Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lukiolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lukiolakia siten, että sellaisella lukiokoulutuksen järjestäjällä, jolla on lupa järjestää International Baccalaureate-tutkintoon johtavaa koulutusta, olisi oikeus järjestää tätä koulutusta tilauskoulutuksena Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen ulkopuolisten valtioiden kansalaisille. Muutos ei mahdollistaisi lukukausimaksujen perimistä opiskelijoilta, vaan koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista vastaisi tilaaja. Toiminnasta saatava taloudellinen tuotto tulisi kohdentaa koulutuksen järjestäjän omaan koulutustoimintaan.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2017.

PERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisessa hallitusohjelmassa (27.5.2015) yksi hallituskaudelle asetetuista tavoitteista on lisätä koulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyttä, poistaa tilauskoulutuksen esteet ja purkaa koulutusviennin esteitä kaikilla koulutusasteilla. Strategisen hallitusohjelman toimintasuunnitelmassa (28.9.2015) tarkennettiin osaamisen ja koulutuksen kärkihakkeita ja toimia hallituskauden aikana. Toisen asteen koulutusviennin esteiden purku on osa osaamisen ja koulutuksen kärkihankkeen toteutusta. Tehtävään asetettu työryhmä (25.3.—3.6.2016) selvitti koulutusviennin mahdollisuuksia toisen asteen koulutuksessa ja antoi ehdotuksensa lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen koulutusviennin vauhdittamiseksi sekä teki esitykset tarvittavista säädösmuutoksista toisen asteen koulutuksen viennin edistämiseksi.

2 Nykytila ja ehdotetut muutokset

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Lukiolain (629/1998) 3 §:n mukaan lukiokoulutuksen järjestäminen on luvanvaraista. Luvista päättää opetus- ja kulttuuriministeriö. Luvan myöntämisen edellytyksenä lain 4 §:n mukaan on, että koulutus on tarpeellista ja että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Koulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Opetuskielisiksi on säädetty suomi tai ruotsi. Opetuskieli saa olla myös saame, romani tai viittomakieli. Erillisessä opetusryhmässä tai oppilaitoksessa opetus voidaan antaa jollakin muulla kuin edellä mainituilla kielillä. Ulkomaiset opiskelijat voidaan ilmoittaa valtionosuuden laskettavaan opiskelijamäärään, jolloin heistä maksetaan rahoituslain mukaisesti määräytyvä valtionosuus.

Lukiolain 4 ja 7 §:n perusteella koulutuksen järjestäjä voi erityisen koulutustehtävän perusteella poiketa lukion oppimäärää koskevista säännöksistä. Tällainen erityinen koulutustehtävä on esimerkiksi kansainväliseen ylioppilastutkintoon, International Baccalaureate, jäljempänä IB, johtavat opinnot, jossa tutkintoon johtava koulutus muodostuu ns. valmistavan vuoden opinnoista (pre-year studies) ja kahden vuoden pituisista IB-opinnoista. Nämä opinnot tehdään Suomessa englanninkielellä. IB -tutkinnon, Reifeprüfungtutkinnon sekä Eurooppa-koulujen

eurooppalaisen ylioppilastutkinnon suorittaminen tuottavat samat oikeudet kuin suomalaisen ylioppilastutkinnon suorittaminen. Eurooppalaista ylioppilastutkintoa järjestetään vain Helsingin eurooppalaisessa koulussa, josta on säädetty omalla erillisellä lailla (1463/2007).

Lukiolain 19 §:n mukaan opiskelijaksi pyrkivällä on oikeus vapaasti hakeutua haluamaansa lukioon. Opiskelijaksi lukiokoulutukseen voidaan lain 20 §:n ottaa henkilö, joka on suorittanut perusopetuksen oppimäärän tai sitä vastaavan aikaisemman oppimäärän. Opiskelijaksi voidaan ottaa myös henkilö, joka ei ole suorittanut perusopetuksen oppimäärää mutta jolla katsotaan muutoin olevan riittävät edellytykset lukio-opinnoista suoriutumiseen. Näin opiskelijaksi voidaan ottaa henkilö, jolla ei ole suomalaisen perusopetuksen oppimäärää vaan esimerkiksi sitä vastaavaksi katsottava ulkomaiset opinnot. Koulutuksen järjestäjä päättää muista opiskelijaksi ottamisen perusteista sekä mahdollisesti järjestettävistä pääsy- tai soveltuvuuskokeista. Hakijoita tulee kohdella yhdenvertaisesti. Yhdenvertaisuuden on katsottu toteutuvan silloin, kun tiettyyn hakuryhmän sisällä kuten esimerkiksi IB-linjalle hakeviin sovelletaan yhdenvertaisia haku- ja valintamenettelyjä.

Lukion oppimäärä tai osa siitä voidaan suorittaa oppimäärään kuuluvien tietojen ja taitojen hankkimistavasta riippumatta kokeissa, joiden toimeenpanosta ja arvostelusta huolehtii tässä laissa tarkoitettu koulutuksen järjestäjä siten kuin asetuksella säädetään. Ministeriön asetuksen (1323/2001) mukaisesti erillisestä kokeesta, jossa lukion oppimäärä tai osa siitä suoritetaan oppimäärään kuuluvien tietojen ja taitojen hankkimistavasta riippumatta, opiskelijalta voidaan periä enintään 50,50 euron suuruinen maksu.

Lukiolain 28 §:n mukaan opetus on opiskelijalle maksutonta. Päätoimisissa opinnoissa opiskelijalla on oikeus maksuttomaan ateriaan niinä työpäivinä, joina opetussuunnitelma edellyttää opiskelijan läsnäoloa koulutuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa. Samoin, jos opiskelu on järjestetty sisäoppilaitosmuotoisesti tai opiskelija asuu koulutuksen järjestäjän asuntolassa, on asuminen maksutonta. Sisäoppilaitosmuotoisesti opiskelevalla on oikeus myös muuhun päivittäiseen ruokailuun. Opetuksen järjestäminen sisäoppilaitosmuotoisesti edellyttää, että koulutuksen järjestämistä koskevassa luvassa on tästä maininta. Vaikka koulutuksen järjestäjällä ei olisi lupaa järjestää koulutusta sisäoppilaitosmuotoisesti, voi koulutuksen järjestäjä kuitenkin osoittaa opiskelijalle asuntolapaikan.

