



Korkeakoulujen lukukausimaksut

Tässä muistiossa tarkastellaan rajoitettujen opinto- ja lukukausimaksujen perimisen mahdollistamista korkeakouluille nykyisen perusrahoituksen lisäksi. Keskeisiä johtopäätöksiä ovat seuraavat.

- Korkeakoulujen käytössä olevat resurssit lisääntyisivät. Korkeakoulut voisivat lisätä panostuksia opetuksen laatuun ja määrään sekä tutkimuksen kehittämiseen
- Korkeakoulupaikat kohdentuisivat paremmin niille opiskelijoille, jotka hyötyvät koulutuksesta ja opintojen aloittaminen ja niissä eteneminen nopeutuisi
- Korkeakoulutuksen kustannukset kohdistuisivat osittain korkeakoulutettuihin, jotka hyötyvät koulutuksen aiheuttamista korkeammista tuloista
- Opintojen maksullisuus voidaan toteuttaa sosiaalisesti kestävästi kehittämällä tukijärjestelmää

Suomessa korkeakoulujen tutkintoon johtava opetus on pääsääntöisesti säädetty maksuttomaksi (ammattikorkeakoululain 12§ ja yliopistolain 8§). Maksuttomuudella on seurauksia korkeakoulujen toiminnan sekä opiskelijoiden valintojen näkökulmasta. Maksujen perimisen mahdollistaminen korkeakouluille olisi perustelua tilanteessa, jossa julkista rahoitusta on haastavaa lisätä julkisen talouden tiukan kokonaistilanteen vuoksi ja jossa korkeakoulutuksen taloudellinen hyöty koulutettavalle on huomattavan suuri. Korkeakoulut voisivat halutessaan päättää erikokoisista maksuista eri tutkintoaloilla. Mahdollisuus periä maksuja laajentaisi korkeakoulujen rahoitus pohjaa ja mahdollistaisi sitä kautta esimerkiksi nykyistä vahvemman panostamisen opetuksen laatuun.

Taloudelliset kannustimet vaikuttavat todennäköisesti esimerkiksi opiskelijoiden alavalintoihin (esim. de Genre ja Kabátek 2021) sekä opintojen suorittamisen nopeuteen (esim. Garibaldi ym. 2012). Maksullisuus saattaa myös vähentää korkeakoulutukseen hakevien määrää (esim. Sá 2019), mikä pienentäisi eroa korkeakouluun hakevien ja korkeakoulupaikkojen määrässä ja nopeuttaisi siirtymistä korkeakoulutukseen. Mahdollinen vähennys korkeakoulutukseen haluavien määrässä ei vähentäisi korkeakoulutettujen määrää, koska tällä hetkellä korkeakoulutukseen hakevien määrä on huomattavasti opiskelupaikkojen määrää suurempi.

Opinto- ja lukukausimaksujen ei olisi tarkoitus korvata nykyistä korkeakoulujen rahoitusmallia vaan täydentää sitä. Korkeakoulut voisivat jatkaa koulutuksen tarjoamista nykymuotoisen rahoituskokonaisuuden puitteissa. Toisaalta ne korkeakoulut, jotka haluaisivat kerätä maksuja, voisivat kerätä rajallisia maksuja ja käyttää maksuilla kerätyt varat haluamallaan tavalla esimerkiksi lukukausimuotoisten opintojen laadun nostamiseen, opiskelupaikkojen lisäämiseen tai tutkimuspanostusten kasvattamiseen.

Tutkimusten mukaan korkeakouluopintojen muuttaminen maksulliseksi ei ole ongelma sosiaalisen kestävyuden näkökulmasta olosuhteissa, joissa opintolainan takaisinmaksu on sidottu tuloihin (ks. Azmat ja Simion 2017, Murphy ym. 2019). Näin ollen maksujen mahdollistamisen yhteydessä olisikin syytä kehittää nykyistä opintotukijärjestelmää suuntaan, joka torjuisi mahdollisia lukukausimaksujen negatiivisia vaikutuksia.

Lukukausimaksut ja korkeakoulujen rahoitus

Korkeakoulututkinto parantaa yksilön omaa asemaa ja hyödyttää yhteiskuntaa myös laajemmin. Suomessa korkeakoulutusta tuetaan nykyisin huomattavasti. Korkeakoulutuksen tukeminen on perusteltua sen laajemmalle yhteiskunnalle jakautuvien hyötyjen näkökulmasta. Koska korkeakoulutukseen osallistuu keskimäärin muuta väestöä hyväosaisemmat ja korkeakoulutus todennäköisesti madaltaa yksilön

työttömyysriskiä ja kasvattaa ansioita, opiskelijoiden osallistuminen koulutuksen rahoitukseen olisi perusteltua.

