotus ei velvoita korkeakouluja antamaan tietoja. Maksuvelvollisten opiskelijoiden opintojen edistymisen seuranta ei ole systemaattista tai automatisoitua. Metropolian mukaan esityksessä on selkeytettävä korkeakoulun tiedon antamista Maahanmuuttovirastolle [opiskeluoikeuden menetyksestä]: onko kyse, Metropolian kannattamasta, velvollisuudesta vai harkinnasta. Aallon mukaan tietojen jakamisen tekninen toteutus jää luonnoksessa avoimeksi sekä sen määrittely, kenellä on oikeus nähdä oleskelulupatietoja.

Hankenin mukaan muutos ei saa lisätä korkeakoulujen työmäärää. Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu toteaa, ettei uudistuksen aikataulu selviä esityksestä.

Opiskelijajärjestöt kantavat huolta opiskelijan yksityisyydensuojasta ja tiedonsaannin rajaamisesta sekä korkeakoulujen hallinnollisesta vastuusta (mm. HYY, JYY, VYY). ÅAS vastustaa ehdotusta voimakkaasti vedoten siihen, ettei korkeakoulujen tule toimia yhteispisteenä maahanmuuttoasioissa. METKA:n mukaan muutos helpottaa korkeakoulujen hallinnollista työtä, TYY:n mukaan se lisää hallinnollista taakkaa.

Työmarkkina- ja henkilöstöjärjestöistä Tieteentekijöiden ja YLL:n mukaan tiedonsaantioikeuden toteutus on tehtävä vain tarpeellisessa laajuudessa siten, ettei yksilön tietosuojaa tarpeettomasti vaaranneta. Tehy ry toteaa tiedonsaantioikeuden parantavan lukuvuosimaksuvelvollisuuden oikeudenmukaista arvioimista.

Viranomaisista Maahanmuuttovirasto ja Opetushallitus pitävät kannatettavana korkeakoulujen tiedonsaantioikeuksien lisäämistä hakijan ja opiskelijan sekä heidän perheenkokoajansa oleskelulupatietoihin. Maahanmuuttoviraston mukaan tietojen luovutus suoraan lain nojalla teknisellä käyttöyhteydellä säästää sekä tiedon pyytäjän ja luovuttajan resursseja ja sitä edellyttää myös tiedonhallintalaki. Lisäksi Maahanmuuttovirasto pitää myönteisenä, että lakiesitys yksiselitteisesti mahdollistaa oleskeluluvan edellytyksiin liittyvien tietojen oma-aloitteisen luovuttamisen korkeakouluilta Maahanmuuttovirastolle. Korkeakouluilla on käytössä tietoa, jolla voi olla vaikutusta lupaharkintaan ja jonka Maahanmuuttovirasto muuten saisi vasta viiveellä jälkivalvonnan yhteydessä. Maahanmuuttoviraston mukaan korkeakoulujen tiedonsaantioikeus on tarkoitus toteuttaa avaamalla korkeakouluille oikeus katsoa

rajoitetusti tarvitsemiaan tietoja Maahanmuuttoviraston järjestelmästä. Tiedonsaantioikeus opiskelijoiden oleskelulupahistorian ja -tietojen selvittämiseksi edellyttää Maahanmuuttovirastolta tietojärjestelmäkehitystä, joka vaatii resursseja ja aikaa. Kustannusarvio lakiesityksen muutoksista Maahanmuuttovirastolle on kesken, mutta alustavien arvioiden mukaan kustannukset voivat olla jopa miljoona euroa. Maahanmuuttovirasto toteaa, ettei se pysty toimeenpanemaan täysimääräisesti esityksen vaatimia muutoksia vuoden 2024 aikana ilman lisäresursseja.

