



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta

Yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamista koskevan esitysluonnoksen perusteella saa hyvän käsityksen asian keskeisistä ehdotuksista ja arvioiduista vaikutuksista korkeakoulujen opiskelijamääriin. Esityksessä tulisi kuvata selkeämmin, keitä lukuvuosimaksu ja hakemuksen käsittelymaksu koskisi. Vaikutuksia korkeakouluille tulisi arvioida tarkemmin.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esityksessä voisi kuvata, miten ehdotettavan sääntelyn toimivuutta on tarkoitus seurata. Miten ehdotettujen toimenpiteiden vaikutuksia ulkomaalaisten opiskelijoiden työllistymiseen ja Suomeen jäämiseen on tarkoitus arvioida sääntelyn voimaantulon jälkeen?
- Esityksessä tulisi arvioida, miten tilauskoulutusta koskevat muutokset vaikuttaisivat korkeakoulujen mahdollisuuksiin tuottaa ja myydä tilauskoulutusta kansainvälisillä markkinoilla.
- Koska esitysluonnoksen tavoitteena on korkeakoulutuksen tarjonnan lisääminen rahoituspohjan laajentamisen avulla, esityksessä voisi arvioida tarkemmin, mitä vaikutuksia ehdotetuilla muutoksilla on korkeakoulujen koulutustarjontaan ja koulutukseen hakeutumiseen pidemmällä aikavälillä.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yliopistolakia ja ammattikorkeakoululakia. Lukuvuosimaksuja koskevalla yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muutoksella toteutettaisiin pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjaus ”hallitus etenee kohti EU- ja ETA-maiden ulkopuolisten opiskelijoiden lukukausimaksujen täyskatteellisuutta”. EU- ja ETA-maiden ulkopuolisilta korkeakouluopiskelijoilta



vieraskielisessä tutkintokoulutuksessa perittävien lukuvuosimaksujen tulisi jatkossa kattaa koulutuksen järjestämisestä aiheutuneet kustannukset. Muutos saattaisi Suomen vastaavaan asemaan tärkeimpien verrokkimaiden Ruotsin, Tanskan ja Norjan kanssa, jotka kaikki myös perivät kyseiseltä ryhmältä kustannuksia vastaavat lukuvuosimaksut.

Opiskelijan oleskeluluvalla maahan tullut säilyisi lukuvuosimaksuvelvollisena, vaikka hän vaihtaisi oleskelulupaansa esimerkiksi työperusteiseksi. Yliopistolakiin ja ammattikorkeakoululakiin lisättäisiin poikkeus, jonka mukaan tilapäistä suojelua saavat eivät olisi jatkossa lukuvuosimaksuvelvollisia.

Hallitusohjelman on kirjattu myös, että hallitus arvioi nimellisen hakemusmaksun käyttöönottoa. Vuonna 2016 Suomessa oli käytössä hakemuksen käsittelymaksu haettaessa ammattikorkeakoulututkintoon tai alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen muualla kuin EU/ETA-alueella suoritettun koulutuksen perusteella. Hakemuksen käsittelymaksu esitetään palautettavaksi käyttöön. Tavoitteena on vähentää korkeakouluja työllistäneitä harkitsemattomia ja heikkolaatuisia hakemuksia.

Yliopistolain ja ammattikorkeakoululain tilauskoulutusta koskevia säännöksiä täsmennettäisiin korostamalla, että korkeakoulujen tulee huolehtia siitä, että tilauskoulutusta koskevassa sopimuksessa on määritelty tilauskoulutukseen osallistuvan oikeudet ja velvollisuudet, ja että tilauskoulutukseen osallistuvat ovat niistä tietoisia. Korkeakoulu ei myöskään saisi järjestää tilauskoulutusta, jos tilaajan tarkoituksena on ainoastaan välittää opiskelijoita korkeakoulun tutkinto-opiskelijoiksi. Tavoitteena on puuttua havaittuihin ongelmiin tilauskoulutuksen järjestämisessä.

Korkeakouluille säädettäisiin tiedonsaantioikeus hakijan ja opiskelijan sekä heidän perheenjäsentensä oleskelulupatiedoista.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on hyödynnetty jokin verran tutkimusta ja aikaisemmin tehtyä taustaselvitystä nykytilan kuvauksessa ja vaikutusten arvioinnissa. Esitysluonnoksessa on hyödynnetty jonkin verran myös taulukoita, mikä on myönteistä.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen pääasialliset ehdotukset on kuvattu selkeästi. Tavoitteita tulee sen sijaan vielä kiteyttää. Ehdotuksia ja niiden vaikutuksia tulee kuvata vasta niitä käsittelevissä esityksen seuraavissa luvuissa.

