



Liite

OKM/118/592/2016

7.12.2016

Opetus- ja kulttuuriministeriö
PL 29
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite

Asia Selvitys eduskunnan sivistysvaliokunnalle yliopistolain uudistuksen vaikutuksista

1. Vaikutukset johtamis- ja päätöksentekojärjestelmiin sekä yliopistoyhteisön osallistumismahdollisuuksiin

1.1. Arvioinnin tulos tiivistetysti

Yliopistolakiuudistus käynnisti arvioinnin mukaan merkittävän johtamisen rakenne- ja kulttuurimuutoksen suomalaisissa yliopistoissa. Johtamisjärjestelmästä on tullut yliopistouudistuksen seurauksena aiempaa johtajakeskeisempi ja monijäsenisten akateemisten hallintoelinten rooli ja merkitys yliopiston hallinnossa on vähentynyt. Uudessa hallintomallissa korostuvat hallituksen puheenjohtajan ja rehtorin tehtävät. Hallituksen puheenjohtajan ja rehtorin yhteistyön onnistuminen on johtamisjärjestelmän toimivuuden kannalta avainasemassa. Toimivallan keskittyminen yliopiston ja niiden yksiköiden johtajille on tehostanut päätöksentekoa yliopistoissa ja mahdollistanut entistä nopeamman ja joustavamman päätöksentekorakenteen. Johtamisjärjestelmän muutos on kuitenkin etäännyttänyt yliopistoyhteisöä päätöksenteosta. Henkilöstö kokee yleisesti, että päätöksenteko on siirtynyt kolmikantaisilta elimiltä yksittäisille johtajille kuten dekaaneille ja rehtorille ja tosiasialliset vaikuttamismahdollisuudet ovat tämän

myötä kadonneet tai muuttuneet epävirallisiksi. Opiskelijoiden näkemykset ovat pääosin samansuuntaisia kuin henkilöstöllä.

Yliopistojen välillä ja niiden sisällä on eroja siinä, missä määrin erilaisissa yksikkötason johtoryhmissä on yliopistoyhteisön edustusta. Osa yliopistoista on luonut omia virallisia johtamisrakenteita, jolla henkilöstöä osallistetaan sekä yliopisto- että tiedekuntatason päätöksentekoon. Arvioinnin mukaan yliopistolaki antaa aiempaa enemmän vapausasteita yliopistoille järjestää johtamisen rakenteet ja toimintatavat parhaaksi katsomallaan tavalla. Tämä merkitsee yliopistojen ja niiden johtamisen yhä suurempaa erilaistumista jatkossa.

Arvioinnin mukaan eniten epäselvyyksiä uudessa johtamisjärjestelmissä on liittynyt yliopistokollegion asemaan. Sen rooli on monissa yliopistoissa jäänyt epäselväksi ja jäsentymättömäksi, vaikka yliopistonlaissa on säädetty yliopistokollegion tehtävistä. Osassa yliopistoja kollegio on pyrkinyt hakemaan roolia aktiivisena yliopistojen johtamiseen liittyvän keskustelun avaajana sekä hallituksen haastajana ja vastavoimana.

Yliopistouudistuksen keskeisenä tavoitteena oli vahvistaa yliopistojen vastuuta omasta taloudesta, henkilöstöstä ja toiminnan strategisesta johtamisesta. Arvioinnin mukaan yliopistot eivät ole vielä hyödyntäneet täysimääräisesti autonomian tarjoamia mahdollisuuksia, vaan hallinnolliset prosessit ja menettelytavat ovat taloushallintoa lukuun ottamatta pitkälti samoja kuin aikaisemminkin.

1.2.Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemys

Arviointi ei nostanut esille seikkoja, jotka edellyttäisivät yliopistolain muuttamista yliopistojen hallintomallin osalta. Yliopistot ovat yliopistouudistuksen jälkeen muuttaneet toimintatapojaan, mutta toimintakulttuurin uudistaminen on vielä kesken. Erityisiä kehittämistarpeita on arvioinnin perusteella yliopistojen toiminta- ja johtamiskulttuurissa. Voimassa oleva yliopistolaki ei estä henkilöstön ja opiskelijoiden vahvaa osallistumista valmisteluun ja päätöksentekoon yliopistoissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että yliopistolakia muuttamalla ei voida parantaa yliopistojen toiminta- ja johtamiskulttuuria. Yliopistot voivat edistää kulttuurin muutosta lisäämällä omilla päätöksillään johdon ja yliopistoyhteisön välistä vuorovaikutusta ja parantamalla johtamisosaamistaan.

