

RP 84/2020 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om temporär ändring av 39 och 40 § i universitetslagen samt 14 och 29 § i yrkeshögskolelagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås temporära ändringar i universitetslagen och yrkeshögskolelagen på grund av undantagstillståndet som orsakats av covid-19-epidemin och begränsningarna i anslutning till det.

Det föreslås att det till universitetslagen och yrkeshögskolelagen fogas bestämmelser om anmälan som frånvarande under det första läsåret, om den studerande är förhindrad att inleda sina studier på grund av ett myndighetspåbud som hänför sig till epidemin eller av något annat vägande skäl som hänför sig till epidemin.

Det föreslås också att det till de nämnda lagarna fogas bestämmelser om att högskolorna inte ska vara skyldiga att ordna studier som leder till examen och studiehandledning så att den studerande kan avlägga examen inom den i lagen föreskrivna målsatta tiden, om det på grund av epidemin inte är möjligt att ordna de studier som ingår i undervisningsplanen. Fördröjningar i studiernas framskridande som beror på sådana förändringar i undervisningsarrangemangen beaktas vid beslut om fortsatt studierätt.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt och gälla till och med den 31 juli 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
3 Målsättning	6
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	7
4.1 De viktigaste förslagen.....	7
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	8
5 Remissvar	9
6 Ikraftträdande.....	9
7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	10
LAGFÖRSLAG	12
1. Lag om temporär ändring av 39 och 40 § i universitetslagen	12
2. Lag om temporär ändring av 14 och 29 § i yrkeshögskolelagen.....	13

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Den 16 mars 2020 har statsrådet i samverkan med republikens president konstaterat att det i Finland råder sådana undantagsförhållanden som avses i 3 § 3 och 5 punkten i beredskapslagen (1552/2011) på grund av covid-19-epidemin (*coronavirusepidemin*).

På grund av de undantagsförhållanden som hänför sig till coronavirusepidemin utfärdade statsrådet den 17 mars 2020 med stöd av 6 § i beredskapslagen en förordning om ibruktagnin av befogenheter i enlighet med 86, 88, 93—95 och 109 § i beredskapslagen (125/2020) samt den 31 mars 2020 en förordning om fortsatt utövning av nämnda befogenheter (174/2020). Därtill utfärdade statsrådet den 17 mars 2020 och den 6 april 2020 förordningar om temporära begränsningar av skyldigheten att ordna småbarnspedagogik samt undervisning och utbildning (126/2020 och 191/2020, nedan *tillämpningsförordningarna*).

Genom tillämpningsförordningarna begränsades skyldigheten att ordna undervisning och övrig verksamhet på olika utbildningsnivåer. När det gäller högskolorna föreskrevs det i tillämpningsförordningarna att högskolan inte är skyldig att ordna studier som leder till examen och studiehandledning så att den studerande kan slutföra studierna inom den föreskrivna målsatta tiden, om högskolan beslutar att ordna utbildningen på sätt som avviker från undervisningsplanen. Vidare föreskrevs i tillämpningsförordningarna att fördröjningar i studiernas framskridande som beror på ändringar i högskolans undervisningsarrangemang beaktas som extra tid vid beslut om fortsatt studierätt. Förordningarna gällde 18.3.—13.5.2020.

Den 17 mars 2020 meddelade därtill regionförvaltningsverken med stöd av 58 § i lagen om smittsamma sjukdomar (1227/2016) beslut enligt vilka skolornas, läroanstalternas, universitetens, yrkeshögskolornas samt medborgarinstitutens och det övriga fria bildningsarbetets och den grundläggande konstundervisningens lokaler stängdes. Besluten gällde 18.3.—13.4.2020. Den 8 april 2020 utfärdade regionförvaltningsverken fortsatta beslut om stängning av lokalerna. Besluten gällde 14.4.—13.5.2020.

Enligt statsrådets principbeslut om en plan för en hybridstrategi för hantering av coronakrisen av den 6 maj 2020 ska användning av gymnasier, yrkesläroanstalternas, yrkeshögskolornas, universitetens, det fria bildningsarbetets och den grundläggande utbildningen för vuxnas lokaler för undervisning från den 14 maj 2020 hanteras genom åtgärder enligt lagen om smittsamma sjukdomar. Enligt principbeslutet är det möjligt att stegvis och på ett kontrollerat sätt återgå till närundervisning, men statsrådet rekommenderar dock att distansundervisningen fortsätter vid ovannämnda läroanstalter till slutet av terminen. Utbildningsanordnarna beslutar själva i vilken utsträckning de ordnar närundervisning vid behov.

