

Puoluehallitus
16.10.2008

SDP:n lausunto
LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI UUDEKSI YLIOPISTOLAIKSI

Yleistä

Yliopistolainsäädännön kokonaisuudistuksen tavoitteeksi on asetettu yliopistojen autonomian lisääminen ja niiden toimintaedellytysten parantaminen nopeasti muuttuvassa koulutuspoliittisessa ympäristössä. Uuden yliopistolain tarkoituksena on lisätä yliopistojen autonomiaa ja tehdä niistä itsenäisiä oikeushenkilöitä. Yliopistot saavat paremmat edellytykset hankkia lisärahoitusta lahjoituksilla, pääomatuloilla ja liiketoiminnalla. Tämä luo taloudellista liikkumavaraa ja joustavuutta yliopistojen toimintaan. SDP painottaa, että yliopistojen oikeudellisen aseman uudistaminen on välttämätön, muttei riittävä askel yliopistojen toiminnallisessa uudistumisessa.

SDP tukee yliopistolain uudistamisen perustavoitteita. Kansainvälinen kilpailu ja väestön ikääntyminen asettavat yhteiskunnallemme uusia haasteita. Suomalaisten korkea koulutustaso, osaaminen ja tutkimus ovat Suomen kilpailukyvyn kivijalka. Uudet haasteet edellyttävät myös yliopistolaitoksen uudistamista. SDP kannattaa sellaista yliopistouudistusta, jossa yliopistojen toimintaedellytyksiä vahvistetaan, kansainvälistymisen haasteisiin varaudutaan ja yliopistojen autonomiaa lisätään. Uudistuksen yhteydessä on taattava yliopistoissa harjoitettavan vapaan tutkimuksen ja siihen perustuvan opetuksen perustuslaillinen turva. Uudistusta tehtäessä tulee huolehtia henkilöstön ja opiskelijoiden mukanaolosta ja vaikuttamismahdollisuudesta.

SDP tukee yliopistojen aseman muuttamista valtion tilivirastoista julkisoikeudellisiksi laitoksiksi. Muutoksen yhteydessä yliopistojen on saatava riittävä peruspääoma valtiolta maksuvalmiutensa turvaamiseksi. Pääomitus tulee tehdä kehyksen ulkopuolisina finanssisijoituksina ilman ehtoja yksityisen rahoituksen keräämisestä.

Tulevan yliopistolaitoksen rakenteen ja toiminnan kannalta olennainen kysymys on säätiömuotoisten yliopistojen ja julkisoikeudellisina laitoksina toimivien yliopistojen suhde. Nämä yliopistomallit eroavat periaatteiltaan olennaisesti toisistaan, mikä näkyy lakiluonnoksessa varsin puutteellisesti. Yliopistojen autonomian ymmärtäminen muuttuisi olennaisesti, jos laki hyväksyttäisiin nykyisessä muodossa. Itsehallinnon määritelmään piiriin kuuluisi myös tilanne, jossa yliopiston hallituksen nimittävät täysin yliopiston ulkopuoliset tahot. Tämä ei vastaa SDP:n käsitystä yliopistojen nykyisestä tai toivottavasta itsehallinnosta.

Yliopistoreformin kannalta keskeiseksi kysymykseksi tulee muodostumaan yliopistojen resursoinnin kehittyminen. Kauaskantoisen ja mittavan uudistuksen toteuttaminen ilman lisäresursseja tilanteessa, jossa valtaosa yliopistolaitoksesta näkee resurssiensa nousevan vain kustannusten nousua vastaavasti, on hyvin haasteellista ja voi vaarantaa uudistuksen tavoitteiden toteutumisen. SDP on huolissaan siitä, että hallitus ei pysty turvaamaan yliopistojen perusrahoituksen kehittymistä niiden tarvitsemalla tavalla. SDP:n mielestä yliopistojen perusrahoituksen tulee kasvaa kuluvan vaalikauden aikana vähintään 200 miljoonaa euroa.

