

LAKIALOITE 26/2009 vp

Yliopistolaki

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Tämä on rinnakkaislakialoite hallituksen esitykselle (HE 7/2009 vp) yliopistolaiksi.

Suomen kansallinen menestys perustuu alueellisesti kattavaan, julkiseen, laadukkaaseen ja maksuttomaan koulutusjärjestelmään. Yliopistolaitos ei ole vain keskeinen osa kansallisen sivistyksen luojaa, vaan se on myös samalla merkittävä tekijä suomalaisen yhteiskunnan tasa-arvoisuuden ja talouden kehittäjänä.

Yliopistot on uudistettava vastaamaan nopeasti muuttuvaa globaalia ja eurooppalaista kehitystä sekä uusia kansallisia haasteita. Kehittäminen tulee kuitenkin tehdä siten, että turvataan kattava yliopistoverkko koko maassa, yliopistojen riippumattomuus ja vahva autonomia sekä keskinäinen tasavertaisuus niin toimintaresursien kuin henkilöstön palvelussuhteiden osalta. Hallituksen esityksessä tosiasiallisesti opetusministeriön ohjaava ote kiristyy, mutta yliopistojen vastuu kasvaa.

Sosialidemokraatit haluavat tarjota yliopistoille enemmän taloudellista ja hallinnollista autonomiaa, mutta vähemmän valtion byrokratiaa. Haluamme kehittää uudenlaisen julkisen sivistysyliopiston, jossa tutkimusyksiköt nousisivat valitsemillaan aloilla maailman huipulle, ja haluamme, että kaikilla maamme yliopistoilla olisi mahdollisuus pärjätä kansainvälisessä kilpailussa.

Yhtenä kivijalkana suomalaisen hyvinvoinnin rakentamisessa on toiminut alueellisesti kat-

tava yliopistojärjestelmä. Hallitus on esityksessään valinnut epätasa-arvoistavan tavan toteuttaa yliopistouudistus. Mielestämme hallituksen on palattava alkuperäiseen yliopistouudistuksen tiekarttaan, jossa yliopistojen itsehallintoa vahvistetaan, jossa yliopistot eivät joudu keskenään epätasa-arvoiseen asemaan ja jossa lupaukset perusrahoituksen lisäämisestä pidetään.

Oppositio ei ole yksin yliopistohuolensa kanssa. Vanhasen II hallituksen yliopistoja koskevat linjaukset ovat herättäneet aitoa huolta laajalti asiantuntijoiden, opetushenkilökunnan, opiskelijoiden ja kansalaisten keskuudessa. Hallitus ei ole lain valmistelussa ottanut huomioon merkittävien asiantuntijatahojen esittämiä muutoksia.

Sosialidemokraatit haluavat tässä rinnakkaislakiesityksessään muutoksia hallituksen esitykseen siitä, miten julkisoikeudellisinä laitoksina toimivissa yliopistoissa ja säätiöyliopistoissa hallituksen kokoonpano määritellään sekä miten ja ketkä hallituksen valitsevat. Yliopistokollegion tulee voida valita rehtori tai rehtorit ja hallituksen jäsenet ja tarvittaessa erottaa heidät. Hallituksen jäsenillä on henkilökohtaiset varajäsenet.

Emme hyväksy EU/ETA-maiden ulkopuolelta tulevia opiskelijoita koskevaa lukukausimaksukokeilua. Mielestämme yliopiston henkilökunnan kelpoisuusvaatimuksista tulee edelleenkin säätää asetuksella. Haluamme muutoksia

henkilöstön aseman määrittämiseen niin, että osa palvelussuhteista voisi olla edelleen virkasuhteita silloin, kun viranhaltija käyttää julkista valtaa. Lisäksi esityksessä on turvattava paremmin henkilöstön asema ja muutettava yliopistojen tavoitteiden asettamisen ehtoja.