Den 13 maj 2020 har regionförvaltningsverken fattat beslut enligt 58 § i lagen om smittsamma sjukdomar om användningen av lokalerna för gymnasier, yrkesläroanstalter, yrkeshögskolor, universitet, fritt bildningsarbete och grundläggande utbildning för vuxna. Enligt beslutet kan ovan nämnda lokaler användas för närundervisning och annan verksamhet som utbildningsanordnaren ordnar i läroanstaltens lokaler, förutsatt att man vid användningen av lokalerna iakttar lagens syfte enligt 1 § i lagen om smittsamma sjukdomar med beaktande av undervisnings- och kulturministeriets och Institutet för hälsa och välfärds anvisning om smittbekämpning av den 11 maj 2020. Bestämmelsen gäller 14.5.2020—13.6.2020.

Det finns inga entydiga uppgifter om coronavirusepidemins varaktighet och för närvarande är det inte möjligt att exakt förutse hur epidemin kommer att utvecklas under detta år eller senare. Därför finns det inte heller några uppgifter om vilka begränsningar som eventuellt behöver göras senare på grund av epidemin. I denna proposition föreslås det att det till universitetslagen (558/2009) och yrkeshögskolelagen (932/2014) fogas temporära bestämmelser som beaktar hur en eventuell fortsättning av coronavirusepidemin påverkar högskolornas lagstadgade skyldigheter i anslutning till ordnandet av studierna och samtidigt säkerställer att de studerandes rättskydd tillgodoses.

1.2 Beredning

Den 30 april 2020 föreslog Finlands universitetsrektors råd UNIFI rf och Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf för undervisnings- och kulturministeriet att 39 § i universitetslagen och 29 § i yrkeshögskolelagen ändras temporärt så att en studerande också kan anmäla sig som frånvarande under det första läsåret, om den studerande under det läsåret som börjar den 1 augusti 2020 är förhindrad att inleda sina studier på grund av nationella eller internationella myndighetspåbud eller annars av vägande skäl som hänför sig till undantagsförhållandena, t.ex. på grund av fördröjd inresa till landet eller av därmed jämförbara vägande skäl.

Den 22—27 april 2020 riktade UNIFI rf och Arene rf en enkät till högskolorna om internationella studerandes inledande av studierna hösten 2020. I enkäten frågades också om åsikter om ändring av universitetslagen och yrkeshögskolelagen så att det är möjligt att anmäla sig som frånvarande på grund av begränsningarna som beror på coronaviruspandemin. Alla universitet och nio yrkeshögskolor understödde den föreslagna lagändringen. Sju yrkeshögskolor stödde inte ändringen eftersom möjligheten att anmäla sig som frånvarande inte skulle sporra till distansstudier.

Regeringens proposition har beretts vid undervisnings- och kulturministeriet delvis utifrån det ovan nämnda förslaget av UNIFI rf och Arene rf. På grund av propositionens brådskande natur har det varit nödvändigt att avvika från anvisningarna om hörande vid författningsberedning, och det har därför inte ordnats någon separat remissbehandling av propositionen. I samband med beredningen av ärendet har det dock begärts skriftliga kommentarer av UNIFI rf, Arene rf, Finlands studentkårers förbund SYL rf samt Förbundet för studerandekårer vid yrkeshögskolorna i Finland SAMOK rf.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Ordnande av undervisning och studiehandledning

Enligt 6 § i universitetslagen råder det undervisnings- och forskningsfrihet samt konstnärlig frihet vid universiteten. Enligt 9 § i yrkeshögskolelagen har yrkeshögskolorna undervisnings- och forskningsfrihet när de utför sina lagstadgade uppgifter. Högskolorna beslutar självständigt om sina undervisningsplaner. Enligt 41 § 1 mom. i universitetslagen och 30 § 1 mom. i yrkeshögskolelagen har en studerande rätt att genomföra studier som leder till examen på det sätt som föreskrivs i högskolans examensstadga och i undervisningsplanen. Det föreskrivs alltså inte särskilt om ordnandet av undervisning vid universiteten och yrkeshögskolorna och om hur undervisningen ska ordnas, utan högskolorna har omfattande möjligheter att genomföra undervisningen och utbildningen på många olika sätt, även på andra sätt än som närundervisning.