Yliopistojen resurssien kokonaismäärällä ja niiden jakamisen tavalla tulee olemaan keskeinen merkitys yliopistoreformin onnistumiselle. Lakiluonnoksessa on ansiokkaasti tuotu esiin periaate, että yliopiston rahoitus määräytyy tulevaisuudessa nykyistä enemmän laadun perusteella. Laatukriteereiden määrittely onkin yksi yliopistoreformin tärkeimpiä asioita, ja välttämätöntä yliopistojen kehittämiseksi asetettujen tavoitteiden toteutumiseksi. Jotta resurssien jako aidosti kannustaisi yliopistoja pyrkimään korkeaan laatuun, tulee merkittävä osa rahoituksesta jakaa laadun perusteella. Laatukriteerien tulee olla riittävän monipuoliset kuvaamaan eri tavalla erikoistuneiden yliopistojen toiminnan laatua. Niiden tulee sallia ja kannustaa yliopistoja keskittymään omiin vahvuusalueisiinsa. Kriteereiden tulee kattaa kaikkien yliopistojen yliopistolain 2 pykälän mukaisten tehtävien toteuttamisen laatu. Kriteerien tulee kattaa toiminnan painotusten sekä toimintaprosessien ja lopputulosten laatu. Edelleen on tärkeää, että absoluuttisen toiminnan laadun lisäksi kriteereinä käytetään toiminnan laadun muutosta. Näin yliopistoja voidaan kannustaa toimintansa laadun parantamiseen kaikilla sen osa-alueilla, eikä rahoitusmalli lähtökohtaisesti suosi toimintaympäristöltään suotuisammassa asemassa olevia yliopistoja.

SDP katsoo, että nyt luonnos uudeksi yliopistolaksi täyttää pääosin erinomaisesti sille asetetut tavoitteet. Lakiluonnos vastaa onnistuneesti yliopistoja koskevan lainsäädännön kehittämistarpeisiin. Se mahdollistaa yliopistoille aiempaa itsenäisemmän toiminnan ja päätöksenteon, mikä on välttämätöntä korkeakoulutuksen kentän muuttuessa nopeasti niin Suomessa kuin kansainvälisestikin.

Lainsäädännön keskeinen haaste on päätösvallan jakautuminen yliopiston sisällä. Lakiluonnos on onnistunut yhdistämään yliopiston autonomian ja yliopistoyhteisön vahvan roolin päätöksenteossa selkeään toimivallan jakoon, joka mahdollistaa yliopiston määrätietoisen johtamisen. Erityisen onnistuneena voidaan pitää yliopiston ylimmän johdon, rehtorin, yliopiston hallituksen ja yliopistokollegion välistä tasapainoa yliopiston johtamisessa. Esitys lisää rehtorin edellytyksiä yliopiston toiminnan johtamiseen, mutta asettaa hänet samalla selvästi yliopiston hallituksen alaisuuteen.

Yliopistojen henkilökunnan asema tulee uudistuksessa turvata. Henkilöstön asema ei saa heikentyä tehtävien muuttuessa virkasuhteisista työsuhteisiksi. Henkilöstön oikeuksien turvaamiseksi voimaantulolakiin tulee kirjata, että yliopistoja nykyisin sitovia valtion yleisiä virka- ja työehtosopimuksia sekä opetusministeriön tarkentavia virka- ja työehtosopimuksia noudatetaan uusien sopimusten voimaantulomiseen saakka.

SDP:n mielestä Aalto-yliopiston tavoitteena on luoda uudenlainen kokonaisuus kaupan, tekniikan ja muotoilun osaamista yhdistelemällä. Säätiöpohjainen yliopisto tulee nähdä erillishankkeena, eikä mitään muuta yliopistoa tule säätiöittää ennen kuin innovaatioyliopiston toimintaa, tuloksia ja hallintomallia on tarkasteltu riittävän pitkällä aikajänteellä.

SDP hyväksyy innovaatioyliopistolle yksityisoikeudellisen säätiön hallintomalliksi seuraavilla reunaehdoilla:

1. Säätiöpohjaista yliopistoa koskevat kaikki keskeiset yliopistolakiin kirjatut ja kirjattavat periaatteet, jotka koskevat muitakin yliopistoja.
2. Säätiön hallituksessa on säilytettävä valtion määräysvalta, sillä valtio maksaa jatkossakin pääosan innovaatioyliopiston toiminnasta. Hallituksessa tulee myös olla henkilöstön ja opiskelijoiden edustus.
3. Säätiöpääoman tuotto lisää säätiömuotoisen yliopiston rahoitusta 20 prosentilla suhteessa nykyiseen toimintamenorahoitukseen. Tämän tulee olla ainoa vastikkeeton innovaatioyliopiston lisärahoituksen lähde.

