

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 36 och 38 § i universitetslagen samt av yrkeshögskolelagen och lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att universitetslagen, yrkeshögskolelagen och lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret ändras. Ändringar föreslås i ansökningsförfarandet och antagningen av studerande till universitet och yrkeshögskolor i syfte att göra antagningen till högskolestudier smidigare. Enligt propositionen ska antagningen till utbildning som leder till examen från universitet och yrkeshögskolor ordnas med en riksomfattande gemensam ansökan till högskolorna så att yrkeshögskolornas fyra elektroniska ansökningssystem och universitetens enda elektroniska ansökningssystem slås samman till ett gemensamt ansöknings-

system för högskolorna. Det föreslås att en bestämmelse fogas till universitetslagen och yrkeshögskolelagen som gör det möjligt att reservera en del av studieplatserna för personer som inte tidigare avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. I lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret föreslås sådana bestämmelser om högskolornas riksomfattande datalager som det nya systemet med gemensam ansökan och det nya antagningssystemet förutsätter.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2014.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 NULÄGE	4
1.1 Lagstiftning och praxis.....	4
Antagningen av studerande till högskolor	4
Personer som sökt till, antagits till och mottagit en plats i högskoleutbildning	5
Antagningsgrunder	6
Behörighet för studier.....	8
Gemensam ansökan till högskolorna.....	8
Skyldigheten att söka sig till utbildning som villkor för arbetsmarknadsstöd.....	11
Mottagande av studieplats	11
1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen utomlands och i EU	12
Danmark	12
Sverige.....	13
Norge	14
Holland	16
1.3 Bedömning av nuläget	16
Övergången till högskolestudier	16
Nya högskolestuderande.....	17
Behörighet för studier.....	18
Gemensam ansökan till högskolorna.....	18
Mottagande av studieplats	20
Skyldigheten att söka sig till utbildning som villkor för arbetsmarknadsstöd.....	21
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	21
2.1 Målsättning.....	21
2.2 Alternativ	21
Förbättrande av ställningen för dem som söker sin första högskoleplats.....	21
Högskolornas ansökningssystem.....	24
2.3 De viktigaste förslagen.....	24
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	26
3.1 Ekonomiska konsekvenser	26
3.2 Konsekvenser för myndigheterna	29
3.3 Samhälleliga konsekvenser	30
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	32
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	32
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	34
DETALJMOTIVERING	36
1 LAGFÖRSLAG	36
1.1 Universitetslagen.....	36
1.2 Yrkeshögskolelagen	38
1.3 Lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret	41
1 a kap. Högskolornas riksomfattande datalager.....	41
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	47
3 IKRAFTTRÄDANDE	48
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	49

LAGFÖRSLAG	54
Lag om ändring av 36 och 38 § i universitetslagen	54
Lag om ändring av yrkeshögskolelagen	56
Lag om ändring av lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret	58
Lag om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret	58
BILAGOR	61
PARALLELLTEXTER	61
Lag om ändring av 36 och 38 § i universitetslagen	61
Lag om ändring av yrkeshögskolelagen	64
Lag om ändring av lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret	68
Lag om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret	68
BILAGA	73
UTKAST TILL FÖRORDNING	73
Lag om gemensam ansökan till högskolorna	73

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Antagningen av studerande till högskolor

Bestämmelser om antagningen av studerande till högskolor finns i 36 § i universitetslagen (558/2009) och 22 § i yrkeshögskolelagen (351/2003). Enligt 36 § 1 mom. i universitetslagen antas de studerande av universitetet. En studerande antas för att avlägga både lägre och högre högskoleexamen, någondera av dessa examina eller påbyggnadsexamen. Enligt 22 § 3 mom. i yrkeshögskolelagen antas de studerande av en yrkeshögskola enligt vad som vid behov föreskrivs genom förordning av statsrådet. Enligt 18 § i statsrådets förordning om yrkeshögskolor (352/2003) tas studerande in till ett utbildningsprogram eller till ett inriktningsalternativ inom ett studieprogram vid en yrkeshögskola.

Statsrådet godkänner vart fjärde år en plan för utvecklingen av utbildningen inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde och av forskningen vid universitet för det år då planen godkänns och de följande fem kalenderåren. I utvecklingsplanen presenteras också de kvantitativa mål för det branschspecifika utbildningsutbudet som grundar sig på prognostisering av utbildningsbehovet. I styrprocessen mellan undervisnings- och kulturministeriet och högskolorna avtalas om riktandet av de kvantitativa målen i högskolorna och tidpunkten för detta under avtalsperioden.

Utifrån de överenskomna målen beslutar universitet och yrkeshögskolor självständigt om det antal studerande som antas och grunderna för antagningen av studerande. Om alla sökande inte kan antas på grund av begränsning av antalet studerande, ska likvärdiga antagningsgrunder tillämpas på de sökande. För att trygga likabehandling av de sökande ska beslut om grunderna för antagningen fattas och information om dem ges innan antagningen av studerande börjar.

Universiteten och yrkeshögskolorna antar studerande vanligen enligt den sökandes tidigare studieframgångar eller enligt urvalsprov eller bäge. Dessutom kan antagningen av studerande bl.a. påverkas av arbetserfarenhet eller en uppgift som utförs på förhand. Flera av universitetens utbildningsområden, t.ex. inom områdena för teknik, handelsvetenskap, medicin och datavetenskap samt delvis lärarutbildning, tillämpas gemensam antagning eller samarbete i fråga om urvalsprov enligt område. Också yrkeshögskolorna samarbetar i fråga om urvalsprov, vilket innebär att utbildningsprogram inom samma urvalsprovsgrupp godkänner urvalsprov som har avlagts vid en annan yrkeshögskola.

De sökande får på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. Likvärdiga antagningsgrunder ska då tillämpas på alla sökande i samma grupp. I universitetslagen föreskrivs dessutom att universiteten får avvika från de likvärdiga antagningsgrunderna i begränsad utsträckning för att utbildningsbehovet hos någon språkgrupp ska kunna tillgodoses.

Indelningen av sökande i olika grupper enligt utbildningsbakgrund grundar sig på att det varken är möjligt att tillämpa samma antagningsgrunder på sökande med olika utbildningsbakgrund eller ändamålsenligt med tanke på syftena med antagningen av studerande. På grund av den grundlagsenliga likvärdighetsprincipen ska likvärdig behandling eftersträvas i antagningsgrunderna och i andra arrangemang som påverkar antagningen också mellan olika grupper av sökande. Antagningsförfaranden som baserar sig på att de sökande indelats i olika grupper får inte i fråga om kraven innebära att de sökande behandlas olika, och vid antagningen ska de sökande jämföras på lika grunder.

Enligt motiveringen till universitetslagen (RP 7/2009 rd) kan grupper av sökande med olika utbildningsbakgrund som avses i bestämmelsen t.ex. utgöras av sökande som avlagt studentexamen, sökande som avlagt yrkesinriktad grundexamen, sökande som fått sin skolutbildning utomlands, sökande som

avlagt högskoleexamen, sökande som studerat vid öppna universitet och sökande som söker till olika typer av examensinriktad fortbildning. Enligt motiveringen kan sökande i sådana grupper inte vidare delas in i grupper.

Bildandet av olika grupper kan också jämföras med beviljandet av extra poäng eller annan kompensation på särskilda grunder. Ett sådant förfarande tillämpas vanligen för att nå utbildningspolitiska mål och säkerställa faktisk jämlikhet.

Personer som sökt till, antagits till och mottagit en plats i högskoleutbildning

Antalet personer som söker till högskolor har ökat med en dryg fjärdedel från läsåret 2006—2007 till läsåret 2009—2010. Antalet personer som söker till yrkeshögskolor har ökat betydligt mer än antalet som söker till universitet, med ungefär en tredjedel. Detta beror t.ex. på att antalet sökande till utbildning på främmande språk har ökat avsevärt. En del av ändringen förklaras av en ändring i statistikföringen.

Antalet sökande till utbildningar som började hösten 2011 och som ingick i yrkeshögskolornas och universitetens gemensamma ansökningar och separata antagningar uppgick till sammanlagt 157 739 personer. Av de sökande var 55 procent kvinnor. Drygt 59 000 personer antogs till utbildning och av dem var 53 procent kvinnor. Något under 56 000 personer tog emot en studieplats. Skillnaden i antalet som antagits till utbildning och antalet som mottagit en studieplats kan delvis förklaras av att den sökande kan antas vid flera antagningar. Största delen av

de sökande sökte enbart antingen till universitet eller till yrkeshögskola. Något under 27 000 personer eller ca 17 procent av alla sökande sökte till både yrkeshögskola och universitet. Av dem som sökte till bägge sektorer erbjöds ca 10 procent (2 924 personer) plats vid såväl yrkeshögskola som universitet. Av dessa tog en majoritet (82 procent) emot en studieplats vid ett universitet. (Studieinfo: Personer som ansökt om, antagits till och mottagit en studieplats i yrkeshögskola eller universitet, 5.4.2012.)

Av de sökande i den gemensamma ansökan till universiteten våren 2011 var 88 procent studenter, medan 95 procent av de antagna var det. Antalet personer med yrkesexamen som ansökt om, antagits till och mottagit en studieplats är betydligt större i yrkeshögskolor än i universitet. Av de sökande i den gemensamma ansökan till yrkeshögskolorna till utbildning för unga hade 27 procent yrkesexamen, medan 25 procent av de antagna hade det.

Till yrkeshögskoleutbildning som inleddes hösten 2011 sökte 788 personer på basis av sitt avgångsbetyg från gymnasiet. Av dessa antogs 160 till utbildning. Antalet personer som sökte på basis av en under treårig yrkesutbildning var 3 480. Av dessa antogs 972 personer. Andelarna motsvarar ungefär 3 procent av alla som sökte och antogs till utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen.

Största delen av dem som i gemensam ansökan sökte och antogs till yrkeshögskolor och universitet våren 2011 var under 22 år gamla. I antagningen av studerande till högskolorna våren 2011 hade sökande under 22 år bättre möjligheter att antas till utbildning än sökande över 22 år.

Åldersfördelning	Sökande studentexamen %	Antagna studentexamen %	Sökande yrkeshögskola %	Antagna yrkesexamen %
personer under 21 år	54	66	55	62
22–24-åringar	19	16	21	19
25–29-åringar	14	10	14,5	11,5
över 30-åringar	12	8	9,5	7,5

(Åldersfördelningen bland dem som sökte och antogs till utbildning som inleddes hösten 2011. Källa: Utbildningsstyrelsen, registret för ansökan till yrkeshögskolorna, registret för ansökan till universiteten)

Antagningsgrunder

Undervisnings- och kulturministeriet har följt hur de nya studenterna placerar sig i högskoleutbildning och kom under avtalsperioderna 2004—2006 och 2007—2009 överens med högskolorna om målet att de som samma år har avslutat sin utbildning på andra stadiet ska utgöra ungefär 50 procent av de nya studerandena. Som nya studenter betraktas sådana sökande till högskolorna som har avlagt studentexamen samma eller föregående termin och som också har avgångsbetyg från gymnasiet. Detta mål har dock inte nåtts. Detta beror delvis på att samma antagningsgrunder tillämpas också på dem som inte är nya studenter, vilka utgör två tredjedelar av de antagna vid universiteten och fyra femtedelar av de antagna vid yrkeshögskolorna.

Våren 2007 var andelen nya studenter 39 procent av alla dem som tog emot en studieplats i universitetens s.k. huvudentagningar om våren och 30 procent av alla dem som tog emot en studieplats i yrkeshögskolornas gemensamma ansökan för unga. För att förbättra de nya studenternas möjligheter gav universiteten de nya studenterna extra poäng inom vissa utbildningar. Vitsorden för studentexamen avlagda olika år poängsattes också på olika sätt. Riksdagens biträdande justitieombudsman ansåg att de extra poäng som ges nya studenter och den varierande poängsättningen av vitsorden för studentexamen avlagda olika år strider mot principen om likabehandling (BJO 24.10.2007). Efter avgörandet av riksdagens biträdande justitieombudsman frångicks i stort sett de extra poängen till nya studenter och poängen för studentexamen sågs över fr.o.m. antagningen 2008.

Andelen nya studenter av alla dem som tog emot en studieplats i den gemensamma ansökan till universiteten våren 2011 var 35 procent. I den gemensamma ansökan till yrkeshögskolorna till utbildning för unga utgjorde de nya studenterna 25 procent av alla som tog emot en plats. Effekterna av de förändrade antagningsgrunderna på andelen nya studenter är inte möjliga att specificera när det gäller hela högskoleväsendet. Inom vissa branschspecifika strukturer som omfattas av

antagningssamarbetet, såsom inom medicin och handelsvetenskap, har det bedömts att effekten av sloandet av de extra poängen var avgörande för valet av bransch och att det fördröjde de nya studenternas inträde i branschen. Andelen nya studenter som antas vid de medicinska fakulteterna har minskat kraftigt. År 2011 hade klart färre än 20 procent av dem som antogs vid de olika fakulteternas läkarutbildningar avlagt studenten samma år. Inom odontologi och veterinärmedicin var andelen under 10 procent. Vid gemensam antagning till det ekonomiska utbildningsområdet hade 53,7 procent av de sökande och 59,5 procent av de antagna avlagt studentexamen samma år eller året innan ansökan 2007, vilket motsvaras av 52 procent av de sökande och 53,6 procent av de antagna 2008 och 52,8 procent av de sökande och 52,9 procent av de antagna 2011. Åren 2005—2007 gavs vid antagning på basis av totalpoäng ett extra poäng till dem som avlagt studentexamen (studentexamen, IB, RP, EB) våren innan och två extra poäng till dem som avlagt studentexamen hösten innan eller samma vår. År 2007 antogs dessutom ungefär 10 procent av de studenter som avlagt studentexamen (studentexamen, IB, RP, EB) hösten innan eller samma vår direkt på basis av vitsorden i studentexamen.

I samband med riksdagsbehandlingen av den nya universitetslagen våren 2009 konstaterade riksdagens grundlagsutskott i sitt utlåtande att universiteten för att nå sina utbildningspolitiska mål i skälig utsträckning också kan gynna vissa, med allmänna kriterier definierade kandidatgrupper, som färska studenter (GrUU 11/2009 rd). Vissa universitetsområden har övervägt att ge nya studenter extra poäng. Flera högskolor och områden har strävat efter att på andra sätt ändra grunderna för antagningen av studerande, så att nya studenter smidigare ska kunna påbörja sin högskoleutbildning. Det har t.ex. ansetts vara möjligt att publicera inträdesförhållslitteraturen först efter studentexamen eller att urvalsprovsfrågorna grundar sig på litteratur som delas ut i samband med provet (s.k. materialbaserat prov).

En arbetsgrupp vid undervisnings- och kulturministeriet som dryftat påbörjande och

avbrytande av studier föreslog i mars 2010 att antagningen av studerande i högre grad ska grunda sig på betyg från andra stadiet och på s.k. direkt antagning, där man på basis av sådana vitsord från det tidigare utbildningsstadiet som har en viss nivå och relevans för branschen kan bli antagen direkt till utbildningen. Vid antagningen av studerande till yrkeshögskolor tillämpas direkt antagning knappast alls. Av dem som antas till universiteten på basis av betyg antas de flesta till naturvetenskapliga, teknisk-vetenskapliga och handelsvetenskapliga området. I den gemensamma ansökan och de separata antagningarna till universiteten våren 2011 antogs sammanlagt 10 175 sökande på basis av betyg. Av dem tog 7 226 emot en plats. (HAREK: Personer som antagits på basis av betyg och som tagit emot en plats 14.10.2011.) När arbetsgruppens förslag var på remiss konstaterade många remissinstanser att det inte är möjligt att öka den antagning som grundar sig på betyg, om studentexamen inte samtidigt utvecklas.

Helsingfors universitet har genomfört ett av undervisnings- och kulturministeriet finansierat forskningsprojekt om jämförbarheten i fråga om provvitsorden i studentexamen. I projektet har det konstaterats att kravnivån på provvitsorden varierar mellan olika ämnen och provomgångar och att somliga som skriver väljer kombinationer med enkla ämnen medan andra är tvungna att på grund av sina studieplaner skriva flera svåra ämnen. Det har också konstaterats att det i fråga om de ämnen som skrivs och kombinationerna av dem finns betydande skillnader mellan könen. Enligt forskarna leder de här omständigheterna till att det vid antagningen av studerande till universiteten är omöjligt att på basis av provvitsorden i studentexamen i något ämne på ett validitetsmässigt sätt rangordna de sökande i förhållande till deras kunskaper eller inlärningspotential eller något annat liknande. Med anledning av det här är beaktandet av provvitsorden i alla ämnen ett förfarande som kränker de sökandes rättskydd. Enligt den uppfattning som forskarna framlägger för ministeriet strider skillnaderna mellan vitsordsnivåerna för de ämnen och ämneskombinationer som det är utmärkande att flickor respektive pojkar skriver klart mot

lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män eftersom de medför en betydande och okontrollerbar fördel eller nackdel som är förenlig med könet i samband med antagningen till fortsatta studier.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering ska studentexamen utvecklas så att den möjliggör bredare nyttiggörande av studentexamen genom att man förbättrar provvitsordens jämförbarhet och utvecklar studentexamen till ett prov som mäter graden av allmänbildning samt färdigheterna att behandla information och bedöma dess tillförlitlighet.

De som söker till utbildning som leder till examen kan utifrån sina tidigare högskolestudier delas in i tre grupper av sökande. Den största gruppen utgörs av sökande som varken har någon tidigare examen på motsvarande nivå eller någon studierätt (personer som söker till sin första studieplats). För närvarande utgör de som söker till sin första studieplats två tredjedelar och de övriga grupperna en tredjedel av dem som antas till studier. Storleken mellan grupperna när det gäller såväl sökande som antagna varierar mycket mellan olika högskolor, utbildningsområden och i synnerhet ansökningsobjekt.

Den andra gruppen av sökande utgörs av dem som söker till ett utbildningsområde som inte motsvarar deras tidigare examen eller deras pågående studier (de som byter område). En sådan sökande kan t.ex. vara en som studerar teknik vid en yrkeshögskola och som söker till juridisk utbildning vid ett universitet eller en som tidigare har avlagt en examen t.ex. inom det naturvetenskapliga området vid ett universitet och som söker till det handelsvetenskapliga området. De sökande i gruppen antas i huvudsak enligt samma antagningsgrunder som de som söker sin första studieplats.

Den tredje gruppen av sökande utgörs av dem som övergår till fortsatta studier inom en annan utbildning under sina studier eller efter det att de har avlagt sin examen (överflyttarna). Till skillnad från de två föregående grupperna innebär överflyttningen inte att den sökande börjar studera på nytt, utan att den sökande fortsätter sina studier så att de ursprungliga studierna avbryts till följd av överflyttningen och fortsätter inom den nya

utbildningen. Överflyttningen förutsätter att innehållet i de tidigare studierna uppvisar tillräckliga likheter med den utbildning man söker till för att antagningen ska kunna göras på basis av delar i högskoleexamen och enskilda studieprestationer.

Ett undantag från detta utgör den i Bologna-processen avsedda övergången till studier som leder till högre högskoleexamen efter avläggandet av lägre högskoleexamen.

Behörighet för studier

I 37 § i universitetslagen finns bestämmelser om behörighet för studier som leder till högskoleexamen. Till studier som leder till enbart lägre högskoleexamen eller till både lägre och högre högskoleexamen kan antas den som har avlagt examen som avses i lagen om anordnande av studentexamen (672/2005), yrkesinriktad grundexamen som omfattar minst tre år eller motsvarande tidigare studier, sådan yrkesinriktad grundexamen, yrkesexamen, specialyrkesexamen eller motsvarande tidigare examen som avses i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998), eller utländsk utbildning som i landet i fråga ger behörighet för motsvarande högskolestudier. Enligt bestämmelsen får till studier antas också den som universitetet på annat sätt konstaterar ha tillräckliga kunskaper och färdigheter för studierna.

I 20 § i yrkeshögskolelagen finns bestämmelser om behörighet för yrkeshögskolestudier. I samband med universitetsreformen har bestämmelsen i viss mån förenhetligats med den motsvarande bestämmelsen i universitetslagen. Till skillnad från universiteten är också den som har fullgjort gymnasiet lärokurs och avlagt en under tre år lång yrkesinriktad grundexamen behörig att studera vid yrkeshögskolor enligt lagstiftningen.

Till studier som leder till yrkeshögskoleexamen kan enligt yrkeshögskolelagen antas den som har avlagt eller fullgjort gymnasiet lärokurs eller en examen som avses i lagen om anordnande av studentexamen, yrkesinriktad grundexamen eller motsvarande tidigare studier och sådan yrkesinriktad grundexamen, yrkesexamen, specialyrkesexamen eller motsvarande tidigare examen som avses i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, enligt

vad som närmare föreskrivs genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet. Som studerande kan också antas en person som har fullgjort utländsk utbildning som i landet i fråga ger behörighet för högskolestudier. Till studier som leder till yrkeshögskoleexamen kan antas också andra än i lagen avsedda personer som yrkeshögskolan anser ha tillräckliga kunskaper och färdigheter för studierna.

I undervisningsministeriets förordning om den behörighet för yrkeshögskolestudier som vissa studier medför (1080/2009, nedan behörighetsförordningen) finns närmare bestämmelser om vilken behörighet examina som avlagts inom grundläggande yrkesutbildning och examina som avlagts inom yrkesinriktad vuxenutbildning ger. Enligt behörighetsförordningen medför en sådan yrkesinriktad grundexamen som tar minst tre år i anspråk och som avlagts inom grundläggande yrkesutbildning eller en motsvarande tidigare examen allmän behörighet för yrkeshögskolestudier. En till omfattningen mindre grundexamen eller en motsvarande tidigare examen medför behörighet för yrkeshögskolestudier inom motsvarande område. En yrkesexamen och en specialyrkesexamen som avses i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning medför allmän behörighet för yrkeshögskolestudier.

Enligt behörighetsförordningen kan den som har behörighet för yrkeshögskolestudier inom motsvarande område utvidga denna till allmän behörighet för yrkeshögskolestudier genom att ytterligare slutföra allmänbildande eller yrkesinriktade tilläggsstudier av en sådan omfattning att de förlänger studierna efter den grundläggande utbildningen till tre år eller genom att skaffa sig minst tre års arbetslivserfarenhet efter avlagd examen inom motsvarande område.

Gemensam ansökan till högskolorna

Till universitetens och yrkeshögskolornas utbildningar inom den första cykeln söks i regel vid riksomfattande gemensam ansökan. Försvarshögskolan omfattas av den riksomfattande gemensamma ansökan till universiteten. Polisyrkeshögskolan och Yrkeshögskolan på Åland omfattas inte av gemensam an-

sökan. Bestämmelserna och praxis när det gäller högskolesektorens gemensamma ansökan skiljer sig från varandra.

Enligt 36 § 3 mom. i universitetslagen ordnas antagningen av studerande vid huvudentagningarna med hjälp av gemensam ansökan till universiteten och med utnyttjande av det antagningsregister som avses i lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret (1058/1998, nedan registerlagen). Närmare bestämmelser om genomförandet av antagningen av studerande och om gemensam ansökan utfärdas genom statsrådets förordning om universiteten (770/2009).

Med huvudentagning avses enligt motiveringen till bestämmelsen (RP 7/2009 rd) elevantagningar av bestående karaktär vid universiteten, där merparten av sökandena utgörs av personer som har avlagt studentexamen och där behörighetskravet är allmän behörighet för högskolestudier enligt universitetslagen. Huvudentagningarna sker främst på våren eller sommaren, då man antar studerande för utbildning som startar på hösten. Huvudentagningar kan dessutom ordnas på hösten då man antar studerande för utbildning som startar på våren.

Första gången antagningen till universiteten ordnades med riksomfattande gemensam ansökan var hösten 2008. Försvarshögskolan har omfattats av den riksomfattande gemensamma ansökan till universiteten fr.o.m. våren 2010. I gemensam ansökan till universiteten kan de sökande söka till alla utbildningar som omfattas av gemensam ansökan via en ansökningsblankett i universitetens elektroniska ansökningssystem (YSHJ). Gemensam ansökan ordnas två gånger om året, vår och höst. Enligt 2 § i statsrådets förordning om universiteten kan den sökande välja högst nio ansökningsobjekt i gemensam ansökan. Ansökningsobjektens ordningsföljd inverkar inte på antagningen, vilket innebär att den sökande kan antas till flera utbildningar. Den sökande avgör vilken av de studieplatser som erbjuds han eller hon tar emot. Om den sökande vill, kan han eller hon ta emot platsen villkorligt och vänta på ett mer tilltalande alternativ, där den sökande har fått en reservplats eller där antagningen ännu inte är avgjord. Den sökande kan också antas villkorligt till den utbildning som han eller

hon har sökt till, varvid den sökande vanligen inom utsatt tid ska visa sig uppfylla det krav som är ett villkor för antagning, t.ex. efter det att resultaten för IB-examen fastställts.

Enligt 2 § i statsrådets förordning om universiteten fastställer undervisnings- och kulturministeriet de tidtabeller som ska iakttas vid gemensam ansökan. Utbildningsstyrelsen svarar för administreringen och utvecklandet av universitetens ansökningssystem. Utbildningsstyrelsen ger närmare anvisningar om gemensam ansökan samt bereder och genomför nödvändiga ändringar i universitetens antagningsregister. Dessutom erbjuder Utbildningsstyrelsen riksomfattande rådgivning för gemensam ansökan till universiteten. Universiteten registrerar uppgifter som inverkar på utbildningsutbudet och ansökan i systemen samt svarar för behandlingen av ansökningar och bilagorna till dessa, den innehållsliga styrningen av ansökningar och antagningar samt genomförandet av antagningen inklusive antagningsbeslut och överföringen av resultaten till Utbildningsstyrelsens system.

Gemensam ansökan till universiteten tillämpas inte på sådana separata antagningar som riktas till vissa målgrupper (bl.a. antagningen till magisterprogram, antagningen av internationella sökande samt antagningen av sökande som studerat vid öppna universitet), som vanligen ordnas utanför de vanliga tiderna för gemensam ansökan och där universiteten särskilt har fastställt behörighetsvillkoren. Separata antagningar kan ordnas med hjälp av det elektroniska ansökningssystemet. Många universitet använder sig ändå av särskilda ansöknings- och antagningssystem, t.ex. vid antagningen av internationella studerande används University Admissions Finland UAF eller antagningssystemet Valsi. Uppgifterna från dessa förs också in i det riksomfattande registret för ansökan till universiteten.

För universitetens del består den nuvarande datasystemhelheten av de samlade ansökningssystem som Utbildningsstyrelsen producerar samt av universitetens egna antagningssystem. Utbildningsstyrelsens systemhelhet består av flera sinsemellan självständiga datasystem. Mellan högskolornas elektroniska system för antagning av studerande och de ansökningsregister som Utbildnings-

styrelsen tillhandahåller överförs information om sökande, antagna till utbildning och personer som mottagit studieplatser.

Systemet för gemensam ansökan till universiteten omfattar inget antagningssystem. Den poängräkning och de körningar som görs vid antagningen görs i högskolornas egna system.

Ansökningen till yrkeshögskolor har under hela deras existens skett i en riksomfattande gemensam ansökan. När försöket med yrkeshögskolor inleddes ordnades ansökan till yrkeshögskolorna i samma system som ansökan till yrkesutbildningen. Yrkeshögskolornas egna gemensamma ansökan inleddes 1996, efter det att yrkeshögskolorna blev ordinarie. Inom ramen för yrkeshögskolornas elektroniska ansökningssystem ordnas gemensam ansökan åtta gånger per år.

Enligt 22 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen ordnas antagningen av studerande till yrkeshögskolorna med hjälp av gemensam ansökan och med utnyttjande av det antagningsregister som avses i registerlagen, om inte något annat föreskrivs genom förordning av statsrådet. Vid ansökningen till yrkeshögskolor används inte termen huvudantagning.

I statsrådets förordning om gemensam ansökan till yrkeshögskolorna (1044/2009) finns närmare bestämmelser om användningsområdet och tidtabellen för gemensam ansökan, ansöknings- och antagningsförfarandet samt ordnandet av gemensam ansökan.

Enligt 1 § i statsrådets förordning om gemensam ansökan till yrkeshögskolorna används gemensam ansökan vid antagning av studerande till studier som leder till yrkeshögskoleexamen och högre yrkeshögskoleexamen samt sådan yrkespedagogisk lärarutbildning som avses i lagen om yrkespedagogisk lärarutbildning (356/2003). Gemensam ansökan används inte vid antagning av studerande till arbetskraftspolitisk vuxenutbildning eller till utbildning som finansieras via Europeiska unionens strukturfonder. Gemensam ansökan används inte heller för studerande som byter från en yrkeshögskola till en annan eller avlägger dubbelexamen. En yrkeshögskola kan dessutom fatta beslut om att vissa utbildningsprogram för vuxenutbildning och utbildningsprogram på främmande

språk inte ska ingå i systemet för gemensam ansökan.

