

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yliopistolakia ja ammattikorkeakoululakia siten, että korkeakoulujen ulkomaille suuntautuva tutkintoon johtava tilauskoulutus tehdään mahdolliseksi. Tilauskoulutuksen käsitteeseen kuuluisi, että sitä järjestetään ryhmälle eikä yksittäiselle opiskelijalle. Koulutuksen tilaajana voisi olla yksityis- tai julkisoikeu-

dellinen oikeushenkilö. Tilauskoulutusta voitaisiin järjestää vain muille kuin Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kansalaisille.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Yliopistolain (645/1997) 8 §:n 1 momentin mukaan korkeakoulututkintoon johtava opetus on opiskelijalle maksutonta. Sen sijaan avoimeen yliopisto-opetukseen ja täydennyskoulutukseen sovelletaan pykälän 2 momentin mukaan valtion maksuperustelakia (150/1992). Täydennyskoulutus on liiketaloudellisesti hinnoiteltua. Ammattikorkeakoululain (351/2003) 26 §:n mukaan ammattikorkeakoulututkintoon ja ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtava opetus on opiskelijalle maksutonta. Muussa opetuksessa voidaan periä maksuja. Yliopistot ja ammattikorkeakoulut voivat myydä muuta kuin tutkintoon johtavaa koulutusta sekä kotimaisille että ulkomaisille asiakkaille. Yliopistolain ja ammattikorkeakoululain säännösten on sen sijaan katsottu estävän tietyille opiskelijaryhmälle osoitetun tutkintoon johtavan koulutuksen myynnin.

Suomalaisten yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen antamalle tutkintoon johtavalle

maksulliselle koulutusviennille on olemassa kysyntää (Korkeakoulujen ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden maksutyöryhmä, opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:22). Korkeakoulut uskovat, että tilauskoulutuksen kautta olisi mahdollista saada kannattavia tulolähteitä ja toisaalta mahdollistaa niille osallistuminen kansainvälisille koulutusmarkkinoille erityisesti Kaukoidässä ja Keski-Aasiassa. Toiminta mahdollistaisi verkottumista eri maiden kehittyvien yliopistojen ja korkeakoulujen kanssa ja loisi samalla edellytyksiä lahjakkaiden nuorten tutkijoiden rekrytoimiselle.

1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Muissa Pohjoismaissa tutkintoon johtava koulutus on pääsääntöisesti maksutonta kuten Suomessa. Myös Saksassa tutkintoon johtava koulutus on ollut maksutonta. Joissakin Saksan osavaltioissa on viime vuosina alettu periä lukukausimaksuja.

Ruotsin yliopistojen ja korkeakoulujen tilauskoulutusta koskevan asetuksen (Förord-

ning om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor 2002:760) mukaan tilauskoulutusta on koulutus, joka järjestetään muun kuin luonnollisen henkilön suorittamaa maksua vastaan toimeksiantajan määrittelemille henkilöille. Asetus on tullut voimaan vuoden 2003 alussa.

Tilauskoulutuksen toimeksiantajien piiriä ei ole rajoitettu. Toimeksiantajana voi olla Ruotsin valtio, ruotsalainen kunnallinen viranomaisinen, maakuntapäivät, muun Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtion (EU/ETA-valtio) vastaava julkinen taho taikka jokin muu kuin julkinen taho. Tilauskoulutuksen tulee liittyä sellaiseen perus- tai jatkokoulutukseen, johon korkeakoululla on tutkinnonanto-oikeus. Korkeakoulu voi päättää tilauskoulutuksesta perittävän maksun suuruudesta. Maksun on katettava koulutuksesta aiheutuvat kustannukset.

Myös Norjan lainsäädäntö mahdollistaa maksullisen tutkintoon johtavan tilauskoulutuksen. Tilauskoulutuksesta perittävien maksujen on katettava siitä aiheutuvat kustannukset. Tilauskoulutukseen voi osallistua kansalaisuudesta riippumatta.