Sen sijaan lain 28 §:n mukaan yhtä tai useampaa ainetta opiskelevalta eli niin kutsutulta aineopiskelijalta sekä ylioppilastutkinnosta ja erillisistä kokeista (niin sanotut yksityisopiskelijat) voidaan periä maksuja. Samoin ulkomailla järjestettävässä opetuksessa ja yksityisen yhteisön tai säätiön ministeriön antaman erityisen koulutustehtävän perusteella muulla kuin suomen, ruotsin, saamen, romanin tai viittomakielellä järjestämässä opetuksessa voidaan opiskelijoilta periä kohtuullisia maksuja. Lisäksi ministeriö voi erityisestä syystä antaa luvan maksujen perimiseen muiltakin opiskelijoilta.

Opetusministeriön asetuksella (1323/2001) säädetään tarkemmin eräiden oppilailta ja opiskelijoilta perittävien maksujen perusteista. Asetuksen mukaan ulkomailla järjestettävässä lukiokoulutuksessa opiskelijoilta voidaan periä maksuja enintään 2 420 euroa vuodessa. Espanjan suomalaisessa lukiossa opiskelijalta voidaan kuitenkin periä maksuja enintään 2 900 euroa vuodessa. Vieraskielisessä opetuksessa, jota yksityinen opetuksen järjestäjä järjestää opetusministeriön määräämän erityisen koulutustehtävän perusteella, opiskelijalta voidaan periä maksuja enintään 673 euroa vuodessa. Helsingin Kansainvälisen koulun oppilaalta voidaan kuitenkin periä maksuja enintään 8 914 euroa vuodessa. Aineopiskelijalta voidaan periä opetuksesta maksua, joka on enintään 50 prosenttia kurssin järjestämisestä aiheutuvista keskimääräisistä opiskelijaa kohden lasketuista vuosikustannuksista.

Jos lukiokoulutuksen järjestäjä antaa opiskelijalle opiskelun edellyttämiä oppikirjoja tai muita opiskelijan henkilökohtaiseen käyttöön tarkoitettuja oppimateriaaleja taikka henkilökohtaiseen käyttöön tarkoitettuja työvälineitä, koneita, laitteita, materiaaleja ja muita tarvikkeita, jotka koulutuksen päätyttyä jäävät opiskelijalle, voi koulutuksen järjestäjä periä niistä maksun enintään todellisten hankinta- tai tuotantokustannusten mukaisesti. Jos opiskelija hankkii mainitut oppimateriaalit ja tarvikkeet muuten, häneltä ei voida periä tässä momentissa tarkoitettuja maksuja. Edellä tarkoitettuina oppimateriaaleina ja tarvikkeina ei pidetä maksuttomaan opetukseen kuuluvia opetuksen järjestämisen edellyttämiä työvälineitä, koneita, laitteita, suojavaatteita, työturvallisuussäännösten edellyttämiä varusteita, opetuksessa käytettäviä koulutuksen järjestäjälle kuuluvia materiaaleja ja tarvikkeita eikä muita vastaavia opetusvälineitä.

Ulkomailla järjestettävässä ja vieraskielisessä opetuksessa olevalta opiskelijalta perittävä maksu ei saa ylittää euromäärää, joka saadaan, kun koulutuksen järjestäjälle koulutuksen järjestämisestä oppilasta tai opiskelijaa kohden aiheutuneista keskimääräisistä kustannuksista vähennetään kunkin oppilaan tai opiskelijan osalta koulutuksen järjestäjälle myönnetty valtionrahoitus. Asetuksessa säädettyjen maksujen perusteina käytettäviä kustannuksia laskettaessa otetaan huomioon kustannukset, joita käytetään määriteltäessä valtion maksuperustelain (150/1992) 6 §:ssä tarkoitettua suoritteen omakustannusarvoa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 7 §:n 2 momentin mukaan yksityiselle koulutuksen järjestäjälle, jolle on määrätty erityiseksi koulutustehtäväksi järjestää lukiokoulutusta muulla kuin suomen tai ruotsin kielellä, myönnetään mainittua opetusta varten valtionosuutta 57 prosenttia opiskelijamäärän ja yksikköhinnan tulosta niiden opiskelijoiden osalta, joilla ei ole kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettua kotikuntaa Suomessa.

Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen ulkopuolelta tulevat opiskelijat eivät pääsääntöisesti pääse Suomen sosiaaliturvan piiriin. Jos oleskelu Suomessa kestää alle kaksi vuotta, ei henkilöllä yleensä ole Suomessa kotikuntaa eikä siten myöskään mahdollisuutta käyttää kunnan palveluja terveydenhuolto mukaan lukien. Kiireellistä hoitoa saavat kaikki Suomessa oleskelevat, mutta muuta terveydenhuoltoa saadakseen on Suomeen opiskelemaan tulevien otettava vakuutus. Ulkomailta Suomeen opiskelemaan tulevat eivät pääsääntöisesti myöskään saa Suomesta opintotukea.

2.2 Nykytilan arviointi

Suomalainen koulutus on ollut 2000- luvulta alkaen lisääntyvän kansainvälisen kiinnostuksen kohteena. Suomalaista koulutusjärjestelmää pidetään kokonaisuudessaan korkeatasoisena ja tehokkaana. Keskeiset kehittämistä koskeva ratkaisut ovat päättäjien, asiantuntijoiden ja tutkijoiden jatkuvan kiinnostuksen kohteena koti- ja ulkomailla. Toimintaympäristön kansainvälistyessä ja kansainvälisen vuorovaikutuksen lisääntyessä koulutussektorille on yhä enenevässä määrin syntynyt myös tilausta koulutusosaamisen viennille.