Enligt 2 § i förordningen fastställer undervisningsministeriet årligen de tidtabeller som ska iakttas vid gemensam ansökan till utbildning som börjar på hösten och våren. När det gäller yrkeshögskolor ska i beslutet särskilt fastställas tidtabeller för 1) utbildning på finska och svenska för unga, 2) utbildning på främmande språk för unga, 3) vuxenutbildning på finska och svenska, och 4) utbildning på finska och svenska som leder till högre yrkeshögskoleexamen. Till yrkeshögskolorna ordnas således gemensam ansökan fyra separata gånger med fyra separata antagningssystem. Helheten av gemensam ansökan till yrkeshögskolorna omfattar dessutom gemensam ansökan till yrkespedagogisk lärarhögskola, där man söker till utbildning som leder till behörighet som yrkeslärare.

Enligt 3 § i förordningen kan den sökande i gemensam ansökan som hänför sig till utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen välja högst fyra ansökningsobjekt och i gemensam ansökan som hänför sig till yrkespedagogisk lärarutbildning högst två ansökningsobjekt. Ansökningsobjekten beaktas vid antagningen av studerande i den ordning objekten har antecknats i ansökan. Den sökande kan ändra sina ansökningsobjekt endast under ansökningstiden. Yrkeshögskolan antar den sökande till det högsta ansökningsobjekt som den sökandes antagningspoäng räcker till. Den sökande kan antas från reservplats endast till ansökningsobjekt som han eller hon har prioriterat högre. Om den sökande vill, kan han eller hon också ta emot platsen villkorligt och vänta på ett mer tilltalande alternativ, där den sökande har fått en reservplats. Antagningen är villkorlig tills yrkeshögskolan har kontrollerat de betyg som den sökande har använt vid ansökningen.

Vid gemensam ansökan till yrkeshögskolor till utbildning på finska och svenska för unga ordnas efter vårens ansökan en riksomfattande kompletterande ansökningsomgång för de lediga nybörjarplatserna. Yrkeshögskolorna beslutar själva om de deltar i den kompletterande ansökningsomgången. Utanför gemensam ansökan kan yrkeshögskolorna dessutom självständigt ordna tilläggsansökningsom-

gångar för att fylla de lediga nybörjarplatserna.

Utbildningsstyrelsen svarar för genomförandet på riksplanet av gemensam ansökan till yrkeshögskolorna samt för ordnandet av riksomfattande information om ansökan och antagning till utbildning. Yrkeshögskolorna svarar för genomförandet av gemensam ansökan inom regionen. Yrkeshögskolorna svarar för mottagande, behandling och förvaring av ansökningar, ordnande av allmän information om ansökan och antagning samt andra praktiska arrangemang som hänför sig till gemensam ansökan. Yrkeshögskolorna sköter också registrerandet av uppgifter om sökande i ansökningsregistret.

Yrkeshögskolornas vuxenutbildning på främmande språk, utbildning på främmande språk som leder till högre yrkeshögskoleexamen, utbildning som finansieras av Europeiska socialfonden och arbetskraftspolitisk utbildning omfattas inte av gemensam ansökan, utan ansökan till dessa ordnas direkt till yrkeshögskolan genom separat ansökan.

Skyldigheten att söka sig till utbildning som villkor för arbetsmarknadsstöd

I 8 kap. i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) finns bestämmelser om särskilda begränsningar för arbetsmarknadsstöd. Enligt 2 § har den som är under 25 år och som efter grundskolan eller gymnasiet inte har genomgått någon utbildning som leder till examen och som ger yrkesfärdigheter inte rätt till arbetsmarknadsstöd vid arbetslöshet. Berättigad till arbetsmarknadsstöd är däremot en ung person i åldern 18—24 som saknar yrkesutbildning och som trots aktivt sökande efter arbete och till utbildning inte har kunnat ordnas arbete, utbildning eller sysselsättningsfrämjande service. För att den unga ska bevara rätten till arbetsmarknadsstöd förutsätts att han eller hon är villig att ta emot arbete och delta i utbildning och sysselsättningsfrämjande service, samt aktivt och fortlöpande söker sig till utbildning som leder till examen och som ger yrkesfärdigheter.

I 3 § i statsrådets förordning om arbetskraftspolitiska förutsättningar för arbetslöshetsförmåner (1111/2008) finns närmare bestämmelser om sökande till yrkesutbildning.

Den som är under 25 år och saknar yrkesutbildning anses söka till utbildning aktivt, om han eller hon vid varje gemensam ansökan söker till minst tre sådana yrkesutbildningar som leder till examen, i fråga om vilka han eller hon uppfyller kraven för att bli antagen som studerande. För att den som är under 25 år ska få arbetsmarknadsstöd ska han eller hon efter att ha slutfört grundskolans lärokurs i gemensam ansökan söka till en yrkesutbildning på andra stadiet eller efter att ha avlagt studentexamen söka till en utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen eller till en yrkesutbildning på andra stadiet inom en kvot som reserverats för personer som avlagt studentexamen.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering ska ändamålsenligheten i skyldigheten att söka sig till utbildning utvärderas. Arbets- och näringsministeriet samt undervisnings- och kulturministeriet lät göra en undersökning, vars primära syfte var att utreda vilka styrande effekter den skyldighet att söka sig till utbildning som är förknippad med rätten till arbetsmarknadsstöd för den som är under 25 år har och om den är ändamålsenlig samt eventuella behov av ändringar. Undersökningen offentliggjordes i februari 2012 (Arbets- och näringsministeriets publikationer 3/2012).

Mottagande av studieplats

Enligt 38 § 1 mom. i universitetslagen och 22 § 3 mom. i yrkeshögskolelagen får en studerande ta emot endast en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen bland de utbildningar som börjar samma termin och som omfattas av universitetens eller yrkeshögskolornas riksomfattande gemensamma ansökningsförfarande (den s.k. principen om en plats). Syftet med principen har varit att säkerställa en studieplats åt så många sökande som möjligt. Principen om en plats gäller endast utbildningar som omfattas av riksomfattande gemensam ansökan, vilket bl.a. innebär att universitetens separata antagningar och yrkeshögskolornas vuxenutbildning på främmande språk samt utbildning på främmande språk som leder till högre yrkeshögskoleexamen inte omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Principen

utgör heller inget hinder för att ta emot en annan studieplats som leder till högskoleexamen i en utbildning som inleds en annan termin.

1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen utomlands och i EU

För den internationella granskningen valdes Norge, Sverige, Danmark och Holland. I de granskade länderna finns högskoleutbildning med såväl yrkesinriktning som vetenskaplig inriktning, centraliserade ansökningssystem och högskoleväsen som är jämförbara till sin storlek.

De granskade länderna skiljer sig från varandra t.ex. när det gäller vid vilken ålder högskoleutbildningen påbörjas och hur länge övergången från lämplig grundutbildning till högskoleutbildning tar. En långsam övergång till högskoleutbildning är vanlig såväl i Finland som i de övriga nordiska länderna. Endast något under hälften av högskolestuderandena inleder högskolestudier omedelbart efter avslutad utbildning på andra stadiet. Syftet med granskningen av de nordiska länderna är att utreda om länderna har försökt försnabba övergången till högskoleutbildning och vilka metoder de i så fall har tillämpat.

Av de 23 länder som deltog i undersökningen Eurostudent IV var det endast i Norge, Turkiet och Danmark som övergången till högskolestudier från det utbildningsstadium som föregår dem räckte längre än i Finland. Av de finländska högskolestuderandena hade 54 procent mottagit sin studieplats inom ett år från det att de avlagt en examen på andra stadiet (Danmark 27 procent, Norge 46 procent, Holland 80 procent). Enligt undersökningen Eurostudent hade 28 procent av de finländska högskolestuderandena inlett sina studier två år efter det att de avlagt en examen på andra stadiet. Denna andel är den tredje högsta bland de länder som deltog i undersökningen; endast i Danmark och Irland fanns det fler studerande som inledde sina studier först efter två år.

De granskade länderna skiljer sig från varandra också när det gäller i vilken mån betyg från det föregående utbildningsstadiet eller andra betyg används som grund för antag-

ning. Ett syfte med granskningen är också att reda ut i vilken mån olika kvoter och antagningar för olika grupper av sökande tillämpas vid antagningen av studerande.

Danmark

I Danmark ges forskningsbaserad undervisning vid åtta universitet (universitetsuddannelser) i alla tre cykler i enlighet med Bolognaprocessen. Universitetsexamina i den första cykeln är Bachelor-examina (180 ECTS), examina i den andra cykeln är Kandidatus (Master)-examina (120 ECTS) och examina i den tredje cykeln är PhD-examina (180 ECTS). Det finns tio yrkesinriktade läroanstalter (erhvervsakademier) som erbjuder tvååriga program (erhvervsakademiuddannelser, 120 ECTS) som leder till en profession + AK-examen. Dessa korta program har införts bl.a. för att försnabba övergången till arbetslivet. Vidare finns det åtta yrkesinriktade högskolor (professionshøjskoler) som erbjuder 3—4,5-åriga program (professionsbacheloruddannelser, 180—270 ECTS) som leder till en professionsbachelor-examen.

Enligt Eurostats statistik studerade sammanlagt ca 234 000 personer vid högskolor och det avlades ca 49 000 examina på olika nivåer 2009. Sammanlagt 186 000 sökande sökte till högskolorna vid gemensam ansökan våren 2011, av vilka ca 57 500 antogs.

Undervisningsministeriet beslutar om den yrkesinriktade högskoleutbildningens och forskningsministeriet om universitetsutbildningens allmänna antagningsgrunder. Kulturministeriet beslutar om de allmänna antagningsgrunderna för utbildning inom biblioteksområdet, design och arkitektur. Högskolorna kan vid sidan av de allmänna antagningsgrunderna också tillämpa andra antagningsgrunder som dock ska fastställas av ministeriet.

Ministeriet fastställer årligen ett maximiantal nybörjarplatser. Högskolan får dock själv besluta hur många nya studerande den antar. Om alla sökande inte kan antas till utbildningen, ska de sökande ställas i företrädesordning enligt antagningsgrunderna, varvid de sökande som har det högsta antalet poäng antas (numerus clausus).

Till utbildning som inleds i högskolornas första cykel ansöks i olika kvoter som grundar sig på utbildningsbakgrund.

I den första och största kvoten ansöker de som avlagt examen på andra stadiet i Danmark (inkl. t.ex. IB och EB). Som antagningsgrund används medeltalet av vitsorden på det avgångsbetyg som medför behörighet samt sökvillkor som varierar beroende på ansökningsobjekt. De som avlagt examen på andra stadiet för mindre än två år sedan drar nytta av att snabbt söka till högskoleutbildning, eftersom koefficienten för deras medeltal är 1,08. Om den sökande inte av grundad anledning (t.ex. barnafödsel, beväringstjänst, långvarig sjukdom) har kunnat söka till högskoleutbildning inom två år, kan den sökande ändå ansöka hos högskolan om att få använda koefficienten, om det inte har gått mer än fyra år sedan han eller hon avlagt examen. Koefficienten tillämpas på samma grunder på vitsord för examina som avlagts även utanför Danmark. Den första kvoten kan indelas i två (1a och 1b). Högskolorna fastställer kvoternas storlek på förhand. För vissa utbildningar meddelas på förhand med vilka vitsord man blir antagen (garantikvotiet). De sökande som inte antas direkt kan stanna på en reservplats och i vissa utbildningar även beaktas vid antagningen till andra kvoten.

I den andra kvoten ansöker 1) sökande som avlagt en examen i ett annat land i EU/EES, 2) sökande utan examensbetyg från andra stadiet, och 3) sökande som har avlagt examen på andra stadiet, har arbetserfarenhet och tidigare utbildning, inkl. högskolestudier.

Den tredje kvoten utgörs av sökande som kommer från en stat utanför EU/EES, som söker till program på främmande språk och som behöver uppehållstillstånd. I den andra och tredje kvoten kan som antagningsgrund användas vitsorden på examensbetyget, urvalsprov, arbetserfarenhet eller t.ex. motivationsbrev.

Den sökande kan söka till högst åtta ansökningsobjekt. Den sökande ska dessutom lämna in ett s.k. prioriteringsschema (prioriteringsskema) till det ansökningsobjekt som satts på första plats. Den sökande kan ändra prioritetsordningen mellan objekten tills ansökningstiden går ut. Prioritetsordningen in-

verkar inte på bedömningen av sökanden och ger t.ex. inga extra poäng.

Vid ansökningen till högskolor tillämpas också en s.k. tredjegångsregel (3-gångsreglen). Enligt den placeras en sökande som redan två gånger tidigare har tagit emot en studieplats i en utbildning som leder till examen, utan att avlägga examen, sist bland de sökande och kan antas endast om det inte finns andra sökande. Enligt den s.k. magisterregeln (kandidatreglen) kan en studerande som avlagt högskoleexamen i den andra cykeln antas till en utbildning som inleds i den första cykeln, om inte alla nybörjarplatser fyllts.

Den sökande kan ta emot endast en plats per gemensam ansökan, och den studerande kan endast ha en rätt till att avlägga högskoleexamen åt gången.

De som har avlagt examen i universitetens första cykel kan söka till utbildning i andra cykeln antingen inom sitt eget huvudämne eller inom andra program på magisternivå som antingen högskolan eller högskolorna tillsammans fastställt. Högskolorna antar också nya studerande för att avlägga examen i andra cykeln. Ansökan till dessa utbildningar görs i regel enligt enhetliga tidtabeller, men ansökan görs i enlighet med högskolornas egna anvisningar på deras egna blanketter direkt till högskolorna.

Sverige

I Sverige finns det 52 universitet och högskolor som beviljar svenska högskoleexamina (2010). Det finns 35 statliga högskolor. Det finns 14 universitet och 21 andra högskolor. Sammanlagt 26 högskolor kan bevilja examina inom alla tre cykler i enlighet med Bolognaprocessen. Universitetsstudierna inom den första cykeln är högskoleexamen och kandidatexamen (120/180 ECTS), inom den andra cykeln magisterexamen och masterexamen (60/120 ECTS) och inom den tredje cykeln licentiatexamen och doktorsexamen (120/240 ECTS). Andra högskolor beviljar examina vanligen inom de två första cyklerna, en del bara inom vissa branscher.

Högskoleexamen kan avläggas genom att sätta ihop examen av fristående kurser eller program. Vissa, särskilt yrkesexamina, kan

dock avläggas endast inom utbildningsprogram.

Gemensam ansökan till svenskspråkiga utbildningsprogram och kurser ordnas två gånger om året, vår och höst. Ansökan till högskolorna (till såväl utbildningsprogram som fristående kurser) sker genom ett samordnat elektroniskt ansökningssystem (Verket för Högskoleservice, VHS). Nästan alla högskolor sköter sina ansökningar via VHS, men till vissa utbildningar ansöks via högskolornas egna ansökningssystem.

I gemensam ansökan kan man samtidigt söka till högst 20 utbildningar. Den sökande ska lägga ansökningsobjekten i prioriteringsordning. Prioriteringsordningen mellan objekten kan ändras tills ansökningstiden går ut. Efter det att ansökningstiden gått ut kan enskilda ansökningsobjekt ännu slopas.

Enligt Eurostat studerade sammanlagt ca 423 000 personer vid högskolor och det avlades ca 59 000 examina på olika nivåer 2009. Våren 2011 sökte ca 335 000 personer till högskoleutbildning via VHS. Cirka 270 000 personer fick en utbildningsplats. Av dem var mer än 100 000 nya studerande som varken har avlagt examen tidigare eller har studierätt vid en högskola. De allmänna behörighetsvillkoren och de grundläggande bestämmelserna om antagningen av studerande fastställs i lagen. Högskoleverket fastställer antagningsgrunderna för den yrkesinriktade högskoleutbildningen. Högskolorna fastställer antagningsgrunderna i fråga om övrig utbildning.

Från och med våren 2010 delas de sökande till utbildning inom första cykeln in i fyra grupper enligt sin tidigare utbildningsbakgrund (betygsurval). I urvalsgrupperna I och II finns sökande som genomgått svenskt gymnasium, ålänningar och de som har avlagt IB/EB-examen. I den första urvalsgruppen finns de som söker på endast gymnasiebetyg och i den andra urvalsgruppen de sökande som också avlagt andra kompletterande kurser som påverkar deras meritpoäng. I urvalsgrupp III finns sökande med utländska betyg som söker till svenskspråkiga program. Urvalsgrupp III slopas fr.o.m. antagningen till utbildning som börjar hösten 2012. Till urvalsgrupp IV hör de som söker till utbild-

ning på folkskoleutbildning (den s.k. folkhögskolegruppen).

Antagningskvoterna utformas per utbildningsprogram, bl.a. enligt antalet behöriga sökande. Högskolorna beslutar själva om antalet studerande som antas till utbildningen. Staten styr dock indirekt antalet nybörjarplatser genom att sätta ett tak för den statliga finansiering som grundar sig på antalet studerande.

I lagen föreskrivs att en tredjedel av högskolestuderandena ska antas på basis av vitsorden på tidigare betyg. För de sökande räknar man ut ett meritvärde som i regel grundar sig på vitsorden på betyget från andra stadiet. De poäng som beviljas för examen graderas enligt när examen är avlagd. Den sökande kan få olika meritvärde beroende på antagningsgrunderna till de olika ansökningsobjekten.

Även om en stor del av de studerande väljs enligt vitsorden på betyget från andra stadiet, används också högskoleprovet ofta som grund för antagningen av studerande. Årligen tillsätts ungefär en tredjedel av alla studieplatser enligt resultaten i högskoleprovet. Inom konstbranschen grundar sig antagningen till utbildning vanligen på annat än på betygsuitsord eller lämplighetstest.

Högskoleprovet är ett allmänt, avgiftsbelagt test som prövar kunskaper och färdigheter som behövs vid högskolestudier. Provet ordnas endast på svenska och i huvudsak i Sverige, men det ordnas även i Mariehamn och Vasa. Efter genomfört högskoleprov kan man ansöka om studieplats både enligt betygsurval och enligt provurval på basis av resultaten av högskoleprovet.

Från och med hösten 2010 har fullföljandet av lång lärokurs i matematik och språk gett extra poäng i antagningsgrunderna.

Norge

I Norge ges forskningsbaserad undervisning i alla tre cykler i enlighet med Bologna-processen vid åtta statliga universitet och nio vetenskapliga högskolor specialiserade på olika områden (vitenskapelige høyskoler). Det finns 22 statliga yrkesinriktade högskolor (statlige høyskoler) och 3 privata yrkesinriktade högskolor som erbjuder i huvudsak

treåriga utbildningar som leder till lägre högskoleexamen. I Norge finns dessutom över trettio privata högskolor (private høyskoler) och sex högskolor som lyder under andra departement. Läsåret 2010—2011 studerade ca 207 000 studerande vid högskolorna. Ungefär 90 procent av de studerande studerar vid de statliga högskolorna.

Högskolorna beslutar om antalet studerande i enlighet med kunskapsdepartementets kvantitativa mål. Våren 2011 deltog ca 107 800 sökande i den gemensamma ansökan till högskolorna. Av ca 88 400 behöriga sökande erbjöds 85 procent en studieplats, och av dessa erbjöds ca 60 procent den studieplats de hade som första val. Ungefär 41 300 av de studerande som antogs i vårens gemensamma ansökan inledde sina studier hösten 2011.

Godkänt avlagd treårig allmänbildande utbildning på andra stadiet ger allmän behörighet för studier som inleds i första cykeln, om utbildningen omfattar en bestämd mängd undervisning i norska, engelska, historia, samhällslära, matematik och naturvetenskap. Till en högskola kan också ansöka en sökande som fyllt 23 år, som har minst fem års erfarenhet av utbildning eller arbete och som kan visa att han eller hon har avlagt de nämnda lärokurserna inom olika ämnesområden. Högskolan kan efter egen prövning också anta sökande som fyllt 25 år, men som inte uppfyller de allmänna behörighetskraven.

Antagningen till högskolorna grundar sig i första hand på betygsvitsord. Departementet beslutar om minimikraven och rätten att använda urvalsprov. Högskolorna kan hos departementet ansöka om att få ställa tilläggskrav. De kvoter som används vid antagningen och de grunder som används för dessa, inklusive extra poäng, fastställs i författningar. Det finns t.ex. en egen kvot (förstegangsvitnemålskvoten) för dem som fyller högst 21 år under antagningsåret, som ansöker om att avlägga sin första högskoleexamen och som har avlagt en treårig examen på andra stadiet (videregående opplærning). Från denna kvot ska 50 procent av de nya studerandena till alla utbildningar antas enligt betygsvitsord. De sökande som inte antas i denna kvot konkurrerar om platserna med de andra sökande (50 procent av nybörjarplatserna).

Dessutom tillämpas t.ex. könskvoter (bl.a. en kvot för kvinnor inom vissa tekniska utbildningar), regionala kvoter (en kvot för nordnorska sökande) samt kvoter som grundar sig på språk- och kulturgrupper (samekvoten). Departementet kan också besluta om extra poäng till sökande av det kön som är underrepresenterat inom ett visst utbildningsområde eller ett visst område på arbetsmarknaden (t.ex. för män inom veterinärmedicin, för kvinnor inom naturvetenskap) eller åldersbaserade extra poäng.

NUCAS (Norwegian Universities and Colleges Admission Service) upprätthåller ett elektroniskt ansökningssystem för högskolorna och samordnar den gemensamma ansökan. I den gemensamma ansökan sker ansökan till högskolorna med en gemensam ansökningsblankett. I den gemensamma ansökan tillämpas olika ansökningstider. Den första ansökningstiden gäller endast vissa högskolor och utbildningar samt sådana sökande som ansöker om att bli antagna på basis av erkänd tidigare inhämtad kunskap, IB-examen och en examen på andra stadiet som avlagts utomlands.

Den sökande kan i den gemensamma ansökan ställa högst 10 utbildningar i prioritetsordning. Den sökande får inte ta med nya ansökningsönskemål efter det att ansökningstiden gått ut, men den sökande får ändra prioritetsordningen mellan utbildningarna fram till början av juli.

I samband med att resultaten av antagningen av studerande i den gemensamma ansökan offentliggörs kommer de lediga studieplatserna ut på ett s.k. resttorg (restetorget). För de lediga platserna ordnas omedelbart efter det att resultaten från den gemensamma ansökan offentliggjorts en riksomfattande ansökningsomgång och tilläggsansökningsomgång.

Ansökningar för utländska sökande ordnas separat. Organet för kvalitetssäkring i utbildningen, NOKUT, sammanställer landsspecifika minimikrav gällande behörighet för studier för utländska sökande (GSU-list, Higher Education Entrance Qualification for foreign applicants). Högskolorna kan dessutom ställa egna utbildningsspecifika inträdeskrav. Högskolorna beslutar om grunderna för antag-

ningen av studerande till magisterutbildningar.

Holland

Det holländska högskolesystemet består av 14 statsfinansierade universitet som erbjuder universitetsutbildning (wetenschappelijk onderwijs, WO) och av 39 statsfinansierade yrkesinriktade högskolor (hogescholen) som erbjuder högskoleutbildning (hoger beroepsonderwijs, HBO). Ett av universiteten är ett öppet universitet. I Holland finns dessutom totalt privata läroanstalter som erbjuder utbildning på högskolenivå.

Vid universiteten studerar ca 240 000 studerande och vid de yrkesinriktade högskolorna ca 420 000 studerande (2011). I Holland har andelen utländska examensstuderande av alla högskolestuderande ökat kraftigt. I magisterprogrammen är närmare en femtedel av alla studerande utländska.

Universiteten kan bevilja examina inom alla tre cykler i enlighet med Bolognaprocessen (Bachelor 180 ECTS, Master 60-120 ECTS och PhD). I de yrkesinriktade högskolorna erbjuds program som leder till examen inom den första cykeln (240 ECTS) och till examen inom den andra cykeln (60—120 ECTS) samt ytterligare tvååriga program inom första cykeln som leder till associate degree (AD)-examen.

Den tidigare utbildningen styr i hög grad placeringen i högskoleutbildning. Avlagd allmänbildande utbildning på andra stadiet (wetenschappelijk onderwijs VWO) medför behörighet för universitetsstudier. Universitetsstudier kan också inledas om man godkänt har klarat av det första året i en yrkesinriktad högskola (propedeuse). VWO samt utbildning på andra stadiet (HAVO och MBO) medför behörighet för yrkesinriktade högskolor. Personer som fyllt 21 men som saknar avgångsbetyg från andra stadiet kan skriva ett inträdesprov (colloquium doctum) eller bevisa sin kompetens på annat sätt. Det finns inga inträdeskrav för studier vid öppna universitetet.

De som avlagt examen på andra stadiet på en viss betygsnivå får välja vid vilken högskola och vilket program de vill inleda sina studier. Universiteten kan fastställa villkor

för övriga sökande. Högst hälften av de återstående platserna kan fyllas enligt universitetens egna antagningsgrunder. Om ett universitet inte tillämpar egna antagningsgrunder, antas de studerande som är behöriga genom lottdragning. Goda studieframgångar på det föregående stadiet förbättrar chanserna till antagning också i lottdragningen. Antalet nybörjarplatser regleras inom vissa områden, såsom inom medicin, veterinärmedicin, odontologi, livsvetenskaper, journalism och fysioterapi. I de yrkesinriktade högskolorna tillämpas utöver de allmänna behörighetsvillkoren andra urvalskriterier som fastställts genom beslut av ministeriet eller som högskolorna ställt.

Antagningen till högskolorna har sedan 2009 skett genom gemensam ansökan. Den gemensamma ansökan samordnas av organisationen Studielink, som inrättats och upprätthålls av högskolorna.

Holland vill dessutom främja antagningen av internationella studerande till högskoleutbildning genom ett s.k. röda mattan-initiativ. Utländska sökande deltar i samma gemensamma ansökan som holländska sökande.

1.3 Bedömning av nuläget

Övergången till högskolestudier

För att säkerställa den ekonomiska tillväxten och välfärden krävs det att sysselsättningsgraden för befolkningen i arbetsför ålder ökar. Det har inte skett någon positiv utveckling i det inledande skedet av yrkeskarriärerna, trots att utbildningssystemet under 2000-talet har genomgått flera reformer för att förkorta tiden för att avlägga examen, såsom examensreformen, granskningen av dimensioneringen av studierna, begränsandet av studietiden, ibruktagandet av en personlig studieplan, åtgärderna för erkännande av tidigare inhämtade kunskaper samt studiestödsreformerna. Inte heller tiden för övergången mellan andra stadiet och högskoleutbildningen har förkortats, trots att man vidtagit många åtgärder för att nå också detta mål. Reformerna är visserligen rätt nya, så resultaten av dem kan komma att visa sig först senare. Också rådet för utvärdering av högskolorna konstaterade 2010 i sin utvärdering av

examensreformen att det ännu är för tidigt att bedöma hur delmålen i examensreformen har förverkligats.

I Finland fördröjs övergången till arbetslivet för dem som avlägger examen inte bara av de i genomsnitt långa studietiderna utan också av det internationellt sett sena inledandet av studierna. Medianen för inledandet av högskolestudier ligger i Finland på 21,4 år, vilket är fjärde högst bland OECD-länderna. Av finländska 20–29-åringar studerar över 40 procent, vilket är den högsta andelen i hela OECD, när medeltalet i OECD ligger på 25 procent. När det beaktas att Finland i de yngre årsklasserna placerar sig på medelnivå i OECD:s jämförelse i fråga om andelen i årsklassen som avlagt högskoleexamen är andelen mycket betydande. År 2009 hade 39 procent av årsklassen i åldern 25–34-åringar avlagt högskoleexamen, vilket renderade en artondeplats i jämförelsen mellan OECD-länderna.

Undervisnings- och kulturministeriet har följt hur de nya studenterna placerar sig i högskoleutbildning. Av dem som avlagt studentexamen söker ungefär tre fjärdedelar genast till högskoleutbildning. Av dem antas under 40 procent. Av de nya studerandena vid universiteten är endast en dryg tredjedel och vid yrkeshögskolorna en knapp femtedel nya studenter. OECD gav 2008 Finland en rekommendation om att antagningen av studerande i högre grad bör grunda sig på betygssurval och att tillgängligheten till utbildning via öppna högskolestudier bör främjas. OECD föreslog dessutom att Finland temporärt ökar antalet nybörjarplatser vid de sektorer inom högskolorna där efterfrågan är störst och att Finland stöder studier vid utländska universitet för dem som avslutar sina studier på andra stadiet.