Myös OPH huomauttaa, että tiedonsaantioikeuden lisääminen aiheuttaa sekä korkeakouluille että Maahanmuuttovirastolle tietojärjestelmäkehitystyötä, jolle täytyy varata aikaa ja resursseja. Valtiovarainministeriö katsoo, että Maahanmuuttoviraston tietojärjestelmän kehittäminen tulisi kattaa olemassa olevien määrärahojen puitteissa.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että ehdotettujen säännösten osalta olisi syytä vielä tarkastella, mitä tietoja, kenestä sekä miksi ja miltä osin korkeakoulujen on tarpeellista saada. TEM:n mukaan säännöksessä olisi myös syytä säätää, että tiedot olisi saatava maksutta, jos se on tarkoitus. TEM toteaa tiedonhallinnan vaikutusarvioinnista puuttuvan, miten tietopyyntöjä korkeakouluissa käsiteltäisiin ja miten opiskelijoiden oikeusturva varmistettaisiin. TEM ehdottaa lisäksi, että korkeakoulujen tiedon antamisen yhdenmukaisen soveltamisen ja opiskelijoiden yhdenvertaisen aseman osalta säännöksessä ja sen perusteluissa lueteltaisiin tilanteet, jolloin tällainen ilmoitus tulisi tehdä Maahanmuuttovirastolle. TEM huomauttaa, että sääntelystä ei tulisi seurata Maahanmuuttovirastolle liiallista manuaalista työtä ja ehdottaa harkittavaksi, hoituisiko ilmoitukset esimerkiksi KOSKI-järjestelmän kautta.

Muut tai tarkentavat ehdotukset

Korkeakoulujen toiminta

YLL:n mukaan on selvitettävä EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden lukukausimaksujen vaikutukset korkeakoulujen rahoitukseen, opetuksen resursseihin, opintojen etenemiseen ja valmistuneiden työllistymiseen Suomen työmarkkinoilla. OAJ tuo esiin, että rahoitusmallien uudistaminen vaikuttaa siihen, että korkeakouluille tulee hallinnolliseksi haasteeksi ensikertalaisuus ja toinen saman tasoinen tutkinto. Se kysyy, miten taustat pystytään selvittämään ulkomaalaisen hakijan ollessa kyseessä ja miten tarkkaa selvitystyötä tähän korkeakouluilta vaaditaan. Unifi toteaa, etteivät esitetyt muutokset saa johtaa mittaviin hallinnollisiin työmääriin (esimerkiksi oleskelulupien selvittelyssä). Haaga-Helia nostaa esille tarpeen jatkaa kansainvälisen koulutusviennin ja -kaupan esteiden purkamista ja pitää korkeakoulujen liikkumatilaa kansainvälisesti arvioiden ahtaana. Lisäksi lainsäädäntöä tulisi tarkastella lähitulevaisuudessa enemmän mahdollistavaksi yhteisten rakenteiden synnyttämiseksi eurooppalaisen koulutusalueen syventyessä. OPH toteaa, että jatkossa ohjauksen keinoin on varmistettava, että korkeakouluilla on riittävät kannusteet englanninkielisen tutkintokoulutuksen tarjoamiselle yhteiskunnan osaamistarpeet ja osajapula-alat huomioiden.

Lukuvuosimaksuvelvollisuuden määrittäminen ja opinto-oikeus

Samoin Turun AMK:n mukaan lukuvuosimaksuvelvollisuuden tulkintaan ja määrittelyyn tarvitaan OKM:ltä entistä enemmän tukea ja korkeakouluille yhtenäiset ohjeet, erityisesti koskien perheenjäsenen oleskelulupakortin omaavien hakijoiden maksuvelvollisuutta tilanteessa, jossa perheenkokoaja on saanut ensimmäisen oleskeluluvan opiskelun perusteella. Se huomauttaa, että OPH:n ohjeistus lukuvuosimaksuvelvollisuuden tarkistamisesta korkeakouluille on puutteellinen/vanhentunut jo nykyisellään (esim. perheenjäsenen oleskeluluvat), ja Opintopolussa yhteishaun hakemuksella Vapautus lukuvuosimaksusta -kysymyksessä mainitut lukuvuosimaksusta vapauttavat oleskelulupatyypit tulee päivittää vastaamaan lainsäädäntöä.

Laurea-ammattikorkeakoulu, Centria ja Savonia toteavat, että lainsäädäntöön tarvitaan muutos, joka oikeuttaa korkeakoulut päättämään opiskelijan opinto-oikeuden maksamattomien lukuvuosimaksujen vuoksi. Savonian mukaan tämä helpottaisi Maahanmuuttoviraston jälkivalvontaa ja vähentäisi korkeakoulujen hallinnollista työtä. Centrian mukaan nykyisin opiskelija merkitään useimmissa korkeakouluissa eronneeksi, mutta opiskeluoikeus on ei-aktiivisena voimassa ja voidaan palauttaa. Sen mukaan korkeakoululle on epäselvää, miten lupaviranomainen tulkitsee mainitun tilanteen päätoimisen opiskelun ollessa luvan peruste. Samoin Savonia kokee, että kansainvälisten opiskelijoiden oikeutta olla opinnoista poissaoleva, jolloin luvan peruste ei täyty, on tarkasteltava lainsäädännön näkökulmasta.