Högskolorna har redan före regionförvaltningsverkens beslut av den 17 mars 2020 om stängning av högskolornas lokaler delvis övergått till distansundervisning för att förhindra coronavirus-

smitta samt för att skydda studerandenas och personalens hälsa. Övergången till distansundervisning har inneburit en avsevärd ökning av den undervisning som ges via webben. Också andelen självständiga studier inom högskolestudierna har ökat. Distansundervisningen vid högskolorna fortsätter i regel till utgången av innevarande läsår i enlighet med regeringens rekommendation. Undervisningen, forskningsverksamheten och bibliotekens utlåningsverksamhet genomförs i begränsad omfattning i högskolornas lokaler med iakttagande av regionförvaltningsverkens beslut av den 13 maj 2020 samt undervisnings- och kulturministeriets och Institutet för hälsa och välfärds anvisning av den 11 maj 2020.

Enligt 40 § 3 mom. i universitetslagen ska universitetet ordna undervisningen och studiehandledningen så att heltidsstuderande kan avlägga examina inom den föreskrivna målsatta tiden. Enligt 14 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen ska yrkeshögskolan ordna de studier som leder till en examen och studiehandledningen så att en heltidsstuderande kan slutföra studierna inom en tid som motsvarar deras omfattning.

Enligt uppgifter från universiteten och yrkeshögskolorna har ordnandet av de studier som ingår i undervisningsplanen i regel lyckats bra under undantagsförhållandena. På en del områden som hör till högskoleutbildningen är det dock på grund av områdets karaktär svårare att erbjuda distansundervisning, vilket har fördröjt studiernas framskridande. En del av undervisningen enligt undervisningsplanen förutsätter exempelvis användning av laboratorier eller andra specialutrymmen, och därför har undervisningen inte till alla delar kunnat ordnas. Det har visat sig vara svårast att ordna de obligatoriska praktikperioderna och för vissa studerande har studierna fördröjts på grund av att det saknas praktikmöjligheter. Problemet har särskilt gällt social- och hälsovårdsområdet och lärarutbildningen. Dessutom har ordnandet av studier som distansundervisning försvärats av att all litteratur i anslutning till studierna inte finns i digital form.

Att studierna fördröjs av skäl som beskrivs ovan kan i fråga om vissa studerande leda till att studierätten enligt 41 § i universitetslagen och 30 § i yrkeshögskolelagen upphör innan de studier som ingår i examen har slutförts. Enligt 42 § i universitetslagen och 30 a § i yrkeshögskolelagen beviljas en studerande som inte har slutfört sina studier inom den föreskrivna tiden på ansökan extra tid av högskolan för slutförande av studierna, om den studerande lägger fram en målinriktad och genomförbar plan för slutförandet. I planen ska den studerande specificera de studier som ska slutföras och ange en tidtabell för avläggande av examen. Studierätten förlängs, om den studerande med beaktande av antalet och omfattningen av gällande och återstående studieprestationer samt tidigare beslut om beviljande av extra tid har möjlighet att slutföra studierna inom skälig tid. Högskolan ska beakta den studerandes livssituation vid beviljandet av extra tid. Beviljandet av extra tid grundar sig på högskolans prövning från fall till fall.

Anmälan som frånvarande

Enligt 39 § 2 mom. i universitetslagen och 29 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen ska de studerande varje läsår anmäla sig som närvarande eller frånvarande på det sätt som högskolan bestämmer. Den som anmält sig som frånvarande kan inte genomföra studier och är inte berättigad till studiestöd eller olika studerandeförmåner. Av en medborgare i en annan stat än en EU-/EES-stat som anmält sig som frånvarande tas det inte heller ut någon terminsavgift.

Tidtabellerna för läsårsanmälan varierar något mellan högskolorna. Oftast ska man anmäla sig till utbildning som inleds på hösten under juli–augusti och till utbildning som inleds på våren under december–januari.

