

RAKENNEMUUTOS KORKEAKOULUMAAILMASSA: KORKEAKOULUJEN UUSI KEHITTÄMISTILANNE

Korkeakoulujen uusi kehittämislainsäädäntö

Korkeakoulujen uuden kehittämislainsäädännön mukanaan tuomaan "uuteen kehittämis-tilanteeseen" (vrt. termi "hallittu rakennemuutos" yleisen yhteiskunnallisen ja taloudellisen keskustelun yhteydessä) tultiin 1970-luvun ja 1980-luvun alkupuolen muodostamalta ajanjaksolta, jota on myös sanottu korkeakoululaitoksen "unohduksen vuosikymmeneksi".

Tuona edeltävänä ajanjaksona

- korkeakoulujen osuus valtion tutkimus- ja kehitystyön menoista laski 42 %:sta (1970) 28 %:iin (1985)
- korkeakoulujen osuus kaikista tutkimusmenoista laski alle 40 %:n
- korkeakoulumenojen osuus BKT:sta laski 0.75 %:sta (1975) 0.66 %:iin (1985)
- Suomi juuttui tutkimusmenojen osalta OECD-maiden häntäpäähän (v. 1985 1,5 % BKT:sta, esim. Ruotsi 2.7 % BKT:sta).

Tämä kaikki siitä huolimatta, että vanhan kehittämislainsäädännön aikana (1966-1986) korkeakoululaitoksen volyyymi kasvoi mittarista riippuen 2-3 kertaiseksi.

Vuoden 1987 alusta on ollut voimassa uusi kehittämislainsäädäntö, jonka keskeiset säädökset ovat

- Laki korkeakoululaitoksen kehittämisestä (26.9.1986)
- VNP korkeakoululaitoksen kehittämisestä vuosina 1988-1991 (25.9.1986)
- Korkeakoululaitoksen kehittämissuunnitelma vuosille 1987-1992 (19.2.1987)

Säädökset muodostavat varsin yhtenäisen ja johdonmukaisen kokonaisuuden. Laki on tyypillinen väljätkö puitelaki, VNP näyttää muodostuvan varsinaiseksi kehittämistyön ohjaustyökaluksi ja viimein OPM:n laatima ja valtioneuvoston vahvistama kehittämissuunnitelma täsmentää tätä päätöstä sekä vie sen korkeakoulu- ja tieteenalakohtaiseksi.

Korkeakoululaitokseen odotettavissa olevien voimavarojen osalta kehittämislainsäädäntö lupaa seuraavat näkymät:

- voimavarakehityksen rahalliset puitteet ovat etukäteen viideksi vuodeksi kiinnitetyt ja yleisesti tiedossa
- laki takaa vähintään reaalisen nollakasvun (vrt. voimakkaat resurssileikkaukset esim. Isossa Britanniassa)
- VNP takaa eräille keskeisille momenteille (muut menot kuin virkapalkat ja rakentaminen) 15 %:n vuotuisen reaalikasvun, ts. näiden momenttien reaalisen kaksinkertaistumisen viisivuotiskaudella 1988-92
- VN:n tavoitteena on tutkimuksen kokonaismenojen kasvu ensin 2 %:iin (1990) ja edelleen 2.5 %:iin (2000) BKT:sta siten, että korkeakoulujen tästä saama suhteellinen osuus ei ainakaan laske.

Uuden kehittämislainsäädännön velvoitteet

Hyväksyessään edellä mainitun korkeakoulujen voimavarojen lisäysohjelman valtioneuvosto samalla asetti useita edellytyksiä sekä valtiovallalle että korkeakouluille itselleen.

Valtiovaltaa, lähinnä OPM:tä, koskevat mm. seuraavat edellytykset:

- korkeakoulujen uudet voimavarat osoitetaan pääosin tutkimuksen ja tutkijakoulutuksen edellytysten parantamiseen
- korkeakoulujen toimintaa tehostetaan ja tuloksellisuutta parannetaan
- korkeakoulujen tavoitteellisen johtamisen edellytyksiä parannetaan
- korkeakoulujen mahdollisuuksia itse päättää niille osoitettujen määrärahojen käytöstä lisätään
- opettajien työvelvollisuudet määritellään nykyistä joustavammin

Korkeakouluja koskevat lähinnä seuraavat VNP:n sisältämät velvoitteet:

