

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 8 § i universitetslagen och 12 § i yrkeshögskolelagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 8 § i universitetslagen och 12 § i yrkeshögskolelagen (RP 36/2016 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Laura Hansén, undervisnings- och kulturministeriet
- chef för studerandeservicen Kati Kettunen, Helsingfors universitet
- akademisk rektor Jaakko Puhakka, Östra Finlands universitet
- undervisningsråd Ritva Sammalkivi, Utbildningsstyrelsen
- planeringschef Markku Sutinen, Åbo universitet
- verksamhetsledare Riitta Rissanen, Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- verksamhetsledare, SVD Leena Wahlfors, Finlands universitet UNIFI rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finlands Gymnasistförbund rf
- Finlands studerandekårens förbund - SAMOK rf
- Finlands studentkårens förbund FSF rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i de bestämmelser i universitetslagen och yrkeshögskolelagen som gäller undervisningens avgiftsfrihet så att handläggningsavgift för ansökan inte längre tas ut vid antagning av studerande till utbildning som inleds den 1 augusti 2017 eller därefter.

Lagarna avses träda i kraft den 1 augusti 2016.

Betänkande KuUB 4/2016 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår ändringar i de bestämmelser i universitetslagen och yrkeshögskolelagen som gäller undervisningens avgiftsfrihet så att handlägningsavgift för ansökan inte längre tas ut vid antagning av studerande till utbildningar som inleds den 1 augusti 2017 eller senare. De första ansökningsomgångarna som avgift inte längre tas ut för börjar i oktober-november 2016.

Ministerarbetsgruppen för kompetens och utbildning kom hösten 2015 överens om att lämna en proposition om att slopa handlägningsavgiften för ansökan när den behandlade en proposition om studieavgifter för studerande från länder utanför EU/EES (RP 77/2015 rd). Genom att slopa handlägningsavgiften vill man förenkla avgifterna för dessa studerande.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Kulturutskottet tillstyrker lagförslagen utan ändringar.

Handlägningsavgiften och terminsavgiften

Den undervisning som leder till högskoleexamen vid universitet, yrkeshögskoleexamen och högre yrkeshögskoleexamen och urvalsproven i anslutning till antagningen av studerande är avgiftsfria för de studerande, om inte något annat föreskrivs i universitetslagen eller yrkeshögskolelagen. Som en del av verkställandet av det strukturpolitiska programmet fick 8 § i universitetslagen och 12 § i yrkeshögskolelagen bestämmelser om en handlägningsavgift för ansökan, som togs ut första gången när studerande antogs till utbildning som inleddes hösten 2016. Utbildningsstyrelsen tar ut handlägningsavgift av dem som söker till en annan utbildning än utbildning för en påbyggnadsexamen på grundval av en utbildning inom utbildningssystemet i en annan stat än en EES-stat eller Schweiz. En betald avgift är ett villkor för att ansökan ska behandlas.

Enligt 10 § i universitetslagen och 13 a § i yrkeshögskolelagen får universiteten och yrkeshögskolorna från och med 2016 ta ut avgifter av studerande från länder utanför EU/EES i utbildning på främmande språk som leder till lägre eller högre högskoleexamen, yrkeshögskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen. Bestämmelserna om studieavgifter är förpliktande för högskolorna i fråga om studerande som inleder sina studier den 1 augusti 2017 eller senare. Beloppet på studieavgiften är minst 1 500 euro per läsår. Högskolorna fastställer beloppet, och det kan variera mellan högskolorna och mellan olika utbildningar inom högskolorna. Högskolorna måste ha ett stipendiesystem som stöder studierna för studerande som deltar i avgiftsbelagd examensutbildning.