Tanskassa on peritty 1.8.2006 lukien luku-kausimaksuja ETA-maiden ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta. Sen sijaan Tanskan lainsäädäntö ei anna mahdollisuutta tutkintoon johtavaan tilauskoulutuksen järjestämiseen.

Saksassa osavaltiot vastaavat korkeakoululainsäädännöstään. Käytettävissä olevien tietojen mukaan osavaltioiden lainsäädäntö ei mahdollista tutkintoon johtavaa maksullista tilauskoulutusta.

2 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamista siten, että ulkomaille suuntautuva korkeakoulujen tutkintoon johtava tilauskoulutus tehdään mahdolliseksi. Tilauskoulutuksen käsitteeseen kuuluisi, että sitä järjestetään ryhmälle. Koulutuksen tilaajana voisi olla yksityis- tai julkisoikeudellinen oikeushenkilö eli esimerkiksi osakeyhtiö, yhdistys tai säätiö taikka valtio, kunta tai kuntayhtymä. EY-oikeudellisten tulkintaongelmien välttämiseksi tilauskoulutusta voitaisiin järjestää vain muille

kuin Euroopan unionin tai Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kansalaisille.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Kansainväliset koulutusmarkkinat voidaan arvioida laajaksi ja edelleen kasvavaksi palvelukaupan muodoksi. Yliopistojen oman näkemyksen mukaan niillä olisi mahdollisuuksia koulutuspalvelujen tarjontaan erityisesti Kaukoidässä ja Keski-Aasiassa. Ruotsissa yliopistot hankkivat tilauskoulutuksen mahdollistuttua vuonna 2003 noin 100 miljoonan euron tulot. Tästä summasta kuitenkin vain 2 prosenttia oli peräisin Ruotsin ulkopuolisilta yrityksiltä ja viranomaisilta. Suomalaisen yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tilauskoulutuksesta tulevaisuudessa saatavia tuloja on vaikea arvioida. Tähän vaikuttavat markkinoinnin onnistuminen ja kansainvälisen verkostoitumisen tehokkuus. Joka tapauksessa tutkintoon johtavan tilauskoulutuksen mahdollistaminen antaa korkeakouluille mahdollisuuden uuteen tulolähteeseen.

Ehdotettavien lakien mukaan yliopistot ja ammattikorkeakoulut voisivat itse päättää tilauskoulutuksesta perittävän maksun suuruudesta, mutta maksun olisi katettava vähintään siitä aiheutuvat kustannukset. Tutkintoon johtava tilauskoulutus ei siten rasita yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen muuhun toimintaan varattuja taloudellisia resursseja.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (635/1998) 23 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan maksullisen palvelutoiminnan kustannuksia ei lueta ammattikorkeakoulun käyttökustannuksiin. Näin ollen tilauskoulutuksesta ammattikorkeakoululle aiheutuvia kustannuksia ei oteta huomioon yksikköhintoja laskettaessa, eivätkä ne siten myöskään tule kuntien rahoitusosuuden piiriin.

Tilauskoulutusopiskelijat eivät olisi opintotukilain (65/1994) 1 §:n nojalla oikeutettuja opintotukeen, koska tukea myönnetään ainoastaan sellaiselle Suomessa vakituisesti asuvalle ETA-alueen ulkopuolelta tulevalle henkilölle, jonka maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu ja jolle on myönnetty

ulkomaalaislain 33 §:ssä tarkoitettu jatkuva tai pysyvä oleskelulupa.

Kotikuntalain (201/1994) 4 §:n 2 momentin mukaan vähintään kaksi vuotta kestävä opinnott Suomessa otetaan huomioon asumisen vakinaisuutta osoittavana seikkana, jolloin vähintään kahdeksi vuodeksi Suomeen opiskelemaan tulevat ulkomaalaiset voivat saada kotikunnan Suomessa ja pääsevät siten kunnallisten terveys- ja muiden palvelujen piiriin. Tältä osin tilauskoulutuksen järjestäminen voi aiheuttaa kunnille jonkin verran lisäkustannuksia.

