Joensuun kaupungin vastaus ehdotuksesta ammattikorkeakoulujen omistajakaupungeille Itä-Suomen korkeakouluyhteistyön mallista

KH 02.11.2026 § 361
1537/00.04.02/2026

Itä-Suomen yliopiston hallitus on 8.9.2026 kokouksessaan päättänyt ehdottaa Kajaanin ammattikorkeakoulun, Karelia ammattikorkeakoulun ja Savonia-ammattikorkeakoulun omistajakaupungeille Itä-Suomen korkeakouluyhteisön perustamisen tarkempaa selvittämistä tavoitteena, että yliopistosta tulisi ammattikorkeakoulujen enemmistöomistaja omistajakaupunkien jatkaessa halutessaan vähemmistöomistajina. Itä-Suomen yliopisto pyytää 4.11.2026 mennessä kaupunkien/kuntien kantaa siitä, ovatko ne valmiita allekirjoittamaan asiaa koskevan aiesopimuksen. Aiesopimuksella sovittaisiin Itä-Suomen korkeakouluyhteisön edellytysten selvittämisestä.

Aiesopimuksessa todetaan mm. yhteinen tavoite ja tahtotila, valmistelun periaatteet, sekä aiesopimuksen perusteella selvitettävät asiat, joita ovat esimerkiksi omistusjärjestelyn toteutusvaihtoehdot, taloudelliset vaikutukset osapuolille, omistajaohjaus- ja hallintomalli, voimassa olevan osakassopimuksen ja yhtiöjärjestyksen uudistaminen sekä aikataulu ja päätöksenteon edellytykset kaikkien osapuolten osalta ml. päätöksentekoon tarvittavat selvitykset (mm. due dilligence). Tarkoitus on, että osapuolet tekisivät mahdolliset omistusjärjestelyyn liittyvät sitovat päätökset aiesopimuksessa mainittujen tarkempien selvitysten jälkeen kevään 2027 aikana siten, että korkeakoulukonserni voisi aloittaa toimintansa 1.1.2028.

Taustaa

Itä-Suomen korkeakouluyhteistyön selvitysprosessi käynnistyi, kun Itä-Suomen yliopiston hallitus esitti maaliskuussa 2026 neuvottelujen käynnistämistä kolmen itäsuomalaisen ammattikorkeakoulun—Kajaanin, Karelian ja Savonian — kanssa yhteistyön syventämisestä ja yhteistyömallien tarkastelusta. Yliopisto totetsi tuolloin haluavansa hankkia ammattikorkeakoulujen osake-enemmistön tavoitteenaan muodostaa Suomen suurin korkeakoulukonserni. Tähtäimessä on yliopiston sekä ammattikorkeakoulujen OKM:n kanssa käytävät välineuvottelut loka-marraskuussa 2026. Esityksen taustalla oli nähtävissä olevat korkeakoulujärjestelmän hasteet, kuten ikäluokkien pieneminen sekä koveneva kansainvälinen kilpailu opiskelijoista, tutkijoista ja tutkimusrahoituksesta. Niin ikään digitalisaatiokehitys mullistaa tutkimuksen tekemistä, koulutuksen järjestämistä sekä myös organisaatioiden hallintoa ja luo painetta laadun ylläpitämiseen ja vahvistamiseen. Lisäksi Julkisen talouden kestävyyteen liittyvät paineet haastavat korkeakoulutuksen ja tutkimuksen valtionrahoituksen. Myös muualla maassa toteutetut korkeakoulukonsernit ovat herättäneet yliopiston pohtimaan miten Itä-Suomen tulisi vastata kehitykseen.

Huhtikuussa 2026 ammattikorkeakoulujen omistajat sekä oppilaitokset nimesivät yliopiston pyynnöstä edustajansa eri teemaryhmiin. Neuvotteluita on johdettu ja koordinoitu ohjausryhmässä, jonka puheenjohtajana on toiminut rehtori Tapio Määttä. Ohjausryhmälle asioita ovat valmistelleet visioryhmä ja yhteistyörakenneryhmä. Joensuun kaupunkia ovat työryhmissä edustaneet kaupunginjohtaja Jere Penttilä (ohjausryhmä), hyvinvointi- ja sivistysjohtaja Jani Kaasinen (visiotyöryhmä) sekä talousjohtaja Satu Huikuri, kaupunginlakimies Mikko Kärkkäinen ja kansliapäällikkö

Jenni Jokela (yhteistyörakennetyöryhmä). Lisäksi prosessissa on ollut mukana poliittinen seurantaryhmä (kaupunginhallituksen puheenjohtajisto) sekä sparrausryhmä.