Utskottet konstaterar att praxis i Europa varierar stort i fråga om studieavgifter och olika ansökningsavgifter. I Sverige tar man ut både studieavgifter och ansökningsavgifter. Den danska lagstiftningen föreskriver inte om någon enhetlig ansökningsavgift, men högskolorna får själva bestämma om de tar ut avgifter och om avgifternas storlek. Avgiften kvitteras mot studieavgiften, om sökanden blir antagen. I Norge tar man bara ut en anmälningsavgift. Enligt uppgift till utskottet behöver handlägningsavgiften för ansökan inte slopas för att studieavgifter införs. Frågan om

Betänkande KuUB 4/2016 rd

vilka avgifter som ska tas ut av studerande från länder utanför EU/EES som söker till och studerar vid finländska högskolor beslutas nationellt.

Användningen av avgiftsintäkterna

Införandet av handläggningsavgiften för ansökan har krävt investeringar i utvecklingen av högskolornas ansöknings- och antagningssystem. Enligt Utbildningsstyrelsens uppskattning uppgår kostnaderna för utveckling av systemet till totalt ca 450 000 euro. En del högskolor har därtill utvecklat sina egna datasystem så att de fungerar ihop med systemet för uttagning av avgifter. Att avskaffa funktionen som gäller handläggningsavgiften för ansökan i Studieinfo.fi-tjänsten medför kostnader på ca 25 000 euro.

Utbildningsstyrelsen använder intäkterna från avgifterna till att täcka kostnaderna för att genomföra betalningstjänsten. Avsikten har varit att en del av intäkterna senare styrs till utveckling av högskolornas centraliserade tjänster såsom förvaltningen i anknytning till kontroll av betyg och intyg och rådgivningen till sökande. De totala intäkterna av handläggningsavgiften för ansökan uppskattas till ca 1 050 000 euro 2016, varav ca 205 000 euro går till att införa och administrera tjänsten. Det återstår alltså nästan 850 000 euro för att utveckla ansökningstjänsterna, men det är bara en engångsfinansiering.

Universitetens och yrkeshögskolornas studieavgifter går direkt till den berörda högskolan och används således inte alls för att täcka Utbildningsstyrelsens särskilda kostnader för att administrera och utveckla ansökningstjänsterna.

Uppskattade konsekvenser när avgifterna slopas

Enligt uppgift till utskottet gäller handläggningsavgiften för ansökan i regel sökande från länder utanför EU/EES, alltså sökande som om de blir antagna också ska betala studieavgift. Genom reformen kunde man avskaffa överlappande avgifter, förenkla ansökningsförfarandet för de sökande och minska byråkratin vid ansökningar och Utbildningsstyrelsens uppgifter.

Regeringen framhåller i motiven att beloppet på högskolornas studieavgifter uppgår till flera tusen euro. Att handläggningsavgiften för ansökan på etthundra euro avskaffas uppskattas inte i sig påverka antalet sökande efter det att studieavgifterna införts. Men som det sägs i motiven kan det eventuellt öka antalet onödiga ansökningar eller ansökningar som görs i testsyfte.

En del av de sakkunniga föreslår att handläggningsavgiften behålls tills vidare och att ett eventuellt beslut om att slopa avgiften fattas först efter en längre observationsperiod. De motiverar detta med att handläggningsavgiften inte har påverkat antalet ansökningar märkbart, att ansökningarnas kvalitet har blivit bättre och att antalet sökande som har behörighet för ansökan har ökat. Handläggningsavgiften anses begränsa antalet ansökningar om studieplats som görs på felaktiga grunder, alltså i annat syfte än att studera. Studieavgifterna anses däremot inte hindra ansökningar som görs på felaktiga grunder, eftersom högskolornas stipendieprogram för sin del ökar ansökningsbenägenheten.