Lukukausimaksuilla ei olisi tarkoitus korvata nykymuotoista korkeakoulujen rahoitusjärjestelmää, vaan mahdollisuus kerätä maksuja olisi nykyistä järjestelmää täydentävä. Esimerkiksi Englannissa lukukausimaksujen käyttöönotto kasvatti korkeakoulujen oppilaskohtaisia resursseja (Murphy ym. 2019).

Korkeakoulujen kyky asettaa maksuja toisi korkeakouluille monenlaisia mahdollisuuksia parantaa toimintaansa, mutta sen lisäksi järjestelmään syntyisi hintasignaali, joka ohjaisi korkeakoulujen ja opiskelijoiden valintoja. Nykyisessä järjestelmässä esiintyy ns. hakijasumaa, eli opiskelupaikkojen kysyntä ylittää huomattavasti opiskelupaikkojen määrän. Tästä seuraa jonoja; osa ilman opiskelupaikkaa jääneistä jatkaa yrittämistä seuraavina vuosina, kunnes saavat opiskelupaikan ja näin opintojen aloittaminen viivästyy. Korkeakoulu voisi periä korkeampia lukukausimaksuja aloilta, joiden opiskelu hyödyttää opiskelijoita eniten ja joilla halukkaiden opiskelijoiden määrä ylittää aloituspaikkojen määrän. Korkeampi lukukausimaksu ohjaisi koulutuksen tarjoajia lisäämään opiskelupaikkojen määrää, mikä lyhentäisi sisäänpääsyjonoja. Maksut vahvistaisivat korkeakoulun rahoituspohjaa ja parantaisivat sosiaalista kestävyyttä, kun koulutuksesta huomattavasti hyötyvät rahoittaisivat koulutuksesta suuremman osan kuin koulutuksen ulkopuolelle jääneet. Maksut kannustaisivat korkeakouluja lisäämään koulutusmääriä suosituilla aloilla, mikä lisäisi koulutetun työvoiman tarjontaa. Tällainen ala voisi esimerkiksi olla lääketiede.

Lukukausimaksut ja opiskelijoiden valinnat

Nykymuotoinen korkeakoulutus on melko voimakkaasti yhteiskunnallisesti tuettua: jopa niin, ettei sen laajentaminen ole ilmeisen kannattavaa julkisen talouden näkökulmasta, vaikka koulutuksella positiivisia vaikutuksia onkin. Korkeakoulutuksen lisääminen kasvattaa opintojen järjestämisen ja opintoetuuksien kustannuksia välittömästi, kun taas kasvavat verotulot ja pienenevät sosiaalietuusmenot vahvistavat julkista taloutta kymmenien vuosien päästä. Lukukausimaksut pienentäisivät korkeakoulutuksen lisäämisen kustannusta julkiselle taloudelle auttamalla kattamaan osan koulutuksen järjestämisen kustannuksista. Lukukausimaksujen ohella korkeakoulutuksen laajentamisen kannattavuutta voidaan parantaa tuloverotuksella, mutta verotuksen kiristämällä on muita haitallisia vaikutuksia¹. Lukukausimaksuilla voitaisiin kasvattaa koulutuksesta hyötyvän yksilön osuutta opintojen rahoituksesta.

Lukukausimaksut ohjaisivat opiskelijoita hakeutumaan aloille, joilla on korkeampi työllisyys ja paremmat tulot ja välttämään aloja joilla on korkeat lukukausimaksut (Sá 2019). Korkeiden lukukausimaksujen välttäminen taas pienentää koulutuksen kysyntää aloilla, joille on enemmän halukkaita kuin paikkoja ja lyhentää näin sisäänpääsyjonoja ja nopeuttaa koulutuksen aloittamista. On myös mahdollista, että lukukausimaksut parantaisivat opiskelupaikkojen kohdentumista, jos opiskelijat jättäisivät hakematta tai ottamatta vastaan opiskelupaikkaa alalta, jolta heillä ei ole aikomusta valmistua. Jos korkeakoulu päättäisi periä lukukausimaksua, opiskelijoiden kannattaa keskittää opinnot lyhyemmälle ajalle, kun jokaisesta lukukaudesta perittäisiin maksu. Tutkimustulosten (Garibaldi et al. 2012) mukaan lukukausimaksut vaikuttaisivat nopeuttavan opintojen suorittamista ilman, että oppimistulokset kärsivät. Opintojen nopeutuminen,

¹ Suomessa ylimmät rajaveroasteet ovat varsin korkeita, ja ei ole selvää vastausta siihen, ovatko ne jo tarpeettoman korkeita yhteiskunnallisen optimin näkökulmasta. Verotus vaikuttaa myös Suomen houkuttelevuuteen maahanmuuton kohdemaana, sekä myös korkeakouluttamattomien työnteon kannustimiin.

hakeutuminen paremmin työllistävälle aloille ja hakijajonojen pieneneminen vahvistaisivat julkista taloutta esimerkiksi kasvaneiden verotulojen kautta.

