

Asia: VN/21641/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot esitysluonnoksesta

Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry kiittää mahdollisuudesta lausua ja esittää huomioinaan seuraavaa. Tämä lausunto on yliopistojen yhteinen näkemys lukuunottamatta lukuvuosimaksujen kiertoa, joista osa yliopistoista lausuu kantansa erikseen.

Julkisen talouden suunnitelmassa avoimen korkeakoulutuksen enimmäismaksujen nostamisen ja EU/ETA-valtioiden ulkopuolisten opiskelijoiden lukuvuosimaksujen täyskatteellistamisen (vähimmäismaksujen korotus) ennakoituja tuottoja vastaava summa 35 milj. euroa leikataan korkeakoulujen valtionrahoituksesta vuoteen 2028 mennessä. Unifi huomauttaa, että esitetyt muutokset kasvattavat yliopistojen toiminnan markkinariskiä ja leikattu summa on pois sekä koulutuksen, että kansainvälisten opiskelijoiden opetuksen kehittämisestä, vaikka ennakoidut tuotot toteutuisivatkin, mitä voi pitää epävarmana.

Täyskatteellinen EU- ja ETA-maiden ulkopuolisten opiskelijoiden lukuvuosimaksu tulee yliopistojen sekä opetus- ja kulttuuriministeriön omien arvioiden mukaan vaikuttamaan negatiivisesti kv-opiskelijoiden määrään. Toivottua tulovirtaa tai riittävää osaajien määrän kasvua ei ole realistisesti odotettavissa.

Esitetty muutos ei myöskään saa johtaa mittaviin hallinnollisiin työmääriin (esimerkiksi oleskelulupien selvittelyssä) yliopistojen suunnalla.

Täyskatteellisuus on työmäärällisesti huomattavan raskas korkeakouluille ja vaatii merkittävää panostusta kustannuslaskennan kehittämiseen. Esityksessä tarkoitettaneen yliopistotasoisesta vuositason laskentaa, alakohtaisen tarkkuustason on oltava yliopistojen oma asia.

Täyskateellisuuden määritelmä ja sen edellyttämän laskennan perusteet tulee sopia ennen kuin korkeakoulujen edellytetään laskevan kulut sen mukaisesti. Lisäksi tulee varmistaa, että määrittely tapahtuu yhteismitallisesti. Ei ole syytä lisätä korkeakoulujen välistä kilpailua tilanteessa, jossa Suomen pitäisi pystyä kilpailemaan muiden kv-osaajia houkuttelevien maiden kanssa.

Lisäksi Unifi haluaa todeta, että kaavailtuja kiristyksiä maahanmuuttopolitiikkaan ei pidä toteuttaa. Toteutuessaan kiristyksen ovat este myös Suomen TKI-tavoitteiden toteutumiselle. Näin emme houkuttele Suomeen osaajia, emmekä saa heitä pysymään Suomessa. Toteutuessaan kiristyksiset olisivat inhimillisesti järkyttävä asia, ja rapauttaisivat korkealaatuisen tutkimuksen ja opetuksen perustaa, jolle uudet innovaatiot, kestävä kasvu ja Suomen kilpailukyky rakentuvat.

Lain 1.8. 2014 voimaantuloa voi pitää hyvin vaikeana toteuttaa. Yliopistot ovat ohjeistaneet hakijat voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti ja valinnat ovat käynnissä. Laki tulee valmistella huolella ennen sen hyväksymistä ja korkeakouluilla on oltava riittävästi aikaa tehdä tarvittavat muutokset.

Unifi haluaa myös todeta, että se ei varauksetta kannata yhteisen kansallisen stipendijärjestelmän rakentamista Suomeen. Tarvitaan lisää tietoa vaikuttavuudesta, on selvitettävä myös järjestelmän rahoituskysymys, rahoitus ei saa olla pois yliopistojen rahoituksesta. Tavoitteena on oltava sellaisen järjestelmän luominen, joka tukee työllistymistä Suomeen.

