

VALTIONEUVOSTON ASETUS YLIOPISTOJEN TOIMINNASSA PERITTÄVISTÄ MAKSUISTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN 2 JA 4 §:N MUUTTAMISESTA**Pääasiallinen sisältö**

Asetuksella ehdotetaan korotettavaksi avoimesta yliopisto-opetuksesta ja erillisistä opinto-oikeuksista perittävää enimmäismaksua 15 eurosta 45 euroon opinto-oikeuteen kuuluvalta opintopisteeltä. Yliopistot voisivat päättää jatkossakin myös tätä matalammasta hinnoittelusta tai täysin maksuttomasta tarjonnasta. Asetuksella toimeenpannaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjaus lisätä koulutuksen järjestäjän mahdollisuuksia periä nykyistä korkeampia maksuja, jotka vastaavat paremmin koulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Hallitusohjelman mukaisesti tällä mahdollistetaan monipuolinen osaamisen kehittäminen eri aloilla avoimen korkeakouluopetuksen kautta.

Lisäksi lukuvuosi-ilmoittautumisen laiminlyönnin jälkeistä ns. uudelleenkirjautumismaksua ehdotetaan korotettavaksi 35 eurosta 50 euroon. Asetukseen ehdotetaan myös lisättäväksi opiskeluoikeuteen myönnettävän lisääjän hakemista koskeva 50 euron suuruinen maksu ammattikorkeakouluissa jo perittävää maksua vastaavasti. Asetuksesta ehdotetaan lisäksi poistettavaksi eräät jo vanhentuneeseen lainsäädäntöön liittyneet maksut.

Asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.5.2024. Uudelleenkirjautumismaksun korotuksen ja lisääjän hakemista koskevan uuden maksun osalta asetus tulisi kuitenkin voimaan 1.1.2025.

1 Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Yliopistolain (558/2009) 8 §:n 1 momentin mukaan korkeakoulututkintoon johtava opetus ja opiskelijoiden valintaan liittyvät valintakokeet ovat opiskelijalle maksuttomia, jollei tässä laissa toisin säädetä. Pykälän 3 momentin mukaan muusta kuin 1 momentissa tarkoitettusta toiminnasta yliopisto saa periä maksuja. Yliopistojen julkisoikeudellisten suoritteiden maksuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään julkisoikeudellisten suoritteiden omakustannusarvosta. Julkisoikeudellisella suoritteella tarkoitetaan viranomaisen suoritetta, jonka kysyntä perustuu lainsäädäntöön ja jonka tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus. Omakustannusarvolla tarkoitetaan valtion maksuperustelain 6 §:n määritelmää, jonka mukaan suoritteesta perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää.

Yliopistolain 8 §:n 3 momentissa säädetyn asetuksenantovaltuuden nojalla on annettu valtioneuvoston asetus yliopistojen toiminnassa perittävistä maksuista (1082/2009), joka on tullut voimaan 1.1.2010. Asetus sisältää säännökset avoimesta yliopisto-opetuksesta, erillisistä opinto-oikeuksista sekä erikoistumiskoulutuksista perittävistä

maksuista, oppimateriaaleista ja tarvikkeista perittävistä maksuista, yliopistojen maksullisista päätöksistä ja kokeista sekä kirjasto- ja tietopalvelumaksuista. Avoimen yliopisto-opetuksen ja erillisten opintojen maksuja on korotettu ja erikoistumiskoulutusten maksuista on säädetty valtioneuvoston asetuksella 1436/2014, joka tuli voimaan 1.1.2015. Lisäksi lääkärin ammatinharjoittamisoikeuden myöntämisen edellytyksenä olevista näyttö-, teoria- ja käytännön kokeista perittävää maksua on korotettu ja maksun periminen on laajennettu myös eläinlääkäreihin asetuksella 1462/2015, joka tuli voimaan 2016.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman (Vahva ja välittävä Suomi) mukaan avoimen korkeakouluopetuksen roolia väylänä osaamisen kehittämisessä vahvistetaan. Jotta monipuolinen osaamisen kehittäminen eri aloilla avoimen korkeakouluopetuksen kautta on mahdollista, hallitusohjelman mukaan lisätään koulutuksen järjestäjän mahdollisuuksia periä nykyistä korkeampia maksuja, jotka vastaavat paremmin koulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia.

2 Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Asetusluonnokset yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen maksuasetusten muutoksiksi olivat lausuntokierroksella [Lausuntopalvelu.fi -verkkopalvelussa](https://lausuntopalvelu.fi/verkkopalvelussa) 23.1.–1.3.2024.

Lausuntoa pyydettiin yliopistoilta, ammattikorkeakouluilta, Suomen yliopistojen rehtorineuvostolta, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvostolta, Suomen Akatemialta, korkeakoulujen toiminnan kannalta keskeisiltä työnantajajärjestöiltä ja ammattiliitoilta, Kansalliselta koulutuksen arviointikeskukselta, Keskuskauppakamarilta, Kuntaliitolta, Lukiolaisten liitolta, Opetushallitukselta, sisäministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, Suomalaiselta Tiedeakatemialta, Suomen Kansanopistoliitolta, Suomen kesäyliopistot ry:ltä, Suomen opiskelijakuntien liitolta, Suomen ylioppilaskuntien liitolta, Suomen Tiedeakatemiailta, Suomen Tiedeseuralta, Svenska Tekniska Vetenskapsakademierna i Finland:ltä, Teknillisten Tieteiden Akatemialta, Teknologian tutkimuskeskukselta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta, Tiedonjulkistamisen neuvottelukunnalta, Tieteellisten seurain valtuuskunnalta, Tieteentekijöiden liitolta, Tutkimuksen vaikuttavuuden tukisäätiöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä ja valtiovarainministeriöltä.

Lausuntopalvelussa lausuttavana oli asetusehdotus muistioineen. Yliopistoja pyydettiin lisäksi kuvaamaan nykyistä avoimen yliopisto-opetuksen hinnoittelukäytäntöään sekä arvioimaan asetusehdotuksen vaikutuksia yliopiston hinnoittelukäytäntöön ja avoimen yliopisto-opetuksen tarjontaan eri koulutusaloilla. Opetus- ja kulttuuriministeriö on lisäksi pyytänyt yliopistoilta tietoja uudelleenkirjoittautumismaksun maksaneiden opiskelijoiden lukumääristä sekä opiskeluoikeutta koskevien lisäaikahakemusten vuosittaisista määristä.

Lausuntopalautetta on kuvattu luvussa 5.

Asetusehdotus on ollut Lasten, nuorten ja perheiden ministerityöryhmän kirjallisessa käsittelyssä 2.4.-3.4.2024.

Asetusehdotus on ollut tarkastettavana oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

3 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Opetuksesta perittävät maksut

Yliopistojen toiminnassa perittävistä maksuista annetun valtioneuvoston asetuksen (1082/2009) 2 §:ssä on säännökset opetuksesta perittävistä maksuista. Sen *1 momentin* mukaan yliopiston myöntäessä opiskelijalle rajatun oikeuden suorittaa yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen (794/2004) mukaisiin tutkintoihinsa kuuluvia opintoja yliopistolain 7 §:ssä tarkoitettuina avoimina yliopisto-opintoina taikka muutoin erillisinä opintoina ilman tutkinnonsuorittamisoikeutta, se saa periä opiskelijalta näistä opinnoista enintään 15 euroa opinto-oikeuteen kuuluvalta opintopisteeltä. Pykälän *2 momentin* mukaan yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen 19 §:ssä tarkoitettujen opettajankoulutuksen opinnot, jos ne suoritetaan erillisinä opintoina, ovat kuitenkin opiskelijalle maksuttomia. Pykälän *3 momentin* mukaan yliopistolain 7 a §:ssä tarkoitettussa erikoistumiskoulutuksessa opiskelijalta saadaan periä enintään 120 euroa opinto-oikeuteen kuuluvalta opintopisteeltä.

