



Yliopistojen opetusalan liitto YLL ry,
Förbundet för undervisningssektorn vid universiteten YLL ry

20.9.2017

Viite: Siv HE 73/2017 vp

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi yliopistolain ja ammattikorkeakoululain muuttamisesta sekä laiksi yliopistolain muuttamisesta annetun lain voimaantulosta, <https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+73/2017>

Lausunnonantaja: Yliopistojen opetusalan liitto YLL, puheenjohtaja Seppo Sainio, puh. 040 86 55 479

Yliopistojen opetusalan liitto YLL kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto ja lausuu seuraavaa.

Yleistä

Korkeakoulujärjestelmän muuttaminen on niin merkittävä asia, että eduskunnan tulisi käydä siitä periaatekeskustelu ennen kuin yksittäisten, alueellisten hankkeiden kautta viedään lainsäädäntöön koko korkeakoulujärjestelmää koskevia muutoksia.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tuottamaa erilaista osaamista ei saa heikentää eikä korkeakoulujärjestelmää murentaa alueellisen päätöksenteon seurauksena. YLL:n näkemyksen mukaan Tampere3:a ja opetusyhteistyötä koskeva lainsäädäntö tulee erottaa toisistaan.

YLL haluaa Suomeen korkeakoulujärjestelmän murentamisen sijaan enemmän alueellisia osaamiskeskittymiä, jotka tukevat monitieteisyyttä ja ammatillista korkeakoulutasoista osaamista sekä sitovat toimintaan alueen muita toimijoita.

Tampere3

Tampereen kahden yliopiston yhdistyminen tiivistänee niiden yhteistyötä tuloksekkaasti. YLL:n toivoma hallintomalli oli julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Henkilöstön osallistuminen päätöksentekoon ja omistajuus strategiaan olisivat näin toteutuneet paremmin uudessa monitieteisessä yliopistossa.

TAMK:n tulee jatkossakin pysyä ammattikorkeakoululain mukaisena ammattikorkeakouluna. Sen tulee toimia itsenäisenä toimijana ammattikorkeakouluja koskevan lainsäädännön mukaisesti, vaikka omistajaksi tulee yliopisto. TAMK:n toimintaedellytykset on turvattava ja brändi pidettävä vahvana. Opiskelijat hakevat jatkossakin yliopiston tai ammattikorkeakoulun opiskelijoiksi, eivät konsernin.

Opetusyhteistyön mahdollisuuksien laajentaminen

YLL ei kannata opetusyhteistyön mahdollistavaa lainsäädäntöä esitetyssä muodossa. Nykylainsäädäntö mahdollistaa huomattavasti enemmän yhteistyötä kuin tällä hetkellä tehdään. Tarvittaessa laintulkintaa voidaan tarkastella ja täsmentää.

Ammattikorkeakoulut järjestävät parhaillaan opetustaan yhteiseksi eAmk-hankkeen avulla. Ne kehittävät digipedagogiikkaa ja yhteisiä käytänteitä koulutuksen laatu edellä.

Yliopistojen osalta muualla suoritettujen opintojen hyväksilukemisen käytännöt vaativat selkeästi tehostamista. Yhteistyökäytäntöjä tarvitaan lisää. Byrokratiaa voidaan purkaa ilman lainsäädäntömuutoksia.

Jos esteitä puretaan lainsäädäntömuutosten kautta, olisi opetusyhteistyön laajentaminen perusteltua yhtäältä yliopistojen väliseksi ja toisaalta ammattikorkeakoulujen väliseksi. Tieteellisellä, taiteellisella ja ammatillisella korkeakoulutuksella on erilaiset osaamistavoitteet. Teknisillä aloilla yhteistä pintaa varmasti on, mutta esitetty lakimuutos asettaa kaiken korkeakouluopetuksen kauppatavaran asemaan.

Mahdollisuus ulkoistaa opetus toiseen korkeakouluun ei takaa opintotarjonnan lisääntymistä tai vaihtoehtoisia opintopolkuja. Oletus opintotarjonnan lisääntymisestä on keskeinen esitykseen liittyvä epäselvyys. Hyväksilukemisen käytäntöjen kehittäminen ja muualla suoritettujen opintojen sisällyttäminen tutkintoon lisäisi aidosti valinnaisuutta. Tällöin opiskelija valitsisi yksilöllisesti yhden monista mahdollisista opintopoluista. Opetusyhteistyön lähtökohta on se, että koulutuksenjärjestäjä valitsee, missä korkeakoulussa opinnot tehdään.