I 39 § 3 mom. i universitetslagen och 29 § 3 mom. i yrkeshögskolelagen begränsas den studerandes möjlighet att anmäla sig som frånvarande under det första läsåret. Efter att ha tagit

emot en studieplats är det möjligt att anmäla sig som frånvarande endast om den studerande under det första läsåret fullgör tjänstgöring enligt värnpliktslagen (1438/2007), civiltjänstlagen (1446/2007) eller lagen om frivillig militärtjänst för kvinnor (194/1995), är moderskaps-, faderskaps- eller föräldraledig eller på grund av egen sjukdom eller skada är oförmögen att inleda sina studier. Förteckningen över nämnda orsaker är uttömmande, och lagstiftningen identifierar inte olika orsaker som beror på undantagsförhållanden och som kan hindra att studierna inleds.

På grund av den rådande coronavirusepidemin kan inledandet av studier förhindras i synnerhet för internationella studerande till exempel på grund av reserestriktioner, förlängd behandling av ansökningar om uppehållstillstånd eller andra orsaker som hänför sig till myndighetsverksamhet.

Enligt 7 § i lagen om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på grund av forskning, studier, praktik och volontärarbete (719/2018) beviljas en tredjelandsmedborgare uppehållstillstånd för studier, om han eller hon har antagits som studerande vid en i Finland belägen högskola och har betalat högskolans avgifter, den studerandes försörjning är tryggad och han eller hon har en behövlig försäkring. Upphållstillstånd söks antingen via e-tjänsten Enter Finland eller med en pappersansökan. Ansökan förutsätter att sökanden besöker en finländsk beskickning utomlands eller Migrationsverkets serviceställe i Finland för att styrka sin identitet, lämna fingeravtryck och visa originalen av de handlingar som bifogats ansökan. I mars 2020 avbröt utrikesministeriets beskickningar mottagandet och behandlingen av ansökningar om uppehållstillstånd på grund av coronavirusepidemin. Beskickningarnas undantagsarrangemang gäller tills vidare.

Den 17 mars 2020 har statsrådet beslutat om begränsning av flygtrafiken så att endast godstrafik, returtrafik för finska medborgare och personer bosatta i Finland eller någon annan EU-medlemsstat samt annan nödvändig trafik är tillåten under perioden 19.3.—13.4.2020. Den 7 april 2020 har statsrådet förlängt giltighetstiden för beslutet om temporär stängning av vissa gränsövergångsställen och begränsning av trafiken så att det gäller under perioden 4.4.—13.5.2020. Begränsningarna i gränstrafiken har avvecklas från och med den 14 maj 2020 så att det över gränser inom Schengenområdet tillåts arbetsresor som baserar sig på ett anställningsförhållande eller ett arbetsuppdrag samt annan nödvändig trafik. Även andra länder har verkställt olika begränsningar i fråga om resor och trafik.

Högskolestudier kan i regel genomföras som distansstudier, så de problem i anslutning till inresa som coronavirusepidemin orsakar hindrar inte nödvändigtvis att studierna inleds. Universitetslagens 39 § 3 mom. och yrkeshögskolelagens 29 § 3 mom. kan visa sig vara problematiska, om studierna inte ordnas som distansstudier och den studerande inte har möjlighet att anmäla sig som frånvarande. Anmälan som närvarande förbrukar den studerandes tid för avläggande av examen. Av medborgare i någon annan stat än en EU-/EES-stat tas det ut en terminsavgift för närvarotiden och eventuella betalningslättnader baserar sig på varje högskolas egen prövning.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att underlätta ställningen för de studerande som inleder sina examensstudier vid högskolorna hösten 2020 och våren 2021 under coronavirusepidemin genom att göra det möjligt att anmäla sig som frånvarande under det första läsåret, om inledandet av studierna förhindras på grund av ett myndighetspåbud i anslutning till epidemin eller av något annat vägande skäl i anslutning till epidemin.

Därtill syftar propositionen till att beakta att högskolorna på grund av epidemin inte nödvändigtvis har möjlighet att ordna alla studier som ingår i undervisningsplanen så att den studerande

kan genomföra studierna inom den målsatta tid som anges i lagen. Syftet med propositionen är också att säkerställa de studerandes rättsskydd i en situation där fördröjningen i studiernas framskridande beror på ändringar i undervisningsarrangemangen i anslutning till epidemin.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Det föreslås att universitetslagens och yrkeshögskolelagens bestämmelser om ordnande av undervisning och handledning och om anmälan som frånvarande ändras temporärt på grund av det undantagstillstånd som coronavirusepidemin orsakar och de begränsningar som hänför sig till det.