Årligen utexamineras drygt 33 000 nya studenter, medan drygt 56 000 studerande inleder sina studier vid yrkeshögskolor och universitet. Det finns alltså nybörjarplatser för ungefär en och en halv årskull nya studenter. Antalet nybörjarplatser kan inte ökas med beaktande av hur årskullarna utvecklas. Det finns ett tryck på att minska antalet ny-

börjarplatser inom vissa branscher, i synnerhet i yrkeshögskolorna. Trots minskningarna förändras inte antalet nybörjarplatser i förhållande till åldersklassens storlek.

Nya högskolestuderande

I den gemensamma ansökan till högskolorna deltar både de som söker sin första högskoleplats och de som redan har erfarenhet av högskolestudier. Situationen framgår t.ex. av en utredning gjord vid Helsingfors universitet: av dem som antogs som studerande 2009 var ca 60 procent helt nya studerande, 27 procent hade studierätt vid en högskola och ca 13 procent hade redan avlagt en högskoleexamen. Enligt statistikuppgifter från Tammerfors universitet för 2006 var andelen sådana nya sökande som vid ansökningstidpunkten inte hade någon tidigare högskoleexamen eller studieplats vid en högskola ca 70 procent. Mindre än 60 procent av de nya studerande som skrivits in vid universitetet vid huvudentagningarna var helt nya studerande. När de separata antagningarna beaktas minskade andelen helt nya studerande till ungefär 50 procent. Samma situation avspeglas i en undersökning som nyligen gjorts vid Östra Finlands universitet, enligt vilken 30 procent av dem som 2009 inledde sina studier vid Joensuu universitet och Kuopio universitet hade erfarenhet av universitetsstudier före inledandet av den nuvarande utbildningen.

Statistikcentralen har samlat information om sökande som redan har antingen högskoleexamen eller studieplats som leder till högskoleexamen eller bägge. Undersökningen gjordes bland sökande och dem som tog emot en plats 2009 men så att materialet inte omfattar sökande till magisterprogram och högre yrkeshögskoleexamina. Enligt undersökningen verkar det som om denna grupp av sökande inte klarar sig bättre än dem som söker till sin första studieplats som leder till högskoleexamen. Ungefär 8 procent av de nya studerandena har åtminstone en högskoleexamen sedan tidigare.

Utbildning som leder till en examen och som inleds i första cykeln	Andra sökande än de som söker in första gången %	Andra mottagare av studieplats än de som tar emot sin första plats sammanlagt %	Andelen av dem som tar emot en studieplats som redan har en högskoleexamen %
Universitet	37,5	37,1	11,9
Yrkeshögskolor	16,5	18,1	5,4
Sammanlagt	-	25,1	7,8

(Källa: Utbildningsstyrelsen, registret för ansökan till yrkeshögskolorna och registret för ansökan till universiteten. Statistikcentralen, registret över examina samt studentårsmaterial)

Hanna Nori visar i sin doktorsavhandling (Åbo universitet, 2011) att den sökandes ålder, oavsett andra bakgrundsfaktorer, inverkar på möjligheten att antas som studerande så att sannolikheten att antas minskar ju äldre sökanden är. Vid antagningen av studerande 2003 var det lättast för de allra yngsta sökandena, de som var under 20 år och som vanligen hade avlagt studentexamen samma vår, att få en studieplats. För sökanden med tidigare utbildning var det endast utbildning på högskolenivå som förbättrade möjligheterna till antagning.

De som söker till högskola skiljer sig från varandra i fråga om ålder, mål och förväntningar, men för alla dessa studerande ska man finna rätta vägar att söka till utbildning och avlägga studier. Vissa av dem som söker till högskoleutbildning vill avlägga en hel högskoleexamen, medan andra vill byta utbildningsområde, övergå från en högskola till en annan eller avlägga endast delar av en examen. Trots olika förutsättningar deltar dessa sökande i huvudsak i samma gemensamma ansökningar som siktar till en hel examen.

Den största utmaningen med att utveckla antagningen av studerande är hur man ska kunna öka andelen nya studerande vid högskolorna. Forskning och statistik ger vid handen att det inte med hänsyn till jämlikheten är motiverat att främja någon på grund av ålder. Utmaningen med att utveckla antagningen av studerande är delvis strukturell, eftersom endast två tredjedelar av dem som antas till yrkeshögskolor och universitet har antagits för att avlägga sin första högskoleexamen. En dryg tredjedel har redan tidigare avlagt en högskoleexamen eller har en eller flera studierätter vid högskolor, vilket minskar

möjligheterna för dem som söker in första gången att antas till högskoleutbildning.

Överflyttningen inom och mellan högskolor bör i första hand skötas utanför den gemensamma ansökan, varvid en överflyttning under studiernas gång inte tar upp nybörjarplatser från dem som ansöker om att bli antagna till sin första studieplats. Dessutom bör högskolornas utbildningsutbud utvecklas så att det finns mer lockande alternativ att uppdatera sitt kunnande än att söka till studier som leder till examen.

Behörighet för studier

Den behörighet för yrkeshögskolestudier som föreskrivs i lag avviker i viss mån från behörighetsbestämmelsen i universitetslagen. Behöriga att studera vid yrkeshögskolor är enligt lag också de som fullgjort gymnasiet lärokurs. Dessutom är personer som avlagt en under tre år lång yrkesinriktad grundexamen behöriga att antas till studier som leder till yrkeshögskoleexamen inom samma område. Det finns inga särskilda grunder till att de två högskolesektorerna har olika behörighetsbestämmelser. Det vore ändamålsenligt att förenhetliga behörighetsbestämmelserna för att säkerställa en tydlig utbildningsrådgivning och även en fungerande gemensam ansökan till högskolorna.

Gemensam ansökan till högskolorna

I yrkeshögskolornas och universitetens elektroniska ansökningssystem ordnas gemensam ansökan till utbildning som leder till examen sammanlagt tio gånger per år. Våren 2009 ansöktes till yrkeshögskolornas utbildning på främmande språk i januari, till finsk-

och svenskspråkig utbildning för unga sista veckan i mars och första veckan i april, till vuxenutbildning de två sista veckorna i april och till universiteten i en gemensam ansökan som varade från början av februari till slutet av april.

Universitetens elektroniska ansökningssystem togs i bruk hösten 2008. Ibruktageandet av den elektroniska gemensamma ansökan vid universiteten ökade såväl antalet ansökningar som antalet sökande. Genomförandet av den riksomfattande gemensamma ansökan våren 2009 förenhetligade universitetens ansökningstider. Före detta hade alla gemensamma ansökningar en egen separat tidtabell. År 2010 samordnades dessutom yrkeshögskolornas och universitetens ansökningstider, så att tidtabellen för den gemensamma ansökningen till universitetens och yrkeshögskolornas finsk- och svenskspråkiga utbildning för unga och vuxna var densamma som för den utbildning som leder till högre yrkeshögskoleexamen. Elektroniska ansökningssystem, de gemensamma ansökningar som genomförs med hjälp av dem och förenhetligandet av ansökningstiderna har gjort utbildningsutbudet synligare, klargjort praxis i samband med ansökan och förbättrat möjligheterna till elektronisk kommunikation inom de olika gemensamma ansökningarna.

Det faktum att det ordnas separata gemensamma ansökningar till universitet och yrkeshögskolor leder emellertid till att den sökande inte får en enhetlig bild av utbildningsutbudet. De olika gemensamma ansökningarna ordnas i regel via olika datasystem och information om utbildningsutbudet förmedlas separat om dem. Olika praxis t.ex. när det gäller det maximala antalet ansökningsobjekt och prioriteringen av ansökningsönskemål kan skapa problem för de sökande.

Rådgivning om ansökningen ges i huvudsak av den högskola där ansökningsobjektet finns. Vid gemensam ansökan till yrkeshögskolorna ges rådgivningen centraliserat av den högskola där det första ansökningsönskemålet finns. Vid gemensam ansökan till universiteten finns det dessutom en riksomfattande rådgivningstjänst om universitetsansökan. Också övriga servicelösningar som är riktade till sökande och andra som använder

systemen, såsom högskolornas personal och handledningspersonal, skiljer sig åt mellan olika sektorer och gemensamma ansökningar, t.ex. i fråga om inlämnandet av bilagor till ansökningar, begäran om komplettering och kontrollerandet av högskolebehörighet samt meddelanden till de sökande.

I samband med olika gemensamma ansökningar samlas i stort sett samma uppgifter in. För att förenkla ansökningen bör ansökningsblanketterna slås ihop och praxis, t.ex. i fråga om prioriteringar, förenhetligas.

Utbildningsstyrelsen har svarat för de riksomfattande ansöknings- och antagningssystemen sedan 1970-talet. Det rådande sättet att utveckla datasystemen har varit att skapa självständiga datasystem för de aktuella behoven. Detta sätt att utveckla datasystem har lett till en situation där det för skötandet av likartade processer och behov har skapats flera överlappande datasystem för olika utbildningsstadiers och utbildningsformers behov. Antagningen till yrkeshögskolorna sköts med fem olika system med mycket liknande funktioner. Ett sådant sätt att utveckla datasystem har tillämpats fram till i dag.

Högskolornas ansöknings- och antagningssystem har utvecklats under en lång tid sedan 1990-talet. Högskolornas antagningssystem består av separata helheter som tagits i bruk vid olika tidpunkter.

Övergången till elektroniska ansöknings-tjänster har lett till besparingar för såväl utbildningsanordnare som sökande. För att produktiviteten ska kunna förbättras ytterligare krävs väsentliga förändringar i verksamhetsrutinerna när det gäller processen, ett ibruktage av enhetliga data- och begreppsmodeller och förnybara datasystem som stöder dessa val.

Utbildningsstyrelsens nuvarande datasystemhelhet bygger på ålderdomlig arkitektur där de nödvändiga funktionerna och processerna har programmerats in i programmet så att det inte kan nås av andra system och så att de är svåra att ändra. Dessutom är den datamodell som används systemspecifik.

Slutresultatet har varit en datasystemhelhet med funktionella och arkitektoniska överlappningar, där alla ingående system i olika livscyklar har genomgått separata integrations-, underhållsservice-, utvecklings-, styr-

nings- och datasäkerhetsåtgärder. Dessutom har för varje system skapats separata lager av användargränssnitt, program och databaser. Det är också ytterst svårt och ineffektivt att utveckla systemhelheten på ett kostnadseffektivt, samordnat och smidigt sätt. Den nuvarande helheten motsvarar heller inte de behov och utmaningar som ställs på datasystem i dag.

Underhållet och utvecklandet av separata ansökningssystem är inte motiverat varken högskolepolitiskt eller kostnadseffektivt sett. Tidpunkten för att förnya systemen är läglig. Utbildningsstyrelsens systemhelhet har nu nått ett läge där det inte längre är kostnadseffektivt att i de nuvarande systemen skapa de funktioner som antagningsreformen kräver.

Antagningen av studerande hänför sig till inte bara till de riksomfattande informations-systemtjänsterna, utan också till högskolornas egna informationssystem. Antagningen av studerande börjar med en presentation av utbildningsutbudet, där informationskällan är högskolornas datalager för verksamhetsplanering eller utbildningsutbud. Den viktigaste förbindningen är överföringen av information om nya studerande från det riksomfattande antagningsregistret till högskolornas studentregister. Dessutom behövs vid antagningen av studerande sådana uppgifter ur högskolornas register som gäller de sökandes examina och andra studieprestationer. Högskolornas datasystem skiljer sig från varandra.

Lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen (634/2011) trädde i kraft den 1 september 2011. Enligt lagen ska informationssystemen inom den offentliga förvaltningen utvecklas så att man främjar och säkerställer informationens interoperabilitet. Med detta avses informationssystemens tekniska och innehållsliga interoperabilitet med övriga myndigheters informationssystem inom den offentliga förvaltningen när systemen utnyttjar samma information. Lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen gäller alla myndigheter, såsom undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen, som är en central aktör vid antagningen av studerande. Högskolorna omfattas i regel inte av lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentli-

ga förvaltningen, men eftersom myndigheter deltar i antagningen av studerande ska kraven i lagen beaktas också med tanke på interoperabiliteten mellan högskolornas informationssystem.

Inom undervisningsväsendet pågår två betydande projekt som kompletterar varandra: undervisnings- och kulturministeriets projekt Webbtjänst för lärande (Oppijan verkkopalvelut), som ingår i programmet SADe, som koordineras av finansministeriet, och projektet Raketti (IT-stödd strukturutveckling vid högskolorna) som är gemensamt för högskolorna och undervisnings- och kulturministeriet och som riktas inte bara till undervisningsväsendet utan också till högskolornas verksamhet. Webbtjänsten för lärande skapar centraliserade webbtjänster för medborgarna när det gäller hela utbildningssystemet, men dess primära föremål för verksamheten gäller annat än högskoleutbildning. Raketti-projektet hänför sig till utvecklandet av högskolornas datasystem samt till interoperabiliteten mellan högskolornas och myndigheternas information. Raketti deltar också i att på högskolenivå utveckla och organisera sådan information och verksamhet som Webbtjänsten för lärande kan utnyttja.

Mottagande av studieplats

Genom den princip om en ny studieplats som togs i bruk 2000 har man strävat efter en smidig urvalsprocess och ett effektivt utnyttjande av studieplatser. Enligt principen om en studieplats var det åren 2000–2008 möjligt att ta emot endast en plats under läsåret. År 2009 kopplades principen om en studieplats samman med den gemensamma ansökan. Via högskolornas elektroniska ansöknings- och antagningssystem är det endast möjligt att per läsår ta emot en studieplats som omfattas av den gemensamma ansökan. Den som har tagit emot en högskoleplats har dessutom kunnat ta emot platser via separata ansökningsvägar som inte omfattas av gemensam ansökan.

Mer än 10 procent av dem som antas som studerande väljer att inte ta emot sin studieplats. Orsaker till att studieplatser inte tas emot är t.ex. att den studerande i en annan gemensam ansökan och i andra antagningar

har antagits till flera studieplatser samtidigt. Av dem som tar emot en studieplats anmäler sig en del frånvarande under det första studieåret. Orsakerna till denna frånvaro är olika: avslutande av tidigare studier, familjeledighet och, i synnerhet när det gäller dem som precis avslutat andra stadiet, beväringstjänst. I stället för dem som inte tar emot sin studieplats eller anmäler sig frånvarande antas vanligen nya studerande från reservplats.

Skyldigheten att söka sig till utbildning som villkor för arbetsmarknadsstöd

Enligt den gällande lagen om utkomstskydd för arbetslösa är ett villkor för rätten till arbetsmarknadsstöd för personer under 25 år som saknar yrkesutbildning att de aktivt söker sig till utbildning. Bestämmelsen har kritiserats i synnerhet när det gäller ansökan till yrkeshögskolor, eftersom det har ansetts att den ökar antalet sådana deltagande i urvalsprov som inte vill bli antagna och som således förorsakar högskolorna arbete i onödan. Det har dessutom ansetts att bestämmelsen ökar antalet omotiverade studerande och därigenom ökar antalet avbrutna studier.

Enligt den utvärderingsundersökning som offentliggjordes i februari 2012 och som arbets- och näringsministeriet och undervisnings- och kulturministeriet låtit göra väljer en stor del av de unga att inte söka sig till utbildning trots skyldigheten. Undersökningen visar att det är vanligt att avbryta studierna i synnerhet i utbildning på andra stadiet, men skyldigheten anses inte i nämnvärd grad öka sannolikheten för avbrytande. Undersökningen visar allmän missnöjdhet med skyldighetens form. Forskarna föreslår att de krav på att söka sig till utbildning som är ett villkor för arbetsmarknadsstöd ska lindras och att skyldigheten att söka sig till utbildning ska ändras så att den beaktar den ungas individuella situation. Det ansågs också att de förfaranden för beviljande och uppföljning av arbetsmarknadsstödet som är förknippade med skyldigheten att söka sig till utbildning bör förenklas och att de resurser som frigörs bör användas på ett verkningsfullare sätt för rådgivning och handledning för unga. Enligt förslagen bör fullgörandet av skyldigheten att söka sig till utbildning i enlighet med den

ungas livssituation tillåta också andra alternativ än de utbildningsalternativ som omfattas av gemensam ansökan. Skyldigheten att söka till utbildning bör enligt undersökningen ändras så att man i fullgörandet av den i högre grad än tidigare använder sig av utbildning som betonar inläring i arbetet och andra tjänster som bättre passar de ungas situation.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Målsättning

Målet med propositionen är att för sin del bidra till att sänka åldern för inledandet av högskolestudier och till ett bättre inriktande av studieplatser och härigenom till att effektivisera utbildningssystemet, försnabba övergången från högskoleutbildning till arbetsmarknaden och höja sysselsättningsgraden.

Man vill göra antagningen till högskolestudier smidigare genom att främja möjligheterna för dem som saknar högskoleplats att söka och antas till utbildning som leder till högskoleexamen. Målet är att så många som möjligt av dem som söker till sin första studieplats som leder till högskoleexamen ska antas av högskolan. Målet är således att bidra till en ökad likabehandling inom utbildning när högskoleutbildningen, som visat sig gå i arv, blir tillgänglig för allt fler. Ett mål är också att för sin del bidra till att genomföra den samhällsgaranti för unga som avses i regeringsprogrammet.

Målet med förnyandet av datasystemen för antagningen av studerande till högskolorna är att förena ansökningssystemet med de uppgifter som gäller studier och utbildningsutbud till en tydlig helhet för den sökande och studiehandledningen. Genom förnyandet av datasystemen eftersträvas också en produktivitetstvin.

2.2 Alternativ

Förbättrande av ställningen för dem som söker sin första högskoleplats

Ställningen för dem som söker sin första högskoleplats kan förbättras i antagningen av

studerande genom att man utvecklar högskolornas antagningsgrunder och antagningsmetoder, så att de inte längre automatiskt försätter dem som söker sin första högskoleplats eller som precis slutfört sin utbildning på andra stadiet i en svagare ställning än andra.

Högskolorna kan vidareutveckla sina antagningsmetoder, t.ex. genom att betona antagning som sker på basis av studentexamen, genom att årligen ändra urvalsprovskraven och urvalsprovsmaterialet och publicera dessa så sent som möjligt samt genom att gynna olika sådana antagningsmetoder som mäter lämplighet och motivation framför litteraturförhör.

Som del av högskolornas antagningsgrunder har man använt, och använder man fortfarande, extra poäng bl.a. för sådana som precis har slutfört sin utbildning på andra stadiet. Syftet med beviljandet av extra poäng har varit att förbättra den relativa ställningen för dem som precis har slutfört sin utbildning på andra stadiet. De åtgärder som gäller antagningsmetoderna syftar däremot till att minimera de faktorer som försvagar den relativa ställningen för dem som söker in första gången. Högskolorna har beslutanderätten när det gäller antagningsgrunder och antagningsmetoder.

Genom att utveckla antagningen av studerande kan man inte nämnvärt påverka de problem som hänför sig till matchningen av efterfrågan på och utbudet av studieplatser och som länge har stått i fokus inom vissa områden. Man har strävat efter att minska på trycket av sökande till de ansökningsobjekt som tilltalar allra mest genom att i synnerhet på andra stadiet utveckla handledningen när det gäller inriktning och studier. I handledningen är det inte enbart fråga om att kartlägga alla realistiska möjligheter, utan om att framhämta olika alternativ.

Handlednings- och rådgivningstjänsterna i de olika läroanstaltsformerna och på de olika utbildningsstadierna påverkar hur väl eleverna och de studerande kan göra realistiska utbildningsval och övergå från ett utbildningsstadium till ett annat. Kontinuitet bör eftersträvas i studiehandledningen, men särskilt också vid övergången från ett utbildningsstadium till ett annat. Genom en effektivisering av studiehandledningen på andra stadiet kan

man stödja eleverna i att söka till fortsatta studier och i att träffa lyckade val samt i att förebygga problem med studieavancemang och fördröjning av studierna på högskolenivå. För att stödja studiehandledningen på andra stadiet behövs ett tätare samarbete mellan läroanstalterna på andra stadiet och högskolorna.

Också högskolorna utvecklar handledningen vid sidan av antagningen av studerande. I handledningen deltar instanser utanför högskoleväsendet, bl.a. från undervisnings- och kulturministeriets och arbets- och näringsministeriets ansvarsområden.

Antagningen till högskolor för dem som söker sin första högskoleplats kan stödjas inte bara genom att utveckla antagningsmetoderna och antagningsgrunderna samt handledningen utan också genom att utveckla smidiga förfaranden för överflyttning inom och mellan högskolorna för sådana studerande som redan har en studieplats vid en högskola och som under studiernas gång eller efter avlagd examen vill fortsätta studera i en annan utbildning med utgångspunkt i sina tidigare studieprestationer. Överflyttningen inom och mellan högskolor kräver i regel att det råder en tillräcklig innehållslig motsvarighet mellan den sökandes tidigare utbildning och den utbildning han eller hon söker till.

Vid sidan av flexibla överflyttningsarrangemang kan vidare ansökningsobjekt än för närvarande minska sannolikheten att de som redan har en studieplats söker sig till en ny utbildning. Många universitet och yrkes-högskolor utvecklar redan sina antagningar av studerande så att de studerande inte antas för att studera ett enskilt huvudämne eller vid ett enskilt utbildningsprogram utan till större helheter där inriktning väljs först under studiernas gång. Högskolorna kommer även i framtiden att ha närmare specificerade ansökningsobjekt inom utbildningsområden där yrkena i arbetslivet kräver en examen med exakt fastställt innehåll.

Utöver utvecklandet av det nuvarande utbudet av medel och de flexibla förfarandena för överflyttning kan situationen för dem som söker sin första högskoleplats förbättras genom att möjliggöra en gruppering av de sö-

kande på grundval av tidigare avlagd högskoleexamen eller tidigare mottagen studieplats.

Alternativt kan grupperingen basera sig endast på gällande studierätt, varvid eftergivande av studierätt skulle möjliggöra antagning från den grupp som söker till sin första studieplats. En gruppering som baserar sig på gällande studierätt utgör ändå inget hinder för mottagande av en studieplats i en situation där avsikten inte ens är att avlägga hela examen och bidrar således inte till att uppnå propositionens syfte.

Högskolan kan besluta att reservera ett minimiantal nybörjarplatser i ett ansökningsobjekt som omfattas av gemensam ansökan enbart för dem som söker sin första studieplats, medan resten av nybörjarplatserna i ansökningsobjektet på likvärdiga antagningsgrunder är öppna även för andra sökande. Ansökan till högskoleutbildning som leder till examen är en helhet och ansökan till högskolor är en tydlig process ur de sökandes synvinkel. Undervisnings- och kulturministeriet strävar i samarbete med högskolorna efter att främja utvecklandet av och ett mer omfattande ibruktagande av olika överflyttningssvågar, så att så många nybörjarplatser som möjligt blir lediga för dem som söker sin första studieplats.

Alternativt kan det i lagen föreskrivas att de studieplatser som omfattas av gemensam ansökan reserveras enbart för dem som söker sin första studieplats. För att säkerställa att grundlagens bestämmelser om kulturella rättigheter och jämlikhet följs får högskolorna bära ansvar för att ordna branschbyten med hjälp av olika överflyttningsförfaranden och andra separata praxis för antagning. Högskolorna fattar då beslut om ordnandet av gemensam ansökan, överflyttningsförfaranden och andra separata praxis för antagning, samt om dessas omfattning och inbördes förhållande.

Det föreslås att man överväger att i lag föreskriva om användningen av och storleken på de kvoter som reserveras för dem som söker sin första studieplats såsom i Norge. Då föreskrivs nationellt och per högskola en hur stor andel av platserna i ansökningsobjekten som ska kvoterats för dem som söker sin första studieplats. Det kan emellertid vara problematiskt att fastställa kvoternas storlek i

lag med tanke på de bestämmelser i grundlagen som gäller universitetens akademiska självstyrelse. Ibruktagandet och ändamålsenligheten av kvoter kan också främjas och följas som en del av resultatstyrningsprocessen mellan undervisnings- och kulturministeriet och högskolorna.

Alternativet till att gruppera dem som söker sin första studieplats är att tillämpa den danska modellen med en s.k. tredjegangsregel. Enligt den placeras en sökande som redan två gånger tidigare har tagit emot en studieplats i en utbildning som leder till examen, utan att avlägga examen, sist bland de sökande och kan antas endast om det inte finns andra sökande. Denna modell möjliggör dock mottagandet av flera högskoleplatser och främjar inte i sig en tillräckligt effektiv användning av nybörjarplatser som inleds i första cykeln. Enligt den s.k. magisterregeln kan en studerande som avlagt högskoleexamen i den andra cykeln antas till en utbildning som inleds i den första cykeln, om inte alla nybörjarplatser fylls. I modellen erbjuds ändå de som byter bransch endast sådana studieplatser som tilltalar minst, vilket i praktiken omöjliggör ett branschbyte inom många branscher.

Det är inte nödvändigtvis möjligt att tillämpa den svenska modellen inom det finländska högskoleväsendet eftersom man i Sverige inte alltid söker in för att avlägga en hel examen som man gör inom det finländska högskoleväsendet.

I Holland är universitetsstudierna öppna för alla som har fullgjort studier på lägre nivå som lämpar sig för utbildningen i fråga. Denna modell gör det i princip möjligt för alla som söker sin första studieplats att inleda en utbildning genast efter det att utbildningen på andra stadiet avslutats. Modellen kräver dock bestämmelser om nybörjarplatser inom de områden som tilltalar allra mest eller en sträng gallring av studerande under studiernas gång, särskilt i början av studierna, för att säkerställa förhållandet mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft. Modellen kräver också att högskoleutbildningen anvisas omfattande resurser.

Högskolornas ansökningssystem

Antagningen till högskolestudier kan göras smidigare också genom att utveckla enhetliga elektroniska tjänster som bättre gagnar den sökande och genom att sammanföra ansökningen till utbildning som leder till högskoleexamen till en enda gemensam ansökan. Högskolornas övriga utbildningsutbud kan också stegvis sammanföras till samma utbildningsutbudstjänst som en del av projektet Webbtjänst för lärande inom SADe.

Ett alternativ till att sammanföra högskolornas utbildningsutbud i samlade informationssystemtjänster som stöder en gemensam ansökan är att fortsätta producera ansöknings- och antagningstjänsterna helt eller delvis decentraliserat. Alternativet går ut på att endast förnya presentationen av utbildningsutbudet så att den sökande lätt kan hitta alla möjligheter till högskoleutbildning. Detta leder emellertid varken till enhetliga elektroniska tjänster som bättre gagnar den sökande eller till produktivitetsvinster för verksamheten inom högskoleväsendet och inom de riksomfattande tjänster som stöder högskoleväsendet.

Att behandla dem som söker till sin första studieplats som en separat grupp i högskolornas gemensamma elektroniska ansökningssystem förutsätter en omfattande tillgång till uppgifter om examina och studierätter. Därför kan registerlagen samt universitetslagen och yrkeshögskolelagen i anslutning till den revideras så att man vid sidan av det nuvarande antagningsregistret skapar ett datalager av sådana uppgifter om studerande, studierätter, avlagda examina och andra studieprestationer som högskolorna svarar för och använder i sin verksamhet och som gagnar ansökningssystemet.

Alternativt kan de uppgifter som behövs för genomförandet av den gemensamma ansökan samlas in separat från högskolorna efter det att ansökningstiden gått ut. Då sänds uppgifterna om alla sökande från antagningsregistret till alla högskolor, så att de kan kontrollera gällande studierätter. Detta är ändå svårt att genomföra tidsmässigt och innebär överföringar av mycket omfattande datamängder till alla högskolor. De sökande kan heller inte informeras om möjligheten att

söka via en egen kvot för dem som söker sin första studieplats.

Det tredje alternativet är att samla in de uppgifter som behövs för genomförandet av den gemensamma ansökan i antagningsregistret enligt den gällande lagen och att utvidga det med nytt datainnehåll. De uppgifter som behövs för den gemensamma ansökan och som gäller studierätter och anmälning till högskolan (anmälan om närvaro eller frånvaro under läsåret) behandlas i högskolorna och i de under uppbyggnad varande riksomfattande tjänster som är gemensamma för alla högskolor, så en överföring av information till ett register avsett enbart för antagningen av studerande vore oändamålsenlig. Enligt denna modell är det inte möjligt att avvika från antagningsregistrets ändamål vare sig erbjuda sökande och studerande bättre elektroniska tjänster eller skapa produktivitetsvinster i högskolornas verksamhet och i myndigheternas insamling av uppgifter.

2.3 De viktigaste förslagen

I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering ska antagningen till högskolestudier göras smidigare och huvudentagningarna vid antagningen av studerande reserveras för studerande som inte har en examen på motsvarande nivå eller studierätt. Det föreslås att skrivningen i regeringsprogrammet genomförs stegvis.