Avoimen yliopisto-opetuksen opintosuoritusmäärät ovat kasvaneet merkittävästi viimeisen kymmenen vuoden aikana. Yliopistojen järjestämään avoimeen yliopisto-opetukseen osallistuu vuositasolla noin 110 000 henkilöä (vuonna 2022). Opintopisteitä he suorittavat vuositasolla noin 425 000 opintopistettä. Osallistujien ikäryhmiä tilastoidaan avoimen korkeakouluopetuksen kokonaisuutena, jossa tilastoituna on avoimen yliopistokoulutuksen lisäksi avoimen ammattikorkeakouluopetuksen tiedot. Osallistujista noin neljännes on alle 25-vuotiaita, 30 % 25–34-vuotiaita, 25 % 34–44 -vuotiaita ja loput yli 44-vuotiaita. Osallistujista 13 %:lla on suoritettuna vain perusasteen tutkinto (tai tutkinnosta ei ole tietoa), 40 %:lla on suoritettuna toisen asteen tutkinto. 47 %:a osallistujista oli suorittanut korkea-asteen tutkinnon. Osallistujista 70 % oli naisia. Osallistujista 52 % oli ylempiä tai alempia toimihenkilöitä, loput toimivat työntekijäammateissa (8 %), olivat yrittäjiä (3 %), opiskelijoita (16 %) tai kuuluivat luokkaan tuntematon.

Yliopistolain (558/2009) 7 §:n mukaan yliopistot voivat järjestää tutkintojen osia sisältävää koulutusta avoimena yliopisto-opetuksena. Avoin yliopisto-opetus on perinteisesti palvellut osallistujien erilaisia tavoitteita ammatillisesta kehitymisestä yleissivistyksen kohentamiseen ja harrastustoimintaan. Viime vuosina on laajentunut avoimen yliopisto-opetuksen opintosuoritteiden käyttö opiskelijavalinnan väylänä.

Avoimen yliopisto-opetuksen tuottamisen alakohtaisia kustannuseroja voi arvioida tarkastelemalla yliopistojen tutkintokoulutuksen kustannuksia (koulutuksen kustannukset aloittain /suoritetut opintopisteet). Koulutusalojen kustannuksissa on suuria eroja, edullisimmat tuotantokustannukset ovat kasvatustieteiden sekä humanistisilla 120–130 euroa/opintopiste kun kalleimmilla aloilla, kuten luonnontieteet, opintopisteen kustannus on 230 euroa. Keskimäärin tuotantokustannukset ovat 175 euroa opintopisteeltä.

Avoimen yliopisto-opetuksen tarjonnan määrässä on alakohtaisia eroja. Yliopistoissa opintopisteitä suoritetaan eniten kaupan, hallinnon ja oikeustieteen aloilla, kasvatuksen alalla ja yhteiskunnallisilla aloilla. Näistä kaksi viimeksi mainittua ovat selvästi tarjonnassa yliedustettuina kun vertailukohdaksi otetaan tutkinto-opiskelijoiden jakauma. Avoin yliopisto-opetus näyttää muodostuneen merkittäväksi julkisen sektorin jatkuvan oppimisen koulutusmuodoksi. Avoimessa yliopisto-opetuksessa aliedustettuja aloja ovat mm. tekniikka ja luonnontieteet. Avoimen yliopisto-opetuksen yliedustetut alat ovat toteutuskustannuksiltaan matalampia kuin aliedustettuina olevien alojen tuotantokustannukset.

Avoimen yliopisto-opetuksen maksujen enimmäismäärää korotettiin viimeksi vuonna 2015 kymmenestä eurosta 15 euroon/opiskelu-oikeuteen kuuluva opintopiste. Avoimesta yliopisto-opetuksesta opiskelijoilta perittävät maksut vaihtelevat yliopistojen välillä ja sisällä. Yliopistot voivat muuttaa hinnoitteluaan sen mukaan, miten näkevät siihen tarvetta. Kymmenen lausunnon antanutta yliopistoa kertoi lausunnoissaan nykyisestä hinnoittelukäytännöstään. Yleisimmin yliopistot perivät 15 euroa/opintopiste. Joillekin erityisryhmille, kuten toisen asteen opiskelijoille, voidaan kuitenkin tarjota opintoja maksutta. Yksi yliopisto kertoi maksuttomista MOOC-tyyppisistä verkko-opinnoista. Yksi yliopisto ilmoitti ylimmäksi maksuksi 12 euroa opintopisteeltä ja yksi maksujen keskimääräiseksi hinnaksi kuusi euroa/opintopiste.

Myös vapaan sivistystyön oppilaitokset järjestävät yhteistyössä yliopistojen kanssa sopimuksiin perustuen avointa yliopisto-opetusta, joiden opiskelijamaksut eivät perustu yliopistojen toiminnassa perittävistä maksuista annettuun valtioneuvoston asetukseen. Kun yliopistojen itsensä järjestämät avoimet yliopisto-opinnot ovat kustannuksiltaan opiskelijoille enintään 15 euroa/opintopiste, perivät vapaan sivistystyön oppilaitokset opiskelijoilta huomattavasti korkeampia maksuja. Vapaan sivistystyön oppilaitosten koulutus ja opintomaksut perustuvat lakiin vapaasta sivistystyöstä (632/1998). Avoimia yliopisto-opintoja tarjotaan esimerkiksi osana kansanopistojen ns. pitkiä linjoja, joihin kuuluu runsaasti muita opintoja ja lakisääteisesti myös opiskelijoiden ruokailun ja asuntola-asumisen järjestäminen, jolloin lukuvuoden hinnaksi muodostuu useita tuhansia euroja.

Avoimen yliopiston opiskelijoille vuonna 2018 tehdyn ja heitä laajasti tavoittaneen kyselyn tulosten mukaan (https://events.tuni.fi/uploads/2022/11/f4f255aa-09112022_ninahaltia.pdf) lähes puolet vastaajista koki että nykyiset, enintään 15 euron avoimen yliopiston opintomaksut avoimen maksut ovat edullisia ja lähes kolmannes vastaajajoukosta koki, että ne eivät olleet edullisia. Vastaavasti noin 75 % vastaajista koki selviytyvänsä maksuista itse. Noin 16 % vastaajista tarvitsi muiden ihmisten taloudellista tukea opintomaksujen maksamiseen. Koska kysely tehtiin jo opiskeleville, sen perusteella ei voida arvioida missä määrin maksut ovat estäneet aloittamasta opintoja avoimessa yliopisto-opetuksessa. Kyselyn tulokset ovat samansuuntaisia opetushallinnon tilastopalvelun (Vipunen.fi) tietojen kanssa. Niiden mukaan vuonna 2021 avoimen korkeakouluopetuksen uusista opiskelijoista 14 % oli pienituloisia (jos jätetään pois ryhmä ”ei tietoa”, on pienituloisten osuus 15 %).

Viime vuosina on laajentunut avoimen yliopisto-opintojen perusteella toteutettava opiskelijavalinta tutkinto-opintoihin. Yliopistot käyttävät tästä yleisesti termiä avoimen väylä. Vuonna 2023 paikan vastaanottaneista 5,9 % valittiin avoimen

väylän kautta. Heistä 50 % oli ensikertalaisina valittuja. Iältään avoimen väylän kautta valituista 42 % oli alle 25-vuotiaita.