- korkeakouluissa tehtävän tutkimustyön suunnitelmallisuutta parannetaan
- korkeakoulujen välistä yhteistyötä tehostetaan (erityisesti kalliiden laitteiden hankinta ja käyttö)
- kaikissa korkeakouluissa otetaan käyttöön toiminnan arviointijärjestelmä (tutkimuksen ja opetuksen tuloksen ja niiden kustannukset)
- korkeakoulut raportoivat määräajoin toimintansa tuloksista
- uusia voimavaroja kohdennettaessa otetaan huomioon tutkimuksessa ja koulutuksessa saavutetut tulokset; olemassa olevia voimavaroja kohdennetaan uudelleen muuttuvien tarpeiden mukaisesti
- perustutkintoon tähtäävää koulutusta tehostetaan (perustutkinto mahdollista suorittaa 4-5 vuodessa päätoimisesti opiskellen)
- tutkijakoulutusta tehostetaan korkeakoulujen yhteistyönä tieteenalakohtaisin tutkijankoulutusohjelmin (tohtorin tutkinto täystoimisesti opiskellen 4 vuodessa).

Kehittämislainsäädäntöön sisältyvien toimenpiteiden toteuttamisesta

Kehittämislainsäädäntö aikaansaatii edellisen eduskunnan, hallituksen ja opetusministerin aikana ja toimesta. Nykyinen hallitus ja opetusministeri ovat kuitenkin voimakkaasti sen takana ja sitä toteuttamassa. Opetusministeriön ja opetusministeri Taxell'in toimesta on toistuvasti ja voimakkaasti tuotu esille, että OPM on kehittämisohjelmaa toteuttaessaan tosissaan (vrt. vanha kehittämislainsäädäntö, jonka toteutuminen pitkälle vesitettiin).

Asetettujen velvoitteiden toteutumisesta v. 1987 kuluessa voidaan todeta mmm. seuraavaa:

- voimavarojen lisäys v. 1988 budjettiesityksessä on luvatusuuruinen
- tutkimuspainotteisuus näkyy mm. korkeakoulujen saamissa viroissa, korkeakouluille suunnatussa ohjeistossa
- tehokkuuden ja tuloksellisuuden parantaminen on jätetty lähinnä korkeakoulujen tehtäväksi (edellytyksiä luotu mm. budjetin rakennetta yksinkertaistamalla)
- johtamisedellytysten parantamiseksi on tehty esitys uusiksi hallintoasetuksiksi
- korkeakoulujen autonomiaa on lisätty budjetin rakennetta yksinkertaistamalla
- opettajien työvelvollisuussäädökset on jätetty virkaehtosopimusasiaksi

- korkeakoulujen on raportoitava vielä v. 1987 aikana, miten v. 1988 määrärahojen jaossa korkeakouluille asetetut velvoitteet on otettu huomioon.

Uuteen kehittämistilanteeseen liittyviä ongelmia

Uusi kehittämistilanne on esitetty edellä varsin positiivisessa valossa (vrt. rakennemuutos-termin liittyvä pääasiassa negatiivinen arvoväritys). Positiiviseksi asian tekee mm. OPM:n päättäväisyys asiassa sekä OPM:n luonteen muuttuminen korkeakoulujen toimintaa enemmän tukevaksi kuin arvostelevaksi ministeriöksi.

On kuitenkin selvää, että uuteen kehittämistilanteeseen liittyy myös ongelmia, ehkä vaka-
viakin. Korkeakoulujen toimesta on tuotu esiin ainakin seuraavat ongelmakohdat:

- tavoitteellisen johtamisen edellytysten toteuttamistapa
= delegointi vs. päätösvallan keskittäminen
= demokraattisesti valitut monijäseniset hallintoelimet vs. yksiköiden johtajat
- tutkimuksen ja yleensä toiminnan arviointi
= määrä vs. laatu
= palkitsemisjärjestelmä
- perusvoimavarojen määrä
= epätasainen jakautuminen lähtötilanteessa
= minimitason määrittäminen
- tutkijakoulutukseen liittyvät ongelmat
= rekrytointi soveltavilla aloilla
= valtakunnallisten yhteistyöohjelmien Helsinki-keskeisyys
- "kilpailutilanteen" epätasapuolisuus
= nuoret korkeakoulut
= uudet alat

Yhteenveto

Ongelmista ja epäilyksistä huolimatta uusi kehittämistilanne (korkeakoulumaailman raken-
nemuutos) on nähtävä kuitenkin ensisijaisesti positiivisena. Unohduksen vuosikymmenen
jälkeen korkeakoululaitos saa taas kipeästi tarvitsemaansa tukea ja arvostusta. Tätä tukea ja
arvostusta on tulossa sekä valtiovallan että yksityisen sektorin taholta. Entistä vahvempi
korkeakoululaitos voi myös osaltaan olla vaikuttamassa siihen, että yleisestä yhteiskunnal-
lisesta ja taloudellisesta rakennemuutoksesta muodostuu mahdollisimman hallittu prosessi.