Hakemusmaksu ja opiskelijavalinta

Unifi ja Sivista kannattavat hakemuksen käsittelymaksua, mutta huomauttavat lain voimaantulon aikatauluhaasteesta Sivistan viitatessa korkeakoulujen ja Opetushallituksen tietojärjestelmiin. Unifin mukaan täyskatteellisuus ei muuta opiskelijavalintojen kriteereitä. On keskeistä valita valtavasta hakijamäärästä vain parhaimmat. Esityksellä ei ole vaikutusta opiskelijavalinnan toteuttamiseen, koska sen peruslinja on yliopistolaissa eli hakijoita on kohdeltava yhdenvertaisesti, ja opiskelijat on valittava ennalta ilmoitettujen valintaperusteiden mukaan. Unifi toteaa opiskelijavalinnassa noudatettavan hallintolakia jo pelkästään siksi, että kyseessä on valituskelpoinen hallintopäätös. Vaadittavia kriteereitä [ei] ole syytä laskea. Myös pohjakoulutuksen oikeellisuuden todentaminen on sen mukaan tehtävä entiseen tapaan.

Taideyliopisto pitää myös ajatusta joustavammista valintamenettelyistä tarpeettomana hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi. Savonia puolestaan toteaa, että kansainvälisten opiskelijoiden opiskelijavalinnassa opiskelupaikan vastaanottamisen määräaika tulisi olla sellainen, että se tekee opiskelijavalinnasta selkeän ja sujuvan prosessin sekä hakijalle itselleen, että korkeakoululle. Tällä hetkellä paikan vastaanoton määräpäivä on heinäkuun puolivälissä, vaikka opiskelijavalinta olisi tehty jo puoli vuotta aiemmin. Savonian mukaan tämä viivästyttää opintojen alkua ja aloituspaikkojen täyttämistä. Samoin lakiin pitäisi sen mukaan lisätä haun priorisointi ensimmäisen yhteishaun osalta, jotta aloituspaikkojen täyttyminen ja täyttäminen olisi valtakunnallisesti taloudellista ja tehokasta.

Valtakunnallinen apurahajärjestelmä ja kannusteet

Unifi toteaa, ettei se varauksetta kannata yhteisen kansallisen stipendijärjestelmän rakentamista Suomeen. Sen mukaan tarvitaan lisää tietoa vaikuttavuudesta, ja on selvítettävä järjestelmän rahoitus, joka ei saa olla pois yliopistojen rahoituksesta. Tavoitteena on oltava sellaisen järjestelmän luominen, joka tukee työllistymistä Suomeen. Myöskään Arene ei kannata kansallisen apurahajärjestelmän kehittämistä, ellei järjestelmään ole saatavissa rahoitusta OKM:n budjettikehyksen ulkopuolelta. Lisäksi korkeakoululla tulee myös jatkossa olla mahdollisuus oman apurahajärjestelmän ylläpitoon. Myös Sivista toteaa, ettei rahoitus saa olla pois korkeakoulujen perusrahoituksesta. Arenen mukaan kansallinen apurahajärjestelmä voi olla perusteltavissa tilanteessa, jossa rahoitus tulisi esimerkiksi Ruotsin tapaan kehitysyhteistyörahoista. Samoin Taideyliopisto nostaa valtakunnallisen apurahajärjestelmän osalta esiin sen kohdentamisen kolmansista maista tuleville hakijoille, kuten Ruotsissa toimivassa kansallisessa apurahaohjelmassa. Se kannattaa myös lisätoimia kannusteiksi jäädä Suomeen valmistumisen jälkeen. Akava katsoo, että valtakunnallinen apurahajärjestelmä on kannatettava keino ja kannuste Suomeen jäämiseen, mutta kokee Tieteentekijöiden tavoin, että kannusteista päättäminen ja viestiminen tulisi tehdä samanaikaisesti lukuvuosimaksujen korottamisen aikataulun kanssa. Tieteentekijät katsoo lisäksi, että esitetyt toimet kansainvälisten opiskelijoiden pitovoiman kehittämiseksi ovat riittämättömiä eikä niiden toteutumisesta voi tässä hetkessä olla varmuutta.