Kiinnitämme rinnakkaislakiesityksen yhteydessä huomiota myös yliopistojen rahoitukseen. Lakiesityksen perusteluissa mainitaan yliopistolaitoksen pääomittamisesta, että valtio varautuu tekemään finanssijoituksia julkisoikeudellisiin ja säätiöyliopistoihin 2:5 suhteessa pääomaisoihin. Hallitus siis pääomittaa yliopistoja sen mukaan, miten ne onnistuvat keräämään rahaa yrityksiltä. Tällä päätöksellä hallitus jakaa suomalaiset yliopistot kahteen kerrokseen: niihin, jotka saavat rahaa sekä elinkeinoelämältä että valtiolta, ja niihin, jotka eivät saa rahaa juuri kummastakaan. Tämä asettaa eri alueiden yliopistot ja eri tieteenalat hyvin eriarvoiseen asemaan keskenään, ja periaate alueellisesti kattavasta ja tasa-arvoisesta sivistysyliopistoverkosta on murentumassa.

Yliopistojen toimintaedellytykset tehdään kohtuuttoman riippuvaisiksi yksityisestä pääomasta. Yksityistä rahoitusta ei saada kaikkiin yliopistoihin, eikä yliopistojen kaikilla tieteenaloilla ole välitöntä yritystaloudellista kytkentää. On nimittäin todennäköistä, että yritysrahaa kyllä löytyy kauppatieteiden tai tekniikan aloille, mutta mistä löytyy yrityksiä rahoittamaan humanistisia, teologisia ja yhteiskuntatieteellisiä tieteenaloja. Valtion on pidettävä huolta siitä, että tieteenalat, jotka eivät saa kerätyksi yksityistä rahoitusta, saavat korvaavan rahoituksen. On myös varmistettava, että yliopistojen saamat

lahjoitukset tulevat yliopiston yleiseen käyttöön ja että niistä päätetään tieteellisin tai koulutuksellisin perustein yliopistojen omien asiantuntijoiden toimesta.

Suomen yliopistoissa opiskelija- ja opettajamäärän suhde on heikompimpi kuin useimmissa muissa maissa. Riittämättömällä ja eriarvoisavalla yliopistorahoituksella sahaamme omaa oksaamme ja syömme Suomen menestyksen eväitä. Hallituksen kehyspäätöksen mukaisesti yliopistoille luvataan vuosittaista lisärahoitusta 20 miljoonaa euroa tämän hallituskauden aikana. Käytännössä kuitenkin yleinen kustannustason nousu ja yliopistojen tilavuokrauskustannusten nousu syövät rahoituspohjaa ja henkilöstön palkkaukseen käytettäviä määrärahoja, jolloin tutkimuksen ja opetuksen kehittämiseen ei uutta rahoitusta riitä. Lisäksi valtionhallinnon tuottavuusohjelma on nakertanut rahoitusta.

SDP:n mielestä kaikkien yliopistojen perusrahoitusta tulee lisätä 200 miljoonalla eurolla vaalikauden aikana tiede- ja teknologianeuvoston suosituksen mukaisesti.

Yliopistojen tutkimus on riippumatonta, ja toiminta on perinteisesti rahoitettu pääosin julkisista varoista. Tärkeänä on pidetty yliopistojen ja eri tieteenalojen välistä tasa-arvoa. Kaikkia yliopistoja on kohdeltu samojen periaatteiden mukaisesti. Tähän periaatteeseen nähden uusi Aalto-yliopisto on saamassa muihin yliopistoihin verrattuna kohtuuttoman suuren 100 miljoonan euron vuotuisen rahoituksen. Kaksi säätiöyliopistoa saavat alkupääomiinsa yhteensä 625 miljoonaa euroa valtion rahoitusta, mikäli saavat kerättyä sovitun määrän yritysrahoitusta.

PERUSTELUT

Lukukausimaksut

Uudistukseen sisältyvät EU- ja ETA-maiden ulkopuolisilta kerättävät lukukausimaksut asettavat opiskelijat epätasa-arvoiseen asemaan ja murentavat hyvinvointiyhteiskunnan arvopohjaa maksuttomasta opiskelusta. Hallituksen esityksessä ei esitetä perusteluja sille, miksi eri ase-

maan asettaminen kansalaisuuden perusteella nähdään hyväksyttäväksi tässä yhteydessä.