3.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Opetusministeriö järjestää tilauskoulutuksen osalta seurannan, jolla osaltaan pyritään varmistamaan se, ettei tilauskoulutuksen järjestäminen heikennä yliopiston tai ammattikorkeakoulun antamaa perus- tai jatkokoulutusta. Jos tilauskoulutus järjestetään yliopistorahastojen omistamien yhtiöiden toimesta, on koulutusta antavan henkilöstön kanssa solmittava erilliset työsopimukset. Yliopistorahaston omistaman yhtiön käyttäessä kouluttajina yliopiston henkilöstöä, on yliopiston sivutoimilupaa myöntäessään edellytettävä, että sivutoimesta ei aiheudu haittaa viranhoidtamiseen. Myös tutkintoon johtavasta tilauskoulutuksesta saatavat maksut tulee sopia sellaisiksi, että tilauskoulutuksen kustannuksia ei kateta korkeakoulujen muun toiminnan rahoittamiseen tarkoitetuilla varoilla. Yliopistojen tulee järjestää myös tilauskoulutuksensa siten, että koulutuksessa ja opetuksessa saavutetaan yliopistolain 4 §:n edellyttämä korkea kansainvälinen taso eettisiä periaatteita ja hyvää tieteellistä käytäntöä noudattaen. Vastaavasti ammattikorkeakoulujen tulee tilauskoulutuksen osalta noudattaa ammattikorkeakoulun 9 §:ää, jonka mukaan ammattikorkeakoulun tehtävänä on vastata järjestämänsä koulutuksen laatutasosta. Tähän asiakokonaisuuteen liittyy myös se, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tulee pyrkiä varmistamaan tilauskoulutukseen osallistuvien opiskelijoiden korkeakoulukelpoisuus samalla tavoin kuin normaalissa tutkinto-opetuksessakin. Mahdollisuus tilauskoulutuksen järjestämiseen tukee osaltaan

yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kansainvälistymistä.

Ehdotus ei vaaranna suomalaisten opiskelijoiden oikeutta maksuttomaan korkeakoulututkintoon, koska siinä rajataan tutkintoon johtava tilauskoulutus koskemaan ainoastaan Euroopan talousalueen ulkopuolisia kansalaisia. Ehdotus ei myöskään vaikuta ETA-alueen ulkopuolta tulevien opiskelijoiden mahdollisuuksiin hakeutua nykyiseen tapaan tutkinto-opiskelijoiksi suomalaisiin yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin. Hallitusohjelman linjausten mukaisesti tarkoituksena on hallituskauden aikana käynnistää kokeilu, jossa yliopistot ja ammattikorkeakoulut voivat hakea yksittäisille maisteriohjelmille lupaa kerätä maksua ETA-alueen ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Yliopistojen taloudellisen ja hallinnollisen aseman uudistamista selvittämään kutsutut selvitysmiehet esittivät väliraportissaan (Yliopistojen taloudellisen ja hallinnollisen aseman uudistaminen, väliraportti, opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2006:14), että yliopistoille avattaisiin mahdollisuus tutkintoon johtavan tilauskoulutuksen myymiseen. Jotta vältettäisiin EU-oikeudelliset tulkintaongelmat, jotka voivat liittyä tämänkaltaiseen opiskeluun osallistuvien ja muiden tutkinto-opetukseen osallistuvien yhdenvertaisuuteen, selvitysmiesten mielestä tämä mahdollisuus tulisi ainakin alkuvaiheessa avata ainoastaan Euroopan talousalueen ulkopuolisille opiskelijoille suunnattavaan opetukseen. Koulutuksen ostajana voisi sen sijaan olla paitsi ETA:n ulkopuolinen valtio, myös minne tahansa sijoittunut muu koulutuksen tilaaja kuten EU:n jäsenvaltio, kansainvälinen järjestö, yliopisto, yritys tai säätiö. Tilauskoulutusta voitaisiin viedä myös osana kehitysyhteistyötä tai muuta yhteistyöohjelmaa tai EU:ssa kotipaikan omaava yritys voisi ostaa koulutusta EU:n ulkopuoliselle henkilöstölleen.

