



Opetus- ja kulttuuriministeriölle

3.9.2018

Asia: OKM Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta, OKM/35/010/2018

### **Hallituksen esityksen pääkohdat**

Hallituksen esitys liittyy Korkeakoulutus ja tutkimus 2030 -vision toimeenpanoon. Hallituksen esityksessä on seuraavia tavoitteita: kasvattaa korkeakoulututkinnon suorittavien osuutta, parantaa jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia, helpottaa korkeakoulutukseen pääsemistä ja tutkintojen joustavoittamista.

Tieteentekijöiden liitto (liitto) kiittää lausuntopyynnöstä. Liitto on yliopistosektorin suurin ammattijärjestö ja tästä syystä kiinnittää lausunnossaan huomiota ensisijaisesti esityksen henkilöstövaikutuksiin yliopistoissa.

### **Yleiset huomiot**

Esitys kytkeytyy korkeakouluvision toimeenpanoon, mutta sitä ei ole käsitelty visiotyöryhmissä kattavalla tavalla ja tätä liitto pitää erittäin valitettavana. Liitto olisi pystynyt antamaan arvionsa henkilöstövaikutuksista jo työryhmäkäsittelyssä.

Esityksen heikkous on, että siitä puuttuvat selkeät arviot kustannus- ja henkilöstövaikutuksista. Lisäksi todetaan, että säädosmuutokset ovat luonteeltaan mahdollistavia, joka on normiohjauksen näkökulmasta ongelmallista. Normien tulkinnanvaraisuus pitäisi olla mahdollisimman vähäistä.

Jatkuvan oppimisen kehittäminen osana korkeakoulujen uutta visiota on lakiesityksessä huomioitu, mutta rahoitus on jätetty auki. Esityksen suoria ja välillisiä vaikutuksia on mahdotonta arvioida ilman varmuutta korkeakoulujen rahoituksen kehityksestä ja kannusteista.



Työuran aikaisen osaamisen kehittämistarpeet haastavat esityksen mukaan korkeakouluja ja korkeakoulutusta voimakkaasti tulevina vuosikymmeninä, mutta esityksen perusteluissa todetaan, ettei aikuiskoulutuksen rahoituspohja ole riittävä.

Jatkuvan oppimisen haasteeseen vastaaminen ei voikaan olla pelkästään korkeakoulujen tehtävä. Budjettirahoituksen lisäksi tarvitaan julkisen sektorin toimijoiden, kuten ministeriöiden ja kuntien sekä yritysten tiiviimpää yhteistyötä ja työmarkkinaosapuolten yhteisymmärrystä tämän asian edistämiseksi ja rahoittamiseksi.

Tieteentekijöiden liitto kiinnittää huomiota siihen, että lakiluonnoksessa on 1) merkittäviä yhdenvertaisuuskysymyksiä korkeakoulutukseen hakeutuvien hakijoiden näkökulmasta, 2) ongelmia tutkintojen vertailtavuuden ja samanarvoisuuden näkökulmasta, sekä 3.) avoimia kysymyksiä uusien säädösten toteutettavuuden ja vaikutusten näkökulmasta.

### **Yksityiskohtaiset huomiot yliopistolain muuttamiseen**

#### *2 § tehtävät ja 7 § tutkinnot ja muu koulutus sekä tutkintorakenne*

Esityksen mukaan näiden pykälämuutosten tarkoitus on lisätä jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia yliopistoissa. Liitto pitää näitä pykälämuutoksia kannatettavana, jos ne selkeyttävät yliopistojen asemaa aikuiskoulutustehtävissä. Jatkuvan oppimisen mahdollisuuksien tarjonnan toteutuminen jää kuitenkin epäselväksi ilman todellista uutta rahoitusta.

Esitys perustuu oletukseen, että kysyntää uudelle täydennyskoulutukselle olisi ja koulutuksesta maksajia yhteiskunnassa löytyisi nykyistä enemmän. Ei kuitenkaan ole varmaa, että juuri yliopistot pystyisivät kilpailemaan ns. vapaiden markkinoiden täydennyskoulutustoimijoiden kanssa. Yliopistojen päätuotteita ovat yliopistotutkinnot ja tutkimus, eikä yliopistoilla ole voimavaroja jatkossakaan kilpailla täydennyskoulutusmarkkinoilla. On hyvä, että tutkintojen osia voidaan hyödyntää



täydennyskoulutuksena, mutta ne eivät välttämättä vastaa työmarkkinoiden lyhyen aikajänteen koulutustarpeisiin.

Tutkinnonosien tarjoaminen täydennyskoulutuksena pakottaa tarkastelemaan täydennyskoulutuksen ja avoimen korkeakoulutuksen tarjonnan tavoitteita ja rooleja sekä kansallisella tasolla että jokaisessa korkeakoulussa. Tällä muutoksella on henkilöstövaikutuksia sekä tutkintokoulutuksen toteutuksessa että avoimen yliopiston tarjonnassa.

### *9 § tilauskoulutus*

Tutkintoon johtavan tilauskoulutuksen laajentaminen suomalaisille tilaajille on liiton näkökulmasta erikoinen avaus. Liitto pitää epärealistisena saavuttaa kannattavaa liiketoimintaa yliopistoissa tuotteella, joka on samaan aikaan maksutta tarjolla omaehtoisesti.

Liitto ei myöskään usko, että tilauskoulutusta on esitetyllä tavalla mahdollista toteuttaa niin, että se kohtelisi eri hakija- ja opiskelijaryhmiä tasa-arvoisesti.