4. Kehyspääatöksessä innovaatioyliopistolle osoitettu 100 miljoonan euron lisäys toimintamenoihin vuoteen 2012 mennessä tulee saattaa välittömästi kaikkien yliopistojen tavoiteltavaksi ennalta hyväksytyjen kriteerien mukaisesti.
5. Taideteollisen korkeakoulun osalta on vielä selvitettävä, mitkä osat on perusteltua yhdistää innovaatioyliopistoon ja mitkä alat mahdollisesti perustettavaan taideyliopistoon.

SDP kannattaa Joensuun ja Kuopion yliopistojen yhdistymistä. Itä-Suomen elinkeinorakenteen muutosten, väestön ikääntymisen ja ikäluokkien pienenemisen haasteisiin tarvitaan innovatiivisia ratkaisuja. Samoin SDP kannattaa Turun yliopiston ja Turun kauppakorkeakoulun yhdistymistä. Uudesta Turun yliopistosta tulee Helsingin yliopiston jälkeen Suomen toiseksi suurin yliopisto, jonka monitieteisyys vahvistaa entisestään Turun asemaa yhtenä Suomen merkittävistä tutkimuksen ja opetuksen keskittymistä.

Yksityiskohtaiset kommentit

7 §

Täydennyskoulutuksen ja jatkuvan osaamisen kehittämisen merkityksen korostuessa SDP pitää tärkeänä, että yliopistojen rooli täydennyskoulutuksen ja elinikäisen oppimisen tukijana ja toteuttajana kirjataan yliopistolakiin. Nykytilanne, jossa yliopistollinen täydennyskoulutus ohjautuu puhtaasti kysyntälähtöisesti, on johtanut tilanteeseen, jossa yliopistollista täydennyskoulutusta hyödyntävät vain korkeasti koulutetut ryhmät. Velvoittamalla yliopistot aikuiskoulutuksen ja täydennyskoulutuksen järjestämiseen voidaan turvata kaikkien ryhmien tasa-arvoinen pääsy yliopistolliseen täydennyskoulutukseen.

Täydennyskoulutuksen ja avoimen yliopisto-opetuksen mahdollistava kirjaus ei riittävästi velvoita yliopistoja tämän toiminnan kehittämiseen. SDP esittää, että 1. momentin viimeinen virke muutetaan kuulumaan:

”Yliopistot järjestävät myös täydennyskoulutusta ja avointa yliopisto-opetusta.”

10 §

SDP pitää välttämättömänä, että yliopistolain luonnoksen 8§:ssä on määritelty korkeakoulututkintoon johtavan opetuksen säilyminen maksuttomana.

15 §

Yliopistojen yhteiskuntasuhteet ja toimintakyky turvataan niiden uudessa, itsenäisessä taloudellisessa asemassa. Yliopiston hallituksen jäsenistä puolet mukaan lukien puheenjohtaja ovat yliopiston ulkopuolisia. Hallituksen valitsee yliopistokollegio. Akateeminen päätöksenteko säilyy entisellään.

SDP:n mielestä professorien, muun yliopiston henkilökunnan ja opiskelijoiden edustus tulee turvata kaikilla yliopistojen hallinnon tasoilla laitosneuvostoista yliopistojen hallitukseen asti. SDP pitää tärkeänä, että yliopiston hallituksen ulkopuoliset jäsenet valitsee yliopistokollegio, koska se turvaa yliopistojen autonomisen hallinnon periaatteiden toteutumisen. SDP pitää hyvänä, että yliopistojen hallitukseen tulee ulkopuolisia jäseniä tiivistämään yliopistojen ja muun yhteiskunnan yhteyksiä sekä määrittelemään pitkän aikavälin tavoitteita yliopistojen toiminnalle. SDP haluaa kuitenkin

huomauttaa, ettei ulkopuolisten jäsenten valinta yliopistojen hallituksiin yksin riitä parannukseksi yliopistojen johtamiseen. Tämän lisäksi tarvitaan johtajakoulutusta sekä riittävää palkitsemista yliopistohallinnon johtopaikoilla toimiville henkilöille.

