

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av gymnasielagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att gymnasielagen ändras så att en sådan anordnare av gymnasieutbildning som har tillstånd att ordna utbildning som leder till International Baccalaureate-examen har rätt att ordna sådan utbildning som uppdragsutbildning för medborgare från stater utanför Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Ändringen gör det inte möjligt att ta ut terminsavgifter av de studerande, utan beställaren står för kostnaderna för utbildningen. Avkastningen av verksamheten ska enligt förslaget anvisas för utbildningsanordnarens egen utbildningsverksamhet.

Lagen avses träda i kraft den 1 augusti 2017.

MOTIVERING

1 Inledning

I statsminister Juha Sipiläs regerings strategiska regeringsprogram (27.5.2015) var ett av målen för regeringsperioden att göra utbildningen och forskningen mer internationell, att undanröja hindren för uppdragsutbildning och utbildningsexport på alla utbildningsstadier. I genomförandeplanen för det strategiska regeringsprogrammet (28.9.2015) preciserades spetsprojektet inom kompetens och utbildning samt åtgärderna under regeringsperioden. Undanröjandet av hindren för utbildningsexport på andra stadiet är en del av genomförandet av spetsprojektet inom kompetens och utbildning. Arbetsgruppen som tillsattes för uppgiften (25.3.—3.6.2016) utredde möjligheterna till utbildningsexport i utbildning på andra stadiet och lämnade sitt förslag till hur utbildningsexporten inom gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen kan göras snabbare samt lämnade förslag till nödvändiga lagändringar för att främja exporten av utbildning på andra stadiet.

2 Nuläge och föreslagna ändringar

2.1 Lagstiftning och praxis

Enligt 3 § i gymnasielagen (629/1998) behövs tillstånd för att ordna gymnasieutbildning. Undervisnings- och kulturministeriet beslutar om tillstånden. En förutsättning för att tillstånd ska beviljas är enligt 4 § i lagen att utbildning behövs och att sökanden har yrkeskompetens och ekonomiska förutsättningar att ordna utbildningen på ett ändamålsenligt sätt. Utbildning får inte ordnas i syfte att uppnå ekonomisk vinst. De föreskrivna undervisningsspråken är finska eller svenska. Undervisningsspråket kan också vara samiska, rommani eller teckenspråk. I en särskild undervisningsgrupp eller läroanstalt kan undervisningen meddelas på ett annat språk än de ovannämnda. Utländska studerande kan räknas med i studerandeantalet som statsandelen räknas enligt, varvid det betalas statsandel för dem i enlighet med finansieringslagen.

På basis av 4 och 7 § i gymnasielagen kan utbildningsanordnaren enligt en särskild utbildningsuppgift avvika från bestämmelserna om gymnasiets lärokurs. En sådan särskild utbildningsuppgift är exempelvis studier som leder till internationell studentexamen, International Baccalaureate, nedan IB, där utbildningen som leder till examen består av ett s.k. förbere-

dande år (pre-year studies) och IB-studier som varar två år. I Finland sker dessa studier på engelska. Avläggande av IB-examen, Reifeprüfungsexamen samt Europaskolornas europeiska studentexamen ger samma rättigheter som avläggande av finländsk studentexamen. Europeisk studentexamen ordnas endast i Europeiska skolan i Helsingfors, som det finns föreskrifter om i en separat lag (1463/2007).

Enligt 19 § i gymnasielagen har den som ansöker om tillträde till gymnasium rätt att söka till vilket gymnasium han eller hon önskar. Enligt 20 § i gymnasielagen kan som studerande till gymnasieutbildning antas den som har genomgått den grundläggande utbildningens lärokurs eller inhämtat motsvarande tidigare lärokurs. Som studerande kan också antas den som inte har slutfört den grundläggande utbildningens lärokurs men som annars anses ha tillräckliga förutsättningar att klara av gymnasiestudierna. Således kan som studerande antas en person som inte slutfört lärokursen för den grundläggande utbildningen i Finland utan exempelvis motsvarande utländska studier. Utbildningsanordnaren beslutar om övriga grunder för antagningen av studerande liksom även om eventuella inträdes- eller lämplighetsprov. Sökandena ska behandlas enligt enhetliga grunder. Enhetliga grunder har ansetts vara att samma ansöknings- och antagningsförfaranden tillämpas inom samma ansökningsgrupp, exempelvis personer som söker till IB-linjen.

Gymnasiets lärokurs eller en del av den kan, oberoende av på vilket sätt studeranden har inhämtat de kunskaper och färdigheter som hör till lärokursen, tenteras vid prov som hålls och bedöms av en utbildningsanordnare som avses i gymnasielagen, enligt vad som bestäms genom förordning. Enligt ministeriets förordning (1323/2001) kan för ett separat prov i vilket gymnasiets lärokurs eller en del av den tenteras, oberoende av på vilket sätt studeranden har inhämtat de kunskaper och färdigheter som hör till lärokursen, en avgift på högst 50,50 euro tas ut av den studerande.