Yliopistolaissa on määritelty yliopiston eri hallintoelinten rooli ja vastuu, jotka muodostavat kokonaisuuden. Yliopistokollegion tehtävät on selkeästi määritelty yliopistolaissa. Lainsäädäntö antaa yliopistokollegiolle merkittävää toimivaltaa. Yliopistolain estämättä yliopisto voi muodostaa erilaisia käytäntöjä yliopiston operatiivisen johdon, hallituksen ja yliopistokollegion välisen yhteistyön vahvistamiselle. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä, että yliopistot hyödyntävät näitä mahdollisuuksia yliopistoyhteisön yhtenäisyyden ja keskinäisen vuorovaikutuksen vahvistamiseksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on ylläpitänyt vuoropuhelua hallitusten puheenjohtajien kanssa hyvistä hallinto- ja johtamiskäytänteistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö järjestää keväällä 2017 yliopistouudistuksen arvioinnista esiin nousseista johtamisen ja henkilöstön osallistamisen kehittämistarpeista työpajan yliopistojen hallitusten puheenjohtajien ja rehtoreiden kanssa. Lisäksi keväällä 2017 ministeriö järjestää yhteistyössä Unifin, Arenen ja keskeisten henkilöstöjärjestöjen kanssa valtakunnallisen korkeakoulujohtamisen kehittämisseminaarin. Tavoitteena on ulkomaisten ja kotimaisten hyvien käytänteiden kautta aktivoida kaikki korkeakoulut sisäisen johtamisen kehittämiseen sekä henkilöstön ja opiskelijoiden osaamisen ja kokemusten täysimääräiseen hyödyntämiseen.

2. Opetus- ja kulttuuriministeriön ohjauksen toimivuus

2.1 Arvioinnin tulos tiivistetysti

Arvioinnin mukaan vuorovaikutus ja ohjaus ministeriön ja yliopistojen välillä koetaan kokonaisuudessaan toimivaksi, vaikka keskustelua ohjauksen yksityiskohtaisuuden asianmukaisesta tasosta ja rajoista käydäänkin. Tulohjaussyklin piteneminen on tukenut yliopistojen autonomiaa. Yliopistot toivat kuitenkin esille, että yliopistojen autonomian näkökulmasta ohjaus ja vaaditun raportoinnin määrä on osittain liian yksityiskohtaista. Yliopistojen valtionrahoitukseen sisältyvän strategisen rahoituksen kohdentamisperusteisiin toivotaan enemmän läpinäkyvyyttä. Arvioinnin mukaan riippuvuus OKM:n rahoituksesta ohjaa yliopistoja voimakkaasti.

2.2 Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemys

Yliopistot saavat pääosan rahoituksestaan valtiolta joko suoraan tai kilpailtuna tutkimusrahoituksena. Valtiolla on velvollisuus ohjata ja seurata rahoittamaansa toimintaa ja sen tuloksia ja vaikuttavuutta. Valtio on yliopistojen pääasiallinen rahoittaja, joten opetus- ja kulttuuriministeriön on tulevana vuosinakin varmistettava käytettävissä olevin ohjauskeinoin eduskunnan ja valtioneuvoston asettamien korkeakoulu- ja tiedepoliittisten tavoitteiden toteutuminen sekä julkisella rahoituksella tapahtuvan toiminnan tuloksellisuus ja vaikuttavuus. Yliopistouudistus on vaikuttanut ohjauksen ja rahoitusjärjestelmän kehittämiseen. Ohjausta on määrätietoisesti kehitetty strategisempaan suuntaan. Esimerkiksi sopimukset yliopistojen kanssa laaditaan nykyisin nelivuotiskausiksi ja myös sopimusten sisältöä on kehitetty. Ohjauksessa korostuu aiempaa enemmän jatkuva vuorovaikutus yliopistojen kanssa. Tätä on toteutettu koko yliopistokentän kattavilla yliopistovierailuilla, joissa on keskusteltu yliopistojen nykytilasta ja kehittämisen suunnasta erikseen johdon, henkilöstön, opiskelijoiden ja yliopiston keskeisten sidosryhmien kanssa. Vierailut ovat antaneet arvokasta tietoa opetus- ja kulttuuriministeriölle ohjauksen kehittämistarpeista ja alueellisista erityispiirteistä.