Tilauskoulutusta voitaisiin järjestää sekä Suomessa että Suomen ulkopuolella ja yli-

opistot voisivat myydä myös yhdessä tällaisia koulutuspalveluja.

Selvitysmiesten mukaan ei ole tarkoituksenmukaista, että tilauskoulutukseen liittyisi myös ylioppilaskunnan jäsenyys ja siihen liittyvät opintososiaaliset etuudet. Selvitysmiesten ehdotuksen mukaan tilauskoulutukseen osallistuvat opiskelijat eivät automaattisesti kuuluisi ylioppilaskuntiin mutta ylioppilaskunta voisi hyväksyä hakemuksesta myös heitä jäsenikseen.

Hallitusohjelman mukaan ulkomaille suuntautuva tilauskoulutus tehdään mahdolliseksi.

Hallituksen esitys on valmisteltu opetusministeriössä selvitysmiesten laatiman väliraportin pohjalta.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot sisäasiainministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, kauppa- ja teollisuusministeriöltä, työministeriöltä, ulkoasiainministeriöltä, yliopistoilta, ammattikorkeakouluilta, Suomen yliopistojen rehtorien neuvostolta, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry:ltä, ul-

komaalaisvirastolta, Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO:lta, Tekes - teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskukselta, Valtiontalouden tarkastusvirastolta, Elinkeinoelämän keskusliitto ry:ltä, Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:ltä, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:ltä, Palkansaajajärjestö Pardia ry:ltä, Professoriliitto ry:ltä, Suomen Akatemialta, Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten liitto SAMOK ry:tä, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:ltä, Suomen Kuntaliitolta, Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry:ltä sekä Tieteentekijöiden liitto ry:ltä.

Lausunnonantajat ovat suhtautuneet esitykseen pääosin myönteisesti ja pitäneet tilauskoulutuksen mahdollistamista yhtenä keinona vahvistaa korkeakoulujen kansainvälistymistä, kehittää koulutusta ja tutkimusta sekä nostaa koulutuksen ja tutkimuksen laatua. SAMOK ry sen sijaan vastustaa tutkintoon johtavan koulutuksen kaupallistamista tilauskoulutus mukaan lukien. Lausunnoissa esitetyt huomautukset on mahdollisuuksien mukaan otettu huomioon esityksen jatkovalmistelussa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Yliopistolaki

8 a §. Tilauskoulutus. Säännöksen 1 momentti sisältää tilauskoulutuksen määritelmän. Tilauskoulutuksen käsitteeseen kuuluksi, että sitä järjestetään ryhmälle. Korkeakoulututkintoon johtavaa opetusta ei siten voitaisi tilata yksittäiselle opiskelijalle. Ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista erityisesti rajata ryhmän kokoa, koska tietyissä tilanteissa koulutusta on tarpeen ja mahdollistakin tilata vain pienelle erityisryhmälle.

Koulutuksen tilaajana voi toimia Suomen valtio, EU:n tai ETA:n jäsenvaltio, ETA:n ulkopuolinen valtio, kansainvälinen järjestö, suomalainen tai ulkomainen julkisyhteisö, säätiö tai yksityinen yhteisö. Tilaajana ja rahoittajana voisi tyypillisesti olla Euroopan ulkopuolinen valtio, joka haluaa kouluttaa ryhmän kansalaisiaan suomalaisessa yliopistossa tiettyyn tutkintoon. Mahdollista olisi myös järjestää tilauskoulutusta kehitysavun tai muun kansainvälisen taloudellisen avun yhteydessä niin, että tilaajana olisi Suomen valtio, joku muu valtio taikka kansainvälinen järjestö. Edelleen olisi mahdollista, että koulutuksen tilaisi missä tahansa kotipaikan omaava yksityinen yritys EU:n ulkopuoliselle henkilöstölleen.

Tilauskoulutuksena annettavaa opetusta voitaisiin järjestää sekä Suomessa että Suomen ulkopuolella. Koulutukseen voisi kuulua myös virtuaaliopintoja.