Lukiokoulutuksessa oli Tilastokeskuksen vuoden 2013 tietojen mukaan 1 953 ulkomaista opiskelijaa, joka on vajaat kaksi prosenttia lukion opiskelijamäärästä. IB-opiskelijoita heistä oli yhteensä 225, joiden kustannusvaikutus keskimääräisellä yksikköhinnalla laskettuna noin 1,5 miljoonaa euroa. Suurin osa IB-opiskelijoista oli kotoisin Euroopasta. Aasiasta, Afrikasta ja Amerikasta kotoisin oli viimeisimpänä tilastovuonna 2013 ainoastaan 82 IB-opiskelijaa, joiden laskennallinen kustannusvaikutus oli noin 0,5 miljoonaa euroa. Ulkomaiset opiskelijat olivat pääosin joko vaihto-opiskelijoita tai Suomessa vanhempien työn vuoksi tilapäisesti asuvia.

Keväällä 2016 toteutettiin koulutusviennin webropol-kysely lukioille. Kysely toteutettiin yhteistyössä Suomen Rehtorit ry:n kanssa. Kyselyyn vastasi pieni määrä, 20 lukion rehtoria. Vastausten pieni määrä kuvastanee sitä, että koulutusvientikysymykset eivät ole olleet vielä kovinkaan ajankohtaisia lukiokoulutuksessa. Tätä tukee myös se, että pienestä vastaajajoukosta vain kuusi koki koulutusvientikysymykset ajankohtaisiksi osaltaan. Kolme vastanneista kertoi pohtineensa maksujen perimistä EU- ja ETA-alueiden ulkopuolisilta opiskelijoilta. Vastaajista kahdeksan koki tällaisille maksuille olevan tarvetta. Vain kaksi vastanneista totesi toteuttaneensa tai valmistelleensa tilauskoulutusta ulkomaisille toimijoille.

Erään vastaajan mukaan suomalaisen lukiokoulutukseen kohdistunut kiinnostus on ollut huomattavan suurta. Tiedusteluja ja yhteydenottoja on tullut muun muassa Kiinasta ja Etelä-Koreasta. Vastauksissa tuli esille, että ”tuotteen pitää muodostaa tarkka konsepti, jotta ostaja tietää tarkkaan, mitä hän saa ja millä kustannuksilla”, ”tuotteistaminen on ongelma” ja että ”koulutusvientiin pitäisi olla oma kehittämistiimi”. IB-opinnot tuotiin esille yhtenä mahdollisena vientituotteena.

Suomalaisen koulutuksen ja osaamisen vientiä tukee visio, jonka mukaan Suomeen keskittyy tulevina vuosina maailman mittakaavassa ainutlaatuista yksilön ja yhteisön oppimista sekä kansallisten koulutusjärjestelmien kehittämistä palvelevaa osaamista, joka kiinnostaa maailmalla. Koulutusvientiä tukevat myös suomalaisen yhteiskunnan kansalliset vahvuudet, joita ovat muuan muassa puhdas ympäristö ja luonto, yhteiskunnan avoimuus ja kehittyneisyys, kansalaisten turvallisuus, sanan vapaus, liiketoimintakulttuuri ja kehittynyt hallinto.

Valmiudet koulutuksen vientiin ovat toistaiseksi kuitenkin olleet vähäiset. Suomessa virallisen tutkintojärjestelmän mukainen tutkintoon johtava koulutus on julkisesti rahoitettua ja pääsääntöisesti maksutonta oppilaille ja opiskelijoille. Tämä on estänyt muun muassa tutkintoon johtavan koulutuksen viennin, koska tutkinnosta tai siihen johtavasta koulutuksesta ei voi periä maksuja.

Koulutusviennin esteitä on jo purettu korkeakoulutuksen osalta. Tilauskoulutusta koskeva säännös lisättiin alun perin jo vuonna 2007 aikaisemmin voimassa olleeseen yliopistolakiin (645/1997) ja ammattikorkeakoululakiin (351/2003) ja se sisällytettiin myös voimassa olevaan yliopistolakiin (558/2009) ja ammattikorkeakoululakiin (932/2014). Tilauskoulutussäännöksiä on sen jälkeen muutettu muun muassa erityisosaajadirektiivin täytäntöönpanon sekä laajan oikaisumenettelysäännösten kokonaisuudistuksen yhteydessä. Viimeisimmät muutokset tilauskoulutussäännöksiin tehtiin samassa yhteydessä kun korkeakoululakeihin lisättiin lukuvuosimaksuja koskevat säännökset. Vastaava uudistus olisi aiheellista toteuttaa myös lukiokoulutuksen osalta.

Suomalaisen lukion oppimäärän (lukio-opinnot) myyminen ja vienti edellyttäisivät poikkeamia suurimmasta osasta lukiokoulutuksen säännöksistä, alkaen opetuskielestä, opetuksen maksuttomuudesta ja opiskelijavalinnasta. Käytännössä lukion oppimäärän myyminen edellyttäisi rinnakkaista säännöstöä, joka mahdollistaisi lukiokoulutukseen rinnastettavan lukiokoulutuksen myymisen esimerkiksi tilauskoulutuksena tai ulkomaisten koulutuksen järjestäjien tai koulujen akkreditointia. Se edellyttäisi myös näihin opintoihin liittyen mahdollisuutta ylioppilastutkinnon suorittamiseen. Lisäksi lukion oppimäärä perustuu kansallisiin tarpeisiin ja kulttuuriin, ja sen mahdollinen soveltaminen muihin kulttuureihin edellyttäisi aina mukauttamista paikallisiin olosuhteisiin tai oppimäärän rakentamista kansainväliseksi tutkinnoksi.