I det första steget, som nu föreslås, ska ansökningen till högskolestudier göras smidigare genom att ansökan till utbildning som leder till universitets- eller yrkeshögskoleexamen genomförs genom en riksomfattande gemensam ansökan till högskolorna. Det föreslås att bestämmelserna om gemensam ansökan och behörighetsvillkor ska förenhetligas inom bägge högskolesektorer och att de elektroniska ansökningssystemen ska förenas till en enda helhet. Universiteten och yrkeshögskolorna ska även i framtiden fatta besluten om antagning och självständigt besluta om grunderna för antagningen av studerande.

Det föreslås att man i den gemensamma ansökan tar i bruk ett förfarande där den sökande ställer sina ansökningsobjekt vid yrkeshögskolor och universitet i prioritetsord-

ning och kan ta emot en plats endast i ett ansökningsobjekt.

För att förbättra ställningen för dem som söker till sin första studieplats föreslås det att en ny bestämmelse tas in i universitetslagen och yrkeshögskolelagen som gör det möjligt att reservera en del av de studieplatser som ansökan gäller för personer som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. De sökande får i kvoter förknippade med reserveringen av nybörjarplatser delas in i grupper enligt sin utbildningsbakgrund. Högskolorna får självständigt besluta om huruvida de vill använda sig av kvoter och hur de fördelar nybörjarplatserna mellan de olika kvoterna.

I lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret finns en bestämmelse enligt vilken det är tillåtet att i registret föra in uppgifter om de sökande. Det föreslås att lagen ändras så att uppgifter om dem som studerar vid en högskola, som tagit emot en studieplats vid en högskola och som avlagt en högskoleexamen ska vara tillgängliga i ansökningssystemet. Det föreslås vidare att lagen ändras så att högskolorna efter egen prövning får använda registret även vid antagning av studerande till annan utbildning än sådan som leder till examen. Det föreslås att ett nytt kapitel om högskolornas riksomfattande datalager fogas till lagen. Datalagret är ett datasystem där högskolorna förvarar kopior av en del av datainnehållet i sina studieregister och andra personregister. Datalagret bildar inte ett personregister som är logiskt avskilt från högskolornas egna personregister, och varje högskola är registeransvarig för det egna datainnehållet i datalagret. Syftet med datalagret är att med hjälp av uppgifterna i högskolornas register pålitligt och effektivt producera information i synnerhet för antagningsregistret men också för andra riksomfattande tjänster, högskolornas inbördes tjänster och högskolornas egna tjänster inom gränserna för lagstiftningen om behandlingen och utlämnandet av personuppgifter och säkerställandet av dataskyddet för personuppgifter. Undervisnings- och kulturministeriet sköter för högskolornas räkning den tekniska driften av högskolornas riksomfattande datalager.

Avsikten är att under den pågående mandatperioden bereda en separat regeringsproposition om det andra skedet i reformen av universitetens och yrkeshögskolornas ansöknings- och antagningssystem som ska genomföras 2015. Det föreslås att universitetslagen och yrkeshögskolelagen ändras så att vid antagning av studerande till studier som leder till enbart lägre högskoleexamen eller till både lägre och högre högskoleexamen med gemensam ansökan till högskolorna antas endast personer som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. I det andra skedet av reformen ska man, genom åtgärder som vidtas av undervisnings- och kulturministeriet samt högskolorna, säkerställa de faktiska och jämlika möjligheterna till branschbyte också för dem som avlagt examen och som tidigare tagit emot en högskoleplats. I det andra skedet ska personer som avlagt högskoleexamen och som tidigare mottagit en studieplats väljas utanför den gemensamma ansökan i separata antagningar till högskolorna. De antagningar som sker utanför den gemensamma ansökan dimensioneras så att en faktisk möjlighet till byte av bransch eller högskola säkerställs. I de antagningar som sker utanför den gemensamma ansökan kan det elektroniska ansökningssystemet för gemensam ansökan utnyttjas.

Sysselsättningsmöjligheterna, den personliga lämpligheten för branschen och de egna yrkes- och karriärmässiga önskemålen kan utgöra vägande skäl för behovet att byta bransch. Reformen försvårar inte bytet av studieområde, men sättet för byte förändras. Utvecklandet och ibruktagandet av flexibla övergångsmöjligheter säkerställer att de som byter bransch behandlas jämlikt. Ett stegvis genomförande av reformen säkerställer högskolornas möjligheter att genomföra en sådan modell som avses i regeringsprogrammet genom att tillräckligt med tid reserveras för skapandet av ansökningsvägar utanför den gemensamma ansökan och fattandet av beslut om dem i högskolorna samt producerandet av information om ansökningsvägar och övergångsmöjligheter. De utbildningsmässiga återvändsgränderna undviks och rätts-

skyddet och de faktiska övergångsmöjligheterna för dem som tagit emot en studieplats säkerställs genom informations- och resursstyrning samt vid behov genom författningar. Ansökningsvägarna utanför den gemensamma ansökan utvecklas redan under förberedelserna inför det första skedet av reformen och det ska säkerställas att de tas i bruk fullt ut när det andra skedet av reformen inleds. Behovet av ansökningsvägar utanför den gemensamma ansökan ökar gradvis under det andra skedet av reformen när mottagna studierätter påverkar allt fler som byter område. Utvecklingen av de faktiska övergångsmöjligheterna ska utvärderas årligen och undervisnings- och kulturministeriet vidtar vid behov åtgärder för att utöka övergångsmöjligheterna.

Att dessa omfattande förändringar görs stegvis säkerställer också att högskolornas elektroniska ansökningssystem kan tas i bruk enligt den planerade tidtabellen och att anhopningen av ansökningar minskar före utgången av årtiondet.

I den undersökning som arbets- och näringsministeriet och undervisnings- och kulturministeriet låtit göra om skyldigheten att söka sig till utbildning framställdes flera förslag till att reformera skyldigheten, bland annat att bredda skyldigheten så att den också omfattar andra utbildningsalternativ än de som omfattas av den gemensamma ansökan. Avsikten är att de författningsändringar som behövs ska beredas under den pågående valperioden.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna ändringarna i ansöknings- och antagningsprocessen kräver så omfattande ändringar i de nuvarande datasystemen att ändringarna, med tanke på utvecklandet av datasystemen, inte låter sig göras utifrån de nuvarande datasystemen. En omarbetning av de gamla datasystemen blir dyr och dessutom är det motiverat att göra en övergripande modernisering för att kunna säkerställa den kompatibilitet och interoperabilitet med andra samtida projekt som ingår i helheten som förutsätts enligt den lag som gäller in-

formationsförvaltningen. Den centraliserade Webbtjänsten för lärande förnyas inom hela undervisningsväsendet under ledning av undervisnings- och kulturministeriet inom ramen för programmet SADe. Dessutom förnyar högskolornas och undervisnings- och kulturministeriets gemensamma projekt Raketti (IT-stödd strukturutveckling vid högskolorna) på ett övergripande sätt möjligheterna att införa datasystem som stöder högskolornas verksamhet. Webbtjänsten för lärande och projektet Raketti bildar en funktionell helhet som hör nära samman med den gemensamma ansökan till högskolorna.

Införandet av de nya datasystemen förutsätter avsevärda investeringar. Kostnaderna för utveckling av högskolornas elektroniska ansökningssystem uppgår till sammanlagt ca 5 miljoner euro 2010—2013 (2010: 500 000 euro, 2011—2013: 1,5 miljoner euro per år). Tillsammans med högskolornas elektroniska ansökningssystem genomförs tjänster som delvis stöder systemet och som gäller presentationen av det nationella utbildningsutbudet och tjänster för elektronisk kommunikation samt ett nationellt register för konstaterad kompetens inom projektet Webbtjänst för lärande. Webbtjänsten för lärande är en del av den separata finansieringen av programmet SADe, som samordnas av finansministeriet. Högskolornas elektroniska ansökningssystem och den centraliserade Webbtjänsten för lärande genomförs på ett gemensamt underlag med användande av samma informationssystemtjänster. Vid bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna ska man därför, när det gäller den totala omfattningen av investeringen, också beakta de totala kostnaderna för genomförandet av Webbtjänsten för lärande: kostnaderna för genomförandet av tjänster för dem som söker till utbildning och registret för konstaterad kompetens uppskattas för andra än för högskolorna uppgå till sammanlagt ca 10 miljoner euro 2010—2014.

För att systemet ska fungera krävs det att informationen om utbildningsutbudet är mer övergripande än för närvarande samt även att uppgifter om examina, studieprestationer och studierätter är tillgängliga. Insamlandet och hanteringen av dessa uppgifter medför centraliserat kostnader för Utbildningsstyrelsen

och undervisnings- och kulturministeriet, som för högskolornas räkning sköter högskolornas riksomfattande datalager, samt separat för högskolorna.

Kostnaderna för genomförandet av högskolornas riksomfattande datalager i enlighet med vad som föreslås i propositionen uppgår uppskattningsvis till 200 000 euro 2012 och till 300 000 euro 2013. Denna kostnad täcker utgifterna för genomförandet till den del det datainnehåll som avses i 6 c § 1 mom. i den föreslagna lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret förs in i datalagret och tillhandahålls antagningsregistret enligt 6 d §. De årliga kostnaderna för driften av datalagret uppgår till ca 150 000 euro. Genomförandet och förvaltningen kan täckas med de anslag som reserverats för syftet.

Att utvidga användningen av datalagret så att myndigheterna kan göra datainsamling i det ökar kostnaderna beroende på omfattningen, men däremot minskar det årliga arbetet med att kontrollera och samla in uppgifter.

Även andra åtgärder för att utvidga datalagrets funktioner och användning för högskoleväsendets gemensamma syften och för att utveckla högskoleväsendets övergripande arkitektur och interoperabilitet kan finansieras med befintliga anslag i enlighet med de utbildnings- och vetenskapspolitiska målen. Om högskolorna anser det vara ändamålsenligt att utvidga datalagrets användningssätt i sin egen verksamhet, ska högskolorna finansiera utvecklandet och driften av systemet till denna del.

Fram till det att högskolornas elektroniska ansöknings- och antagningssystem tas i bruk upprätthålls även de nuvarande datasystem som stöder ansökan till studier och antagningen av studerande. När det gäller de centraliserade tjänster som Utbildningsstyrelsen sköter görs endast nödvändiga reparationer vid sidan av upprätthållandet av datasystemen.

Efter ibruktagandet av de nya informationssystemtjänsterna föränleds Utbildningsstyrelsens underhållskostnader av uppgiften som systemadministratör samt av driftskostnader och sådant nödvändigt utvecklingsarbete med vilket de operativa förändringarna

kontrolleras. När högskolornas elektroniska ansöknings- och antagningssystem nått underhållsfasen överstiger de centraliserade kostnaderna för systemet inte Utbildningsstyrelsens nuvarande totala kostnader för upprätthållandet av yrkeshögskolornas ansökningsystem och universitetens ansökningsystem med andra tillhörande datasystem. Inom hela undervisningsväsendet kan man genom den centraliserade Webbtjänsten för lärande med ungefär de nuvarande kostnaderna nå en helhet som håller betydligt högre kvalitet, som tjänar medborgarna bättre och som erbjuder helt nya tjänster för såväl nuvarande som nya grupper av sökande.

Utvecklandet och ibruktagandet av nya datasystem leder till kostnader för högskolorna. Fastställandet av de centraliserade och gemensamma tjänster som Utbildningsstyrelsen och projektet Raketti producerar kräver en insats från experter vid högskolorna. De största kostnaderna uppkommer ändå av ibruktagandet av de nya datasystemen. Alla högskolor föränleds kostnader av att organisera överföringen av de uppgifter om examina, studieprestationer och studierätter som förutsatts i de riksomfattande tjänsterna. I praktiken behövs investeringar för högskolornas register över uppgifter om studerande, examina, studieprestationer och studierätter för att informationen i dem ska kunna överföras i en kompatibel form. Dessutom behövs investeringar i informationssystemlösningar med hjälp av vilka informationen i högskolornas riksomfattande datalager kan sammanföras. Kostnaderna för investeringarna kan beroende på högskola beräknas uppgå till 5 000—25 000 euro per högskola, beroende på om högskolan använder ett registersystem som den själv skapat och förvaltar eller om systemet är en produkt som används av flera högskolor, varvid kostnaderna kan fördelas på flera högskolor. Vid utnyttjandet av uppgifter som samlas in i datalagret för Statistikcentralens och undervisnings- och kulturministeriets datainsamling minskar däremot den totala arbetstiden för insamlandet.

I projektet Raketti organiseras och genomförs på en gemensam nivå sammanställandet av de uppgifter som krävs för högskolornas elektroniska ansökningsystem till högskolornas riksomfattande datalager. Dessutom

kan högskolorna inom ramen för projektet Raketti genomföra tjänster som möjliggör en elektronisk anmälan för nya studerande, varvid de elektroniska tjänster som är avsedda för de lärande utgör en smidig helhet från ansökan till inledande av studier. En övergång till elektronisk anmälan medför besparingar för högskolorna i fråga om kundservice, men däremot föranleder utvecklandet och underhållet av anmälnings tjänsten kostnader för högskolorna.

Universiteten använder numera egna datasystem för att sköta den poängräkning och den behandling av antagningsköer som hänför sig till antagningen av studerande. I framtiden erbjuds denna funktion i det centraliserade systemet också för universiteten, och således kan upprätthållandet och utvecklandet av universitetens egna datasystem som använts i detta syfte frångås. Bedömningen är att kostnadsbesparingen för upprätthållandet av de egna systemen är 0—20 000 euro per år beroende på universitet. Att avsluta användningen av de separata datasystemen och att ta i bruk de tjänster som Utbildningsstyrelsen tillhandahåller förutsätter arbetsinsatser från högskolornas experter, då antagningsgrunderna måste förändras och överföras i en form som är kompatibel med de nya datasystemen.

Enligt 2 § 1 mom. 1 punkten i den föreslagna lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret kan högskolornas antagningsregister, efter universitetets och yrkeshögskolans prövning, användas vid antagning av studerande till högskoleutbildning som inte omfattas av den gemensamma ansökan. Om en sådan funktion i framtiden kräver ett vidareutvecklande av systemhelheten enligt enskilda högskolors specialbehov, ska kostnaderna för denna vidareutveckling riktas till högskolorna.

Utnyttjandet av de nya informationssystemtjänster som Utbildningsstyrelsen tillhandahåller och högskolornas riksomfattande datalager även till annan antagning av studerande leder till betydande besparingar för högskolorna, när de kan frångå de nuvarande, separata informationssystemtjänsterna. Till exempel när det gäller tjänster för ansökan till utbildning inom öppna universitetet och

öppna yrkeshögskolan och studerandes rörlighet mellan högskolorna är effektiviserings- och sparpotentialen hög. I och med reformen kommer totalkostnaderna såväl för informationssystemtjänsterna i anslutning till högskolornas ansökning och antagning som för tillhandahållandet av tjänsterna att förbli på samma nivå samtidigt som tjänsternas omfattning och kvalitet förbättras betydligt.

Inlämnandet av bilagor som bevisar behörighet för högskolestudier görs t.ex. bara en gång, vilket minskar kostnaderna för de sökande. Spridandet av information om grundutbildning medför produktivitetsvinster i ordnandet av antagningen av studerande. De nya informationssystemtjänsterna och de enhetligade bestämmelserna om allmän högskolebehörighet gör det möjligt att sprida information om sökandena till olika ansökningsobjekt och att utnyttja informationen vid antagningen av studerande och, med den sökandes tillstånd, även i annan högskoleverksamhet.

Att effektivisera beläggningen av utbildningsplatser till följd av placeringen inom den gemensamma ansökan, att minska den utbildningspolitiskt sett oändamålsenliga användningen av utbildning som leder till examen och att minska de onödiga överlappande studierna frigör högskolornas resurser för annan verksamhet. Med tanke på högskolorna och samhället kan en effektivare användning av utbildningssystemets resurser ha en betydande ekonomisk effekt, som dock är omöjlig att specificera.

I propositionen föreslås inte bara en riksomfattande gemensam ansökan för högskolorna utan också en möjlighet att reservera nybörjarplatser i högskolorna för dem som söker till sin första studieplats som leder till högskoleexamen. Om man genomför de reformer som under denna regeringsperiod föreslås i antagningen av studerande och andra sådana åtgärder för att förlänga den yrkesverksamma tiden som riktas mot utbildning, som t.ex. att förbättra tillgången på information om utbildningsutbudet, att utveckla handledningen på andra stadiet samt att utveckla utbildningsstrukturen, utbildningsutbudet och studieprocesserna, innebär de sammanlagda effekterna av att antagningen till högskolestudier blir smidigare och de ge-

nomsnittliga utexamineringstiderna förkortas att de studerande kan komma ut på arbetsmarknaden ett år tidigare efter det att de utexaminerats. Genom att förlänga tiden i arbetslivet förbättras hållbarheten inom den offentliga ekonomin betydligt.

3.2 Konsekvenser för myndigheterna

I och med ibruktagandet av en riksomfattande gemensam ansökan till högskolorna och reserveringen av nybörjarplatser för dem som söker sin första högskoleplats ställs i övergångsskedet höga krav på utbildningsinformationen. Högskolorna ska erbjuda egen information för de sökande samt för dem som deltar i handledning om studier och ansökning, så att de sökande får en korrekt bild av vad som avses med ansökning, placering och mottagande av en studieplats med tanke på de framtida ansökningsmöjligheterna och ansökningsvägarna. För sökande som redan har avlagt en examen och som överväger att byta bransch förutsätts utbildningsinformation för att klargöra den nya situationen. Efter övergångsskedet kan tillhandahållandet av samlad och enhetlig utbildningsinformation och en gemensam ansökningsväg friställa högskolornas informations- och rådgivningsresurser från information om ansökningsvägar till marknadsföring av utbildning och studentrekrytering samt till rådgivning om studieinnehåll.

Genom bestämmelsen om reservering av nybörjarplatser för dem som söker till sin första högskoleexamen ska högskolorna i syfte att säkerställa en jämlik behandling av alla grupper av sökande utveckla flexibla övergångsförfaranden och separata ansökningsvägar som möjliggör branschbyte. Högskolorna bör utöka möjligheterna att avlägga delar av en examen för dem som inte har behov av att avlägga en hel examen.

Processerna för antagningen av studerande till högskolorna förenhetligas och strömlinjeformas. En följd av förnyandet av datasystemen är att interoperabiliteten mellan de centraliserade systemen och högskolornas egna system förbättras och att det administrativa arbetet blir mer flexibelt. Exempelvis kan mottagandet av en studieplats, som för närvarande sköts manuellt i vissa ansöknings-

stem, och den efterföljande anmälningen om närvaro och betalningen av studentkårsavgiften överförs till den elektroniska tjänsten också för dem som anmäler sig för första gången. En effektivare verksamhet främjas också av att dels den övergripande arkitekturen för stödtjänsterna för studier och undervisning (projektet Raketti), dels helheten av datasystem som koncentrerats till Utbildningsstyrelsen förnyas enligt principen att informationen behöver registreras endast på ett ställe och efter det kan användas såväl i högskolans egna tjänster som i centraliserade tjänster.

För att de sökandes alla studierätter för högskoleexamen och alla avlagda examina ska kunna beaktas vid skapandet av de grupper av sökande som avses i denna regeringsproposition, ska högskolorna i framtiden registrera alla studierätter för högskoleexamen och alla avlagda examina i högskolornas riksomfattande datalager. Undervisnings- och kulturministeriet får en ny uppgift i och med att det ska administrera högskolornas riksomfattande datalager. Avsikten är att det tekniska ansvaret för datalagret ska bäras av aktiebolaget CSC-Tieteen tietotekniikan keskus Oy, som helt och hållet ägs av staten. Det organiseringsarbete som ministeriet ska sköta utförs som en del av de skyldigheter som hänför sig till lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen och förvaltningen av den övergripande arkitekturen för ministeriets ansvarsområde.

Högskolorna ska enligt lagstiftningen lämna ut uppgifter till olika myndigheter. För det första kräver myndigheterna information för uppföljning av högskolans verksamhet och styrningen av högskoleväsendet. För det andra kräver myndigheterna information av högskolorna bl.a. för förvaltningsåtgärder som riktas mot enskilda personer, t.ex. för övervakning av studiestödet och i anslutning till arbetskraftspolitiska beslut. För det tredje kan högskolorna i samband med sin egentliga verksamhet utbyta information med olika myndigheter. Högskolorna och undervisnings- och kulturministeriet strävar i sitt gemensamma projekt Raketti efter att möjliggöra informationsöverföring direkt till myn-

digheterna från högskolornas riksomfattande datalager.

Genom en riksomfattande gemensam ansökan till högskoleutbildning fås en klar helhetsbild av antalet sökande, som för närvarande fördunklas av att samma personer söker in via olika ansökningsvägar som alla tillämpar olika statistikföreläsning. Denna förändring lyfter på ett ännu bättre sätt fram dragningskraften i högskolornas olika områden och utbildningar.

Då man samtidigt förnyar högskolornas ansökningssystem och ansökningssystemen på andra stadiet försvinner överlappningar i programmens funktioner. Tjänsterna programmeras dessutom i enlighet med serviceinriktade arkitekturprinciper, vilket bidrar till att de är smidiga att omarbeta och använda. Systemet görs modulariskt så att helheten i framtiden inte behöver förnyas genom stora investeringar, utan att behovet av förnyelse gäller enskilda tjänster, vilket bidrar till att ge helheten en avsevärt längre livscykel än tidigare. I utvecklandet av datasystemen kan man i framtiden koncentrera sig på att utveckla funktioner som betjänar kunden betydligt smidigare, snabbare och kostnadseffektivare än tidigare.

3.3 Samhälleliga konsekvenser

Enligt propositionen ska ansökan till utbildning som leder till universitets- eller yrkeshögskoleexamen genomföras som en riksomfattande gemensam ansökan till högskolorna. Inledandet av högskolestudierna försnabbas när informationen om utbildningsutbudet är tillgänglig som en tydlig helhet för både de sökande och studiehandledningen. Att ansökan till högskolestudier görs smidigare bedöms ha stor betydelse för de sökande då tjänsterna förbättras. För närvarande finns det fem separata riksomfattande ansökningsvägar enbart för högskoleutbildning som leder till examen och dessutom en mängd ansökningsvägar i synnerhet för universitetsstudier på magisternivå uppdelade på högskolor, fakulteter och t.o.m. ansökningsobjekt (undantaget utgörs av University Admissions Finland, som samlar ansökningar till magisterutbildningar på främmande språk vid tio universitet). Det erbjuds ingen infor-

mation som förenar högskolesektorer. En återkommande ansökan till studier minskar när förutsättningarna för att hitta det subjektivt sett bästa utbildningsalternativet ökar jämfört med om man använder sig av separata ansökningsvägar.

Att koncentrera det utbildningsutbud som leder till högskoleexamen till samma gemensamma ansökan stärker också dualmodellen eftersom de sökande ges en bättre helhetsbild av utbudet av högskolestudier. Alla högskolors ansökningsobjekt presenteras enhetligt inom samma tjänst, varvid yrkeshögskolorna bättre jämföras med universiteten som en högskoleutbildning på samma nivå, men med andra syften. En utbildning som motsvarar sökandens behov och situation kan i framtiden hittas lättare inom hela högskolesektorn.

Vid sidan av den gemensamma ansökan till utbildning som leder till examen erbjuds högskolor och andra utbildningsanordnare en möjlighet att också presentera annat utbildningsutbud i samma centraliserade webbtjänst. En mer ändamålsenlig presentation av möjligheterna att delta i sådan utbildning som inte leder till examen och som är avsedd för uppdatering av kunskaper och för livslångt lärande minskar antalet sökande som konkurrerar om studieplatser i den gemensamma ansökan.

Enligt den föreslagna lagen kan den sökande antas endast till ett ansökningsobjekt inom ramen för den gemensamma ansökan, vilket skulle försnabba tillkännagivandet av resultatet av antagningen och effektivisera fördelningen av studieplatser. Tack vare den gemensamma ansökan och den tillhörande placeringen blir inga studieplatser längre oemottagna bara för att den studerande har erbjudits flera studieplatser av vilka han eller hon endast kan välja en. Det är dock möjligt att det i och med den gemensamma ansökan som föreslås i lagen bildas en grupp av sökande som beslutar att inte ta emot en erbjuden studieplats för att förbli i den grupp som söker till sin första studieplats i en senare antagning av studerande.

Att reservera nybörjarplatser i högskolorna för dem som söker till sin första studieplats som leder till högskoleexamen försnabbar inledandet av högskolestudier. Tidigare har man strävat efter att försnabba inledandet av

högskolestudier bl.a. genom att ge extra poäng till nytexaminerade studenter, vilket endast har gällt en viss grupp av dem som avslutat sin utbildning på andra stadiet. I och med reformen försnabbas inledandet av högskolestudier genom effektivare åtgärder som riktas till alla dem som söker till sin första högskoleplats och åtgärderna är således inte problematiska med tanke på kravet på lika-behandling.

Att reservera nybörjarplatser för personer som söker till sin första studieplats som leder till högskoleexamen försnabbar inledandet av högskolestudier när de studieplatser som leder till examen inte upptas av personer som tar ett mellanår tills de igen kan söka till den studieplats de verkligen vill ha. Antagningen till högskolestudier blir smidigare samtidigt som tiderna för utexaminering kan antas bli förkortade när det i sådan utbildning som leder till examen finns färre sådana som inte har som mål att avlägga en examen.

Att reservera platser för dem som söker till sin första högskoleplats som leder till högskoleexamen kan inverka på vissa sökandes beslut att ta emot en studieplats i en högskola. Om den sökande inte antas till det primära ansökningsobjektet, kan den sökande låta bli att ta emot en annan plats för att säkerställa sin möjlighet att även i följande gemensamma ansökan få söka i den grupp av sökande som söker till sin första högskoleplats. Den ökade betydelsen av att ta emot en studieplats kan också leda till att studerande inte inleder sådana utbildningar som de inte har för avsikt att slutföra.

När en återkommande ansökan till studier minskar, fördelningen av studieplatser effektiviseras och andra utbildningsmöjligheter tillhandahålls effektivare minskar antalet sökande i den gemensamma ansökan i sin helhet, i synnerhet när det gäller andra än dem som söker sin första högskoleplats och detta bidrar således till att avhjälpa den s.k. anhopningen av ansökningar.

Den skyldighet att söka sig till utbildning som är ett villkor för arbetsmarknadsstöd gäller för närvarande även gemensam ansökan till yrkeshögskolor. Eftersom man enligt förslaget ska ordna en gemensam ansökan till yrkeshögskolor och universitet bör det särskilt bedömas hur bestämmelserna om skyl-

digheten att söka sig till utbildning ska ändras med beaktande av den lagstiftning som föreslås. Det vore problematiskt med tanke på ansökningsobjekt som ingår i samma gemensamma ansökan och som ställs i prioritetsordning, om ansökan till vissa objekt uppfyller skyldigheten att söka till utbildning medan andra inte gör det. Den skyldighet att söka sig till utbildning som är ett villkor för arbetsmarknadsstöd ska också bedömas med tanke på hur den reservering av nybörjarplatser som nu föreslås i lagen inverkar på den sökandes rättigheter och eventuella risk för marginalisering.

Utredningar visar att det finns fler kvinnliga än manliga studerande vid högskolorna i de flesta europeiska länder inom alla tre cykler. Enligt undersökningen Eurostudent IV, som omfattade 24 länder, var könsfördelningen jämn endast i Tyskland, Turkiet och Schweiz.

I Finland är över hälften av dem som söker och antas till högskolor kvinnor. Ibruktagandet av elektroniska system eller tidigare gjorda ändringar i dessa system har inte statistiskt sett inverkat på könsfördelningen mellan de sökande och de antagna. En övergång till en gemensam ansökan till yrkeshögskolor och universitet beräknas inte inverka på könsfördelningen mellan de högskolestuderande. Genom att effektivisera utnyttjandet av nybörjarplatser främjas tillgängligheten till högskoleutbildning också för underrepresenterade grupper.

De ändringar som gäller behörighetsvillkor och som föreslås i yrkeshögskolelagen utgör inget hinder för dem som fullgjort gymnasietts lärokurs och en under tre år lång yrkesinriktad utbildning att söka till högskoleutbildning. Yrkeshögskolorna har fortfarande med stöd av 20 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen möjlighet att till studier som leder till yrkeshögskoleexamen anta personer som den anser ha tillräckliga kunskaper och färdigheter för studierna.

