Sivistysvaliokunta

Asiantuntijalausunto

# Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta HE 51/2024 vp

Aalto-yliopisto kiittää sivistysvaliokuntaa pyynnöstä asiantuntijan kuulemiseen ja kirjalliseen asiantuntijalausuntoon. Lausunnossa tarkastellaan esitystä Suomen kansainvälisimmän yliopiston näkökulmasta. Aalto-yliopistossa on opiskelijoita yli 120 eri maasta ja se on arvioitu maailman 53. kansainvälisimmäksi yliopistoksi (Times Higher Education 2024). Esitys yliopistolain muuttamisesta lisää yliopistoihin kohdistuvaa sääntelyä.

Korkeakoulujen perusrahoitusta vähennetään EU- ja ETA-maiden ulkopuolisten opiskelijoiden lukuvuosimaksujen vähimmäismäärän korottamisen vuoksi etupainotteisesti niin, että vuonna 2027 leikkaus nousee 20 miljoonaan euroon. Koulutustason nostamiseen tarvittava koulutuskapasiteetti ei siis vahvistu.

Globaaleilla koulutusmarkkinoilla lukuvuosimaksujen taso määrittyy kysynnän, tarjonnan ja opiskelijoille tarjottavan palvelukokonaisuuden pohjalta. Esityksessä lukuvuosimaksun vähimmäistasoa määrittävät koulutuksen kustannukset, joihin vaikuttavat merkittävästi yliopiston koulutusalat. Tämä voi johtaa epäoptimaaliseen tilanteeseen Suomen työvoimatarpeen ja kansainvälisten osaajien Suomeen työllistymisen näkökulmista.

**Hakemusmaksu**
Hakemusmaksun arvioidaan vähentävän sellaisia hakemuksia, joilla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta tulla valituiksi. Korkeakoulujen tarpeettoman hallinnollisen työmäärän vähentäminen opiskelijavalinnoissa on kannatettavaa.

Opetushallituksen perimän hakemusmaksun maksaminen olisi edellytys hakemuksen käsittelemiselle opiskelijavalinnassa. Tietopyyntö Maahanmuuttovirastoon maksuvapautuksen perusteesta tehtäisiin kuitenkin vasta, kun hakemukset tulevat korkeakoulujen

käsiteltäväksi, mikä mahdollistaa virheet hakemusmaksuissa. Hakijoiden maksuvapautuksen perusteen tarkastaminen Opetushallituksen toimesta varmistaisi lain yhdenmukaisen tulkinnan. Maahanmuuttovirasto käsittelisi samaa hakijaa koskevan tietopyynnön ainoastaan kerran, koska poikkeukset hakemusmaksuun ja lukuvuosimaksuun ovat yhtenevät. Lain esitöissä tulisi täsmentää, että *hakemusmaksun perivä Opetushallitus tarkastaa maksuvapautuksen perusteen Maahanmuuttovirastolta ennen hakemusten siirtymistä korkeakoulujen käsittelyyn*.

**Lukuvuosimaksujen kiertäminen**
Yliopistolain 10 § 2 momentin muutoksen perusteluina ovat pyrkimys kehittää korkeakoululainsäädäntö mahdollisimman identtiseksi sekä johdonmukaisuussyyt (HE s. 39). Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry:n kysely ei anna riittävää tietopohjaa yliopistokentästä, koska kysely on tehty vain ammattikorkeakouluille (HE s. 12-13). Näin ollen esityksen tietopohja on puutteellinen.

Esityksen mukaan yliopistolain muutoksella pyritään turvaamaan lukuvuosimaksukertymä ja korkeakoulujen suunnitelmallinen toiminta säilyttämällä opiskelijan lukuvuosimaksuvelvollisuus, vaikka opiskelijan oleskelulupaperuste vaihtuisi. Ehdotettu muutos on kuitenkin laajempi ja kohdistuu jo Suomessa asuviin hakijoihin. Aalto-yliopistossa suurin osa lakisääteisistä maksuvapautuksista tehdään opiskelijavalinnan yhteydessä, ja opintojen aikana myönnettävien lukuvuosimaksuvapautusten määrä on pysynyt tasaisena. Maahanmuuttoviraston tilaston mukaan koko maassa työntekijän oleskelulupaa on hakenut samana tai seuraavana vuonna opiskelijan oleskeluluvan myöntämisestä korkeimmillaan 46 ylemmän korkeakoulututkinnon suorittajaa vuodessa, ja kaikkien korkeakouluopiskelijoiden jättämistä hakemuksista hyväksyttiin alle 40 prosenttia (HE s. 12). Yliopistoissa valtaosa kansainvälisistä opiskelijoista opiskelee ylempää korkeakoulututkintoa.

