

18.10.2021 (lausuntoversio)

## **EHDOTUS OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖN ASETUKSEKSI OPETUSHALLITUKSEN SUORITTEIDEN MAKSULLISUUDESTA YLIOPPILASTUTKINTOMAKSUJEN OSALTA**

### **1 Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksenantotoimivalta**

Ylioppilastutkinnoista perittävistä maksuista säädetään ylioppilastutkinnosta annetussa laissa (502/2019). Asetuksenantovalta perustuu ylioppilastutkinnosta annetun lain 20 §:ään, jossa säädetään ylioppilastutkinnoista perittävistä maksuista. Mainitun lainkohdan mukaan Ylioppilastutkintolautakunta voi periä ylioppilastutkinnosta ja sen kokeisiin osallistumisesta maksuja. Ylioppilastutkintoon ja sen kokeisiin osallistumisesta perittävistä maksuista säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella sen mukaan kuin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään julkisoikeudellisista suoritteista perittävistä maksuista.

### **2 Nykytila**

Voimassa olevan ylioppilastutkinnosta annetun lain 20 §:n mukaan Ylioppilastutkintolautakunta voi periä ylioppilastutkinnosta ja sen kokeisiin osallistumisesta maksuja.

Oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä ylioppilastutkinnosta annetun lain 20 §:ää muutettiin siten, että pykälään lisättiin uusi 4 ja 5 momentti, joissa säädetään oppivelvollisuuslaissa (1214/2020) tarkoitettuun maksuttomaan koulutukseen oikeutetun opiskelijan oikeudesta suorittaa ylioppilastutkinnon kokeita ilman niistä perittäviä maksuja.

Ylioppilastutkinnosta annetun lain 20 §:n 4 momentin mukaan oppivelvollisuuslain 16 §:n nojalla maksuttomaan koulutukseen oikeutetulta kokelaalta ei voida periä maksuja osallistumisesta viiteen ensimmäiseksi suoritettavaan kokeeseen, eikä edellä tarkoitettujen hylättyjen kokeiden uusimisesta. Maksu hylätyn kokeen uusimisesta voidaan kuitenkin periä, jos koe on katsottu ylioppilastutkinnosta annetun lain 14 tai 15 §:n nojalla hylätyksi. Mikäli kokelas ilmoittautuu saman tutkintokerran aikana useaan kokeeseen siten, että lukumäärän perusteella kaikki kokeet eivät ole 4 momentissa säädetyllä tavalla maksuttomia, kokelaan on 5 momentin mukaan valitava ilmoittautumisen yhteydessä, minkä kokeen tai mitkä kokeet hän haluaa suorittaa maksuttomasti.

Ylioppilastutkinnosta annetun lain 20 §:n muutos on tullut voimaan 1.8.2021 ja sitä on tarkoitus soveltaa kokelaisiin, jotka aloittavat tutkinnon suorittamisen kevään 2022 tutkintokerralla tai sen jälkeen.

Ylioppilastutkinnosta perittävistä maksuista on säädetty opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella Opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta (160/2021). Asetuksen 4 §:n mukaan Ylioppilastutkintolautakunta perii kiinteän julkisoikeudellisen maksun ylioppilastutkinnosta annetun lain 20 §:n mukaisesti seuraavista suoritteista: 1)

ylioppilastutkintokokeet, suoritusten arvostelu, ylioppilastutkintotodistukset ja erilliset todistukset hyväksytyjen kokeiden suorittamisesta: 14 euron suuruinen kiinteä kokelaskohtainen perusmaksu osallistumisesta ylioppilastutkintoon ja 28 euron suuruinen kiinteä koekohtainen osallistumismaksu. Perusmaksu osallistumisesta ylioppilastutkintoon peritään jokaiselta tutkintokerralta. Asetus tuli voimaan 1.3.2021 ja on voimassa 31.12.2021 saakka.

### **3 Ehdotuksen sisältö**

Tällä asetusehdotuksella ehdotetaan säädettäväksi ylioppilastutkinnon maksuista opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa Opetushallituksen suoritteiden maksullisuudesta. Asetuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2022 ja olla voimassa 31.12.2024 saakka.