Som en del av reformen möjliggör högskolornas riksomfattande datalager, som skapas med tanke på antagningen av studerande, en effektivisering av högskolornas interna processer i skapandet av informationssystemtjänster som gagnar datalagret. Att identifiera och erkänna kunskaper som förvärvats tidi-

gare inom högskoleutbildning med hjälp av information om examina och andra studier som tidigare har avlagts vid en högskola minskar onödiga, överlappande studier. Ett effektivare beaktande av studier som avlagts vid andra högskolor före studierna och under studiernas gång förkortar utexamineringsstudierna.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Bakgrunden till utvecklandet av antagningen av studerande till högskolorna är ett sedan länge konstaterat behov av att förenkla och effektivisera antagningen av studerande till högskolorna och därigenom försnabba övergången till högskolestudier. Förslag till hur antagningen av studerande och den gemensamma ansökan till högskolorna kunde utvecklas har behandlats i olika utredningsmanna- och arbetsgruppspromemorior i synnerhet vid undervisnings- och kulturministeriet (t.ex. Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2007:12, 2005:17, 2004:9, 2003:29, 2003:26). Universitetens nuvarande elektroniska ansökningssystem och gemensamma ansökan samt yrkeshögskolornas elektroniska ansökningssystem och de gemensamma ansökningar som genomförs med hjälp av dem grundar sig på förslagen i nämnda promemorior.

Enligt skrivelsen i politikprogrammet för arbete, företagande och arbetsliv, som ingick i regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens andra regering 2007, ska åtgärder som bl.a. siktar till att förkorta studietiderna och förlänga tiden i arbetslivet främjas för att förbättra tillgången på arbetskraft.

Undervisningsministeriet tillsatte i november 2008 en ännu aktiv grupp för att utveckla antagningen av studerande till yrkeshögskolor och universitet, de elektroniska ansökningssystemen och de riksomfattande gemensamma ansökningarna. Utvecklingsgruppens uppgift har varit att samordna och stödja utvecklandet av antagningen av studerande till yrkeshögskolor och universitet och att fastställa riktlinjerna för utvecklandet av

yrkeshögskolornas och universitetens elektroniska ansökningssystem och riksomfattande gemensamma ansökningar.

Enligt ställningstagandet efter de politiska överläggningarna (24.2.2009) av Matti Vanhanens andra regering ska nya studenters övergång till studier på högskolenivå påskyndas och systemet med inträdesförhör förnyas i samarbete med universiteten och yrkeshögskolorna så att elektroniska ansökningssystem och studentexamen utnyttjas mer effektivt än tidigare.

För förverkligandet av målen i ställningstagandet tillsatte undervisningsministeriet i april 2009 en arbetsgrupp som hade i uppgift att bl.a. kartlägga den aktuella situationen och problemområdena i fråga om övergången från andra stadiet till högskolestudier och lägga fram förslag till hur man snabbare kan få de unga från utbildning ut i arbetslivet. Promemorian från den arbetsgrupp som utrett övergången till studier och avläggandet av examen (Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2010:11) innehåller bl.a. förslag på en övergång till en riksomfattande gemensam ansökan för högskolorna och ibruktagandet av en särskild kvot för dem som söker till sin första högskoleplats i samband med antagningen av studerande.

I regeringens proposition om statsbudgeten för 2011 (RP 126/2010 rd) konstateras det att ett gemensamt elektroniskt ansökningssystem för högskolorna förbereds så att det kan tas i bruk 2013.

Reformen av antagningen av studerande har beretts i nära samarbete med högskolor, studentorganisationer och andra intressentgrupper, bl.a. i grupper tillsatta av undervisnings- och kulturministeriet samt i seminarier som ordnats av grupperna, undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen. Undervisnings- och kulturministeriet ordnade våren 2011 för universitetens och yrkeshögskolornas representanter evenemang riktade till olika utbildningsområden för att informera om reformerna av bestämmelserna om examina och utbildningsansvar och utvecklandet av antagningen av studerande.

Högskolor och studentorganisationer har beretts möjlighet att delta i förnyandet av det elektroniska ansökningssystemet. Utbild-

ningsstyrelsen gjorde en förhandsutredning om det elektroniska ansökningssystemet och utlåtanden om utredningen begärdes av högskolor och studentorganisationer i maj 2011. Målbilden för systemet och den gemensamma ansökan som ordnas med hjälp av det har preciserats, bl.a. utifrån utlåtandena om förhandsutredningen och under det pågående definierandet av målbilden. Högskolorna har kunnat delta i utvecklingsarbetet genom arbete i workshoppar också när högskolornas elektroniska antagnings- och ansökningssystem fastställts. Utvecklandet av antagnings- och ansökningssystemet leds av en styrgrupp som tillsatts av undervisnings- och kulturministeriet och i vilken ingår representanter för både högskolor och studentorganisationer.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering (22.6.2011) ska antagningen till högskolestudier göras smidigare och huvudentagningarna vid antagningen av studerande reserveras för studerande som inte har en examen på motsvarande nivå eller studierätt. Enligt regeringsprogrammet ska de studerande i regel antas till mer omfattande utbildningsområdeshelheter än för närvarande, med beaktande av branschvisa skillnader. Dessutom skapas flexibla möjligheter till övergång mellan och inom högskolorna, bl.a. genom utvecklande av de separata antagningarna. På detta sätt kan man avhjälpa anhopningen av ansökningar före utgången av åriondet.

Enligt den plan för utveckling av utbildningen och forskningen för 2011—2016 som statsrådet godkänt svarar undervisnings- och kulturministeriet tillsammans med högskolorna för att antagningen av studerande till högskolorna och högskolestudiernas strukturer har förnyats vid utgången av 2015 i syfte att möjliggöra snabbare inträde till högskoleutbildning. Enligt planen kommer man, i syfte att förbättra ställningen för dem som ansöker om en studieplats vid en högskola för första gången, i det första skedet att möjliggöra antagning av dem i en egen kvot, om vars ibruktagande och omfattning högskolan beslutar. I det andra skedet reformeras antagningssystemet så att man vid den gemensamma ansökan endast antar personer som ansöker om sin första studieplats vid en högskola. För antagning av övriga sökande tas

särskilda ansöknings- och antagningsvägar i bruk, så att möjligheten till flexibelt byte av bransch säkerställs. I samband med reformen av antagningen av studerande utvärderas det ändamålsenliga med en s.k. obligatorisk ansökan.

Statsrådet har i sitt strukturpolitiska ställningstagande i mars 2012 dragit upp riktlinjer för utvecklandet av antagningen av studerande till högskolorna. Enligt riktlinjerna ska antagningen av studerande till högskolorna reformeras i två skeden 2014—2015. I syfte att förbättra ställningen för dem som ansöker om sin första studieplats vid en högskola kommer man i det första skedet att möjliggöra antagning av dem i en egen kvot, om vars ibruktagande och omfattning högskolan beslutar. I det andra skedet reformeras antagningssystemet så att man vid den gemensamma ansökan endast antar personer som ansöker om sin första studieplats vid en högskola. Målet med reformen är att komma till rätta med den stora mängd sökande som leder till att inledandet av studierna fördröjs. Genom separata ansöknings- och antagningsvägar tryggar man ett flexibelt byte av bransch.

På uppdrag av en arbetsgrupp som tillsatts av undervisnings- och kulturministeriet för att utveckla antagningen av studerande pågår ett utredningsarbete som ska resultera i en beskrivning av vilka förfaranden för överflyttning utanför huvudentagningarna som för närvarande tillämpas vid yrkeshögskolorna och universiteten. Arbetet färdigställs före juni 2012. Avsikten är att gruppen utifrån beskrivningen av nuläget ska dryfta och föreslå förfaranden med hjälp av vilka studerande som redan har en studierätt kan flytta över som studerande i ett annat huvudämne eller ett annat utbildningsprogram mellan och inom högskolorna. Avsikten är att allt flexibla förfaranden för byte av utbildningsprogram och högskola ska genomföras i alla högskolor på ett så klart och enhetligt sätt som möjligt, så att det kan säkerställas att systemet är genomskådligt för den sökande. I beredningsarbetet har utgångspunkten varit den att högskolorna vid skapandet av flexibla, klara och enhetliga förfaranden kan utnyttja det elektroniska ansökningssystemet också i sådana antagningar av studerande

som inte omfattas av gemensam ansökan. Också när det gäller sådan antagning av studerande som inte omfattas av gemensam ansökan har högskolorna tillgång till alla de sätt som för närvarande används för antagning av studerande, t.ex. antagning på basis av tidigare studieprestationer eller urvalsprov.

Undervisnings- och kulturministeriet bad högskolorna rapportera om åtgärder för att förlänga tiden i arbetslivet som en del av förberedelserna inför avtalsförhandlingarna 2012. Högskolorna har förbundit sig till att förlänga tiden i arbetslivet, men de anser inte att de åtgärder som genomförts hittills är tillräckliga för att målen ska kunna nås. Högskolorna har förnyat utbildningsinnehållet och genomfört strukturreformer samt utvecklat den antagning av studerande som är förknippad med dessa i syfte att förlänga tiden i arbetslivet. Högskolorna rapporterar att de inlett flera reformer som har som mål att utveckla högskoleexamina, antagningen av studerande och studieprocesserna. Flera högskolor meddelade att de har beredskap för eller redan har vidtagit långtgående förberedelser för införandet av högskolornas elektroniska ansökningssystem och den gemensamma ansökan som genomförs med hjälp av det.

Regeringens proposition har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisnings- och kulturministeriet i enlighet med de ovan avsedda riktlinjerna och utifrån samarbetet med intressentgrupperna. Propositionen har också behandlats i kulturpolitiska ministerarbetsgruppen.

4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Yttrande om utkastet till proposition har begärts av universiteten och yrkeshögskolorna samt av andra viktiga intressentgrupper.

Remissinstanserna ansåg att propositionens allmänna syften att sänka åldern för inledandet av högskolestudier, att effektivisera utbildningssystemet och att försnabba övergången till arbetslivet allmänt taget är goda och värda att understödjas.

De flesta remissinstanser understödde en övergång till en riksomfattande gemensam ansökan till högskolorna. Många högskolor

betonade i sina yttranden att det är viktigt att högskolorna även i framtiden får besluta om grunderna för antagningen av studerande och fatta besluten om antagning. Bestämmelsen om användningsområdet för den gemensamma ansökan har preciserats i synnerhet utifrån justitieministeriets yttrande. De kommentarer som framförts om det utkast till förordning som finns som bilaga till propositionen beaktas i möjligaste mån vid beredningen av förordningen.

I många yttranden ansågs tidtabellen för genomförandet av den gemensamma ansökan vara alltför snäv. Undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen har enats om att förlänga tidtabellen för projektet med högskolornas elektroniska ansökningssystem med ett år jämfört med den ursprungliga planen, så att ibruktagandet av datasystemet och de förändringar i antagningen av studerande som är förenade med det görs i samband med den gemensamma ansökan våren 2014 vid antagningen av studerande till utbildning som börjar hösten 2014. Tidtabellsförändringen har beaktats i ikraftträdandebestämmelserna i de föreslagna lagarna.

När utkastet till proposition var ute på remiss föreslogs det i utkastet kvoter för sökande som tidigare har avlagt högskoleexamen eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. De flesta remissinstanser understödde möjligheten till kvotering. Samtidigt betonades i många av yttrandena att högskolorna bör ha beslutanderätt när det gäller användningen av kvoter och fördelningen av nybörjarplatser mellan kvoterna. Inom det konstnärliga området ansågs det däremot inte ändamålsenligt att ta i bruk kvoter. I många yttranden var man också tveksam till om ibruktagandet av kvoter på ett avgörande sätt kan försnabba övergången från studier på andra stadiet till högskoleutbildning.

Efter remissen har ordalydelsen i fråga om kvotbestämmelsen ändrats så att den bättre motsvarar skrivningen i regeringsprogrammet om att huvudentagningarna reserveras för sökande som inte har en examen på motsvarande nivå eller studierätt.

I många yttranden ansågs även tidtabellen för ibruktagandet av kvotbestämmelsen vara oroväckande snäv med hänsyn till ett kon-

trollerat genomförande av projektet och rådgivningen till de sökande. Ikraftträdandet av förslaget har efter remissen skjutits fram med ett år i enlighet med förklaringen ovan.

I utkastet till proposition ingick en beskrivning av det andra skedet i reformen av ansökningssystemet som kritiserades hårt i alla yttranden med ett par undantag. Remissinstanserna ansåg inte att det föreslagna andra skedet i reformen var ändamålsenligt eller stod i rätt proportion till målen med propositionen. Det kommer att ordnas ett separat remissförfarande om det andra skedet i reformen.

Inställningen till att förenhetliga grunderna för behörighet för studier mellan högskolesektorerna var positiv över lag, men en del yrkeshögskolor understödde inte förslaget att de som avlagt en tvåårig examen enligt det

gamla systemet hänförs till dem som är behovsprövat behöriga för studier.

I yttrandena konstaterades i huvudsak att det förnyade ansökningssystemet förutsätter att den skyldighet att söka sig till utbildning vid yrkeshögskola som enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa är ett villkor för arbetsmarknadsstöd ska slopas för att säkerställa en jämlik behandling av dem som söker till olika högskolesektorer.

I de flesta yttranden ansågs högskolornas riksomfattande datalager vara en viktig och nödvändig reform. Flera förslag till preciseringar av bestämmelserna om datalagret lades ändå fram i synnerhet av dataombudsmannen och justitieministeriet och dessa preciseringar har beaktats vid den fortsatta beredningen av propositionen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Universitetslagen

36 §. Antagning av studerande. Det föreslås inga ändringar av 1 mom.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om gemensam ansökan till universitet och yrkeshögskolor, med hjälp av vilken universiteten antar studerande till studier som leder till enbart lägre högskoleexamen, till både lägre och högre högskoleexamen och till enbart högre högskoleexamen. Vid den gemensamma ansökan används precis som för närvarande det antagningsregister som avses i registerlagen.

I praktiken lämpar sig gemensam ansökan inte för all ansökan till utbildning som leder till examen. Därför föreslås att det i paragrafen föreskrivs att gemensam ansökan till högskolorna inte används vid antagning av studerande till annan utbildning än sådan som finansieras med stöd av universitetslagen, t.ex. vid arbetskraftspolitisk vuxenutbildning eller utbildning som finansieras via Europeiska unionens strukturfonder eller vid antagning av överflyttande studerande. Med överflyttande studerande avses en person vars studierätt överförs från ett universitet till ett annat till motsvarande eller nära anknytande studier samt en person vars studierätt överförs inom ett universitet från ett huvudämne eller utbildningsprogram till ett annat eller till ett annat utbildningsområde. Universitetet beslutar om förutsättningarna för överflyttandet och de kan t.ex. hänföra sig till den studerandes studieprestationer eller studieframgång. Överflyttningen förutsätter att man avstår från en gällande studierätt. Bestämmelsen är inget hinder för studerande som också vill söka till utbildning i en gemensam ansökan. När universiteten förbereder sig för det andra skedet i reformen av antagningen av studerande bör de ändå utveckla

sina förfaranden i anslutning till överflyttning och göra dem mer kända för de studerande så att överflyttning med hjälp av dem blir det primära alternativet för de studerande redan under det första skedet av reformen.

Universitetet kan dessutom fatta beslut om att den gemensamma ansökan inte omfattar utbildning på främmande språk samt sådan utbildning som riktas till en specifik målgrupp och i fråga om vilken högskolan har bestämt de sökandes behörighet separat, t.ex. om tidtabeller som avviker från den gemensamma ansökan måste användas med beaktande av situationen för gruppen av sökande. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i fråga om utbildning som leder till examen innehållsligt de gällande bestämmelserna om användningsområdet för gemensam ansökan till yrkeshögskola. I bestämmelserna om antagningen av studerande till universitet används inte längre termerna huvudentagning och separat antagning.

Syftet med systemet för gemensam ansökan är att erbjuda den sökande endast en studieplats som leder till högskoleexamen. Det föreslås därför i 2 mom. att den sökande kan antas endast till ett ansökningsobjekt i den gemensamma ansökan. Bestämmelsen ersätter också den s.k. principen om en studieplats som finns i 38 § 2 mom. i den gällande lagen.

I 2 mom. finns också ett bemyndigande om att bestämmelser om genomförandet av den gemensamma ansökan och förfarandena i anslutning till genomförandet får utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet kan man med stöd av bemyndigandet föreskriva bl.a. om förfarandet för hur den sökande ska lägga de ansökningsobjekt i yrkeshögskolor och universitet som omfattas av gemensam ansökan i prioritetsordning, samt om det maximala antalet ansökningsobjekt. Däremot finns det redan i lagen tillräckligt omfattande bestämmelser om användningsområdet för gemensam an-

sökan. Detta är viktigt i synnerhet med tanke på att bestämmelserna gäller universitet som skyddas av självstyrelse.

Enligt 3 mom. beslutar universiteten fortfarande självständigt om grunderna för antagningen av studerande och tillämpar likvärdiga antagningsgrunder på de sökande. För att förbättra ställningen för dem som söker sin första studieplats föreslås det att en ny bestämmelse fogas till 3 mom. som gör det möjligt att reservera en del av de studieplatser som ansökan gäller för personer som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. Avsikten med bestämmelsen är att försnabba inledandet av högskolestudier och säkerställa en studieplats åt så många sökande som möjligt samt att göra dem som söker sin första högskoleplats likställda med dem som redan har en studieplats och som kan klara sig bättre i urvalsproven än de som söker sin första studieplats för att de redan har studerat på högskolenivå. Eftersom syftet med propositionen är att försnabba inledandet av studier som leder till högskoleexamen inom ramen för utbildningssystemet i Finland och eftersom det inte är möjligt att få någon heltäckande information om de studieplatser som tagits emot utanför utbildningssystemet i Finland, har en kvotering som grundar sig på reservering av nybörjarplatser betydelse endast i fråga om mottagande av sådana studieplatser som leder till högskoleexamen och som omfattas av utbildningssystemet i Finland. Bestämmelser om de högskoleexamina som omfattas av utbildningssystemet i Finland finns i förordningen om högskolornas examenssystem (464/1998). Med stöd av den bestämmelse som föreslås kan universiteten fatta beslut om hur många nybörjarplatser till utbildning som leder till examen som reserveras för sökande som inte har avlagt en examen inom en finländsk högskola och som inte tidigare har tagit emot en studieplats i en finländsk högskola. Inom ramen för denna kvot kan de sökande delas in i olika grupper på grundval av olika utbildningsbakgrund, precis som för närvarande. Universiteten beslutar med stöd av sin autonomi självständigt om huruvida de vill använda sig av den kvotering som avses i

bestämmelsen och hur de fördelar nybörjarplatserna mellan kvoterna när de tillämpar kvotering.

Syftet med den föreslagna bestämmelsen är ändå inte att försätta dem som tidigare har tagit emot en studieplats i en ojämlik situation jämfört med dem som söker sin första högskoleplats. Universiteten bör bättre än för närvarande göra det möjligt att inleda studier på basis av tidigare studier och delar av avlagda examina och skapa flexibla överflyttnings- och ansökningsmöjligheter för dessa studerande inom högskolorna och högskole-systemet. Användningen av dessa överflyttnings- och ansökningsmöjligheter samt den föreslagna möjligheten till användning av urvalskvoter är en helhet som universiteten bör kontrollera att inte leder till att någon grupp av sökande försätts i en ojämlik situation. Det ska vara möjligt att också byta till ett sådant område, för vilket man inte kan utnyttja tidigare studier, utan studierna måste inledas från början.

Enligt den föreslagna ikraftträdandebestämmelsen ska bestämmelsen i 36 § 3 mom., som gäller reservering av nybörjarplatser för sökande som söker till sin första studieplats som leder till högskoleexamen, tillämpas första gången vid antagning av studerande till utbildning som börjar hösten 2014. Eftersom mottagandet av en studieplats enligt den föreslagna lagen kan ha en avgörande betydelse för den sökandes framtida ansökningsvägar, ska den reservering av nybörjarplatser som avses i det föreslagna 3 mom. enligt ikraftträdandebestämmelsen tillämpas också på sökande som har tagit emot en studieplats i en utbildning som börjat våren 2014 eller tidigare, men som inte har avlagt högskoleexamen. På detta sätt säkerställs den sökandes möjligheter att bedöma betydelsen av mottagandet av en studieplats med tanke på planerna för egna studievägar.

Enligt 36 § 2 mom. i den gällande universitetslagen får de sökande på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. En sådan grupp som hänför sig till utbildningsbakgrund och som avses i bestämmelsen kan utgöras t.ex. av personer som avlagt högskoleexamen. Därför kan sökande som avlagt högskoleexamen väljas utanför kvoten för dem som söker till sin första

studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen.

38 §. Mottagande av studieplats. I 1 mom. i den gällande paragrafen finns en bestämmelse om principen om en studieplats med en tillhörande definition av termin. Principen om en studieplats mister sin betydelse i och med att en studerande enligt det föreslagna 36 § 2 mom. endast kan antas till ett ansökningsobjekt inom ramen för högskolornas nya system med gemensam ansökan. I paragrafen föreskrivs i fortsättningen endast om de förfaranden som gäller mottagandet av en studieplats.

Enligt bestämmelsen ska universitetet i det register för ansökan till högskolorna som avses i 1 kap. i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret utan dröjsmål göra en anteckning om att studieplatsen har tagits emot. Med tanke på att registret för ansökan till högskolorna ska fungera är det nödvändigt att informationen om mottagandet av en studieplats och det tillhörande meddelandet om närvaro snabbt förs in i registret för att reservplatserna ska kunna fyllas. Införandet av uppgifterna kan, beroende på hur registret för ansökan till högskolorna och högskolornas egna datasystem har genomförts som helhet och vilka systemintegrationer de tillämpar, göras antingen när den sökande tar emot platsen elektroniskt via en funktion i registret eller när en anställd vid högskolan via ett användargränssnitt för in uppgifterna i registret. Informationen kan också föras in via det datalager som avses i 1 a kap. i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret, om datainnehållet i datalagret uppfyller kraven på uppdatering.

1.2 Yrkeshögskolelagen

20 §. Behörighet för yrkeshögskolestudier. På grund av övergången till högskolornas gemensamma ansökningssystem föreslås det att den bestämmelse om behörighet för utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen ska förenhetligas med gällande 37 § 1 mom. i universitetslagen. Enligt det föreslagna 1 mom. kan till studier som leder till yrkeshögskoleexamen antas den som har avlagt exa-

men som avses i lagen om anordnande av studentexamen, yrkesinriktad grundexamen som omfattar minst tre år eller motsvarande tidigare studier, sådan yrkesinriktad grundexamen, yrkesexamen, specialyrkesexamen eller motsvarande tidigare examen som avses i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, eller utländsk utbildning som i landet i fråga ger behörighet för högskolestudier. Enligt lagen är således en person som endast har avlagt gymnasiets lärokurs eller som har avlagt en examen som till sin omfattning är mindre än en yrkesinriktad grundexamen som omfattar minst tre år inte behörig. I propositionen föreslås inga ändringar i 2 mom., enligt vilket en yrkeshögskola till studier också kan anta andra än i 1 mom. avsedda personer som yrkeshögskolan anser ha tillräckliga kunskaper och färdigheter för studierna. I propositionen föreslås heller inga ändringar i bestämmelsen i 3 mom. om behörighet för hög-re yrkeshögskoleexamen.

22 §. Antagning av studerande och mottagande av studieplats. I 1 mom. finns bestämmelser om att de studerande antas av yrkeshögskolan. Enligt gällande 3 mom. antas de studerande av en yrkeshögskola enligt vad som vid behov föreskrivs genom förordning av statsrådet. Enligt 18 § 1 mom. i statsrådets förordning om yrkeshögskolor tas studerande in till ett utbildningsprogram eller till ett inriktningalternativ inom ett studieprogram vid en yrkeshögskola. Det föreslås att denna begränsning av ansökningsobjekt ska slopas, så att yrkeshögskolorna i framtiden själva friare kan fastställa ansökningsobjekten. Det bör dock stå klart för den studerande i samband med antagningen av studerande en hurdan examen han eller hon har rätt att avlägga.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om en gemensam ansökan till yrkeshögskolor och universitet, med hjälp av vilken yrkeshögskolan kan anta studerande till studier som leder till yrkeshögskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen. Vid den gemensamma ansökan används precis som för närvarande det antagningsregister som avses i registerlagen.

I praktiken lämpar sig gemensam ansökan inte för all ansökan till utbildning som leder till examen. Därför föreslås att det i paragrafen föreskrivs att gemensam ansökan till högskolorna inte används vid antagning av

studerande till annan utbildning än sådan som finansieras med stöd av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (635/1998), t.ex. på arbetskraftspolitisk vuxenutbildning eller utbildning som finansieras via Europeiska unionens strukturfonder, eller vid antagning av överflyttande studerande. Med överflyttande studerande avses en person vars studierätt överförs från en yrkeshögskola till ett annat motsvarande eller nära anknyttande utbildningsprogram i en annan yrkeshögskola samt en person vars studierätt överförs inom en yrkeshögskola från ett utbildningsprogram till ett annat eller från ett inriktningssalternativ till ett annat. Yrkeshögskolan beslutar om förutsättningarna för överflyttandet och de kan t.ex. hänföra sig till den studerandes studieprestationer eller studieframgång. Överflyttningen förutsätter att man avstår från en gällande studierätt. Bestämmelsen är inget hinder för studerande som också vill söka till utbildning i en gemensam ansökan. När yrkeshögskolorna förbereder sig för det andra skedet i reformen av antagningen av studerande bör de ändå utveckla sina förfaranden i anslutning till överflyttning och göra dem mer kända för de studerande så att överflyttning med hjälp av dem blir det primära alternativet för de studerande redan under det första skedet av reformen.

Yrkeshögskolan kan dessutom fatta beslut om att den gemensamma ansökan inte omfattar utbildning på främmande språk samt sådan utbildning som riktas till en specifik målgrupp och i fråga om vilken högskolan har bestämt de sökandes behörighet separat, t.ex. om tidtabeller som avviker från den gemensamma ansökan måste användas med beaktande av situationen för gruppen av sökande. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i fråga om utbildning som leder till examen innehållsligt de gällande bestämmelserna om användningsområdet för gemensam ansökan till yrkeshögskola. Enligt gällande lagstiftning tillämpas gemensam ansökan också vid antagning av studerande till sådan yrkespedagogisk lärarutbildning som avses i lagen om yrkespedagogisk lärarutbildning. Trots att den yrkespedagogiska lärarutbildningen inte i framtiden kommer att omfattas av gemensam ansökan är avsikten ändå att ut-

nyttja högskolornas elektroniska ansöknings-system vid antagningarna.

Syftet med systemet för gemensam ansökan är att erbjuda den sökande endast en studieplats som leder till högskoleexamen. Det föreslås därför i 2 mom. att den sökande kan antas endast till ett ansökningsobjekt i den gemensamma ansökan. Bestämmelsen ersätter också den s.k. principen om en studieplats som finns i 22 § 3 mom. i den gällande lagen.

I 2 mom. finns också ett bemyndigande om att bestämmelser om genomförandet av den gemensamma ansökan och förfarandena i anslutning till genomförandet får utfärdas genom förordning av statsrådet. Genom förordning av statsrådet kan man med stöd av bemyndigandet föreskriva bl.a. om förfarandet för hur den sökande ska lägga de ansökningsobjekt i yrkeshögskolor och universitet som omfattas av gemensam ansökan i prioritetsordning, samt om det maximala antalet ansökningsobjekt. Däremot finns det redan i lagen tillräckligt omfattande bestämmelser om användningsområdet för gemensam ansökan.

Enligt 3 mom. beslutar yrkeshögskolorna fortfarande självständigt om grunderna för antagningen av studerande och tillämpar likvärdiga antagningsgrunder på de sökande. För att förbättra ställningen för dem som söker sin första studieplats föreslås det att en ny bestämmelse fogas till 3 mom. som gör det möjligt att reservera en del av de studieplatser som ansökan gäller för personer som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. Avsikten med bestämmelsen är att försnabba inledandet av högskolestudier och säkerställa en studieplats åt så många sökande som möjligt samt att göra dem som söker sin första högskoleplats likställda med dem som redan har en studieplats och som kan klara sig bättre i urvalsproven än de som söker sin första studieplats för att de redan har studerat på högskolenivå. Eftersom syftet med propositionen är att försnabba inledandet av studier som leder till högskoleexamen inom ramen för utbildningssystemet i Finland och eftersom det inte är möjligt att få någon heltäckande information om de studieplatser som tagits emot utanför utbild-

ningssystemet i Finland, har en kvotering som grundar sig på reservering av nybörjarplatser betydelse endast i fråga om mottagande av sådana studieplatser som leder till högskoleexamen och som omfattas av utbildningssystemet i Finland. Bestämmelser om de högskoleexamina som omfattas av utbildningssystemet i Finland finns i förordningen om högskolornas examenssystem. Med stöd av den bestämmelse som föreslås kan yrkeshögskolorna fatta beslut om hur många nybörjarplatser till utbildning som leder till examen som reserveras för sökande som inte har avlagt en examen inom en finländsk högskola och som inte tidigare har tagit emot en studieplats i en finländsk högskola. Inom ramen för denna kvot kan de sökande delas in i olika grupper på grundval av olika utbildningsbakgrund, precis som för närvarande. Yrkeshögskolorna beslutar självständigt om huruvida de vill använda sig av den kvotering som avses i bestämmelsen och hur de fördelar nybörjarplatserna mellan kvoterna när de tillämpar kvotering.