SDP vaatii, että lukukausimaksuja ei sisällytetä uuteen lakiin, koska ne myös osaltaan avaa-
vat tien kokonaisvaltaisemmalle maksujen käyttönotolle. Kun Suomi päättää luopua yhdestä kantavista periaatteistaan, maksujen laajentami-

selle ei ole niin suurta kynnystä. Suomessa pitää olla mahdollisuus kouluttautua varallisuudesta riippumatta. Esimerkiksi Tanskassa siirtyminen lukukausimaksuihin on vähentänyt hakijoita 40 prosentilla. Ruotsissa taas lukukausimaksuihin siirtymisen yhteyteen luotavan stipendijärjestelmän on laskettu tulevan yhtä suureksi kuin maksuista saatavan hyödyn.

Yliopistokollegiolla oikeus valita ja erottaa rehtori

Esityksen mukaan julkisoikeudellisen yliopiston hallituksen tehtävänä on valita rehtori tai rehtorit ja päättää heidän työnjaostaan sekä erottaa rehtori, jos siihen on tehtävän luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy. Mielestämme rehtorin tulee nauttia mahdollisimman laajaa tukea yliopiston piirissä ja siksi yliopistokollegion tulisi hallituksen sijaan valita rehtori tai rehtorit ja päättää heidän työnjaostaan sekä erottaa rehtori, jos siihen on tehtävän luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy. Yliopistokollegiolla on oltava myös oikeus vapauttaa rehtori, rehtorit, hallituksen jäsen tai varajäsen tehtävistään ilman hallituksen aloitteellisuutta.

Julkisoikeudellisen yliopiston hallituksen kokoonpano

Lakiesityksen sisältö merkitsee rajua irtiottoa tähän asti vallinneesta tavasta ymmärtää autonomia, ja toteutuessaan esitetyssä muodossa lakiformuttaisi yliopistojen tosiasiallisen itsehallinnon. Puolet hallituksen jäsenistä, mukaan lukien hallituksen puheenjohtaja, tulisivat yliopistomaailman ulkopuolelta, jolloin äänestystilanteessa yliopiston ulkopuolisilla jäsenillä olisi enemmistö. Sivistysyliopistojen tärkeä ominaisuus on niiden autonomia. Hallituksen esitys toisi suuren muutoksen suomalaiseen koulutusjärjestelmään. Autonomian ja riippumattomuuden perustaan turvanneet yliopistot pakotetaan valitsemaan hallituksiinsa enemmistö yliopistojen ulkopuolelta.

Sosialidemokraattien mielestä yliopistojen on voitava mahdollisimman pitkälle itse päättää, miten monta henkilöä ne haluavat hallituksiinsa

yliopiston sisältä ja ulkopuolelta. Esitämme, että vähintään kahden hallituksen jäsenen on oltava ulkopuolisia jäseniä. Yliopistolla itsellään on oltava myös oikeus päättää kummasta ryhmästä puheenjohtaja valitaan. Lisäksi mielestämme jokaisella hallituksen varsinaisella jäsenellä tulee olla henkilökohtainen varajäsen.

Säätiöyliopisto

Hallituksen esitykseen sisältyy säännökset kahdesta säätiöyliopistosta. Säätiöiden hallituksen nimittävät valtioneuvosto ja elinkeinoelämän edustajat. Yliopistoyhteisöä kuullaan vain kahden hallituksen jäsenen valinnassa ja tämäkin vain säätiön sääntöjen perusteella. Tämä loukkaa syvästi yliopistollisen autonomian perusteita, ja ylintä valtaa ollaan siis siirtämässä yliopistoyhteisöltä itseltään sen rahoittajille. Taloudellisen autonomian parantaminen ei saa johtaa hallinnollisen autonomian kaventamiseen. Säätiöyliopistomallissakin tulee turvata itsehallinnon vaatimusten täyttyminen ja yliopistoyhteisöllä on itsellään oltava oikeus valita hallitus. Lisäksi asiantuntijoiden mukaan yliopistolakiehdotusta ei säätiöyliopistoja koskevien säännösten vuoksi voitaisi käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Yliopiston henkilöstön kelpoisuusvaatimukset