Esitetty muutos opiskelijan ja hänen perheenjäsenensä oleskelulupahistoriaan perustuvista maksuvapautuksista on merkittävästi vähemmän selkeä verrattuna vaihtoehtoon, jossa maksuista vapautettuja olisivat muun kuin opiskeluun perustuvan jatkuvan oleskeluluvan haltijat, joiden lupa on myönnetty ennen kyseisen tutkinnon opiskeluoikeuden alkamispäivämäärää (HE s. 27). Käytännössä selkeys vähentäisi hallinnollista työtä ja mahdollisuutta virheellisiin tulkintoihin.

**Apurahat ja muut toimenpiteet opiskelijoiden insentivoimiseen**
Esityksessä vuosittaisen lukuvuosimaksutuoton tulee kattaa koulutuksen kustannusten lisäksi korkeakoulun myöntämät apurahat. Lukuvuosimaksuvelvollisten opiskelijoiden tukemiseen kohdennetuista ulkopuolisista lähteistä peräisin olevista lahjoituksista tai avustuksista maksettavia apurahoja ei huomioida, mikä on yliopistolain periaatteiden mukaista. Apurahat myönnetään akateemisesti parhaiksi arvioiduille hakijoille ja ulkomaiset yliopistot toimivat vastaavalla tavalla. On todennäköistä, että myönnettävien apurahojen väheneminen vaikuttaa kansainvälisten opiskelijoiden määrään ja/tai parhaiden hakijoiden

houkutteluun Suomeen. Opiskelijoiden insentivointi voi olla hyvin merkittävää ja oikea ajoitus toimenpiteille on samalla, kun lukuvuosimaksu- ja apurahajärjestelmään tehdään merkittäviä muutoksia.

**Seuranta**
Esitettyjen lakimuutosten vaikutusten arviointi edellyttää korkeakoulujen asiantuntemusta, joten Aalto-yliopisto ehdottaa lain esitöissä s. 55 täsmennettävän, että *seurantaa varten nimetään työryhmä, jonka tehtävänä on seurata ja arvioida esitettyjen muutosten vaikutuksia kansainvälisten opiskelijoiden määrään, maahan jäämiseen, suomalaisen korkeakoulutuksen hinnoitteluun ja alakohtaisten koulutusmäärien kehitykseen. Seurantaryhmään nimetään ainakin korkeakoulujen ja opiskelijajärjestöjen edustajat sekä tutkijajäseniä.*

**Sivistysvaliokunnan pyytämät tiedot**
Sivistysvaliokunta on pyytänyt, että lausuntoon sisällytetään tietoa esityksessä tarkoitettujen opiskelijoiden volyymista: *kuinka paljon on ollut hakijoita ja koulutukseen valittuja henkilöitä.*

Vuonna 2023 Aalto-yliopiston kandidaatti- ja maisteriohjelmiin oli 8606 hakijaa, jotka eivät olleet EU- tai ETA-maan kansalaisia. Näistä hakijoista valintakelpoisia oli 5661, hyväksyttyjä hakijoita 1449, opiskelupaikan vastaanottaneita 671 ja läsnäolevaksi ilmoittautuneita, opinnot aloittaneita 614. Hakemuksia oli yhteensä 13907, joista hyväksyttävissä 8988.

Lukuvuosimaksuvelvollisia hyväksytyistä hakijoista oli 1265 ja opiskelupaikan vastaanottaneista 594. Kansainvälisten opiskelijoiden rekrytointi painottuu yliopistoissa hyvin vahvasti kaksivuotisiin maisteriohjelmiin, kun taas suomalaiset opiskelijat valitaan pääasiassa suorittamaan sekä alempaa että ylempää korkeakoulututkintoa.

Esitettyjen lakimuutosten vaikutusten seurannassa opiskelijaksi valittuja keskeisempi mittari olisi paikan vastaanottaneiden tai läsnäolevaksi ilmoittautuneiden opiskelijoiden määrä. Hakijamäärät eivät tule olemaan suoraan vertailtavissa, sillä hakemusmaksulla tavoitellaan tarpeettomien hakemusten poisjääntiä.