Ylioppilastutkinnosta annetun lain 20 §:n muuttamisen myötä lain 16 §:ssä tarkoitettuun maksuttomaan koulutukseen oikeutetulta kokelaalta ei voida periä maksuja osallistumisesta viiteen ensimmäiseksi suoritettavaan kokeeseen, eikä edellä tarkoitettujen hylättyjen kokeiden uusimisesta. Voimassa oleva tutkintomaksujen malli koostuu perusmaksusta sekä koekohtaisesta osallistumismaksusta. Kokeiden osittaiseen maksuttomuuteen siirryttäessä perusmaksun säilyttäminen ei olisi enää perusteltua.

Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi, että 14 euron suuruudesta kiinteästä kokelaskohtaisesta perusmaksusta osallistumisesta ylioppilastutkintoon luovutaan. Ehdotetaan niin ikään, että voimassa olevaa 28 euron suuruista kiinteää koekohtaista osallistumismaksua korotetaan niin, että koekohtaisen osallistumismaksun suuruus olisi jatkossa 34 euroa. Uusi ehdotettava maksujärjestelmä tulisi voimaan syksyn 2022 tutkintokerralla.

Kevään 2022 tutkintokerralla ehdotetaan sovellettavaksi voimassa olevan asetuksen mukaisia maksuja, eli maksut muodostuisivat perusmaksusta ja koekohtaisista maksuista. Asetusehdotuksen mukaiset maksut tältä osin vastaisivat voimassa olevassa asetuksessa säädettyjä euromääriä.

### **4 Esityksen vaikutukset**

Perusmaksun ja koekohtaisen maksun yhdistäminen

Tutkintomaksujen nykyistä mallia on tarkoituksenmukaista muuttaa, sillä perusmaksusta ja koekohtaisesta osallistumismaksusta muodostuva malli olisi epäkäytännöllinen lukiolle, ylioppilastutkintolautakunnalle ja kokelaille siirryttäessä kokeiden osittaiseen maksuttomuuteen. Esimerkkinä voidaan mainita kokeista johtuvien kustannusten ennakoinnin ja arvioinnin monimutkaistuminen.

Kokelas suorittaa yhdellä tutkintokerralla 1-8 koetta. Taulukossa on kuvattu, kuinka moneen kokeeseen kokelaat ovat ilmoittautuneet kullakin tutkintokerralla lukiolle ja lautakunnalle, kun osa kokeista on maksuttomia ja osa maksullisia. Jos kokelas suorittaisi yhdenkin maksullisen kokeen, hänen tulisi nykymallissa maksaa aina myös perusmaksu.

Taulukko 1-3. Tutkintokerralla ilmoittautuneet syksystä 2016 syksyyn 2019. Syksyn kokelasmäärä ja kokelaiden kokeiden ilmoittautumismäärät ovat pienempiä kuin keväisin.

Tutkintokerta	Kokelasmäärä, joka on ilmoittautunut N kokeeseen								Kokelaita yhteensä	Kokeita yhteensä
	1	2	3	4	5	6	7	8		
2016S	11964	18419	4569	842	110	7	0	0	35911	66469
2017K	6954	5830	9661	12334	4647	615	50	1	40092	124216
2017S	11535	19664	4735	798	104	8	0	0	36844	68828
2018K	6573	6033	10073	12662	4731	578	42	0	40692	126923
2018S	10931	20290	5181	867	102	4	0	0	37375	71056
2019K	6946	5800	9720	12272	4759	577	26	2	40102	124249
2019S	10659	21389	6051	1100	180	14	2	0	39395	76988

Jos kokelas suorittaa vain yhden kokeen tutkintokerralla, hän maksaa perusmaksun 14 euron lisäksi vain yhden koekohtaisen maksun 28 euroa. Jos kokelas suorittaa tutkintokerralla kahdeksan koetta, hän maksaa yhteensä 224 euroa. Koetta kohden kokelas maksaa 29,75-42,00 euroa riippuen kerralla suoritettavien kokeiden määrästä.