Enligt 28 § i gymnasielagen är undervisningen avgiftsfri för studerandena. En studerande som studerar på heltid har rätt till en avgiftsfri måltid de arbetsdagar då läroplanen kräver att studeranden är närvarande på en utbildningsplats som utbildningsanordnaren anvisar. Likaså är boendet avgiftsfritt om studierna ordnats i internatform eller den studerande bor i utbildningsanordnarens elevhem. Den som studerar i internatform har rätt även till andra dagliga måltider. Ordande av undervisning i internatform förutsätter att detta nämns i tillståndet att ordna utbildning. Även om utbildningsanordnaren saknar tillstånd att ordna utbildning i internatform kan utbildningsanordnaren anvisa en elevhemsplats åt den studerande.

Enligt 28 § i lagen kan avgifter däremot tas ut av en så kallad ämnesstuderande som studerar ett eller flera ämnen samt för studentexamen och separata prov (så kallade privatstuderande). Likaså kan skäligen avgifter tas ut av de studerande för undervisning som ordnas utomlands och för undervisning som en privat sammanslutning eller stiftelse på basis av en särskild utbildningsuppgift som beviljats av ministeriet meddelar på annat språk än finska, svenska, samiska, rommani eller teckenspråk. Därtill kan ministeriet av särskilda skäl ge tillstånd att ta ut avgifter även av andra studerande.

I undervisningsministeriets förordning (1323/2001) finns noggrannare föreskrifter om grunderna för vissa avgifter som tas ut av elever och studerande. I gymnasieutbildning som ordnas utomlands kan enligt förordningen avgifter tas ut av de studerande till ett belopp av högst 2 420 euro per år. I finska gymnasiet i Spanien kan dock avgifter tas ut av de studerande till ett belopp av högst 2 900 euro per år. I undervisning på främmande språk som en privat undervisningsanordnare ordnar på basis av en särskild utbildningsuppgift som beviljats av ministeriet kan avgifter tas ut av de studerande till ett belopp av högst 673 euro per år. Av elever i Internationella skolan i Helsingfors kan dock tas ut avgifter till ett belopp av högst 8 914 euro

per år Av en ämnesstuderande kan tas ut en avgift för undervisningen som utgör högst 50 procent av de genomsnittliga årliga kostnaderna per elev för ordnandet av kursen.

Om en anordnare av gymnasieutbildning ger studeranden de läroböcker som studierna förutsätter eller andra läromedel avsedda för studerandens personliga bruk eller redskap, maskiner, anordningar, material och andra förnödenheter avsedda för personligt bruk, som studeranden efter slutförd utbildning får behålla, kan utbildningsanordnaren ta ut en avgift för dem motsvarande högst de verkliga anskaffnings- och produktionskostnaderna. Om studeranden skaffar sig nämnda läromedel och förnödenheter på annat sätt, kan de avgifter som avses i detta moment inte tas ut av honom eller henne. Som sådana läromedel och förnödenheter som avses ovan betraktas inte arbetsredskap, maskiner, anordningar, skyddskläder, i bestämmelserna om skydd i arbetet förskriften utrustning, i undervisningen behövliga material och förnödenheter som tillhör utbildningsanordnaren samt annan motsvarande undervisningsmateriel, som ingår i den avgiftsfria undervisningen och behövs för att undervisningen ska kunna ordnas.

Avgiften som tas ut av en studerande i undervisning som ordnas utomlands och i undervisning på främmande språk får inte överstiga det eurobelopp som fås när statsfinansieringen som beviljats utbildningsanordnaren för varje elev eller studerande dras av från de genomsnittliga kostnader per elev eller studerande som anordnandet av utbildningen orsakat utbildningsanordnaren. Vid beräkning av de kostnader som står som grund för avgifterna som föreskrivs om i förordningen beaktas kostnaderna som används vid fastställandet av prestationens självkostnadsvärde som avses i 6 § i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

Enligt 7 § 2 mom. i lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) beviljas utbildningsanordnaren för sådan gymnasieutbildning som en privat utbildningsanordnare såsom särskild utbildningsuppgift har ålagts att ordna på något annat språk än finska eller svenska i statsandel ett belopp som motsvarar 57 procent av produkten av antalet studerande och priset per enhet i fråga om sådana studerande som enligt lagen om hemkommun (201/1994) inte har någon hemkommun i Finland.

Studerande från länder utanför Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet omfattas i regel inte av den sociala tryggheten i Finland. Om vistelsen i Finland varar under två år har personen vanligtvis inte hemkommun i Finland och därmed inte heller möjlighet att använda kommunala tjänster, inklusive hälso- och sjukvården. Alla som vistas i Finland får brådskande vård, men för att få övrig hälso- och sjukvård måste de som kommer till Finland för att studera teckna försäkring. De som kommer från utlandet till Finland för att studera får i regel inte heller studiestöd från Finland.

2.2 Bedömning av nuläget

Sedan början av 2000-talet har den finländska utbildningen varit föremål för ökande internationellt intresse. Det finländska utbildningssystemet som helhet anses vara högklassigt och effektivt. De viktigaste utvecklingslösningarna är av ständigt intresse för beslutsfattare, sakkunniga och forskare i Finland och utomlands. I och med att verksamhetsmiljön blir mer internationell och den internationella samverkan ökar har efterfrågan på export av utbildningskompetens ökat allt mer inom utbildningssektorn.