24 §

Yliopistokeskustoiminnalla on keskeinen merkitys alueellisessa koulutus-, tutkimus ja innovaatiotoiminnassa alueilla, joissa ei ole itsenäistä yliopistoa. SDP katsoo, että positiivisten aluevaikutusten aikaansaamiseksi tutkimus- ja kehittämistyötä tulisi tehdä kaikilla maan alueilla. Myös aikuiskoulutukseen kohdistuu yhä kasvavia odotuksia mikä edellyttää, että myös pidemmälle koulutetun työvoiman koulutuspalveluja on saatavissa myös maakuntakeskuksissa. SDP esittää, että 24§:n 3 momenttiin lisätään seuraavat virkkeet:

"Yliopistot voivat toteuttaa yhteistoimintaansa myös yliopistokeskuksissa. Yliopistokeskusten toiminnassa painottuvat erityisesti yhteiskunnallinen vuorovaikutus ja alueellinen vaikuttavuus tutkimuksen ja siihen perustuvan opetuksen ohella".

30 §

Professorin viran täyttämistä kutsumenettelyllä esitetään helpotettavaksi ja kutsumenettelyn käytön riittäväksi ehdoksi tehtävän määräaikaaisuutta tai kutsuttavan ansioituneisuutta. SDP katsoo, että tehtävän määräaikaisuus on riittämätön peruste kutsumenettelyn käyttämiselle. Lisäksi pysyvään professuuriin kutsumiselle kutsuttavan ansioituneisuutta ei voida pitää riittävänä edellytyksenä, vaan kutsumenettelyn tulisi pysyvään professorin tehtävän täyttämisen osalta olla mahdollista vain, kun virkaan voidaan kutsua erittäin ansioitunut kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö. Pykälän perustelussa mainittua kilpailua kansainvälisesti arvostetuista tieteen ja taiteen asiantuntijoista kutsumenettelyn tiukempi rajaaminen ei heikentäisi, koska kansainvälisesti arvostetut asiantuntijat ovat erittäin ansioituneita.

Muotoiluksi SDP esittää:

"Professorin tehtävä voidaan täyttää kutsusta haettavaksi julistamatta silloin, kun tehtävään voidaan kutsua ansioitunut kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö ja tehtävään valitaan määrääjäksi tai kun tehtävään voidaan kutsua erittäin ansioitunut kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö."

32 §

SDP kannattaa valtakunnallisen yhteishakujärjestelmän luomista. Monipuolinen ja käyttäjäystävällinen hakujärjestelmä vähentää varmasti väli vuosia toisen asteen ja yliopisto-opintojen väliltä. SDP kannattaa lisäksi yhteisvalintajärjestelmän hyötyjen ja haasteiden selvittämistä niillä aloilla, joilla yhteisvalinta ei nykyisin ole käytössä. Yhteisvalintajärjestelmä voi monilla aloilla olla luonteva jatko yhteishakujärjestelmälle.

42 §

SDP pitää hyvänä, että ylioppilaskuntien asemaa, tehtäviä ja ylioppilaskunnan jäsenyyteen liittyviä asioita selkeytetään uudessa yliopistolaisissa.

45 §

Yliopistojen tosiasiallisen itsehallinnon turvaamiseksi niiden julkisen rahoituksen tulee olla riittävän suuri ja kehittyä selkeällä ja ennustettavalla tavalla. Tämä voidaan hyvin turvata varmistamalla yliopistoille vähintään kustannusten nousua vastaava rahoitus.

SDP katsoo, että 2 momentissa säädettäväksi indeksiksi ei ole selvästi sovellettavissa mikään nykyisin laajasti käytetty indeksi, kuten ansiotasoindeksi. Käytettävän indeksin tulee heijastaa luotettavasti yliopiston ydintoiminnan kustannusten kehittymistä. Käytännössä indeksin tulee sisältää vähintään tilakustannusten kehitystä sekä palkkojen kehitystä kuvaavat osat. Palkkojen kehitystä voitaisiin kuvata ansiotasoindeksillä ja tilakustannusten kehitystä rakennuskustannusindeksillä. Lisäksi SDP katsoo, että 45§:n toisen momenttiin tulisi lisätä maininta:

"Rahoituksessa huomioidaan toiminnan alueellinen vaikuttavuus ja yliopistokeskusten toiminta"