	1	2	3	4	5	6	7	8
Kokelaan tutkintomaksut yhteensä koemäärän mukaan	42 €	70 €	98 €	126 €	154 €	182 €	210 €	238 €
Keskimäärin koetta kohden	42,00 €	35,00 €	32,67 €	31,50 €	30,80 €	30,33 €	30,00 €	29,75 €

Kun syksyn ja kevään tutkintokertojen tiedot yhdistetään, kokelaat ovat maksaneet koetta kohden keskimäärin 33,53-33,58 euroa.

Tutkintokerta	Tutkintomaksut yhteensä	Kokelaita	Koekohtaisen maksun keskiarvo	Lukuvuoden keskiarvo	Kalenterivuoden keskiarvo
2016S	2 363 886 €	35911	35,56 €	33,58 €	33,58 €
2017K	4 039 336 €	40092	32,52 €		
2017S	2 443 000 €	36844	35,49 €	33,55 €	33,52 €
2018K	4 123 532 €	40692	32,49 €		
2018S	2 512 818 €	37375	35,36 €	33,55 €	33,53 €
2019K	4 040 400 €	40102	32,52 €		
2019S	2 707 194 €	39395	35,16 €		

#### Tutkintomaksujen käyttäminen

Ylioppilastutkinnon toimeenpano ja kehittäminen katetaan ylioppilastutkinnosta ja siihen kuuluviin kokeisiin osallistumisesta kokelailta perittävillä maksuilla sekä valtion talousarviossa tähän osoitetuilla määrärahoilla (momentti 29.01.03). Vuodesta 2012

lähtien nettomenoihin on osoitettu rahoitusta ylioppilastutkinnon järjestämisestä aiheutuvien kiinteiden menojen osittaiseen kattamiseen. Tätä ennen kaikki toiminta katettiin tutkintomaksuilla. Vuosina 2016-2019 nettomenoissa on varauduttu tutkinnon digitalisointiin.

Lautakunta laatii vuosittain noin 84 koetta eri tutkintoaineisiin ja oppimääriin. Jäsenet ja asiantuntijajäsenet laativat kokeita ja huolehtivat myös laadunvarmistuksesta eri vaiheissa. Pääosasta kokeita laaditaan lisäksi ruotsinkieliset versiot sekä erityisjärjestelyinä toteutettavat näkövammaisten apuvälineillä suoritettavat kokeet. Arvosteluun osallistuvat jäsenet ja asiantuntijajäsenet päättävät koekohtaisista arvostelukriteereistä, joita sovelletaan kaikkiin koesuorituksiin yhtenäisesti. Tulosten julkaisun yhteydessä lautakunta julkaisee eri koeversioille lopulliset hyvän vastauksen piirteet, joissa on kuvattu yksityiskohtaisesti arvostelukriteerit. Vuosittain lautakunnassa arvostellaan noin 200 000 koesuoritusta, joita arvioi 1-3 sensoria, sekä noin 3 000 oikaisuvaatimusta, joita käsittelee vähintään 2 sensoria.

Asiantuntijajäsenille maksetaan suoritekohtaiset palkkiot arvostelusta, tehtävänlaadinnasta, kokeiden kehittämisestä ja jaoksen toiminnan organisoinnista. Arvostelutyö sijoittuu erittäin tiiviisti kahdelle kuuden viikon jaksolle kevään ja syksyn tutkintopäivien jälkeen. Muu työ sijoittuu koko vuodelle. Palkkioita maksetaan keskimäärin 10 200 euroa/asiantuntija vuodessa. Palkkioiden kokonaissumma ilman työnantajakuluja on noin 4 280 000 euroa ja työnantajakuluineen on noin 5 miljoonaa euroa vuodessa. Noin 80 % palkkioista maksetaan kokeiden arvostelusta. Arvosteluun käytettävä palkkiosumma, työmäärä ja tutkintomaksuista saatavat tulot kasvavat ilmoittautumismäärän kasvaessa.