Visiotyöryhmän tehtävänä on ollut tarkentaa yhteinen tilannekuva, suunnitella henkilöstön ja opiskelijoiden osallistumisen, tunnistaa uusia mahdollisia koulutus-, tutkimus- ja palveluyhteistyön avauksia, sekä laatii suunnitelman opetus- ja kulttuuriministeriön syksyn 2026 välitarkasteluihin.

Yhteistyörakenneryhmän tehtävänä on ollut arvioida yhteistyön etenemismalleja juridisesta ja taloudellisesta näkökulmasta, tunnistaa osapuolten keskeiset reunaehdot sekä selvittää päätöksenteon rakenteelliset ja aikataululliset edellytykset.

Poliittisen seurantaryhmän tehtävänä on ollut arvioida neuvottelujen etenemistä omistajakaupunkien strategisista lähtökohdista sekä toimia vuorovaikutuksessa ohjausryhmän kanssa.

Sparrausryhmän tehtävänä on ollut edistää yhteistä näkemystä tiivistyvästä yhteistyöstä, sparrata valmistelua ja toimia vuorovaikutusfoorumina sidosryhmien ja yliopiston välillä. Lisäksi tehtävänä on ollut tunnistaa mahdollisuuksia erityisesti osaamistarpeiden, yritys- ja innovaatiotoiminnan sekä aluekehityksen näkökulmasta.

Ohjausryhmä sekä työryhmät ovat kuulleet valmisteluprosessin aikana Savonia-ammattikorkeakoulun tilaaman raportin esittelyn ”Rakenne vai vaikuttavuus? Korkeakoulujen uusi suunta” sekä Riverian ja Karelia-ammattikorkeakoulun yhteistyötä koskevan selvityksen esittelyn. Uef on lisäksi tilannut ohjausryhmän linjaamana selvityksen olemassa olevien korkeakoulukonsernien vaikuttavuudesta ja taloudellisista hyödyistä, jonka toteuttaa Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitos. Selvitys valmistuu 30.10.2026.

Työryhmät ovat valmistelleet ohjausryhmän linjauksen mukaisesti yliopiston ja ammattikorkeakoulujen yhteistyön eri toteutusvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia. Vaihtoehtoina on käsitelty sekä sopimusperusteista yhteistyötä ja korkeakoulukonsernia. Ohjausryhmä on myös edellyttänyt korkeakouluilta korkeakoulukohtaisia SWOT-analyyseja eri skenaarioista (nykyinen toiminta/sopimuspohjainen yhteistyö/konserni).

Visiotyöryhmä on laatinut Itä-Suomen korkeakouluyhteistyön vision vuoteen 2035, Itä-Suomen korkeakouluyhteisön kärjet sekä kaupunkikohtaiset painopisteet.

Yhteistyörakenneryhmää on informoitu Itä-Suomen yliopiston toimesta erilaisista korkeakoulujen yhteistyörakenteista, jonka lisäksi työryhmä on tarkastellut sopimusperusteisen yhteistyön ja korkeakoulukonsernin eroja, tutustunut esiselvitykseen korkeakoulujen yhteisistä tukipalveluista sekä laatinut korkeakoulukonsernimalliin liittyvän aiesopimuksen. Lisäksi Savonia ammattikorkeakoulu on laatinut allianssisopimusluonnoksen työryhmän käyttöön.

Yliopiston perustelu korkeakoulukonsernin muodostamiseksi

Yliopisto on toteuttanut sopimusperusteista yhteistyötä Karelian ja Savonian kanssa erilaisten strategisten kumppanuussopimusten pohjalta vuodesta 2011 alkaen, joista viimeisin on 6.2.2024 allekirjoitettu yhteistyösopimus vuosille 2025-2028. Yliopiston mukaan korkeakoulukonserneja on syntynyt usein jatkumona aikaisemman sopimusperusteisen yhteistyön tiivistyessä ja hakiessa syvällisempiä ja pysyvämpiä yhteistyömuotoja.