Ordnande av undervisning och studiehandledning

I propositionen föreslås det att det till 40 § i universitetslagen temporärt fogas nya 4 och 5 mom. och till 14 § i yrkeshögskolelagens nya 4 och 5 mom. Enligt de föreslagna bestämmelserna är universitet och yrkeshögskolor inte skyldiga att ordna studier som leder till examen och studiehandledning så att en studerande kan avlägga examen inom den i lagen föreskrivna målsatta tiden, om det inte är möjligt att ordna studier som hör till undervisningsplanen på grund av covid-19-epidemin. Enligt förslaget beaktas fördröjningar i studiernas framskridande som beror på ändringar i undervisningsarrangemangen till följd av epidemin vid beslut om fortsatt studierätt enligt 42 § 2 mom. i universitetslagen eller 30 a § 2 mom. i yrkeshögskolelagens. Bestämmelser om undantag från högskolornas skyldighet att ordna undervisning och studiehandledning under coronavirusepidemin finns sedan tidigare i de tillämpningsförfordningar som gällde fram till den 13 maj 2020, och reglering av skyldigheten att ordna undervisning behövs eftersom epidemin eventuellt fortsätter.

När högskolorna ordnar undervisning och studiehandledning på alternativa sätt i stället för som närundervisning, bl.a. som distansstudier, med olika digitala inlärningsmiljöer och -lösningar samt vid behov genom att utnyttja självständiga studier, ska de trots den föreslagna bestämmelsen se till att den studerande kan avlägga examen inom den målsatta tiden som föreskrivs i universitetslagen och yrkeshögskolelagens. I undervisning som ordnas på alternativa sätt ska man även beakta utbildningens forskningsbaserade karaktär och utbildningens kvalitet.

De ändringar i undervisningsarrangemangen som högskolorna gör på grund av coronavirusepidemin kan fördröja de studerandes framsteg i fråga om sådana studier där närundervisning är nödvändig, men där det av epidemirelaterade skäl inte är möjligt att genomföra den, exempelvis när undervisningen förutsätter olika specialutrymmen. Coronavirusepidemin gör det också svårare att ordna praktikperioder. I dessa situationer gör de föreslagna bestämmelserna det möjligt att avvika från högskolornas lagstadgade skyldighet i anslutning till framskridandet av studierna.

Den studerandes rättsskydd tillgodoses i samband med beslut om att förlänga den studerandes studierätt. Om den studerande behöver ansöka om extra tid för att slutföra studierna, beaktas de fördröjningar i studiernas framskridande som beror på ändringar i undervisningsarrangemangen automatiskt som extra tid när beslutet fattas. Fördröjningarna beaktas också i fråga om studerande vars studierätt upphör först efter det att lagen upphört att gälla.

Anmälan som frånvarande

I propositionen föreslås det att det till 39 § i universitetslagen temporärt fogas ett nytt 4 mom. och till 29 § i yrkeshögskolelagen ett nytt 4 mom. Enligt de föreslagna bestämmelserna kan den som antagits som examensstuderande vid ett universitet eller en yrkeshögskola anmäla sig som frånvarande under det första läsåret också när han eller hon är förhindrad att inleda sina studier på grund av ett myndighetspåbud i anslutning till covid-19-epidemin eller av något annat vägande skäl i anslutning till epidemin. De föreslagna bestämmelserna gäller i synnerhet nya internationella studerande vars inledande av studierna kan förhindras av epidemin. De myndighetspåbud som avses i bestämmelsen kan vara antingen nationella eller utfärdas av någon annan stats myndigheter och de kan gälla exempelvis restriktioner i fråga om inresa eller resande. Med andra vägande skäl i anslutning till epidemin enligt bestämmelsen avses exempelvis problem som anknyter till uppehållstillståndsprocessen i den studerandes ursprungsland eller i Finland på grund av att beskickningarnas eller Migrationsverkets behandlingstider förlängs. De föreslagna bestämmelserna förutsätter att den studerande de facto är förhindrad att inleda sina studier. Den studerandes eget beslut att inte inleda studierna är således inte en godtagbar grund för anmälan som frånvarande. De föreslagna bestämmelserna förpliktar inte högskolorna att ordna samma studieperioder samtidigt i form av både närundervisning och distansundervisning i en situation där man har återgått till närundervisning, men det fortfarande finns problem med inresandet. Om högskolan inte ordnar undervisningen som distansstudier kan den studerande anmäla sig som frånvarande.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