Palkkiojärjestelmää muutettiin vuonna 2014, jolloin erillisiä kokouspalkkioita siirrettiin osaksi suoritekohtaisia palkkioita. Indeksikorotuksia ei ole tehty tämän jälkeen ja jo edellisinä vuosina arvostelupalkkiot pysyivät samoina. Eläketurvakeskuksen säädöspalvelun mukaan palkkakerroin on muuttunut vuosina 2014-2020 1,071 ja vuosina 2010-2020 1,175. Tämä vastaa sitä, että vuosien 2014-2020 välillä on jäänyt toteutumatta 7,1 % indeksikorotukset tai vuosina 2010-2020 17,5 % indeksikorotukset palkkioihin. Vuosittainen korotustarve on noin 2 % vuosittaisten indeksimuutosten mukaisesti.

Reaalipalkkiot ovat pienentyneet 17,5 % vuosina 2010-2020, mutta arvosteluun ja muuhun käytettävä työmäärä ei ole pienentynyt. Eri tutkintoaineiden välillä on historiallisista syistä eroja palkkioissa, mutta rakenteellisia muutoksia on ollut hyvin vaikea toteuttaa reaalipalkkioiden jatkuvasti pienentyessä. Jos tutkintomaksua ja siten palkkioita ei voida korottaa, kokeiden arvosteluun ja muihin tehtäviin käytettävää työmäärää tulee sopeuttaa. Tämä voi tarkoittaa kokeiden kattavuuden jatkuvaa vähentämistä.

Kokeiden laadintaan ja arvosteluihin osallistuvien asiantuntijoiden rekrytointi, kouluttaminen ja tehtävässä pysyminen on keskeistä tutkinnon luotettavuudelle ja vertailukelpoisuudelle. Työ edellyttää arviointiosaamista, luottamuksellisuutta ja

tarkkuutta. Asiantuntijat noudattavat tiukkoja aikatauluja tehtävien laadinnassa ja arvioinnissa.

Taulukko 4. YTL:n julkisoikeudellisen maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelma maksullisista ylioppilaskokeista.

(1 000 euroa)						2020	2019	2018
	2025 Arvio	2024 Arvio	2023 Arvio	2022 Arvio	2021 Arvio	Toteuma	Toteuma	Toteuma
<b>TUOTOT</b>								
<b>Maksullisen toiminnan tuotot</b>								
Maksullisen toiminnan myyntituotot	2 127	2 127	5 627	7 827	7 927	7 236	6 783	6 693
Maksullisen toiminnan muut tuotot								
<b>Tuotot yhteensä</b>	<b>2 127</b>	<b>2 127</b>	<b>5 627</b>	<b>7 827</b>	<b>7 927</b>	<b>7 236</b>	<b>6 783</b>	<b>6 693</b>
<b>KOKONAISKUSTANNUKSET</b>								
<b>Erilliskustannukset</b>								
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	16	16	41	146	58	27	125	69
Henkilöstökustannukset	1 851	1 847	4 877	6 771	6 859	6 231	5 889	5 737
Vuokrat	35	34	87	117	171	320	283	2
Palvelujen ostot	541	541	1 830	2 002	1 967	251	249	495
Muut erilliskustannukset	8	8	20	28	28	29	117	84
<b>Erilliskustannukset yhteensä</b>	<b>2 451</b>	<b>2 446</b>	<b>6 855</b>	<b>9 065</b>	<b>9 083</b>	<b>6 858</b>	<b>6 664</b>	<b>6 388</b>
<b>Osuus yhteiskustannuksista</b>								
Tukitoimintojen kustannukset	153	153	405	563	570	570	953	1 619
Poistot								
Korot								
Muut yhteiskustannukset								
<b>osuus yhteiskustannuksista yhteensä</b>	<b>153</b>	<b>153</b>	<b>405</b>	<b>563</b>	<b>570</b>	<b>570</b>	<b>953</b>	<b>1 619</b>
<b>Kokonaiskustannukset yhteensä</b>	<b>2 604</b>	<b>2 599</b>	<b>7 260</b>	<b>9 627</b>	<b>9 653</b>	<b>7 427</b>	<b>7 616</b>	<b>8 007</b>
<b>KUSTANNUSVASTAAVUUS</b>	<b>-477</b>	<b>-472</b>	<b>-1 633</b>	<b>-1 801</b>	<b>-1 726</b>	<b>-191</b>	<b>-834</b>	<b>-1 315</b>
<b>(tuotot - kustannukset)</b>								
<b>KUSTANNUSVASTAAVUUS HINTATUEN JÄLKEEN</b>	<b>-477</b>	<b>-472</b>	<b>-1 633</b>	<b>-1 801</b>	<b>-1 726</b>	<b>-191</b>	<b>-834</b>	<b>-1 315</b>
<b>Kustannusvastaavuus %</b>	<b>82 %</b>	<b>82 %</b>	<b>78 %</b>	<b>81 %</b>	<b>82 %</b>	<b>97 %</b>	<b>89 %</b>	<b>84 %</b>