Tilauskoulutusta voitaisiin järjestää myös yliopistojen välisenä yhteistyönä. Yliopistojen tulisi tilauskoulutusta käynnistäessään tarkkaan harkita yhteistyön tarvetta sekä koulutuksen järjestämisessä että markkinoinnissa.

Säännöksen 2 momentissa määritellään tilauskoulutukseen osallistuvien osallistumisedellytykset ja asema. Yliopisto voisi järjestää tilauskoulutuksena annettavaa korkeakoulututkintoon (perus- tai jatkotutkintoon) johtavaa opetusta muille kuin:

1) Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kansalaisille (EU-maat sekä Islanti, Liechtenstein ja Norja),

2) henkilöille, jotka Euroopan yhteisön oikeuden mukaan rinnastetaan unionin kansalaisiin sekä

3) henkilöille, jotka EU:n ja muun valtion välisen sopimuksen mukaan rinnastetaan unionin kansalaisiin (Sveitsi).

Tarkoituksena ei ole, että tilauskoulutuksen avulla olisi mahdollisuus saavuttaa yliopistotutkinto lievemmin vaatimuksin kuin normaalissa tutkinto-opetuksessa. Tämän vuoksi säädettäisiin, että tilauskoulutukseen osallistuviin opiskelijoihin sovellettaisiin yliopistolain korkeakoulukelpoisuutta koskevaa 18 a §:ää. Opiskelijoita koskevat kurinpitosäännökset koskisivat myös tilauskoulutusopiskelijoita. Tilauskoulutusopiskelijoilla olisi myös normaali muutoksenhakuoikeus yliopiston päätöksiin, jotka koskevat esimerkiksi opintojen arvostelua tai kurinpitoa.

Ulkomaalaislain (301/2004) 39 §:n nojalla opiskelua varten myönnettävän oleskeluluvan edellytyksenä on, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu ja hakijan on esitettävä viranomaiselle selvitys siitä, millä tavoin hänen toimeentulonsa Suomessa turvataan. Opiskelua varten myönnettävän oleskeluluvan edellytyksenä on ulkomaalaislain 46 §:n nojalla lisäksi luotettavan ja vakavaraisen yhtiön tai laitoksen myöntämä sairausvakuutus. Käytännössä koulutuksen tilaaja vastaisi koulutettavan elinkustannuksista Suomessa.

Tilauskoulutusopiskelijat eivät olisi opintotukilain (65/1994) 1 §:n nojalla oikeutettuja opintotukeen, koska tukea myönnetään ainoastaan sellaiselle Suomessa vakituisesti asuvalle ETA-alueen ulkopuolelta tulevalle henkilölle, jonka maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu ja jolle on myönnetty ulkomaalaislain 33 §:ssä tarkoitettu jatkuva tai pysyvä oleskelulupa.

Säännöksen 2 momentissa säädettävistä opiskelijan oikeuksista huolimatta on otettava huomioon, että yliopiston ja tilaajan välinen suhde on yksityisoikeudellinen sopimus-suhde.

Tilauskoulutuksena annettavan opetuksen olisi 3 momentin mukaan liityttävä sellaiseen yliopiston antamaan perus- tai jatkokoulutukseen, jossa yliopistolla on tutkinnonantooikeus. Ehdotettavassa säännöksessä todet-

taisiin erityisesti, että yliopiston järjestämä tilauskoulutus ei saisi heikentää yliopiston antamaa perus- ja jatkokoulutusta.

Yliopiston on mahdollista järjestää tilauskoulutus joko liiketaloudellisesti hinnoiteltavana nettobudjetoitavana maksullisena palvelutoimintana taikka yliopistolain 39 §:ssä tarkoitettuna yliopistorahaston perustamien yhtiöiden kautta, jolloin tilauskoulutus on yliopiston omaa omaisuutta kartuttavaa liiketoimintaa. Tilauskoulutuksen järjestämistä vasta riippumatta tutkinnon antaa yliopisto.

Yliopistot voisivat itse päättää tilauskoulutuksesta perittävän maksun suuruudesta mutta maksun olisi katettava vähintään siitä aiheutuvat kustannukset.