Syftet med den föreslagna bestämmelsen är ändå inte att försätta dem som tidigare har tagit emot en studieplats i en ojämlik situation jämfört med dem som söker sin första högskoleplats. Yrkeshögskolorna bör bättre än för närvarande göra det möjligt att inleda studier på basis av tidigare studier och delar av avlagda examina och skapa flexibla överflyttnings- och ansökningsmöjligheter för dessa studerande inom högskolorna och högskolesystemet. Användningen av dessa överflyttnings- och ansökningsmöjligheter samt den föreslagna möjligheten till användning av urvalskvoter är en helhet som yrkeshögskolorna bör kontrollera att inte leder till att någon grupp av sökande försätts i en ojämlik situation. Det ska vara möjligt att också byta till ett sådant område, för vilket man inte kan utnyttja tidigare studier, utan studierna måste inledas från början.

Enligt den föreslagna ikraftträdandebestämmelsen ska bestämmelsen i 22 § 3 mom., som gäller reservering av nybörjarplatser för sökande som söker till sin första studieplats som leder till högskoleexamen, tillämpas första gången vid antagning av studerande till utbildning som börjar hösten 2014. Eftersom mottagandet av en studieplats enligt den fö-

reslagna lagen kan ha en avgörande betydelse för den sökandes framtida ansökningsvägar, ska den reservering av nybörjarplatser som avses i det föreslagna 3 mom. enligt ikraftträdandebestämmelsen tillämpas också på sökande som har tagit emot en studieplats i en utbildning som börjat våren 2014 eller tidigare, men som inte har avlagt högskoleexamen. På detta sätt säkerställs den sökandes möjligheter att bedöma betydelsen av mottagandet av en studieplats med tanke på planerna för egna studievägar.

Enligt 1 mom. i den gällande bestämmelsen får de sökande på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. En sådan grupp som hänför sig till utbildningsbakgrund och som avses i bestämmelsen kan utgöras t.ex. av personer som avlagt högskoleexamen. Därför kan sökande som avlagt högskoleexamen väljas utanför kvoten för dem som söker till sin första studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen.

I 3 mom. i den gällande paragrafen finns en bestämmelse om principen om en studieplats med en tillhörande definition av termin. Principen om en studieplats mister sin betydelse i och med att en studerande enligt det föreslagna 2 mom. endast kan antas till ett ansökningsobjekt inom ramen för högskolornas nya system med gemensam ansökan.

I 4 mom. föreskrivs i fortsättningen om de förfaranden som gäller mottagandet av en studieplats. Enligt bestämmelsen ska yrkeshögskolan i det register för ansökan till högskolorna som avses i 1 kap. i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret utan dröjsmål dessutom göra en anteckning om att studieplatsen har tagits emot. Med tanke på att registret för ansökan till högskolorna ska fungera är det nödvändigt att informationen om mottagandet av en studieplats och det tillhörande meddelandet om närvaro snabbt förs in i registret för att reservplatserna ska kunna fyllas. Införandet av uppgifterna kan, beroende på hur registret för ansökan till högskolorna och högskolornas egna datasystem har genomförts som helhet och vilka systemintegrationer de tillämpar, göras antingen när den sökande tar emot platsen elektroniskt via en funktion i registret

eller när en anställd vid högskolan via ett användargränssnitt för in uppgifterna i registret. Informationen kan också föras in via det datalager som avses i 1 a kap. i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret, om datainnehållet i datalagret uppfyller kraven på uppdatering.

Det gällande 4 mom., som gäller omprövning av antagningsbeslut, blir oförändrat 5 mom. i paragrafen.

26 a §. Uppdragsutbildning. Det föreslås att den bestämmelse i 2 mom. som hänvisar till 22 § 4 mom., som gäller antagning av studerande och mottagande av studieplats, ska bli en hänvisning till 22 § 5 mom. i vilken i fortsättningen ska föreskrivas om omprövning av antagningsbeslut.

1.3 Lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret

Det föreslås att lagens rubrik ändras till följd av det nya 1 a kap., så att lagens nya rubrik är lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret.

1 §. Register och registeransvarig. Enligt den gällande lagen består antagningsregistret av tre olika delregister: registret för ansökan till universiteten, registret för ansökan till yrkeshögskolorna och registret för ansökan till yrkesutbildning och gymnasieutbildning. Det föreslås att de två förstnämnda registren ska slås samman och bilda registret för ansökan till högskolorna.

2 §. Andamål. Det föreslås att de ändringar som behövs med tanke på sammanslagningen av två delregister och slopandet av bestämmelsen om en studieplats görs i paragrafen.

Avsikten är att göra antagningen till högskolestudier smidigare genom att hänvisa dem som konkurrerar om samma nybörjarplatser som de som söker till sin första studieplats som leder till högskoleexamen till att utnyttja andra ansökningsmöjligheter som är avsedda för dem. För andra än dem som söker sin första högskoleplats kan erbjudas flexibla möjligheter till övergång mellan och inom högskolorna. Högskolorna erbjuder dessutom vid sidan av utbildning som leder till examen andra utbildningsvägar för upp-

datering av kunnandet i enlighet med principen om livslångt lärande. Avsikten är att erbjudandet av dessa utbildningsmöjligheter, sökandet till utbildning och antagningen av studerande ska stödas av de uppgifter som förts in i registret för ansökan till högskolorna och informationssystemtjänsterna i anslutning till det, om högskolan så önskar. Därför föreslås det att bestämmelsen dessutom kompletteras så att registret för ansökan till högskolorna kan användas inte bara för antagning av studerande till studier som leder till examen, utan också för annan utbildning som högskolan erbjuder, om högskolorna så önskar. Också antagningen till den yrkespedagogiska lärarutbildningen kan ordnas med utnyttjande av registret för ansökan till högskolorna och det elektroniska ansökningssystemet, precis som för närvarande.

För statistikföring ska man även i framtiden i registret föra in uppgifter om dem som ansökt om, antagits till och mottagit en plats också när det gäller sådana antagningar av studerande som inte omfattas av gemensam ansökan, även om registret inte i övrigt används för genomförandet av dessa antagningar. Utbildningsstyrelsen ska se till att uppgifterna överförs från registret till Statistikcentralen.

I framtiden kan man informera bl.a. om sådana pedagogiska studier för lärare som universiteten erbjuder vid sidan av den yrkespedagogiska lärarutbildningen, om högskolan så önskar. Universiteten kan, om de så önskar, också utnyttja registret för ansökan till högskolorna genom att ordna en separat gemensam antagning till pedagogiska studier för lärare samt använda de datalager och informationssystemtjänster som finns i anslutning till registret för antagningen av studerande till studierna.

1 a kap. Högskolornas riksomfattande datalager

Det föreslås att ett nytt kapitel om högskolornas riksomfattande datalager fogas till lagen. Datalagret är ett datasystem där högskolorna förvarar kopior av en del av datainnehållet i sina studieregister och andra personregister. Datalagret bildar inte ett personregister som är logiskt avskilt från högskolor-

nas egna personregister, och varje högskola är registeransvarig för det egna datainnehållet i datalagret. Syftet med datalagret är att av uppgifterna i högskolornas register pålitligt och effektivt producera information i synnerhet för antagningsregistret men också för andra riksomfattande tjänster, högskolornas inbördes tjänster och högskolornas egna tjänster inom gränserna för lagstiftningen om behandlingen och utlämnandet av personuppgifter och säkerställandet av dataskyddet för personuppgifter.

I datalagret ska man för antagningsregistrets behov registrera uppgifter om examina samt om studieprestationer och vitsorden för dessa. Dessutom ska i datalagret registreras uppgifter om studerande, alltså uppgifter om person och deras studierätter samt anmälan som närvarande eller frånvarande studerande. De uppgifter om examina och studierätter som förs in i datalagret ska särskilt användas när högskolan reserverar en del av de studieplatser som ansökan gäller för dem som söker sin första högskoleplats i enlighet med det föreslagna 36 § 3 mom. i universitetslagen och det föreslagna 22 § 3 mom. i yrkeshögskolelagen.

6 a §. Datalagret. I paragrafen finns bestämmelser om det datalager som förvaltas av undervisnings- och kulturministeriet och vars syfte är att i första hand betjäna antagningen av studerande till högskolorna och informationssystemet för antagningen av studerande (antagningsregistret) samt i framtiden möjligen andra centraliserade tjänster för sökande och ett nationellt register för konstaterad kompetens, som Utbildningsstyrelsen genomför som en del av projektet Webbtjänst för lärande som hör till programmet för elektronisk ärendehantering och elektronisk demokrati (SADe-programmet). Dessutom får en högskola använda datalagret i sin egen verksamhet och vid utlämnande av uppgifter till myndigheter och andra högskolor.

Avsikten är att datalagret ska främja ett bättre inriktande av studieplatser samt göra antagningen till högskolestudier och inledandet av studierna smidigare. Avsikten är också att datalagret ska främja elektronisk kommunikation, interoperabilitet mellan högskolornas och myndigheternas informationssystem och ett gemensamt utnyttjande av uppgifter.

Med hjälp av datalagret kan informationen om de sökandes behörighet för studier tillförlitligt konstateras i fråga om studieprestationer som avlagts inom utbildningssystemet i Finland. I samband med ansökningen kan den sökande med hjälp av systemet informeras om hans eller hennes möjligheter i förhållande till högskolornas kvoter av nybörjarplatser. Den sökande kan också utifrån redan avlagda studier informeras t.ex. om möjligheten att komplettera sin examen i stället för att ansöka om en ny studieplats.

Datalagret kan användas vid antagningen av studerande till fortsatta studier och till annan utbildning än sådan som leder till examen samt vid antagning av överflyttande studerande. Datalagret kan efter högskolans prövning utnyttjas bl.a. för att erbjuda flexibla möjligheter till överflyttning, varvid antagningen av studerande grundar sig på tillförlitligt tillgänglig information om den studerandes framgång i sina högskolestudier.

Dessutom kan datalagret möjliggöra tjänster som stöder ett smidigt inledande av studierna. Det är ändamålsenligt att tjänsterna för t.ex. mottagandet av studieplatsen och anmälan till högskolan tillhandahålls i elektronisk form. Inledandet av högskolestudier och ett effektivt utnyttjande av utbildningsplatser är t.ex. i fråga om antagning från reservplats beroende av hur fort de som har antagits som studerande kan meddela om mottagande av studieplats eller sitt beslut om anmälan om närvaro eller frånvaro.

Med stöd av datalagret kan ett smidigt inledande av studierna också underlättas med tjänster som stöder identifiering och erkännande av tidigare inhämtade kunskaper. Identifiering och erkännande av tidigare inhämtade kunskaper är, med tanke på att studietiderna ska förkortas och övergången till arbetslivet försnabbas, viktigt för att minska onödiga överlappande studier. Efter högskolans prövning kan man med hjälp av datalagret identifiera och erkänna studieprestationer som avlagts vid andra högskolor.

Datalagret effektiviserar också, i enlighet med syftet med lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen, verksamheten inom den offentliga förvaltningen samt förbättrar de offentliga tjänsterna och deras tillgänglighet.

Enligt 2 § i lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen tillämpas den på yrkeshögskolor men inte på universitet. Varken lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen eller andra gällande författningar ger undervisnings- och kulturministeriet behörighet att ålägga högskolorna att föra in uppgifter i ett gemensamt datalager för antagningsregistrets behov, så bestämmelser om denna skyldighet finns i 6 c §.

6 b §. Teknisk administratör och registeransvariga. Enligt 1 mom. ska undervisnings- och kulturministeriet för högskolornas räkning sköta datalagret och vara dess tekniska administratör. Datalagrets tekniska administratör svarar för datalagrets allmänna funktion och för den tekniska anslutning som behövs för att föra in, behandla och lämna ut uppgifter. Ministeriet får delegera det tekniska ansvaret för datalagret till ett ämbetsverk eller någon annan instans, t.ex. CSC–Tieteen tietekniikan keskus Oy.

Enligt 2 mom. är högskolorna registeransvariga för den införda information och svarar för innehållet i och riktigheten av de uppgifter som förts in i systemet. Datalagret är ett datasystem där högskolorna förvarar kopior av en del av datainnehållet i sina personregister. Datalagret bildar således inte ett personregister som är logiskt avskilt från högskolornas egna personregister, och det är inte ändamålsenligt att överlåta uppgiften som registeransvarig för sådana samlade uppgifter som förs in i hela tjänsten till undervisnings- och kulturministeriet eller någon annan myndighet.

När högskolorna är registeransvariga för sina egna uppgifter ska den registrerades rätt till insyn som avses i 26 § i personuppgiftslagen (523/1999) genomföras i enlighet med 28 § i den lagen så att begäran om kontroll av uppgifter i registret ska riktas till högskolan.

Om det visar sig finnas ett fel i datainnehållet i datalagret, bör begäran om rättelse av en uppgift enligt paragrafen riktas till den registeransvariga, alltså till den högskola som fört in uppgiften. Högskolan ska då i enlighet med 29 § i personuppgiftslagen utan dröjsmål rätta uppgiften i datainnehållet i datalagret. Om det visar sig att felet beror på ett tek-

niskt fel i datalagret, svarar den registeransvariga för att systemfelet korrigeras.

Enligt personuppgiftslagen ska den registeransvariga underrätta den registrerade om behandlingen av personuppgifter. De uppgifter som avses i 6 c § 1 mom. och som förts in i datalagret är uppgifter ur varje högskolas studieregister, och således är det inte nödvändigt att föreskriva om den registrerades möjlighet att få se uppgifterna i datalagret.

Enligt 32 § i personuppgiftslagen, som gäller skydd av uppgifter, och 18 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan offentlighetslagen), som gäller god informationshantering, ska för övervakning av användningen av datalagret registreras datalagrets behörighetsuppgifter och logguppgifter som används för att hantera, följa, övervaka och skydda behandlingen av uppgifter, för att klarlägga hur ofta och i vilken omfattning uppgifterna i datalagret används och för att säkerställa och förbättra datalagrets funktion samt för att utreda problem som gäller användningen av uppgifterna. Av dessa uppgifter består det användarrättsregister som förs för hanteringen av åtkomsträttigheterna till uppgifterna i datalagret samt det loggregister som förs med hjälp av automatisk databehandling, i vilket man för in uppgifter om de personer som behandlat uppgifter i systemet och t.ex. om utlämnande av uppgifter på basis av behandlingshändelser. Förändret av högskolespecifika användarrätts- och loggregister som en del av datalagret är nödvändigt för att säkerställa datasäkerheten. Dessutom ska datalagrets tekniska administratör skapa de logguppgifter som datasäkerheten förutsätter för den behandling av personuppgifter som sker i samband med det tekniska upprätthållandet. Eftersom de ovan avsedda bestämmelserna i personuppgiftslagen och offentlighetslagen förpliktar till registrering av uppgifter om användarrätt och logguppgifter behöver i denna lag inte föreskrivas separat om användarrätts- och loggregister.

Enligt 5 § i personuppgiftslagen ska den registeransvariga behandla personuppgifter i enlighet med lag och samma skyldighet har den som i egenskap av självständig näringsidkare eller företagare handlar för den registeransvariges räkning. I egenskap av datalag-

rets tekniska administratör svarar undervisnings- och kulturministeriet för att systemet tekniskt och funktionellt sett är sådant att den registeransvarigas skyldigheter kan uppfyllas. För att förvalta datalagret och avtala om praxis är det viktigt att skapa enhetliga tillvägagångssätt mellan den tekniska administratören och högskolorna. När datalagret används för förmedlande av information till antagningsregistret och till undervisnings- och kulturministeriet med tanke på styrningen, till Statistikcentralen och eventuellt till andra myndigheter ska också Utbildningsstyrelsen, Statistikcentralen och eventuella andra myndigheter delta i skapandet av gemensamma tillvägagångssätt.

6 c §. Datainnehåll och skyldighet att föra in uppgifter. I 1 mom. finns bestämmelser om högskolornas skyldighet att i datalagret föra in de uppgifter i antagningsregistret som avses i momentet. Förandet av högskolornas studentregister grundar sig på högskolans undervisningsuppgift och på den sakliga anknytning mellan studerande och högskola som avses i 8 § 1 mom. 5 punkten i personuppgiftslagen. Datainnehållet i högskolornas studentregister utgörs av identifikationsuppgifter för de studerande vid högskolan, adressuppgifter, uppgifter om studierätter, uppgifter om avlagda studier och examina samt eventuellt t.ex. uppgifter om anmälning till undervisning och andra sådana uppgifter som är nödvändiga för högskolans undervisningsuppgift. När högskolan i sin verksamhet behandlar sådana personuppgifter om sina egna studerande som förts in i datalagret är det fråga om behandling av personuppgifter i högskolans egen verksamhet.

Av dessa uppgifter ska enligt 1 mom. i datalagret föras in identifikationsuppgifter för personen, uppgifter om avlagda yrkeshögskoleexamina, högre yrkeshögskoleexamina, lägre och högre högskoleexamina samt uppgifter om studieprestationer och vitsorden för dem. Uppgifterna om studieprestationer är viktiga vid antagning olika vägar, t.ex. på basis av prestationer i öppna högskolan, vid ordnande av flexibla ansökningsvägar under studiernas gång samt i synnerhet vid ordnande av övergångar mellan den första och den andra cykeln. Uppgifter om studieprestationer kan efter högskolans prövning också an-

vändas för identifiering och erkännande av tidigare inhämtade kunskaper inom annan högskoleutbildning och för undvikande av onödiga, överlappande studier.

I datalagret förs också in uppgifter om studierätter och anmälan till utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen, högre yrkeshögskoleexamen, enbart lägre högskoleexamen, både lägre och högre högskoleexamen och enbart högre högskoleexamen. Uppgifterna om studierätter och mottagna studieplatser behövs för att nybörjarplatser ska kunna reserveras för dem som söker sin första studieplats som leder till högskoleexamen. Uppgifterna om närvaro- eller frånvaroanmälan till utbildning som leder till lägre eller högre högskoleexamen behövs för att placeringen i studier ska vara så effektiv som möjligt också när det gäller antagning från reservplats.

De uppgifter i datalagret som avses i 1 mom. har en central betydelse för de registrerade rättssäkerhet, eftersom uppgifterna används i beslutsfattande som gäller de registrerade, t.ex. vid reserveringen av nybörjarplatser för dem som söker till sin första studieplats som leder till högskoleexamen. I planeringen av datalagret och dataöverföringen bör således extra uppmärksamhet fästas vid att uppgifterna är felfria och oföränderliga.

Enligt 2 mom. förs uppgifterna in i datalagret enligt den tidtabell som undervisnings- och kulturministeriet fastställt, dock med beaktande av de högskolespecifika tekniska förutsättningarna. Uppgifterna förs in i datalagret t.ex. i realtid direkt från högskolans register. Uppgifterna kan också föras in i datalagret så att högskolorna genom en separat, återkommande dataöverföring för in sina registeruppgifter i datalagret. Tidtabellerna och praxis bereds i samarbete med högskolorna.

I lagens ikraftträdandebestämmelse föreskrivs det särskilt att i datalagret inte behöver föras in de uppgifter om examina och studieprestationer som inte finns i elektronisk form vid ikraftträdandet av denna lag. I datalagret behöver heller inte föras in uppgifter om de studierätter som inte längre är i kraft när denna lag träder i kraft. Den information man fick vid förutredningen om reformen av antagningen av studerande till högskolor våren

2011 visade att uppgifter om examina finns tillgängliga i elektronisk form fr.o.m. 2000. Uppgifterna om studierätter ska föras in i fråga om gällande studierätter, så att informationen finns tillhanda med tanke på flexibla ansöknings- och övergångsmöjligheter.

Enligt 6 a § i lagförslaget får högskolorna också använda datalagret i sin övriga verksamhet och vid utlämnande av uppgifter till myndigheter och andra högskolor. I anslutning till detta föreskrivs i 6 c § 3 mom. om högskolornas möjlighet att komma överens med huvudmannen för datalagret om att i datalagret föra in sådant datainnehåll ur ett register som högskolan svarar för som är mer omfattande än vad som avses i 1 mom. Avsikten med bestämmelsen är att utvidga högskolornas möjligheter att utnyttja högskolornas riksomfattande datalager och de tillhörande datasystemlösningarna också för andra syften än dem som avses i denna lag när högskolan med stöd av sina egna uppgifter anser det vara nödvändigt och kommer överens om det med huvudmannen för datalagret. Genom den föreslagna lagen skapas en modell där logiskt separata högskolespecifika register dels med stöd av författningar, dels med stöd av överenskommelser tas in för förvaring i ett centraliserat datasystem, alltså högskolornas riksomfattande datalager.

Det mer omfattande datainnehåll som avses i paragrafen kan t.ex. omfatta uppgifter om studierätter inom annan utbildning än sådan som leder till examen, t.ex. utbildning inom öppna högskolan, varvid högskolan efter egen prövning kan använda datalagret och antagningsregistret vid antagning av studerande från dessa. Genom att komma överens om att föra in ett mer omfattande datainnehåll kan högskolan använda det som sin primära informationskälla om studerande, examina och andra studieprestationer som en del av helheten av sina datasystem.

Om högskolan så beslutar och kommer överens om detta med huvudmannen för datalagret, kan med ett mer omfattande datainnehåll även avses andra uppgifter högskolan förfogar över än dem som gäller studerande, t.ex. uppgifter om publikationer eller högskolans personal som behövs för myndigheternas datainsamling. I utredningar i ärendet i samband med projektet Raketti visade det sig

finnas ett behov av både ett riksomfattande publikationsregister som samordnar alla högskolepublikationer och ett forskarregister i anslutning till det. Ett sådant register kan införas som en del av datalagret i enlighet med modellen för avtalsbaserad, decentraliserad registerföring.

6 d §. Utlämnande av uppgifter via datalagret.

I 1 mom. föreskrivs om överföringen av de uppgifter som avses i 6 c § 1 mom. till antagningsregistret. Antagningsregistret ges med hjälp av en teknisk anslutning åtkomst till de uppgifter som förts in i datalagret när det gäller de uppgifter som enligt 3 § kan föras in i antagningsregistret. Uppgifterna överförs via datalagret från högskolornas register till antagningsregistret utan något särskilt överlåtelsebeslut eller en uttrycklig fullmakt från den vars uppgifter det gäller.

I 2 mom. föreskrivs att högskolan i egen skap av registeransvarig beslutar om annat utlämnande av uppgifter via datalagret och svarar för att utlämnandet görs i enlighet med lag. De allmänna lagar som reglerar utlämnandet av högskolornas registeruppgifter i datalagret är offentlighetslagen och personuppgiftslagen. Vid utlämnandet av material som innehåller personuppgifter tillämpas 16 § 3 mom. i offentlighetslagen enligt vilket mottagaren enligt bestämmelserna om skydd för personuppgifter ska ha rätt att registrera och använda personuppgifter.

Högskolorna lämnar ut uppgifter med stöd av lagen till flera olika myndigheter. Utlämnandet av uppgifter med stöd av lag gäller bl.a. utlämnande av uppgifter om studerande och examina med stöd av statistiklagen (62/1994) till Statistikcentralen för framställande av statistik över samhällsförhållandena och deras utveckling, utlämnande av uppgifter om studerande och examina med stöd av lagen om studiestöd (65/1994) till Folkpensionsanstalten för behandling av studiestödsärenden, utlämnande av uppgifter om studerande med stöd av lagen om pensionsersättning som skall betalas av statens medel för tiden för vård av barn under tre år eller för tiden för studier (644/2003) till Folkpensionsanstalten för fastställande av förmån som tillväxer för tiden för studier samt utlämnande av uppgifter med stöd av lagen om ut-

komstskydd för arbetslösa (1290/2002) och lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002) till Folkpensionsanstalten eller arbetslöshetskassan för behandling av villkoren för arbetsmarknadsstöd och arbetslöshetsdagpenning. Universiteten lämnar också ut uppgifter om de studerande till Studenternas hälsovårdsstiftelse med stöd av hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) för studerandehälsovård enligt 17 § i den lagen.

Enligt 3 mom. kan undervisnings- och kulturministeriet med hjälp av de samlade högskoleregister som förvaltas i datalagret producera datamaterial som behövs för de syften som anges i lagen. Undervisnings- och kulturministeriet har enligt 51 § i universitetslagen och 40 § i yrkeshögskolelagen rätt att få de uppgifter som det behöver för utvärdering, utveckling, statistikföring samt annan uppföljning och styrning av utbildningen och forskningen. För närvarande samlar undervisnings- och kulturministeriet in uppgifter från högskolorna om bl.a. universitetens och yrkeshögskolornas personal, avlagda studiepoäng, publikationer, verksamhetsställen, universitetens kompletterande utbildningar, delar av examina som avlagts vid öppna universitetet och som fristående studier, studerande som sökt till yrkeshögskolornas specialiseringsstudier, studerande vid öppna yrkeshögskolan, lärar- och forskarbesök, lokaler, övningshögskolornas verksamhet och ekonomi. För producerandet av datamaterial krävs inget separat uppdrag från högskolan. Undervisnings- och kulturministeriet bör ändå informera högskolorna om hurdana material den producerar av datainnehållet i registren, t.ex. när det fattar beslut om de tidpunkter för uppdatering av datainnehållet i datalagret som avses i 6 c §. Ur datalagret kan man t.ex. ta fram information om studerande i utbildning som leder till högskoleexamen, antalet studerande, examina och studieprestationer samt skapa statistik av dessa som kan användas vid styrningen av högskoleväsendet. För närvarande samlar undervisnings- och kulturministeriet in sådana uppgifter med hjälp av sådana separata datainsamlingar som avses ovan, men till en del kommer informationen från Statistikcentralen.

Det datainnehåll som samlas in vid de ovan avsedda datainsamlingar som görs av myn-

digheter och undervisnings- och kulturministeriet motsvarar till en del det datainnehåll i datalagret som avses i 6 c § 1 mom., men det kan också vara mer omfattande. Insamlingen av information grundar sig på gällande bestämmelser och myndigheterna kan sinsemellan besluta om förfarandena för datainsamling. I syfte att rationalisera olika datainsamlingar kan man vid sidan av det datalager som föreslås skapa ett delsystem som betjänar datainsamling, varvid det föreslagna datalagret och dess eventuella delsystem kan tjäna många olika syften. Information kan förmedlas via det centraliserade datalagret till olika myndigheter, så att de myndigheter som samlar in information begär att få den information de vill ha via datalagret och beslut om detta fattas mellan det ministerium som svarar för datalagret och de myndigheter som samlar in information. Datainnehållet i datalagret utvidgas således i enlighet med 6 c § 3 mom. genom avtal mellan högskolorna, undervisnings- och kulturministeriet och den myndighet som samlar in information. Högskolorna är fortfarande registeransvariga för det mer omfattande datainnehållet.

Det är sannolikt att det datamaterial som består av uppgifter i högskolornas register som förts in i datalagret inte bara gagnar myndigheternas informationsbehov, utan att det också intresserar t.ex. forskare att ta del av i forskningssyfte. I denna lag fastställs ändå inte en särskild instans till vilken begäran om information kan lämnas, eftersom varje högskola är registeransvarig för sitt eget register. Högskolorna och den som svarar för datalagret kan ändå skapa förfaranden, med hjälp av vilka material som innehåller uppgifter från alla högskolor kan samlas och produceras, när de villkor i 14 § i personuppgiftslagen som gäller forskning uppfylls och varje högskola fattar ett giltigt beslut om utlämnande av uppgifter.

Informationen i datalagret kan också utnyttjas vid utlämnande av uppgifter med den registrerades tillstånd. När en person planerar att börja studera kan han eller hon få skräddarsydd handledning om det utbildningsutbud som passar hans eller hennes egen situation efter att ha identifierat sig som användare i en elektronisk tjänst (t.ex. i en tjänst som är gemensam för högskolorna) och tillåtit att

de uppgifter om honom eller henne som registreras i datalagret får användas i tjänsten. Med stöd av tillståndet kan uppgifter om examina, prestationer och studierätter utnyttjas i en tjänst som tillhandahåller handledning om utbildningsutbudet. En sådan riksomfattande tjänst som tillhandahåller handledning kan fungera utanför ansökningstiderna som en tjänst inom ramen för högskolornas elektroniska ansökningssystem, som en tjänst som är gemensam för högskolorna eller som en tjänst som produceras av högskolan eller någon annan.

Datalagret kan också utnyttjas när en person söker identifiering och erkännande av kunskaper som inhämtats i en annan högskola. Utnyttjandet av uppgifter om examina och prestationer vid identifiering och erkännande av kunskaper som inhämtats tidigare grundar sig i första hand på personens egen begäran om användning av registeruppgifter om honom eller henne. Högskolorna kan också skapa förfaranden där en person ger tillstånd att lämna ut uppgifter om sina prestationer till en annan högskola eller tjänsteproducent.