Yliopistojen avoimen väylän käytännöt vaihtelevat ja myös yliopistojen sisällä on vaihtelua hakukohteittain. Edellytettävä opintojen määrä voi vaihdella (15-60 opintopistettä) ja opinnoista voidaan edellyttää jotakin vähimmäisarvosanaa. Joissakin tapauksissa kaikki avoimen väylää suorittamaan otetut ja opinnot hyväksytysti suorittaneet voidaan ottaa tutkinto-opiskelijoiksi, toisissa vain osa. Avoimen väylän opintojen hinta opiskelijalle vaihtelee sen mukaan, kuinka paljon opintoja edellytetään ja peritäänkö niistä enimmäismaksu. Jotkut yliopistot ovat ottaneet käyttöön maksuhyvityksen opiskelijoille, jotka suorittavat näitä opintoja. Hyvitykselle on voitu asettaa ehtoja, kuten jonkin vähimmäisopintopistemäärän suorittaminen. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi osallistui vuosina 2018–2022 IIEP-Unescon kansainväliseen vertailuhankkeeseen, jonka loppuraportissa avointen korkeakouluopintojen väylä tutkintokoulutukseen nostettiin esiin erinomaisena käytänteenä Suomen osalta. Väylää pidettiin kansainvälisessä vertailussa erinomaisena tapana tarjota toinen mahdollisuus (”second chance”) niille hakijoille, jotka syystä tai toisesta eivät pysty hyödyntämään muita valintatapoja tai päättävät hakeutua korkeakouluopintoihin myöhemmässä elämän vaiheessa.

Avoimen korkeakouluopetuksen saavutettavuutta tukee se, että opiskelijan koulutuksesta maksama hinta on subventoitu ja osa koulutuksen kustannuksista jää korkeakoulun katettavaksi, ellei korkeakoulu saa siihen muuta julkista rahoitusta. Yliopistojen tuotot avoimen yliopisto-opetuksen opintomaksuista olivat vuonna 2022 yhteensä noin 5,7 miljoonaa euroa. Yliopistot käyttivät toimintokohtaisen kustannuslaskennan tietojen perusteella vuonna 2022 yhteensä noin 27,9 miljoonaa euroa tutkinnon osien tuottamiseen. Avoimesta yliopisto-opetuksesta saadut tuotot kattoivat noin 20 % opetuksen tuotantokustannuksista. Noin 80 % avoimen yliopisto-opetuksen kustannuksista, noin 22,2 miljoonaa euroa, jäi näin ollen yliopistojen katettavaksi.

Yliopistojen valtionrahoituksen jaossa käytetty rahoitusmalli kannustaa yliopistoja avoimen korkeakouluopetuksen järjestämiseen. Sopimuskaudella 2021–2024 voimassa oleva rahoitusmalli kohdentaa 4 % yliopistojen valtionrahoituksesta avoimen korkeakouluopetuksen, erillisten opinto-oikeuksien sekä erikoistumisopintojen opintopistesuoritusten perusteella. Rahoitusmallin kautta ohjautuva kannuste em. tarjonnan järjestämiseen oli vuonna 2023 yhteensä n. 72,5 miljoonaa euroa. Tämä tarkoittaa kyseisessä rahoitustekijässä huomioitujen opintopisteiden (avoin yliopisto-opetus, erilliset opinto-oikeudet, erikoistumiskoulutus) osalta 151 euron kannustetta/opintopiste. Valtionrahoitus osoitetaan kullekin yliopistolle vuosittain yhtenä kokonaisuutena, jonka käytöstä yliopisto päättää itsenäisesti. Valtionrahoituksen osuus on joka tapauksessa merkittävä suhteessa suoraan avoimen korkeakouluopetuksen maksuista saatuihin tuottoihin.

Asetuksen 2 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että avoimesta yliopisto-opetuksesta ja erillisistä opinto-oikeuksista perittävän maksun enimmäismäärä olisi 45 euroa nykyisen 15 euron sijaan. Voimassa olevaa maksua ei ole korotettu vuoden 2015 jälkeen. Opintojen järjestämisen kustannukset vaihtelevat alakohtaisesti ja riippuvat muun muassa opetusryhmien koosta ja opetustuntien

määrästä. Nykyisen enimmäismaksun ei ole katsottu mahdollistavan riittävän laajan ja monipuolisen opetustarjonnan järjestämistä kysyntää vastaavasti. Tarkoituksena on hallitusohjelman mukaisesti vahvistaa taloudellisia edellytyksiä avoimen yliopisto-opetuksen kehittämiseen ja tarjonnan laajentamiseen, kun opiskelijoilta perittävät maksut vastaavat paremmin koulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia. Yliopistot voivat määritellä eri opintokokonaisuuksille myös säädettyä enimmäishintaa alemman maksun tai tarjota niitä maksuttomasti, kuten ovat tähänkin asti tehneet. Ehdotettu enimmäismaksun korotus vastaisi paremmin koulutuksen järjestämisen kustannuksia ja kannustaisi siten yliopistoja avoimen yliopisto-opetuksen tarjonnan monipuolistamiseen. Maksu olisi kuitenkin edelleen vahvasti yliopistojen omarahoitusosuudella subventoitu, mikä turvaa mahdollisuuksia jatkuvaan oppimiseen.

Pykälän 2 momenttia ei ehdoteta muutettavaksi, vaan opettajankoulutuksen opinnot säilyisivät jatkossakin opiskelijalle maksuttomina. Samoin pykälän 3 momentin mukainen erikoistumiskoulutuksia koskeva maksu säilyisi ennallaan 120 euron suuruisena.

Yliopiston maksulliset päätökset ja kokeet

Yliopistojen maksullisista päätöksistä ja kokeista säädetään asetuksen 4 §:ssä. Sen *1 momentin* mukaan, jos opiskelija on menettänyt opiskeluoikeutensa yliopistolain 39 §:ssä säädetyn ilmoittautumisvelvollisuuden laiminlyönnin takia ja hakee mainitun lain 43 §:n mukaisesti oikeutta päästä uudelleen opiskelijaksi, hakemuksen käsittelystä peritään 35 euroa. Yliopistojen ilmoittamien tietojen mukaan yliopistoissa hakee ilmoittautumisvelvollisuuden laiminlyönnin takia oikeutta päästä uudelleen opiskelijaksi yhteensä noin 6 500 opiskelijaa vuodessa. Yliopistokohtainen vaihteluväli on noin 100–1300 uudelleenkirjoittautumismaksun maksanutta opiskelijaa.

Mainitun *1 momentin* mukaista ns. uudelleenkirjoittautumismaksua ei ole korotettu asetuksen säätämisen jälkeen toisin kuin ammattikorkeakoulujen osalta on tehty. Ammattikorkeakoulujen toiminnasta perittävistä maksuista annettua valtioneuvoston asetusta (1440/2014) on 1.1.2016 lukien muutettu valtioneuvoston asetuksella 1461/2015, jolla korotettiin vastaavaa maksua ammattikorkeakouluissa 35 eurosta 50 euroon. Maksun suuruutta koskevaa korkeakoulusektoreiden välistä eroa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Tämän vuoksi maksua ehdotetaan korotettavaksi myös yliopistoissa 50 euroon.

Ammattikorkeakoulujen toiminnasta perittävistä maksuista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta annetulla valtioneuvoston asetuksella (1461/2015) on lisäksi maksu, joka ammattikorkeakouluissa peritään opiskeluoikeuden lisäaikaa koskevan hakemuksen käsittelystä, korotettu 50 euroon 1.1.2016 lukien. Lisäajan hakemista koskeva maksu on ollut ammattikorkeakouluissa käytössä vuodesta 2010 lukien (VNA 1230/2009). Koska tutkintoon johtavaa koulutusta koskevaan opiskeluoikeuteen myönnettävää lisäaikaa koskevat säännökset ovat nykyisin molemmilla korkeakoulusektoreilla yhdenmukaiset, myös lisäajan hakemista koskevia maksuja koskevien säännösten tulisi olla yhdenmukaiset. Tästä syystä pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi 50 euron suuruinen maksu, joka peritään yliopistolain 42 §:ssä tarkoitettua lisäaikaa koskevan hakemuksen

käsittelystä. Yliopistoissa tehdään nykyisin noin 11 500 lisäaikaa koskevaa hakemusta vuosittain. Yliopistokohtainen vaihteluväli on noin 200–2500 vuosittaista lisäaikahakemusta. Yliopistoissa alemman ja ylemmän korkeakoulututkinnon tavoitteellinen suorittamisaika on pääsääntöisesti viisi vuotta (3+2 vuotta) ja opiskeluoikeus on seitsemän vuotta. Tutkinnon suorittamisaikaan ei lueta ns. lakisääteisiä poissaoloja (vanhempainvapaat sekä asevelvollisuuden, siviilipalveluksen ja vapaaehtoisen asepalveluksen suorittaminen). Tutkinnon suorittamisaikaan ei lasketa myöskään muuta enintään kahden lukukauden pituista poissaoloa, jonka ajaksi opiskelija on ilmoittautunut poissa olevaksi. Tarve lisäajan hakemiseen kohdistuu vain niihin opiskelijoihin, jotka eivät suorita tutkintoa em. opiskeluoikeuden puitteissa.