Ylioppilastutkinto on kansallinen lukion oppimäärään perustuva tutkinto, jonka avulla selvitetään, ovatko opiskelijat omaksuneet lukion opetussuunnitelman mukaiset tiedot ja taidot sekä saavuttaneet lukiokoulutuksen mukaisen riittävän kypsyyden. Ylioppilastutkinto suoritetaan

suomeksi tai ruotsiksi. Ylioppilastutkintoon kuuluvat kokeet ovat kirjallisia tai sähköisiä. Lukiolain 18 §:n mukaisesti ylioppilastutkinnon suorittaminen tuottaa yleisen jatko-opintokelpoisuuden korkeakouluihin. Siten ylioppilastutkinto toimii korkeakoulujen opiskelijavalintojen tukena ja väylänä jatko-opintoihin. Ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain (672/2005) 17 §:n mukaisesti IB -tutkinnon, Reifeprüfung-tutkinnon sekä Eurooppakoulujen eurooppalaisen ylioppilastutkinnon suorittaminen tuottaa samat oikeudet kuin lukiolain 18 §:ssä ja tässä laissa tarkoitetun tutkinnon suorittaminen.

Koska tutkinto mittaa lukiokoulutuksen kansallisia tavoitteita ja erityispiirteitä, haasteena on sen kansainvälinen soveltuvuus ja sovellettavuus. Tutkinnon mahdollinen tuotteistaminen kansainväliseksi ja kaupalliseksi vientituotteeksi edellyttää muun muassa tutkinnon uudelleen rakentamista ja muutoksia tutkintoa koskeviin säädöksiin tutkintokielestä alkaen. Samoin se edellyttää ennen kaikkea lukion oppimäärän rinnalle kansainvälistä oppimäärää, joka olisi laadittu, opetuskielestä, opetuksen tavoitteista ja sisällöistä lukien, kansainvälisistä koulutustarpeista.

Sen sijaan IB - tutkinto on kansainvälinen tutkinto, joka järjestetään englannin kielellä ja joka on tunnettu ja tunnustettu kautta maailman. Ministeriön koulutusvientiä selvittäneen työryhmän mukaan koulutusviennin ensisijaiset kehittämistarpeet liittyvät tilauskoulutuksen mahdollistamiseen EU- ja ETA-alueen ulkopuolisia opiskelijoilta IB- tutkintoon johtavassa koulutuksessa. Tämä olisi virallisen koulutusjärjestelmän mukaista koulutusta, joka tuottaisi tutkinnosta säädetyn jatko-opinto kelpoisuuden. Maksullisuus toteutettaisiin tilauskoulutuksena. Tällöin opetuskustannusten ohella muun muassa asumisesta ja muusta toiminnasta syntyvät kustannukset olisi koulutuksen järjestäjän mahdollista laskuttaa vähintään täysimääräisesti. Tilauskoulutuksen toteuttaminen edellyttäisi muutoksia voimassa olevaan lukiolakiin.

3 Ehdotetut muutokset

Lukiolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin uusi 5 a §, joka sisältäisi säännökset IB- tutkintoon johtavan koulutuksen järjestämisestä tilauskoulutuksena. Kaikki sellaiset lukiokoulutuksen järjestäjät, joiden opetuksen järjestämistä koskevaan lupaan sisältyy myös lupa järjestää IB tutkintoon johtavaa opetusta, voisivat järjestää Suomeen tuleville opiskelijoille tilauskoulutuksena kyseiseen tutkintoon johtavaa opetusta. Toisin kuin korkeakoululainsäädännössä, tilauskoulutusta voitaisiin järjestää myös yksittäiselle opiskelijalle. Edellytyksenä olisi, että koulutuksen tilaa ja rahoittaa toinen valtio, kansainvälinen järjestö taikka suomalainen tai ulkomainen julkisyhteisö, säätiö tai yksityinen yhteisö.

Tilauskoulutuksen järjestäminen olisi mahdollista ainoastaan EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien maiden kansalaisille. Pykälän 2 momentissa ulkopuolelle rajattaisiin myös ne, joilla on ulkomaalaislaissa (301/2004) tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, jatkuva tai pysyvä oleskelulupa tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa sekä edellä mainittujen perheenjäsenet. Määritelmä on samansisältöinen kuin yliopistolain 9 §:ssä, missä säädetään tilauskoulutuksen järjestämisestä yliopistoissa.

Koska tilauskoulutusta voitaisiin järjestää vain muille kuin EU- ja ETA-maiden kansalaisille, olisi suomalaisen koulutuksen järjestäjän varmistuttava siitä, ettei sen järjestämään koulutukseen osallistuisi EU- ja ETA-maiden kansalaiset ja muut pykälän 2 momentissa mainitut henkilöt. Toisaalta tilauskoulutusta koskevassa sopimuksessa voitaisiin sopia, että koulutuksen järjestäjä ei olisi velvollinen palauttamaan maksua, jos tilauskoulutukseen osallistuvan henkilön status muuttuisi kesken koulutuksen niin, ettei hän enää voisi osallistua tilauskoulutukseen.

Tilauskoulutuksena järjestettävään opetukseen ei sovellettaisi lukiolain 2 a, 7 §:n 1, 5 ja 6 momenttia, 8,9,18, 18 a, 18 b, 19, 19 a, 20, 28 §:n 4 momenttia, 29 eikä 29 a §:ää. Lukiolain 2 a § sisältää maahanmuuttajan ja vieraskielisen määritelmät. Näillä on merkitystä vain lukiokoulutukseen valmistavassa koulutuksessa. Lain 7 §:n 1 momentin mukaan lukion oppimäärä on laajuudeltaan kolmivuotinen. Koska IB - tutkintoon johtava oppimäärä on kaksivuotinen, tulisi tilauskoulutuksen järjestäjän voida järjestää koulusta kaksivuotisena ja suomalaisille lukiolaisille järjestettävä ns. ”pre year -studies” voitaisiin jättää pois. Soveltamisalan ulkopuolelle voitaisiin tarpeettomina jättää myös 7 §:n 5 momentti (lukiokoulutukseen valmistavan koulutuksen laajuus) sekä 7 §:n 6 momentti, jonka mukaan opetuksen laajuudesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella voidaan kuitenkin säätää vain suomalaisen lukion laajuudesta eikä tämä koske IB- tutkintoa.