Laurea näkee, ettei apurahajärjestelmän pitä johtaa tilanteeseen, jossa joidenkin korkeakoulujen opiskelijoiden apurahoja nettokustannetaan toisten korkeakoulujen opiskelijoiden maksamista lukuvuosimaksuista. Se pitää hyvänä, että korkeakoulu voi myös valita luopua apurahajärjestelmästä, jolloin lukuvuosimaksun määrä näyttäytyy opiskelijalle selkeänä ja ennustettavana. Centria näkee kansallisen

apurahajärjestelmän luomisessa riskejä kustannusten tasapuolisessa jakamisessa ja pelkää, että se suuntaa hakijoita suuriin kaupunkeihin pienten kustannuksella. Sen mukaan, on todennäköistä, että hakijat hakevat järjestelmässä Suomeen kansallisen apurahan toivossa, ja ne joihin se ei kohdistu, eivät ota tarjottua opiskelupaikkaa vastaan.

Oulun yliopisto pitää hyvänä ajatuksena, että yritykset ottaisivat osaa osaajien koulutukseen maksamalla erilaisia stipendejä Suomeen tuleville opiskelijoille. Tosin sen kokemus on ollut, että edes suuret yritykset eivät ole olleet kiinnostuneita apurahojen maksamisesta. OY ei kannata valtakunnallista apurahajärjestelmää, ja kysyy, voidaanko järjestelmä toteuttaa niin, että se toteuttaa kaikkien korkeakoulujen strategiaa ja kansainvälisen toiminnan tavoitteita. Jos valtakunnalliseen apurahajärjestelmään päädytään, Oulun yliopisto toivoo, että sen toteutumiselle määriteltäisiin aikataulu ja suunnittelutyölle eteneminen, ja se suunnitellaan yliopistovetoisesti, yliopistojen autonomiaa kunnioittaen. Myöskään Lapin AMK tai Karelia kannata valtakunnallisen apurahajärjestelmän luomista. Lapin AMK perustelee kantaansa lukuvuosimaksujen täyskätteellisuuden muutosvaiheella ja Karelian mukaan se sotkisi korkeakoulujen omia apurahajärjestelmiä, jotka luovat kilpailuetua ja -kykyä korkeakouluille. Sen sijaan Karelia kannattaa toimia, joilla hallitusohjelman mukaisesti selvitetään opintolainahyvityksen kaltaisen hyvityksen luomista.

Suomeen jääminen ja kotouttaminen

Unifi muistuttaa, että on pohdittava kansallisesti keinoja ulkomaalaisten opiskelijoiden integroimiseen yhteiskuntaan. Se tuo esiin korkeakoulujen ja työnantajien yhteistyön kehittämisen ja työnantajien asenteiden merkityksen, jotta he olisivat valmiimpia työllistämään kansainvälisiä opiskelijoita harjoittelujaksoihin sekä heidän valmistuttuaan. Myös Sivista ja OAJ toteavat, että eri tahojen, mukaan lukien korkeakoulut ja työnantajat, tulisi luoda kannusteita ja parantaa asenteita, jotta valmistuneet voisivat ja haluaisivat jäädä Suomeen. Tehy ry korostaa sosiaali- ja terveysalan kansainvälisessä tutkintokoulutuksessa opiskelevien riittävän suomen tai ruotsin kielen taidon kehittymisen turvaamista valmistumisen jälkeisen työllistymisen edistämiseksi.

Aalto peräänkuuluttaa seurannan kehittämistä esityksessä todettujen lisäksi (lukuvuosimaksut, koulutuksen kustannukset, apurahat) opiskelupaikan vastaanottaneisiin ja Suomeen osaamistaan vastaavaan työhön työllistyneiden valmistuneiden määriin, sillä pula osaavasta työvoimasta on lukuisissa yhteyksissä tunnistettu Suomen talouskasvun ja T&K-investointien pullonkaulaksi. OAJ kannustaa sekin seurannan ja tiedonkeruun kehittämiseen sekä korkeakouluopiskelijoiden kotouttamisen käytänteistä oppimiseen myös kansainvälisesti. Se pitää yhteisöllisyyden ja yhteenkuuluvuuden vahvistamista äärimmäisen tärkeänä. Sivista ehdottaa seurantaryhmän perustamista arvioimaan uudistusten vaikutuksia korkeakoulujen kansainvälistymiseen ja kansainvälisten osaajien saamiseen sekä rahoitukseen kokonaisuutena.