År 2013 fanns det enligt Statistikcentralens uppgifter 1 953 utländska studerande i gymnasieutbildningen, vilket motsvarar knappt två procent av gymnasiets studerandeantal. Av dem var totalt 225 IB-studerande, vars kostnadseffekt räknat enligt ett genomsnittligt pris per enhet var ca 1,5 miljoner euro. Största delen av IB-studerandena kom från Europa. Under det senaste statistikåret 2013 kom endast 82 IB-studerande från Asien, Afrika och Amerika och deras kalkylerade kostnadseffekt var ca 0,5 miljoner euro. De utländska studerandena är huvudsakligen

antingen utbytesstuderande eller personer som bor tillfälligt i Finland på grund av föräldrarnas arbete.

Våren 2016 ordnades en webropol-enkät om utbildningsexport för gymnasier. Enkäten genomfördes i samarbete med Finlands rektorer r.f. Ett litet antal, 20 gymnasier, besvarade enkäten. Det ringa antalet svar vittnar om att frågor om utbildningsexport inte ännu varit särskilt aktuella inom gymnasieutbildningen. På detta tyder även det att endast sex av deltagarna ansåg att utbildningsexporten var en aktuell fråga. Tre av deltagarna berättade att de begrundat att ta ut avgifter av studerande från länder utanför EU- och EES-området. Åtta av deltagarna ansåg att det fanns ett behov av sådana avgifter. Endast två av deltagarna meddelade att de genomfört eller förberett uppdragsutbildning för utländska aktörer.

Enligt en deltagare hade intresset för den finländska gymnasieutbildningen varit avsevärt. Förfrågningar hade kommit bland annat från Kina och Sydkorea. Av svaren framgick att ”produkten ska utgöra ett tydligt koncept, så att köparen vet exakt vad den får och till vilket pris”, att ”produktifieringen är ett problem” och att ”det borde finnas ett eget utvecklingsteam för utbildningsexporten”. IB-studierna fördes fram som en möjlig exportprodukt.

Exporten av utbildningen och kompetensen i Finland stöds av en vision enligt vilken det under kommande år i Finland bildas en koncentration av globalt sett unik kompetens som stöder individuellt och gemensamt lärande samt utvecklandet av nationella utbildningssystem. Denna kompetens väcker intresse utomlands. Utbildningsexporten stöds också av det finländska samhällets nationella styrkor som är bland annat en ren miljö och natur, ett öppet och utvecklat samhälle, medborgarnas säkerhet, ordets frihet, affärsverksamhetskulturen och en utvecklad förvaltning.

Beredskapen för utbildningsexport har dock tills vidare varit blygsam. I Finland är examensinriktad utbildning som följer det officiella examenssystemet offentligt finansierad och i regel avgiftsfri för elever och studerande. Detta har förhindrat bland annat export av examensinriktad utbildning, eftersom avgifter inte kan tas ut för examen eller den utbildning som leder till examen.

Hinder för utbildningsexport har redan undanröjts i fråga om högskoleutbildningen. Bestämmelsen om uppdragsutbildning fogades ursprungligen redan år 2007 till den dåvarande universitetslagen (645/1997) och yrkeshögskolelagen (351/2003) och den togs även in i den gällande universitetslagen (558/2009) och yrkeshögskolelagen (932/2014). Bestämmelserna om uppdragsutbildning har därefter ändrats bland annat i samband med verkställandet av blåkortsdirektivet samt i samband med helhetsreformen av rättelseförfarandet. De senaste ändringarna i bestämmelserna om uppdragsutbildning gjordes samtidigt som bestämmelser om terminsavgifter infördes i högskolelagarna. Det finns skäl att genomföra en motsvarande reform även i fråga om gymnasieutbildningen.

Att sälja och exportera det finländska gymnasiet lärokurs (gymnasiestudier) förutsätter avvikelser från största delen av bestämmelserna om gymnasieutbildningen, börjande från undervisningsspråket, undervisningens avgiftsfrihet och antagningen av studerande. I praktiken förutsätter säljandet av gymnasiet lärokurs parallella bestämmelser som möjliggör säljande av utbildning som motsvarar gymnasieutbildningen exempelvis som uppdragsutbildning eller ackreditering av utländska utbildningsanordnare eller skolor. Det förutsätter även möjlighet att avlägga studentexamen i anknytning till dessa studier. Därtill grundar sig gymnasiet lärokurs på nationella behov och den nationella kulturen, och användning av lärokursen i andra kulturer förutsätter alltid anpassning till lokala omständigheter eller att lärokursen byggs om till en internationell examen.