Opiskelijan on ennen koulutukseen hakeutumista tiedettävä, missä korkeakoulussa mitään opintoja suoritaisi.

Edelleen on epäselvää, miten opetusta hankkiva korkeakoulu vastaisi opetuksen sisällöstä ja laadusta, kun opetus annetaan toisessa korkeakoulussa. Tätä tutkinnon antavalta korkeakoululta kuitenkin edellytetään.

Mikäli opetusyhteistyöstä epäkohdista huolimatta säädettäisiin, velvoite järjestää itse *pääosa* koulutusvastuuseensa kuuluvista opinnoista aivan liian väljä määritelmä. Opetuksen ulkoistamisen mahdollisuus on rajattava selvästi pienemmäksi. Se voitaisiin rajata alempaa tutkintoa koskevaksi. Tälläkin olisi suoria heijastumia ylempään tutkintoon, jossa tieteellisen, taiteellisen tai työelämälähtöisyyden on oltava opiskelijan perustavanlaatuisen lähestymistapa asioihin. Toinen mahdollisuus olisi rajata muualla suoritettavien opintopisteiden enimmäismäärä selvästi pienemmäksi kuin n. puolet tutkinnosta. Määrä voitaisiin esimerkiksi puolittaa eli sallia enintään neljäsosa.

Yliopistotutkintoon kuuluvan opetuksen järjestäminen ammattikorkeakoulussa heikentäisi opetuksen ja tutkimuksen yhteyttä. Ammattikorkeakoulussa yliopisto-opiskelijoita opettavilla tuskin olisi mahdollisuuksia perustutkimuksen tekemiseen. Yliopistolain 32 § 3 mom edellyttää: Työnantaja ei saa menetellä työsuhteessa tavalla, joka voi vaarantaa 6 §:n mukaista tutkimuksen, taiteen tai opetuksen vapautta. Voidaanko tällöin ylipäätään siirtää yliopisto-opetusta ammattikorkeakouluun?

Mikäli opetusyhteistyöstä säädettäisiin, on yksityiset, voittoa tavoittelevat korkeakoulut suljettava opetusyhteistyön ulkopuolelle. Opetusyhteistyö on rajattava korkeakoululainsäädännössä mainittuihin yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin.

Opettajankoulutus

Opetusalan järjestönä YLL kiinnittää uudistuksissa erityistä huomiota opettajankoulutukseen. Yleissivistävän opetuksen osalta opettajankoulutuksen on säilyttävä laaja-alaisena maisteritutkintona, joka opiskellaan yliopistossa. Ammatillisen opettajankoulutuksen on säilyttävä ammattikorkeakoulussa. Harjoittelukoulujen asemaan tai tehtäviin esitetyllä uudistuksella ei saa olla vaikutuksia.

Henkilöstövaikutukset

Esityksen perusteluissa todetaan, että uudistus vähentää tarvittavaa opetusresurssia ja henkilöstövähennyksiä pidetään mahdollisina. Tämä ei ole riittävää henkilöstövaikutusten arviointia. Henkilöstövaikutusten arvioinnilla on merkitystä, jotta voidaan jo ennakoivasti parantaa työnsä mahdollisesti menettävien asemaa työmarkkinoilla.

Uudistuksien vaatima työaikaresurssi ja henkilöstön kuormittuminen on systemaattisesti aliarvioitu tai unohdettu jatkuvien reformien yhteydessä. Opetusyhteistyö esitetyssä muodossa todennäköisesti kiihdyttäisi rakenteellista kehittämistä entisestään. Useat yt-prosessit ovat jo ennestään uuvuttaneet henkilöstön.

Yliopistojen yhteistoimintaosaaminen on osoittautunut puutteelliseksi. Mikäli opetusyhteistyöstä säädetään, on henkilöstön irtisanomissuojan säätäminen perusteltua ja tarpeellista. Myös yliopistojen muun henkilöstön riittävyys ja osaaminen heijastuvat suoraan opetus- ja tutkimustehtävien menestyksekkääseen toteuttamiseen.