Sovellettavaksi eivät myöskään tulisi lukiolain 8 § (äidinkielen opetus) ja 9 § (uskonnon opetus). Uskonnon opetusta koskeva säännös voitaisiin jättää pois, koska IB- tutkintoon ei sisälly opiskelijan oman uskonnon mukaista uskonnonopetusta. Lain 18, 18 ja 18 b §:ssä säädetään ylioppilastutkinnosta. Koska IB- tutkinnon opiskelijat eivät pääsääntöisesti kirjoita suomalaista ylioppilastutkintoa, ei näiden pykälien soveltaminen tilauskoulutuksen opiskelijoihin olisi tarpeen.

Lukiolain 19 pykälässä säädetään opiskelijaksi hakeutumisesta, 19 a §:ssä opiskelijaksi ottamista koskevasta päätöksestä ja 20 §:ssä opiskelijaksi ottamisen perusteista. Myöskään nämä eivät tulisi sovellettavaksi, koska opiskelijat tilauskoulutukseen otettaisiin koulutusta koskevan sopimuksen perusteella. Koulutuksen järjestäjä voisi valita opiskelijaksi tilauskoulutuksena järjestettävään opetukseen henkilön, jolla on riittävät edellytykset opintojen suorittamiseen.

Lain 28 §:n 4 momentissa säädetään maksujen perimisestä eräissä tilanteissa. Koska tilauskoulutuksessa olevien oppilaiden koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista vastaa tilaaja ja opiskelijoilta voitaisiin periä ainoastaan tilaajan sijaintivaltion lainsäädännön tai oman käytäntönsä mukaisia maksuja, voitaisiin myös tämä momentti jättää soveltamisalan ulkopuolelle.

Lukiolain 29 §:ssä säädetään opiskelijan muista eduista, kuten esimerkiksi koulumatkatuesta ja opintotuesta sekä vammaisen opiskelijan oikeudesta opiskelun edellyttämiin palveluihin. Lain 29 a §:ssä säädetään opiskelijahuollosta. Myös näiden palvelujen järjestämisestä opiskelijalle voidaan sopia tilauskoulutusta koskevassa sopimuksessa eikä opiskelijalla olisi suoraan lain nojalla niihin oikeutta. Muilta osin lukiolakia sovellettaisiin tilauskoulutuksessa oleviin opiskelijoihin. Lukiolain 28 §:ssä säädetyt opintososiaaliset edut koskisivat myös heitä. Opintososiaalisista eduista käytännössä merkittävin on kouluruokailu. Tällä hetkellä yhdelläkään IB- koulutuksen järjestäjällä ei ole lupaa järjestää koulutusta sisäoppilaitosmuotoisesti, mutta koulutuksen järjestäjä voi osoittaa opiskelijalle asuntolapaikan. Asuminen niin sisäoppilaitoksessa kuin koulutuksen järjestäjän asuntolassa on opiskelijalle maksutonta.

Koulutuksen järjestäjän olisi perittävä koulutuksen tilaajalta tilauskoulutuksesta maksu, mikä kattaa vähintään koulutuksen järjestämisestä aiheutuvat kulut. Maksun tulee kattaa myös opintososiaalisista eduista aiheutuvat kustannukset. Toimintaan ei maksettaisi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain (1705/2009) mukaista valtionosuutta eikä koulutuksessa olevia opiskelijoita voitaisi sisällyttää rahoituksen perusteena olevaan opiskelijamäärään. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 31 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan toiminnan järjestäjän maksullisen palvelutoiminnan kustannuksia ei pidetä lukion käyttökustannuksina. Tilauskoulutuksen aiheuttamat kustannukset on siten jätettävä huomiotta yksikkökustannuksia laskettaessa. Tilauskoulutuksen tulot ja menot on pidettävä erillään koulutuksen järjestäjän muusta koulutustoiminnasta. Tilauskoulutuksena järjestettävän toiminnan rahoittamiseen ei myöskään saa käyttää koulutuksen järjestäjän muuhun koulutukseen saamaa valtionosuutta

tai avustusta. Tämä täytyy pystyä todentamaan kirjanpidosta jossa tilauskoulutuksen kustannuksilla tulee olla oma kustannuspaikka.

Lukiolain 4 §:n 1 momentin mukaan koulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Tämä ei kuitenkaan ole ristiriidassa taloudellisen lisäarvon hankkimisen kanssa. Tilauskoulutuksen mukanaan tuomaa lisäarvoa ei kuitenkaan voitaisi jakaa taloudellisena voittona omistajille esimerkiksi osinkona vaan toiminnasta saatava taloudellinen tuotto tulisi kohdentaa koulutuksen järjestäjän omaan koulutustoimintaan. Näin koulutuksen järjestäjä voisi laajentaa toimintansa rahoituspohjaa eikä toiminta olisi ristiriidassa lukiolain 4 §:n 1 momentin säännöksen kanssa.

Esitys ei antaisi suomalaiselle tilauskoulutuksen järjestäjälle mahdollisuutta periä lukukausimaksuja opiskelijoilta. Tilauskoulutuksena järjestettävän koulutuksen kustannuksista suhteessa koulutuksen järjestäjään vastaisi tilaaja koulutusta koskevan sopimuksen mukaisesti. Kuten jo edellä on todettu, koulutuksen tilaaja voisi periä opiskelijalta maksuja, mutta vain, mikäli ne olisivat tilaajan sijaintivaltion lainsäädännön tai tilaajan oman käytännön mukaisia. Vastaava periaate on myös yliopistolain 9 §:ssä liittyen maksujen perimiseen yliopistoissa järjestettävästä tilauskoulutuksesta.