Pykälän 3 *momentin* mukaan eläinlääkintähuoltoasetuksen (1039/1990) 1 §:ssä tarkoitettuun eläimistä saatavien elintarvikkeiden tarkastamiseen liittyvän lainsäädännön tuntemusta taikka lihan tarkastushenkilökunnasta annetun asetuksen (1337/1996) 3 §:ssä tarkoitettuun lihan tarkastuslainsäädännön tuntemusta koskevaan kirjalliseen kuulusteluun osallistumisesta peritään 34 euroa ja ilman kirjallista kuulustelua annettavasta todistuksesta 17 euroa. Pykälän 3 momentti säädösviittauksineen on vanhentunut. Momentissa mainitut asetukset eivät ole enää voimassa eikä hygieenikkokuulustelua tai tarkastuseläinlääkärikuulustelua vaadita lakisääteisenä virkoihin. Mainituista syistä momentti ehdotetaan kumottavaksi.

Asetuksen 4 §:n 2, 4 ja 5 *momenttiin* ei esitetä muutoksia.

4 Pääasialliset vaikutukset

Vaikutukset julkiseen talouteen

Hallitusohjelman mukaisesti yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen avoimen koulutustarjonnan säädeltyjä enimmäismaksuja nostetaan ja vähennetään vastaavasti korkeakoulujen valtionrahoitusta. Yliopistojen osalta em. vähennykset ovat vuonna 2024: -0,9 M€, 2025: -2,25 M€, 2026: -3,15 M€, 2027: -4,5 M€ ja vuodesta 2028 alkaen – 6,75 M€. Ehdotetulla asetuksella ei ole suoria vaikutuksia valtion talouteen. Avoimen yliopisto-opetuksen enimmäismaksujen korotus siltä osin, kun yliopistot käyttävät hintajoustoa ylöspäin, vähentää julkisen sektorin vastuuta avoimen yliopisto-opetuksen järjestämiskustannuksista ja lisää vastaavasti opiskelijoiden itsensä, ja mahdollisesti heidän perheidensä, puolisoidensa tai työnantajiansa vastuuta opintojen kustannusten kattamisesta.

Vaikutukset avoimeen yliopisto-opetukseen osallistumiseen

Ottaen huomioon, että nykyisistä avoimen yliopiston opiskelijoista pieni- ja keskituloisia on suuri osa, enimmäismaksujen nostamisen arvioidaan vähentävän avoimen yliopisto-opetuksen kysyntää, jos yliopistot nostavat maksujaan vastaavasti. Toisaalta enimmäismaksun korotuksen arvioidaan lisäävän avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaa ja yksilöille opintojen suoritusmahdollisuuksia sellaisilla koulutusaloilla, joilla se on nykytilanteessa vähäistä suurempien koulutuksen järjestämiskustannusten vuoksi. Tällainen koulutusala on erityisesti tekniikka. Tekniikan koulutusalan avoimen yliopisto-opetuksen tarjonnan lisääminen

voisi myös lisätä avoimeen yliopisto-opetukseen osallistuvien miesten määrää, joka tällä hetkellä on selvästi naisia vähäisempi. On mahdollista, että opiskelijamäärät pysyvät nykytasolla tai jopa kasvavat, jos yliopistot enimmäismaksun nostamisen mahdollistamana tuottavat lisää ja monipuolisemmin yhteiskunnan tarpeisiin vastaavaa avoimen yliopisto-opetuksen tarjontaa eivätkä nosta nykyisen tarjonnan maksuja.

Väyläopinnot, joilla tähdätään avoimesta korkeakouluopetuksesta tutkinto-opiskelijaksi, eivät oikeuta opintotukeen (pl. kansanopistojen tarjonta), joten opiskelijan on kyettävä turvaamaan toimeentulonsa opiskelun aikana. Opiskelijat saattavat opiskella suurelta osin tutkinto-opiskelijoiden kanssa samoissa ryhmissä. Mikäli avoimen yliopisto-opetuksen kautta tutkinto-opiskelijaksi tähtäävät henkilöt maksavat opinnoista ehdotetun enimmäismaksukaton mukaisen maksun eli 45 euroa opintopisteeltä, on 30–60 opintopisteen laajuisten väyläopintojen kustannus opiskelijalle yhteensä noin 1350–2700 euroa. Vapaan sivistystyön oppilaitoksissa suoritettavien opintojen hinta olisi tätä merkittävästi suurempi.

Avoimessa yliopisto-opetuksessa suoritettaviin opintoihin ei saa opintotukea, mikä kannustaa osaltaan yhdistämään opintoja ja työssäkäyntiä. Työttömyysetuuden saaminen opiskelun aikana on asetettujen ehtojen täyttyessä mahdollista yli 25-vuotiaille. Voidaan arvioida, että pienituloisten mahdollisuudet osallistua osallistujalle nykyistä kalliimpaan avoimeen korkeakouluopetukseen heikkenevät. Nykytilanteessa (2021) pienituloisia on aloittajista noin 14 %.

Yliopistojen järjestämään avoimeen yliopisto-opetukseen osallistuu nykytilanteessa iältään, koulutustaustaltaan, elämäntilanteiltaan ja työmarkkina-asemaltaan monimuotoinen, noin 110 000 henkilön, joukko. Avoimesta yliopisto-opetuksesta ja erillisistä opinto-oikeuksista perittävän enimmäismaksun korottamisen jälkeen opetus- ja kulttuuriministeriön tarkoituksena on tarkastella kysymyksiä erityisryhmistä ja heitä koskevista maksuja koskevista mahdollisista lainsäädäntötarpeista.

Avoimen yliopisto-opetuksen enimmäismaksun korottamisella tavoitellaan avoimen korkeakouluopetuksen laajentumista ja tarjonnan monipuolistumista. Uudella tarjonnalla ja tarkoituksenmukaisesti asetetulle hinnoittelulla voidaan houkutella avoimen opintoihin uusia korkeakoulutettuja, maksukykyisiä osallistujia. Korkeakoulutettujen koulutuskysynnän näin suuntautuessa aiempaa enemmän avoimeen korkeakouluopetukseen ja vähemmän tutkintoon johtavaan koulutukseen, ensikertalaisten asema korkeakoulujen maksuttomaan tutkintokoulutukseen hakeutumisessa parantuisi.

Jatkuvan oppimisen järjestämiseen ja yksilön jatkuvan oppimisen kannusteisiin kohdistuu useita yhtäaikaaisia muutoksia. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti on valmisteltu aikuiskoulutustuen, ammattitutkintostipendin ja vuorotteluvapaan lakkauttamista koskeva hallituksen esitys (HE 8/2024), jolla on vaikutuksia yksilöiden haluun ja mahdollisuuksiin osallistua jatkuvaan oppimiseen. Toisaalta tutkintoa pienemmän, joustavasti työn ohessa suoritettavan koulutustarjonnan kehittämistyö on käynnissä. Kansallisesti on valmisteltu pienten osaamiskokonaisuuksien (ns. microcredentials) kansallista kriteeristöä ja käyttöönottopilottia. Vuonna 2021 toimintansa aloittanut Jatkuvan oppimisen ja

työllisyyden palvelukeskus (JOTPA) rahoittaa ja hankkii muuttuvan työelämän tarpeisiin tutkintoa lyhyempiä koulutuksia, mikä lisää työikäisten mahdollisuuksia kehittää osaamistaan. Jatkuvan oppimisen tarjonnan uudistuminen ja aikuisopiskelijoiden kannusteiden muutokset voivat jatkossa vaikuttaa myös avoimen yliopisto-opetuksen kysyntään.