Palvelussuhteen ehdot

Uudistusten lähtökohtana tulee aina olla koulutuksen laadun parantaminen. Uudistusten tarkoituksena tai seurauksena ei voi olla henkilöstön palvelussuhteen ehtojen heikentäminen.

Uudistus lisäisi merkittävästi riskiä työehtosopimusten välillä shoppailusta. Kustannusten säästäminen oli keskeinen kriteeri ensimmäisessä "opetusyhteistyön" toteuttamisessa Lappeenrannassa. LUT siirsi vieraiden kielten ja viestinnän opetuksen Saimian ammattikorkeakouluun. On todennäköistä, että opetuksesta syntyvien kustannusten hillitsemisestä, ei koulutuksen laadusta, tulee keskeinen kriteeri opetusyhteistyöstä päätettäessä.

Yliopistolain vaikutusten arviointi osoitti, että yliopistojen henkilöstö on irtaannutettu päätöksenteon valmistelusta. Luottamus ylintä johtoa kohtaan on erittäin vähäistä.

Lainvalmistelijat näkevät turvana palvelussuhteen ehtojen heikentämistä vastaan "korkeakoulujen sisäiset päätöksentekomekanismit, joissa henkilöstöllä ja opiskelijoilla on keskeinen rooli". Esityksessä todetaan myös, että "lainsäädäntö edellyttää muutosten suunnittelua ja toteuttamista tiiviissä yhteistyössä henkilöstön kanssa."

Nämä näkemykset ovat selkeässä ristiriidassa yliopistojen todellisuuden ja yliopistolain vaikutusten arvioinnin kanssa. Henkilöstöllä ei ole mitään mahdollisuutta vaikuttaa päätöksiin, vaikka opetusyhteistyön nojalla tietoisesti lähdetäisiin siirtämään opetusta kulloinkin "halvemman" työehtosopimuksen piiriin.

Säätiöyliopistossa henkilöstön vaikuttamismekanismia on huomattavan vähän. Myös julkisoikeudellisissa yliopistoissa johtamisjärjestelmiä on uudistettu niin, ettei henkilöstöllä ja opiskelijoilla ole mitään keskeistä roolia yliopiston päätöksentekomekanismeissa. Itä-Suomen yliopistossa tietojenkäsittelytieteen opiskelijat ovat vastustaneet koulutuksen ostoa ammattikorkeakoulusta, mutta eivät ole onnistuneet vaikuttamaan päätöksentekoon.

Esimerkkinä toimii myös Tampereen uuden yliopiston ensimmäisen hallituksen valinta. Sitä ei toteutettu yliopistolain ja sen hengen mukaisesti siten, että yliopistoyhteisö valitsee hallituksen, vaikka henkilöstöjärjestöt lausunnoissaan tätä esittivät.

Eläkkeet

Jos lainsäädännöllä säädetään mahdolliseksi ulkoistaa työtä, tulee lainsäätäjän myös turvata toisen työnantajan alaisuuteen siirtyvän henkilöstön eläkkeet. Eläkkeistä tulee säätää pysyvällä lailla.

Koulutuksen lakkauttamiseen liittyvä opiskelijoiden siirtyminen toiseen korkeakouluun

Kolme vuotta on riittävä siirtymäaika tutkinnon suorittamiseen kotikorkeakoulussa.

Ammattikorkeakoulujen hallintokieli

YLL kannattaa ehdotettua lakimuutosta: omassa asiassa tulee voida käyttää suomea tai ruotsia.

Vaikutusten seuranta

Uudistuksen seuranta OKM:n ja korkeakoulujen välisten tulosneuvottelujen muodossa ei ole riittävää seuranta tai vaikutusten arviointia. Valvonnan puute saattaa johtaa toimintatapoihin, jotka ovat hyvän hallinnon vastaisia. Korkeakoulujärjestelmää muutettaessa tarvitaan parlamentaarinen seurantaryhmä valvomaan yliopisto- ja ammattikorkeakoulutuksen etua.