Lausunnonantajan näkemykset koskien hakemuksen käsittelymaksun palauttamista

Unifi pitää hyvänä tavoitetta vähentää korkeakouluja työllistäneitä harkitsemattomia ja heikkolaatuisia hakemuksia. Unifi katsoo, että hakijamaksun tuotot tulisi käyttää OPH:n palveluiden kehittämiseen, tukemaan yliopistojen opiskelijavalintoja järjestelmillä ja palveluilla. Hakijamaksun kohteena tulee olla yliopistoille OPH:n ja Opintopolku-järjestelmän kautta tulevat hakemukset.

Hakijamaksun tavoitteena oleva muodollisesti epäpätevien hakemusten, ja hyvin moneen eri kohteeseen hakevien hakijoiden, karsiminen pois voidaan saavuttaa jo kohtuullisella hakijamaksulla.

Lausunnonantajan näkemykset tilauskoulutuksen muutoksista

Unifi pitää hyvänä esityksiä nykytilan selkyttämisestä ja kannattaa esitettyjä muutoksia.

Lausunnonantajan näkemykset koskien lukuvuosimaksujen korottamista

Unifi pitää erittäin hyvänä, että lukuvuosivelvollisten suorittamat tutkinnot ovat edelleen rahoitusmallissa tulevallakin rahoituskaudella. Rahoitusmallissa oleva indikaattori tukee insentiiviä kv-opiskelijoiden kouluttamiseen yliopistoissa ja samalla estetään opiskelijoiden määrän romahtamista.

Sellainen aito täyskatteellisuus, jolloin yliopistot eivät saisi OKM:ltä rahoitusmallissa rahoitusta lukuvuosivelvollisten suorittamista tutkinnoista edellyttäisi lukuvuosimaksujen huomattavaa korottamista, eikä ole jatkossakaan kannatettava.

Esitetyllä täyskatteellisuudella tarkoitetaan kustannukset kattavia lukuvuosimaksuja. Täyskatteellisuuden tulisi tarkoittaa kyseisille opiskelijoille järjestettävästä koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia. Olennaista on, että yliopistot itse varmistavat täyskatteellisuuden tekemällä kustannusten laskennan, sillä vain siten on mahdollista huomioida hyvin erilaisten yliopistojen toiminta. Yliopistoissa on suuri määrä erilaisia välillisiä kustannuksia, ja on tarkennettava mitä kaikkea laskelmiin sisällytetään. Kustannuslaskenta tulee aiheuttamaan huomattavan työmäärän yliopistoille kustannuslaskennan toteuttamisessa.

Maksujen hinnoittelun tulee tapahtua yliopistojen sisäisen laskennan perusteella, tällöin on mahdollista helpommin huomioida alojen väliset erot. Todellinen hintataso määräytyy ajan saatossa kysynnän ja tarjonnan perusteella. Yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa voidaan sopia laskennan peruskriteeristöstä. Yliopistojen talousjohtajilla on mahdollisuus tehdä yhteistyötä siten, että laskenta yliopistoissa noudattaa yhteisesti sovittuja linjoja. Tämä toteutustapa tukee myös yliopistojen autonomiaa.

Hallituksen esitysluonnoksen sivulla 29 on maininta ”Opetus- ja kulttuuriministeriö voi antaa lukuvuosimaksujen laskennasta ja seurannasta tarkempaa ohjeistusta korkeakouluille. Ohjeistuksen tavoitteena on seurata ja varmistaa, että lukuvuosimaksut kattavat koulutuksen kustannukset ja että korkeakoulut huomioivat laskelmissaan kustannuksia yhdenmukaisesti ja kattavasti.” Unifi näkee, että yksipuolisen ohjeistuksen sijaan tulisi luoda yhteiset kustannusten laskennan periaatteet, joita yliopistot voivat valmistella.