Vaikutukset avoimen yliopisto-opetuksen tarjontaan ja yliopistojen taloudellisiin kannusteisiin järjestää avointa yliopisto-opetusta sekä avoimen yliopisto-opetuksen hinnoittelukäytäntöihin

Avoimen yliopisto-opetuksen opiskelumääriltään suurimmat koulutusalat - kaupan, hallinnon ja oikeustieteen alat, kasvatuksen alat ja yhteiskunnalliset alat - ovat toteutuskustannuksiltaan matalampia kuin aliedustettuina olevien alojen tuotantokustannukset. Enimmäismaksun korotuksen salliman hinnoittelun liikkumavaran odotetaan lisäävän avoimen yliopisto-opetuksen tarjontaa sellaisilla aloilla, joilla se on nyt vähäistä suurempien koulutuksen järjestämiskustannusten vuoksi. Tällainen ala on erityisesti tekniikka. Tekniikan alan tarjonnan lisääminen voisi tukea kaksoissiirtymää ja talouden rakennemuutosta mahdollistavan osaamisen kehittämistä.

Nykytilanteessa avoimesta yliopisto-opetuksesta opiskelijoilta saadut tuotot kattavat noin 20 % opetuksen tuotantokustannuksista. Noin 80 % avoimen yliopisto-opetuksen kustannuksista, noin 22,2 miljoonaa euroa, jää näin ollen yliopistojen katettavaksi. Siltä osin kun yliopistot hyödyntävät avoimesta yliopisto-opetuksesta ja erillisistä opinto-oikeuksista perittävän maksun nostomahdollisuutta 45 euron enimmäismäärään tai sitä kohti nykyisen 15 euron enimmäisopintopistemaksun sijaan, jää yliopiston katettavaksi pienempi osuus koulutuksen tuotantokustannuksista. Jos yliopistot monipuolistaisivat tarjontaansa tuotantokustannuksiltaan kalliimmille aloille ilman, että hyödyntävät enimmäismaksun noston mahdollistamaa liikkumavaraa, yliopistojen katettavaksi jäävä osuus kasvaisi.

Avoimen yliopisto-opetuksen opiskelijamaksujen jouston lisääntyessä korkeakoulut voivat strategiansa mukaisesti päättää avoimen yliopisto-opetuksen tarjonnasta ja tuotekohtaisesta hinnoittelustaan. Avoimen yliopisto-opetuksen opiskelijamaksut voivat olla jatkossa myös alemmat kuin asetuksella säädetty enimmäishinta.

Maksujen mahdollisiin korkeakoulukohtaisiin muutoksiin kantaa ottaneesta kymmenestä yliopistosta seitsemän ennakoii korottavansa maksuja. Useat yliopistot totesivat, että hinnoittelukäytännöt tulevat sisältämään eri hintaluokkia pohjautuen eri asiakasryhmiin ja/tai opintokokonaisuuksiin. Hintojen ennakointiin vaihtelevan alakohtaisesti, ja myös maksutonta koulutusta ennakointiin tarjottavan jatkossakin. Usean yliopiston lausunnossa todettiin tarve tehdä tarkempaa analyysia, jossa huomioidaan eri kohderyhmät ja koulutusmuodot sekä eräin osin myös kotimaisten ja ulkomaisten toimijoiden tarjonta. Tarjontaa voi olla perusteltua jakaa eri kategorioihin kuten väyläopinnot ja muut opiskelijarekrytointiin soveltuvat opinnot, erilaiset alakohtaiset kurssit sekä korkeamman hintakategorian kurssit. Näissä olisi huomioitava erilaiset asiakasryhmät kuten nuoret, alanvaihtajat, työttömät ja työssäkäyvät.

Yliopistojen lausuntojen pohjalta voidaan arvioida, että hinnoittelukäytännöt tulevat muuttumaan riippuen valtionrahoituksen jaossa käytettävästä rahoitusmallista, tarjonnasta ja kysynnästä. Hinnoitteluun tulee enemmän joustoa ala- ja asiakaskohtaiset erot huomioiden.

Sopimuskaudesta 2025–2028 alkaen uudistettu yliopistojen rahoitusmalli kannustaa edelleen avoimen korkeakouluopetuksen järjestämiseen. Vuodesta 2025 alkaen rahoitusmalli kohdentaa 3 % yliopistojen valtionrahoituksesta avoimen korkeakouluopetuksen, erillisten opinto-oikeuksien sekä erikoistumisopintojen opintopistesuoritusten perusteella. Em. rahoitusosuus on yhden prosenttiyksikön pienempi kuin kaudella 2021–2024 voimassa olevan rahoitusmallin osuus. Jatkuvan oppimisen rahoitusmallikannusteiden arvioidaan säilyvän kuitenkin riittävinä, ottaen huomioon ehdotettu avoimen korkeakoulutuksen maksujen enimmäismäärän korottaminen.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan avoimen korkeakouluopetuksen roolia väylänä osaamisen kehittämisessä vahvistetaan. Mahdollisuus periä nykyistä korkeampia maksuja parantaa koulutuksen järjestäjän kannusteita monipuolistaa tarjontaa ja sitä kautta tuo osaamisen monipuolisemman kehittämisen avoimen korkeakouluopetuksen kautta mahdolliseksi. Monipuolistuva avoimen korkeakoulutuksen ja muu tutkintoa pienempien osaamiskokonaisuuksien tarjonta vastaa paremmin korkeakoulututkimuksen jo suorittaneiden koulutuskysyntään. Muutos on osa toimivampaa jatkuvan oppimisen järjestelmää, joka on edellytys koulutustason nostamista koskevan tavoitteen toteutumiselle.

Nykytilanteessa yliopistojen perimä keskimääräinen hinta avoimen yliopisto-opetuksen tarjonnasta on 11 euroa/opintopiste (kaikki maksuasetuksen perusteella perittävät maksut / avoimen ja erillisten opinto-oikeuksien suoritettujen opintopisteiden määrä, lähde: Opetushallinnon tilastopalvelu Vipunen). Jotta hallitusohjelman mukaiset määrärahalleikkaukset saataisiin katettua, täytyisi keskimääräisen perittävän hinnan/opintopiste nousta vuonna 2028 26 euroon (2024: 14 euroon, 2025: 17 euroon, 2026: 19 euroon, 2027: 22 euroon ja 2028: 26 euroon). Laskelmassa on oletettu, että avoimen yliopisto-opetuksen kysyntä ja suoritettut opintopisteet pysyvät vuoden 2022 tasolla (478 692 opintopistettä). Oletuksena on, että siltä osin kuin yliopistot nostavat avoimen yliopisto-opetuksen maksuja, voi avoimen yliopisto-opetuksen kysyntä laskea ja sitä kautta suoritusmäärät vähentyä, mutta toisaalta monipuolistuva tarjonta voi lisätä kiinnostusta ja avoimen yliopisto-opetuksen suoritusmääriä.

Uudelleenkirjoittautumismaksun korotuksen ja lisääjän hakemista koskevan maksun vaikutukset

Asetuksen 4 §:n 1 momentin mukaisen ns. uudelleenkirjoittautumismaksun korottaminen 35 eurosta 50 euroon sekä uusi lisääjän hakemista koskeva 50 euron suuruinen maksu yhdenmukaistaa molempien korkeakoulusektoreiden maksukäytännöt. Esitettyjä maksuja voidaan pitää suuruudeltaan opiskelijoille kohtuullisina ja kattavan hallinnollisten päätösten kustannukset nykyistä paremmin.