Arviointineuvosto katsoo, että muita toteuttamisvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia on esitysluonnoksessa käsitelty riittävästi. Muiden maiden käytäntöjen kuvauksesta puuttuvat johtopäätökset, jotka voisi esittää



kootusti. Esitysluonnoksessa voisi kuvata mahdollisuuksien mukaan, miten muiden maiden kokemukset ovat vaikuttaneet tämän esityksen valmisteluun.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä voisi kuvata, miten ehdotettavan sääntelyn toimivuutta on tarkoitus seurata. Miten ehdotettujen toimenpiteiden vaikutuksia ulkomaalaisten opiskelijoiden työllistymiseen ja Suomeen jäämiseen on tarkoitus arvioida sääntelyn voimaantulon jälkeen?

Arviointineuvosto katsoo, että lausuntopalautetta ja sen johdosta tehtyjä muutoksia on esitysluonnoksessa kuvattu hyvin.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on arvioitu hyvin lukuvuosimaksun täyskätteellisuuden vaikutuksia korkeakoulujen opiskelijamääriin. Esitysluonnoksessa on myös arvioitu keskimääräisiä vaikutuksia opiskelijalta perittävien lukuvuosimaksujen suuruuteen.

Esitysluonnoksen tavoitteena on jatkaa korkeakoulujen rahoituspohjan tosiasiallista laajentamista.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksen vaikutusten hahmottamista edesauttaisi lyhyt kuvaus korkeakoulujen rahoituksesta ja mahdollisuuksien mukaan tyypillisestä kustannusrakenteesta korkeakoulutasolla. Näin lukijan olisi helpompi hahmottaa, missä määrin lukuvuosimaksuilla voitaisiin kehittää koulutusta.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä voisi arvioida tarkemmin uudistuksen taloudellista merkitystä korkeakoulujen näkökulmasta. Miten uudistus vaikuttaa paljon lukuvuosimaksua maksavia opiskelijoita ottaneiden korkeakoulujen tuloihin tutkintotuotannon vähentyessä?

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi arvioida, miten tilauskoulutusta koskevat muutokset vaikuttaisivat korkeakoulujen mahdollisuuksiin tuottaa ja myydä tilauskoulutusta kansainvälisillä markkinoilla. Onko mahdollista, että tilauskoulutuksen tuottaminen muuttuu kannattamattomaksi?

2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksesta ilmenee, että hakemusmaksu- ja lukuvuosimaksuvelvollisuudesta poikettaisiin eräiden henkilöryhmien kohdalla.¹ **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen perusteella on työlästä saada käsitys, keitä ehdotetut muutokset koskevat. Esityksessä tulisi kuvata tarkemmin, minkälaisia henkilöryhmiä lukuvuosimaksu ja hakemuksen käsittelymaksu koskisi. Lisäksi voisi arvioida, kuinka suuri osa kolmansien

¹ Yliopistolain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 8 a ja 10 §:n mukaan maksuja ei perittäisi esimerkiksi Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kansalaiselta tai sellaiselta henkilöltä, jolla on pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa tai pysyvä oleskelulupa eikä tilapäisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneelta henkilöltä.



maiden opiskelijoista ei tällä hetkellä saa oleskelulupaa ajoissa ehtiäkseen maahan ennen opiskelujen alkamista.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi arvioida, vähentävätkö ulkomailta tulevat lukuvuosimaksuja maksavat opiskelijat suomalaisten opiskelijoiden määrää kotimaisissa korkeakouluissa vai kasvattavatko he korkeakoulusta valmistuneiden kokonaismäärää.

Esitysluonnoksen mukaan yliopistolakiin ja ammattikorkeakoululakiin lisättäisiin korkeakouluille tiedonsaantioikeus niiden tarvitsemista hakijoiden ja opiskelijoiden oleskelulupatiedoista. Asiaa on esitysluonnoksessa käsitelty korkeakoulujen näkökulmasta. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä voisi arvioida ehdotuksen vaikutuksia myös hakijoille ja opiskelijoille sekä heidän yksityisyyden suojaansa. Miten tietojen lainmukainen käyttö turvataan?

Esitysluonnoksen tavoitteena on lisätä korkeakoulutuksen tarjontaa rahoituspohjan laajentamisen avulla. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä voisi arvioida tarkemmin, mitä vaikutuksia ehdotetuilla muutoksilla on korkeakoulujen koulutustarjontaan ja koulutukseen hakeutumiseen pidemmällä aikavälillä.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (OKM023:00/2023), jonka opetus- ja kulttuuriministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 7.3.2024. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 21. maaliskuuta 2024

Leila Kostainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Birgitta Hämäläinen

Erityisasiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri



VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

LAINSÄÄDÄNNÖN
ARVIOINTINEUVOSTO



Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.