Studentexamen är en nationell examen som grundar sig på gymnasiets lärokurs och med hjälp av vilken man klarlägger om de studerande har tillägnat sig de kunskaper och färdigheter som anges i gymnasiets läroplan samt uppnått tillräcklig mognad enligt gymnasieutbildningen. Studentexamen avläggs på finska eller svenska. Proven i studentexamen är skriftliga eller elektroniska. Enligt 18 § i gymnasielagen ger studentexamen allmän behörighet för fortsatta studier vid högskola. Därmed fungerar studentexamen som stöd för högskolornas studerandantagning och som en väg till fortsatta studier. Enligt 17 § i lagen om anordnande av studentexamen (672/2005) ger IB-examen, Reifeprüfung-examen samt europeisk studentexamen via Europaskolorna samma rättigheter som en examen enligt 18 § i gymnasielagen och denna lag.

Eftersom examen mäter gymnasieutbildningens nationella mål och särdrag är examens internationella lämplighet och tillämpbarhet en utmaning. En eventuell produktifiering av examen som en internationell och kommersiell exportprodukt förutsätter bland annat att examen byggs om och ändringar i bestämmelserna om examen, börjande från examensspråket. Vidare förutsätter det framför allt vid sidan om gymnasiets lärokurs en internationell lärokurs som utarbetas enligt internationella utbildningsbehov med utgångspunkt i undervisningsspråket, undervisningens mål och innehåll.

Däremot är IB-examen en internationell examen som ordnas på engelska och som är känd och erkänd runtom i världen. Enligt ministeriets arbetsgrupp som utredde utbildningsexporten gäller de primära utvecklingsbehoven i fråga om utbildningsexporten möjliggörandet av uppdragsutbildning i utbildning som leder till IB-examen för studerande från länder utanför EU- och EES-området. Denna utbildning följer det officiella utbildningssystemet och ger sådan behörighet för fortsatta studier som föreskrivits för examen. Enligt förslaget möjliggör uppdragsutbildning avgifter för utbildningen. Utbildningsanordnaren kan därmed fakturera till fullt belopp för inte endast undervisningskostnader utan även bland annat kostnader för boende och övrig verksamhet. Genomförande av uppdragsutbildning förutsätter ändringar i den gällande gymnasielagen.

3 Föreslagna ändringar

Det föreslås att gymnasielagen ändras så att i lagen tas in en ny 5 a § med bestämmelser om ordnande av utbildning som leder till IB-examen som uppdragsutbildning. Enligt förslaget kan anordnare av gymnasieutbildning, i vars tillstånd att ordna undervisning ingår tillstånd att ordna undervisning som leder till IB-examen, ordna undervisning som leder till ifrågavarande examen som uppdragsutbildning för studerande som kommer till Finland. I motsats till högskolelagstiftningen kan uppdragsutbildning enligt förslaget även ordnas för enskilda studerande. Förutsättningen är att utbildningen beställs och finansieras av en annan stat, en internationell organisation eller en finländsk eller utländsk offentlig sammanslutning, stiftelse eller privat sammanslutning.

Enligt förslaget ska uppdragsutbildning kunna ordnas endast för medborgare från länder utanför EU- och EES-området. Enligt det föreslagna 2 mom. får uppdragsutbildning inte heller ordnas för personer som har i utlänningslagen (301/2004) avsett EU-blåkort, kontinuerligt eller permanent uppehållstillstånd eller EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta, samt för sådana personers familjemedlemmar. Definitionen har motsvarande innehåll som 9 § i universitetslagen, som föreskriver om ordnande av uppdragsutbildning vid universitet.

Eftersom uppdragsutbildning endast kan ordnas för andra än medborgare i EU- och EES-länder, måste den finländska utbildningsanordnaren säkerställa att medborgare av EU- och EES-länder och andra personer som avses i 2 mom. i paragrafen inte deltar i utbildningen. Å andra sidan kan man i avtalet om uppdragsutbildning komma överens om att utbildningsan-

ordnaren inte är skyldig att återbetala avgiften om status för en person som deltar i uppdragsutbildningen under utbildningens tid ändras så att han eller hon inte längre kan delta i uppdragsutbildningen.

På undervisning som ordnas som uppdragsutbildning tillämpas inte 2 a §, 7 § 1, 5 och 6 mom., 8, 9, 18, 18 a, 18 b, 19, 19 a, 20, 28 § 4 mom., 29 § och inte heller 29 a § i gymnasielagen. Definitioner av invandrare och en person med främmande språk som modersmål finns i 2 a § i gymnasielagen. Dessa har betydelse endast i utbildning som förbereder för gymnasieutbildning. Enligt 7 § 1 mom. i lagen omfattar gymnasiets lärokurs tre år. Eftersom lärokursen som leder till IB-examen är tvåårig ska anordnaren av uppdragsutbildning enligt förslaget kunna ordna utbildningen som tvåårig och de s.k. "pre-year studies" som ordnas för finländska gymnasister kunna lämnas bort. 7 § 5 mom. (omfattningen av utbildning som förbereder för gymnasieutbildning) samt 7 § 6 mom., enligt vilket närmare bestämmelser om undervisningens omfattning utfärdas genom förordning av statsrådet, kan enligt förslaget också lämnas utanför tillämpningsområdet eftersom de är onödiga. Genom förordning kan man ändå föreskriva endast om det finländska gymnasiets omfattning och detta gäller inte IB-examen.