Ns. uudelleenkirjoittautumismaksun korottaminen kerryttäisi nykyisellä uudelleen kirjoittautuvien opiskelijoiden määrällä (6 500) yliopistoille vuosittain arviolta yhteensä 325 000 euroa maksutuloja nykyisen noin 228 000 euron sijaan. Käyttöön otettava uusi lisäajan hakemista koskeva maksu kerryttäisi nykyisellä lisäajan hakijamäärällä (11 500) yliopistoille arviolta vuosittain 575 000 euroa maksutuloja.

5 Lausuntopalaute

Enemmistö lausunnon antaneista yliopistoista (yhteensä 10) kannatti yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen avoimen korkeakouluopetuksen enimmäismaksun korottamista 45 euroon opintopisteeltä sekä sitä, että jatkossakin korkeakoulu voi päättää myös tätä matalammasta hinnoittelusta tai täysin maksuttomasta tarjonnasta. Myös valtiovarainministeriö kannatti ehdotusta. Varauksella ehdotusta kannattaneet edellyttivät enimmäismaksun korottamiseen liittyvien korkeakoulujen määrärahavähennysten peruuttamista tai sitä, että erityisryhmien asemaa tulisi tarkastella avoimen korkeakouluopetuksen saavutettavuuden takaamiseksi. Kaksi yliopistoa sekä enemmistö sidosryhmälausujista, erityisesti opiskelijajärjestöt, vastusti avoimen korkeakouluopetuksen enimmäishinnoittelun nostoa tai piti sitä liian korkeana. Enimmäismaksun korotusta vastustavissa lausunnoissa katsottiin maksujen jättävän erilaisissa elämäntilanteissa ja sosioekonomisissa asemassa olevia opiskelijoita jatkuvan oppimisen mahdollisuuksien ulkopuolelle. Korotettujen maksujen katsottiin heikentävän opintojen saavutettavuutta ja koulutuksellisen tasa-arvon toteutumista sekä arvioitiin, että jatkossa jatkuva oppiminen kohdentuu ainoastaan hyvässä työmarkkina-asemassa oleville korkeakoulutusta entisestään kasauttaen.

Kooste lausunnonantajien kannoista enimmäismaksun korottamisesta 45 euroon opintopisteeltä:

	Kyllä	Kannattaa ehdollisena / varauksin	Ei	Ei lausuntoa
Ammatti- korkeakoulut	Laurea, TAMK, Metropolia, Novia, SAMK, Lapin amk (6)	Centria, Arcada (2)	Karelia, Turun amk, Savonia, XAMK (4)	Haaga-Helia, Humak, JAMK, KAMK, OAMK, VAMK, DIAK, SeAMK, LAB, HAMK (10)
Yliopistot	Aalto-yliopisto, Helsingin yliopisto, Turun yliopisto, Vaasan yliopisto, Lapin yliopisto, Åbo Akademi, Itä-Suomen yliopisto (7)	Tampereen yliopisto (1)	Taideyliopisto, Jyväskylän yliopisto (2)	Hanken, Lappeenranta- Lahden teknillinen yliopisto, Oulun yliopisto (3)

Muut	UNIFI, VM, EK, Sivistysala ry, Tekniikan akateemiset TEK ry, Ohjauskonsultit, Professoriliitto (7)	Arene, SYL, Akava, SAK, Yhteiskunta- alan korkeakoulutetut, Allianssi, Aalto- yliopiston ylioppilaskunta, Suomen Lukiolaisten Liitto, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi, Suomen evankelis- luterilaisen kirkon kirkkohallitus, sosiaali- ja terveysministeriö, Insinööriiliitto IL, MTK, Suomen Fysioterapeutit ry. (14)	Suomen kesäyliopistot ry, Kansalaisopistojen liitto, Kansanopistoyhdistys, Metropolian opiskelijakunta METKA, OY ylioppilaskunta, TaU ylioppilaskunta, Haaga-Helian opiskelijakunta Helga, Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut, STTK, Ammattiliitto Pro, Åbo Akademis Studentkår, HY ylioppilaskunta, SAMOK, Tieteentekijöiden liitto, Kuntoutusohjaajat ry, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, TEHY (yhdessä Suomen Kätilöliitto ry:n, Suomen Sairaanhoitajat ry:n, Suun terveydenhoidon ammattilaiset ry kanssa), Palvelualojen ammattiliitto PAM, Lapin amk opiskelijakunta, VY ylioppilaskunta, JY ylioppilaskunta, OAJ ry, Yliopistojen opetusalan liitto YLL ry, (22)	
Yhteensä	20	17	28	13

Aalto-yliopisto kannatti enimmäismaksun korotusta yhdistettynä korkeakoulujen mahdollisuuteen päättää myös matalammasta hinnoittelusta tai täysin maksuttomasta tarjonnasta. Yliopisto katsoi myös, että jos enimmäismaksu olisi esimerkiksi kaksin- tai kolminkertainen ehdotettuun nähden, olisi avoimen korkeakouluopetuksen tarjonnan kehittämiseen aivan toisentyypiset mahdollisuudet. Samalla avoimen korkeakoulutuksen tarjonnassa on huomioitava saavutettavuus erilaisille opiskelijaryhmille. Yliopisto katsoo, että maksuasetuksella säädettävästä enimmäismaksusta riippumatta muu sääntely rajoittaa avoimessa korkeakoulutuksessa katetta. Kate taas mahdollistaisi toiminnan ja tarjonnan kehittämisen. Korkeakoulujen on mahdollista tarjota yksityis- ja organisaatioasiakkaille koulutusta myös liiketoimintalogiikkaa noudattaen.

Helsingin yliopisto kannatti opintopistekohtaisen enimmäismaksun korottamista 45 euroon. Yliopisto piti olennaisena sitä, että päätösvalta avoimien opintojen hinnoittelusta kuuluu yliopistolle. Yliopisto korosti, että esimerkiksi äskettäin toiselta asteelta valmistuneille voidaan tarjota mahdollisuus suorittaa kandidohjelmien avoimen väylän opintoja kohtuullisin kustannuksin. Enimmäismaksun korottaminen voi mahdollistaa sellaistenkin opintojen avaamisen, joiden kustannustaso on huomattavan korkea ja joita ei sen vuoksi ole toistaiseksi ollut mahdollista avata avoimeen korkeakouluopetukseen.

Turun yliopisto piti perusteltuna, että enimmäismaksua nostetaan, koska edellisestä korotuksesta on jo aikaa. Korkeakouluille jää oma päätäntävalta opiskelijoilta perittävistä maksuista, joihin vaikuttaa tällä hetkellä monta muutakin muutosta.

Tampereen yliopisto arvioi maksukorotusten kattavan paremmin tulevaisuudessa laadukkaiden, avoimen väylän opiskelijoille tarjottavien opetusjärjestelyiden kustannukset, edellyttäen, että samanaikaisesti perusrahoitus ei pienenisi. Tampereen yliopisto piti tärkeänä, että ehdotuksen mukaisesti korkeakoulu voi päättää myös enimmäismaksua matalammasta hinnoittelusta. Lisäksi yliopisto toi huomiona esille, että samanaikaisesti avoimen korkeakouluopetuksen enimmäismaksun korottamisen aikaan aikuiskoulutustuki lakkautetaan. Aikuiskoulutustuen lakkauttamisella voidaan nähdä olevan negatiivisia vaikutuksia avoimen korkeakoulun volyymitavoitteiden saavuttamiseen. Lisäksi yliopisto näki opintomaksujen korottamisessa haasteita opintojen saavutettavuuden ja koulutuksellisen tasa-arvon näkökulman toteutuminen. Koulutuksen kasaantuminen voi entisestään vahvistua, kun avoimeen korkeakoulutukseen hakeutuu jo ennestään korkean koulutustason omaavia henkilöitä, joilla on tyypillisesti myös keskimääräistä parempi maksukyky. Toisaalta opintomaksujen kohtuullisena pitämistä, opintojen saavutettavuus huomioiden, vaikeuttaa samanaikaisesti korkeakoulujen rahoitusmalliin tehtävät leikkaukset avoimien korkeakouluopintojen suoritettujen opintopisteiden osalta. Asetelma voi johtaa avoimen korkeakoulutuksen volyymien laskuun joissakin tapauksissa.