Itä-Suomen yliopiston näkemyksen mukaan valmisteluprosessin aikana laaditun vision toteuttaminen edellyttäisi rakenteellista yhteistyötä eli korkeakoulukonsernin muodostamista, jossa yliopisto olisi ammattikorkeakoulujen enemmistöomistajana nykyisten omistajien jäädessä halutessaan vähemmistöomistajiksi. Tämä malli toisi yliopiston mukaan parhaat edellytykset varmistaa yhteistyön strateginen ohjaaminen, pysyvyys ja sen vaatimien panostusten toteuttaminen, joka ei olisi yliopiston näkemyksen mukaan vastaavasti mahdollista sopimusperusteisessa yhteistyössä. Myös yhteisten tukipalveluiden järjestäminen on hankintaoikeudellisesti paremmin perusteltua korkeakoulukonsernista. Korkeakoulukonsernin muodostaminen toisi myös selvästi paremmat edellytykset hakea strategista rahoitusta 8-12 M€:a opetus- ja kulttuuriministeriöltä yliopiston ja ammattikorkeakoulujen sopimuskauden välitarkasteluissa loka-marraskuussa 2026. Edellä mainituista syistä omistajakaupungeille esitetään, että tässä vaiheessa tehdään korkeakoulukonsernimallin syvällisempään selvittämiseen tähtäävä aiesopimus.

Joensuun kaupungin vastaus

Suomelta puuttuu tällä hetkellä riittävän selkeä ja pitkän aikavälin korkeakoulupoliittinen kokonaislinja. Tämä on aiheuttanut sen, että alueelliset toimijat rakentavat kukin omia ratkaisujaan ilman laajaa keskustelua esim. koulutustason noston keinoista tai duaalimallin tulevaisuudesta. Korkeakoulupoliittista keskustelua tarvittaisiin, sillä korkeakoulut ovat merkittäviä tutkimus-, kehitys ja innovaatiotoiminnan toteuttajia. Yliopistot vastaavat suuresta osasta tutkimustoimintaa ja ammattikorkeakoulut soveltavasta tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnasta sekä yritysyhteistyöstä. Tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan vahvistaminen on yhteiskunnan keskeinen keino nostaa tuottavuutta, kilpailukykyä ja pitkän aikavälin talouskasvua.

Korkeakoulukonsernien muodostaminen on uusi koulutuspoliittinen ilmiö, sillä lähes kaikki omistukselliset korkeakoulukonsernit ovat syntyneet vuoden 2014 jälkeen. Jo muodostetut korkeakoulukonsernit ovat olleet pääosin yhden keskuskaupungin ympärille rakennettuja ratkaisuja ja valmisteluun on lähdetty kaupunkien aloitteista. Toiminnassa olevista korkeakoulukonserneista ei ole vielä saatavilla kokemuksia tai oppeja. Uusia askeleita kohti tiiviimpää yhteistyötä otettaessa, on oleellista tietää mitä aiemmista konsernien muodostamisista voi ottaa opiksi, sillä konsernirakenteen voi muodostaa vain kerran.

Kuten edellä on todettu, yliopisto ja ammattikorkeakoulut ovat toteuttaneet sopimusperusteista yhteistyötä erilaisten strategisten kumppanuussopimusten pohjalta vuodesta 2011 alkaen. Nykyinen strateginen yhteistyösopimus on voimassa vuosina 2025-2028. Sopimus on kuitenkin osoittautunut liian löyhäksi eikä se sisällä ylätasolle jäävien tavoitteiden tarkempaa toteutussuunnitelmaa tai käytännön toimenpiteitä. Näin ollen toteutunut yhteistyö on jäänyt valitettavan vähäiseksi. Pitkästä, melko tuloksettomasta, sopimuksellisesta aikajänteestä voi myös päätellä, että osapuolilla ei ole aiemmin ollut todellista tarvetta tai halua yhteistyön tiivistämiseen. Kuitenkin nykyistä huomattavasti täsmällisemmällä ja tavoitteellisemmalla sopimuksella olisi erittäin todennäköisesti mahdollista saavuttaa vaikuttavia tuloksia.

Itä-Suomen yliopisto totetaa esityksessään ammattikorkeakoulujen omistajille mitä uusi korkeakouluyhteisö mahdollistaisi opiskelijoille koulutuksen näkökulmasta, TKI:n ja elinkeinoelämän näkökulmasta sekä tilojen, infran ja tukipalvelujen näkökulmasta. Mahdollisuuksia on laajasti. Joensuun alueen elinvoiman näkökulmasta TKI ja elinkeinoelämän avaukset ovat elintärkeitä, mutta myös tiedekuntien tunnistamat

yhteistyömahdollisuudet avaavat uusia kehityspolkuja. Näiden uusien avausten toteuttamiseen tarvitaan Itä-Suomen yliopiston yksittäisten laitosten todellista sitoutumista yhteiseen kehittämiseen sekä yhteistyöhön ammattikorkeakoulun kanssa, sillä yliopiston hallinnollisella johdolla ei ole määräysvaltaa laitosten operatiivisiin päätöksiin siitä mihin laitokset tutkimus- ja kehityspanoksensa suuntaavat. Aluekehittämisen ja alueen elinvoiman edistämisen näkökulmasta erinomaiseen lopputulokseen pääsemiseksi tarvitaan myös ammattikorkeakoulun tahtotila ja kauaskantoinen näkemys yliopistoyhteistyön hyödyistä. Yhteisten kehittämiskohteiden määrittely, käytännön toimenpiteiden suunnittelu ja yhteisen näkemyksen muodostaminen vaatii aikaa.

Itä-Suomen yliopiston mukaan konsernia voidaan tarkastella sopimusperusteisen yhteistyön syvempänä ja pysyvämpänä jatkona, ei sen vastakohtana. Koska aiempi ja nykyinen sopimusperusteinen yhteistyö ei ole tuottanut vaikuttavia tuloksia Itä-Suomen yliopistolle tai Karelia ammattikorkeakoululle, pitää Joensuun kaupunki tärkeänä selvittää mitä yhteistyön muotoja olisi mahdollista toteuttaa ja miten ne olisivat toteutettavissa yliopiston ja Karelia ammattikorkeakoulun välillä ilman konsernirakenteen muodostamista vuoden 2028 alusta. Jotta syvenevään yhteistyöhön ja mahdolliseen konsernirakenteeseen voidaan tulevaisuudessa edetä, tulee valmistelu tehdä perusteellisesti eri näkökulmat ja vaikutukset selvittäen sekä ammattikorkeakoulun omistajuuden että korkeakoulujen yhteistyömahdollisuuksien näkökulmasta. Vain yhteisellä tahtotilalla ja todellisilla käytännön toimenpiteillä voidaan aikaansaada vaikuttavuutta. Syvenevän yhteistyön tulee näkyä alueen elinvoiman kasvuna ja opiskelijoiden kasvavana virtana alueelle.

Liitteellä UEF ehdotus omistajakaupungeille, aiesopimuslounos ja UEF hallituksen kokouksen 8.9.2026 pöytäkirjaote. Oheismateriaalit ovat luettavissa sähköisessä kokouksessa.

Valmistelija: konsernipalvelut, hyvinvointipalvelut

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:
Kaupunginhallitus päättää

- että Joensuun kaupunki on valmis osallistumaan Itä-Suomen korkeakouluyhteistyön jatkoselvittämiseen ja allekirjoittamaan asiaa koskevan aiesopimuksen edellyttäen, että korkeakoulukonsernin rinnalla selvitetään tasavertaisena vaihtoehtona syvälliseen strategiseen yhteistyöhön perustuva malli, kuten allianssimalli. Vaihtoehtoja tulee arvioida samoilla perusteilla ja valittavasta mallista, mahdollisista omistusjärjestelyistä ja sen ehdoista sekä aikatauluista päätetään erikseen selvitysten valmistuttua.

- valtuuttaa kaupunginjohtajan allekirjoittamaan aiesopimuksen edellä kuvatuin muutoksin.

Päätös:
Hyväksyttiin yksimielisesti.

Kansliapäällikkö Jenni Jokela, talousjohtaja Satu Huikuri ja sivistys- ja hyvinvointijohtaja Jani Kaasinen olivat kokouksessa asiantuntijoina asian käsittelyn aikana.