Enligt förslaget ska inte heller gymnasielagens 8 § (undervisning i modersmålet) och 9 § (undervisning i religion och livsåskådningskunskap) tillämpas. Bestämmelsen om religionsundervisning kan lämnas bort eftersom undervisning i den studerandes religion inte ingår i IB-examen. I 18, 18 a och 18 b § i lagen föreskrivs om studentexamen. Eftersom de som studerar för IB-examen i regel inte skriver finländska studentexamen är det inte nödvändigt att tillämpa dessa paragrafer på studerande i uppdragsutbildning.

I 19 § i gymnasielagen föreskrivs om ansökan om inträde, i 19 a § om beslut om antagning och i 20 § om grunderna för antagning av studerande. Enligt förslaget ska inte heller dessa tillämpas eftersom studerande antas till uppdragsutbildning på basis av ett avtal om utbildning. Som studerande i undervisning som ordnas som uppdragsutbildning kan utbildningsanordnaren anta en person som har tillräckliga förutsättningar att avlägga studierna.

I 28 § 4 mom. i lagen föreskrivs om att uppbära avgifter i vissa situationer. Eftersom beställaren står för kostnaderna för utbildningen av elever i uppdragsutbildning och man endast kan ta ut avgifter av de studerande som följer beställarens placeringsstats lagstiftning eller egen praxis, kan även detta moment lämnas utanför tillämpningsområdet.

I 29 § i gymnasielagen föreskrivs om övriga förmåner för studerande, såsom skolresekostnad och studiestöd samt handikappade studerandes rätt till tjänster som studierna förutsätter. I 29 a § i lagen föreskrivs om studerandevård. I avtalet om uppdragsutbildning kan man avtala även om att ordna dessa tjänster för de studerande, och de studerande har enligt förslaget inte rätt till dem direkt med stöd av lagen. Till övriga delar tillämpas gymnasielagen på studerande i uppdragsutbildning. De studiesociala förmåner som föreskrivs om i 28 § i gymnasielagen gäller enligt förslaget även dem. I praktiken är den viktigaste studiesociala förmånen skolmåltiderna. För närvarande har ingen anordnare av IB-utbildning tillstånd att ordna utbildning i internatform, men utbildningsanordnaren kan anvisa en elevhemsplats åt den studerande. Det är avgiftsfritt för de studerande att bo såväl vid ett internat som vid utbildningsanordnarens elevhem.

Enligt förslaget ska utbildningsanordnaren av beställaren av utbildning ta ut en avgift för uppdragsutbildningen som täcker minst de kostnader som ordnandet av utbildningen orsakar. Avgiften ska även täcka kostnaderna för de studiesociala förmånerna. För verksamheten betalas enligt förslaget inte statsandel enligt lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) och studerande i uppdragsutbildning kan inte räknas med i studerandantalet som används som grund för finansieringen. Enligt 31 § 1 mom. 7 punkten i lagen om

finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009) betraktas inte kostnader för avgiftsbelagd service som tillhandahålls av den som ordnar verksamhet som driftskostnader för gymnasiet. Kostnaderna för uppdragsutbildningen kan därmed inte beaktas när priser per enhet beräknas. Uppdragsutbildningens utgifter och intäkter ska hållas separat från utbildningsanordnarens övriga utbildningsverksamhet. Statsandel eller understöd som utbildningsanordnaren fått för annan utbildning får inte heller användas för att finansiera verksamhet som ordnas som uppdragsutbildning. Detta ska framgå av bokföringen, där kostnaderna för uppdragsutbildningen ska ha en egen kostnadsplats.

Enligt 4 § 1 mom. i gymnasielagen får utbildning inte ordnas i syfte att uppnå ekonomisk vinst. Detta strider dock inte mot erhållandet av ekonomiskt mervärde. Mervärdet som uppdragsutbildningen medför kan dock inte delas ut som ekonomisk vinst till ägarna exempelvis som utdelning utan den ekonomiska avkastningen av verksamheten ska enligt förslaget riktas till utbildningsanordnarens egen utbildningsverksamhet. Därmed kan utbildningsanordnaren utvidga finansieringsbasen för verksamheten och verksamheten strider inte mot bestämmelsen i 4 § 1 mom. i gymnasielagen.

Förslaget ger inte finländska anordnare av uppdragsutbildning möjlighet att ta ut terminsavgifter av de studerande. Beställaren ansvarar för utbildningsanordnarens kostnader för utbildningen som ordnas som uppdragsutbildning i enlighet med avtalet om utbildningen. Såsom ovan redan konstaterats kan den som beställer utbildningen ta ut avgifter av de studerande, men endast om de motsvarar lagstiftningen i beställarens placeringsstat eller beställarens egen praxis. En motsvarande princip ingår i 9 § i universitetslagen som gäller avgifter för uppdragsutbildning som ordnas vid universitet.

Förslaget ändrar inte bestämmelser annanstans i lagstiftningen, till exempel i utlänningslagen (301/2004), enligt vilka en utlänning kan komma till Finland och vistas i Finland. Eftersom avläggandet av IB-examen i regel tar två läsår, blir de studerandes vistelse i Finland kortare än två år. Därmed har dessa studerande inte hemkommun i Finland och inte heller rätt till kommunal hälso- och sjukvård. Migrationsverket förutsätter att studerande som kommer till Finland från utlandet och saknar ett europeiskt sjukförsäkringskort tecknar en privat sjukförsäkring.