Lapin yliopisto kannatti enimmäismaksun korottamista 45 euroon opintopisteeltä avoimissa korkeakouluopinnoissa. Enimmäismaksun korottaminen voi toimia kannustimena monipuolistaa ja kehittää avoimen korkeakouluopetuksen tarjontaa. Muutos kohtelee kuitenkin eri aloja eri tavalla, sillä vetovoimaiset alat hyötyvät rahoituksellisesti maksujen korottamisesta enemmän kuin alat, joilla ei välttämättä ole maksukykyisiä yksilöitä ja/tai työnantajia. Lapin yliopisto arvioi, että suorituspäämäärät voivat kasvaa pl. taidealalla, jossa osallistujamäärä voi laskea huomattavasti.

Itä-Suomen yliopisto kannatti enimmäismaksun korottamista 45 euroon opintopisteeltä. Yliopisto näki tärkeänä sen, että yliopisto voi autonomiansa puitteissa päättää myös enimmäismaksua alemmasta hinnoittelusta.

Åbo Akademi piti mahdollisuutta periä korkeampia kurssimaksuja positiivisena ja arvioi, että muutoksen myötä käyttöön otetaan nykyistä laajempi valikoima kurssimaksuja. Yliopisto arvioi, että koska jatkuvaa oppimista painotetaan tulevassa rahoitusmallissa (vuodesta 2025 alkaen) pienemmällä prosentilla, on todennäköistä, että yliopistot joutuvat vaatimaan korkeampia kurssimaksuja talouden tasapainon saavuttamiseksi. Tämä tarkoittaa sitä, että kurssimaksuja on yleensä korotettava myös sosioekonomisesti heikoille ryhmille ja avoimet yliopistot jäävät paitsi motivoituneista osallistujista, joilla ei ole varaa osallistua kursseille. Mitä suurempi nousu, sitä useammilla ihmisillä ei ole mahdollisuutta opiskella avoimessa yliopistossa.

Jyväskylän yliopisto arvioi lausunnossaan, että maksuasetuksen muutos ajoittuu hyvin hankalaan kokonaistilanteeseen. Samanaikaisesti on toteutumassa aikuiskoulutustuen ja vuorotteluvapaan loppuminen, korkeakoulujen rahoitusmallien muutokset (jatkuvan oppimisen rahoitusosuuden vähennys sekä ilman suomalaista henkilötunnusta olevien kv-opiskelijoiden opintosuoritusten poisto rahoitusmallista) sekä vapaan sivistystyön rahoitusleikkaukset. Kokonaisvaikutus voi olla kohtalokas tilanteessa, jossa avoimen korkeakoulutuksen tarjoaman jatkuvan oppimisen tarve vain kasvaa. Yliopisto katsoi, että avoimen korkeakouluopetuksen enimmäismaksun

korottaminen 45 euroon opintopisteeltä heikentää kansalaisten mahdollisuuksia osallistua avoimeen korkeakouluopetukseen. Pienituloisten ja julkisella sektorilla työskentelevien mahdollisuus osallistua opintoihin heikkenee, koska työnantajilla ei ole juuri resursseja opintojen kustannusten kattamiseen. Maksujen korotukset saattavat lisätä kansalaisten hakeutumista maksuttomaan tutkintokoulutukseen täydentämään osaamistaan. Yliopisto kiinnitti huomiota myös siihen, että vaikka opettajankoulutuksen opinnot säilyisivät jatkossakin maksuttomina, tulisi jatkossa keskustella ja pohtia, onko säädös nykyisessä muodossaan edelleen relevantti, tukeeko se yksilöiden yhdenvertaista kohtelua erilaisten osaamistarpeiden päivittämisen suhteen sekä edistääkö se jatkuvan oppimisen tavoitteita sekä sitä, että tutkintokoulutus suunnattaisiin kasvavassa määrin ensikertalaisille hakijoille.

Taideyliopisto viittasi Jyväskylän yliopiston antamaan lausuntoon, jossa korostettiin jatkuvan oppimisen monia yhtäaikaista muutoksia. Yliopisto nosti esiin, että opintomaksukorotuksesta saatavat tulot eivät riitä kattamaan taidealojen koulutuksen kustannuksia ja OKM-rahoituksen vähentyessä koulutustarjontaa joudutaan supistamaan. Yliopisto toteaa myös, että taidealoilla avoimen yliopisto-opetuksen opiskelijat ovat tyypillisesti freelancer-työntekijöitä, joilla ei ole säännöllisiä tuloja. Opiskelijoilla on harvoin taustalla työntajaa, joka voisi osallistua opintomaksujen kattamiseen. Tästä syystä hintojen nostaminen todennäköisesti vähentää opiskelijoiden määrää.

Vaasan yliopisto kannatti enimmäismaksun korottamista. Maksuasetuksen mukaista enimmäismaksua on viimeksi korotettu vuonna 2015, joten jonkin suuruinen korotus on yliopiston mielestä varmasti aiheellinen. Yliopisto katsoi, että asetuksen enimmäismaksulla ei kuitenkaan pystytä kattamaan jo tehtyjä leikkauksia. Ehdotettu nosto 15 eurosta 45 euroon ei lisänne sillä tavoiteltavaa avoimen korkeakouluopetuksen laajentumista ja tarjonnan monipuolistamista, eikä siten myöskään hallitusohjelman tavoitteissakin mainittua avoimen väylän kautta opintoihin pääsevien määrää.

Asetusehdotuksesta annetut lausunnot löytyvät sekä [lausuntopalvelu.fi - verkkopalvelusta](https://lausuntopalvelu.fi-verkkopalvelusta) että [säädöshankkeen verkkosivuilta](https://saadoshankkeen verkkosivuilta). Lausuntopalautteen pohjalta asetusehdotuksen perusteluita ja erityisesti vaikutusarvioita on täsmennetty.

Lisääajan hakemista koskeva maksu käyttöönotto ja uudelleenkirjautumismaksun korottaminen

Kaikki lausunnon antaneet yliopistot kannattivat sekä lisääajan hakemista koskevan uuden maksun käyttöönottoa että ns. uudelleenkirjautumismaksun korottamista vastaamaan ammattikorkeakouluissa perittäviä maksuja. Yliopistot kuitenkin esittivät, että maksuja koskevat muutokset tulisivat voimaan vasta 1.1.2025 / 1.8.2025 / 1.8.2026, jotta maksukäytäntöjen vaatimille prosessi- ja tietojärjestelmämuutoksille olisi riittävästi aikaa. Erityisesti opiskelijajärjestöt vastustivat maksuja voimakkaasti ja esittivät, että korkeakoulusektoreiden käytäntöjen yhtenäistämiseksi maksuista tulisi luopua myös ammattikorkeakouluissa. Maksuja vastustavissa lausunnoissa katsottiin maksujen eriarvoistavan erilaisissa elämäntilanteissa ja sosioekonomisissa asemassa olevia opiskelijoita sekä oltiin huolissaan niiden vaikutuksesta opintojen läpäisyyn. Lausuntojen perusteella lisääajan

hakemista koskevan uuden maksun ja uudelleenkirjautumismaksun korottamisen ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2025, jota enemmistö yliopistoista esitti.