Betänkande KuUB 4/2016 rd

De sakkunniga understryker i sina utlåtanden att handläggningsavgiften för ansökan och studieavgiften har olika syften och därför inte utesluter varandra. I utlåtandena sägs det att det är nödvändigt att ta ut avgifterna för att ansökningarnas bilagor ska kunna sändas och behandlas elektroniskt och för att stödja de administrativa processerna i anknytning till granskningen av betygens och intygens riktighet och lämplighet. I utlåtandena nämns också ett antal viktiga funktioner som kunde genomföras med hjälp av intäkterna av handläggningsavgiften. De gäller samordning och förtydligande av granskningen av utländska betyg och intyg, olika lösningar för att identifiera utländska sökande, överföring av information mellan Utbildningsstyrelsen och Migrationsverket samt utbildningsinformation och marknadsföring. Det har poängterats för utskottet att ingen annan finansiering finns för högskolornas ansöknings- och antagningstjänster än intäkterna av handläggningsavgiften för ansökan.

Utskottets slutsats

Kulturutskottet påpekar att det i princip bör kunna krävas större kontinuitet av lösningar som förutsätter att många olika organisationer tvingas ta fram nya system, som fallet är med handläggningsavgiften för ansökan. Det är också svårt att bedöma de faktiska konsekvenserna av handläggningsavgiften utifrån den korta erfarenheten. Kulturutskottet ansåg i sitt betänkande med anledning av den proposition som gällde handläggningsavgifterna (KuUB 22/2014 rd — RP 244/2014 rd - RP 308/2014 rd) att det är viktigt att konsekvenserna av reformen granskas över tid, särskilt i fråga om antalet sökande, de sökandes genomsnittliga utbildnings- och kompetensnivå och universitetens internationalisering. Utskottet sade också att det är behövligt att undersöka hur det centraliserade avgiftssystemet fungerar och hur mycket det kostar i förhållande till den eftersträfvade totala nyttan.

Kulturutskottet tillstyrker propositionen, eftersom det förenklar ansökningsprocessen för de sökande och slopar en onödig utgift. Utskottet anser att det finns fog för antagandet att studieavgifterna kommer att minska antalet sökande och bidra till att de sökande är allt mer motiverade.

Kulturutskottet understryker betydelsen av Utbildningsstyrelsens arbete för att utveckla högskolornas ansökningsprocesser och bedömningen av ansökningarnas riktighet. Att slopa handläggningsavgiften innebär i detta avseende en allvarlig försämring av Utbildningsstyrelsens finansiering.

Utskottet förutsätter att man noggrant följer och bedömer vilka konsekvenser det har för antalet sökande till högskolorna, de sökandes genomsnittliga utbildnings- och kompetensnivå och högskolornas internationalisering att handläggningsavgiften för ansökan slopas och att studieavgifter införs. När handläggningsavgiften slopas måste Utbildningsstyrelsen få tillräcklig tilläggsfinansiering för att utveckla högskolornas ansöknings- och antagningstjänster. Undervisnings- och kulturministeriet ska lägga fram en utredning om saken för kulturutskottet senast hösten 2018. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Betänkande KuUB 4/2016 rd

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 36/2016 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner ett uttalande. (Utskottets förslag till uttalande)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att man noggrant följer och bedömer vilka konsekvenser det har för antalet sökande till högskolorna, de sökandes genomsnittliga utbildnings- och kompetensnivå och högskolornas internationalisering att handlägningsavgiften för ansökan slopas och att studieavgifter införs. När handlägningsavgiften slopas måste Utbildningsstyrelsen få tillräcklig tilläggsfinansiering för att utveckla högskolornas ansöknings- och antagningstjänster. Undervisnings- och kulturministeriet ska lägga fram en utredning om saken för kulturutskottet senast hösten 2018.

Helsingfors 3.5.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuomo Puumala cent
vice ordförande Sanna Lauslahti saml
medlem Li Andersson vänst
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Jukka Gustafsson sd (delvis)
medlem Petri Honkonen cent
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Kimmo Kivelä saf
medlem Mikaela Nylander sv
medlem Ulla Parviainen cent
medlem Sari Raassina saml
medlem Nasima Razmyar sd
medlem Saara-Sofia Sirén saml.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.