Yliopistollisen koulutuksen ja tutkimuksen laatu edellyttävät mahdollisimman korkeita pätevyysvaatimuksia. Hallituksen esityksen mukaan henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin yliopistojen johtosäännöillä. Tämä johtaa helposti erilaisiin kelpoisuusvaatimuksiin samanlaisissa tehtävissä eri yliopistoissa. Mielestämme kelpoisuusvaatimuksista tulee edelleenkin säätää asetuksella.

Henkilöstön palvelussuhde

Esityksen mukaan henkilöstön ainoa palvelussuhdelaji on työsuhte. Virkasuhteeseen liittyy laillisuusperiaate: virassa on toimittava oikeudenmukaisesti, tasapuolisesti ja julkisin perustein. Työsopimussuhde on yksityisoikeudelli-

nen suhde, jossa työntekijä velvoitetaan toteuttamaan työnantajan tahtoa. Yliopistojen aseman muutos ei estä sitä, että yliopistoissa olisi virkasuhteita. Mielestämme virkasuhde voidaan säilyttää edelleen niissä tehtävissä, joihin kuuluu julkisen vallan käyttöä ja virkavastuuta. Asiasta on säädettävä erillinen laki.

Lain on myös turvattava henkilöstön asema tarpeeksi selvästi. Henkilöstön asemaa ja uudistuksen vaikutusta henkilöstöön on lakiesityksessä ja sen perusteluissa käsitelty puutteellisesti. Esimerkiksi irtisanomistilanteessa virka- ja työsuhteiden oikeusturva on erilainen. Työsuhteessa palvelussuhteen jatkumiselle ei myöskään ole takeita virkavapausmenettelyn poistuessa. Yliopistoyhteisössä palvelussuhteen jatkuminen esimerkiksi vierailevana tutkijana tai akatemia-tutkijana toimimisen jälkeen on kuitenkin merkittävä kysymys, ja siten palvelussuhdelaji kytkeytyy myös perustuslaissa suojattuun tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapauteen. Kuitenkin yliopistojen henkilöstön rikosoikeudellinen vastuu järjestetään esitykseen sisältyvällä rikoslain muuttamisella. Esityksestä puuttuu henkilöstön oikeusasemaa selkeyttäviä ja oikeusturvaa vahvistavia säännöksiä.

Esityksen perusteluissa myös esitetään, että määräaikaaisuuden perusteena voisi olla alan vaikiintunut käytäntö. Emme hyväksy tätä ja pi-

dämme neliportaista tutkijanuraa määräaikaaisuuden perusteena liian väljänä. Neliportaisen tutkijanuran kahdella alimmalla portaalla on määräaikaaisia tehtäviä, mutta kahdella ylimmällä portaalla tehtävät ovat pääsääntöisesti pysyviä.

Tavoitteiden asettaminen

Esityksessä opetusministeriö ja yliopisto sopivat määrävuosiksi kerrallaan yliopiston toiminnalle asetettavista koulutus- ja tiedepolitiikan kannalta keskeisistä määrällisistä ja laadullisista tavoitteista. Jos yliopistokohtaisia tavoitteita ei saada yhteensovitetuiksi, opetusministeriö päättää määrällisistä ja laadullisista tavoitteista siltä osin, kuin ne ovat yliopistolle osoitettavan rahoituksen perusteena. Tämä antaa ministeriölle kohtuuttoman suuren roolin yliopistojen tavoitteiden asettamisessa. Esitämme, että jos osapuolten tulosneuvotteluissa ei päästä sopuun, asetettaisiin sovittelulautakunta, johon valtioneuvosto valitsee puheenjohtajan ja molemmat osapuolet valitsevat edustajansa.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Yliopistolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—9 §
(Kuten HE)

10—12 §
(Kuten HE:n 11—13 §)