Kooste lausunnonantajien kannoista lisäajan hakemista koskevan uuden maksun käyttöönottoon ja uudelleenkirjautumismaksun korottamiseen:

	Kannattaa ehdotusta	Ei kantaa	Vastustaa ehdotusta	Ei lausuntoa
Ammattikorkeakoulut		Metropolia, TAMK, TuAMK, Centria, Lapin amk, Satakunnan amk, XAMK, Savonia, Laurea, Novia, Karelia	-	Haaga-Helia, Humak, JAMK, KAMK, OAMK, VAMK, DIAK, SeAMK, LAB, HAMK
Yliopistot	Aalto-yliopisto, Helsingin yliopisto, Itä-Suomen yliopisto, Jyväskylän yliopisto, Lapin yliopisto, Taideyliopisto, Tampereen yliopisto, Turun yliopisto, Vaasan yliopisto, Åbo Akademi (10)			Hanken, Lappeenranta-Lahden teknillinen yliopisto, Oulun yliopisto
Muut	UNIFI, EK, Karvi, Sivistysala, METKA, Kirkkohallitus, Professoriliitto (7)	VM, Arene, STTK, SAK, JHL, Ammattiliitto Pro, YKA, Lukiolaisten liitto, Suomen kansanopistoyhdistys, Kansalaisopistojen liitto, Suomen kesäyliopistot, STM, PAM, TEK, Insinööriliitto, Suomen fysioterapeutit, MTK, Lapin ammattikorkeakoulun opiskelijakunta, Ohjauskonsultit (20)	SYL, SAMOK, Helsingin yliopiston ylioppilaskunta, Jyväskylän yliopiston ylioppilaskunta, Tampereen yliopiston ylioppilaskunta, Oulun yliopiston ylioppilaskunta, Vaasan yliopiston ylioppilaskunta, ÅA Studentkår, Haaga-Helian opiskelijakunta Helga, Allianssi, Akava, OAJ, Tieteentekijät, Kuntoutusohjaajat ry, Tehy (15)	
Yhteensä	17	31	15	13

Aalto-yliopisto katsoi lisäaikaa koskevan uuden hakemusmaksun käyttöönoton edellyttävän yliopistossa prosessi- ja tietojärjestelmämuutoksia, joten ehdotettu voimaantulon aikataulu ei ole mahdollinen. Aalto-yliopisto esitti, että uusi lisäajan hakemista koskeva hakemusmaksu tulisi voimaan 1.8.2025.

Helsingin yliopisto ei nähnyt perusteltua syytä sille, minkä vuoksi yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen maksukäytännöt olisivat erilaiset. Samalla yliopisto tunnisti, että lisäaikahakemuksen muuttuminen opiskelijalle maksulliseksi ei saane tukea opiskelijoilta tai opiskelijajärjestöiltä. Yliopisto piti tärkeänä, että asetuksen 4 §:n 1

momentin voimaantulopäivä on aikaisintaan 1. tammikuuta 2025. Maksuja koskevista muutoksista on ehdittävä tiedottamaan opiskelijoita asianmukaisesti. Myös uusien maksukäytäntöjen vaatimille prosessi- ja tietojärjestelmämuutoksille on varattava riittävästi aikaa. Uudelleenkirjoittautumismaksun maksaa Helsingin yliopistoon vuosittain alle sata henkilöä, joten yliopiston talouden kannalta asialla ei ole merkitystä. Lisäaikalakemusten tekee vuosittain noin 2 500 opiskelijaa. Yliopisto tulisi saamaan lisäaikalakemusmaksuista tuloja arviolta 100 000 euroa vuodessa olettaen, että hakemusten määrä tulisi maksullisuuden myötä laskemaan jonkin verran.

Itä-Suomen yliopisto piti ehdotusta kannatettavana korkeakouluopiskelijoiden yhdenvertaisuuden edistämisen näkökulmasta. Hakemusmaksun käyttöönoton vaatimien prosessi- ja tietojärjestelmämuutosten vuoksi käyttöönoton siirtämistä vuoden 2025 alkuun olisi hyvä harkita.

Jyväskylän yliopisto kannatti opiskelijoiden yhdenvertaisen kohtelun vuoksi uudelleenkirjoittautumismaksun ja lisäaikaa koskevan uuden hakemusmaksun yhdenmukaistamista ammattikorkeakoulu- ja yliopistosektoreilla. Lisäaikaa koskevan uuden hakemusmaksun käyttöönoton vaatimien prosessi- ja tietojärjestelmämuutosten vuoksi olisi syytä harkita maksun käyttöönottoa vasta 1.1.2025 alkaen. Näin muutos pystyttäisiin myös paremmin viestimään opiskelijoille ja heitä ohjaaville opettajille.

Lapin yliopisto kannatti lisäajan hakemisen ja uudelleenkirjautumisen maksujen muuttamista yliopistoissa vastaamaan ammattikorkeakoulujen maksuja. Yhtenäistämällä saadaan tasa-arvoinen menettely molemmille korkeakoulusektoreille.

Taideyliopisto totesi ymmärtävänsä näkökohdat opiskeluoikeuteen myönnettävän lisäajan hakemista koskevaan maksuesitykseen yliopisto- ja ammattikorkeakoulusektorien yhdenmukaisten käytäntöjen tavoittelun näkökulmasta. Samalla yliopisto totesi, että usein lisäajan hakemiseen johtavat terveydelliset syyt, joihin opiskelija tai yliopisto ei voi itse vaikuttaa. Mikäli maksua aletaan periä, yliopisto ehdotti siihen siirtymäaikaa siten, että maksua alettaisiin periä aikaisintaan 1.8.2026 alkaen, jotta opiskelijoille ehditään tiedottaa uudesta maksusta kattavasti. Lisäksi muutos aiheuttaa yliopiston tieto- ja talousjärjestelmiin prosessi- ja toiminnallisuusmuutoksia, joihin tarvitaan valmisteluaikaa. Yliopisto kannatti lukuvuosi-ilmoittautumisen laiminlyönnistä johtuvan uudelleenkirjautumismaksun korottamista 35 eurosta 50 euroon. Myös vanhentuneeseen lainsäädäntöön perustuvien maksujen poistaminen on kannatettavaa.

Tampereen yliopisto kannatti opiskelijoiden yhdenvertaisen kohtelun vuoksi uudelleenkirjoittautumismaksun ja lisäaikaa koskevan uuden hakemusmaksun yhdenmukaistamista ammattikorkeakoulu- ja yliopistosektoreilla. Lisäaikaa koskevan uuden hakemusmaksun käyttöönoton vaatimien prosessi- ja tietojärjestelmämuutosten vuoksi olisi syytä harkita maksun käyttöönottoa vasta 1.1.2025 alkaen.

Turun yliopisto totesi lausunnossaan, että lisäajan hakemista koskeva maksu edellyttää paljon järjestelmä- ja prosessimuutoksia, minkä vuoksi sen käyttöönottoa tulisi lykätä 1.1.2025 saakka.

Vaasan yliopisto kannatti maksujen ottamista käyttöön yliopistoissa AMKien tapaan. Mikäli henkilö hakee yhtä aikaa uudelleenkirjautumista ja lisäaikaa, olisi perusteltua

veloittaa vain yksi maksu. Lisääikaa koskevan uuden hakemusmaksun käyttöönotto voisi tapahtua 1.1.2025 prosessi- ja tietojärjestelmämuutosten mahdollistamiseksi.

Åbo Akademi ei vastustanut lisääjän hakemista ja uudelleenkirjautumismaksun käyttöönottoa, mutta piti aikataulua liian tiukkana.

6 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.5.2024. Asetuksen 4 §:n 1 momentti tulisi kuitenkin voimaan 1.1.2025, jotta maksukäytäntöjen vaatimille prosessi- ja tietojärjestelmämuutoksille olisi riittävästi aikaa.

Esitys

Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen yliopistojen toiminnassa perittävistä maksuista annetun valtioneuvoston asetuksen 2 ja 4 §:n muuttamisesta