Esityksellä ei muuteta niitä muualla lainsäädännössä, esimerkiksi ulkomaalaislaissa (301/2004) olevia säännöksiä, joiden perusteella ulkomaalainen voi tulla Suomeen ja oleskella Suomessa. Koska IB -tutkinnon suorittaminen kestää pääsääntöisesti kaksi lukuvuotta, jäisi opiskelijoiden oleskelu Suomessa alle kaksivuotiseksi. Näin ollen näillä opiskelijoilla ei olisi Suomessa kotikuntaa eikä myös oikeutta kunnan järjestämään terveydenhuoltoon. Maahanmuuttovirasto edellyttää, että ne ulkomailta Suomeen tulevat opiskelijat, joilla ei ole eurooppalaista sairaanhoitokorttia, ottavat itselleen yksityisen sairauskuluvakuutuksen.

4 Esityksen vaikutukset

Koska lukiokoulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi, ei kokemuksia tilauskoulutuksesta tai muustakaan lukiokoulutuksen viennistä ole. Sen vuoksi esityksen vaikutuksia on vaikea arvioida tarkasti, ja tässä esitetäänkin vain suuntaa antavia ja varovaisia arvioita vaikutuksista.

Uudistus olisikin avaus lukiokoulutuksen markkinaperusteisen viennin mahdollistamiseen. Se antaisi kokemusta koulutusviennistä ja mahdollisesti avaisi uusia jatkopolkuja koulutusviennille.

IB - tutkintoon johtavassa opetuksessa keskimääräiset opiskelijakohtaiset kustannukset ovat noin 8 500 euroa vuodessa. Lisäksi huomioon tulisi ottaa toiminnasta mahdollisesti aiheutuvia lisäkustannuksia, esimerkiksi asumisesta aiheutuvia, mikäli koulutuksen järjestäjä tarjoaisi myös asumisjärjestelyjä. Koska Suomessa ei järjestetä IB - koulutusta sisäoppilaitosmuotoisesti, on majoituskustannusten suuruutta arvioitaessa käytetty vertailutietona opiskelija-asuntojen vuokrien hintoja, jotka ainakin isommissa kaupungeissa ovat arviolta noin 4 000 euroa vuodessa.

Mikäli opetuksen piirissä olevia opiskelijoita olisi 20 opiskelijan ryhmä, olisivat opetuksen kustannusvaikutukset 170 000 euroa vuodessa ja majoituskustannusten kanssa runsaat 250 000 euroa vuositasolla. Mikäli esimerkiksi kolmessa lukiossa olisi yksi vastaavan suuruinen opetusryhmä, kustannukset olisivat noin 870 000 euroa vuodessa. Kustannukset eroavat kuitenkin keskimääräisestä koulutuksen järjestäjittäin. Lisäkustannuksia voi aiheutua myös li-

sääntyvistä tarvike, tila- ja henkilöstömenoista sekä muista järjestelyistä ja palvelujen hankkimisesta.

Hallituksen esityksen lähtökohta on, että koulutuksen järjestäjä perisi koulutuksen tilaajalta vähintään toiminnasta aiheutuvien kustannusten suuruisen maksun. Koulutuksen järjestäjän tulisi sisällyttää tuotteen hintaan tuotteen rakentamisesta syntyneet investointikulut. Jotta toiminta olisi taloudellisesti perusteltua ja tuottaisi taloudellista lisäarvoa, tulisi sovittujen maksujen olla koulutuksen järjestäjälle aiheutuvia kustannuksia selkeästi korkeammat. Toiminta vahvistaisi koulutuksen järjestäjän rahoituspohjaa.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia voimassa oleviin lukion opiskelijamaksujen perimistä koskeviin säännöksiin. Esitys ei laajentaisi suomalaisten lukiokoulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia periä maksuja opiskelijoilta.

Toiminnalla voidaan arvioida olevan lieviä myönteisiä vaikutuksia opettajien työllisyyteen ja alueen muuhun toimintaan. Kansantaloudellisten kokonaisvaikutusten on arvioita olevan etenkin toiminnan alkuvaiheessa varsin lieviä, sen sijaan niiden vaikutus yksittäiselle koulutuksen järjestäjälle voi muodostua merkittävämmäksi riippuen toiminnan laajuudesta. Myös vaikutukset viranomaisten toimintaan olisivat vähäisiä pienestä opiskelijamäärästä johtuen. Koska opiskelijat olisivat Suomessa pääsääntöisesti alle kaksi vuotta, ei heillä olisi Suomessa kotikuntaa eikä oikeutta kunnan järjestämiin palveluihin. Esityksellä olisi siten vaikutusta kuntiin lähinnä niiden opiskelijoiden osalta, jotka poikkeuksellisesti olisivat Suomessa enemmän kuin kaksi vuotta.

Uudistuksen vaikutuksia tulee seurata realistisen käsityksen saamiseksi koulutusviennin vaikutuksista.