De föreslagna bestämmelserna möjliggör ändringar i undervisningsarrangemangen vid högskolorna på grund av coronavirusepidemin som tillfälligt kan fördröja studiernas framskridande för vissa studerande. Det är möjligt att högskolorna inte kan säkerställa att alla högskolestuderande utexamineras inom den i lagen föreskrivna målsatta tiden. Denna fördröjning av studierna ska beaktas när beslut om fortsatt studierätt fattas, vilket stärker den studerandes rättsskydd.

Universiteten och yrkeshögskolorna har på grund av coronavirusepidemin gjort snabba ändringar i sina undervisningsarrangemang och beslutat att göra undervisningen och handledningen nätbaserade. Övergången till distansundervisning har i huvudsak lyckats väl. Övergången till distansundervisning har inneburit en avsevärd ökning av den undervisning som ges via webben. Också andelen självständiga studier inom högskolestudierna har ökat.

Enligt uppgifter från universiteten och yrkeshögskolorna har man under coronavirusepidemin kunnat ordna majoriteten av den planerade undervisningen, cirka 90 procent. Oftast är det enskilda kurser som annullerats, men variationen är stor mellan olika utbildningsområden. I universitetsundervisningen är det bland annat praktisk undervisning, laboratorieundervisning och undervisning där man behöver undervisningsmaterial som finns i universiteten som inte kunnat genomföras. När det gäller internationella besök och undervisning där det behövs särskild utrustning eller särskilda utrymmen, kunder och demonstrationer har yrkeshögskolorna varit tvungna att annullera dem eller flytta dem till hösten. Eftersom högskolorna har kunnat ordna merparten av studierna, bedöms de föreslagna 40 § 4 mom. i universitetslagen och 14 § 4 mom. i yrkeshögskolelagen inte bli tillämpliga i någon större utsträckning ens i en situation där användningen av högskolornas lokaler senare måste begränsas på nytt.

De föreslagna bestämmelserna om anmälan som frånvarande underlättar ställningen för de studerande för vilka inledandet av studierna förhindras på grund av coronavirusepidemin. Konsekvenserna gäller i synnerhet internationella studerande, vars inledande studier högskolorna inte kan ordna som distansstudier. Möjligheterna att ordna distansstudier varierar från högskola till

högskola. Majoriteten av de högskolor som besvarade UNIFI rf:s och Arene rf:s enkät meddelade att alla internationella studerande vid behov kan inleda med studier på webben. En del av de internationella programmen förutsätter dock användning av högskolans specialutrymmen och specialutrustning, vilket inte är möjligt inom distansundervisningen. Utan de föreslagna bestämmelserna blir de som studerar inom sådana program tvungna att anmäla sig som närvarande, vilket förbrukar tiden för avläggande av examen. Dessutom ska medborgare i andra stater än EU/EES-stater betala terminsavgift för närvarotiden och eventuella betalningslättnader avgörs separat av respektive högskola.

5 Remissvar

De lagförslag som gäller 39 § i universitetslagen och 29 § i yrkeshögskolelagen grundar sig på en gemensam framställning av universiteten och yrkeshögskolorna, och det har inte ordnats någon egentlig remissbehandling av utkastet till regeringsproposition på grund av ärendets brådskande natur. Skriftliga kommentarer om utkastet till proposition har dock begärts av UNIFI rf, Arene rf, SYL rf och SAMOK rf.

Arene ry hade inget att anmärka på utkastet till proposition. UNIFI ry föreslog vissa preciseringar i motiveringstexterna, som i mån av möjlighet har beaktats vid den slutliga beredningen av propositionen.