40 §. Ylioppilaskunta ja osakunta. Ehdotetun säännöksen mukaan tilauskoulutukseen osallistuvat opiskelijat eivät lähtökohtaisesti kuuluisi ylioppilaskuntiin, mutta ylioppilaskunta voisi hyväksyä hakemuksesta myös heitä jäsenikseen.

1.2 Ammattikorkeakoululaki

26 a §. Tilauskoulutus. Säännöksen 1 momentin määritelmä vastaa yliopistolakiin ehdotettavaa muotoilua. Myös tilauskoulutukselle 2 ja 3 momentissa asetettavat ehdot ja niitä koskevat perustelut ovat yhteneväiset yliopistolakia koskevan muutosehdotuksen kanssa. Tilauskoulutukseen osallistuviin opiskelijoihin sovelletaan 2 momentin mukaan ammattikorkeakoululain 20 §:ää, 22 §:n 4 momenttia, 27 ja 28 §:ää sekä 42 §:ää eli sovellettavaksi tulevat opiskelijan kelpoisuutta, opiskelijan kurinpitoa, opiskelijavallinnan muutoksenhakua, opintosuoritusten arvioinnin oikaisua ja muutoksenhakua koskevat säännökset. Tilauskoulutus on ammattikorkeakoulun maksullista palvelutoimintaa, eikä siihen osallistuvia opiskelijoita lasketa ammattikorkeakoulujen aloituspaikkamääriin.

Ammattikorkeakoulun toimiluvassa määrätään ammattikorkeakoulun koulutustehtävä. Ammattikorkeakoulujen koulutustehtävässä määritetty ammattikorkeakoulun opetuskieli ja sijaintipaikka ei koske liiketaloudellisesti hinnoiteltavaa tilauskoulutusta. Tilauskoulutuksena annettavan opetuksen on ehdotetun säännöksen 3 momentin mukaan kuitenkin

liityttävä ammattikorkeakoulun toimiluvassa määrättyyn koulutusalaan ja ammattikorkeakoululle vahvistettuun koulutusohjelmaan.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

3 Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

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. Ehdotettujen säännösten perusteella vain muut kuin Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kansalaiset voisivat osallistua tutkintoon johtavaan maksulliseen tilauskoulutukseen. Tämän kansalaisuuteen perustuvan erottelun ei voida katsoa olevan perustuslain yhdenvertaisuussäännöksen vastainen, koska kaikille henkilöille on kansalaisuudesta riippumatta turvattu mahdollisuus osallistua tutkintoon johtavaan maksuttomaan koulutukseen. Perustuslain 16 §:n 2 momentissa turvataan jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Vaikka säännös ei estäkään koulutusmaksujen perimistä, maksullisen koulutusväylän mahdollistaminen kaikille voitaisiin katsoa menettelyksi, jolla erityisesti suomalaisten yhdenvertaiset kouluttautumismahdollisuudet voisivat vaarantua. Esiityksen mukaisen tilauskoulutuksen järjestäminen mahdollistaa maksuttoman tutkintokoulutuksen sisällön monipuolisen kehittämisen ja tuo samalla lisäarvoa koko tutkintojärjestelmälle. Tilauskoulutus edistää yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kansainvälistymistä sekä niiden tunnettavuutta maailmalla. Tilauskoulutuksella laajennetaan myös kehittyvien maiden kansalaisten mahdollisuuksia suorittaa korkeakoulututkinto ja näin vaikuttaa yhteiskuntansa rakentamiseen.