5 Asian valmistelu

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 23.3.2016 työryhmän (Vietävän hyvää toisen asteen koulutusta! OKM julkaisuja 2016:20), jonka tehtävänä oli laatia esitys ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen koulutusviennin edistämiseksi. Työryhmän tuli kartoittaa ammatilliseen koulutukseen ja lukiokoulutukseen liittyvät koulutusviennin esteet, arvioida kansainvälistä kysyntää sekä laatia toimenpideohjelma koulutusviennin edistämiseksi. Työryhmä ehdotti lukiokoulutuksen osalta muun ohella, että koulutuksen järjestäjille säädetään oikeus tilauskoulutuksen järjestämiseen koskien EU- ja ETA-alueen ulkopuolisten opiskelijoiden opetusta urheilijoille suunnatussa vieraskielisessä IB -tutkintoon johtavassa koulutuksessa. Näille opiskelijoille varattaisiin opiskelupaikkakiintiö. Se ei saisi vaarantaa kansallisten opiskelijoiden mahdollisuuksia päästä mainittuun IB opetukseen. Toiminnasta saatava taloudellinen lisäarvo kohdennettaisiin koulutuksen järjestäjän omaan koulutustoimintaan. Kyseiset opiskelijat eivät olisi jatkossa valtionosuuden piirissä. Toiminta käynnistettäisiin erillisenä kokeiluna, josta säädettäisiin lukiolaissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 21.2.2017 työryhmän valmistelemaan ehdotuksia lukiokoulutuksen vienninedistämistä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi. Työryhmä järjesti IB - lukiokoulutuksen järjestäjille suunnatun kuulemistilaisuuden 17.3.2017. Paikalla kuulemistilaisuudessa olivat lukiolinjan päällikkö Tapio Erma Espoon kaupungista, rehtori Marjut Kleemola Turun normaalikoulusta, rehtori Ari Huovinen Helsingin kaupungista, johtaja Barbro Högström Espoon kaupungista sekä Business Manager Jenni Katz-Miller Helsingin kansainvälisestä koulusta. Lisäksi Vantaan kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Imatran kaupunki, Tampereen kaupunki, Pro Lukio ry ja Sotkamon lukio jättivät kirjallisen lausunnon.

Kaikki kuulemistilaisuudessa paikalla olleet ja lausunnon antaneet suhtautuivat myönteisesti esitykseen. IB- koulutus nähtiin koulutuksena, josta voidaan perustellusta myydä EU- ja ETA-alueiden ulkopuolisille opiskelijoille, koska kansainvälisenä tutkintona se takaa jatko-opintokelpoisuuden kaikkialla maailmassa. Imatran kaupunki toi esiin, että Etelä-Karjalan alueella olisi IB- koulutuksen järjestämiselle tilauskoulutuksena kysyntää Venäjältä tuleville opiskelijoille. Esiin tuotiin myös ajatus, että tilauskoulutuksena järjestettävälle koulutukselle tulisi määritellä valtakunnallinen minimimaksu. Myös sitä pidettiin tärkeänä, että tilauskoulutuksen järjestäminen on vapaaehtoista ja että toiminta hinnoitellaan niin, että se myös tuo voittoa koulutuksen järjestäjälle. Koska tilauskoulutuksen toiminnan käynnistäminen on työlästä, sen aloittamiseen toivottiin tukea esimerkiksi ministeriöstä tai erillisestä kehittämishankkeesta. Myös suomalaisen lukiokoulutuksen tilauskoulutuksen mahdollistamista toivottiin, mutta se edellyttäisi, että suomalaisesta lukiokoulutuksesta tehtäisiin kokonaan englanninkielinen vaihtoehto.

Keskustelutilaisuudessa käytiin lisäksi vielä keskustelua muun muassa mahdollisuudesta sisällyttää ”pre year” tilauskoulutuksena järjestettävään kokonaisuuteen, alaikäisten mahdollisuudesta asua yksin Suomessa, tilauskoulutuksen sisällöstä ja mitä elementtejä koulutuksen lisäksi siihen olisi sisällytettävä sekä verotuksellisista kysymyksistä. Keskustelussa esiin nousi myös IB- koulutuksen järjestäjien mahdollisuudet selvittää opiskelijoiksi hakeutuvien valmiudet suoriutua opinnosta sekä turvallisuuteen ja opiskelijoiden taustaan liittyvät kysymykset.

Hallituksen esitys laadittiin virkatyönä työryhmän ehdotusten ja kuulemistilaisuudessa saadun palautteen pohjalta. Työryhmän toimikausi päättyi 17.3.2017.

Koska kaikki ne tahot, joita hallituksen esitys välittömästi koskee, kutsuttiin kuulemistilaisuuteen tai olivat mukana työryhmän työskentelyssä ja koska mahdollisuus järjestää tilauskoulutusta toteutetaan esitetyin tavoin suppeasti, ei erillisen lausuntokierroksen järjestämistä pidetty tarpeellisena.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2017.

7 Suhde perustuslakiin

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi kansalaisuuden perusteella. Säännös kieltää suosinnan tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamisen etuoikeutettuun asemaan, mikäli tämä samalla merkitsisi toisiin kohdistuvaa syrjintää.

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Esityksessä ehdotetaan lukiolakiin lisättäväksi säännös, joka mahdollistaisi IB- tutkintoon johtavan koulutuksen järjestämisen tilauskoulutuksena Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen ulkopuolisille opiskelijoille. Tilauskoulutuksessa koulutuksen tilaaja sopii suomalaisen lukiokoulutuksen järjestäjän kanssa koulutuksen järjestämisestä määrätyille opiskelijoille, jotka haluavat tulla Suomeen suorittamaan IB- tutkintoon johtavia opintoja. Tilauskoulutuksena järjestettävän koulutuksen kustannuksista suhteessa suomalaiseen koulutuksen järjestäjään vastaisi koulutuksen tilaaja. Tilaaja voisi esityksen mukaan periä opiskelijalta sen sijaintivalti-

on tai oman käytäntönsä mukaisia maksuja. Suomalainen lukiokoulutuksen järjestäjä ei esityksen perusteella saisi oikeutta periä lukukausimaksuja. Tilauskoulutukseen tulevat opiskelijat voisivat maksaa tilaajalle vain sellaisia maksuja, jotka ovat tilaajan sijaintivaltion lainsäädännön tai tilaajan oman käytännön mukaisia.

Esityksessä ei ehdoteta lukiolakiin muita muutoksia. Näin ollen kaikilla kelpoisuusehdot täyttävillä henkilöillä olisi edelleen mahdollista hakeutua Suomeen suorittamaan lukio-opintoja myös nykyisen lainsäädännön ja normaalin opiskelijavalintamenettelyn puitteissa. Tällöin ei myöskään perittäisi lukukausimaksuja ja nämä opiskelijat olisivat samassa asemassa kuin suomalaiset lukio-opiskelijat.