Även SAMOK rf och SYL rf understödde de föreslagna lagändringarna. I fråga om förslaget som gäller anmälan som frånvarande ansåg SAMOK rf att det underlättar ställningen för internationella studerande som kommer hit för att studera och högskolornas verksamhet. Målet ska vara att undantagstillståndet inte har några långvariga konsekvenser för högskoleutbildningens internationalisering och för tillströmningen av internationella studerande till Finland, och SAMOK rf ansåg att propositionen bidrar till detta mål. SYL rf konstaterade att undantagstillståndet till följd av covid-19-epidemin påverkar de studerande och inledandet av studierna på många sätt, vilket innebär att också tillgodoseendet av den studerandes rättsskydd kräver särskild uppmärksamhet.

SAMOK rf och SYL rf föreslog också att det ska övervägas om giltighetstiden för den föreslagna bestämmelsen om anmälan som frånvarande kan göras permanent, eftersom internationella studerande ständigt har svårigheter med att komma till Finland i början av studierna, vilket ökar belastningen på studerandena och minskar Finlands attraktionskraft som studieland. Förslagets tidsbundenhet baserar sig dock på regeringens principer för lagberedning under undantagsförhållandena, enligt vilka de ändringar i lagstiftningen som är avsedda för exceptionella förhållanden ska föreskrivas för viss tid. Ett eventuellt permanent ändringsbehov måste således bedömas separat senare.

6 Ikraftträdande

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt och gälla till utgången av högskolornas läsår 2020—2021, dvs. till den 31 juli 2021. Det finns inga entydiga uppgifter om coronavirusepidemiens varaktighet, och för närvarande är det inte möjligt att exakt förutse hur epidemin kommer att utvecklas under våren, sommaren och början av hösten eller under de kommande åren. Med beaktande av nämnda osäkerhet kan dock en giltighetstid som är bunden till läsåret anses vara naturlig med tanke på högskolornas verksamhet.

De föreslagna ikraftträdandebestämmelserna gör det möjligt att anmäla sig som frånvarande enligt 39 § 4 mom. i universitetslagen och 29 § 4 mom. i yrkeshögskolelagen i fråga om utbildningar som inleds hösten 2020 och våren 2021. Dessa bestämmelser kan dock tillämpas endast

i en situation där orsaker som hänför sig till epidemin förhindrar att studierna inleds. Om epidemin avtar till exempel redan under hösten 2020 och inresa underlättas så att det är möjligt att inleda studierna på normalt sätt i utbildningar som inleds våren 2021 är de föreslagna bestämmelserna om anmälan som frånvarande inte tillämpliga. Tidpunkten då lagen upphör att gälla har således ingen avgörande betydelse.

Enligt förslaget gäller också universitetslagens 40 § 4 mom. och yrkeshögskolelagens 14 § 4 mom. till utgången av läsåret 2020—2021, dvs. till den 31 juli 2021. I fråga om undantaget från skyldigheten att ordna undervisning och studiehandledning är tillämpningen av nämnda bestämmelser i enlighet med ordalydelsen bunden till det rådande epidemiläget och till att det på grund av epidemin inte är möjligt att ordna studier eller studiehandledning. Om epidemin avtar innan lagen upphör att gälla är således inte heller dessa bestämmelser längre tillämpliga.

Enligt de föreslagna ikraftträdandebestämmelserna ska bestämmelserna om fortsatt studierätt i 40 § 5 mom. i universitetslagen och 14 § 5 mom. i yrkeshögskolelagen tillämpas vid förlängning av studierätter som gäller under lagens giltighetstid. Bestämmelsen säkerställer att de fördröjningar i studiernas framskridande som orsakas av epidemin beaktas när beslut om fortsatt studierätt fattas också efter det att lagen upphört att gälla. Således ska de föreslagna bestämmelserna om fortsatt studierätt tillämpas oberoende av när den studierätt som gällde under lagens giltighetstid upphör och det eventuellt blir aktuellt att förlänga studierätten.

7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Skyldigheten omfattar också högskoleundervisning. Det är inte fråga om en subjektiv rättighet, utan lika möjligheter tryggas enligt vad som närmare bestäms genom lag (RP 309/1993 rd, s. 64, GrUU 26/2013 rd, s. 2—3, GrUU 20/2007 rd, s. 3, GrUU 14/2003 rd, s. 2).