13 (14) §

Julkisoikeudellisen yliopiston hallitus

(1 mom. kuten HE)

Hallituksen tehtävänä on:
(2 mom. 1—6 kohta kuten HE)
(2 mom. 7—9 kohta kuten HE:n 8—10 kohta)
(3 mom. kuten HE)

14 (15) §

*Julkisoikeudellisen yliopiston hallituksen
kokoonpano*

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Vähintään kahden hallituksen jäsenistä tulee olla muita kuin 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä, jotka edustavat monipuolisesti yhteiskuntaelämän ja yliopiston toimialaan kuuluvien tieteiden ja taiteiden asiantuntemusta. Jokaiselle hallituksen varsinaiselle jäsenelle tulee nimeä henkilökohtainen varajäsen.

(4 ja 5 mom. kuten HE:n 5 ja 6 mom.)

15—20 §
(Kuten HE:n 16—21 §)

21 (22) §

Julkisoikeudellisen yliopiston yliopistokollegio

(1—3 mom. kuten HE)

Yliopistokollegion tehtävänä on:

1) valita rehtori tai rehtorit ja päättää heidän työnjaostaan sekä erottaa rehtori, jos siihen on tehtävän luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy;

(4 mom. 2—4 kohta kuten HE:n 1—3 kohta)

5) vapauttaa hallituksen jäsen tai varajäsen tehtävästään, jos siihen on tehtävän luonne huomioon ottaen hyväksyttävä ja perusteltu syy;

(4 mom. 6—9 kohta kuten HE:n 5—8 kohta)

Yliopistokollegiolla on oikeus ottaa käsiteltäväksi rehtorin, rehtoreiden, hallituksen jäsenen tai varajäsenen erottaminen omasta aloitteestaan.

22—25 §
(Kuten HE:n 24—27 §)

26 (28) §

Yliopiston henkilöstö

Yliopistossa on professoreita ja muuta opetus- ja tutkimushenkilöstöä sekä henkilöstöä muiden tehtävien hoitamista varten. Henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista ja valintamenetelystä tulee säätää asetuksella.

27 (29) §

Henkilöstön palvelussuhde

Yliopiston henkilöstön palvelussuhde on työsuhde kuitenkin niin, että niissä tehtävissä, joihin kuuluu julkisen vallan käyttöä, palvelussuhde on virkasuhde.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

28—42 §
(Kuten HE:n 30—44 §)

43 (45) §

Tavoitteiden asettaminen

(1 mom. kuten HE)

Jos yliopistokohtaisia tavoitteita ei saada valtakunnallisesti tai alakohtaisesti yhteensovitetuiksi, valtioneuvosto asettaa sovittelulautakunnan, johon valtioneuvosto valitsee puheenjohtajan ja molemmat osapuolet valitsevat edustajansa.

44—88 §
(Kuten HE:n 46—90 §)

Helsingissä 26 päivänä maaliskuuta 2009

Tuula Peltonen /sd
Anneli Kiljunen /sd
Pauliina Viitamies /sd
Tommy Tabermann /sd

Merja Kuusisto /sd
Krista Kiuru /sd
Sirpa Paatero /sd
Tuula Väättäinen /sd

LA 26/2009 vp — Tuula Peltonen /sd ym.

Eero Heinäluoma /sd
Erkki Tuomioja /sd
Esa Lahtela /sd
Valto Koski /sd
Jacob Söderman /sd
Maarit Feldt-Ranta /sd
Pia Viitanen /sd
Matti Ahde /sd
Jouko Skinnari /sd
Antti Kalliomäki /sd
Jutta Urpilainen /sd
Tarja Filatov /sd
Jukka Gustafsson /sd

Heli Paasio /sd
Ilkka Kantola /sd
Matti Saarinen /sd
Johannes Koskinen /sd
Satu Taiveaho /sd
Tero Rönni /sd
Antti Vuolanne /sd
Katja Taimela /sd
Saara Karhu /sd
Kimmo Kiljunen /sd
Marko Asell /sd
Sinikka Hurskainen /sd