Korkeakoulujen tilauskoulutussäännöksiin liittyen perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan PeVL 14/2007 vp, että tilauskoulutukseen osallistuviin opiskelijoihin sovelletaan lakiehdotuksen mukaan samoja opintokelpoisuusehtoja kuin muihin korkeakouluopiskelijoihinkin. Tarkoituksena ei siten ole, että nämä opiskelijat voisivat suorittaa korkeakoulututkinnon lievemmin vaatimuksin. Tällainen tilauskoulutusta koskeva sääntely ei perustuslakivaliokunnan mielestä muodostu perustuslain 6 §:n 2 momentin tarkoittamassa mielessä syrjiväksi tai muutenkaan perustuslain yhdenvertaisuussäännösten kannalta ongelmalliseksi. Myös suomalaisessa lukiossa IB- opintoja tilauskoulutuksena suorittavaan sovellettaisiin samoja opintokelpoisuusehtoja kuin muihinkin lukiolaisiin ja he suorittaisivat IB- tutkinnon samoin vaatimuksin kuin muut IB- tutkinnon opiskelijat. Tilauskoulutuksen sallimista lakiehdotuksessa tarkoitetulla tavalla ei siten voitaisi pitää syrjivänä.

Lausunnossaan PeVL 14/2007 vp perustuslakivaliokunta toteaa perustuslain 16 §:n 2 momenttiin liittyen muun ohella, että säännös ei välttämättä edellytä opetuksen maksuttomuutta, jos muulla tavoin huolehditaan siitä, että vähävaraisilla on tosiasiallinen mahdollisuus kouluttaa itseään. Edelleen valiokunta toteaa, että tilauskoulutuksen järjestämisellä ei ole vaikutusta siihen, että kaikille kelpoisuusehdot täyttäville henkilöille on vastaisuudessakin turvattu yhtäläinen mahdollisuus osallistua tutkintoon johtavaan maksuttomaan koulutukseen. Lisäksi valiokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että tilauskoulutuksen järjestäminen ei vaikuta heikentävästi muiden henkilöiden mahdollisuuksiin päästä opiskelemaan ammattikorkeakouluun.

Koska, kuten jo edellä on todettu, kelpoisuusehdot täyttävillä henkilöillä olisi edelleenkin mahdollisuus hakeutua Suomeen opiskelemaan normaalin opiskelijavalintamenettelyn puitteissa. Lakiehdotuksessa myös nimenomaan todetaan, että tilauskoulutuksen järjestäminen ei saa heikentää koulutuksen järjestäjän lukiolain perusteella antamaa muuta lukiokoulutusta. Nämä seikat huomioon ottaen ehdotettua sääntelyä voidaan pitää ongelmattomana myös perustuslain 16 §:n 2 momentin kannalta.

Käsitellessään hallituksen esitystä yliopistolaiksi (HE 7/2009) perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan PeVL 11/2009 vp huomiota koulutusohjelmien maksullisuutta koskevaan yliopistolain 10 §:ään. Sen sijaan tilauskoulutusta koskevaan yliopistolain 9 §:ään ei perustuslakivaliokunta kiinnittänyt huomiota.

Edellä esitetyin perustein katsotaan, että lakiesitys voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

lukiolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään lukiolakiin (629/1998) uusi 5 a § seuraavasti:

2 luku

Koulutuksen järjestäminen

5 a §

Tilauskoulutus

Koulutuksen järjestäjä, jonka lupaan sisältyy lupa järjestää International Baccalaureate-tutkintoon johtavaa koulutusta, saa järjestää Suomeen tuleville opiskelijoille kyseiseen tutkintoon johtavaa opetusta, jos koulutuksen tilaa ja rahoittaa toinen valtio, kansainvälinen järjestö taikka suomalainen tai ulkomainen julkisyhteisö, säätiö tai yksityinen yhteisö (*tilauskoulutus*).

Tilauskoulutusta ei saa järjestää Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kansalaisille eikä niille, jotka Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen mukaan rinnastetaan Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisiin, eikä edellä mainittujen perheenjäsenille. Tilauskoulutusta ei myöskään saa järjestää niille, joilla on ulkomaalaislaissa (301/2004) tarkoitettu Euroopan unionin sininen kortti, jatkuva tai pysyvä oleskelulupa tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupa, eikä edellä mainittujen perheenjäsenille. Perheenjäsenen määrittelyyn sovelletaan ulkomaalaislakia. Tilauskoulutukseen osallistuvaan ei sovelleta tämän lain 2 a §:ää, 7 §:n 1,5 ja 6 momenttia, 8, 9, 18, 18 a, 18 b, 19, 19 a, 20 §:ää, 28 §:n 4 momenttia eikä 29 ja 29 a §:ää.

Tilauskoulutuksen järjestäminen ei saa heikentää koulutuksen järjestäjän tämän lain perusteella antamaa muuta lukiokoulutusta. Koulutuksen järjestäjän on perittävä koulutuksen tilaajalta tilauskoulutuksen järjestämisestä vähintään siitä aiheutuvat kustannukset kattava maksu. Maksun tulee kattaa myös 28 §:n mukaisista opintososiaalisista eduista aiheutuvat kustannukset. Koulutuksen järjestäjän on kohdennettava tilauskoulutuksesta saamansa tuotto omaan koulutustoimintaansa. Koulutuksen tilaajalla on oikeus periä tilauskoulutukseen osallistuvilta opiskelijoilta sijaintivaltionsa lainsäädännön tai oman käytäntönsä mukaisia maksuja. Tilauskoulutuksena järjestettävään opetukseen ei sovelleta opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia (1705/2009).

Koulutuksen järjestäjä voi valita opiskelijaksi tilauskoulutukseen henkilön, jolla on riittävät edellytykset 1 momentissa tarkoitettujen opintojen suorittamiseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 27 päivänä huhtikuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen