

MIKKO POUTANEN

Lukukausimaksut – taas!

Korkeakoulutuksen maksullisuuden vaatimusten ikuinen paluu

Lukukausimaksujen tarpeellisuudesta puhutaan Suomessa vähintään parin vuoden välein. Nykyään niitä voidaan periä EU/ETA-maiden ulkopuolisilta opiskelijoilta, mutta mahdollisuus halutaan laajentaa koskemaan kaikkia opiskelijoita. Erityisesti elinkeinoelämän edunvalvojat ovat jo pitkään tahtoneet muutosta, ja nyt myös ministeriöt ovat esittäneet maksuja puoltavia kannanottoja. Voidaanko maksullisuus onnistua ujuttamaan lainsäädäntöön puoluekentän huomiota harhauttaen?



Lukukausi- ja lukuvuosimaksut palaavat julkiseen keskusteluun kerta toisensa jälkeen. Tämä on osin odotettua siksikin, että koulutuspolitiikan ylätasolla suomalaista korkeakoulutusta verrataan (engl. benchmark) jatkuvasti sellaisiin ulkomaisiin järjestelmiin, joissa maksut ovat käytössä: etenkin Yhdysvaltoihin, Isoon-Britanniaan ja muihin angloamerikkalaisiin maihin, kuten Australiaan. Maksullisuuteen tarttuu tällöin – vähin-

täänkin kyseenalaisesti – ”huippututkimuksen” tai *ekselenssin* eli ”erinomaisuuden” sävyä, jota *akateemisen kapitalismin* piirissä tavoitellaan¹. Tuukka Kaidesoja ja Ilkka Kauppinen ovat tunnistaneet akateemisen kapitalismin oireita suomalaisessa tiedepolitiikassa².

Näissä keskusteluissa ei koskaan puhuta vain korkeakouluista itsestään. Ammattikorkeakoulut ja etenkin yliopistot ovat poliitikkojen silmissä tietotalouksien aikakautena kansallisen kilpailukyvyn pelastajia. Ne innoivat uusia (tyypillisesti teknologisia ja tuotteistettavia) avauksia, tukevat kansantaloutta tuottamalla korkeakoulutettua työvoimaa sekä kilpailevat globaalisti parhaista opettajista ja opiskelijoista. Yhä enemmän halutaan yliopistojen muistuttavan toimitusjohtajien ja muiden johtamisen ammattilaisten luotsaamia yksityisiä yrityksiä, jotka myyvät tuotteitaan valtiolle, opiskelijoille ja kansainvälisille markkinoille.

Suomessa etenkin elinkeinoelämän toimijat ovat perustelleet lukukausimaksuja sillä, että maksut laajentaisivat julkisrahoitteisten korkeakoulujen rahoituspohjaa ja turvaisivat koulutuksen laadun. Opiskelijoiden kannalta korkeakoulutus esitetään sijoitukseksi korkeampaan tulevaan tulotasoon, josta on tällöin oikeudenmukaista veloittaa ikään kuin etukäteen.

Taustalla on laajempi näkemys korkeakoulutuksesta kaupallisena tuotteena, jota myös myydään koulutusvienillä ulkomaille ja houkuttelemalla kansainvälisiä opiskelijoita Suomeen. Vanhasen toisen hallituksen aikana käynnistettiin pilotointihanke, jonka perusteella Sipilän hallituksen kaudella EU/ETA-maiden ulkopuolisille opiskelijoille asetettiin lukukausimaksut. Opetus- ja kulttuuriministeriön raportin mukaan se ei ole johtanut kansainvälisten opiskelijoiden määrän romahtamiseen, joskaan merkittävää taloudellista etua korkeakouluille ei maksuista myöskään ole seurannut³. Maksujen suuruus myös vaihtelee melko suuresti korkeakoulujen ja opintosuuntien välillä.

Kuva: Johannes Pitkänen

Kun EU/ETA-maiden ulkopuolisilta opiskelijoilta perityillä maksuilla ei ole raportoitu olleen merkittäviä haitallisia seurauksia, tämä on rohkaissut aiempaa vilkkaampaan keskusteluun maksullisuuden laajentamisesta. Toki tätä keskustelua herätteli näkyvästi jo vuonna 2007 Elinkeinoelämän valtuuskunnan julkaisemassa analyysissä Helsingin yliopiston kansleri Kari Raivio⁴. Sittenkin maksullisuutta on voimakkaasti pidetty esillä Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen (Etla) piirissä⁵. Erityisenä kursoriteettina mainittakoon, että valtioneuvoston raportissa vuonna 2020 ehdotettiin lukukausimaksuja osaksi koronakriisin talouspoliittista strategiaa⁶.

Voidaankin kenties puhua jonkinlaisesta ”ekonomistikonsensusesta” maksujen tarpeellisuudesta. Konsensus perustuu edellä mainittuun huoleen suomalaisen korkeakoulutuksen laadun ja rahoituksen turvaamisesta. Lukukausimaksujen odotetaan myös kirittävän opiskelijoiden valmistumista, minkä uskotaan rasvaavan tietotalouden rattaita pyörimään entistä tehokkaammin.

Lukukausimaksuilla tehdään samalla opiskelijoista kuttajia ja asiakkaita, joiden suhde korkeakouluihin sekä niiden henkilöstöön muokkautuisi tämän mukaisesti. Vastaavaa kuluttajamallia ovat tarkastelleet Juha Suoranta ja Marko Teräs edellisessä *niin & näin* -numerossa Digivisio2030-hanketta analysoidessaan⁷.

Taloustieteilijöistä myös Virén sekä Seuri ja Vartiainen ovat päätyneet ehdottamaan lukukausimaksuja yliopistojen taloudellisen vakauden takaamiseksi⁸. ”Ekonomistikonsensus” esittää maksullisuuden monesti yksinkertaisesti taloudellisen rationaalisuuden toteuttamisena. Koulutukselliseen tasa-arvoon ja taloudelliseen eriarvoisuuteen viittaavat argumentit, joita kasvatustieteilijät ja yhteiskuntatieteilijät puolestaan pitävät esillä⁹, yleensä sivuutetaan näissä puheenvuoroissa pelkinä teknisinä kysymyksinä esimerkiksi opintolainojen takaisinmaksusta tai korkotasosta.

Maksujen kautta saavutettavia – pääasiassa taloudellisia – hyötyjä pidetään mahdollisia haittoja suurempina. Kielteisiin seurauksiin, joita esimerkiksi brittiläinen korkeakoulututkimus on täynnä, ei juuri viitata¹⁰. Näin siitä huolimatta, että maksullisista koulutusjärjestelmistä on kokemusta myös suomalaisilla tutkijoilla, eivätkä nämä kokemukset yleensä ole myönteisiä¹¹. Maksuista riippuvaiset korkeakoulut kokivat esimerkiksi merkittävän markkinashokin koronapandemian yhteydessä¹².

”Ekonomistikonsensus” ei ole kuitenkaan taloustieteilijöiden piirissä rikkumaton. Vuonna 2017 Etlan lukukausimaksuja puoltaviin puheenvuoroihin vastasi kriittisesti esimerkiksi taloustieteilijä Markus Jäntti. Tuolloin lukukausimaksuja käsitelleessä seminaarissa käytetyt puheenvuorot osoittivat ”ekonomistikonsensusen” voiman, sillä maksujen kannattaminen profiloituu julkisuudessa herkästi perustelluksi, mutta niiden vastustaminen ”ideologiseksi sokeudeksi”¹³.

Vauhtia suomalainen keskustelu lukukausimaksuista sai hiljattain, kun Valtionvarainministeriö liittyi niiden käyttöönoton suosittelijoihin joulukuun 2022 virkamiespuheenvuorossaan¹⁴. Vaikka OKM:n kanta ei

”Uusi keskustelu lukukausimaksuista voikin pohjustaa maksullisuuden ’epäpolitisoitumista’ eli mahdollisuutta käsitellä aihetta osin puoluepoliittisen päätöksenteon ja hallitusohjelmien ulkopuolella.”

asiakirjoista yksiselitteisesti selviä, myös sillä suunnalla tukea maksuille luultavasti on¹⁵. Työ- ja elinkeinoministeriö on puolestaan vuonna 2022 esittänyt lukukausimaksujen tukevan talouskasvua, koska niillä voidaan rahoittaa panostuksia tutkimus-, kehitys-, ja innovaatiotoimintaan (TKI)¹⁶. Ekonomistikonsensusen kylkeen näyttää nyttemmin siis olevan kehityksessä jonkinlainen ministeriötasonkin konsensus.

Ei liene aivan sattumaa, että keskustelu lukukausimaksuista on ottanut uutta vauhtia vuoden 2023 eduskuntavaalien alla. Mikäli Sanna Marinin hallituksen TKI-tiekartassa julkilausutusta nuorten aikuisten vähintään 50 % korkeakoulutustaseen tavoitteesta vuoteen 2030 mennessä pidetään kiinni seuraavien hallitusten kausilla, korkeakoulut kaipaavat kipeästi lisää resursseja¹⁷.

Aiemmin korkeakoulupoliittisia muutoksia on onnistuttu perustelemaan skenaariolla, jossa Suomen kilpailukyky heikkenee ja jääme muiden jälkeen tietotalouksien kansainvälisessä kilpailussa¹⁸. Kuten lukukausimaksujenkin kohdalla, kriisiytymisen retoriikkaa ovat toistelleet korkeakoulutussektorin ulkopuoliset toimijat. Suomalaiset yhteiskunta- ja kasvatustieteilijät ovat kuitenkin osoittaneet, ettei tilanne ole uhkakuvien mukainen: suomalainen korkeakoulutus toimii jo erittäin kustannustehokkaasti¹⁹. Ongelma on pikemminkin päinvastainen, sillä yliopistoilta ja ammattikorkeakouluilta odotetaan joustavuutta ja kykyä vastata korkeakoulupoliittisiin tuottavuusvaatimuksiin, mutta uutta rahoitusta näihin toimiin osoitetaan vaihtelevasti. Ei ole esimerkiksi selvää, että vaadittaessa korkeakouluja lisäämään opiskelupaikkoja, tätä tuettaisiin täysmittaisesti vastaavalla korotuksella perusrahoitukseen.

Nykyisessä keskustelussa korkeakoulutuksen maksullisuudesta nämä piirteet kertautuvat, etenkin kun samalla vaaditaan kiivaasti julkistalouden menojen leikkaamista, joka silloin kohdistuisi myös korkeakoulujen valtionrahoi-

tukseen. Lukukausimaksujen kysyntä saattaakin olla pian äänekäintä korkeakoulujen itsensä suunnalla, jolloin poliitikot ja OKM voisivat väittää vain vastaavansa näihin toiveisiin. Tällöin minkään puolueen ei tarvitsisi ajaa lukukausimaksuja avoimesti, vaan yliopistot – johtonsa äänellä, jota edustaa esimerkiksi yliopistojen rehtorien neuvosto UNIFI – pyytäisivät niitä itse. Tässä kontekstissa saattaa edessä siintää ministeriötason ”virkamieskonsensuksen” muotoutuminen ”ekonomistikonsensuksen” rinnalle ja sen tueksi.

Uusi keskustelu lukukausimaksuista voikin pohjustaa maksullisuuden ”epäpolitisoitumista” eli mahdollisuutta käsitellä aihetta osin puoluepoliittisen päätöksenteon ja hallitusohjelmien ulkopuolella. Ministeriöissä muhivan

”virkamieskonsensuksen” nivoutuessa yhteen julkisudessa verrattain yksimielisen ”ekonomistikonsensuksen” kanssa asia saadaan näyttämään yksinkertaisesti taloudelliselta ratkaisulta. Huomio ohjautuu sivuun lukukausimaksuista ja keskustelun pääaiheelta alkaa vaikuttaa korkeakoulujen toimintaedellytysten turvaaminen, jota ainakin retorisesti tuetaan laajasti läpi puoluekentän²⁰.

Näin lukukausimaksut voivat nousta korkeakoulupoliittikan agendalle eräänlaista politiikan ohituskaistaa pitkin.

Kolumni pohjaa kirjoittajan katsausartikkeliin lukukausimaksuista *Poliittinen talous* -lehden numerossa 1/2023. Verkossa: journal.fi/poliittinentalous/article/view/125176

Viitteet

- 1 Richard Münch, *Academic Capitalism. Universities in the Global Struggle for Excellence*. Routledge, Abingdon 2020.
- 2 Tuukka Kaidesoja & Ilkka Kauppinen, Akateeminen kapitalismi nykyisessä tiedepoliitikassa. *Tiede & Edistys* 2/2018, 95–123.
- 3 Opetus- ja kulttuuriministeriö, Kokeuksia lukuvuosisuorituksen käyttöönotosta suomalaisissa korkeakouluissa: Korkeakoulujen lukuvuosisuorituksen käyttöönoton seuranta- ja arviointityöryhmän loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2022:3. Verkossa: julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163825/OKM_2022_3.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- 4 Raivio, Kari, *Suomen yliopistojen kestävä rahoituspolitiikka*. EVA-Analyysi No. 1, 14.5.2007. Verkossa: www.eva.fi/wp-content/uploads/files/1973_EVA_Analyysi_no_1.pdf
- 5 Etlä, *Muistioita tulevalle hallitukselle: Kannustava Suomi-strategia kasvun kiihdyttämiseksi ja velkaantumisen kääntämiseksi laskuun*. 24.10.2022. Verkossa: www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Hallitukselle-2022.pdf; Vesa Vihriälä & Niku Määttä, *Lukukausimaksut – vielä kerran*. Etlä, 12.4.2017. Verkossa: www.etla.fi/ajankohtaista/kolumnit/lukukausimaksut-viela-kerran/
- 6 Vesa Vihriälä, Bengt Holmström, Sixten Korkman & Roope Uusitalo, *Talouspolitiikan strategia koronavuorossa*. Helsinki: Valtioneuvoston julkaisuja 2020:13. Verkossa: julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162224/VN_2020_13.pdf?sequence=48&isAllowed=y
- 7 Juha Suoranta & Marko Teräs, Suomesta joustavan oppimisen mallimaa. Digivisio 2030-hankkeen ja korkeakoulutuksen digitalisaation kriittinen analyysi. *niin & näin* 4/2022, 30–45. Verkossa: netn.fi/node/8405
- 8 Allan Seuri & Hannu Vartiainen, *Yliopistojen rahoitus, kannustimet ja rakennekehitys*. Talouspolitiikan arviointineuvoston taustaraportti. 2018. Verkossa: www.talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Seuri_Vartiainen_2018-1.pdf; Matti Virén, Kuka maksaa ’ilmaisen’ yliopisto-opetuksen? *Yhteiskuntapolitiikka* 3/2011, 332–338.
- 9 Aleksi Henttonen, *Valinnanvapaus, vastuu ja tasa-arvo – Koulutuksen kustannusten jakaminen*. Kalevi Sorsa Säätiön julkaisuja 3/2008. Helsinki: Yliopistopaino; Osmo Kivinen & Juha Hedman, Suomalaisen korkeakoulutuksen kansainvälinen taso on väitettävä parempi – Mahdollisuuksien tasa-arvo ja korkea osaaminen. *Yhteiskuntapolitiikka* 1/2016, 87–96.
- 10 Mikko Poutanen, Opas synkeän akatemian tunnistamiseen. *Poliittinen Talous* 1/2021, 184–191.
- 11 Ks. esim. Päivi Siivonen, Näin Britanniassa: Koulutus laajentaa mieltä, ei opettajien kukkaruita. *Aikuiskasvatus* 2/2018, 168–173.
- 12 Kanishka Jayasuriya, COVID-19, markets and the crisis of the higher education regulatory state: the case of Australia. *Globalization* 4/2020, 584–599.
- 13 Taavi Sundell, Taloustiede, ideologia ja lukukausimaksut. *Politiikasta.fi*, 25.5.2017. Verkossa: politiikasta.fi/taloustiede-ideologia-ja-lukukausimaksut/
- 14 Valtionvarainministeriö, *Uudistuva ja kestävä Suomi: Valtiovarainministeriön virkamiespuheenvuoro 2022*. Valtionvarainministeriön julkaisuja 2022:77, 20. Verkossa: julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164480/VM_2022_77.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- 15 Tästä yhteydestä ja lukukausimaksujen kytköksestä yliopistoautonomaan enemmän lukukausimaksuja käsittelevässä katsausartikkelissa Mikko Poutanen, Näkykö suomalaisen korkeakoulupoliittikan kristallipallossa lukukausimaksut? *Poliittinen talous* 1/2023. Verkossa: journal.fi/poliittinentalous/article/view/125176
- 16 Työ- ja elinkeinoministeriö, *Kestävä talouskasvu ja hyvinvointimme tulevaisuus – Loppuraportti*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022: 37. Verkossa: julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164048/TEM_2022_37.pdf
- 17 Opetus- ja kulttuuriministeriö, Kansallinen tutkimuksen, kehittämisen ja innovaatioiden päivitetty tiekartta. 14.12.2021. Verkossa: okm.fi/documents/1410845/22508665/Kansallinen+tuutkimuksen,+kehitt%C3%A4misen+ja+innovaatioiden+p%C3%A4ivitetty+tiekartta.pdf/b47931b4-3490-01a4-b2e2-83193329c5ef/Kansallinen+tuutkimuksen,+kehitt%C3%A4misen+ja+innovaatioiden+p%C3%A4ivitetty+tiekartta.pdf?t=1639483581267
- 18 Mikko Poutanen, Competitive knowledge-economies driving new logics in higher education – reflections from a Finnish university merger. *Critical Policy Studies*. 2022. Verkossa: doi.org/10.1080/19460171.2022.2124429
- 19 Panu Raatikainen, Tiedepoliittikan myyjä ja tosiasioita. *Tiedepoliittikka* 4/2016, 43–52; Panu Raatikainen, Suurempia, kilpailutetumpia, tieteidenvälisempiä – tiedepoliittikan trendit ja tutkimustieto. *Tiedepoliittikka* 3/2020, 19–25; Kivinen & Hedman 2016.
- 20 Ismo Björn, Jarno Saari & Pirjo Pöhlänen, ’Päätettiin turvata yliopistojen rahoituksen pitkäjänteisyys’: Opetusministeriön poliittinen puhe ja yliopistolaitoksen uudistamisen retoriikka. *Yhteiskuntapolitiikka* 1/2017, 76–85.