Vuodesta 2022 alkaen oppivelvollisuuden laajenemisen myötä maksuttomien kokeiden osuus lisääntyy, minkä vuoksi kokelasmaksutulot vähenevät. Menot katetaan valtion talousarviosta.

Taulukko 5. YTL:n julkisoikeudellisen maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelma (oikaisuvaatimus)

(1 000 euroa)	2020					Toteuma
	2025 Arvio	2024 Arvio	2023 Arvio	2022 Arvio	2021 Arvio	
<b>TUOTOT</b>						
<b>Maksullisen toiminnan tuotot</b>						
Maksullisen toiminnan myyntituotot	130	130	130	130	130	121
Maksullisen toiminnan muut tuotot						
<b>Tuotot yhteensä</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>121</b>
<b>KOKONAISKUSTANNUKSET</b>						
<b>Erilliskustannukset</b>						
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	0	0	0	0	0	0
Henkilöstökustannukset	115	115	115	115	115	113
Vuokrat	9	9	9	8	8	7
Palvelujen ostot	5	5	5	5	5	3
Muut erilliskustannukset	0	0	0	0	0	0
<b>Erilliskustannukset yhteensä</b>	<b>129</b>	<b>129</b>	<b>129</b>	<b>128</b>	<b>128</b>	<b>124</b>
<b>Osuus yhteiskustannuksista</b>						
Tukitoimintojen kustannukset	14	14	14	14	14	13
Poistot						
Korot						
Muut yhteiskustannukset						
<b>suus yhteiskustannuksista yhteensä</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>13</b>
<b>Kokonaiskustannukset yhteensä</b>	<b>143</b>	<b>143</b>	<b>143</b>	<b>142</b>	<b>142</b>	<b>138</b>
<b>KUSTANNUSVASTAAVUUS</b>	<b>-13</b>	<b>-13</b>	<b>-13</b>	<b>-12</b>	<b>-12</b>	<b>-16</b>
<b>(tuotot - kustannukset)</b>						
<b>KUSTANNUSVASTAAVUUS HINTATUEN JÄLKEEN</b>	<b>-13</b>	<b>-13</b>	<b>-13</b>	<b>-12</b>	<b>-12</b>	<b>-16</b>
<b>Kustannusvastaavuus %</b>	<b>91 %</b>	<b>91 %</b>	<b>91 %</b>	<b>91 %</b>	<b>91 %</b>	<b>88 %</b>

## 5 Asian valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä yhteistyössä Ylioppilastutkintolautakunnan kanssa. Asetusehdotus on ollut lausuntokierroksella 18.10.2021-x. Asetusehdotuksesta on pyydetty lausunto valtionvarainministeriöltä ja keskeisiltä sidosryhmiltä.

## **6 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset**

Asetuksen esitetään tulevan voimaan 1.1.2022 ja olevan voimassa 31.12.2024 saakka. Ehdotettuja uusia ylioppilastutkinnon maksuja sovellettaisiin 1.8.2022 lukien, eli syksyn 2022 kokeisiin.