I propositionen föreslås det att högskolorna inte ska vara skyldiga att ordna studier som leder till examen och studiehandledning så att den studerande kan avlägga examen inom den i lagen föreskrivna målsatta tiden, om det på grund av coronavirusepidemin inte är möjligt att ordna de studier som ingår i undervisningsplanen. Bestämmelsen kan alltså tillämpas endast i situationer där högskolorna på grund av epidemin inte har möjlighet att ordna studier som ingår i undervisningsplanen ens som distansstudier.

Högskolorna har varit tvungna att övergå till distansundervisning på grund av den rådande coronavirusepidemin, och det har inte varit möjligt att ordna alla studier som ingår i undervisningsplanen. Eventuella fördröjningar i studiernas framskridande till följd av detta beror på själva coronavirusepidemin, och de föreslagna bestämmelserna begränsar således inte högskolestuderandenas kulturella rättigheter. Fördröjningar i studiernas framskridande som beror på ändringar i undervisningsarrangemangen till följd av coronavirusepidemin ska enligt de föreslagna bestämmelserna beaktas när beslut om fortsatt studierätt fattas, vilket stärker de studerandes rättsskydd och främjar deras kulturella rättigheter.

I 6 § i grundlagen anges att alla är lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Genom de föreslagna bestämmelserna särbehandlas ingen, utan genom dem främjas jämlikheten genom att rättsskyddet stärks för de studerande för vilka inledandet av studierna förhindras eller studierna fördröjs på grund av coronavirusepidemin.

RP 84/2020 rd

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

1.

Lag

om temporär ändring av 39 och 40 § i universitetslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas temporärt till 39 § i universitetslagen (558/2009), sådan paragrafen lyder i lagarna 256/2015 och 324/2015, ett nytt 4 mom. och till 40 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1367/2018, nya 4 och 5 mom., som följer:

39 §

Läsår och terminer samt inskrivning

En studerande kan under det första läsåret anmäla sig som frånvarande också om han eller hon är förhindrad att inleda sina studier på grund av ett myndighetspåbud i anslutning till covid-19-epidemin eller av något annat vägande skäl i anslutning till epidemin.

40 §

Målsatta tider för lägre och högre högskoleexamina

Universitetet är dock inte skyldigt att ordna studier som leder till examen och studiehandledning på det sätt som föreskrivs i 3 mom., om det inte är möjligt att ordna studier som hör till undervisningsplanen på grund av covid-19-epidemin.

Fördröjningar i studiernas framskridande som beror på sådana ändringar i undervisningsarrangemangen som avses i 4 mom. beaktas vid beslut om fortsatt studierätt enligt 42 § 2 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 31 juli 2021. Lagens 39 § 4 mom. tillämpas på anmälningar som gäller läsåret 2020—2021. Lagens 40 § 5 mom. tillämpas vid förlängning av studierätter som gäller under lagens giltighetstid.

2.

Lag

om temporär ändring av 14 och 29 § i yrkeshögskolelagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas temporärt till 14 § i yrkeshögskolelagen (932/2014), sådan paragrafen lyder i lagarna 325/2015 och 1368/2018, nya 4 och 5 mom. och till 29 §, sådan den lyder i lagarna 257/2015 och 325/2015, ett nytt 4 mom., som följer:

14 §

Undervisningsplaner och målsatta tider för studierna

Yrkeshögskolan är inte skyldig att ordna studier som leder till examen och studiehandledning på det sätt som föreskrivs i 2 mom., om det inte är möjligt att ordna studier som hör till undervisningsplanen på grund av covid-19-epidemin.

Fördröjningar i studiernas framskridande som beror på sådana ändringar i undervisningsarrangemangen som avses i 4 mom. beaktas vid beslut om fortsatt studierätt enligt 30 a § 2 mom.

29 §

Läsår och terminer samt inskrivning

En studerande kan under det första läsåret anmäla sig som frånvarande också om han eller hon är förhindrad att inleda sina studier på grund av ett myndighetspåbud i anslutning till covid-19-epidemin eller av något annat vägande skäl i anslutning till epidemin.

Denna lag träder i kraft den 20 och gäller till och med den 31 juli 2021. Lagens 14 § 5 mom. tillämpas vid förlängning av studierätter som gäller under lagens giltighetstid. Lagens 29 § 4 mom. tillämpas på anmälan som gäller läsåret 2020—2021.

Helsingfors den 4 juni 2020

Statsminister

Sanna Marin

Forsknings- och kulturminister Hanna Kosonen