4 Propositionens konsekvenser

Eftersom gymnasieutbildning inte får ordnas i syfte att uppnå ekonomisk vinst finns det inga erfarenheter av uppdragsutbildning eller annan export av gymnasieutbildning. På grund av detta är det svårt att i detalj bedöma propositionens konsekvenser och följaktligen presenteras nedan endast riktgivande och försiktiga bedömningar av konsekvenserna.

Den föreslagna reformen innebär att möjligheten till marknadsbaserad export av gymnasieutbildning öppnas. Reformen ger erfarenheter av utbildningsexport och öppnar eventuellt nya möjligheter för den.

De genomsnittliga kostnaderna per studerande i undervisning som leder till IB-examen är ca 8 500 euro per år. Därtill ska beaktas eventuella tilläggskostnader för verksamheten, till exempel för boende, ifall utbildningsanordnaren även erbjuder boendearrangemang. Eftersom IB-undervisning inte ordnas i internatform i Finland har man vid bedömningen av inkvarteringskostnaderna som jämförelseuppgift använt hyrespriserna för studentbostäder som åtminstone i de större städerna är uppskattningsvis ca 4 000 euro per år.

Om en grupp på 20 studerande deltar i undervisningen är undervisningens kostnadsverkningar 170 000 euro per år och inklusive inkvarteringskostnaderna drygt 250 000 euro på årsnivå.

Om det exempelvis i tre gymnasier fanns en undervisningsgrupp av motsvarande storlek, skulle kostnaderna vara ca 870 000 euro per år. Kostnaderna avviker dock från genomsnittet beroende på utbildningsanordnaren. Tilläggskostnader kan också orsakas av ökade utgifter för utrustning, lokaler och personal samt för andra arrangemang och anskaffning av tjänster.

Utgångspunkten i regeringens proposition är att utbildningsanordnaren uppbär en avgift av den som beställer utbildningen som minst motsvarar kostnaderna för verksamheten. Utbildningsanordnaren bör räkna in investeringskostnaderna för framtagandet av produkten i produktens pris. För att verksamheten ska vara ekonomiskt motiverad och producera ett ekonomiskt mervärde bör de överenskomna avgifterna vara klart högre än kostnaderna som orsakas utbildningsanordnaren. Verksamheten skulle stärka utbildningsanordnarens finansieringsbas.

I propositionen föreslås inga andra ändringar i de gällande bestämmelserna om avgifter som tas ut av studerande i gymnasieutbildning. Propositionen utvidgar inte de finländska utbildningsanordnarnas rätt att ta ut avgifter av studerande i gymnasieutbildning.

Verksamheten kan bedömas ha lindrigt positiva effekter på lärarnas sysselsättning och på den övriga verksamheten i regionen. Med tanke på de nationalekonomiska helhetskonsekvenserna bedöms de i synnerhet i början vara mycket små, medan de däremot för enskilda utbildningsanordnare kan vara av större betydelse, beroende på hur omfattande verksamheten är. Även konsekvenserna för myndigheternas verksamhet förväntas vara obetydliga på grund av det låga antalet studerande. Eftersom de studerande i regel vistas i Finland i mindre än två års tid, har de inte hemkommun i Finland och inte heller rätt till kommunalt ordnad service. Propositionen har därmed konsekvenser för kommunerna närmast i fråga om de studerande som undantagsvis skulle stanna i Finland längre än två år.

För att få en realistisk bild av utbildningsexportens verkningar bör reformens verkningar följas upp.

5 Beredningen av propositionen

Den 23 mars 2016 tillsatte undervisnings- och kulturministeriet en arbetsgrupp (Utbildningsexport. Åtgärder för att främja export i fråga om yrkesutbildning och gymnasieutbildning. UKM publikationer 2016:20) med uppgift att utarbeta ett förslag till främjande av utbildningsexport inom yrkesutbildningen och gymnasieutbildningen. Arbetsgruppen skulle kartlägga hinder för utbildningsexport i fråga om yrkesutbildning och gymnasieutbildning, bedöma den internationella efterfrågan samt utarbeta ett åtgärdsprogram för att främja utbildningsexporten. I fråga om gymnasieutbildningen föreslog arbetsgruppen bland annat att utbildningsanordnarna föreskrivs rätt att ordna uppdragsutbildning i utbildning på främmande språk som leder till IB-examen och som är riktad till idrottare. Enligt förslaget ordnas utbildningen för studerande från länder utanför EU- och EES-området. För dessa studerande skulle man reservera en kvot för studieplatser. Kvoten skulle inte få äventyra inhemska studerandes möjligheter att bli antagna till nämnda IB-utbildning. Det ekonomiska mervärdet av verksamheten skulle enligt förslaget anvisas för utbildningsanordnarens egen utbildningsverksamhet. Enligt förslaget omfattas dessa studerande inte längre av statsandel. Verksamheten inleds i form av ett separat försök som det enligt förslaget ska föreskrivas om i gymnasielagen.

Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte den 21 februari 2017 en arbetsgrupp för att bereda förslag till lagändringar gällande främjande av export av gymnasieutbildning. Den 17 mars 2017 ordnade arbetsgruppen ett hörande för anordnare av IB-gymnasieutbildning. I hörandet deltog gymnasielinjens chef Tapio Erma från Esbo stad, rektor Marjut Kleemola från Turun normaalikoulu, rektor Ari Huovinen från Helsingfors stad, direktör Barbro Högström från Esbo stad samt Business Manager Jenni Katz-Miller från Helsingfors internationella

skola. Därtill lämnade Vanda stad, Jyväskylä stad, Imatra stad, Tammerfors stad, Pro Lukio ry och Sotkamons lukio skriftliga utlåtanden.

Alla som deltog i hörandet och lämnade utlåtanden var positiva till propositionen. IB-utbildningen ansågs vara en utbildningsform som bra kan säljas till studerande från länder utanför EU- och EES-området eftersom den som en internationell examen ger behörighet för fortsatta studier runtom i världen. Imatra stad nämnde att det i Södra Karelen skulle finnas efterfrågan på IB-utbildning som ordnas som uppdragsutbildning för studerande från Ryssland. Det framfördes även en idé om att ett riksomfattande minimipris bör fastställas för utbildning som ordnas som uppdragsutbildning. Det ansågs även viktigt att ordnandet av uppdragsutbildning är frivilligt och att verksamheten prissätts så att den även ger vinst åt utbildningsanordnaren. Eftersom det är arbetsdrygt att starta uppdragsutbildning önskades stöd för startskedet av exempelvis ministeriet eller ett separat utvecklingsprojekt. Det önskades också att möjligheter till uppdragsutbildning inom finländsk gymnasieutbildning öppnas, men det skulle förutsätta att en engelskspråkig version av den finländska gymnasieutbildningen tas fram.

Därtill diskuterades möjligheten att innefatta ”pre year”-studierna i helheten som ordnas som uppdragsutbildning, minderårigas möjligheter att bo ensamma i Finland, uppdragsutbildningens innehåll och vilka element som ska ingå i den utöver utbildningen samt beskattningsfrågor. Vidare diskuterades möjligheterna för anordnare av IB-utbildning att utreda beredskapen att avsluta studierna hos personer som ansöker om antagning samt frågor om säkerhet och studerandenas bakgrund.

Regeringens proposition utarbetades som tjänsteuppdrag på basis av arbetsgruppens förslag och responsen från hörandet. Arbetsgruppens mandatperiod tog slut 17.3.2017.

Eftersom alla de parter som regeringens proposition direkt berör kallades till hörandet eller deltog i arbetsgruppens arbete och eftersom möjligheten att ordna uppdragsutbildning enligt förslaget genomförs begränsat, ansågs det inte nödvändigt att ordna en separat remissbehandling.

6 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2017.

7 Förhållande till grundlagen

Enligt 6 § 2 mom. i grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av exempelvis medborgarskapet. Bestämmelsen förbjuder favorisering eller att ge en individ eller en grupp en privilegierad ställning, om det samtidigt innebär diskriminering av andra personer.

Enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv.

I propositionen föreslås att i gymnasielagen tas in en bestämmelse som gör det möjligt att ordna utbildning som leder till IB-examen som uppdragsutbildning för studerande från länder utanför Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. I uppdragsutbildning avtalar den som beställer utbildningen med den finländska anordnaren av gymnasieutbildning om ordnande av utbildning för specifika studerande som vill komma till Finland för att avlägga studier som leder till IB-examen. Enligt förslaget står den som beställer utbildningen för den finländska utbildningsanordnaren kostnader för utbildningen som ordnas som

uppdragsutbildning. Beställaren kan enligt förslaget ta ut avgifter av studerandena enligt beställarens placeringsstats eller sin egen praxis. En finländsk anordnare av gymnasieutbildning får inte på basis av propositionen rätt att ta ut terminsavgifter. Studerande som deltar i uppdragsutbildning kan betala beställaren endast sådana avgifter som följer lagstiftningen i beställarens placeringsstat eller beställarens egen praxis.

Inga andra ändringar i gymnasielagen föreslås i propositionen. Därmed har alla personer som uppfyller behörighetsvillkoren fortfarande möjlighet att komma till Finland för att avlägga gymnasiestudier även inom ramen för den nuvarande lagstiftningen och det normala förfarandet för studerandeantagning. Inte heller i detta fall kan man ta ut terminsavgifter och dessa studerande har samma ställning som finländska gymnasiestuderande.