Lukuvuosimaksujen täyskatteellisuus johtaa todennäköisesti siihen, että apurahojen määrää joko tulee merkittävästi laskea tai lukukausimaksuja nostaa. Tämä johtaa luultavasti siihen, että suomeen saatavien korkeakoulutettavien opiskelijoiden nuorten määrä laskee, kuten myös OKM on omassa arviossaan todennut. Suomeen saapuvien opiskelijoiden määrän lasku ei ole tarkoituksenmukaista kun samaan aikaan moni ala, etenkin sote-sektori ja korkean teknologian yritykset, kokevat vakavaa työvoimapulaa.

Apurahajärjestelmän kehittämiseen liittyy riskejä vetovoiman varmistamiseksi. Siksi on syytä säilyttää mahdollisuus tarjota rajoitetusti alennuksia lukukausimaksuihin joillekin opiskelijoille. Apurahoihin tarkoitetuista yliopistolle lahjoitetuista varoista maksettavia apurahoja ei tule ottaa huomioon lukuvuosimaksujen riittävää tasoa määriteltäessä. Unifi pitää tärkeänä, että huolehditaan edellytyksistä kansainvälisten opiskelijoiden määrän kasvattamiselle pitkälle tulevaisuuteen.

Unifi haluaa myös huomauttaa, että lukuvuosimaksuja kehitettäessä on otettava huomioon myös eurooppalaiset yliopistoverkostot. Lukuvuosimaksujärjestelmä, täyskatteellisuus, yliopistoallianssit ja lukuvuosimaksujen periminen tulee mieltä myös kokonaisuutena.

Esityksessä on esitetty ajatus, että lv-maksut voisivat vaihdella yhdessä koulutuksessa lukuvuodesta riippuen, jos koulutuksen kustannukset vaihtelevat eri vuosina esim. vähemmän opetukseen liittyviä kustannuksia aiheuttavan työharjoittelun vuoksi. Olennaista on, että lukuvuosittain vaihtuvien kustannusten osalta harkita säilyy yliopistolla. Olisi hyvä, että yliopisto voi päättää itse niin halutessaan esimerkiksi 5. lukukauden maksuvapautuksesta ilman, että se pitää hoitaa maksutasoa korottavina apurahoina. Tässäkin tilanteessa maksut olisivat riittävästi ennakoitavissa niin yliopistojen, kuin opiskelijankin näkökulmasta.

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. Opiskelijavalinnassa on muutenkin noudatettava hallintolakia jo pelkästään siksi, että kyseessä on valituskelpoinen hallintopäätös. Vaadittavia kriteereitä ole syytä laskea. Myös esim. pohjakoulutuksen oikeellisuuden todentaminen on tehtävä entiseen tapaan.

Unifi pitää hyvänä selkeyttä siitä, että korkeakoulut eivät ole jatkossakaan tulo- tai arvonlisäverovelvollisia lukuvuosimaksullisen koulutuksen osalta.

Unifi pitää tärkeänä lakimuutoksen ja lukuvuosimaksujen korottamisen vaikutusten arviointia ja seurantaa, esimerkiksi seurantaryhmän avulla.

Lausunnonantajan näkemykset lukuvuosimaksujen kiertämisen ehkäisemistä koskevasta muutoksesta

Unifi kannattaa esitettyjä muutoksia.

Unifi haluaa kuitenkin muistuttaa, että on tärkeää pohtia kansallisesti keinoja ulkomaalaisten opiskelijoiden integroimiseen yhteiskuntaan. Esimerkiksi työnantajien asenteilla on merkitystä, jotta he olisivat valmiimpia työllistämään kv opiskelijoita heidän harjoittelujaksoihin ja heidän valmistuttuaan. Korkeakoulujen ja työnantajien yhteistyön kehittäminen on tässä yksi keino.

Lausunnonantajan näkemykset tiedonsaantioikeuden lisäämisestä

Unifi kannattaa esitettyjä muutoksia.

Ajalin Elina

Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry - Jani Kykkänen, korkeakoulu-
ja tiedepolitiikan asiantuntija