Arvioinnin tuloksista ei ilmene mihin kritiikki ohjaukseen sisältyvän raportoinnin yksityiskohtaisuudesta kohdistuu. Opetus- ja kulttuuriministeriö kartoittaa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kokemuksia vuosien 2017-2020 sopimusvalmistelukierroksesta ja ohjauskäytännöistä marraskuussa 2016. Kartoituksen tuloksia hyödynnetään ohjauksen edelleen kehittämiseksi ja vuorovaikutuksen vahvistamiseksi.

Strategiarahoituksella on korvattu aiempi hankerahoitus, joka edellytti yliopistoilta yksityiskohtaista hakemusten valmistelua sekä rahankäytön ja toiminnan raportointia. Strategiarahoituksella voidaan tukea yliopistojen strategian mukaista toiminnan kokonaisvaltaista kehittämistä. Strategiarahoituksen kohdentamisen perusteena olevat keskeiset politiikkatavoitteet on aiemmasta poiketen määriteltä vuodelta 2017 alusta voimaan tulevassa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa. Asetuksen muutos määrittelee aiempaa läpinäkyvämmiin strategiarahoituksen perusteet. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö laatii korkeakoulujen käyttöön muistion strategiarahoituksen kohdentamisen periaatteista, joita on noudatettu strategiarahoituksesta sovittaessa.

Ohjausta ja rahoitusmallia kehitetään jatkuvasti yhteistyössä yliopistojen kanssa ottaen huomioon muuttuva toimintaympäristö ja hallituksen korkeakoulupoliittiset tavoitteet. Tavoitteena on uudistaa yliopistojen rahoitusmallia vuoden 2019 alusta, jolloin mallissa otetaan huomioon laadullinen työllistyminen.

3. Rahoitustason ja –järjestelmän muutosten vaikutukset yliopistojen toimintaan

3.1. Arvioinnin tulos tiivistetysti

Lisääntyneen taloudellisen autonomian koetaan kasvattaneen yliopistojen liikkumatilaa ja lisänneen taloudellista vastuullisuutta. Arvioinnin mukaan yliopistojen rahoitusrakenne ei ole uuden lain tarjoamien mahdollisuuksien myötä merkittävästi muuttunut. Valtaosa yliopistojen kokonaisrahoituksesta tulee edelleen opetus- ja kulttuuriministeriön budjettirahoituksena. Valtiontalouden tilanteesta johtuva yliopistoindeksin puolitus ja jäädyttäminen yhdessä samanaikaisesti tapahtuneen ulkopuolisen tutkimusrahoituksen vähenemisen (johon ovat vaikuttaneet yleinen taloustilanne ja leikkaukset) kanssa on heikentänyt rahoitusympäristön ennustettavuutta ja vakautta. Yliopistojen rahoitusaseman ja kilpailukyvyyn ei koeta yleisesti parantuneen.

Uudistuksen myötä yliopistoilla on ollut mahdollisuus suunnata resursseja entistä vapaammin omien tavoitteidensa mukaisesti. Autonomian tarjoamia mahdollisuuksia ei ole yliopistoissa täysimääräisesti vielä hyödynnetty: hallinnolliset prosessit ja menettelytavat ovat pitkälle samoja kuin aikaisemmin.

Yliopistojen näkökulmasta OKM:n rahoitusmallilla on paljon suurempi ohjaava vaikutus kuin yliopistolailla. Omalla varainkeruulla yliopistoilla on mahdollisuus edelleen kasvattaa taloudellista liikkumatilaa. Lisäksi yliopistoilla on aiempaa paremmat mahdollisuudet vaikuttaa omaan kulurakenteeseensa (esim. toimitilat).