Perustuslain 13 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus, johon sisältyy muun muassa oikeus kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen. Perustuslain yhdistymisvapaussääntelyn tulkinnassa (PeVL 1/1998 vp) eduskunnan perustuslakivaliokunta on lähtenyt siitä, ettei yhdistyksen jäsenyyden yleisenä periaatteena voi olla automaattinen, suoraan lain säännösten perusteella määräytyvä jäsenyys. Yhdistymisvapauden lähtökohdaksi tulee olla vapaaehtoinen ja nimenomaiseen tahdonilmaisuun perustuva liittyminen yhdistykseen. Näistä lähtökohdista voidaan valiokunnan näkemyksen mukaan poiketa vain, jos poikkeamiselle on erityiset yhdistymisvapauden kannalta hyväksyttävät perusteet, kuten perusteltu tarve järjestää yhdistys lailla julkista tehtävää varten. Nykyisin voimassa olevan yliopistolain 40 §:n mukaan kaikki yliopiston opiskelijat, jotka on otettu opiskelijoiksi alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin, kuuluvat ylioppilaskuntaan. Ylioppilaskunnan pakkojäsenyyttä arvioidessaan valiokunta (PeVL 3/1997 vp) on katsonut, että tämän tyyppisissä tilanteissa tulisi lähtökohtaisesti etsiä perustuslain sanamuotoon selvästi soveltuvia ratkaisumalleja eli järjestelyjä, jotka eivät rakennu pakkojäsenyyden varaan. Perustuslain yhdistymisvapaussääntöksen esitöihin viitaten valiokunta kuitenkin arvioi ylioppilaskunnan pakkojäsenyyden

olevan sinänsä hyväksyttävissä perustuslain kannalta etenkin, kun ylioppilaskuntaa oli vanhastaan pidettävä osana itsehallinnon omaavaa yliopistoa ja koska sillä oli merkittävä osuus yliopiston hallinnossa. Valiokunta asetti tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen edellytykseksi lakiehdotuksen täydentämisen ylioppilaskunnan julkiset tehtävät osoittavilla maininnoilla. Sittemmin valiokunta on huomauttanut, ettei yliopistolaki nyky muodossaan asianmukaisella tavalla täytä valiokunnan edellä mainitussa lausunnossa asetettuja vaatimuksia (PeVL 74/2002 vp). Nyt ehdotettavassa laissa ylioppilaskuntaa koskevaa säännöstä muutettaisiin ainoastaan siten, että pakkojäsenyyden ulkopuolelle jätettäisiin tutkintoon johtavaan tilauskoulutukseen osallistuvat opiskelijat. Ylioppilaskuntaa koskeva säännös on tarkoitus uudistaa kokonaisuudessaan yliopistolain kokonaisuudistuksen yhteydessä siten, että perustuslakivaliokunnan kannanotot otetaan huomioon. Edellä olevan perusteella katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Koska asia voi kuitenkin olla tulkinnanvarainen, tulisi säätämisyjärjestyksestä saada eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**yliopistolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 27 päivänä kesäkuuta 1997 annetun yliopistolain (645/1997) 40 §:n 1 momentti
 sekä

lisätään lakiin uusi 8 a § seuraavasti:

8 a §

Tilauuskoulutus

Yliopisto voi 8 §:n estämättä järjestää opiskelijaryhmälle korkeakoulututkintoon johtavaa opetusta niin, että koulutuksen tilaa ja rahoittaa Suomen valtio, ulkomaan valtio, kansainvälinen järjestö, suomalainen tai ulkomainen julkisyhteisö, säätiö tai yksityinen yhteisö (*tilauuskoulutus*).

Tilauuskoulutusta voidaan järjestää muille kuin Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kansalaisille ja niille, jotka Euroopan yhteisön lainsäädännön tai Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen mukaan rinnastetaan Euroopan unionin kansalaisiin. Tilauuskoulutukseen osallistuviin opiskelijoihin sovelletaan tämän lain 18 a §:ää, 19 §:ää sekä 33—36 §:ää.

Tilauuskoulutuksena annettavan opetuksen on liityttävä sellaiseen perus- tai jatkokoulu-

tukseen, jossa yliopistolla on tutkinnonantaoikeus. Tilauuskoulutuksen järjestäminen ei saa heikentää yliopiston antamaa perus- tai jatkokoulutusta. Yliopiston on perittävä tilauuskoulutuksen järjestämisestä vähintään siitä aiheutuvat kustannukset kattava maksu.