6 e §. Förvaringstid för uppgifter i datalagret. De personuppgifter som förts in i högskolornas riksomfattande datalager är logiskt en del av de personregister som högskolorna har i sina egna datasystem. En kopia som förts in i datalagret av uppgifterna i ett register som högskolan själv svarar för motsvarar alltid den ursprungliga informationen i högskolan egna (fysiska) register. Det är på högskolans ansvar att förvara och korrigera de uppgifter som förts in i datalagret så att de motsvarar den ursprungliga informationen. Förvaringstiden för uppgifter i datalagret fastställs således i första hand enligt hur de förvaras i högskolornas egna register i enlighet med högskolornas arkivbildningsplaner och andra skyldigheter som gäller förvaring av uppgifter.

För att säkerställa tillgången till de uppgifter som användningsändamålet för datalagret förutsätter ska uppgifter om examina och studierätter förvaras så att man säkerställer likabehandling av dem som söker sin första högskoleplats.

Uppgifter om avlagda examina och studierätter ska förvaras i datalagret permanent. Med detta avses ändå inte sådan varaktigt

förvaring som avses i arkivlagen (831/1994) och i andra bestämmelser som utfärdats med stöd av den, utan att uppgifterna förts in i datalagret i elektronisk form.

Med hjälp av datalagrets tekniska lösningar kan man separat också genomföra en sådan elektronisk varaktig förvaring som avses i bestämmelserna i arkivlagen. Då erbjuder datalagrets tekniska administratör på uppdrag av högskolan arkiveringstjänster i enlighet med kraven i arkivverkets bestämmelser om elektronisk varaktig förvaring.

Uppgifter om studieprestationer och vitsord inverkar inte på motsvarande sätt som uppgifter om studierätt och examina på personens ställning när han eller hon söker sin första studieplats. Förvaringstiden för uppgifter om prestationer och vitsord grundar sig främst på högskolans arkivbildningsplan eller på andra, av högskolan beslutade tider då prestationerna anses vara preskriberade. För att säkerställa likabehandling av personer föreslås det att också uppgifter om prestationer och vitsord i likhet med uppgifter om examina ska förvaras permanent i datalagret, så att den flexibla övergång mellan olika studier och det tillgodosäkrande av studier som sker inom en rimlig tid med stöd av uppgifterna ska grunda sig på elektronisk information. Det är inte möjligt att fastställa en enhetlig preskriptionstid för dessa uppgifter, så att prestationer som är äldre än något visst datum inte kan tillgodosäkras eller användas i antagningen av studerande.

Den förvaringstid för uppgifter i datalagret som anges i denna lag kan inverka på högskolornas nuvarande lösningar i arkivbildningsplanen om förvaringstider för registeruppgifter så att den tid som uppgifterna förvaras i elektroniska system med tanke på aktiv användning förlängs.

10 §. Tillämpning av andra bestämmelser. Enligt bestämmelsen ska på högskolornas riksomfattande datalager tillämpas inte bara denna lag utan också vad som någon annanstans i lag bestäms om behandling av personuppgifter.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Avsikten är att med stöd av 36 § 2 mom. i universitetslagen och 22 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen utfärda en statsrådsförordning om gemensam ansökan till högskolorna. Genom förordningen utfärdas närmare bestämmelser om genomförandet av den gemensamma ansökan och förfarandena i anslutning till genomförandet.

I förordningen utfärdas bestämmelser om förfarandet för hur den sökande ska lägga de ansökningsobjekt i yrkeshögskolor och universitet som omfattas av gemensam ansökan i prioritetsordning. I gemensam ansökan kan den sökande välja högst sex ansökningsobjekt. Den sökande kan ändra prioritetsordningen mellan sina ansökningsobjekt ända fram till den tidpunkt som undervisnings- och kulturministeriet fastställer. Den sökande antas till det högsta ansökningsobjekt som den sökandes antagningspoäng räcker till. Den sökande kan dock senare antas från reservplats till ansökningsobjekt som han eller hon har prioriterat högre.

Undervisnings- och kulturministeriet fastställer liksom för närvarande de tidtabeller som ska iakttas vid gemensam ansökan.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2014, så att högskolornas gemensamma elektroniska ansökningssystem kan tas i bruk 2014. Lagarna bör emellertid stadfästas senast sommaren 2013, så att högskolorna hinner fatta beslut om reservering av nybörjarplatser i utbildning som börjar hösten 2014 för sökande som inte tidigare har tagit emot en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen.

Våren 2011 gjordes en förstudie om högskolornas gemensamma elektroniska ansökningssystem och syftet var att ta i bruk systemet för gemensam ansökan fr.o.m. antagningen våren 2013. Utifrån förstudien inleddes ett specificeringsskede som fortsätter till hösten 2012. Anbudsförfarandet för projektet inleddes hösten 2011 och utifrån de anbud som lämnats in har man bättre kunnat bedöma vad som är en realistisk tidsplan. Arbetet med definierandet av systemet har också visat sig vara mer tidskrävande än väntat.

I syfte att säkerställa ett högklassigt genomförande och ibruktagande av tjänsterna i den gemensamma ansökan har undervisnings- och kulturministeriet och Utbildningsstyrelsen enats om att förlänga tidtabellen för projektet med högskolornas elektroniska ansökningssystem med ett år jämfört med den ursprungliga planen, så att ibruktagandet av datasystemet och de förändringar i antagningen av studerande som är förenade med det görs i samband med den gemensamma ansökan våren 2014 vid antagningen av studerande till utbildning som börjar hösten 2014. Delar av systemet testas ändå inom ramen för gällande bestämmelser redan hösten 2013.

Enligt den föreslagna ikraftträdandebestämmelse ska lagen tillämpas första gången vid antagning av studerande till utbildning som börjar hösten 2014. Den möjlighet som avses i 36 § 3 mom. i universitetslagen och i 22 § 3 mom. i yrkeshögskolelagen att reservera en del av nybörjarplatserna för sökande som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen tillämpas också på sökande som har tagit emot en studieplats i en utbildning som börjat våren 2014 eller tidigare, men som inte har avlagt högskoleexamen. Genom bestämmelsen vill man garantera att det finns tillräckligt med tid att informera om lagändringen, så att sökande har möjlighet att bedöma betydelsen av mottagandet av en studieplats med tanke på planerna för egna studievägar. Med tanke på en jämlik behandling av de studerande bör man i den gruppering av sökande som hänför sig till reserveringen av nybörjarplatser beakta endast sådana examina som avlagts och sådana studieplatser som tagits emot före ansökningstiden gått ut.

Enligt 36 § 2 mom. i universitetslagen och 22 § 1 mom. i yrkeshögskolelagen får sökande på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. En sådan grupp som hänför sig till utbildningsbakgrund och som avses i bestämmelsen kan utgöras t.ex. av personer som avlagt högskoleexamen. Därför kan sökande som avlagt högskoleexamen väljas utanför kvoten för dem som söker till sin första studieplats i en ut-

bildning som leder till högskoleexamen oberoende av när examen har avlagts. På detta sätt kan också rätten till likabehandling garanteras för dem som avlagt högskoleexamen.

Avsikten är att det i lagens ikraftträdande bestämmelse också ska ingå en bestämmelse om möjligheten att vidta åtgärder som krävs för verkställigheten av lagen innan den trätt i kraft. Med stöd av bestämmelsen kan högskolorna fatta de nödvändiga besluten i fråga om antagningen av studerande till utbildning som börjar hösten 2014.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Det föreslagna systemet för antagning av studerande ska särskilt granskas med tanke dels på de sökandes jämlikhet och kulturella rättigheter, dels på universitetens självstyrelse.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. I 6 § 2 mom. i grundlagen föreskrivs att ingen utan godtagbart skäl får 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. De bestämmelser i grundlagen som gäller likabehandling och förbud mot diskriminering hindrar inte all åtskillnad mellan människor. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera åtskillnaden mellan människor på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna (t.ex. GrUU 44/2010 rd, GrUU 18/2010 rd och GrUU 46/2006 rd). I ett grundlagsperspektiv tillåter ett godtagbart skäl särbehandling när det gäller såväl direkt som indirekt diskriminering (GrUU 10/2003 rd). I grundlagsutskottets praxis har som godtagbar grund för åtskillnad ansetts tillgodoseendet av en annan grundläggande fri- och rättighet. Som godtagbara grunder har också ansetts andra betydande offentliga eller samhälleliga intressen. Vid bedömningen av särbehandling måste uppmärksamhet fästas inte bara vid om en viss åtgärd är godtagbar för att nå ett visst mål, utan också vid om regleringen är rätt proportionerad. Riksdagens grundlagsutskott har i samband med detta påpekat

att de godtagbara argumenten också måste stå i ett sakligt och nära samband med lagens syfte (GrUU 44/2010 rd).

I enlighet med 6 § 2 mom. i grundlagen ska det också anses förbjudet att favorisera eller ge en individ eller en grupp en privilegierad ställning, om det samtidigt innebär faktisk diskriminering av andra personer (RP 309/1993 rd). Tillgodoseendet av faktisk jämlikhet kan ändå innebära att man avviker från formell jämlikhet. Grundlagens bestämmelser om likabehandling och förbud mot diskriminering utgör därför inget hinder för s.k. positiv särbehandling för att trygga den faktiska jämlikheten, d.v.s. åtgärder som förbättrar ställningen och förhållandena för en viss grupp (RP 309/1993 rd). Den positiva särbehandlingen ska särskiljas från favorisering där det är fråga om att ge en individ eller en grupp en privilegierad ställning som diskriminerar andra. I grundlagsutskottets praxis har positiv särbehandling inte ansetts vara problematisk med hänsyn till 6 § i grundlagen, om det för särbehandlingen finns en godtagbar grund med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna och den med tanke på syftet är proportionerlig och tillfällig. I vissa lägen kan positiv särbehandling t.o.m. vara en skyldighet för det allmänna som i 22 § i grundlagen, enligt vilken det allmänna ska se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Ett godtagbart syfte berättigar ändå inte sådan positiv särbehandling som innebär faktisk diskriminering av andra personer.

Till de bestämmelser i 6 § i grundlagen som gäller jämlikhet hänför sig också kravet på att det ska utfärdas bestämmelser i lag, vilket innebär dels att bestämmelserna ska vara på lagnivå, dels att bestämmelserna ska vara noggrant avgränsade och exakt formulerade (GrUU 19/1997 rd, GrUU 58/2001 rd och GrUU 70/2002 rd). Innehållet och tillämpningsområdet för den tillåtna åtskillnaden ska så entydigt som möjligt framgå direkt av lagen, och de beslut som fattas av dem som tillämpar lagen ska även i övrigt vara knutna till tillräckligt exakta kriterier i lagen.

Enligt den bestämmelse i 16 § 2 mom. i grundlagen som gäller kulturella rättigheter

ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, 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. Enligt förarbetena till grundlagen innebär bestämmelsen ett erkännande av principen om utbildning under hela livstiden (RP 309/1993 rd). Rättigheten tryggas ändå inte som en subjektiv rättighet utan enligt vad som bestäms genom lag.

Sådan annan än grundläggande utbildning som avses i 16 § 2 mom. i grundlagen innebär också tillgång till den högsta utbildningen. Tillgodoseendet av jämlika möjligheter säkerställs också av den bestämmelse i 16 § 3 mom. i grundlagen som gäller den högsta utbildningens frihet, enligt vilken vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet är tryggad. Utbildningens frihet innefattar friheten att studera och inhämta kunskap i frågor som intresserar en själv (RP 309/1993 rd). Skyldigheten att säkerställa möjligheten till den högsta utbildningen gäller främst staten, och för fullgörandet av skyldigheten förutsätts såväl preciserande lagstiftning som säkerställande av att den genomförs. Lika möjligheter till den högsta utbildningen förutsätter att i synnerhet antagningen till högskolestudier är jämlik. Faktisk jämlikhet till studiemöjligheter förverkligas inte bara genom bestämmelserna om jämlik antagning av studerande utan också av de bestämmelser i universitetslagen och yrkeshögskolelagen som gäller avgiftsfri utbildning som leder till högskoleexamen samt av studentstödssystemet.

Enligt det föreslagna 36 § 3 mom. i universitetslagen och det föreslagna 22 § 3 mom. i yrkeshögskolelagen kan en del av de studieplatser som ansökan gäller reserveras för personer som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. Inom ramen för de kvoter som hänför sig till reserveringen av studieplatser kan de sökande delas in i olika grupper på grundval av olika utbildningsbakgrund, precis som för närvarande. Högskolorna beslutar självständigt om de vill använda sig av den kvotering som avses i bestämmelsen och hur de fördelar nybörjarplat-

serna mellan kvoterna när de tillämpar kvotering.

Avsikten är att genom den reservering av nybörjarplatser som avses i bestämmelsen säkerställa tillgodoseendet av grundlagens bestämmelser i 16 § 2 mom. om kulturella rättigheter så att så många sökande som möjligt får en studieplats. Syftet med bestämmelsen är också att säkerställa faktisk jämlikhet genom att göra dem som söker sin första högskoleplats jämlika med dem som redan har en studieplats, som i och med avlagda högskolestudier vanligen har en fördel i urvalsproven.

Syftet med den föreslagna bestämmelsen är ändå inte att försätta dem som tidigare har tagit emot en studieplats i en ojämlik situation jämfört med dem som söker sin första högskoleplats. Högskolorna bör bättre än för närvarande göra det möjligt att inleda studier på basis av tidigare studier och avlagda delar av examina och skapa flexibla överflyttnings- och ansökningsmöjligheter för dessa studerande inom och mellan högskolor. Användningen av dessa överflyttnings- och ansökningsmöjligheter samt den föreslagna möjligheten till användning av urvalskvoter är en helhet som högskolorna bör kontrollera att inte leder till att någon grupp av sökande försätts i en ojämlik situation. Det ska vara möjligt att också byta till ett sådant område, för vilket man inte kan utnyttja tidigare studier, utan studierna måste inledas från början.

Riksdagens grundlagsutskott har i sitt utlåtande om universitetslagen (GrUU 11/2009 rd) konstaterat att universiteten för att nå sina utbildningspolitiska mål i skäligen utsträckning också kan gynna vissa, med allmänna kriterier definierade kandidatgrupper, som färskastudenter. Tidigare har riksdagens biträdande justitieombudsman ansett att de extra poäng som ges nya studenter strider mot grundlagen (BJO 24.10.2007). De föreslagna bestämmelserna i 36 § i universitetslagen och 22 § i yrkeshögskolelagen omfattar inte enbart dem som precis har slutfört sin utbildning på andra stadiet utan alla sökande som inte tidigare har avlagt en högskoleexamen eller tagit emot en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. Frågan om möjligheten att bevilja extra poäng för exempelvis nya studenter är således inte längre central, men

högskolorna har även i framtiden möjlighet att tillämpa antagningsförfaranden som stöder faktisk jämlikhet där man beaktar situationen för nya studenter. Högskolorna bör främja de utbildningspolitiska mål som gäller övergången från andra stadiet till högskoleutbildning i första hand genom att utveckla antagningarna av studerande så att de inte utan grund försätter dem som slutfört sin utbildning på andra stadiet samma år i en sämre ställning än andra sökande. Enligt förarbetena till universitetslagen (RP 7/2009 rd) kan behandlingen av de sökande bli likvärdigare t.ex. om man utvecklar inträdesprov som baserar sig på material och prov som mäter lämpligheten, justerar tidtabellen för ansökan och inträdesprov och avpassar mängden litteratur som ska läsas så att också de som avslutat andra stadiet samma vår har möjligheter att lyckas i antagningarna. Vid tillämpningen av de kvotbestämmelser som föreslås kan extra poäng ges endast om kvoteringen av de sökande och de nämnda åtgärderna för att utveckla antagningen av studerande inte kan säkerställa faktisk jämlikhet.

Enligt 123 § i grundlagen har universiteten självstyrelse enligt vad som närmare bestäms genom lag. Bestämmelsen kompletterar den i 16 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilken vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet är tryggad. Det främsta målet med universitetens självstyrelse är att säkerställa universitetens primära uppgifter, forskning och undervisning. Detta framgår också av 3 § i universitetslagen, enligt vilken universiteten har självstyrelse genom vilken forskningens, konstens och den högsta utbildningens frihet tryggas. Yrkeshögskolornas självstyrelse har inte säkerställts i grundlagen utan bestämmelser om den finns i yrkeshögskolelagen.

I rättslitteraturen har universitetens självstyrelse ansetts vara tvådelad: den gäller dels forskning och undervisning, dels ekonomisk-administrativ autonomi. Med ekonomisk-administrativ självstyrelse avses i detta sammanhang framför allt att beslut om universitetens interna administration fattas av universitetens egna myndigheter, med de begränsningar som bestäms i lag, och inte av statens allmänna förvaltningsmyndigheter (RP 1/1998 rd).

Vid behandlingen av den gällande universitetslagen hänvisade riksdagens grundlagsutskott till rättslitteraturen och konstaterade att universiteten enligt den ekonomisk-administrativa autonomi själva får tillsätta sina administrativa organ, som fattar beslut om universitetens interna administration. Till det här området av självstyrelsen hör också rätten till intern normgivning. Universitetens självstyrelse stärks enligt grundlagsutskottet när de förvandlas från statliga ämbetsverk till fristående juridiska personer (GrUU 11/2009 rd).

Grundlagsutskottet hänvisade till universitetens ekonomisk-administrativa självstyrelse också vid behandlingen av lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen. Det föreslogs att lagen och förordningar som utfärdas med stöd av den skulle begränsa de offentliga förvaltningsmyndigheternas behörighet att besluta om den del av informationsförvaltningen som med tanke på tjänsternas kvalitet och en effektivare förvaltning lämpligen bör genomföras samordnat. Grundlagsutskottet konstaterade vid behandlingen av lagförslaget att universiteten inte har något sådant samband med det statliga förvaltningsmaskineriet att det skulle finnas ens starka samhälleliga argument för att de ska omfattas av lagens tillämpning. Utskottets bedömning är att behovet inom universitetens informationsförvaltning framför allt gäller hur forskning och undervisning och internationellt forskningssamarbete lämpligast kan genomföras. Utskottet ansåg det därför av skäl som hänger samman med 123 § i grundlagen att det är nödvändigt att universiteten undantas från tillämpningen av lagen (GrUU 46/2010 rd).

Universitetens akademiska självstyrelse som hänförs till forskning och undervisning omfattar forskningens, konstens och den högsta utbildningens frihet. Forskningens frihet innebär att universiteten har självständig beslutanderätt när det gäller att ordna forskningen och att välja forskningsteman och forskningsmetoder. Den högsta utbildningens frihet säkerställer däremot universitetens rätt att undervisa på det sätt som de själva väljer i fråga om både innehåll och metoder samt besluta om antagningen av studerande.

Universitetens ekonomisk-administrativa självstyrelse eller självstyrelse i fråga om forskning och undervisning utgjorde inget hinder för att i samband med den nya universitetslagen föreskriva om ordnandet av antagning av studerande i en gemensam ansökan till universiteten. Avsikten med den gemensamma ansökan till högskolorna som nu föreslås är att ytterligare underlätta ansöknings- till högskoleutbildning och således säkerställa lika möjligheter till den högsta utbildningen. Universiteten och yrkeshögskolorna ska även i framtiden fatta besluten om antagning och om grunderna för antagningen av studerande. Den föreslagna lagen ingriper således inte i den självstyrelse som gäller universitetens forskning och undervisning eller deras ekonomisk-administrativa självstyrelse.

Enligt det utlåtande justitiekanslern i statsrådet gav i januari 2011 om undervisnings- och kulturministeriets planer på att utveckla antagningen av studerande till högskolorna och ta i bruk en gemensam ansökan till högskolorna antas förenhetligandet av lagstiftningen om två högskolesektorer i viss mån minska universitetens möjligheter att själva besluta om antagningen av studerande efter systemets ibruktagande och således inskränka området för deras självstyrelse. Enligt justitiekanslerns preliminära bedömning är syftet med ibruktagandet av ett gemensamt ansökningssystem ändå inte att ingripa i sådana sakkomplex som är en del av kärnan i universitetens självstyrelse. Förenhetligandet av ansökningssystemen ingriper t.ex. inte i universitetens rätt att besluta om grunderna för antagningen av studerande. Justitiekanslern ansåg således att de föreslagna ändringarna kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. I det utlåtande som justitiekanslern gav om utkastet till proposition i december 2011 hade justitiekanslern ingenting att anmärka mot de föreslagna bestämmelser som gäller den riksomfattande gemensamma ansökan.

I regeringspropositionen ingår även bestämmelser om högskolornas riksomfattande datalager. Datalagret är ett datasystem där högskolorna förvarar kopior av en del av datainnehållet i sina studieregister och andra personregister. Datalagret utgör inte ett personregister som är logiskt avskilt från hög-

skolornas egna personregister, och varje högskola är registeransvarig för det egna datainnehållet i datalagret och tillämpar personuppgiftslagen på behandlingen av personuppgifter.

Bestämmelserna i 10 § i grundlagen tryggar vars och ens skydd för privatlivet som en grundläggande rättighet. Enligt paragrafen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Hänvisningen till lag i grundlagens bestämmelse om skydd för personuppgifter kräver att lagstiftaren utfärdar bestämmelser om denna rättighet men att detaljerna i regleringen är beroende av lagstiftarens prövning. Lagstiftaren är i sin prövning bunden av att det med tanke på skyddet för personuppgifter i enlighet med utskottets tolkningspraxis vid en registrering är viktigt att reglera åtminstone registrerings syfte, innehållet i de registrerade personuppgifterna, tillåtna användningsändamål, inbegripet uppgifternas tillförlitlighet och bevaringstiden för uppgifterna i personregistren samt den registrerades rättsskydd (t.ex. GrUU 14/2002 rd). Den föreslagna lagen innehåller de behövliga bestämmelserna om datalagrets användningsändamål, datainnehåll, utlämnande av uppgifter samt förvaringstider.

De föreslagna bestämmelserna i 36 § 2 mom. i universitetslagen och 22 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning som måste ses mot bakgrunden av 80 § 1 mom. i grundlagen. Enligt det bemyndigande som föreslås ska närmare bestämmelser om genomförandet av den gemensamma ansökan och förfarandena i anslutning till genomförandet utfärdas genom förordning av statsrådet. De grundläggande bestämmelserna om systemet för gemensam ansökan och dess användningsområde finns i lagen, vilket är viktigt inte bara med tanke på 80 § 1 mom. i grundlagen utan också för att bestämmelsen också omfattar de universitet som skyddas av bestämmelserna om självstyrelse i 123 § i grundlagen.

Med stöd av vad som anförts ovan kan lagförslaget anses följa grundlagens bestämmelser om jämlikhet, kulturella rättigheter, universitetens självstyrelse samt utfärdande av förordning. Eftersom frågan dock kan lämna

rum för tolkning är det önskvärt, att grundlagsutskottet ombes avge ett utlåtande om propositionen.

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

1.

Lag**om ändring av 36 och 38 § i universitetslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i universitetslagen (558/2009) 36 och 38 § som följer:

36 §

Antagning av studerande

De studerande antas av universitetet. En studerande antas för att avlägga både lägre och högre högskoleexamen, någondera av dessa examina eller påbyggnadsexamen.

Vid antagning av studerande till studier som leder till enbart lägre högskoleexamen, till både lägre och högre högskoleexamen och till enbart högre högskoleexamen ordnas antagningen av studerande med en gemensam ansökan till högskolorna och med utnyttjande av det antagningsregister som avses i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret (1058/1998). Gemensam ansökan till högskolorna används dock inte vid antagning av studerande till annan utbildning än sådan som finansieras med stöd av denna lag eller vid antagning av överflyttande studerande. Ett universitet kan dessutom fatta beslut om att den gemensamma ansökan inte omfattar utbildning på främmande språk samt sådan utbildning som riktas till en specifik målgrupp och i fråga om vilken universitetet har bestämt de sökandes behörighet separat. I den gemensamma ansökan kan den

sökande antas endast till ett ansökningsobjekt. Närmare bestämmelser om genomförandet av den gemensamma ansökan och förfarandena i anslutning till genomförandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

Universitetet beslutar om grunderna för antagningen av studerande. En del av de studieplatser som ansökan gäller får reserveras för personer som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. Likvärdiga antagningsgrunder ska tillämpas på de sökande. De sökande får på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. Likvärdiga antagningsgrunder ska då tillämpas på alla sökande i samma grupp. Avvikelse från de likvärdiga antagningsgrunderna får i begränsad utsträckning göras för att utbildningsbehovet hos någon språkgrupp ska kunna tillgodoses.

38 §

Mottagande av studieplats

Den som har antagits som studerande ska inom den tid som anges i universitetets antagningsmeddelande meddela universitetet

att han eller hon tar emot studieplatsen. Om den som har antagits som studerande inte lämnar detta meddelande inom utsatt tid, går studieplatsen förlorad. I det register för ansökan till högskolorna som avses i 1 kap. i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret ska universitetet utan dröjsmål göra en anteckning om att studieplatsen har tagits emot.

Denna lag träder i kraft den 20.

Lagen tillämpas första gången vid antagning av studerande till utbildning som börjar hösten 2014.

Den möjlighet som avses i 36 § 3 mom. att reservera en del av nybörjarplatserna för sökande som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen tillämpas också på sökande som har tagit emot en studieplats i en utbildning som börjat våren 2014 eller tidigare, men som inte har avlagt högskoleexamen.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag**om ändring av yrkeshögskolelagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i yrkeshögskolelagen (351/2003) 20 § 1 mom., 22 § och 26 a § 2 mom., sådana de lyder, 20 § 1 mom. och 22 § i lag 564/2009 samt 26 a § 2 mom. i lag 1341/2011, som följer:

20 §

Behörighet för yrkeshögskolestudier

Till studier som leder till yrkeshögskoleexamen kan antas den som har avlagt eller fullgjort

1) examen som avses i lagen om anordnande av studentexamen (672/2005),

2) yrkesinriktad grundexamen som omfattar minst tre år eller motsvarande tidigare studier,

3) sådan yrkesinriktad grundexamen, yrkesexamen, specialyrkesexamen eller motsvarande tidigare examen som avses i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998), eller

4) utländsk utbildning som i landet i fråga ger behörighet för högskolestudier.

22 §

Antagning av studerande och mottagande av studieplats

De studerande antas av yrkeshögskolan. De studerande antas för att avlägga yrkeshögskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen.

Vid antagning av studerande till studier som leder till yrkeshögskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen ordnas antagningen av studerande med en gemensam ansökan till högskolorna och med utnyttjande av det antagningsregister som avses i lagen

om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret (1058/1998). Gemensam ansökan till högskolorna används dock inte vid antagning av studerande till annan utbildning än sådan som finansieras med stöd av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (635/1998) eller vid antagning av överflyttande studerande. En yrkeshögskola kan dessutom fatta beslut om att den gemensamma ansökan inte omfattar utbildning på främmande språk samt sådan utbildning som riktas till en specifik målgrupp och i fråga om vilken yrkeshögskolan har bestämt de sökandes behörighet separat. I gemensam ansökan kan den sökande antas endast till ett ansökningsobjekt. Närmare bestämmelser om genomförandet av den gemensamma ansökan och förfarandena i anslutning till genomförandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

Yrkeshögskolan beslutar om grunderna för antagningen av studerande. En del av de studieplatser som ansökan gäller får reserveras för personer som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. Likvärdiga antagningsgrunder ska tillämpas på de sökande. De sökande får på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. Likvärdiga antagningsgrunder ska då tillämpas på de sökande i en och samma grupp.

Den som har antagits som studerande ska inom den tid som anges i yrkeshögskolans

antagningsmeddelande meddela yrkeshögskolan att han eller hon tar emot studieplatsen. Om den som har antagits som studerande inte lämnar ett sådant meddelande inom utsatt tid, går studieplatsen förlorad. I det register för ansökan till högskolorna som avses i 1 kap. i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret ska yrkeshögskolan utan dröjsmål göra en anteckning om att studieplatsen har tagits emot.

Den som har ansökt om att bli antagen som studerande får hos yrkeshögskolans styrelse skriftligen begära omprövning av antagningsbeslutet inom 14 dagar från delfäendet av beslutet. Resultatet av antagningen får inte med anledning av en begäran om omprövning ändras till nackdel för den som har antagits som studerande. Närmare bestämmelser om förfarandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

26 a §

Uppdragsutbildning

Uppdragsutbildning kan inte ordnas för medborgare i stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller för personer som jämföras med medborgare i Europeiska unionen med stöd av ett avtal som Eu-

ropeiska unionen och dess medlemsstater har ingått med en annan avtalspart eller för sådana personers familjemedlemmar. Uppdragsutbildning kan inte heller ordnas för personer som har EU-blåkort enligt utlänningslagen (301/2004), kontinuerligt eller permanent uppehållstillstånd eller EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta eller för sådana personers familjemedlemmar. På studerande som deltar i uppdragsutbildning tillämpas 20, 20 a och 20 b § samt 22 § 5 mom., 25 a—25 d, 27, 28, 28 a, 28 b och 42 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

Lagen tillämpas första gången vid antagning av studerande till utbildning som börjar hösten 2014.

Den möjlighet som avses i 22 § 3 mom. att reservera en del av nybörjarplatserna för sökande som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen tillämpas också på sökande som har tagit emot en studieplats i en utbildning som börjat våren 2014 eller tidigare, men som inte har avlagt högskoleexamen.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

3.

Lag**om ändring av lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret (1058/1998) lagens rubrik samt 1, 2 och 10 §, av dem 1 och 2 § sådana de lyder i lag 560/2009, samt fogas till lagen ett nytt 1 a kap. som följer:

Lag**om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret**

1 §

Register och registeransvarig

Antagningsregistret består av
 1) registret för ansökan till högskolorna,
 2) registret för ansökan till yrkesutbildning och gymnasieutbildning.

Registeransvarig för antagningsregistret är Utbildningsstyrelsen. I registerföringen deltar universiteten och yrkeshögskolorna i fråga om det delregister som avses i 1 mom. 1 punkten samt anordnarna av yrkesutbildning och gymnasieutbildning i fråga om det delregister som avses i 1 mom. 2 punkten.

2 §

Ändamål

Av antagningsregistrets delregister används
 1) registret för ansökan till högskolorna vid antagning av studerande till studier som leder till sådana lägre och högre högskoleexamina som avses i universitetslagen (558/2009) och sådan yrkeshögskoleexamen och högre yr-

keshögskoleexamen som avses i yrkeshögskolelagen (351/2003) samt, enligt universitetets och yrkeshögskolans prövning, även vid antagning av studerande till annan utbildning som erbjuds av högskolan,

2) registret för ansökan till yrkesutbildning och gymnasieutbildning vid antagning av studerande till sådana utbildningar och examina som avses i lagen om yrkesutbildning (630/1998), i gymnasielagen (629/1998) och i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998).

Antagningsregistret används för att

1) informera om studier och antagning,
 2) ordna ansökan till utbildning, antagning av studerande och mottagande av studieplats samt för att följa ansökan till utbildning och antagningen av studerande,

3) ge universiteten och yrkeshögskolorna samt anordnarna av yrkesutbildning och gymnasieutbildning de uppgifter som behövs för antagningen av studerande och utvecklandet av antagningen och ordnandet av studierna,

4) informera sökande som blivit utan studieplats om utbildningsmöjligheter,

5) producera uppgifter om sökande och antagna studerande för uppföljning och utvärdering av utbildningssystemet, samt för att
6) genomföra andra funktioner som behövs för antagningen av studerande.

1 a kap.

Högskolornas riksomfattande datalager

6 a §

Datalagret

För centraliserad förvaring och användning av högskolornas uppgifter om studierätter, anmälningar, examina och studieprestationer finns det ett riksomfattande datalager, i vilket datainnehållet i högskolornas register över uppgifter om studerande samlas och genom vilket detta innehåll datasäkert med hjälp av en teknisk anslutning görs åtkomligt för antagningsregistret och högskolornas gemensamma antagningssystem. Högskolan får använda datalagret också i sin övriga verksamhet och vid utlämnande av uppgifter till myndigheter och andra högskolor.

6 b §

Teknisk administratör och registeransvariga

I egenskap av teknisk administratör för datalagret svarar undervisnings- och kulturministeriet för datalagrets allmänna funktion och för den tekniska anslutning som behövs för att föra in, behandla och lämna ut uppgifter. Datalagrets tekniska administratör svarar för datalagrets lättillgänglighet, integritet och oföränderlighet samt för dess skydd och förvaring. Den tekniska administratören får varken bestämma om uppgifterna i datalagret eller lämna ut dem, om inte något annat föreskrivs i denna lag.

Högskolorna är registeransvariga för den information de fört in och svarar för innehållet i och riktigheten av de uppgifter som de fört in i systemet.

6 c §

Datainnehåll och skyldighet att föra in uppgifter

Högskolorna ska föra in följande uppgifter i datalagret:

1) personbeteckning eller någon annan motsvarande identifikationsuppgift för personen,

2) uppgifter om yrkeshögskoleexamina, högre yrkeshögskoleexamina samt lägre och högre högskoleexamina som personen avlagt samt uppgifter om studieprestationer och vitsorden för dem,

3) uppgifter om personens studierätt inom utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen, högre yrkeshögskoleexamen, enbart lägre högskoleexamen, både lägre och högre högskoleexamen och enbart högre högskoleexamen samt information om mottagen studieplats och anmälan till utbildning som leder till dessa examina.

Undervisnings- och kulturministeriet bestämmer hur varje universitet ska uppdatera innehållet i datalagret.

Högskolorna kan komma överens med huvudmannen för datalagret om att i datalagret föra in sådant datainnehåll ur ett register som högskolan svarar för som är mer omfattande än vad som avses i 1 mom.

6 d §

Utlämnande av uppgifter via datalagret

Högskolan lämnar med hjälp av en teknisk anslutning till antagningsregistret ut de uppgifter ur datalagret som avses i 6 c § 1 mom. och som enligt 3 § kan införas i antagningsregistret.

Högskolan beslutar i egenskap av registeransvarig om annat utlämnande av uppgifter via datalagret och svarar för att utlämnandet görs i enlighet med lag.

Undervisnings- och kulturministeriet kan med hjälp av datalagret producera datamaterial som behövs för utvärdering, utveckling, statistikföring samt annan uppföljning och styrning av utbildningen och forskningen.

6 e §

Förvaringstid för uppgifter i datalagret

De uppgifter som avses i 6 c § 1 mom. ska förvaras i datalagret permanent.

10 §

Tillämpning av andra bestämmelser

På antagningsregistret, högskolornas riks-
omfattande datalager och studentexamensre-
gistret tillämpas utöver denna lag vad som
någon annanstans i lag bestäms om behand-
ling av personuppgifter.

Denna lag träder i kraft den 20.

I datalagret behöver inte föras in de exa-
mensuppgifter och uppgifter om studiepresta-
tioner som avses i 6 c § 1 mom. 2 punkten
och som inte finns i elektronisk form när
denna lag träder i kraft. I datalagret behöver
inte heller föras in de uppgifter som avses i 3
punkten i det momentet och som gäller stu-
dierättigheter som inte längre är i kraft vid
lagens ikraftträdande.

Helsingfors den 16 maj 2012

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Undervisningsminister *Jukka Gustafsson*

*Bilagor
Parallelltexter*

Lag

om ändring av 36 och 38 § i universitetslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i universitetslagen (558/2009) 36 och 38 § som följer:

Gällande lydelse

36 §

Antagning av studerande

De studerande antas av universitetet. En studerande antas för att avlägga både lägre och högre högskoleexamen, någondera av dessa examina eller påbyggnadsexamen.

Föreslagen lydelse

36 §

Antagning av studerande

De studerande antas av universitetet. En studerande antas för att avlägga både lägre och högre högskoleexamen, någondera av dessa examina eller påbyggnadsexamen.

Vid antagning av studerande till studier som leder till enbart lägre högskoleexamen, till både lägre och högre högskoleexamen och till enbart högre högskoleexamen ordnas antagningen av studerande med en gemensam ansökan till högskolorna och med utnyttjande av det antagningsregister som avses i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret (1058/1998). Gemensam ansökan till högskolorna används dock inte vid antagning av studerande till annan utbildning än sådan som finansieras med stöd av denna lag eller vid antagning av överflyttande studerande. Ett universitet kan dessutom fatta beslut om att den gemensamma ansökan inte omfattar utbildning på främmande språk samt sådan utbildning som riktas till en specifik målgrupp och i fråga om vilken universitetet har bestämt de sökandes behörighet separat. I den gemensamma ansökan kan den sökande antas endast till ett ansökningsobjekt. Närmare bestämmelser om genomförandet av den gemensamma ansökan och förfarandena i anslutning till genomförandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

Universitetet beslutar om grunderna för antagningen av studerande. Kan universitetet på grund av begränsning av antalet studerande inte anta alla sökande, ska likvärdiga antag-

Universitetet beslutar om grunderna för antagningen av studerande. *En del av de studieplatser som ansökan gäller får reserveras för personer som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i*

ningsgrunder tillämpas på de sökande. De sökande får på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. Likvärdiga antagningsgrunder ska då tillämpas på de sökande i en och samma grupp. Avvikelse från de likvärdiga antagningsgrunderna får i begränsad utsträckning göras för att utbildningsbehovet hos någon språkgrupp ska kunna tillgodoses.

Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. Likvärdiga antagningsgrunder ska tillämpas på de sökande. De sökande får på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. Likvärdiga antagningsgrunder ska då tillämpas på alla sökande i samma grupp. Avvikelse från de likvärdiga antagningsgrunderna får i begränsad utsträckning göras för att utbildningsbehovet hos någon språkgrupp ska kunna tillgodoses.

Antagningen av studerande ordnas vid huvudentagningarna med hjälp av gemensam ansökan till universitetet och med utnyttjande av det antagningsregister som avses i lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret (1058/1998). Närmare bestämmelser om genomförandet av antagningen av studerande och om gemensam ansökan utfärdas genom förordning av statsrådet.

38 §

Mottagande av studieplats

En studerande får ta emot endast en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen bland de utbildningar som börjar samma termin och som omfattas av universitetens eller yrkeshögskolornas riksomfattande gemensamma ansökningsförfarande. Med termin avses höstterminen och vårterminen. Höstterminen börjar den 1 augusti och slutar den 31 december, och vårterminen börjar den 1 januari och slutar den 31 juli.

Den som har antagits som studerande ska inom den tid som anges i universitetets antagningsmeddelande meddela universitetet att han eller hon tar emot studieplatsen. Om den som har antagits som studerande inte lämnar detta meddelande inom utsatt tid, går studieplatsen förlorad. Den som har antagits till fler än en utbildning som leder till högskoleexamen vid universitet och yrkeshögskolor, ska lämna meddelande endast till den utbildning där han eller hon tar emot studieplatsen. Universitetet ska utan dröjsmål göra en anteckning i universitetens register över sökande och studierätt om att studieplatsen har tagits emot.

38 §

Mottagande av studieplats

Den som har antagits som studerande ska inom den tid som anges i universitetets antagningsmeddelande meddela universitetet att han eller hon tar emot studieplatsen. Om den som har antagits som studerande inte lämnar detta meddelande inom utsatt tid, går studieplatsen förlorad. I det register för ansökan till högskolorna som avses i 1 kap. i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret ska universitetet utan dröjsmål göra en anteckning om att studieplatsen har tagits emot.

Denna lag träder i kraft den 20.

Lagen tillämpas första gången vid antagning av studerande till utbildning som börjar hösten 2014.

Den möjlighet som avses i 36 § 3 mom. att reservera en del av nybörjarplatserna för sökande som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen tillämpas också på sökande som har tagit emot en studieplats i en utbildning som börjat våren 2014 eller tidigare, men som inte har avlagt högskoleexamen.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

Lag

om ändring av yrkeshögskolelagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i yrkeshögskolelagen (351/2003) 20 § 1 mom., 22 § och 26 a § 2 mom., sådana de lyder, 20 § 1 mom. och 22 § i lag 564/2009 samt 26 a § 2 mom. i lag 1341/2011, som följer:

Gällande lydelse

20 §

Behörighet för yrkeshögskolestudier

Till studier som leder till yrkeshögskoleexamen kan antas den som har avlagt eller fullgjort

1) *gymnasiets lärokurs eller en examen* som avses i lagen om anordnande av studentexamen (672/2005),

2) yrkesinriktad grundexamen eller motsvarande tidigare studier, *enligt vad som närmare föreskrivs genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet*,

3) sådan yrkesinriktad grundexamen, yrkesexamen, specialyrkesexamen eller motsvarande tidigare examen som avses i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998), *enligt vad som närmare föreskrivs genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet*, eller

4) utländsk utbildning som i landet i fråga ger behörighet för högskolestudier.

22 §

Antagning av studerande och mottagande av studieplats

Respektive yrkeshögskola beslutar om grunderna för antagning av studerande och om ordnande av urvalsprov. Likvärdiga antagningsgrunder ska tillämpas på de sökande.

Föreslagen lydelse

20 §

Behörighet för yrkeshögskolestudier

Till studier som leder till yrkeshögskoleexamen kan antas den som har avlagt eller fullgjort

1) examen som avses i lagen om anordnande av studentexamen (672/2005),

2) yrkesinriktad grundexamen *som omfattar minst tre år* eller motsvarande tidigare studier,

3) sådan yrkesinriktad grundexamen, yrkesexamen, specialyrkesexamen eller motsvarande tidigare examen som avses i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998), eller

4) utländsk utbildning som i landet i fråga ger behörighet för högskolestudier.

22 §

Antagning av studerande och mottagande av studieplats

De studerande antas av yrkeshögskolan. *De studerande antas för att avlägga yrkeshögskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen.*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

De sökande får på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. Likvärdiga antagningsgrunder ska då tillämpas på de sökande i en och samma grupp.

Antagningen av studerande till yrkeshögskolorna ordnas med hjälp av gemensam ansökan och med utnyttjande av det antagningsregistret som avses i lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret (1058/1998), om inte något annat föreskrivs genom förordning av statsrådet. Närmare bestämmelser om genomförandet av antagningen av studerande och om gemensam ansökan utfärdas genom förordning av statsrådet.

De studerande antas av en yrkeshögskola enligt vad som vid behov föreskrivs genom förordning av statsrådet. En studerande får ta emot endast en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen bland de utbildningar som börjar samma termin och som omfattas av universitetens och yrkeshögskolornas riksomfattande gemensamma ansökningsförfarande. Med termin avses höstterminen och vårterminen. Höstterminen börjar den 1 augusti och slutar den 31 december, och vårterminen börjar den 1 januari och slutar den 31 juli. Den som har antagits som studerande ska inom den tid som anges i yrkeshögskolans antagningsmeddelande meddela yrkeshögskolan att han eller hon tar emot studieplatsen. Om den som har antagits som studerande inte lämnar detta meddelande inom utsatt tid, går studieplatsen förlorad. Den som har antagits till fler än en utbildning som leder till högskoleexamen vid universitet och yrkeshögskolor, ska lämna meddelande endast till den utbildning där han eller hon tar emot studieplatsen.

Vid antagning av studerande till studier som leder till yrkeshögskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen ordnas antagningen av studerande med en gemensam ansökan till högskolorna och med utnyttjande av det antagningsregister som avses i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret (1058/1998). Gemensam ansökan till högskolorna används dock inte vid antagning av studerande till annan utbildning än sådan som finansieras med stöd av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet (635/1998) eller vid antagning av överflyttande studerande. En yrkeshögskola kan dessutom fatta beslut om att den gemensamma ansökan inte omfattar utbildning på främmande språk samt sådan utbildning som riktas till en specifik målgrupp och i fråga om vilken yrkeshögskolan har bestämt de sökandes behörighet separat. I gemensam ansökan kan den sökande antas endast till ett ansökningsobjekt. Närmare bestämmelser om genomförandet av den gemensamma ansökan och förfarandena i anslutning till genomförandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

Yrkeshögskolan beslutar om grunderna för antagningen av studerande. En del av de studieplatser som ansökan gäller får reserveras för personer som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen. Likvärdiga antagningsgrunder ska tillämpas på de sökande. De sökande får på grundval av olika utbildningsbakgrund delas in i grupper vid antagningen. Likvärdiga antagningsgrunder ska då tillämpas på de sökande i en och samma grupp.

Den som har antagits som studerande ska inom den tid som anges i yrkeshögskolans antagningsmeddelande meddela yrkeshögskolan att han eller hon tar emot studieplatsen. Om den som har antagits som studerande inte lämnar ett sådant meddelande inom utsatt tid, går studieplatsen förlorad. I det register för ansökan till högskolorna som avses i 1 kap. i lagen om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret ska yrkeshögskolan utan dröjsmål göra en anteckning om att stu-

Den som har ansökt om att bli antagen som studerande får hos yrkeshögskolans styrelse skriftligen söka rättelse i antagningsbeslutet inom 14 dagar från delfäendet av beslutet. Resultatet av antagningen får inte med anledning av ett rättelseyrkande ändras till nackdel för den som har antagits som studerande. Närmare bestämmelser om förfarandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

26 a §

Uppdragsutbildning

Uppdragsutbildning kan inte ordnas för medborgare i stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller för personer som jämställs med medborgare i Europeiska unionen med stöd av ett avtal som Europeiska unionen och dess medlemsstater har ingått med en annan avtalspart, eller för sådana personers familjemedlemmar. Uppdragsutbildning kan inte heller ordnas för personer som har EU-blåkort enligt utlänningslagen (301/2004), kontinuerligt eller permanent uppehållstillstånd eller EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta eller för sådana personers familjemedlemmar. I fråga om begreppet familjemedlem tillämpas definitionen i utlänningslagen. På studerande som deltar i uppdragsutbildning tillämpas 20, 20 a och 20 b §, 22 § 4 mom., 25 a—25 d, 27, 28, 28 a, 28 b och 42 § i denna lag.

dieplatsen har tagits emot.

Den som har ansökt om att bli antagen som studerande får hos yrkeshögskolans styrelse skriftligen begära omprövning av antagningsbeslutet inom 14 dagar från delfäendet av beslutet. Resultatet av antagningen får inte med anledning av en begäran om omprövning ändras till nackdel för den som har antagits som studerande. Närmare bestämmelser om förfarandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

26 a §

Uppdragsutbildning

Uppdragsutbildning kan inte ordnas för medborgare i stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller för personer som jämställs med medborgare i Europeiska unionen med stöd av ett avtal som Europeiska unionen och dess medlemsstater har ingått med en annan avtalspart eller för sådana personers familjemedlemmar. Uppdragsutbildning kan inte heller ordnas för personer som har EU-blåkort enligt utlänningslagen (301/2004), kontinuerligt eller permanent uppehållstillstånd eller EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta eller för sådana personers familjemedlemmar. På studerande som deltar i uppdragsutbildning tillämpas 20, 20 a och 20 b § samt 22 § 5 mom., 25 a—25 d, 27, 28, 28 a, 28 b och 42 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

Lagen tillämpas första gången vid antagning av studerande till utbildning som börjar hösten 2014.

Den möjlighet som avses i 22 § 3 mom. att reservera en del av nybörjarplatserna för sökande som inte tidigare har avlagt högskoleexamen inom utbildningssystemet i Finland eller mottagit en studieplats i en utbildning som leder till högskoleexamen tillämpas också på sökande som har tagit emot en studieplats i en utbildning som börjat våren 2014 eller tidigare, men som inte har avlagt högskoleexamen.

Gällande lydelse

RP 44/2012 rd

67

Föreslagen lydelse

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

Lag

om ändring av lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om antagningsregistret och studentexamensregistret (1058/1998) lagens rubrik samt 1, 2 och 10 §, av dem 1 och 2 § sådana de lyder i lag 560/2009, samt
fogas till lagen ett nytt 1 a kap. som följer:

Lag

om antagningsregistret, högskolornas riksomfattande datalager och studentexamensregistret

Gällande lydelse

1 §

Register och registeransvarig

Antagningsregistret består av
1) registret för ansökan till universiteten,
2) registret för ansökan till yrkeshögskolorna,
3) registret för ansökan till yrkesutbildning och gymnasieutbildning.

Registeransvarig för antagningsregistret är Utbildningsstyrelsen. I registerföringen deltar *för Utbildningsstyrelsens räkning dessutom universiteten i fråga om det delregister som avses i 1 mom. 1 punkten, yrkeshögskolorna i fråga om det delregister som avses i 1 mom. 2 punkten samt anordnarna av yrkesutbildning och gymnasieutbildning i fråga om det delregister som avses i 1 mom. 3 punkten.*

Föreslagen lydelse

1 §

Register och registeransvarig

Antagningsregistret består av
1) registret för ansökan till *högskolorna*,
2) registret för ansökan till yrkesutbildning och gymnasieutbildning.

Registeransvarig för antagningsregistret är Utbildningsstyrelsen. I registerföringen deltar *universiteten och yrkeshögskolorna i fråga om det delregister som avses i 1 mom. 1 punkten samt anordnarna av yrkesutbildning och gymnasieutbildning i fråga om det delregister som avses i 1 mom. 2 punkten.*

2 §

Ändamål

Av antagningsregistrets delregister används
1) registret för ansökan till universiteten vid antagning av studerande till studier som leder till sådana lägre och högre högskoleexamina som avses i universitetslagen (558/2009),

2) registret för ansökan till yrkeshögskolorna vid antagning av studerande till studier som leder till sådan yrkeshögskoleexamen och högre yrkeshögskoleexamen som avses i yrkeshögskolelagen (351/2003) *samt sådan yrkespedagogisk lärarutbildning som avses i lagen om yrkespedagogisk lärarutbildning (356/2003),*

3) registret för ansökan till yrkesutbildning och gymnasieutbildning vid antagning av studerande till sådana utbildningar och examina som avses i lagen om yrkesutbildning (630/1998), i gymnasielagen (629/1998) och i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998).

Antagningsregistret används för att

1) informera om studier och antagning,
2) ordna ansökan till utbildning, antagning av studerande och mottagande av studieplats; *ordnandet inbegriper i fråga om antagningen till universiteten och högskolorna också arrangemangen kring mottagande av endast en studieplats som leder till högskoleexamen, samt för att följa ansökan till utbildning och antagningen av studerande,*

3) ge universiteten och yrkeshögskolorna samt anordnarna av yrkesutbildning och gymnasieutbildning de uppgifter som behövs för antagningen av studerande och utvecklandet av antagningen och ordnandet av studierna,

4) informera sökande som blivit utan studieplats om utbildningsmöjligheter,

5) producera uppgifter om sökande och antagna studerande för uppföljning och utvärdering av utbildningssystemet, samt för att

6) genomföra andra funktioner som behövs

2 §

Ändamål

Av antagningsregistrets delregister används
1) registret för ansökan till *högskolorna* vid antagning av studerande till studier som leder till sådana lägre och högre högskoleexamina som avses i universitetslagen (558/2009) och sådan yrkeshögskoleexamen och högre yrkeshögskoleexamen som avses i yrkeshögskolelagen (351/2003) *samt, enligt universitetets och yrkeshögskolans prövning, även vid antagning av studerande till annan utbildning som erbjuds av högskolan,*

2) registret för ansökan till yrkesutbildning och gymnasieutbildning vid antagning av studerande till sådana utbildningar och examina som avses i lagen om yrkesutbildning (630/1998), i gymnasielagen (629/1998) och i lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning (631/1998).

Antagningsregistret används för att

1) informera om studier och antagning,
2) ordna ansökan till utbildning, antagning av studerande och mottagande av studieplats samt för att följa ansökan till utbildning och antagningen av studerande,

3) ge universiteten och yrkeshögskolorna samt anordnarna av yrkesutbildning och gymnasieutbildning de uppgifter som behövs för antagningen av studerande och utvecklandet av antagningen och ordnandet av studierna,

4) informera sökande som blivit utan studieplats om utbildningsmöjligheter,

5) producera uppgifter om sökande och antagna studerande för uppföljning och utvärdering av utbildningssystemet, samt för att

6) genomföra andra funktioner som behövs

för antagningen av studerande.

för antagningen av studerande.

1 a kap.

Högskolornas riksomfattande datalager

6 a §

Datalagret

För centraliserad förvaring och användning av högskolornas uppgifter om studierätter, anmälningar, examina och studieprestationer finns det ett riksomfattande datalager, i vilket datainnehållet i högskolornas register över uppgifter om studerande samlas och genom vilket detta innehåll datasäkert med hjälp av en teknisk anslutning görs åtkomligt för antagningsregistret och högskolornas gemensamma antagningssystem. Högskolan får använda datalagret också i sin övriga verksamhet och vid utlämnande av uppgifter till myndigheter och andra högskolor.

6 b §

Teknisk administratör och registeransvariga

I egenskap av teknisk administratör för datalagret svarar undervisnings- och kulturministeriet för datalagrets allmänna funktion och för den tekniska anslutning som behövs för att föra in, behandla och lämna ut uppgifter. Datalagrets tekniska administratör svarar för datalagrets lättillgänglighet, integritet och oföränderlighet samt för dess skydd och förvaring. Den tekniska administratören får varken bestämma om uppgifterna i datalagret eller lämna ut dem, om inte något annat föreskrivs i denna lag.

Högskolorna är registeransvariga för den information de fört in och svarar för innehållet i och riktigheten av de uppgifter som de fört in i systemet.

6 c §

Datainnehåll och skyldighet att föra in uppgifter

Högskolorna ska föra in följande uppgifter

i datalagret:

1) personbeteckning eller någon annan motsvarande identifikationsuppgift för personen,

2) uppgifter om yrkeshögskoleexamina, högre yrkeshögskoleexamina samt lägre och högre högskoleexamina som personen avlagt samt uppgifter om studieprestationer och vitsorden för dem,

3) uppgifter om personens studierätt inom utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen, högre yrkeshögskoleexamen, enbart lägre högskoleexamen, både lägre och högre högskoleexamen och enbart högre högskoleexamen samt information om mottagen studieplats och anmälan till utbildning som leder till dessa examina.

Undervisnings- och kulturministeriet bestämmer hur varje universitet ska uppdatera innehållet i datalagret.

Högskolorna kan komma överens med huvudmannen för datalagret om att i datalagret föra in sådant datainnehåll ur ett register som högskolan svarar för som är mer omfattande än vad som avses i 1 mom.

6 d §

Utlämnande av uppgifter via datalagret

Högskolan lämnar med hjälp av en teknisk anslutning till antagningsregistret ut de uppgifter ur datalagret som avses i 6 c § 1 mom. och som enligt 3 § kan införas i antagningsregistret.

Högskolan beslutar i egenskap av registeransvarig om annat utlämnande av uppgifter via datalagret och svarar för att utlämnandet görs i enlighet med lag.

Undervisnings- och kulturministeriet kan med hjälp av datalagret producera data-material som behövs för utvärdering, utveckling, statistikföring samt annan uppföljning och styrning av utbildningen och forskningen.

6 e §

Förvaringstid för uppgifter i datalagret

De uppgifter som avses i 6 c § 1 mom. ska förvaras i datalagret permanent.

10 §

Tillämpning av andra författningar

I fråga om antagningsregistret och student-examensregistret tillämpas utöver denna lag vad som bestäms om behandling av personuppgifter.

10 §

Tillämpning av andra bestämmelser

På antagningsregistret, högskolornas riks-omfattande datalager och studentexamensregistret tillämpas utöver denna lag vad som någon annanstans i lag bestäms om behandling av personuppgifter.

Denna lag träder i kraft den 20.

I datalagret behöver inte föras in de examensuppgifter och uppgifter om studieprestationer som avses i 6 c § 1 mom. 2 punkten och som inte finns i elektronisk form när denna lag träder i kraft. I datalagret behöver inte heller föras in de uppgifter som avses i 3 punkten i det momentet och som gäller studierättigheter som inte längre är i kraft vid lagens ikraftträdande.

*Bilaga
Utkast till förordning*

Statsrådets förordning

om gemensam ansökan till högskolorna

I enlighet med statsrådets beslut föreskrivs med stöd av 36 § 2 mom. i universitetslagen (558/2009) och 22 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen (351/2003):

1 §

Ändamål

Denna förordning tillämpas på gemensam ansökan som avses i 36 § 2 mom. i universitetslagen (558/2009) och i 22 § 2 mom. i yrkeshögskolelagen (351/2003).

2 §

Ansökningsobjekt

I gemensam ansökan kan den sökande välja högst sex ansökningsobjekt. Ansökningsobjekten beaktas i den ordning objekten har antecknats i ansökan. Den sökande kan ändra prioritetsordningen mellan sina ansökningsobjekt ända fram till den tidpunkt som undervisnings- och kulturministeriet fastställer.

3 §

Antagning av studerande till ansökningsobjekt

Den sökande antas till det högsta ansökningsobjekt som den sökandes antagningspo-

äng räcker till. Den sökande kan dock senare antas från reservplats till ansökningsobjekt som han eller hon har prioriterat högre.

4 §

Tidtabell för gemensam ansökan

Undervisnings- och kulturministeriet fastställer de tidtabeller som ska iakttas vid gemensam ansökan.

5 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 20 .
Denna förordning tillämpas första gången vid antagning av studerande till utbildning som börjar hösten 2014.

Genom denna förordning upphävs 2 § i statsrådets förordning om universiteten (770/2009) och statsrådets förordning om gemensam ansökan till yrkeshögskolorna (1044/2009).