Lukukausimaksut nostaisivat opiskelijoiden kustannuksia, mutta samalla opiskelijat hyötyisivät korkeakoulujen panostuksista opetuksen laatuun, mikä voisi tarkoittaa esimerkiksi pienryhmäopetuksen ja laboratoriotyöskentelyn lisäämistä. Korkeakoulutuksen laadun parantamiseen käytetyllä rahalla on osoitettu olevan suurempi vaikutus opiskelijoiden todennäköisyyteen valmistua korkeakoulusta kuin saman euromäärän käyttämisellä lukukausimaksujen alentamiseen (Deming ja Walters 2018). Korkeakoulut voisivat erikoistua, jolloin opiskelija voisi päättää valitseeo lukukausimaksuja perivän korkeakoulun, jossa on tarjolla enemmän pienryhmäopetusta vai koulun, joka tukeutuu enemmän edullisempiin opetusmenetelmiin.

Opiskelijat ja etuudet

Jotta korkeakoulutus mahdollistetaan edelleen kaikille varallisuudesta riippumatta, opintoetuksia tulisi muokata lukukausimaksujen käyttöönoton vuoksi. Korkeakoulutuksen saavutettavuutta voidaan tukea opintolainojen joustavalla takaisinmaksulla ja stipendijärjestelmällä.

Opintolainan lyhennysten maksaminen voidaan sitoa korkeakoulutetun tuloihin, jolloin opintolainaa maksetaan takaisin ainoastaan silloin, kun korkeakoulutetun taloudellinen tilanne sen mahdollistaa. Tuloihin sidottu takaisinmaksu toimii vakuutuksen kaltaisesti poistaen riskin siitä, että opintojen päätyttyä opintolainan takaisinmaksu olisi kohtuuton rasite valmistuneelle, jos koulutuksesta huolimatta tulot jäävät mataliksi.

Hyvin aiemmista opinnoistaan suorituneita, mutta heikoista taloudellisista oloista tulevia opiskelijoita voidaan kannustaa korkeakouluopintoihin myös stipendein. Tutkimuksen mukaan (Burland et al. 2022) heikosta taloudellisesta tilanteesta tulevien opiskelijoiden korkeakouluun hakemista ja opintoihin osallistumista voidaan lisätä erityisesti stipendeillä, joissa sitoudutaan maksamaan opiskelun kustannukset ilman ehtoja ennen kuin päätös korkeakouluun hakemisesta tehdään.

Lukuvuosimaksujen käyttöönoton vaikutukset riippuvat taustalla olevasta etuusjärjestelmästä. Esimerkiksi Englannissa lukukausimaksut otettiin käyttöön tilanteessa, jossa opiskelijoille oli tarjolla tuloihin sidottu opintolainajärjestelmä. Samaan aikaan lukuvuosimaksujen käyttöönotto ei näytä kasvattaneen eroja hyvä- ja heikompiosaisista perheistä tulevien lasten todennäköisyydessä osallistua korkeakoulutukseen (Murphy et al. 2019).

Lähteet

Azmat, G., & Simion, S. (2017). Higher education funding reforms: a comprehensive analysis of educational and labor market outcomes in England. CEPR working paper.

Burland, E., Dynarski, S., Michelmore, K., Owen, S., & Raghuraman, S. (2022). The Power of Certainty: Experimental Evidence on the Effective Design of Free Tuition Programs (No. w29864). National Bureau of Economic Research.

Garibaldi, P., Giavazzi, F., Ichino, A., & Rettore, E. (2012). College cost and time to complete a degree: Evidence from tuition discontinuities. *Review of Economics and Statistics*, 94(3), 699-711.

de Genre, A., & Kabátek, J. (2021): From subsidies to loans. The effects of a National Student Finance Reform on the Choices of Secondary School Students. IZA Dp. No. 14686.

Sá, F. (2019). The effect of university fees on applications, attendance and course choice: Evidence from a natural experiment in the UK. *Economica*, 86(343), 607-634.

Murphy, R., Scott-Clayton, J., Wyness, G. (2019). The end of free college in England: Implications for enrolments, equity, and quality, *Economics of Education Review*, 71, 7-22

<https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2018.11.007>.

Deming, D., Walters, C., (2018). The Impact of State Budget Cuts on U.S. Postsecondary Attainment mimeo