I sitt utlåtande GrUU 14/2007 rd konstaterar grundlagsutskottet angående bestämmelserna om högskolornas uppdragsutbildning att enligt lagförslagen kommer samma behörighetsvillkor som för övriga högskolestuderande att gälla också för dem som deltar i uppdragsutbildning. Meningen är således inte att de som går på uppdragsutbildning ska kunna avlägga högskoleexamen på lindrigare villkor än andra. Grundlagsutskottet anser att en sådan lagstiftning om uppdragsutbildning inte är diskriminerande i den mening som avses i 6 § 2 mom. i grundlagen eller annars heller något problem med tanke på jämlikhetsbestämmelserna i grundlagen. Även på dem som avlägger IB-studier som uppdragsutbildning vid ett finländskt gymnasium ska man enligt förslaget tillämpa samma behörighetsvillkor som på övriga gymnasiestuderande och de ska avlägga IB-examen med samma krav som andra studerande för IB-examen. Tillåtande av uppdragsutbildning enligt lagförslaget kan därmed inte anses vara diskriminerande.

I sitt utlåtande GrUU 14/2007 rd konstaterar grundlagsutskottet gällande 16 § 2 mom. i grundlagen bland annat att bestämmelsen inte nödvändigtvis betyder att undervisningen är gratis, om man på något annat sätt kan se till att medellösa har en faktisk möjlighet att skaffa sig utbildning. Vidare konstaterar utskottet att det att uppdragsutbildning ordnas inte har någonting att göra med att alla de som uppfyller behörighetsvillkoren också i framtiden har lika möjligheter att få examensinriktad kostnadsfri utbildning. I utlåtandet fäster utskottet därtill uppmärksamhet vid att ordnandet av uppdragsutbildning inte inverkar negativt på andra personers möjligheter att studera vid en yrkeshögskola.

Såsom ovan redan konstaterats har personer som uppfyller behörighetsvillkoren enligt förslaget fortfarande möjlighet att komma till Finland för att studera inom ramen för det normala förfarandet för studerandeantagning. I lagförslaget konstateras även uttryckligen att anordnandet av uppdragsutbildning inte får dra ner på den övriga gymnasieutbildning som utbildningsanordnaren ordnar i enlighet med gymnasielagen. Med beaktande av dessa aspekter kan den föreslagna lagstiftningen anses vara problemfri med tanke på 16 § 2 mom. i grundlagen.

Vid behandlingen av regeringens proposition om universitetslag (RP 7/2009) fäste grundlagsutskottet i sitt utlåtande GrUU 11/2009 rd uppmärksamhet vid 10 § i universitetslagen som gäller avgifter för utbildningsprogram. Däremot fäste grundlagsutskottet inte uppmärksamhet vid 9 § i universitetslagen som gäller uppdragsutbildning.

Med stöd av det föregående anser regeringen att den föreslagna lagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av gymnasielagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till gymnasielagen (629/1998) en ny 5 a § som följer:

2 kap.

Ordnande av utbildning

5 a §

Uppdragsutbildning

En utbildningsanordnare som enligt sitt tillstånd har rätt att ordna utbildning som leder till International Baccalaureate-examen får ordna undervisning som leder till ifrågakvarande examen för studerande som kommer till Finland om utbildningen beställs och finansieras av en annan stat, en internationell organisation eller en finländsk eller utländsk offentlig sammanslutning, stiftelse eller privat sammanslutning (*uppdagsutbildning*).

Uppdragsutbildning får inte ordnas för medborgare i stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller för personer som jämställs med medborgare i en medlemsstat i Europeiska unionen med stöd av ett avtal som Europeiska unionen och dess medlemsstater har ingått med en annan avtalspart, eller för sådana personers familjemedlemmar. Uppdragsutbildning får inte heller ordnas för personer som har i utlänningslagen (301/2004) avsett EU-blåkort, kontinuerligt eller permanent uppehållstillstånd eller EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta, eller för sådana personers familjemedlemmar. I fråga om begreppet familjemedlem tillämpas definitionen i utlänningslagen. På dem som deltar i uppdagsutbildning tillämpas inte 2 a §, 7 § 1, 5 och 6 mom., 8, 9, 18, 18 a, 18 b, 19, 19 a, 20 §, 28 § 4 mom., och inte heller 29 och 29 a § i denna lag.

Anordnande av uppdagsutbildning får inte försvaga den övriga gymnasieutbildning som utbildningsanordnaren ordnar i enlighet med denna lag. Utbildningsanordnaren ska av den som beställer utbildningen ta ut en sådan avgift för ordnande av uppdagsutbildning som åtminstone täcker kostnaderna för utbildningen. Avgiften ska även täcka kostnaderna för de studiesociala förmåner som avses i 28 §. Utbildningsanordnaren ska rikta avkastningen av uppdagsutbildningen till sin egen utbildningsverksamhet. Den som har beställt utbildningen har rätt att av de studerande som deltar i uppdagsutbildningen ta ut avgifter i enlighet med lagstiftningen i beställarens placeringsstat eller i enlighet med beställarens praxis. På undervisning som ordnas som uppdagsutbildning tillämpas inte lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (1705/2009).

Som studerande i uppdagsutbildning kan utbildningsanordnaren anta en person som har tillräckliga förutsättningar för att genomföra de studier som avses i 1 mom.

RP 42/2017 rd

Denna lag träder i kraft den 20 . _____
Helsingfors den 27 april 2017 _____

Statsminister

Juha Sipilä

Undervisnings- och kulturminister Sanni Grahn-Laasonen