Arvioinnissa haastateltujen mukaan uuden lain mukanaan tuoman taloudellisen ja juridisen aseman muutoksen eräs keskeinen seuraus on ollut se, että talouden hallinta ja suunnitelmallisuus on parantunut. Yliopistojen oma toiminnan seuranta ja talouskontrolli on tarkentunut ja systematisoitunut. Kaiken kaikkiaan talous on tullut kokonaisvaltaisemmin mukaan johtamiseen. On siirrytty liikekirjanpitoon, joka on asettanut aiempaa tiukempia vaatimuksia organisaatiotaloudelle liittyen muun muassa oman pääoman hallintaan ja maksuvalmiuteen. Uusi laki on myös mahdollistanut suuremman itsenäisen liikkumatilan resurssien suhteen, koska opetus- ja kulttuuriministeriö ei enää ohjaa rahaa yksittäisiin kohteisiin. Nyt koko budjetti on yliopistojen omassa päätösvallassa. Samoin on koettu, että mahdollisuus tehdä investointeja on mahdollistanut toiminnan joustavamman organisoinnin.

Varainhankinnan ja sijoitustoiminnan tuottojen merkitys vaihtelee suuresti yliopistoittain. Vaikka kokonaisuuden kannalta sijoitus- ja rahoitustoiminnalla on edelleen pieni merkitys, haastatteluissa tuotiin esille kuinka tämä erä on mahdollistanut uusia avauksia sekä talouden järkevän sopeuttamisen, mikä ei olisi ollut muuten mahdollista. Esimerkiksi irtisanomisia on kyetty osin välttämään käyttämällä sijoitustoiminnan tuottoja. Sijoitusten tuottoja on ohjattu myös strategiaan kohteisiin. Tällöin jopa suhteellisen pienellä rahoituksella on saattanut olla suuri merkitys toiminnalle, jota olisi muuten ollut hankala kehittää.

Haastatellut kokivat, että lain mukanaan tuoma uusi taloudellinen asema on lisännyt yliopistojen autonomiaa, vaikka taloudellinen taantuma on saattanut heikentää lakimuutoksella luotuja toimintaedellytyksiä.

Ulkopuolisten rahoittajien (Suomen Akatemia, Tekes) tavoitteet saattavat lisätä tutkimuksen yhteiskunnallista relevanssia, mutta samalla rahoituksen ja yliopistojen toiminnan ennakoimattomuus ja lyhytjänteisyys voivat kasvaa.

3.2. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemys

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että yliopistot perustettiin maksukykyisinä, vakavaraisina ja luottokelpoisina. Talouden heikentymisen seurauksena yliopistojen rahoitusasema ei ole vahvistunut siinä määrin kuin uudistusta valmisteltaessa tavoiteltiin.

Yliopistojen toiminta - oikeushenkilömuotoon, lakisääteisten tehtävien painotukseen ja maantieteellisen sijaintiin katsomatta – on rahoitettu edelleen pääasiallisesti valtion rahoituksella. Yliopistojen hankkima kilpailtu rahoitus tai varainhankinta ei vähennä yliopistoille kohdennettavan valtion rahoituksen määrää.

Vuonna 2015 yliopistot saivat varainhankinnan ja sijoitustoiminnan tuottoina 152 miljoonaa euroa ja niiden osuus yliopistojen kokonaisrahoituksesta oli 5,3 prosenttia. Yliopistojen varainhankintakulttuuri edellyttää vielä kehittämistä. Korkeakoulujen varainkeruulle ja erityisesti yritysten halulle tehdä lisälahjoituksia asettavat haasteita yritysten heikentyneet talousnäkyvät.

Korkeakoulujen varainhankintaa tukee hallitusohjelman mukaisesti tuloverolakiin tehty muutos, jonka mukaan luonnollinen henkilö ja kuolinpesä saa vähentää puhtaasta ansiotulostaan vähintään 850 euron ja enintään 500 000 euron suuruisen rahalahjoituksen, joka on tehty tiedettä tai taidetta edistävään tarkoitukseen Euroopan talousalueella olevalle julkista rahoitusta saavalle yliopistolle tai korkeakoululle taikka näiden yhteydessä olevalle yliopistorahastolle. Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2016 toimitettavassa verotuksessa

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää yliopistolakiuudistukseen liittyneitä valtion vastinrahoituskampanjoita, joissa valtio pääomitti yliopistoja suhteessa niiden hankkimaan yksityiseen pääomaan, merkittävänä paitsi yliopistojen yhteiskuntasuhteiden vahvistamiselle myös yliopistojen toimintaedellytyksille. Varainhankinnan käynnistäminen on luonut yliopistoihin varainhankinnan ja alumnitoiminnan kulttuuria ja ammattimaistanut ko. toimintaa. Valtio on varautunut pääomittamaan yliopistoja vuosina 2017 ja 2018. Vuonna 2017 yliopistoja pääomitetaan kolminkertaisesti yliopistojen keräämään yksityiseen pääomaan nähden, kuitenkin enintään 150 M€. Kyseessä on samankaltainen valtion vastinrahaan liittyvä varainkeruu kuin yliopistouudistuksen yhteydessä. Varainkeruu aika 1.11.2014–30.6.2017. Yliopistojen varainkeruu näyttäisi edenneen siten, että koko valtion varauma tulee käyttöön otettavaksi. Vuonna 2018 yliopistoja pääomitetaan 46 M€. Pääomittamisen periaatteita ei ole vielä linjattu.

Hallitus on lisäksi tehnyt syksyllä 2016 päätöksen, jonka perusteella opetus- ja kulttuuriministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö ovat nimittäneet työryhmän valmistelemaan vaihtoehtoiset mallit osoittaa lisäresursseja kestävä kasvun edellytyksiä tukevaan korkeakoulujen tutkimus- ja innovaatiotoimintaan sekä tutkimustulosten hyödyntämiseen ottaen huomioon korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kehittämiseksi hallitusohjelmassa asetetut tavoitteet. Työryhmän tulee valmistella esityksensä siten, että sen pohjalta voidaan tehdä päätökset seuraavassa julkisen talouden suunnitelmassa keväällä 2017.

4. Vaikutukset opetuksen ja tutkimuksen laatuun ja tuloksellisuuteen sekä Suomen tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kehittämiseen

4.1. Arvioinnin tulos tiivistetysti

Arvioinnin mukaan yliopistolain vaikutukset opetuksen ja tutkimuksen laatuun syntyvät välillisesti etenkin yliopistojen mahdollisuudesta ohjata resurssejaan entistä itsenäisemmin oman strategiansa mukaisesti. Yliopistojen itsenäinen henkilöstöpolitiikka on mahdollistanut entistä joustavamman ja strategisemman henkilöstöresurssien suunnittelun sekä rekrytointiprosessit. Rekrytointeihin liittyvät menettelytavat ovat kuitenkin toistaiseksi muuttuneet vähemmän kuin mihin autonomia on suonut mahdollisuuksia. Yliopistoissa on kuitenkin alettu kiinnittää huomiota siihen, miten ne saavat rekrytoitua parhaita osaajia ja miten heille voidaan tarjota houkuttelevia urapolkuja. Opetus- ja tutkimushenkilöstön osuus yliopistojen koko henkilöstöstä on pysynyt lähes ennallaan vuosina 2010-2015 (58 %).

Joissakin yliopistoissa uudistus on näkynyt tiedekuntien ja laitosten yhdistelynä ja uudelleen ryhmittelyinä sekä koulutusohjelmien kokoamisena entistä laajemmiksi ja monialaisemmiksi kokonaisuuksiksi. Yliopistouudistus on parantanut yliopistojen toiminnan profiloitumisen edellytyksiä tutkimuksessa ja koulutuksessa. Painoalavalintojen, profiloitumisen ja rekrytointien vaikutukset opetuksen ja tutkimuksen laatuun näkyvät kuitenkin vasta useiden vuosien kuluttua. Arvioinnin mukaan näyttää kuitenkin siltä, että tätä mahdollisuutta ei ole vielä kaikin tavoin hyödynnetty yliopistoissa. Resurssimuutoksia on tehty, mutta merkittäviä rakenteellisia uudistuksia ei ole laajassa mittakaavassa toteutettu.

Koulutuksen ja tutkimuksen tuloksellisuus on kehittynyt positiivisesti. Korkeakoulututkintoja ja opintopisteitä suoritetaan entistä enemmän. Myös kansainvälisten tieteellisten julkaisujen määrässä on merkittävää kasvua. Tuloksellisuuden positiivinen kehitys on kuitenkin pidemmän ajan trendi, joka on alkanut jo ennen yliopistolain voimaantuloa. Arvioinnin mukaan erityisesti rahoitusmallissa käytetyt kriteerit ovat ohjanneet yliopistoja kiinnittämään huomiota opintojen tehokkuuteen ja opintopolkujen sujuvuuteen.

Opiskelijat eivät katsoe opetuksen ja ohjauksen laadussa tapahtuneen juurikaan muutoksia.

4.2. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemys

Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että yliopistolain uudistus on antanut yliopistoille mahdollisuuden vahvistaa opetuksen ja tutkimuksen laatua suuntaamalla resursseja strategiansa mukaisesti sekä itsenäisellä henkilöstöpolitiikalla.

Koulutuksen ja tutkimuksen laatua tarkastellaan jatkossakin opetus- ja kulttuuriministeriön ohjauksessa, tutkimuksissa, selvityksissä ja arvioinneissa sekä kansainvälisissä vertailuissa. Korkeakoulut ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat linjanneet vuoteen 2025 korkeakoululaitoksen kehittämistä ohjaavan vision, jonka valmistelussa on käyty vuoropuhelua eri sidosryhmien kanssa. Korkeakoulujen toimenpiteet tavoittilan saavuttamiseksi on sovittu yhteisissä tavoitteissa vuosille 2017-2020. Tavoitteissa on kiinnitetty huomiota koulutuksen ja tutkimuksen laadun ja vaikuttavuuden vahvistamiseen. Tavoitteena on, että korkeakoulut nostavat koulutuksen laatua uudistamalla koulutussisältöjä, opetusmenetelmiä, oppimisympäristöjä ja

opettajien osaamista sekä lisäämällä yhteistyötä. Tavoitteeksi on lisäksi asetettu, että korkeakoulut vahvistavat tutkimuslaitos- ja työelämäyhteistyötä ja kokoavat sitä tukevaa osaamistaan sekä kehittävät toimintatapojaan tutkimustulosten ja innovaatioiden kaupallistamiseksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee yliopistojen profiloitumista ja asemoitumista tutkimus- ja innovaatiojärjestelmään ohjauskäytännössään. Ministeriön ja korkeakoulujen työn tueksi opetus- ja kulttuuriministeriö on yhdessä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa tilannut OECD:ltä teema-arvioinnin Suomen tutkimus- ja innovaatiojärjestelmästä. Arvioinnin alustavat suositukset ovat käytettävissä hallitusohjelman puolivälitarkistukseen alkuvuodesta 2017 ja arviointi valmistuu kesällä 2017. Suomen Akatemian Tieteen tila – hanke tuottaa säännöllisesti tutkimusjärjestelmän tilaa koskevia havaintoja ja sillä vahvistetaan tiedepolitiikan toimijoiden käytössä olevaa tietopohjaa.

Yliopistot ovat sitoutuneet korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten väliseen työnjakokeskusteluun muun muassa eri hallinnonalojen yhteisessä KOTUMO-prosessissa, jonka tavoitteena on vahvistaa alueellisia ja alakohtaisia osaamiskeskittyimiä. Suomen Akatemian kilpailtu Profi-rahoitus tukee yliopistojen strategiatyötä ja profiloitumista.

Arvioinnissa todetaan, että yliopistolain uudistamisen vaikutukset Suomen tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kehittämiseen eivät ole vielä nähtävissä. Opetus- ja kulttuuriministeriö yhtyy tähän näkemyksen ja pitää arvioinnin havaintoa luonnollisena johtuen yliopistotoiminnan vaikuttavuuden pitkästä aikajänteestä.

5. Vaikutukset henkilöstön hyvinvointiin

5.1. Arvioinnin tulos tiivistetysti

Työeläkeyhtiö Varman toteuttaman työhyvinvointikyselyn mukaan yliopistojen henkilöstön työhyvinvointi on kokonaisuudessaan kehittynyt lievän myönteisesti vuosien 2010–2015 välillä. Arvioinnin mukaan yliopistojen henkilöstö kokee kuitenkin aiempaa enemmän epävarmuutta työpaikkojen pysyvyydestä. Myös yliopistoissa käydyt yt-neuvottelut yhdistetään usein yliopistolakiin. Lakimuutoksen koetaan vaikuttaneen kielteisesti työn kuormittavuuteen ja työssä jaksamiseen etenkin professoreilla ja muulla opetus- ja tutkimushenkilöstöllä. Ero arvioinnin havaintojen ja Varman työhyvinvointikyselyn välillä selittyy arvioitsijoiden mukaan tutkimusten näkökulmien ja kysymysten erilaisuudella. Arvioitsijoiden mukaan nyt tehdyn arvioinnin tuloksissa heijastuu arvioinnin ajankohdasta johtuen käynnissä olleet yt-neuvottelut sekä yliopistojen valtionrahoitukseen kohdistetut leikkaukset.

5.2. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemys

Opetus- ja kulttuuriministeriö yhtyy arvioon, että yleinen taloudellinen tilanne ja siihen liittyvät yliopistojen valtionrahoitukseen kohdistuneet menosäästöt sekä niitä seuranneet yt-neuvottelut eivät ole suoraa seurausta yliopistouudistuksesta, vaikka ajallisesta yhteydestä johtuen ne voidaan tulkita uudistuksen seurauksiksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja yliopistojen kaudelle 2017-2020 neuvottelemassa sopimuksissa on asetettu kaikkia korkeakouluja koskevia yhteisiä tavoitteita korkeakoulujen johtamisesta ja henkilöstön hyvinvointia

tukevista asioista. Korkeakoulut ovat sitoutuneet arvioimaan ja kehittämään suunnitelmallisesti johtamista ja asiantuntijatyön edellytyksiä kaikilla organisaation tasoilla. Korkeakoulujen kanssa on lisäksi sovittu, että korkeakoulut kuulevat ja sitouttavat henkilöstöä ja opiskelijoita johtamis-, organisaatio- tai muiden uudistusten varhaisessa vaiheessa siten, että korkeakouluyhteisön jäsenet voivat vaikuttaa ja ottaa vastuuta muutoksista. Korkeakoulut hyödyntävät opiskelija- ja henkilöstöpalautejärjestelmiä sekä digitalisaation mahdollisuuksia toimintakulttuurin ja käytäntöjen kehittämisessä.

6. Vaikutukset yhteiskunnalliseen vuorovaikutukseen

6.1. Arvioinnin tulos tiivistetysti

Yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen sisältö vaihtelee merkittävästi yliopistoittain. Yliopistolaissa yliopistojen yhteiskunnallinen vuorovaikutus on määritelty siten, että ”yliopistojen tulee toimia vuorovaikutuksessa muun yhteiskunnan kanssa sekä edistää tutkimustulosten ja taiteellisen toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta”.

Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arvioinnin perusteella yliopistojen yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen painoarvo on vahvistunut yliopiston johdon toiminnassa, mutta vaikutukset eivät vielä näy tutkimuksessa ja opetuksessa.

Yliopistolain uudistus velvoitti yliopistot uudistamaan hallituksen kokoonpanoa ottamalla myös muita kuin yliopistoyhteisöön kuuluvia henkilöitä hallitukseen. Yliopistolain uudistuksen myötä yliopistojen sidosryhmien merkitys niiden toiminnassa ja päätöksenteossa on kasvanut. Ennen kaikkea tämä realisoituu hallituksen kokoonpanon kautta. Myös yliopistojen varainkeruu on lisännyt tarvetta tuoda esille voimakkaammin yliopistojen yhteiskunnallista ja alueellista merkitystä. Useilla yliopistoilla yhteiskunnallinen vuorovaikutus näkyy myös erilaisina yritys- ja työelämäyhteistyön rakenteina ja aloitteina sekä aktivoituneena alumnitoimintana lakimuutoksen jälkeen.

Ulkopuolisen rahoituksen merkitys ja varainhankinnan tarpeet ovat lisänneet yliopistojen aktiivisuutta yhteiskunnalliseen vuorovaikutukseen. Sidoryhmä- ja alumniyhteistyö ovat arvioinnin mukaan vahvistuneet. Yliopistojen varainkeruu, jota myös valtio on tukenut vastinrahoituskampanjoilla, on aktivoinut yliopistoja tuomaan voimakkaammin esiin yliopiston yhteiskunnallista ja alueellista merkitystä eri sidoryhmille.

Lakiuudistuksen vaikutukset tutkimukseen ja opetukseen ovat arvioinnin mukaan toistaiseksi vielä vähäisiä. Useilla yliopistoilla yhteiskunnallista vuorovaikutusta ja vaikuttavuutta tukemaan on perustettu erilaisia yritys- ja työelämäyhteistyön rakenteita. Näissä rakenteissa painottuu koulutuksen työelämärelevanssi ja tutkimustulosten hyödyntämiseen liittyvät innovaatio- ja kaupallistamistoiminnot. Sidoryhmähaastatteluisa nousee kuitenkin esiin, että yritysyritys yhteistyö ei ole kehittynyt odotetulla tavalla lakiuudistuksen myötä vaan yritysyritys yhteistyö ja yhteiskunnallinen vuorovaikutus jää edelleen usein yksittäisten professorien aktiivisuuden varaan, eikä yliopistojen rahoitusmalli ohjaa tai kannusta yritysyritys yhteistyöhön.

6.2. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemys

Laadukas koulutus ja tutkimus ovat tärkein osa yliopistojen vaikuttavuutta. Arvioinnissa tarkasteltiin laajasti myös yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen muita ulottuvuuksia. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää hyvänä, että lain uudistamisella tavoiteltu yliopistojen hallinnollinen uudistaminen on toimeenpantu yliopistoissa ja tämä, erityisesti myös muiden kuin yliopistoyhteisöön kuuluvien hallituksen jäsenten myötä, on ensi vaiheessa vahvistanut yliopistojen yhteiskunnallista vuorovaikutusta yliopiston johtamisjärjestelmän tasolla. Arvioinnissa todettu yliopistojen hallitusten ulkopuolisten jäsenten kautta vahvistunut yliopistojen avautuminen yhteiskuntaan tukee opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan keskeisesti tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kokonaistoimivuutta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää korkeakoulujen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tematiikkaa erittäin tärkeänä. Yliopistojen koulutuksen ja tutkimuksen vaikuttavuutta tarkastellaan myös jatkossa opetus- ja kulttuuriministeriön ja yliopistojen välisessä ohjauksessa sekä tietopohjaa tuottavissa tutkimuksissa, selvityksissä ja arvioinneissa. Yliopistot ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat sopineet sopimuskaudelle 2017-2020 korkeakoululaitoksen visiosta ja yhteisistä tavoitteista, joissa on kiinnitetty huomiota koulutuksen ja tutkimuksen laadun ja vaikuttavuuden vahvistamiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kehittää yhteistyössä sidosryhmien kanssa tietopohjaa korkeakoulujen vaikuttavuuden moninaisten muotojen seuraamiseen. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on yhdessä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rehtorineuvostojen kanssa kehittänyt vuosina 2015-2016 vaikuttavuuden käsitteellistämiseen ja arviointiin viitekehyksen. Tietopohjan vahvistamisella, vaikuttavuusteeman esillä pitämisellä, kansainväliseen keskusteluun ja kehittämistyöhön osallistumisella sekä vaikuttavuuden hyvien käytänteiden levittämisellä opetus- ja kulttuuriministeriö tukee yliopistoja vaikuttavuuden vahvistamiseen tähtäävässä työssä. Hallituksen kärkihankkeiden toimeenpano, erityisesti kärkihanke 5, jolla vahvistetaan elinkeinoelämän ja korkeakoulujen yhteistyötä, tukee myös korkeakoulujen osaamisen laaja-alaista ja monipuolista hyödyntämistä. Osana hallituksen kärkihanketta Suomen Akatemia ja Tekes ovat käynnistäneet toimenpiteinä muun muassa rahoitushakuja, joilla tuetaan korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten innovaatiotoimintaa ja tutkimustulosten hyödyntämistä. Valmistelussa on myös korkeakoulukeksintölain uudistaminen, jonka on tarkoitus tukea tutkimus- ja innovaatiojärjestelmän kokonaistoimivuutta.