40 §

Ylioppilaskunta ja osakunta

Kaikki yliopiston opiskelijat, jotka on otettu opiskelijoiksi alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin lukuun ottamatta tilauuskoulutukseen osallistuvia opiskelijoita, kuuluvat ylioppilaskuntaan. Ylioppilaskunta voi hyväksyä jäsenikseen myös muita yliopiston opiskelijoita.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

2.

Laki**ammattikorkeakoululain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 9 päivänä toukokuuta 2003 annettuun ammattikorkeakoululakiin (351/2003) uusi 26 a § seuraavasti:

26 a §

Tilauskoulutus

Ammattikorkeakoulu voi 26 §:n 1 momentin estämättä järjestää opiskelijaryhmälle korkeakoulututkintoon johtavaa opetusta niin, että koulutuksen tilaa ja rahoittaa Suomen valtio, ulkomaan valtio, kansainvälinen järjestö, taikka suomalainen tai ulkomainen julkisyhteisö, säätiö tai yksityinen yhteisö (*tilauskoulutus*).

Tilauskoulutusta voidaan järjestää muille kuin Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kansalaisille ja niille, jotka Euroopan yhteisön lainsäädännön tai Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen mukaan

rinnastetaan Euroopan unionin kansalaisiin. Tilauskoulutukseen osallistuviin opiskelijoihin sovelletaan tämän lain 20 §:ää, 22 §:n 4 momenttia, 27 ja 28 §:ää sekä 42 §:ää.

Tilauskoulutuksena annettavan opetuksen on liityttävä ammattikorkeakoulun toimiluvassa määrättyyn koulutusalaan ja ammattikorkeakoululle vahvistettuun koulutusohjelmaan. Tilauskoulutus ei saa heikentää ammattikorkeakoulun antamaa perus- tai jatkokoulutusta. Ammattikorkeakoulun on perittävä tilauskoulutuksen järjestämisestä vähintään siitä aiheutuvat kustannukset kattava maksu.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 2007

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Opetusministeri *Sari Sarkomaa*

1.

Laki**yliopistolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 27 päivänä kesäkuuta 1997 annetun yliopistolain (645/1997) 40 §:n 1 momentti
sekä

lisätään lakiin uusi 8 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 a §***Tilauuskoulutus***

Yliopisto voi 8 §:n estämättä järjestää opiskelijaryhmälle korkeakoulututkintoon johtavaa opetusta niin, että koulutuksen tilaa ja rahoittaa Suomen valtio, ulkomaan valtio, kansainvälinen järjestö, suomalainen tai ulkomainen julkisyhteisö, säätiö tai yksityinen yhteisö (tilauuskoulutus).

Tilauuskoulutusta voidaan järjestää muille kuin Euroopan talousalueeseen kuuluvien valtioiden kansalaisille tai henkilöille, jotka Euroopan yhteisön lainsäädännön tai Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen mukaan rinnastetaan Euroopan unionin kansalaisiin. Tilauuskoulutukseen osallistuviin opiskelijoihin sovelletaan tämän lain 18 a §:ää, 19 §:ää sekä 33—36 §:ää.

Tilauuskoulutuksena annettavan opetuksen on liityttävä sellaiseen perus- tai jatkokoulutukseen, jossa yliopistolla on tutkinnonantaoikeus. Tilauuskoulutuksen järjestäminen ei saa heikentää yliopiston antamaa perus- tai jatkokoulutusta. Yliopiston on perittävä tilauuskoulutuksen järjestämisestä vähintään siitä aiheutuvat kustannukset kattava maksu.

40 §

Ylioppilaskunta ja osakunta

Kaikki yliopiston opiskelijat, jotka on otettu opiskelijoiksi alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin, kuuluvat ylioppilaskuntaan. Ylioppilaskunta voi hyväksyä jäsenikseen myös muita yliopiston opiskelijoita.

40 §

Ylioppilaskunta ja osakunta

Kaikki yliopiston opiskelijat, jotka on otettu opiskelijoiksi alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin *lukuun ottamatta tilauskoulutukseen osallistuvia opiskelijoita*, kuuluvat ylioppilaskuntaan. Ylioppilaskunta voi hyväksyä jäsenikseen myös muita yliopiston opiskelijoita.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .
