

Korkeakoulujen ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden maksutyöryhmän muistio

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:22

Korkeakoulujen ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden maksutyöryhmän muistio

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:22



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/julkaisut/index.html>

ISBN 952-485-000-1 (PDF)

ISSN 1458-8102

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2005:22

Opetusministeriölle

Opetusministeriö asetti 3.3.2005 työryhmän, jonka tehtävänä oli

- 1) laatia selvitys muiden EU- ja ETA-maiden maksukäytännöistä ulkomaisten opiskelijoiden suhteen,
- 2) arvioida, miten mahdollinen EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden koulutuksen kustannusten kattaminen maksuilla vaikuttaisi suomalaisten korkeakoulujen kansainvälistymisen edellytyksiin sekä arvioida maksujen hyödyt ja haitat,
- 3) selvittää EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien korkeakouluopiskelijoiden koulutuksen kustannusten kattamisen mahdollisia toteuttamistapoja erilaisilla maksuilla,
- 4) selvittää, missä laajuudessa ja muodossa suomalaisten yliopistojen olisi tarkoituksenmukaista tarjota maksullista koulutusta EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tuleville opiskelijoille suhteessa muuhun koulutukseen sekä mihin tarkoituksiin maksuilla kerätyjä varoja olisi mahdollista käyttää,
- 5) selvittää tieteellisen ja taiteellisen jatkokoulutuksen maksullisuus EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta,
- 6) selvittää mahdollisuudet erityisesti EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden opiskelu- ja toimeentulomahdollisuuksien parantamiseksi Suomessa ottaen huomioon apuraha- ja stipendijärjestelmien kehittäminen sekä selvittää ulkomaisten opiskelijoiden rekrytointiin ja valintaan liittyviä erityiskysymyksiä,
- 7) laatia luonnos mahdolliseksi hallituksen esitykseksi yliopisto- ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta tarvittavin osin ottaen huomioon perustuslain yhdenvertaisen kohtelun periaatteen.

Työryhmän puheenjohtajaksi opetusministeriö kutsui ylijohtaja Arvo Jäppisen opetusministeriöstä ja jäseniksi työryhmään puheenjohtaja Gustav Björkstrandin Suomen yliopistojen rehtorien neuvostosta, puheenjohtaja Pentti Rauhalan Suomen ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry:stä, kansainvälisten asioiden sihteeri Inka Leisman Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry:stä, kansainvälisten asioiden sihteeri Janna Koiviston Suomen ammattikorkeakouluopiskelijoiden yhdistysten Liitto SAMOK ry:stä, johtaja Ulla Ekbergin Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO:sta, johtaja Liisa Savusen Suomen Akatemiasta, budjettineuvos Arto Merimaan valtiovarainministeriöstä, opetusneuvos Maija Innolan opetusministeriön ammattikorkeakouluyksiköstä ja korkeakouluneuvos Anita Lehikoisen opetus-

ministeriön yliopistoyksiköstä. Jäsenistä Maija Innola ja Anita Lehikoinen toimivat työryhmän sihteerinä.

Työryhmä on kuullut asiantuntijoina johtaja Antti Hautamäkeä Sitrasta, ylitarkastaja Yrsa Korkmania vähemmistövaltuutetun toimistosta, hallitusneuvos Eero Koskenniemeä sisäasiainministeriöstä, koulutuspoliittinen asiamies Petri Lempistä STTK:sta, työvoima- ja koulutuspoliittinen sihteeri Saana Siekkistä SAK:sta, asiantuntija Tarja Tuomista EK:sta ja johtaja Mervi Virtasta työministeriöstä.

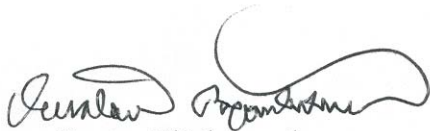
Työryhmän tuli saada työnsä päätökseen 31.8.2005 mennessä.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa muistionsa opetusministeriölle.

Helsingissä 23 päivänä elokuuta 2005



Arvo Jäppinen



Gustav Björkstrand



Ulla Ekberg



Janna Koivisto



Inka Leisma



Arto Merimaa



Pentti Rauhala



Liisa Savunen



Anita Lehikoinen



Maija Innola

Sisältö

I	Tausta	9
1	Johdanto	9
1.1	Tausta	9
1.2	Kansainvälinen kehitys	10
1.2.1	<i>Euroopan unionin koulutuspolitiikka</i>	10
1.2.2	<i>Lukukausimaksut muissa EU- ja ETA-maissa</i>	12
2	Nykytilan kuvaus: ulkomaiset tutkinto-opiskelijat suomalaisissa korkeakouluissa	16
2.1	Opiskelijoiden määrät ja vieraskielinen koulutustarjonta	16
2.2	Opiskelijoiden rekrytointi, haku ja valinta	18
2.3	Opiskelijoiden opintososiaalinen asema	19
2.3.1	<i>Opintotuki</i>	20
2.3.2	<i>Apurahat</i>	21
2.3.3	<i>Tuet ulkomaisille tutkijoille</i>	21
2.4	Opiskelijoiden taloudellinen tilanne	22
2.5	Kansainvälistymisen rahoitus ja ulkomaisista opiskelijoista aiheutuvat kustannukset korkeakouluille	23
II	Toimenpiteet ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän lisäämiseksi ja korkeakoulujen toimintaedellytysten parantamiseksi	25
3	Kansainväliset koulutusmarkkinat	25
3.1	Suomalaisen korkeakoulutuksen vahvuudet kansainvälisessä kilpailussa	26
3.2	Maksullisen koulutuksen erityiskysymyksiä	27
3.3	Uusien mahdollisuuksien tunnistaminen	28
4	Lukukausimaksujen käyttöönotto ja maksukäytännöt	30
5	Ulkomaisten opiskelijoiden opiskelumahdollisuuksien parantaminen	35
III	Esityksen taloudelliset vaikutukset	38
IV	Yhteenveto työryhmän ehdotuksista	39
	Liite. Lausuma	43

1 Johdanto

1.1 Tausta

Valtioneuvosto asetti joulukuussa 2003 hyväksymässään koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa (Koulutus ja tutkimus 2003-2008) yliopistoille ja ammattikorkeakouluille kunnianhimoiset määrälliset tavoitteet kansainvälistä opiskelijavaihtoa ja ulkomaisia tutkinto-opiskelijoita koskien: ulkomaisten vaihto- ja tutkinto-opiskelijoiden määrän tulisi kaksinkertaistua nykytasoon nähden tämän vuosikymmenen aikana.

Suomalaiset korkeakoulut ovat lisänneet kansainvälistä yhteistyötään voimakkaasti viime vuosien aikana ja Suomessa opiskelevien ulkomaisten vaihto- ja tutkinto-opiskelijoiden määrä on noussut nopeasti. Vaihto-opiskelun kohdemaana Suomi on lisännyt suosiotaan niin, että usealla mittarilla mitattuna Suomesta, erityisesti yliopistoista, on tullut suosituin EU-vaihto-ohjelmien puitteissa liikkuvien opiskelijoiden kohdema. Sen sijaan tasaisesta kasvusta huolimatta ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden kokonaismäärä on muihin EU-maihin ja keskeisiin OECD-maihin verrattuna Suomessa varsin alhainen.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälistyminen on nostettu keskeiseksi tavoitteeksi kaikissa viimeisimmissä Suomen kilpailukykyä pohtineissa selvityksissä ja toimenpideohjelmissa. Kansainvälistymisen yksi keskeinen tavoite ja keino on rakentaa Suomeen riittävän suuri monikulttuurinen korkeakouluyhteisö, joka omalta osaltaan voisi toimia kansainvälistämisen veturina maan eri alueilla. Kansainvälinen yhteistyö on korkeakoulutuksessa arvo sinänsä, sillä kansainvälisyys voi edistää koulutuksen ja tutkimuksen laadun kohottamista ja vahvistaa kansallista innovaatiopohjaa ja tukea kulttuurien välisen ymmärryksen ja arvostuksen kehittymistä. Yhä useammin kansainvälisen yhteistyön määrää ja laatua käytetään myös laadun indikaattorina: ulkomaisia opiskelijoita ja tutkijoita houkutteleva korkeakoulu arvioidaan laadukkaammaksi kuin muut.

Korkeakoulut ovat sitoutuneet kansainvälistymiseen koulutus- ja tiedepoliittisena tavoitteena. Korkeakoulut ovat kuitenkin mm. kehittämissuunnitelmasta ja opetusministeriön Korkeakoulutuksen kansainvälisen toiminnan strategiasta (OPM:n työryhmien muistioita 23:2001) antamissaan lausunnoissa todenneet, että nykyistä huomattavasti korkeampien määrällisten tavoitteiden saavuttaminen ei ole mahdollista ilman lisäresursseja.

Korkeakoulutuksen kysyntä maailmalla kasvaa voimakkaasti. Monet Aasian ja Afrikan maat eivät kykene vastaamaan kansalliseen koulutuskysyntään oman korkeakoululaitoksensa puitteissa, vaan lähettävät runsaasti opiskelijoita ulkomaisiin korkeakouluihin, vaikka esimerkiksi Kiina on voimakkaasti panostamassa oman korkeakoululaitoksensa volyymin lisäämiseen. Vahvat koulutuksen tarjoajat, ennen kaikkea Yhdysvallat, Australia ja Britannia, ovat

tehneet koulutusviennistä yhden nopeimmin kasvavista liiketoiminnan aloista. Suomen tilanne ei luonnollisestikaan ole vertailukelpoinen suurien englanninkielisten maiden kanssa, mutta kasvupotentiaalista Suomi voi aktiivisesti toimimalla hyötyä merkittävästikin. Onhan suomalaisten korkeakoulujen kansainvälinen vetovoima kasvanut tavalla, jota ei 1990-luvulla pystytty ennakoimaan.

Suomalaiset korkeakoulut eivät voi nykyisen lainsäädännön puitteissa hyödyntää tutkintoon johtavaa koulutusta kansainvälisillä koulutusmarkkinoilla, koska tutkintoon johtava koulutus on yliopistolaissa ja ammattikorkeakoululaissa määritelty opiskelijalle maksuttomaksi. Vuonna 1997 yliopistolakia käsitellessään eduskunta kiinnitti huomiota siihen, että maksuttomuussäännös on kovin jyrkkä ja saattaa vaikeuttaa yliopistojen kansainvälisen toiminnan kehitystä. Itse pykälää eduskunta ei muuttanut, mutta edellytti, että lukukausimaksukäytännöt muissa maissa selvitetään ja suomalaisten asiassa kokemat ongelmat.

Opetusministeriön asettama Korkeakoulutuksen kansainvälisen strategia-työryhmä (2000–2001) pohti työnsä aikana myös mahdollisuutta esittää lukukausimaksujen tai vastaavien käyttöönottoa suomalaisissa korkeakouluissa. Työryhmä ei kuitenkaan muistioonsa tällaista esitystä sisällyttänyt. Suurin yksittäinen syy siihen oli, että ryhmä ei pitänyt tarkoituksemukaisena esittää Suomeen muista Pohjoismaista poikkeavaa käytäntöä. Tilanne on nyt muuttumassa ratkaisevasti Suomen lähiympäristössä, sillä lukukausimaksujen käyttöönotosta on valmisteilla ehdotukset niin Ruotsissa kuin Tanskassakin.

Suomessa suuri osa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rehtoreista pitää eri kyselyjen mukaan tarkoituksenmukaisena lukukausimaksujen perimistä ulkomaisilta tutkinto-opiskelijoilta. Myös useat korkeakoulujen ulkopuoliset intressiryhmät, selkeimmin Sitra ja Eva ja lisäksi useat työmarkkinaosapuolet ovat olleet samaa mieltä.

Opetusministeriö katsoi, että tilannetta on Suomessa kaiken edellä sanotun johdosta tarkasteltava uudelleen ja että tarvittavat päätökset tulisi tehdä nopeassa aikataulussa. Euroopan unionin perustamissopimuksen mukaan kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä sopimuksen soveltamisalalla. Koulutus ja ammatillinen koulutus kuuluvat soveltamisalaan ja tästä johtuen on Euroopan unionin ja Euroopan talousalueen valtioiden kansalaisia kohdeltava yhdenvertaisesti oman maan kansalaisten kanssa. Näin ollen lukukausimaksujen tai vastaavien käyttöönottoa koskeva selvitys koskee ainoastaan ns. kolmansien maiden kansalaisia. Yliopistot ja ammattikorkeakoulut voivat nykyiselläänkin järjestää maksullista koulutusta ja muita koulutukseen liittyviä palveluja täydennyskoulutuksen, avoimen yliopiston ja avoimen ammattikorkeakoulun kautta sekä erilaisin erillisopinto-oikeusjärjestelyin. Tämä selvitys koskee kuitenkin ainoastaan tutkintoon johtavaa koulutusta.

1.2 Kansainvälinen kehitys

1.2.1 Euroopan unionin koulutuspolitiikka

Euroopan unionin vuonna 2004 käynnistämä Erasmus Mundus -ohjelma on tuonut korkeakoulutuksen maksuttomuuskysymykseen uuden ulottuvuuden. Ohjelman merkittävin toimintamuoto on eurooppalaiset maisteriohjelmat, joihin opiskelijat rekrytoidaan kolmansista maista. Ohjelman tavoitteena on samanaikaisesti edistää eurooppalaisten korkeakoulujen verkottumista ja tarjota opiskelumahdollisuus lahjakkaille Euroopan ulkopuolelta tuleville opiskelijoille. Komission hyväksymiin maisteriohjelmiin tulevat opiskelijat saavat 5 000 euron matka-apurahan sekä 1 600 euroa/kk opiskelusta aiheutuviin kustannuksiin. Ohjelman kehittävät ja tarjoavat korkeakoulut saavat sen sijaan vain 15 000 euron kertarahoi-

tuksen. Näin ollen ne maat, joissa on käytössä lukukausimaksut kolmansien maiden kansalaisille saavat huomattavasti enemmän rahoitusta ohjelmilleen kuin ne korkeakoulut, jotka eivät saa lukukausimaksuja periä.

Suomen kansainvälistymistavoitteiden kannalta tilanne on erittäin hankala, sillä Erasmus Mundus -ohjelmaan hyväksytyjä maisteriohjelmiä käytetään eräänlaisina eurooppalaisen korkeakoulutuksen laatuhankkeina markkinoinnissa. Jos suomalaiset korkeakoulut eivät voi rahoituksen puutteen takia osallistua ohjelmaan täysipainoisesti, vähentää se suomalaisen koulutuksen näkyvyyttä ja houkuttelevuutta globaalitasolla.

Euroopan unionin keskeisimmässä kehittämisstrategiassa, Lissabonin strategiassa, koulutuksen ja tutkimuksen merkitys maanosan taloudellisen ja sosiaalisen kilpailukykyyn kehittämisessä on nostettu aivan keskeiselle sijalle. Komissio julkaisi vastoittain tiedonannon (Euroopan aivokapasiteetti liikkeelle: miten korkeakoulut saadaan hyödyntämään koko potentiaaliaan Lissabonin strategian edistämiseksi. KOM(2005) 152 lopullinen), jossa käsitellään Euroopan korkeakoulujen mahdollisuuksia vaikuttaa Lissabonin strategian toteuttamiseen. Tiedonannon mukaan keskeisimmät haasteet liittyvät laadun ja huippulaadun mahdollistamiseen, korkeakoulujen hallinnon ja ohjauksen uudistamiseen sekä rahoituksen lisäämiseen. Viimeisestä kohdasta todetaan vertailuna, että EU-maat panostavat korkeakoulutukseen keskimäärin 1,1 prosenttia BKT:sta, kun USA panostaa 2,7 prosenttia ja Kanada 2,5 prosenttia BKT:sta. Ero selittyy suurimmaksi osaksi yksityisen rahoituksen runsaudella Pohjois-Amerikassa.

Euroopassa korkeakoulutus nähdään julkisena palveluna, joka tuotetaan pääosin julkisin varoin. Sitä mahdollisuutta, että julkinen palvelu voidaan nähdä myös yksityisellä rahoituksella tuotettuna suurelle yleisölle tarkoitettuna palveluna, on Manner-Euroopan puolella alettu pohtia vasta viime vuosien aikana. Osittain uudelleen ajattelu on pakon sanelemaa, sillä kasvanut korkeakoululaitos ei ole monessakaan maassa saanut julkista lisärahoitusta kasvun suhteessa. Lisäksi väestörakenteen vanhetessa useissa Euroopan maissa nopeassa tahdissa ovat valtiot joutuneet varautumaan erityisesti sosiaali- ja terveystalouden kasvaviin menoihin tiukalla budjettikurilla. Koulutuksen maksukysymykset ovat nousseet esiin myös eurooppalaisessa keskustelussa koulutuksen tuotosta: selvää on, että korkeakoulutuksen yhteiskunnallinen ja yksilöllinen tuotto on merkittävää. Kumpi painottuu, vaihtelee maittain. Useissa maissa yksilöllinen tuotto on huomattava, mikä on osaltaan vaikuttanut lukukausimaksujen korottamiseen Britanniassa. Verotuksen rakenteellisten uudistusten johdosta verotuksen progressio ei enää tasaa yksilöllisiä tuottoja yhtä tehokkaasti kuin ennen, jolloin yleinen tasa-arvonäkökulma on saamassa uusia sävyjä. Keskustelu ulkomaisten opiskelijoiden lukukausimaksuista liittyy olennaisesti tähän yleiseen keskusteluilmapiiriin.

Paitsi korkeakoulutuksen rahoitusvaje myös korkeakoulujen hallinnon ja ohjauksen kehittäminen korkeakoulujen autonomiaa lisäävään suuntaan otetaan esille komission tiedonannossa. Tässä yhteydessä on tarpeen pitää mielessä, että EUA (Euroopan yliopistoliitto) on määritellyt autonomian elementiksi sen, että korkeakoulu voi itse päättää mm. lukukausimaksuista. Komissio katsoo, että useassa EU-maassa liika julkisen vallan korkeakouluihin kohdistama sääntely estää näitä kehittymistä huippulaatuisiksi moderneiksi yliopistoiksi. Näin ollen koulutuksen maksuttomuuskeskustelu liittyy vahvasti myös meillä käytävään autonomiakeskusteluun.

Komissio on tehnyt esityksen uudeksi integroiduksi koulutuksen yhteistyöohjelmaksi, joka korvaisi mm. Sokrates- ja Leonardo-ohjelmat vuodesta 2007 alkaen. Ehdotuksen käsittely jatkuu vielä, mutta on huomionarvoista, että komission alkuperäisessä esityksessä on erillinen kohta maisteriohjelmiin. Muiden uudesta ohjelmasta tuettavien osioiden kohdalla todetaan niiden maksuttomuus opiskelijoille, mutta maisteriohjelmien osalta tätä toteamusta ei ole.

1.2.2 Lukukausimaksut muissa EU- ja ETA-maissa

EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevilta korkeakouluopiskelijoilta peritään lukukausimaksuja kaikissa EU-maissa lukuun ottamatta Luxemburgia, Saksaa, Ruotsia, Tanskaa ja Suomea. Saksassakin osassa osavaltioita lukukausimaksuja peritään opiskeluajan ylittäneiltä ulkomaalaisilta opiskelijoilta sekä toista tutkintoa suorittavilta. Tanska ja Ruotsi ovat parhailaan valmistelemassa maksukäytäntöjensä muuttamista. Tanskassa otetaan käyttöön EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden lukukausimaksut ja myös Ruotsissa on asetettu selvitysmies tarkastelemaan ulkomaalaisten opiskelijoiden lukukausimaksujen käyttöönottoa.

EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevilta ulkomaalaisilta korkeakouluopiskelijoilta perittävien maksujen määräytymisperusteet ovat erilaisia eri EU-maissa. Useimmiten maksukäytäntö on erilainen EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tuleville opiskelijoille kuin oman maan kansalaisille ja EU- ja ETA-maista tuleville opiskelijoille (Ranskankielinen Belgia, Hollanti, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Latvia, Malta, Puola, uudistuksen toteutuessa Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Tanska, Unkari sekä Sveitsi). Pääsääntöisesti lukukausimaksut ovat ns. kolmansien maiden kansalaisille suuremmat kuin omien maiden kansalaisille.

Perittävien maksujen suuruus vaihtelee suuresti eri EU-maissa. Maksujen suuruus voi myös yhden maan sisällä vaihdella riippuen suoritettavasta tutkinnosta, opiskeltavasta koulutuslajista tai korkeakoulutyyppistä. Alle 1 000 € suuruisia lukukausimaksuja perivät Itävalta, Kreikka, Portugali ja Ranska (yliopistot). Muissa maissa lukukausimaksut voivat nousta huomattavasti suuremmiksi ja usein ne on määritelty niin, että ne kattavat koulutuksen kustannukset. Korkeakoulut voivat itse päättää maksujen suuruudesta Belgiassa (FI), Hollannissa, Isossa-Britanniassa, Italiassa, Kreikassa, Portugalissa, Puolassa, Slovakiassa ja Tanskassa. Tanskassa ulkomaalaisilta perittävien maksujen tason määräytymisen lähtökohtana on alakohtainen budjettirahoitus. Käytännössä Tanskan lukukausimaksut asettunevat 50 000–100 000 kruunun välille. Italiassa ja Portugalissa on kuitenkin laissa määritelty maksujen vähimmäis- ja enimmäistaso. Lukukausimaksujen lisäksi ulkomaalaiset opiskelijat saattavat joutua maksamaan erilaisia rekisteröinti-, koe- ja opiskelupalvelumaksuja.

EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevat ulkomaalaiset korkeakouluopiskelijat voivat tietyin perustein saada helpotuksia tai vapautuksen lukukausimaksuista useissa maissa (Belgia, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Puola, Unkari). Tässäkin eri maiden käytännöt vaihtelevat. Helpotusten piiriin voivat eri perustein päästä mm. pysyvän oleskeluluvan saaneet ulkomaalaiset, pakolaiset tai maassa opintoja edeltävät vuodet työskennelleet.

Lähes kaikki ulkomaalaisilta opiskelijoilta lukukausimaksuja perivät maat tarjoavat ulkomaalaisille korkeakouluopiskelijoille stipendejä, apurahoja tai opintotukea (Belgia, Espanja, Hollanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Portugali, Puola, Ranska, Saksa, Slovenia, Sveitsi jatko-opiskelijoille, Tanska, Tsekki ja Viro). Ulkomaalaisille opiskelijoille tarjolla olevat apurahaohjelmat perustuvat yleensä maiden kahdenvälisiin sopimuksiin tai ovat tarkoitettuja lahjakkaille tai kehitysmaista tuleville opiskelijoille. Apurahakäytännöt ja niiden rahoituslähteet vaihtelevat, eikä kattavaa kansainvälistä selvitystä asiasta ole tehty.

Seuraavassa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin muutamien Suomen kannalta keskeisten EU-maiden käytäntöjä.

Ruotsi

Opiskelu on maksutonta kaikille riippumatta alkuperämaasta. Ulkomaalaiset opiskelijat ovat myös oikeutettuja valtion opintotukeen.

EU/ETA:n ulkopuolisten opiskelijoiden lukukausimaksuja harkitaan kuitenkin parhaillaan. Selvitysmies tulee ehdottamaan, että EU/ETA:n ulkopuolista perustutkinto-opiskelijoilta peritään lukukausimaksua kaikissa julkisissa korkeakouluissa. Ehdotettujen maksun perusteena tulevat olemaan todelliset opiskelukustannukset. Ehdotus ei koske vaihto-opiskelijoita tai yksityisiä korkeakouluja. Uudistuksen motiivina on ollut rohkaista korkeakoulujen kansainvälistymistä.

Tanska

Toistaiseksi opiskelu on ollut maksutonta myös ulkomaalaisille opiskelijoille. Eduskunta hyväksyi keväällä 2005 lain, jonka myötä otetaan käyttöön EU/ETA:n ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden lukukausimaksut. Laki tulee voimaan 2006. Maksujen myötä otetaan käyttöön myös stipendiohjelma, johon liittyy mahdollisuus vapauttaa opiskelija lukukausimaksuista sekä pienehkö apuraha elinkustannusten kattamiseksi.

Lain mukaan korkeakouluilla olisi vapaus itse päättää lukukausimaksun määrästä. Maksun tulisi kuitenkin kokonaisuudessaan kattaa opiskelukustannukset, sillä korkeakoulu ei jatkossa enää saisi valtion tukea ulkomaisista opiskelijoista. Maksujen periminen tulisi pakolliseksi, ellei erillistä vapautusta maksujen perimisestä (tuition fee waiver) ole myönnetty. Maksun suuruus on todennäköisesti erilainen eri tutkintotasoilla, mutta asiasta ei vielä ole tarkempaa tietoa. Samoin on vielä epäselvää, kuinka paljon maksut eri korkeakoulujen välillä tulevat vaihtelemaan.

Uudistuksen motiiveina on ollut halu siirtää vastuu ulkomaalaisten opiskelukustannuksista pois tanskalaisilta veronmaksajilta sekä vahvistaa korkeakoulujen asemaa globaaleilla markkinoilla.

Saksa

Tällä hetkellä opiskelu korkeakouluissa on pääsääntöisesti maksutonta niin EU:sta kuin sen ulkopuoleltakin tuleville opiskelijoille. Osassa osavaltioita lukukausimaksuja peritään kuitenkin opiskeluajan ylittäneiltä opiskelijoilta ja/tai toista tutkintoa suorittavilta. Maksu on tällöin 500–650 euroa lukukaudelta. Lukukausimaksuista käydään kuitenkin parhaillaan keskustelua, ja osa osavaltioista harkitsee lukukausimaksujen käyttöönottamista. Tämä tuli mahdolliseksi, kun liittovaltion perustuslakituomioistuin kumosi liittovaltion tasolla tehdyn päätöksen, jolla osavaltioita kiellettiin perimästä lukukausimaksuja. Maksut koskisivat kuitenkin tällöin kaikkia opiskelijoita, eivätkä vain ulkomaalaisia. Suunnitelmien sisältö vaihtelee alueittain, mutta lukukausimaksujen myötä on yleensä tarkoitus ottaa käyttöön vähävaraisille opiskelijoille suunnattu opintotuki- ja lainajärjestelmä.

Valtion opintotuki on pääasiassa tarkoitettu saksalaisille, mutta myös EU:n ulkopuolelta tuleva voi hakea sitä, jos hän on poliittinen pakolainen tai työskennellyt maassa vähintään viisi vuotta ennen opintojen alkua. Tarjolla on lisäksi lukuisia esim. eri säätiöiden ylläpitämiä apurahaohjelmia. Osa apurahoista on esim. tiettyyn koulutusalaan sidottuja, osa puolestaan perustuu saksalaisten ja ulkomaisten yliopistojen välisiin kahdenkeskisiin sopimuksiin.

Ranska

Opiskelumaksuissa on suuria eroja riippuen mm. valitusta koulutusohjelmasta tai korkeakoulusta. Yliopistoissa lukuvuosimaksu on harvoin yli 300 euroa. Teknillisissä korkeakouluissa maksu on vuosittain noin 600 euroa. Muissa korkeakouluissa lukuvuosimaksut ovat yleensä

korkeammat.

Opintotukea ja stipendejä on tarjolla sosioekonomisen taustan ja opintomenestyksen perusteella. Noin 22 000 ulkomaalaista opiskelijaa saa vuosittain valtion apurahaa. Apurahaohjelmia on kahdenlaisia: kahdenväliseen yhteistyöhön liittyvät, usein yhteisrahoitukseen perustuvat apurahaohjelmat sekä lahjakkaille opiskelijoille tarkoitettut apurahaohjelmat. Erityisesti jälkimmäisten tarkoituksena on tukea korkeakoulujen kansainvälistymistä ja houkutellessa maahan paras ulkomaalainen opiskelija-aines.

Hollanti

Yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla on oikeus määritellä itse ulkomaalaisilta opiskelijoilta perittävien lukukausimaksujen suuruus. Maksu vaihtelee korkeakouluittain, ja muutamassa korkeakoulussa myös tutkintoasteittain. EU/ETA:n ulkopuolelta tulevien maksu oli 1 445 ja 9 000 euron välillä lukuvuonna 2003/04. Ensin mainittu on lain säätämä peruslukukausimaksu.

Valtion kaikkia ulkomaalaisopiskelijoita koskeva rahoitusosuus säilynee vuoteen 2007 asti. Sen tilalle ollaan luomassa stipendiohjelmaa, jota hallinnoivat korkeakoulut itse. Stipendiohjelman avulla on tarkoitus onnistua houkuttelemaan lahjakkaimmat opiskelijat.

Valtion opintotuki ei koske ulkomaalaisia opiskelijoita. Sen sijaan tarjolla on erilaisia apurahaohjelmia, kuten kehitysyhteistyövaroin rahoitettu, 57 maata kattava ja työelämässä oleville suunnattu Netherlands Fellowship Programmes tai Huygens Programme -apuraha, jota voivat hakea vähintään kandidaatin tutkinnon suorittaneet opiskelijat, jotka tulevat maista, joiden kanssa Hollannilla on kahdenvälinen kulttuurivaihtosopimus.

Opetusministeriö valmistelee parhaillaan uutta korkeakoulutuksen rahoitusjärjestelmää, jonka on tarkoitus tulla käyttöön 2005. Uudistusprosessi on nostanut esille ehdotuksen valtion rahoituksen poistamisesta EU/ETA:n ulkopuolelta tulevien perustutkinto-opiskelijoiden osalta, eli korkeakoulut eivät enää jatkossa saisi näistä opiskelijoista valtionosuutta. Ehdotuksesta on käyty vilkasta keskustelua.

Iso-Britannia

EU/ETA:n ulkopuolelta tulevat opiskelijat maksavat yleensä muita korkeampia opiskelumaksuja, sillä maksun on pääsääntöisesti katettava täysimääräisesti opiskelukustannukset. Yliopistot saavat itse määrätä maksujen suuruuden, joten maksuissa on suuria eroja korkeakoulusta, suoritettavasta tutkinnosta ja koulutusalaista. Ulkomaalaisen opiskelijan vuosimaksu on noin 7 400–30 000 euroa. Lukuvuonna 2004/05 keskimääräinen maksu oli ulkomaalaisella perustutkinto-opiskelijalla noin 11 300 euroa ja jatkotutkinto-opiskelijalla mukaan lukien master-taso 11 600 euroa. Lääketieteellisillä aloilla opiskelu oli muita aloja kalliimpaa mediaanimaksun ollessa perustutkintotasolla 28 400 euroa.

Suurin osa ulkomaalaisista maksaa opintonsa yksityisesti, sillä valtion opintotukijärjestelmä on suunnattu pääsääntöisesti kotimaisille opiskelijoille. Ulkomaalaiset opiskelijat, jotka ovat oikeutettuja maksamaan kotimaisten opiskelijoiden maksuja, ovat oikeutettuja hakemaan myös opintotukea. Tähän kategoriaan pääsy riippuu esim. pakolaisstatuksesta ja oleskelun kestosta. Britannian hallituksella ja monilla järjestöillä on kuitenkin tarjolla ulkomaalaisille opiskelijoille tarkoitettuja apurahoja. Moni näistä on tosin tarkoitettu vain jatko-opiskelijoille.

Skotlannin korkeakoulut saavat päättää varsin itsenäisesti asioistaan, mukaan luettuna EU:n ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta perittävistä maksuista.

Irlanti

Vuoden 1996 alusta alkaen ensimmäisen korkeakoulututkinnon suorittaminen on pääsääntöisesti maksutonta (Free Fees Initiative). Jatkotutkintotasolla, eli master-taso mukaan lukien lukuvuosimaksuja peritään edelleen. Opetusministeriö maksaa ulkomaalaisten opiskelijoiden lukukausimaksut, jos he täyttävät seuraavat ehdot: ensimmäistä perustutkintoa suorittavat opiskelijat, jotka ovat joko EU:n kansalaisia tai pakolaisia ja ovat oleskelleet jossain EU-maassa vähintään kolme opintojen alkua edeltävistä viidestä vuodesta. Opinto-ohjelman keston on oltava yleensä vähintään kaksi vuotta tunnustetussa oppilaitoksessa. Maksuttomuus ei koske rekisteröitymis-, tutkinto- tai opiskelijapalvelumaksuja.

Jos opiskelija ei täytä edellä mainittuja kriteerejä, hänen on maksettava EU:n ulkopuolelta tulevien opiskelijoiden lukukausimaksua, jonka suuruus merkittävästi riippuen korkeakoulusta ja koulutusohjelmasta. Lukuvuonna 2004/05 maksut olivat 7 500–34 250 euroa. Alhaisimmat maksut olivat humanistisilla ja kauppatieteellisillä aloilla, selkeästi kalleinta opiskelu oli lääketieteellisillä aloilla.

Pitkäaikaisista kumppanimaista tuleva jatko-opiskelija voi hakea apurahaa kehitys yhteistyövaroin rahoitetusta DCI Fellowships -ohjelmasta. Myös joillain yliopistoilla saattaa olla tarjolla omia apurahoja ulkomaalaisille opiskelijoille.

Viro

Virossa yliopistoneuvosto määrittelee vuosittain yliopistojen lukukausimaksun suuruuden. Ammatillisessa korkea-asteen koulutuksessa maksun tulee kattaa vähintään 75 % laskennallisesta opiskelijakustannuksesta. Valtion järjestämässä korkeakoulutuksessa opiskelu on maksutonta Viron kansalaisille ja näin ollen myös EU- ja ETA-maiden kansalaisille. Oleskeluluvan saaneilla ulkomaalaisilla opiskelijoilla on mahdollisuus hakea valtion opintotukea edellyttäen, että he täyttävät opintoihin liittyvät tukikriteerit. Opintolainan saamiseksi oleskeluluvan on oltava pysyvä. Tilapäisen tai pysyvän oleskeluluvan saaneille jatko-opiskelijoille on tarjolla apurahoja.

Latvia

Latviassa ulkomaalaiset opiskelijat maksavat lukuvuosimaksuja, jotka vaihtelevat suuresti. Vaihteluun vaikuttavat monet eri tekijät kuten korkeakoulun julkisuus/yksityisyys, opintoala, koulutusohjelman suosio ja korkeakoulun sijainti. Opiskelijat, joilla ei ole pysyvää oleskelulupaa, maksavat korkeakoulun kanssa solmimansa sopimuksen perusteella vaihtelevia maksuja. Lähtökohtana on kuitenkin, että maksun täytyy ainakin kattaa todelliset opiskelukustannukset, minkä seurauksena maksut ovat korkeammat kuin latvialaisilla tai pysyvän oleskeluluvan saaneilla ulkomaalaisilla opiskelijoilla. Latvian kansalaisten ja oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten lukuvuosimaksut vaihtelevat valtion korkeakouluissa noin 250–3 000 euroon ja yksityisissä korkeakouluissa noin 450–5 000 euroon. Opiskelijat, jotka ovat tulleet maahan vastavuoroisuuteen perustuvan vaihto-ohjelman puitteissa, eivät maksa opiskelumaksuja. Heillä on myös mahdollisuus apurahaan, joka ei kuitenkaan yleensä kata kaikkia kustannuksia.

2 Nykytilan kuvaus: ulkomaiset tutkinto-opiskelijat suomalaisissa korkeakouluissa

2.1 Opiskelijoiden määrät ja vieraskielinen koulutustarjonta

Korkeakoulujen ulkomaalaiset opiskelijat voidaan jakaa kahteen pääryhmään vaihto-opiskelijoihin, jotka suorittavan vain osan opinnoistaan Suomessa sekä tutkinto-opiskelijoihin, joiden tavoitteena on suorittaa korkeakoulututkinto suomalaisessa korkeakoulussa. Korkeakoulujen kansainvälinen yhteistyö lisääntyi voimakkaasti 1990-luvun aikana, mikä näkyi erityisesti kansainvälisen opiskelijavaihdon kasvuna. Vaikka opiskelijavaihtojen määrä korkeakouluissa on kasvanut nopeasti, ei opiskelijavaihdolle asetettuja tavoitteita ole saavutettu.

Vuonna 2004 suomalaisissa yliopistoissa opiskeli 4 340 ulkomaalaista vaihto-opiskelijaa. Samana vuonna ammattikorkeakoulujen opiskelija- ja harjoittelijavaihtojen kautta Suomeen tuli 3 800 ulkomaalaista opiskelijaa. Yliopistoissa opiskelijavaihdon suunta on kääntynyt siten, että suomalaisiin yliopistoihin saapuu enemmän vaihto-opiskelijoita ulkomailta kuin suomalaisia opiskelijoita lähtee ulkomaisiin yliopistoihin. Myös ammattikorkeakouluissa ulkomailta tulevien vaihto-opiskelijoiden määrä on kasvanut huomattavasti 2000-luvulla. Osa ammattikorkeakoulujen opiskeluvaihtoista on lyhyitä alle kolmen kuukauden mittaisia.

Ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä suomalaisissa yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa on viime vuosina kasvanut tasaisesti. Valtioneuvoston hyväksymässä koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa tavoitteeksi on asetettu, että vuonna 2008 suomalaisissa korkeakouluissa opiskelee 12 000 ulkomaalaista tutkinto-opiskelijaa. Jos ulkomaisten opiskelijoiden määrä kasvaa tasaisesti, saavutetaan tavoite vuonna 2010.

Vuonna 2004 ulkomaisia tutkinto-opiskelijoita oli runsaat 8 400, joista noin 4 000 EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta. Yliopistoissa opiskeli vuonna 2004 vajaat 1 000 ulkomaista tutkinto-opiskelijaa enemmän kuin ammattikorkeakouluissa. Yliopistoissa opiskelevista ulkomaisista tutkinto-opiskelijoista noin kolmasosa eli 1580 suoritti lisensiaatin- tai tohtorin tutkintoa. Ulkomaisia opiskelijoita oli eniten Euroopasta, Aasiasta ja Afrikasta. Euroopasta tulleista opiskelijoista lähes 2/3 opiskeli yliopistoissa. Myös Pohjois- ja Latinalaisesta Amerikasta tulleita opiskelijoita on enemmän yliopistoissa kuin ammattikorkeakouluissa. Ammattikorkeakouluissa opiskelee puolestaan selvästi enemmän afrikkalaisia tutkinto-

opiskelijoita kuin yliopistoissa. Aasialaisten opiskelijoiden kohdalla erot eivät ole merkittäviä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen välillä. Alla olevassa taulukossa on esitetty vuosilta 1999-2004 korkeakoulujen tutkintoon johtavassa koulutuksessa olevat ulkomaiset opiskelijat maanosittain.

Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen tutkintoon johtavassa koulutuksessa olevat ulkomaiset opiskelijat 1999–2004

vuosi	Kaikki yhteensä	Latinal.						Tunte- maton
		Eurooppa	Afrikka	Pohjois- Amerikka ja		Aasia	Oseania	
1999	5 135	2 603	690	232	105	1 443	23	39
2000	6 338	3 358	755	262	116	1 725	27	95
2001	6 675	3 644	759	242	126	1 742	32	130
2002	7 317	4 012	828	241	149	1 917	36	134
2003	7 873	4 221	894	263	160	2 245	34	56
2004	8 438	4 469	968	252	195	2 471	39	44

Lähde: Tilastokeskus

Ammattikorkeakouluissa ulkomaisia tutkinto-opiskelijoita on selvästi eniten yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon sekä tekniikan- ja liikenteen koulutusaloilla. Näiden koulutusalojen opiskelijat muodostavat yli 2/3 kaikista ammattikorkeakouluissa opiskelevista ulkomaisista tutkinto-opiskelijoista. Erittäin vähän ulkomaisia tutkinto-opiskelijoita on ammattikorkeakouluissa humanistisella ja kasvatusalalla, luonnonvara- ja ympäristöalalla sekä kulttuurialalla. Suhteessa opiskelijamääriin ulkomaisia opiskelijoita on yliopistosektorilla eniten taidealoilla, maa- ja metsätaloustieteissä sekä humanistisilla aloilla.

Vuonna 2004 opintonsa suomalaisissa korkeakouluissa aloitti yhteensä 2 221 uutta ulkomaisista tutkinto-opiskelijaa. Näistä 1 289 aloitti ammattikorkeakouluissa. Yliopistojen uusista ulkomaisista opiskelijoista vajaa viidesosa oli jatkotutkintojen suorittajia. Alla olevassa taulukossa on tarkasteltu vuonna 2004 suomalaisissa korkeakouluissa aloittaneita uusia opiskelijoita maanosittain.

Uudet opiskelijat 2004	Latinal.						Tunte- maton
	Eurooppa	Afrikka	Pohjois- Amerikka ja		Aasia	Oseania	
Amk-opiskelijat	527	258	21	34	434	5	10
YO/ al. tai yl. kk-tutkinto	385	45	39	19	263	6	4
YO/Jatko-tutkinto-opiskelijat	105	5	2	9	45	1	4
<i>Yhteensä</i>	1 017	308	62	62	742	12	18

Lähde: Tilastokeskus

Suomalaisissa korkeakouluissa on kansainvälisesti tarkasteltuna runsaasti vieraskielistä koulutustarjontaa. Ammattikorkeakoulujen ulkomaiset tutkinto-opiskelijat opiskelevat pääosin englanninkielisissä koulutusohjelmissa, joita on yli 70. Kaikilla ammattikorkea-

kouluilla yhtä ruotsinkielistä ammattikorkeakoulua lukuun ottamatta on koulutus-
tarjonnassaan vieraskielisiä koulutusohjelmia. Yleisimmin ammattikorkeakouluilla on 2–3
vieraskielistä koulutusohjelmaa. Eniten englanninkielistä tarjontaa on ammattikorkea-
kouluissa suurilla koulutusaloilla eli tekniikan ja liikenteen, kaupan ja hallinnon sekä sosiaali-
terveys- ja liikunnan aloilla. Yliopistoissa on ollut runsaasti englanninkielisiä opintokokonai-
suuksia, joita on luotu mm. vaihto-opiskelijoiden tarpeisiin. Viime vuosina vieraskielisten
maisteri- ja tohtoriohjelmien perustaminen on luonut uusia mahdollisuuksia ulkomaalaisille
tutkinto-opiskelijoille. Näitä ohjelmia on tällä hetkellä yliopistossa tarjolla lähes 100.

Kaikki korkeakoulut järjestävät suomen tai ruotsin kielen opetusta ulkomaisille tutkinto-
opiskelijoille. Opetusresurssit ovat monin paikoin riittämättömät, mikä vaikeuttaa ulkomais-
ten opiskelijoiden integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan.

Korkeakoulut ovat tehneet myös alueellista yhteistyötä, jossa on pyritty toteuttamaan
mm. kielten opetusta ja ulkomaalaisten opiskelijoiden tukipalveluita yhteistyönä. Englannin-
kielistä koulutustarjontaa on myös laajennettu maan eri osissa tarjoamalla ulkomaalaisille
opiskelijoille mahdollisuuksia valita opintoja kaikista alueen korkeakouluista. Ulkomaalais-
ten tutkinto-opiskelijoiden määrä on noussut tasaisesti viimeisten vuosien aikana. Myös
korkeakoulujen vieraskielinen koulutustarjonnan määrä on kehittynyt myönteisesti.

2.2 Opiskelijoiden rekrytointi, haku ja valinta

Työryhmän työtä varten Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO lähetti keväällä 2005
korkeakouluille kyselyn, jossa selvitettiin ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden rekrytoinnin,
haun ja valinnan nykytilaa. (Garam 2005.). Myös aiemmin CIMO:n tutkimuksissa on
käsitelty korkeakoulujen ulkomaalaisten tutkinto-opiskelun käytäntöjä (Aalto 2003,
Kinnunen 2003).

Toteutetun kyselyn perusteella ongelmallisinta oli kohdentaa ulkomaalaisten
opiskelijoiden rekrytointia siten, että korkeakouluihin hakeutuisi hyviä, motivoituneita ja
kielitaitoisia hakijoita. Rekrytointia pidettiin myös koordinoimattomana ja epä-
ammattimaisena monissa korkeakouluissa. Korkeakoulut kokivat toimivat opiskelijavaihto-
järjestelyt tärkeiksi rekrytointivälineiksi. Lisäksi korkeakoulut korostivat laadukkaita ja
toimivia opiskelijapalveluita. Yliopistot haluavat jatkossa rekrytoida opiskelijoita etenkin
maisteriohjelmiin ja jatko-opintoihin.

Yliopistot ja ammattikorkeakoulut päättävät itse opiskelijavalinnoistaan ja valintamenet-
telyistään. Korkeakoulukelpoisuus on määritelty yliopistoasetuksessa ja ammattikorkeakoulu-
laissa. Periaate on, että ulkomaisilta hakijoilta edellytetään, että heillä on omassa maassaan
kelpoisuus samantasoisiin opintoihin. Koulutusjärjestelmien eroavaisuuksien vuoksi korkea-
koulut saattavat edellyttää ulkomaisilta hakijoilta muutaman vuoden korkeakoulutasoisia
opintoja lähtömaassaan, ennen kuin heillä katsotaan olevan edellytykset suorittaa korkea-
koulututkinto Suomessa.

Ulkomaalaisen opiskelijan määrittely vaihtelee korkeakouluittain. Ulkomaalainen pohja-
koulutus ja muun maan kansalaisuus ovat lähes yhtä yleisiä kriteereitä ulkomaalaiselle
hakijalle. Ammattikorkeakoulujen nuorten suomenkieliseen koulutukseen hakeudutaan
yhteishaun kautta, jossa ulkomaalaiseksi opiskelijaksi on määritelty ulkomailla pohjakoulu-
tuksen hankkinut henkilö. Ammattikorkeakoulujen käytännöissä on puolestaan ero vieras-
kielisessä koulutuksessa. Opetusministeriön asettama työryhmä, jonka määräaika on vuoden
2006 loppuun selvittää, voidaanko yhteishakujärjestelmä laajentaa koskemaan myös
vieraskielistä tutkintoon johtavaa koulutusta. Kaksoiskansalaisuuden omaavat henkilöt

määritellään korkeakouluissa yleensä suomalaisiksi jos ulkomaalaisen hakijan kriteerinä käytetään kansalaisuutta. Mikäli ulkomaalainen hakija määritellään pohjakoulutuksen suoritusmaan mukaan myös kaksoiskansalaiset ovat ulkomaalaisia, jos pohjakoulutus on suoritettu ulkomailla.

Ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden haku- ja valintakäytännöt ovat selvitysten perusteella hyvin kirjavina ja ne vaihtelevat paitsi korkeakouluittain myös korkeakoulun sisällä ohjelmittain. Ainoastaan muutamassa ammattikorkeakoulussa vastuu hausta on keskitytty koko korkeakoulun osalta yhteen hakutoimistoon. Yliopistoissa on tyypillistä, että haku ja valinta ovat tiedekuntien ja koulutusohjelmien vastuulla. Suomalaiset korkeakoulut eivät tee yhteistyötä kaupallisten välittäjien kanssa ulkomaalaisten opiskelijoiden rekrytoinnissa ja haussa. Markkinointia, haku- ja valintaprosessia koskevaa yhteistyötä tehtiin yleisesti suomalaisten ja ulkomaalaisten korkeakoulujen, lähetystöjen ja edustustojen kanssa.

Ulkomaalaiset tutkinto-opiskelijat voidaan valita valintakokeen, tutkintotodistuksen eli aiemman opintomenestyksen tai molempien perusteella. Haku- ja valintakriteerit vaihtelevat koulutusaloittain ja myös kansalaisuuden ja lähtömaan mukaan. Yliopistosektorilla on ammattikorkeakouluja yleisempää valita ulkomaalainen hakija pelkästään todistusten perusteella. Ammattikorkeakouluissa valintakokeen järjestäminen on puolestaan ollut systemaattisempaa. Pelkkään todistukseen perusteella tehtävään valintaprosessiin liittyi korkeakoulujen mukaan mm. lähtötasojen vertailuun ja todistusten oikeudellisuuden varmistamiseen liittyviä ongelmia. Useat suomalaiset ammattikorkeakoulut järjestävät valintakokeita myös opiskelijoiden lähtömaassa. Kokeen järjestäminen ulkomailla on korkeakoululle työlästä ja Suomessa pidettyyn kokeeseen kaikki hakijat eivät pääse joko kustannusten tai viisumivaikeuksien vuoksi. Kaikki korkeakoulut kiinnittävät huomiota hakijoiden kielitaitoon. Useimmiten kielitaito varmennetaan todistuksilla kansainvälisesti tunnetuista kielitesteistä (IELTS ja TOEFL). Muutama korkeakoulu käyttää omia kielitestejään, haastatteluja tai esseehtäviä.

2.3 Opiskelijoiden opintososiaalinen asema

Päätoimiselle ulkomaiselle opiskelijalle kuuluvat samat opintososiaaliset edut kuten opiskelijasuminen ja ateriatuki kuin Suomen kansalaisellekin. Jotkut opintososiaaliset edut edellyttävät yliopisto-opiskelijoilta ylioppilaskunnan jäsenmaksun maksamista. Alennukset joukkoliikennevälineisiin vaihtelevat kuntakohtaisesti.

Yliopistoissa opiskelevat ulkomaiset maksavat ylioppilaskunnan jäsenmaksun yhteydessä terveydenhoitomaksun ja ovat oikeutettuja käyttämään YTHS:n palveluja samoin kuin suomalaiset yliopisto-opiskelijatkin. Ammattikorkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta vastaa ammattikorkeakoulun sijaintikunta. Asiakasmaksulain 734/1992 mukaan ulkomailla kotipaikan omaavilta henkilöiltä voidaan periä enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen maksu, jollei kansainvälisistä sopimuksista muuta aiheudu. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että ammattikorkeakouluissa opiskelevien EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien opiskelijoilta, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa, tulee olla riittävät varat terveydenhoidon todellisten kustannusten maksamiseen tai vakuutus sairaskulujen varalta. Myös yliopisto-opiskelijoilta, jotka tarvitsevat YTHS:n ulkopuolisia palveluita kuten sairaalahoitoa edellytetään kustannusten kattamista. Ulkomaalaisten opiskelijoiden terveydenhuollon palveluiden järjestäminen on aiheuttanut monia epäselviä tapauksia kunnissa. Opiskelijaterveydenhuollon tavoitteiden ja sisällön kehittämistyöryhmä (STM 2005:6) suositti, että Sosiaali- ja terveysministeriö selvittäisi ja ohjeistaisi kiireellisesti

ulkomaalaisten opiskelijoiden terveydenhuoltopalveluiden järjestämiseen ja kustannusten rahoitukseen liittyvät kysymykset.

Vuoden 2007 alusta EU-maiden tulee toimeenpanna direktiivi (2004/114/EY), joka koskee mm. kolmansien maiden opiskelijoiden maahanpääsyn edellytyksiä. Direktiivin mukaan kaikilla opiskelijoilla tulee olla sairausvakuutus tullessaan opiskelemaan EU:n alueelle.

2.3.1 Opintotuki

Opiskelutarkoituksessa Suomeen tullut ulkomaalainen ei voi saada Suomesta opintotukea. Ulkomaalaiselle, joka asuu Suomessa vakinaisesti ja jonka maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu, voidaan myöntää opintotukea. Maassaolon peruste arvioidaan ulkomaalaislain säännösten mukaan. Opintotukea voidaan myöntää ulkomaalaiselle, jos:

- 1) hänelle on myönnetty ulkomaalaislain (301/2004) 33 §:ssä tarkoitettu jatkuva tai pysyvä oleskelulupa;
- 2) hän on ulkomaalaislain 153 ja 154 §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin kansalainen tai tähän rinnastettava tai hänen perheenjäsenensä, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity ulkomaalaislain 159 §:n perusteella; taikka
- 3) hän on ulkomaalaislain 157 §:ssä tarkoitettu Pohjoismaan kansalainen, joka on rekisteröinyt oleskelunsa yhteispohjoismaisen muuttokirjan perusteella.

Opintotukea voidaan näin ollen myöntää ulkomaalaiselle, joka on saanut pysyvän oleskeluluvan. Opintotukea voidaan myöntää myös ulkomaalaiselle, jolla on jatkuva oleskelulupa. Jatkuvan oleskeluluvan hän on saanut esimerkiksi koska hän:

- on ollut Suomen kansalainen tai ainakin toinen hänen vanhemmistaan tai yksi hänen isovanhemmistaan on tai on ollut Suomen kansalainen,
- tekee jatkuvaluonteista työtä tai harjoittaa jatkuvaluonteista elinkeinoa tai
- on edellä tarkoitettun henkilön perheenjäsen
- on entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin oleva paluumuuttaja
- on Suomen kansalaisen perheenjäsen tai hänellä on jokin yksilöllinen inhimillinen syy
- saa turvapaikan tai oleskeluluvan pakolaisena tai suojelun tarpeen perusteella ja on tällaisen henkilön perheenjäsen.
- Euroopan unionin kansalainen tai hänen perheenjäsenensä (tai niihin rinnastettava Islannin, Norjan, Sveitsin ja Liechtensteinin kansalainen tai hänen perheenjäsen) on oikeutettu opintotukeen Suomessa, jos maassaolon peruste on muu kuin opiskelu ja oleskeluoikeus on rekisteröity Suomessa sillä perusteella, että:
 - hän harjoittaa taloudellista toimintaa palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana
 - hänellä on riittävät varat ja tarvittaessa sairausvakuutus, jotta hän ei oleskeluaikanaan joudu Suomessa turvautumaan toimeentulotuesta annetussa laissa säädettyyn toimeentulotukeen tai muihin siihen rinnastettaviin etuuksiin. Jos edellä mainitun henkilön oleskeluoikeus on rekisteröity sillä perusteella, että hän on hyväksytty Suomessa olevan oppilaitoksen opiskelijaksi ja hänellä on riittävät varat oleskelua varten ja tarvittaessa sairausvakuutus, hän ei pääsääntöisesti voi saada Suomesta opintotukea. Opintotukea voidaan myöntää vain niille Pohjoismaiden kansalaisille tai heidän perheenjäsenilleen, joilla oleskelun peruste on muu kuin opiskelu ja joiden oleskelu on rekisteröity Suomessa. Tilapäistä oleskelua ei pidetä muuttona, eikä sitä myöskään rekisteröidä.

Jos opiskelutarkoituksessa maahan tulleen ulkomaalaisen oleskelun tarkoitus muuttuu esim. avio/avoliiton, työnteon/työttömyyden vuoksi Suomessa olon aikana, hänen tukioikeutensa ratkaistaan muuttuneiden olosuhteiden perusteella.

Opintotuen taso on sama ulkomaisille ja suomalaisille opiskelijoille. Asumislisä on 80 % huomioonotettavista kuukausittaisista asumismenoista. Raja on 214,44 euroa kuukaudessa (1.11.2005 lukien 252), jonka ylittäviä menoja ei oteta huomioon. Kuukausittainen asumislisä voi olla 26,90–171,55 euroa kuukaudessa (1.11.2005 lukien 201,6). Opintolainan valtiontakauksen määrä on Suomessa suoritettavia opintoja varten 300 euroa kuukaudessa ja ulkomailla suoritettavia opintoja varten 440 euroa kuukaudessa.

Uuden tutkintorakenteen mukaan opintonsa 1.8.2005 tai sen jälkeen aloittanut ja määrääjässä korkeakoulututkinnon suorittanut opintolainan saaja voi vähentää osan opintolainastaan verotuksessa. Opintolainavähennys voidaan myöntää myös verovelvolliselle, joka on kuulunut Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion tai Ahvenanmaan maakuntahallituksen opintotukijärjestelmän piiriin.

Lukuvuonna 2003–2004 korkeakoulussa opiskeli 2 077 opintotukea saavaa ulkomaista opiskelijaa.

2.3.2 Apurahat

Suomalainen opintotuki ei pääsääntöisesti koske ulkomaisia opiskelijoita ja nykyiset apurahajärjestelmät ovat riittämättömiä. Ulkomaiset opiskelijat saavat kuitenkin monia opintososiaalisia etuja kuten ateriatukea, mahdollisuuden opiskelija-asumiseen sekä alennuksia joukkoliikenteessä, mutta elinkustannukset Suomessa ovat korkeat.

Suomeen tuleville ulkomaalaisille tarkoitettuja apurahoja myönnetään pääsääntöisesti vähintään Master-tason tutkinnon suorittaneille opiskelijoille jatko-opintoihin sekä tutkimus- ja opetustyöhön suomalaisissa yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa. Ammattikorkeakouluissa opiskeleville apurahoja ei ole tarjolla. Useimpia apurahaohjelmia hallinnoi kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO. The Finnish Government Scholarship Pool -apurahaohjelma perustuu hallituksen solmimiin kulttuurivaihtosopimuksiin, kulttuurivaihto-ohjelmiin ja kahdenvälisiin stipendivaihto-ohjelmiin. Lisäksi apurahaohjelmia on tarjolla suomen kielen ja kirjallisuuden, fennougristiikan, kansatieteen ja folkloristiikan jatko-opiskelijoille ja tutkijoille sekä Venäjän suomensukuisia kansoja edustaville jatko-opiskelijoille ja tutkijoille suomen kielen ja kulttuurin tutkimuksen alalla.

CIMO:n apurahaohjelmien kautta Suomeen on tullut vuosittain lähes 700 stipendiaattia, joista noin 60 % tulee painopistealueilta. Apurahoja voivat hakea ohjelmasta riippuen yksittäinen opiskelija tai vastaanottavan yliopiston laitos. Stipendikauden kesto on yleensä 3–12 kuukautta ja niiden suuruus kuukaudessa vaihtelee 700-1 000 euron välillä.

Kehitysmaista tuleville yksittäisille tutkinto-opiskelijoille tarkoitettuja apurahoja ja stipendejä ei juurikaan ole. Korkeakoulutus ei ole toistaiseksi ollut painopiste Suomen kehityspoliittisessa ohjelmassa, joka painottaa voimakkaasti perusopetuksen turvaamista kaikille.

2.3.3 Tuet ulkomaisille tutkijoille

Tutkijankoulutuksen kansainvälistymistä on viime vuosina pyritty vahvistamaan. Suomen Akatemian tuki tutkijakouluille sisältää rahoitusta tutkijakoulun toimintaan, opetukseen, kursseihin ja kansainvälistämiseen. Lisäksi Suomen Akatemian rahoittamissa tutkimushankkeissa voi työskennellä myös ulkomaisia tutkijoita. Tällöin ulkomaisen tutkijan palkka on

osa tutkimushankkeen kokonaisrahoitusta.

Myös Tekesin rahoittamiin tutkimushankkeisiin voidaan sisällyttää ulkomailta suomalaisen tutkimusprojektin palvelukseen tulevien henkilöiden palkka- ja muita kustannuksia. Rahoitus myönnetään organisaatiolle, ei yksittäiselle tutkijalle.

Myös CIMOlla on väitöskirjan tekijöille tarkoitettu apurahaohjelma, jonka painopisteitä ovat olleet Venäjän, Baltian sekä Keski- ja Itä-Euroopan maiden kansalaiset (CIMO Fellowship -apurahaohjelma).

2.4 Opiskelijoiden taloudellinen tilanne

Suomeen EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tulevilta ulkomaisilta opiskelijoilta edellytetään oleskelulupaa varten osoitusta siitä, että hänen toimeentulonsa on turvattu. Opiskelijalla tulee olla käytössään vähintään 500 euroa kuukaudessa. Opiskelija voi tehdä opiskelua varten myönnetyllä oleskeluluvalla työtä enintään 20 tuntia viikossa lukuvuoden aikana. Lomaaikoina työssäkäynnille ei ole rajoituksia. Osa-aikaisesta työstä lukuvuoden aikana saatavat palkkatulot voivat viranomaisen harkinnan mukaan pienentää rahasummaa, joka opiskelijalla edellytetään olevan toimeentuloaan varten.

Suomessa opiskelevien tutkinto-opiskelijoiden toimeentulo on selvitysten mukaan pitkälti työansioiden, perheen tuen ja säästöjen varassa. Ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden integroitumista Suomeen selvittävässä tutkimuksessa (Kinnunen 2003) yliopisto-opiskelijoiden tuloista keskimäärin kaksi kolmasosaa kertyi työansioista. Sen sijaan perheen tuki oli tärkeämpi tulonlähde ammattikorkeakouluopiskelijoille. Kyselytutkimuksen mukaan muita tulonlähteitä olivat Suomesta ja opiskelijan kotimaasta saadut stipendit, opintotuki ja -laina, äitiyspäiväraha ja muut erilaiset sosiaaliturvan muodot, yritys- ja sijoitustulot sekä ystäviltä saadut avustukset ja lainat.

Tutkimuksen mukaan suuri joukko ulkomaisia tutkinto-opiskelijoita elää niukasti. Oletettavasti suomalaiset opiskelijat saavat myös halutessaan helpommin töitä kuin ulkomaiset opiskelijat. Kinnusen tutkimukseen vastanneet ulkomaiset opiskelijat tekivät suhteellisen alhaisesti palkattua siivoustyötä opintojensa aikana.

Kyselytutkimuksen mukaan yliopistolta saatava palkka, Suomen Akatemian tai Tekesin rahoitus ovat ulkomaisten tohtoriopiskelijoiden sekä yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa työskentelevien tutkijoiden yleisimpiä tulonlähteitä (Puustinen-Hopper 2005). Noin yhdeksän prosenttia vastanneista sai rahoitusta kotimaastaan tai ulkomaisilta organisaatioilta. Tutkijat ja tohtorin tutkintoon opiskelevat ulkomaalaiset kokivat apurahojen lyhyen keston sekä työsuhteiden määräaikaaisuuden ongelmalliseksi.

Hallituksen kesäkuussa eduskunnalle antamassa esityksessä ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 78/2005) pyritään edistämään ulkomaisten opiskelijoiden hakeutumista ja sijoittumista suomalaiseen työelämään. Ulkomaisten opiskelijoiden työssäkäyntiä koskevia säännöksiä ehdotetaan tästä syystä muutettavan joustavammaksi siten, että opiskelija voisi tehdä työtä lukuvuoden aikana keskimäärin 25 tuntia viikossa. Viikkotuntimäärä voisi ylittyä ajoittain, mutta sen tulee lukuvuoden aikana asettua määriteltyyn enimmäistasoon. Myös lopputyön tekeminen ansiotyönä olisi mahdollista. Lisäksi hallituksen esitys sisältää ehdotuksen siitä, että tutkinnon suoritettuaan ulkomaalaiselle opiskelijalle voitaisiin myöntää jatko-oleskelulupa työnhakua varten.

2.5 Kansainvälistymisen rahoitus ja ulkomaisista opiskelijoista aiheutuvat kustannukset korkeakouluille

Tutkintoon johtava opiskelu on ollut yliopisto- ja ammattikorkeakoululakien nojalla suomalaisissa korkeakouluissa maksutonta myös ulkomaisille opiskelijoille. Ulkomaisten opiskelijoiden koulutus ei periaatteessa poikkea kustannuksiltaan muusta koulutuksesta, mutta käytännössä ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden ohjaus ja suomen tai ruotsin kielen opetuksen tarve lisäävät välillisiä kustannuksia. Tavoitteena on ollut, että suomalaiset ja ulkomaiset opiskelijat opiskelisivat mahdollisimman paljon yhteisissä ohjelmissa, sillä vieraskieliseen opetukseen osallistumisesta on hyötyä myös suomalaisille opiskelijoille.

Kansainvälistymisestä aiheutuu lisäkustannuksia korkeakouluille, sillä vieraskielisen opetuksen käynnistäminen, opiskelumahdollisuuksien markkinointi, ulkomaisten opiskelijoiden haku- ja valintaprosessit edellyttävät lisäresursseja. Myös ulkomaisten opiskelijoiden ohjauksessa ja muissa palveluissa joudutaan vastaamaan moniin erityiskysymyksiin. Kansainvälistymisen edistäminen korkeakouluissa tarkoittaa vieraskielisen opetustarjonnan lisäämisen ohella yleistä monikielisyyden lisäämistä korkeakoulujen kaikessa toiminnassa. Tavoitteena on taata hyvä opiskeluympäristö myös ulkomaisille opiskelijoille.

Ammattikorkeakoulujärjestelmän kehittämissä vaiheissa ammattikorkeakouluille suunnatussa tukiohjelmassa tuettiin myös kansainvälistymistä. Opetusministeriöllä ei ole ollut viime vuosien aikana riittävästi mahdollisuuksia osoittaa lisäresursseja korkeakouluille kansainvälistymisen tukemiseen, joten korkeakoulut ovat kehittäneet kansainvälistä toimintaansa oman perusrahoituksensa puitteissa. Opetusministeriö on hankerahoituksella tukenut yliopistojen vieraskielisten maisteriohjelmien suunnittelua ja käynnistämistä sekä ammattikorkeakoulujen kansainvälistä kesäopetusta sekä kaikkien ammattikorkeakoulujen kansainvälisen toiminnan verkostoa. Lisäksi korkeakoulujen kansainvälistyminen on ollut yksi tuloksellisuusrahoitukseen vaikuttavista elementeistä sekä ammattikorkeakouluille että yliopistoille.

Ulkomaisten opiskelijoiden koulutuksesta korkeakoululle aiheutuvat kulut kustannetaan korkeakoulujen toimintamenoista. Toistaiseksi runsas puolet suomalaisten korkeakoulujen ulkomaisista tutkinto-opiskelijoista tulee Euroopasta. Näin ollen EU- ja ETA-maiden ulkopuolisia opiskelijoita on noin 4 000. Heidän koulutuskustannuksensa ovat noin 28 milj. euroa vuositasolla (7 000 euroa keskimääräinen budjettirahoitus/vuosi). Keskimääräiset koulutuskustannukset ovat samaa suuruusluokkaa yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa. Tähän lukuun sisältyy yliopistoissa perus- ja jatkotutkintokoulutukseen liittyvä tutkimus, mutta ei yhteiskunnallisesta palvelutoiminnasta ja muusta tutkimustoiminnasta aiheutuvia kustannuksia.

Ammattikorkeakoulujen yksikköhinnat opiskelijaa kohden on laskettu joka toinen vuosi ammattikorkeakoulututkinnoittain siten, että kuhunkin tutkintoon johtavasta koulutuksesta kaikissa ammattikorkeakouluissa aiheutuneet valtakunnalliset kokonaiskustannukset on jaettu tutkintoa suorittavien opiskelijoiden yhteismäärällä. Vuonna 2005 ammattikorkeakoulututkintojen yksikköhinnat vaihtelivat noin 4 800 eurosta 9 900 euroon. Alle 6 000 euron yksikköhinnat olivat liiketalouden sekä matkailu- ja ravitsemisalalan ammattikorkeakoulututkinnoilla. Yli 9 000 euron yksikköhintoja on kulttuurialan, humanistisen alan ja liikunnan ammattikorkeakoulututkinnoilla.

Käytännössä yliopistojen kustannukset opiskelijaa kohden ovat hiukan korkeammat kuin ammattikorkeakouluissa, jos laskentaperusteeksi otetaan kokonaiskustannukset suhteutettuna laskennallisten täysipäiväisten opiskelijoiden määrään. Keskimäärin kustannukset ovat tällöin noin 9 000 euroa/opiskelija. Alakohtainen vaihtelu on huomattavaa. Humanistisella, oikeus-

tieteellisellä, kauppatieteellisellä ja terveystieteiden alalla vuosikustannukset ovat alle 6 000 euroa. Suurimmat kustannukset ovat lääketieteen, hammaslääketieteen ja eläinlääketieteen aloilla, 23 000 eurosta noin 32 000 euroon sekä taidealoilla, joissa keskimääräiset kustannukset ovat yli 20 000 euroa.

Ulkomaisten opiskelijoiden määrän lisääminen valtioneuvoston edellyttämällä tavalla (yhteensä 12 000 opiskelijaa vuonna 2008) merkitsee sitä, että korkeakoulujen kustannukset ulkomaisten opiskelijoiden kouluttamisesta olisivat arvion mukaan yhteensä vähintään 84 milj. euroa/vuodessa.

Käytännössä tavoiteltu ulkomaisten opiskelijoiden määrän lisääminen edellyttää vieraskielisten koulutusohjelmien käynnistämistä. Vieraskielisten koulutusohjelmien suunnittelu ja laadukas toteutus vaatii korkeakoululta merkittävästi voimavaroja.

II Toimenpiteet ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän lisäämiseksi ja korkeakoulujen toimintaedellytysten parantamiseksi

3 Kansainväliset koulutusmarkkinat

OECD:n mukaan (Internationalisation and Trade in Higher Education, OECD 2004) erilaisten opiskelijaliikkuvuusohjelmien julkinen ja yksityinen rahoitus on kasvanut viime vuosikymmenien aikana, mutta vieläkin ulkomailla opiskelu tapahtuu pääosin opiskelijan itsensä ja hänen perheensä rahoituksen turvin. Tämä on osaltaan johtanut siihen, että korkeakoulutuksen viennistä paikan päälle (off-shore campuses) on tullut merkittävä tulonlähde joillekin korkeakouluille.

Julkisesti rahoitetuissa korkeakouluissa ulkomaisten opiskelijoiden koulutuksesta aiheutuvat kustannukset katetaan eri maissa joko samalla tavalla suoralla budjettirahoituksella kuin kotimaisten opiskelijoiden tai yhä useammin siten, että ulkomaiset opiskelijat osallistuvat ainakin jossain määrin kustannusten kattamiseen. Maksupolitiikan mahdollisten haittavaikutusten vähentämiseksi ovat eri maat kehittäneet mittavia ulkomaisten opiskelijoiden stipendiohjelmia (esim. Saksa, Ranska, Ruotsi, Norja). OECD arvion mukaan ulkomaisten opiskelijoiden suora budjettirahoitus saattaa olla hallinnollisesti yksinkertaisempi tapa rahoittaa kansainvälistymistä kuin maksut ja apurahapolitiikka, mutta maksupolitiikka on osoittautunut erittäin toimivaksi kansainvälistymisen insentiiviksi, jos korkeakoulut ovat voineet autonomiansa puitteissa käyttää saadut lisävarat toimintansa kehittämiseen. Ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä on yleensä huomattavasti kasvanut maksujen ja tukijärjestelmien käyttöönoton jälkeen (Internationalisation and Trade in Higher Education, OECD 2004).

Merkittävää on myös se, että maksupolitiikan turvin korkeakoulut voivat suunnata räätälöityjä koulutuspalveluja tietyille aliedustetuille ryhmille, esimerkiksi kehitysmaista tuleville, tietyn alan opiskelijoille.

OECD:n ja Unescon piirissä käydyssä keskustelussa on kansainvälisen koulutustarjonnan lisääntymistä pidetty sinänsä positiivisena asiana, erityisesti juuri sen takia, että se tarjoaa mahdollisuudet lisätä korkeakoulutuksen saatavuutta myös kehitysmaiden kansalaisille. Samoin Bolognan prosessin Bergenin opetusministerikokouksen loppuasiakirjassa todetaan, että kansainvälistä yhteistyötä on lisättävä ja samalla pidettävä huoli siitä, että kaikessa toiminnassa "akateemiset arvot" ohjaavat toimintaa, eivät siis kaupalliset.

Korkeakoulutuksen kansainvälistymisen eri muodoista ja niiden mahdollisista epätasavaroa ruokkivista piirteistä on käyty pitkään keskustelua eri kansainvälisillä foorumeilla. Huomiota on kuitenkin kiinnitetty siihen, että kansainvälistä koulutusta tarjoavien korkea-

koulujen, niiden kotivaltioiden ja laadunvarmistusorganisaatioiden on vastattava toiminnan korkeasta laadusta ja toiminnan eettisestä perustasta. Valmisteilla onkin OECD:n ja Unescon yhteinen asiakirja rajat ylittävän korkeakoulutuksen laadunvarmistuksen suuntaviivoiksi. Kyseessä on poliittisesti velvoittava asiakirja niistä menettelytavoista, joita eri osapuolien tulee noudattaa kansainvälisessä toiminnassaan. Asiakirja hyväksyttäneen molempien järjestöjen ylimmissä päätöksentekokoelimityksissä vuoden 2005 loppuun mennessä. On tärkeää, että myös Suomessa huolehditaan tämän asiakirjan linjausten tunnetuksi tekemisestä, niin että korkeakoulut ja muut asianomaiset tahot tulevat tietoisiksi siinä asetetuista vaatimuksista.

Suomessa korkeakoulutuksen maksuttomuus on ollut tärkeä koulutus- ja yhteiskuntapolitiittinen lähtökohta. Maksuttomuuden periaatteesta luopuminen on merkittävä yhteiskunnallinen ratkaisu. Maksujen käyttöönoton vaikutuksia voidaan arvioida eri näkökulmista: toisaalta korkeakoulujen mahdollisuus tarjota maksullista koulutusta ulkomaisille opiskelijoille lisää globaalitasolla koulutustarjontaa ja parantaa periaatteessa koulutuksen yleistä saavutettavuutta. On kuitenkin nähtävissä, että etenkin Aasiasta lähtöisin olevat ulkomaiset opiskelijat ovat useimmiten ylemmistä sosiaaliluokista olevia miehiä, jolloin tarjonnan lisääntyminen ei kaikin osin paranna koulutuksellista tasa-arvoa. Toisaalta ulkomaisia opiskelijoita rekrytoivien maiden omat kansalaiset eivät välttämättä hyväksy sitä, että haluttuja opiskelupaikkoja suunnataan ulkomaalaisille, vaikka resurssit eivät riitä kattamaan kotimaista kysyntää.

Seuraavassa arvioidaan, mitä vaikutuksia ulkomaisilta tutkinto-opiskelijoilta perittävillä lukukausimaksuilla olisi. Arviossa on hyödynnetty hiljattain tehtyjä ulkomaisia opiskelijoita koskevia selvityksiä ja tutkimuksia. (Mm. Aalto 2003, Garam 2005, Kinnunen 2003, Puustinen-Hopper 2005.) Erityisesti tarkastelussa painottuu se, miten maksut vaikuttaisivat ulkomaisten opiskelijoiden rekrytointiin sekä suomalaisen korkeakoulutuksen markkinointiin ja toimintakykyyn tulevaisuudessa. Tulevaisuuden kehitystä arvioitaessa on tarkasteltu suomalaisen korkeakoulujen ja korkeakoulutuksen toimintaympäristön nykyisiä vahvuuksia ja heikkouksia, jotka saattavat korostua, jos ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden maksut otetaan käyttöön. Lisäksi on hahmoteltu ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden lukukausimaksujen käyttöönoton tuomia uhkakuvia ja toisaalta toiminnan kehittämismahdollisuuksia uusien voimavarojen myötä.

3.1 Suomalaisen korkeakoulutuksen vahvuudet kansainvälisessä kilpailussa

Suomalainen korkeakoulujärjestelmä on selkeä ja kansainvälisesti ymmärrettävä. Yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa toteutetun tutkintorakenteen uudistamisen jälkeen molemmilla korkeakoulusektoreilla tutkintojärjestelmä on kansainvälisesti vertailukelpoinen: yliopistoissa kolmen syklin malli ja ammattikorkeakouluissa kahden. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toiminta ja tutkinnot on suojattu kansallisella lainsäädännöllä. Suomalaisissa korkeakouluissa suoritettavat tutkinnot ja niiden tuottamasta kelpoisuudesta on säädetty asetuksella samoin kuin tutkintojen laajuudet ja niiden keskeiset tavoitteet.

Koulutuksen ja tutkimuksen korkea taso ovat keskeisimpiä kilpailutekijöitä kansainvälisillä koulutusmarkkinoilla. Suomessa opiskelevat ulkomaiset tutkinto-opiskelijat pitävät koulutuksen korkeaa tasoa yhtenä merkittävimpänä vetovoimatekijänä, jonka vuoksi he ovat tulleet Suomeen opiskelemaan. Suomessa opiskelun uskotaan myös vauhdittavan urakehitystä. Suomalaisilla korkeakouluilla on myös kansainvälisesti vahvoja ja kilpailukykyisiä aloja (IT-ala, puu- ja metsäosaaminen, musiikki, muotoilu jne.). Korkeakoulun valinnassa painot-

tuvat mahdollisuudet opiskella kiinnostavaa erityisalaa, mahdollisuus opiskella englanniksi sekä korkeakoulun hyvä maine. Jatko-opiskelijoiden valinnoissa painottuvat erityisesti korkeatasoiset tutkimusryhmät ja -tutkimusympäristöt. Korkeakoulut ovat olleet myös sitoutuneita ja halukkaita lisäämään ulkomaalaisten opiskelijoiden määrää. Myönteinen suhtautuminen on näkynyt mm. siten, että korkeakoulut ovat monin tavoin kehittäneet ulkomaisten opiskelijoiden opiskelun edellytyksiä.

Korkeakoulujen perusinfrastruktuuri on kansainvälisesti kilpailukykyinen. Tehtyjen kyselytutkimusten perusteella ulkomaiset opiskelijat ovat varsin tyytyväisiä suomalaisten korkeakoulujen opiskeluympäristöön. Erityisesti kirjasto- ja tietokonepalveluita sekä laboratoriota pidetään korkeatasoisina ja toimivina. Ulkomaiset opiskelijat ovat myös melko tyytyväisiä korkeakoulujen tiloihin, asumisolosuhteisiin, opiskeluruokailuun ja muihin palveluihin.

Suomalaiset korkeakoulut ovat jo vuosia aktiivisesti toteuttaneet opiskelijavaihto-ohjelmia. Vaihto-opiskelun kohdemaana Suomi onkin voimakkaasti lisännyt suosiotaan viime vuosina. Korkeakoulujen toimivat opiskeluvaihtojärjestelmät helpottavat myös ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden rekrytointia. Suomalaisiin korkeakouluihin jo tutustuneita vaihto-opiskelijoita voidaan rekrytoida tutkinto-opiskelijoiksi. Toisaalta kotimaahansa palaavat vaihto-opiskelijat levittävät tietoa opiskelumahdollisuuksista Suomessa. Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO:n keskitetty tiedotus-, neuvonta- ja markkinointitoiminta pystyy lisäksi tehokkaasti palvelemaan korkeakouluja ja maahan hakeutuvia ulkomaisia opiskelijoita.

3.2 Maksullisen koulutuksen erityiskysymyksiä

Vaikka lukukausimaksujen käyttöönotto on monesta näkökulmasta perusteltua ja välttämätöntä, liittyy siihen useita uudenlaisia ongelmia ja haasteita. Suurin uhkakuva on se, että Suomi ei maksujen käyttöönoton jälkeen kykene houkuttelemaan ulkomaisia opiskelijoita, vaan kiinnostus suomalaista korkeakoulutusta kohtaan vähenee entisestään. Erityinen huolenaihe on se, että ulkomaisten opiskelijoiden koulutuksen ja opiskelupalveluiden laadun kehittämisestä ei huolehdita riittävästi. Avainkysymys on, miten luoda riittävä tukijärjestelmä ulkomaisia tutkinto-opiskelijoita varten. Jos tukijärjestelmää ei saada aikaiseksi, ei Suomi ole kilpailukykyinen lahjakkaista opiskelijoista kilpailtaessa ja erityisesti kehityksistä tulevien opiskelijoiden opiskelumahdollisuudet Suomessa heikkenisivät.

Tutkinto-opiskelun maksuttomuus on osoittautunut yhdeksi merkittäväksi tekijäksi tutkimuksissa ja selvityksissä, joissa on kartoitettu täällä opiskelevien ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden käsityksiä Suomesta opiskelumaana. Osa nykyisistä tutkinto-opiskelijoista olisi haluttomia jatkamaan opintojaan, mikäli opiskelu olisi Suomessa maksullista. Maksuttomuutta on myös käytetty suomalaisen korkeakoulutuksen markkinointikeinona. Maksujen käyttöönoton yhteydessä olisikin korostettava tarjolla olevan koulutuksen ja siihen liittyvien palvelujen laadun kehittämistä.

Suomen vähäiseen vetovoimaan korkeakouluopiskelumaana vaikuttaa se, että Suomella ei ole samanlaista tunnettuutta maailmalla kuin monella muulla samoista opiskelijaryhmistä kilpailevilla mailla. Suomella ei myöskään ole samantapaista valmista rekrytointipohjaa ulkomailla kuten esimerkiksi entisillä siirtomaavaloilla. Korkeakoulujen pääasialliset opetuskielet suomi ja ruotsi ovat maailmalla vähän puhuttuja ja opiskeltuja kieliä. Nämä vetovoimaan vaikuttavat perusongelmat ovat riippumattomia koulutuksen maksullisuudesta tai maksuttomuudesta. Korkeakoulujen englanninkielistä opetustarjontaa on lisätty, mutta sen tarjonta

ei ole vielä kattavaa eikä vieraskielisen koulutuksen laatu ole aina tarpeeksi korkea. Lisäksi ulkomaisille opiskelijoille suunnattu suomen- ja ruotsinkielinen opetus on ollut riittämätöntä ja opetuksen järjestelyissä on ollut puutteita.

Suomen korkeakoululaitos on alueellisesti kattava. Yksikkörakenne on kuitenkin hajanainen ja monet korkeakouluyksiköt ovat kooltaan pieniä, eikä niihin ole syntynyt kansainvälistä opiskeluympäristöä. Tämä vaikeuttaa ulkomaisten opiskelijoiden rekrytointia niihin.

Korkeakouluille suunnatun kyselyn perusteella ulkomaisille opiskelijoille suunnattu markkinointi ja heidän rekrytointinsa suomalaisiin korkeakouluihin on suurelta osin koordinoimatonta sattumanvaraista. Suomalaisissa korkeakouluissa on kansainvälisesti vertailtuna vähän ulkomaisia opiskelijoita, opettajia, tutkijoita ja muuta henkilökuntaa. Tämä vaikeuttaa uusien opiskelijoiden rekrytointia, sillä tieto suomalaisista opiskelumahdollisuuksista leviää usein täällä toimineiden henkilöiden kautta. Markkinointia vaikeuttaa myös se, että ulkomaisille opiskelijoille tarkoitettujen ohjelmien laatu on suurelta osin vielä todentamatta kansainvälisesti tunnetulla ja uskottavalla tavalla.

Kilpailu ulkomaisista opiskelijoista ja tutkijoista on kiristymässä suomalaisten korkeakoulujen välillä, mikä saattaa johtaa siihen, että osa suomalaisista korkeakouluista jää syrjään kansainvälistymiskehityksestä ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden valtaosan hakeutuessa kilpailukykyisimpiin ja tunnetuimpiin yksiköihin.

Korkeakoulujen kansainvälisen toiminnan kehittäminen vaatii korkeakouluilta lisäpanostuksia. Yhtenä uhkakuvana voidaan pitää sitä, että maksullisesta koulutuksesta kerätty lisärahoitus vähentää korkeakoulujen julkisen rahoituksen määrää. Maksuista saatavat lisätulot eivät silloin jäisi korkeakoulujen kansainvälisen toiminnan kehittämiseen. Toisaalta kansainvälisten kokemusten mukaan sellaisella maksupolitiikalla, jossa kerätyt maksut jäävät korkeakoulun omaan käyttöön, on ollut huomattava insentiivivaikutus kansainvälistymisen edistämiseksi.

3.3 Uusien mahdollisuuksien tunnistaminen

Mahdollisuudella järjestää maksullista koulutusta arvioidaan olevan merkittävä insentiivivaikutus korkeakoulujen toiminnalle. Maksullisen tarjonnan salliminen parantaisi Suomen mahdollisuuksia osallistua kansainvälisille korkeakoulutusmarkkinoille ja suomalaisen osaamisen kaupalliseen hyödyntämiseen. Korkeakoulutuksen kysyntä kasvaa globaalilla tasolla ja ulkomaisilta opiskelijoilta perittävät maksut antaisivat korkeakouluille mahdollisuuksia vastata kasvavaan kysyntään ja uuden hakijakunnan tarpeisiin.

Väestönsä koulutustason nostamisessa ja korkeakoulutetun työvoiman lisäämisessä esimerkiksi Kiina, Intia ja useat Afrikan maat joutuvat tukeutumaan muissa maissa tai muiden maiden korkeakoulujen niiden alueella järjestämään korkeakoulutukseen, koska niiden oma koulutuskapasiteetti ei riitä. Kehitysyhteistyön osalta tarve korkeakoulutusyhteistyölle on ilmeinen: esim. Suomen pitkäaikaisessa kehitysyhteistyön kohdemaassa Keniassa mahdollisuus korkeakoulutukseen omassa maassa tarjoutuu tällä hetkellä noin kahdelle prosentille väestöstä. Pakistan on puolestaan lähestynyt useita suomalaisia yliopistoja käynnistääkseen ohjelman, jossa Pakistanin viranomaiset kustantaisivat maisteri- ja tohtorikoulutusohjelman useille kymmenille kansalaisilleen. Suomalaisia on lähestytty myös Unescon taholta Irakin jälleenrakentamiseen liittyvissä vastaavanlaisissa hankkeissa. Suomalaiset korkeakoulut eivät ole näihin pyyntöihin voineet vastata myönteisesti nykyisen lainsäädännön puitteissa.

Osasta korkeakoulutusta voitaisiin kehittää merkittävää liiketaloudellisesti kannattavaa

toimintaa. On tärkeää, että korkeakoulut voivat myös tilauksesta järjestää tutkintoon johtavaa koulutusta esimerkiksi eri valtioiden ja kansainvälisten organisaatioiden kustantamille opiskelijaryhmille. Kohdemaissa järjestettävä tutkintoon johtava koulutus on monille eurooppalaisillekin korkeakouluille uusi tapa toimia. Tätä mahdollisuutta ei ole syytä jättää suomalaisten korkeakoulujen toimintamahdollisuuksien ulkopuolelle. Toiminnan korkean laadun takaamiseksi on välttämätöntä, että korkeakoulut harkitsevat tarkasti, onko niillä edellytyksiä järjestää tutkintoon johtavaa koulutusta ulkomailla.

Maksujen käyttöönnoton myötä suomalaiset korkeakoulut voisivat hyödyntää täysimääräisesti EU:n laajenevaa Erasmus Mundus -ohjelmaa. Ohjelmasta on tarkoitus kehittää eurooppalaisen korkeakoulutuksen muissa maanosissa näkyvin koulutusyhteistyön ohjelma. Suomalaiset korkeakoulut ovat haluttuja partnereita näissä hankkeissa, mutta maksukäytäntöjen epäselvyydet haittaavat suomalaisten hakeutumista ohjelmaan. Jos Suomi ei alkuvaiheessa pääse näkyvästi ohjelmaan mukaan, uhkaavat haittavaikutukset kertautua tulevaisuudessa, kun muut maat hankkivat Erasmus Munduksen avulla näkyvyyttä ja tunnettua erityisesti Aasian kasvavilla markkinoilla.

Maksuista saatava lisätulo voitaisiin suunnata korkeakoulun toiminnan kehittämiseen. Korkeakoulujen hallinto ja johtaminen sekä kansainvälistymiseen liittyvien toimintojen ammattimaistaminen olisivat lisärahoituksen keskeisiä kohteita. Kilpailutilanne kotimaisten korkeakoulujen kesken edistäisi korkeakoulujen profiloitumista ja vieraskielisen opetuksen keskittämistä korkeakoulun vahvuusaloille.

Lisärahoituksen mahdollisuus kannustaisi korkeakouluja ulkomaisten opiskelijoiden aktiiviseen rekrytointiin, mikä lisäisi osaltaan suomalaisten korkeakoulujen näkyvyyttä maailmalla. Tavoitteena tulisi olla, että korkeakoulut kohdentavat rekrytoinnin siten, että Suomeen hakeutuu entistä motivoituneempia opiskelijoita. Vaikka maksuttomuus on toistaiseksi ollut vetovoimatekijä Suomeen päin, eivät suomalaiset korkeakoulut ole onnistuneet houkuttelemaan merkittävässä määrin tutkinto-opiskelijoita Suomeen. Osaltaan tämä saattaa johtua siitä, että joissakin maissa koulutuksen maksuttomuus yhdistetään heikkoon laatuun.

Korkeakoulut yhdessä CIMOn kanssa kehittävät ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän lisäämiseksi aktiivista, suunnitelmallista ja ammattimaista ulkomaisten opiskelijoiden rekrytointipolitiikkaa. Venäjä, Intia ja Kiina ovat Suomen kannalta kiinnostavia kohdemaita. Korkeakoulut yhtenäistävät ja selkeyttävät ulkomaisten opiskelijoiden haku- ja valintakäytännöt. Ulkomaisiksi opiskelijoiksi katsotaan muut kuin Suomen kansalaiset.

Korkeakoulut osallistuvat aktiivisesti ja monipuolisesti kansainväliseen yhteistyöhön ja ylläpitävät toimivia opiskelija- ja opettajavaihtojärjestelmiä sekä kehittävät opiskelijapalveluita tukemaan ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden rekrytointia.

Korkeakoulujen kansainvälisen toiminnan voimistamiseen suunnataan lisäresursseja opetusministeriön hankerahoituksena.

Korkeakoulujen kehittävät vieraskielisen koulutustarjonnan laatua, jotta korkeakoulujen toiminnan kansainvälistymisessä voidaan edetä asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Myös ulkomaisten opiskelijoiden suomen ja ruotsin kielen ja kulttuurin opetukseen tulee jatkossa panostaa nykyistä enemmän.

Korkeakoulujen lisäävät keskinäistä yhteistyötään ulkomaalaisten opiskelumahdollisuuksien ja tukipalveluiden järjestämisessä.

4 Lukukausimaksujen käyttöönotto ja maksukäytännöt

Edellä on kuvattu suomalaisten korkeakoulujen toimintaympäristössä tapahtuvia kansainvälistymiseen liittyviä muutoksia ja tarkasteltu ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän kehitystä suhteessa valtioneuvoston korkeakouluille asettamaan tavoitteeseen ja arvioitu maksullisuuden vaikutuksia suomalaisten korkeakoulujen toimintaan.

Tarkastelun perusteella työryhmä katsoo, että korkeakoulujen kansainvälisen toiminnan kehittäminen ja ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän lisääminen valtioneuvoston päättämällä tavalla edellyttävät, että toimintaan voidaan suunnata merkittävästi lisävoimavaroja lähivuosien aikana. Suomen korkeakoulujen kilpailukyvyyn vahvistaminen kansainvälisillä koulutusmarkkinoilla edellyttää, että korkeakouluilla on samanlaiset edellytykset toimia kansainvälisesti kuin muilla EU-maiden korkeakouluilla. Yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa on runsaasti kansainvälisen tason osaamista, jota tulee voida hyödyntää nykyistä paremmin. Suomen tulee voida vastata omalta osaltaan kasvavaan kansainväliseen koulutuskysyntään.

Julkisten varojen tarkoituksenmukaisen käytön kannalta ei ole mahdollista, että korkeakoulut kustantavat omista toimintamenoistaan toiminnan merkittävän laajennuksen tai että laajennukset katettaisiin kokonaan julkisilla lisäpanostuksilla.

Työryhmä on selvittänyt toimeksiantonsa mukaisesti EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien tutkinto-opiskelijoiden koulutuksesta aiheutuvien kustannusten kattamista maksuilla. Työryhmä esittää mallia, jossa osa kustannuksista katetaan lukukausimaksuin. Samalla ulkomaisten opiskelijoiden toimeentulomahdollisuuksia parannetaan apurahajärjestelmin. Päätöksen asiasta tekevät valtioneuvosto ja eduskunta.

Maksujen käyttöönotto edellyttää yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamista.

Korkeakouluille kertyvä lisätulo ei pienennä niiden perusrahoitusta. Yliopistojen osalta tämä edellyttää valtion talousarviosta annetun lain muuttamista.

Nykyisin Suomessa opiskelevien tutkinto-opiskelijoiden motiivit tulla Suomeen vaihtelevat henkilökohtaisista syistä huippututkimuksen vetovoimaan. Yliopistojen jatkotutkinto-opis-

kelijoiden tulon taustalla on usein henkilökohtaiset kontaktit suomalaisiin tutkijoihin tai houkuttelevat tutkimusympäristöt. Työryhmän teettämästä selvityksestä käy ilmi, että monel- lakaan suomalaisella korkeakoululla ei toistaiseksi ole aktiivista perustutkinto-opiskelijoiden rekrytointipolitiikkaa. Moni perustutkintoa suorittamaan tullut on saanut kimmokkeen opis- keltuaan täällä vaihto-opiskelijana tai kuultuaan kiinnostavista opiskelumahdollisuuksista. Huomattavan monella taustalla ovat henkilökohtaiset syyt.

Tavoitteeksi on asetettava, että suomalaiset korkeakoulut luovat omat ulkomaisten opiskelijoiden rekrytointipolitiikat. Tällöin ne voivat suunnata tarjontaansa eri ryhmille ja painottaa tarjontaansa itselleen sopivalla tavalla. Voidaan erottaa ainakin kolme erilaista rekrytoitavien ryhmää: kehitysmaista tulevat opiskelijat, joiden tavoitteena on palata takaisin kotimaahansa tutkinnon suorittamisen jälkeen; opiskelijat, joiden toivotaan jäävän Suomeen työvoima- ja osaamispujaa helpottamaan ja kolmantena ryhmänä varsinainen tilauskoulutus, joka voidaan toteuttaa joko Suomessa tai ulkomailla.

Koulutuksen kustannukset vaihtelevat niin yliopistoissa kuin ammattikorkeakouluissakin aloittain huomattavasti. Pienimmät kustannukset ovat humanistis-yhteiskuntatieteellisillä aloilla, suurimmat lääketieteessä ja taidealoilla.

Opetusministeriö on yliopistojen uusissa koulutuslaajennuksissa käyttänyt hankerahoi- tuksen määrätymisperusteena kolmiportaista kalleusluokkaa: "lisäopiskelijoiden" kustannus- vaikutukset on määritelty 5 000, 7 500 ja 9 500 euron luokkaan eri alojen keskimääräisten kustannusten mukaan. Osa ulkomaisten opiskelijoiden määrän lisäämistä voidaan ajatella hoituvan marginaalikustannuksin jo olemassa oleviin vieraskielisiin ohjelmiin. Ammattikor- keakoulujen nykyisissä vieraskielisissä ohjelmissä on valtaosa opiskelijoista on suomalaisia, joten uusien ohjelmien tarve ei ole kovin suuri.

Suomen oloissa tuskin voidaan lähteä siitä, että ulkomaisille opiskelijoille asetettavat lukukausimaksut määräytyisivät koulutuksen todellisten kustannusten mukaisiksi. Euroopassa ainoastaan brittiläisillä, vanhoilla ja tutkimuksen laadun perusteella huippu- yliopistoiksi luokitelluilla yliopistoilla on mahdollisuus periä korkeita lukukausimaksuja ilman että hakijoiden määrä siitä vähenisi. Suomessa ei myöskään lyhyellä aikavälillä ole käytettävissä riittävästi lukukausimaksuja kompensoivia apurahamekanismeja. Käytännössä Suomi tukisi taloudellisesti edelleen voimakkaasti myös kolmansien maiden opiskelijoiden opintoja Suomessa.

Maksujen suuruutta pohdittaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että maksut ovat riittävän suuria, jotta ne voivat toimia kannustimina vieraskielisten ohjelmien kehittämi- selle ja markkinoinnille. Lähinnä nimellisillä maksuilla ei saavuteta niille asetettuja tavoitteita. Koulutusalojen väliset erot olisi voitava myös ottaa huomioon. Samoin se, että eri korkea- kouluilla on erilainen kilpailutilanne, mm. tunnettuutensa ja vetovoimaisuutensa perusteella. Kilpailukykyisempien tulisi voida hyödyntää asemaansa myös taloudellisesti.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen edellytetään profiloituvan nykyistä selkeämmin. Kansainvälisen kilpailun kiristyessä koko ajan, on tarpeen, että korkeakouluilla säilyy mahdol- lisuus reagoida nopeasti ja joustavasti myös kansainvälisillä koulutusmarkkinoilla tapahtuviin muutoksiin. Näin ollen ei ole tarkoituksenmukaista, että opetusministeriö säätelisi maksujen suuruuden yksityiskohtaisesti. Väljimmillään voitaisiin lähteä siitä, että korkeakouluille ei aseteta velvollisuutta periä lukukausimaksuja ulkomaalaisilta, vaan siihen annettaisiin lailla mahdollisuus. Tämä olisi kuitenkin ongelmallista mm. markkinoinnin näkökulmasta ja se saattaisi johtaa siihen, että ne opiskelijat, jotka ovat hakeutuneet maksulliseen ohjelmaan pyrkisivät siirtymään toisen korkeakoulun vastaaviin maksuttomiin ohjelmiin.

Ainakin alkuvaiheessa maksuille tulisi määritellä yleinen ala- ja yläraja, joita ei määriteltäisi aloittain tai tutkintotasoin, vaan sellaiseksi liikkumavaraksi, jonka puitteissa kukin korkea-

koulu päättäisi sisällään perittävien maksujen suuruudesta. Tämä toimisi pehmentävänä puskurina vapaan kilpailun ja kilpailuttoman tilanteen välillä. Samaan aikaan tilanteen kehittymistä tulee seurata, jotta muutaman vuoden kuluttua uudistuksen voimaantulosta voitaisiin arvioida sen vaikutuksia opiskelijavirtoihin ja eri korkeakoulujen toimintaedellytyksiin.

Suomessa on tutkijankoulutusta kehitetty ammattimaisemmaksi 1990-luvun puolivälistä lähtien perustamalla tutkijakoulujärjestelmä. Valtaosa aktiivisesti tohtoritutkintoa suorittavista saavat yleensä rahoituksen joko yliopistosta tai muilta tutkimusta rahoittavilta tahoilta. Lisäksi on huomattava, että jatkotutkintoon tähtäävä koulutus on hyvin erilaista luonteeltaan perustutkintokoulutukseen verrattuna. Opetuksen osuus on jatkotutkinnoissa melko vähäistä, yliopiston opettajien osuus kohdistuu lähinnä väitöskirjatyön ohjaamiseen. Kansainvälisesti on pyritty siihen, että tohtoritutkintoa suorittavat määriteltäisiin tutkijoiksi.

Tutkijakoulutuksen ammattimaistumisesta huolimatta merkittävä osa tohtoritutkintoa suorittavista opiskelee hyvin itsenäisesti ja osa-aikaisesti. Vaikka olisi suotavaa, että maksujen osalta kaikkia ulkomaisia tutkinto-opiskelijoita kohdeltaisiin samalla tavalla, ei tässä vaiheessa ole mahdollista esittää jatkotutkintoa suorittaville lukukausimaksua. Tilannetta on kuitenkin syytä arvioida uudelleen muutaman vuoden päästä ottaen huomioon asian kansainvälinen kehitys.

Maksun määräytymisen lähtökohdaksi on tarkoituksenmukaista ottaa keskimääräiset vuosikustannukset/opiskelija, eli 7 000 euroa molemmilla korkeakoululaitoksen sektorilla. Joillekin edullisimmille koulutusaloille tämä on selvästi liian korkea, kun taas joillakin aloilla kustannukset ovat huomattavastikin korkeammat. Lukukausimaksun alarajaksi voitaisiin asettaa 3 500 euroa/lukuvuosi ja ylärajaksi 12 000 euroa. Vaihteluväli tarjoaisi riittävästi joustovaraa korkeakouluille, jota ne edellä mainituista syistä tarvitsevat. Yläraja on tarpeen asettaa riittävän kustannusvastaavuuden vuoksi suhteellisen korkeaksi. Tämä mahdollistaa myös sen, että korkeakoulut voivat hyödyntää tiettyihin aloihin kohdistuvaa kysyntää.

Työryhmä ehdottaa, että yliopistolain 8 § muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Korkeakoulututkintoon johtava opetus on maksutonta Suomen kansalaiselle.

Suomen kansalaisia koskevia tämän lain säännöksiä sovelletaan myös henkilöön, joka Euroopan yhteisön lainsäädännön taikka Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen nojalla tulee rinnastaa Suomen kansalaiseen.

Muille kuin Suomen kansalaisille korkeakoulututkintoon johtava opetus on maksutonta, jos henkilö on asunut Suomessa tai muussa Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen osapuolena olevassa valtiossa vähintään kaksi vuotta ennen opintojen aloittamista ja asumista Suomessa voidaan pitää luonteeltaan pysyvänä.

Muilta kuin edellä mainituilta opiskelijoilta perittävät lukukausimaksut voivat yliopiston päätöksen mukaan vaihdella 3 500 eurosta 12 000 euroon/lukuvuosi. Jatkotutkintoa suorittavilta lukukausimaksuja ei peritä.

Ulkopuolisen tahon tilauksesta kehitettävästä ja toteutettavasta yliopiston tutkintoon johtavasta koulutuksesta on perittävä vähintään siitä aiheutuvat kustannukset kattava maksu.

Opetusministeriön valtion maksuperustelain (150/92) nojalla tekemään päätökseen tehdään tarvittavat muutokset.

Vastaavasti ehdotetaan muutettavaksi ammattikorkeakoululain 26 § kuulumaan seuraavasti:

Ammattikorkeakoulututkintoon ja ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtava opetus on maksutonta Suomen kansalaiselle.

Suomen kansalaisia koskevia tämän lain säännöksiä sovelletaan myös henkilöön, joka Euroopan yhteisön lainsäädännön taikka Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen nojalla tulee rinnastaa Suomen kansalaiseen.

Muille kuin Suomen kansalaisille korkeakoulututkintoon johtava opetus on maksutonta, jos henkilö on asunut Suomessa tai muussa Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen osapuolena olevassa valtiossa vähintään kaksi vuotta ennen opintojen aloittamista ja asumista Suomessa voidaan pitää luonteeltaan pysyvänä.

Muilta kuin edellä mainituilta opiskelijoilta perittävät lukukausimaksut voivat ammattikorkeakoulun päätöksen mukaan vaihdella 3 500 eurosta 12 000 euroon/lukuvuosi.

Ulkopuolisen tahon tilauksesta kehitettävästä ja toteutettavasta tutkintoon johtavasta koulutuksesta on perittävä vähintään siitä aiheutuvat kustannukset kattava maksu.

Opetusministeriö yhdessä korkeakoulujen, Korkeakoulujen arviointineuvoston ja opiskelijajärjestöjen kanssa huolehtii siitä, että korkeakoulujen kansainvälinen koulutusyhteistyö täyttää OECD:n ja Unescon tällaiselle toiminnalle yhteisesti asettamat tavoitteet.

Muutokset ehdotetaan tulemaan voimaan 1.8.2007, jolloin ne koskisivat Suomessa lukuvuonna 2007–2008 ja sitä myöhemmin opintonsa aloittavia opiskelijoita.

Periaatteessa on olemassa erilaisia malleja siitä, missä vaiheessa opiskelijoiden on maksettava lukukausimaksu: maksut voidaan suorittaa joko kunkin lukuvuoden tai -kauden alussa tai vasta opintojen päätyttyä. Eri vaihtoehtoihin liittyy niin hyviä kuin huonoja puolia.

Britannia toteuttaa uudistettavan järjestelmänsä siten, että opiskelijan ei tarvitse maksaa lukukausimaksuja opintojensa aikana, vaan siirryttyään työelämään ja saavutettuaan tietyn suuruisen tulotason. Australiassa ja Uudessa-Seelannissa on jo käytössä sama malli. Mallin etuna voidaan pitää sitä, että se kannustaa ulkomaisia osajia jäämään opiskelumaansa työmarkkinoille.

Korkeakoulujen kannalta varmasti selkein ja turvallisin vaihtoehto on se, että opiskelija maksaa maksunsa etukäteen. Opiskelijan kannalta siihen saattaa liittyä ongelmia: rahoitus ei ehkä riitäkään koko opintojen ajaksi tai opinnot keskeytyvät ilman että tutkinto on suoritettu loppuun.

Jälkikäteen tapahtuvassa maksussa ongelmalliseksi tulee maksujen perintä: miten tavoittaa ne, jotka eivät jää Suomeen tai joille ei kerry tuloja. Suomen oloissa tämä saattaisi olla liian epävarma malli motivoitakseen korkeakouluja rekrytoimaan ulkomaisia opiskelijoita. Jälkikäteinen maksu voi tapahtua myös eräänlaisena korotettuna verona, jolloin hyöty tulisi valtiolle eikä suoraan koulutuksen järjestäjälle. Järjestelmä, jossa vasta valmistumisen jälkeen verotuksen kautta maksetaan ainakin osa koulutuskustannuksista saattaisi sinällään olla oikeudenmukainen korkeakoulutuksen rahoitustapa. Ulkomaisten, ei maahan jäävien osalta maksujen keruu olisi käytännössä useimmiten mahdotonta.

Työryhmä ehdottaa, että yliopistot ja ammattikorkeakoulut perivät lukukausimaksun kunkin lukukauden alussa. Maksuaikataulut tulee saattaa opiskelijoiden tietoon hyvissä ajoin ennen koulutuksen alkua.

Työryhmä ehdottaa, että elvitetään erikseen mahdollisuus kehittää malli, jossa Suomeen tutkinnon suorittamisen jälkeen työllistynyt voisi vähentää osan maksamistaan lukukausimaksuista verotuksesta. Mallin tulisi tukea pitkäaikaista sitoutumista suomalaisille työmarkkinoille.

Suomalaisissa korkeakouluissa valtaosa tutkintoa suorittavista ulkomaalaisista opiskelee englanninkielisissä koulutusohjelmissa tai suorittaa muutoin opintoja englannin kielellä. Jotta Suomeen syntyisi aidosti monikulttuurinen korkeakouluyhteisö, tulisi pääsääntöisesti lähteä siitä, että ulkomaiset ja suomalaiset opiskelijat opiskelisivat samoissa ohjelmissa. Toisaalta sellaisissa tilanteissa, joissa jokin yhteisö haluaa kustantaa jäsenilleen tietyn koulutuksen, tulee erilliset ohjelmat olla mahdollisia. Tällaisia näköpiirissä olevia tapauksia ovat mm. eri valtioiden kansalaisilleen kustantama tilauskoulutus.

Tällainen toiminta poikkeaa perinteisestä tutkintoon johtavasta koulutuksesta muutoinkin, joten on tarpeen pohtia, olisiko tarkoituksenmukaista eriyttää tällaisten koulutuspalvelujen tarjonta erillisiin yksiköihin, esim. hyödyntäen korkeakoulujen mahdollisuutta perustaa tai olla osakkaana yhtiössä, joka hyödyntää kaupallisesti koulutus- ja tutkimuspalveluita. Tällainen organisatorinen selkeyttäminen palvelisi myös sellaisia tarkoituksia, joissa suomalainen yhteisö olisi valmis kustantamaan tietylle ryhmälle tutkintoon johtavaa koulutusta, minkä tulisi olla mahdollista korkeakoulujen rahoituspohjan laajentamiseksi ja osaamisen siirtämiseksi suoraan yhteiskunnan ja työelämän tarpeisiin. Muiltakin osin kansainvälistymisen aiheuttamia kustannuksia ja siitä kertyviä tuloja tulisi voida seurata nykyistä paremmin. Seurannan tulee olla riittävää, jotta se mahdollistaa toiminnasta raportoinnin tulos- ja tavoitesopimusmenettelyissä.

Selvää on, että Suomen markkinatilanteessa ei ole tarvetta kovin monelle tämänkaltaiselle organisaatiolle: yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tulisi toimia yhteistyössä, erityisesti ulkomaisille ryhmille suunnatun koulutuksen markkinoinnissa ja toteutuksessa. Riittävän vahva yksikkö/yksiköt antaisivat uskottavat mahdollisuudet myös ulkomailla tapahtuvan koulutuksen tai erilaisten koulutukseen liittyvien palvelujen järjestämisen. Näin toiminta ei tulisi uhkaamaan kansallisilla kielillä toteutettavaa korkeakouluopetusta ja -tutkimusta.

Työryhmä ehdottaa, että ulkomaiset ja suomalaiset opiskelijat opiskelevat pääsääntöisesti yhteisissä ohjelmissa.

Koulutusohjelmia tai -ryhmiä voidaan eriyttää, jos kyseessä on tilauskoulutus ryhmälle, jonka tyypillisesti kustantaa joku muu taho kuin opiskelija itse. Myös tilauskoulutukseen valittavilla opiskelijoilla tulee olla muilta opiskelijoilta vaadittava korkeakoulukelpoisuus.

Työryhmä ehdottaa, että muu kuin perinteinen tutkintoon johtava koulutus, eriytetään korkeakoulun sisällä omaksi kokonaisuudekseen. Korkeakoulut perustavat yhteisiä, riittävän suuria ja kilpailukykyisiä organisaatioita tai yrityksiä, joiden tehtävänä on organisoida kyseinen toiminta kotimaassa ja ulkomailla. Tällaisen toiminnan tuloilla tulisi kattaa vähintään koulutuksesta ja muusta toiminnasta aiheutuneet todelliset kustannukset.

5 Ulkomaisten opiskelijoiden opiskelumahdollisuuksien parantaminen

Kilpailuun lahjakkaista ulkomaisista opiskelijoista vaikuttavat korkeakoulujen laadun, tunnettuuden, osaamisen ja opintotarjonnan lisäksi olennaisesti opiskelijoiden taloudelliset mahdollisuudet opiskella eri maissa. Lukukausimaksuja perivissä tai niiden käyttöönottoa suunnittelevissa EU-maissa on tämän vuoksi yleisesti huolehdittu ulkomaisten opiskelijoiden opiskelumahdollisuuksista mm. apurahaohjelmilla, lukukausimaksuista vapauttamisella tai opintotuella.

Suomalainen opintotuki ei pääsääntöisesti koske ulkomaisia opiskelijoita, kuten luvussa 2.3.1. on kuvattu. Suomeen tuleville ulkomaalaisille tutkinto-opiskelijoille tarkoitettuja apurahoja myönnetään tällä hetkellä lähinnä vähintään master-tason tutkinnon suorittaneille opiskelijoille jatko-opintoihin sekä tutkimus- ja opetustyöhön suomalaisissa yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa.

Ulkomaisten korkeakouluopiskelijoiden maksujen käyttöönoton yhteydessä vuonna 2007 tulee huolehtia myös ulkomaisten opiskelijoiden taloudellisesta tuesta ja opiskelumahdollisuuksista, jotta suomalainen korkeakoulutus nähtäisiin houkuttelevana vaihtoehtona. Nykyiset tukijärjestelmät eivät ole uudessa tilanteessa riittäviä suomalaisen korkeakoulutuksen kansainvälisen kilpailukykyinen. Tämän vuoksi on mietittävä uusia keinoja ja rahoituslähteitä, joilla ulkomaisten korkeakouluopiskelijoiden opiskelumahdollisuuksia suomalaisissa korkeakouluissa voidaan lisätä. Tukijärjestelmien ulottaminen myös ammattikorkeakoulututkintoa ja ylempää ammattikorkeakoulututkintoa suorittaviin opiskelijoihin sekä alemmaa ja ylempää korkeakoulututkintoa yliopistoissa suorittaviin opiskelijoihin on olennaista.

Tukitoimista erilaiset apurahajärjestelmät voidaan kohdentaa lahjakkaille, opinnoissaan hyvin eteneville ja taloudellista tukea tarvitseville opiskelijoille.

Ulkomaisille opiskelijoille myönnettävien apurahojen tulisi olla suuruudeltaan ja kestoltaan sellaisia, että myös vähävaraisilla ulkomaisilla opiskelijoilla on mahdollisuus suorittaa tutkinto suomalaisessa korkeakoulussa. Lukukausimaksujen lisäksi opiskelijoiden maksettavaksi tulevat myös elinkustannukset. Toisaalta on lähdettävä myös siitä, että suomalainen apuraha ei voi olla ainoa toimeentulon lähde, vaan sen tarkoituksena on kannustaa

lahjakkaita opiskelijoita. Täten myönnettävät apurahat voisivat olla suuruudeltaan keskimäärin 800 euroa kuussa ottaen huomioon lukukausimaksun suuruuden, tutkintotason ja opiskelijan taloudellisen tilanteen.

Vuonna 2004 suomalaisissa korkeakouluissa aloitti yhteensä 2 220 uutta ulkomaista tutkinto-opiskelijaa. Tavoitteeksi voidaan asettaa, että vuonna 2007 uusien opiskelijoiden määrä nousisi 3 000:n, joista noin 2000 EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta. Jos apurahoja olisi aluksi tarjolla noin puolelle EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien perustutkinto-opiskelijoiden joukosta, niin apurahaohjelmien kustannusvaikutukset olisivat vuodesta 2007 lähtien noin 7–8 milj.euroa/vuosi. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että myönnettävien apurahojen määrä pysyisi suurin piirtein samana vuosittain, mutta potentiaalisten apurahan hakijoiden määrä kasvaisi huomattavasti.

Korkeakoulujen kansainvälistymisen vahvistaminen on nostettu keskeiselle sijalle Suomen kilpailukykykyselytyksissä. On selvää, että ilman korkean profiilin stipendiohjelman käynnistämistä Suomi ei kykene houkuttelemaan riittävästi ulkomaisia opiskelijoita korkeakouluihin, sillä useilla keskeisillä EU-jäsenmailla on Suomea huomattavasti paremmat ulkomaisten opiskelijoiden taloudellisen tuen järjestelmät. Tärkeää on, että maksujen käyttöönoton yhteydessä yhteiskunnan eri osapuolet sitoutuvat ulkomaisia osaajia houkuttelevan kokonaispaketin rahoitukseen. Opetusministeriö on sitoutunut rahoittamaan kansainvälistymistä erillisellä hankerahoituksella sen lisäksi että korkeakoulujen toimintamenoissa kansainvälistymisen kustannukset on otettu huomioon mahdollisuuksien mukaan.

Toiminnan merkittävä laajentaminen edellyttää rahoituspohjan laajentamista. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra on tullut merkittävä yhteiskunnallinen vaikuttaja ja keskustelun käynnistäjä nimenomaan tietoyhteiskuntaan ja kansainvälistymiseen liittyvissä aloitteissa. Korkeakoulujen kansainvälistymisen tukeminen vahvistaa suomalaista innovaatiojärjestelmää. Sitra olisi luonteva taho tukemaan myös rahoituksellisesti suomalaisten korkeakoulujen kansainvälistämisen uutta vaihetta. Jotta apurahaohjelmasta saadaan riittävän suuruinen niin että se toimii todellisena vetovoimatekijänä, olisi tärkeää saada rahoittajien joukkoon myös elinkeinoelämä. Ulkomaisten osaajien saaminen maahan höydyttää suomalaisen elinkeinoelämän kilpailukyvyyn rakentamista.

Korkeakoulutuksen puolella tapahtuva kehitysyhteistyö on melko vähäistä. Suomi on korostanut kehitysyhteistyössään perusopetuksen saatavuuden ja laadun parantamista. Perusopetuksen turvaaminen koko väestölle onkin äärimmäisen köyhyyden poistamiseksi välttämätöntä, mutta kehitysmaiden yhteiskunnallisen, kulttuurisen ja taloudellisen kehityksen tukemiseksi on panostettava koko koulutusjärjestelmän kehittämiseen. Suomenkin esimerkin nojalla voidaan todeta, että perusopetuksen hyvä taso ja oppilaiden oppimistulokset pohjautuvat pitkälti laadukkaaseen opettajankoulutukseen, joka toteutetaan korkeakouluissa. Korkeakoulutetulla työvoimalla on suuri merkitys myös kehitysmaiden oman kansallisen identiteetin rakentamisessa. Koulutusmarkkinanäkökulman tasapainottamiseksi työryhmä pitää välttämättömänä käynnistää uusi, näkyvä kehitysyhteistyöohjelma korkeakoulutuksen saralla. Ohjelmalla tuettaisiin valtioneuvoston vuonna 2004 hyväksymän kehityspoliittisen ohjelman toteuttamista koulutuksen alueella. Opiskelu toisessa maassa on katsottu ODA-kelpoisiksi menoiksi jo aiemmin, kun tehtiin päätös CIMOn hallinnoiman North-South-ohjelmasta (2004).

Työryhmä ehdottaa, että opetusministeriön, Sitran ja elinkeinoelämän rahoituksella käynnistetään viisivuotinen ulkomaisille korkeakouluopiskelijoille suunnattu stipendiohjelma lukuvuoden 2007–2008 alussa. Tavoitteena on, että ohjelmasta voitaisiin myöntää vuosittain apurahoja noin 7 milj. euroa lahjakkaille, taloudellisen tuen tarpeessa oleville ulkomaisille

opiskelijoille. Apurahat suunnataan yliopistoissa pääsääntöisesti ylempää korkeakoulututkintoa suorittaville ja ammattikorkeakouluissa ammattikorkeakoulututkintoa.

Kehityksistä tulevien opiskelijoiden opintomahdollisuuksien parantamiseksi ja kehityksensä korkeakoulutetun työvoiman lisäämiseksi käynnistetään viisivuotinen yhteistyöohjelma. Ohjelman rahoitus tulee kehitysyhteistyön määrärahoista. Tavoitteena on, että tästä ohjelmasta voitaisiin myöntää lahjakkaille, Suomen kehitysyhteistyön pitkäaikaisista kohdemaista tuleville opiskelijoille apurahoja 5 milj.euroa vuosittain. Rahoitus kohdennetaan kehityksensä kanssa neuvoteltaville ohjelman painopistealoille.

Korkeakoulut kehittävät ulkomaisille tutkinto-opiskelijoiden apurahajärjestelmiä hyödyntäen mahdollisuuksien mukaan myös yksityistä rahoitusta sekä tarjoavat opiskelijoille osa-aikaisia työmahdollisuuksia. Korkeakoulut hyödyntävät korvausta vastaan ulkomaisten opiskelijoiden osaamista myös opetustehtävissä huomattavasti nykyistä enemmän.

Korkeakoulut lisäävät omien apurahojensa määrää lukukausimaksuista ja tilauskoulutuksesta tulevien tulojen lisääntyessä.

Apurahaohjelmakauden aikana järjestelmästä saadut kokemukset arvioidaan ja päätökset järjestelmän kehittämisestä tehdään erikseen. Arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota ulkomaisten opiskelijoiden määrässä tapahtuviin muutoksiin ja apurahaohjelmien toimivuuteen. Samoin arvioidaan, onko lukukausimaksuilla vaikutusta opinnoissa etenemiseen. Eriksään arvioidaan tarve muuttaa jatkotutkintokoulutuksen maksukäytäntöjä.

Suomessa tarjolla olevien apurahojen kokonaisuudesta tulisi välittyä mahdollisimman selkeä kuva tänne hakeutuville ulkomaisille opiskelijoille. Tämän vuoksi olisi tarkoituksenmukaista keskittää eri lähteistä rahoitettavat apurahaohjelmat yhden organisaation hallinnoitavaksi. Saman tahon tulisi hallinnoinnin lisäksi huolehtia tarvittavasta neuvonnasta, tiedotuksesta ja markkinoinnista yhteistyössä korkeakoulujen kanssa. Yksinkertaisin hallinnollinen menettely olisi koota tarkoitukseen tulevat määrärahat CIMOn hallinnoimalle tilille, josta apurahojen maksatus tapahtuisi. Erillisen rahaston tai säätiön perustamisen tarpeellisuutta pohdittaisiin rahoitusohjelmista muutoinkin tehtävän arvioinnin perusteella.

Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO hallinnoi eri rahoituslähteistä toteutettavia apurahajärjestelmiä ja korkeakoulutuksen yhteisiä markkinointi- ja rekrytointikampanjoita.

Ulkomaisille opiskelijoille tarkoitetut apurahat maksetaan opiskelijoille pääsääntöisesti lukukausittain, jolloin rahoituksen tarve ja opintojen edistymisen voidaan varmistaa. Yliopistot ja ammattikorkeakoulut perivät lukukausimaksun kunkin lukukauden alussa myös apuraha saavilta opiskelijoilta.

III Esityksen taloudelliset vaikutukset

Esitys kasvattaa lyhyellä aikavälillä valtion budjettimenoja opetusministeriön pääluokassa 2 miljoonalla eurolla/vuosi vuosien 2007–2011 aikana. Lisäys hoidetaan valtion talouden kehityksen puitteissa määrärahoja uudelleen kohdentamalla. Kustannuslisäys syntyy käynnistetävästä apurahaohjelmasta ja korkeakoulutuksen kansainvälistymisen tukihankkeista. Voidaan arvioida, että valtion taloudellisen tuen tarve vähenee kauden jälkeen, kun korkeakoulut saavat toiminnan täyteen laajuuteen.

Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO tarvitsee lisävoimavaroja apurahaohjelmien suunnitteluun, hallinnointiin ja markkinointiin noin 2,5 henkilötyövuoden ja henkilökunnan lisäyksestä syntyvien välillisten kustannusten verran.

Korkeakoulut hyötyvät esityksestä taloudellisesti kahdella tavalla: lukukausimaksuista ja tilauskoulutuksesta syntyvinä tuloina. Koska tutkintoon johtava tilauskoulutus ei ole ollut mahdollista, on vaikea arvioida sen taloudellisia vaikutuksia tässä vaiheessa. Korkeakouluilla on erilaiset edellytykset hyödyntää kaupallisesti koulutuspalvelujaan mm. tieteenalatarjonnasta johtuen. Lisätulot eivät vähennä korkeakoulujen julkisen rahoituksen tarvetta.

Uusia ulkomaisia tutkinto-opiskelijoita arvioidaan tulevan vähintään 3 000 vuosittain, joista noin EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta 2 000 vuoteen 2007 mennessä. Sen jälkeen ulkomaisten opiskelijoiden määrän kasvu riippuu hyvin paljon korkeakoulujen oman aktiivisuuden ja vetovoiman lisääntymisestä. Uusien ulkomaisten opiskelijoiden kokonaismäärän arvioidaan nousevan vuodesta 2007 lähtien merkittävästi, jos esitetyt apurahaohjelmat käynnistetään. Korkeakoulukohtaiset vaihtelut tulevat kasvamaan. Vuoteen 2010 mennessä uusia EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien määräksi arvioidaan 3 000 vuosittain.

Järjestelmän käyttöönoton alkuvaiheessa arvioidaan korkeakoulujen perivän keskimäärin 4 000 euron suuruisia lukukausimaksuja/lukuvuosi. Näin ollen lukukausimaksuista arvioidaan kertyvän sekä yliopistoille että ammattikorkeakouluille noin 4 milj. euron tulo lukuvuonna 2007–2008. Vuoteen 2010 mennessä tuloja arvioidaan kertyvän noin 44 milj.euroa sekä yliopistoille että ammattikorkeakouluille. Vähentävänä tekijänä on otettava huomioon korkeakoulujen tarjoamat omat apurahat ja stipendit, joiden määrää ei tässä vaiheessa voida arvioida. Näiden tulojen lisäksi yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla on siis mahdollisuus saada tuloja tilauskoulutustoiminnasta.

IV Yhteenveto työryhmän ehdotuksista

Korkeakoulujen kansainvälistymisen vahvistamista koskevat ehdotukset

- Korkeakoulut yhdessä CIMOn kanssa kehittävät ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän lisäämiseksi aktiivista, suunnitelmallista ja ammattimaista ulkomaisten opiskelijoiden rekrytointipolitiikkaa. Venäjä, Intia ja Kiina ovat Suomen kannalta kiinnostavia kohdemaita. Korkeakoulut yhtenäistävät ja selkeyttävät ulkomaisten opiskelijoiden haku- ja valintakäytännöt. Ulkomaisiksi opiskelijoiksi katsotaan muut kuin Suomen kansalaiset.
- Korkeakoulut osallistuvat aktiivisesti ja monipuolisesti kansainväliseen yhteistyöhön ja ylläpitävät toimivia opiskelija- ja opettajavaihtojärjestelmiä sekä kehittävät opiskelijapalveluita tukemaan ulkomaisten tutkinto -opiskelijoiden rekrytointia.
- Korkeakoulujen kansainvälisen toiminnan voimistamiseen suunnataan lisäresursseja opetusministeriön hankerahoituksena.
- Korkeakoulujen kehittävät vieraskielisen koulutustarjonnan laatua, jotta korkeakoulujen toiminnan kansainvälistymisessä voidaan edetä asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Myös ulkomaisten opiskelijoiden suomen ja ruotsin kielen ja kulttuurin opetukseen tulee jatkossa panostaa nykyistä enemmän.
- Korkeakoulujen lisäävät keskinäistä yhteistyötään ulkomaalaisten opiskelumahdollisuuksien ja tukipalveluiden järjestämisessä.

Lukukausimaksujen määräytymistä ja maksukäytäntöjä koskevat ehdotukset

- Työryhmä on selvittänyt toimeksiantonsa mukaisesti EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulevien tutkinto-opiskelijoiden koulutuksesta aiheutuvien kustannusten kattamista maksuilla. Työryhmä esittää mallia, jossa osa kustannuksista katetaan lukukausimaksuin. Samalla ulkomaisten opiskelijoiden toimeentulomahdollisuuksia parannetaan apurahajärjestelmin. Päätöksen asiasta tekevät valtioneuvosto ja eduskunta.
- Maksujen käyttöönotto edellyttää yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamista. Korkeakouluille kertyvä lisätulo ei pienennä niiden perusrahoitusta. Yliopistojen osalta tämä edellyttää valtion talousarviosta annetun lain muuttamista.

- Yliopistolain 8 § muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Korkeakoulututkintoon johtava opetus on maksutonta Suomen kansalaiselle.

Suomen kansalaisia koskevia tämän lain säännöksiä sovelletaan myös henkilöön, joka Euroopan yhteisön lainsäädännön taikka Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen nojalla tulee rinnastaa Suomen kansalaiseen.

Muille kuin Suomen kansalaisille korkeakoulututkintoon johtava opetus on maksutonta, jos henkilö on asunut Suomessa tai muussa Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen osapuolena olevassa valtiossa vähintään kaksi vuotta ennen opintojen aloittamista ja asumista Suomessa voidaan pitää luonteeltaan pysyvänä.

Muilta kuin edellä mainituilta opiskelijoilta perittävät lukukausimaksut voivat yliopiston päätöksen mukaan vaihdella 3 500 eurosta 12 000 euroon/lukuvuosi. Jatkotutkintoa suorittavilta lukukausimaksuja ei peritä.

Ulkopuolisen tahon tilauksesta kehitettävästä ja toteutettavasta yliopistontutkintoon johtavasta koulutuksesta on perittävä vähintään siitä aiheutuvat kustannukset kattava maksu.

Opetusministeriön valtion maksuperustelain (150/92) nojalla tekemään päätökseen tehdään tarvittavat muutokset.

- Vastaavasti ehdotetaan muutettavaksi ammattikorkeakoululain 26 § kuulumaan seuraavasti:

Ammattikorkeakoulututkintoon ja ylempään ammattikorkeakoulututkintoon johtava opetus on maksutonta Suomen kansalaiselle.

Suomen kansalaisia koskevia tämän lain säännöksiä sovelletaan myös henkilöön, joka Euroopan yhteisön lainsäädännön taikka Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen nojalla tulee rinnastaa Suomen kansalaiseen.

Muille kuin Suomen kansalaisille korkeakoulututkintoon johtava opetus on maksutonta, jos henkilö on asunut Suomessa tai muussa Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen osapuolena olevassa valtiossa vähintään kaksi vuotta ennen opintojen aloittamista ja asumista Suomessa voidaan pitää luonteeltaan pysyvänä.

Muilta kuin edellä mainituilta opiskelijoilta perittävät lukukausimaksut voivat ammattikorkeakoulun päätöksen mukaan vaihdella 3 500 eurosta 12 000 euroon/lukuvuosi.

Ulkopuolisen tahon tilauksesta kehitettävästä ja toteutettavasta tutkintoon johtavasta koulutuksesta on perittävä vähintään siitä aiheutuvat kustannukset kattava maksu.

- Opetusministeriö yhdessä korkeakoulujen, Korkeakoulujen arviointineuvoston ja opiskelijajärjestöjen kanssa huolehtii siitä, että korkeakoulujen kansainvälinen koulutusyhteistyö täyttää OECD:n ja Unescon tällaiselle toiminnalle yhteisesti asettamat tavoitteet.
- Muutokset ehdotetaan tulemaan voimaan 1.8.2007, jolloin ne koskisivat Suomessa lukuvuonna 2007–2008 ja sitä myöhemmin opintonsa aloittavia opiskelijoita.
- Yliopistot ja ammattikorkeakoulut perivät lukukausimaksun kunkin lukukauden alussa. Maksuaikataulut tulee saattaa opiskelijoiden tietoon hyvissä ajoin ennen koulutuksen alkua.
- Selvitetään erikseen mahdollisuus kehittää malli, jossa Suomeen tutkinnon suorittamisen jälkeen työllistynyt voisi vähentää osan maksamistaan lukukausimaksuista verotuksesta. Mallin tulisi tukea pitkäaikaista sitoutumista suomalaisille työmarkkinoille.
- Ulkomaiset ja suomalaiset opiskelijat opiskelevat pääsääntöisesti yhteisissä ohjelmissa.
- Koulutusohjelmia tai -ryhmiä voidaan eriyttää, jos kyseessä on tilauskoulutus ryhmälle, jonka tyypillisesti kustantaa joku muu taho kuin opiskelija itse.
- Muu kuin perinteinen tutkintoon johtava koulutus, eriytetään korkeakoulun sisällä omaksi kokonaisuudekseen. Korkeakoulut perustavat yhteisiä, riittävän suuria ja kilpailukykyisiä organisaatioita tai yrityksiä, joiden tehtävänä on organisoida kyseinen toiminta kotimaassa ja ulkomailla. Tällaisen toiminnan tuloilla tulisi kattaa vähintään koulutuksesta ja muusta toiminnasta aiheutuneet todelliset kustannukset.

Ulkomaisten korkeakouluopiskelijoiden opintomahdollisuuksien parantamista koskevat ehdotukset

- Opetusministeriön, Sitran ja elinkeinoelämän rahoituksella käynnistetään viisivuotinen ulkomaisille korkeakouluopiskelijoille suunnattu stipendiohjelma lukuvuoden 2007–2008 alussa. Tavoitteena on, että ohjelmasta voitaisiin myöntää vuosittain apurahoja noin 7 milj. euroa lahjakkaille, taloudellisen tuen tarpeessa oleville ulkomaisille opiskelijoille. Apurahat suunnataan yliopistoissa pääsääntöisesti ylempää korkeakoulututkintoa suorittaville ja ammattikorkeakouluissa ammattikorkeakoulututkintoa.
- Kehitysmaista tulevien opiskelijoiden opintomahdollisuuksien parantamiseksi ja kehitysmaiden korkeakoulutetun työvoiman lisäämiseksi käynnistetään viisivuotinen yhteistyöohjelma. Ohjelman rahoitus tulee kehitys yhteistyön määrärahoista. Tavoitteena on, että tästä ohjelmasta voitaisiin myöntää lahjakkaille, Suomen kehitys yhteistyön pitkäaikaisista kohdemaista tuleville opiskelijoille apurahoja 5 milj. euroa vuosittain. Rahoitus kohdennetaan kehitysmaiden kanssa neuvoteltaville ohjelman painopistealoille.
- Korkeakoulut kehittävät ulkomaisille tutkinto-opiskelijoiden apurahajärjestelmiä hyödyntäen mahdollisuuksien mukaan myös yksityistä rahoitusta sekä tarjoavat

opiskelijoille osa-aikaisia työmahdollisuuksia. Korkeakoulut hyödyntävät korvausta vastaan ulkomaisten opiskelijoiden osaamista myös opetustehtävissä huomattavasti nykyistä enemmän.

- Korkeakoulut lisäävät omien apurahojensa määrää lukukausimaksuista ja tilauskoulutuksesta tulevien tulojen lisääntyessä.
- Apurahaohjelmakauden aikana järjestelmästä saadut kokemukset arvioidaan ja päätökset järjestelmän kehittämisestä tehdään erikseen. Arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota ulkomaisten opiskelijoiden määrässä tapahtuviin muutoksiin ja apurahaohjelmien toimivuuteen. Samoin arvioidaan, onko lukukausimaksuilla vaikutusta opinnoissa etenemiseen. Eriksien arvioidaan tarve muuttaa jatkotutkintokoulutuksen maksukäytäntöjä.
- Kansainvälisen henkilövaihdon keskus CIMO hallinnoi eri rahoituslähteistä toteutettavia apurahajärjestelmiä ja korkeakoulutuksen yhteisiä markkinointi- ja rekrytointikampanjoita.
- Ulkomaisille opiskelijoille tarkoitetut apurahat maksetaan opiskelijoille pääsääntöisesti lukukausittain, jolloin rahoituksen tarve ja opintojen edistymisen voidaan varmistaa. Yliopistot ja ammattikorkeakoulut perivät lukukausimaksun kunkin lukukauden alussa myös apurahaa saavilta opiskelijoilta.

23.8.2005

Lausuma

SYL ja SAMOK ovat olleet tasavertaisena jäseninä mukana työryhmässä ja haluavat kiittää työryhmän muita jäseniä ja opetusministeriötä hyvästä työskentelyilmapiiristä.

Opetusministeriö asetti alkuvuodesta 2005 työryhmän selvittämään EU/ETA-maiden ulkopuolelta tulevien tutkinto-opiskelijoiden koulutuksesta aiheutuvien kustannusten kattamista tulevaisuudessa maksuilla. Työryhmän toimeksiantona on ollut selvittää erilaisten tapojen toteuttamista ja niiden vaikutuksia.

Korkeakoulujen kansainvälistymiseksi lisäresurssit ovat tarpeen. Myös opiskelijajärjestöjen mielestä on tärkeää, että korkeakoulut pääsevät toimimaan sellaisin resurssein, jotka aidosti mahdollistavat kansainvälisyyteen panostamisen.

SYL ja SAMOK haluavat nähdä korkeakoulutuksen Suomessa pysyvän maksuttomana. Lisäksi haluamme nähdä opiskelijanäkökulman säilyvän osana suomalaisen korkeakoulutuksen kehittämistä. Haluamme selvästi tuoda esiin, että työryhmän tuottama malli on jatkotyöstettynä toimiva ratkaisu, jos valtioneuvosto ja eduskunta haluavat poliittisessa päätöksenteossa asiassa edetä.

Inka Leisma
Kansainvälisten asioiden sihteeri
Suomen ylioppilaskuntien liitto

Janna Koivisto
Kansainvälisten asioiden sihteeri
Suomen ammattikorkeakoulu-
opiskelijajyhdistysten liitto



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN 952-485-000-1 (PDF)

ISSN 1458-8102

Julkaisumyynti:

Yliopistopaino
PL 4 (Vuorikatu 3)
00014 Helsingin Yliopisto
puhelin (09) 7010 2363
faksi (09) 7010 2374
books@yopaino.helsinki.fi
www.yliopistopaino.helsinki.fi

Bokförsäljning:

Universitetstryckeriet
PB 4 (Berggatan 3)
00014 Helsingfors Universitet
telefon (09) 7010 2363
fax (09) 7010 2374
books@yopaino.helsinki.fi
www.yliopistopaino.helsinki.fi