Liitto näkee tilauskoulutusesityksen suurimpana riskinä sen, että tutkimukseen perustuvien yliopistotutkintojen sisältöihin tulisi ulkopuolista sisällöllistä painetta maksavien tilaajien toimesta. Tämä ei tapahtuisi heti, mutta riski on tunnistettava pitkällä aikajänteellä, sillä liiton tietojen mukaan tällaista painetta on jo muissa maissa havaittu. Onkin syytä pohtia vielä esitystä tarkemmin mikä on jatkossa yliopistotutkintojen rooli vs. työelämälähtöiset ammattikorkeakoulututkinnot.

Uusien opiskelijaryhmien (tässä tilauskoulutukseen osallistuvat, vaikka olisivat ns. perustutkinto-opiskelijoiden joukossa) ohjaustyö lisääntyisi. Jo nyt lukiolaisten, avoimen yliopiston opiskelijoiden ja aikuisopiskelijoiden tuominen saman opetuksen piiriin on teettänyt runsaasti lisätyötä yliopistojen henkilöstölle. Opiskelijoiden lähtötaso ja oppimisvalmiudet ovat yhä heterogeenisempia, joka synnyttää lisäohjaustarvetta. Tätä ei kuitenkaan ole huomioitu millään tavalla työsuunnitelmissa tai yliopistojen työehtosopimuksen opetustuntimäärissä. Yliopistojen työehtosopimus ei myöskään



tunne moderneja oppimismuotoja, opiskelijälähtöisyyttä tai tunnista opiskelijoiden ohjausta opinnoissa tärkeänä osana opetusta. Liitto pyrkii omalta osaltaan muuttamaan tätä, mutta on selvää, että yhteiskunnallinen keskustelu korkeakoulutuksen kehittämistarpeista ja todellisuus kulkevat tällä hetkellä eri polkuja.

Tilauuskoulutuksessa hyödynnettäisiin samaa opettajajoukkoa kuin muussakin tutkintokoulutuksessa. Yliopistoilla ei ole olemassa korkeakouluopettajien reserviä, joka hoitaisi uusia tehtäviä. Joillakin aloilla on jo nyt pulaa pätevistä opettajista korkeakouluissa. Henkilöstön tarve ja oletettu tilauuskoulutuksen kysyntä tulisikin selvittää ennen hallituksen esityksen antamista.

Uusi tilauuskoulutus synnyttäisi myös tulevasta koulutuksesta vastuussa olevan henkilöstön täydennys- ja uudelleen koulutustarpeita, joita ei ole otettu huomioon hallituksen esityksessä.

#### *40 § alempien ja ylempien korkeakoulututkintojen suoritusajat*

Hallituksen esitysluonnoksessa on mukana kansainvälisessä yhteistyössä tai vieraskielisenä järjestettävien maisteritutkintojen tavoitteellisten suoritusajojen joustavoittaminen nykyisestä kahdesta vuodesta vuoteen tai puoleentoista vuoteen. Esitys tarkoittaa maisteritutkintojen laajuuden supistumista. Tässä yhteydessä hallituksen esityksestä puuttuvat vaikutusarviointit: kuinka suurta osaa tutkinnoista ja koulutuksista tämä koskisi, mikä olisi aiempaa lyhyempien tutkintojen tuottama osaaminen, mikä olisi mahdollinen osaamisen tason lasku ja vaikutukset yhteiskunnassa ja kansantaloudessa.

Tutkintojen lyhentämisellä on vaikutuksia tutkinnon tuottamiin valmiuksiin ja niiden vertailtavuuteen ja tunnustamiseen sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Kansainvälisen yhteistyön näkökulmasta esitys saattaa olla perusteltua, mutta englanninkieliseen koulutukseen osallistuvat yhä enemmän myös suomalaiset, suomalaisille työmarkkinoille suuntaavat opiskelijat.



Tehokkuuden ja resurssipulan nimissä muutos ohjaa kaikkien maisteritutkintojen laajuuden asteittaiseen supistumiseen, koska yliopistot eivät järjestä samoja tutkintoja erimittaisina. Erilaiset maisteritutkinnot todennäköisesti hämmentävät myös työmarkkinoilla, eivät heti, mutta tulevaisuudessa. Maisteritutkinnon tuottama osaaminen onkin kyettävä kuvailemaan hyvin tutkintotodistuksessa, ja työnantajilta tämä vaatii jatkossa erityistä tarkkaavaisuutta. Kokonaisuudessaan suoritusaikojen muutos, sisältäen sekä uusien koulutusohjelmien luomisen että erilaisten tutkintojen hallinnointityön, lisää kehittämis- ja hallintotyötä korkeakouluissa. Nämä vaikutukset kustannuksineen pitäisi arvioida realistisesti hallituksen esityksessä.

#### *49§ valtion rahoituksen määräytymisperusteet*

Erilliset hankerahahaut ja niistä raportointi ovat olleet korkeakouluille työläitä. Hankerahoitus on osaltaan aiheuttanut myös yliopistoissa määräaikaista työsuheteita pysyviin kehittämistehtäviin. Pykälän perusteluja hankerahoituksen siirrosta korkeakoulujen rahoitusjärjestelmään on kuitenkin syytä selventää vaikutusten osalta. Olennaista on, että yliopistojen rahoitus on jatkossakin ennakoitavaa. Harkinnanvaraisen rahoituksen tulee olla mahdollisimman läpinäkyvää eikä sen osuutta kokonaisrahoituksesta saa enää nykyisestä kasvattaa. Korkeakoulujen rahoitus on jo nyt aivan liian pirstaleista.

Petri Koikkalainen  
puheenjohtaja

Johanna Moisio  
toiminnanjohtaja