

Asia: VN/2383/2024

Lausuntopyyntö ammattikorkeakoulujen rahoitusmallin uudistamista koskevista asetuseronnoksista

Valtioneuvoston asetus ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

1. Asetuseronnoksen 12 §:ssä esitetään, että ammattikorkeakoululain 43 §:n 3 momentissa tarkoitettua perusrahoituksesta 95 prosenttia määräytyisi toiminnan laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden perusteella ja 5 prosenttia muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämisspolitiikan tavoitteiden perusteella (strategiaperusteinen rahoitus). Koulutuksen perusteella määräytyväksi rahoitusosuudeksi esitetään 75 % ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyväksi rahoitusosuudeksi 20 %.

Pidättekö esitettyä rahoitusperusteiden keskinäistä painoarvoa tarkoituksenmukaisena?

Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 1:

SAMOK pitää rahoitusmallin painotusta suurimmaksi osaksi tarkoituksenmukaisena, kun tarkoituksena on tehdä pieniä muutoksia rahoitusmalliin. Kokonaiskuvassa SAMOK kannattaa rahoitusperusteiden keskinäisen painoarvon perinpohjaisempaa muuttamista, mutta tämä ei ollut tämän muutoskierroksen tavoitteissa.

2. Koulutuksen rahoitusosuuteen (13 §) esitetään lisättäväksi rahoitusosuus, joka perustuu uusiin opiskelijoihin, jotka eivät ole aikaisemmin suorittaneet Suomen koulutusjärjestelmän mukaista korkeakoulututkintoa tai vastaanottaneet korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa.

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 2:

SAMOK ymmärtää koulutustason noston tavoitteen ja haluaa tehdä korkeakouluun pääsyn mahdollisimman sujuvaksi Suomessa. Koemme kuitenkin ensikertalaisiin perustuvan rahoitusindikaattorin olevan epäotollinen tapa tähän. Huomautamme myös, että yli puolet

aloittavista ei-ensikertalaisista opiskelijoista ovat sellaisia joilla ei ole ensimmäistä tutkintoa, vaan ainoastaan opinto-oikeus.

Ensikertalaisuuden painottaminen rahoitusmallissa jatkaa Suomen kehitystä siihen suuntaan, että nuorilla ei ole mahdollisuutta erehtyä kun valitsevat ensimmäistä kertaa opinto-alaansa. Nuorilla on tällä hetkellä jo suuret paineet niin toisella asteella kuin sen jälkeen ja koemme tämän vaikeuttavan tilannetta entisestään. Jos ensikertalaisuuden menettäminen vaikeuttaa korkeakouluun pääsyä merkittävästi, niin monilla aloilla opiskelupaikan vastaanottamista voidaan taktikoida enemmän ja jättää se ottamatta.

Koemme että näihin tavoitteisiin parempi vastaamistapa on siirtohaun ja alanvaihdon helpottaminen niin alojen kuin korkeakoulujen välillä.

3. Strategiaperusteisen rahoituksen (14 §) määräytymisperusteita esitetään muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukeva osuus (ns. ohjelmärahoitus). Jatkossa strategiärahoitus perustuisi korkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukevaan osuuteen.

Pidätkö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 3:

SAMOKilla ei ole lausuttavaa kohtaan.

4. Muuta lausuttavaa valtioneuvoston asetusluonnokseen

Rahoitusmalli vaatii perinpohjaisempaa tarkastelua, joka onkin tulossa seuraavalla kierroksella. SAMOK yhtyy moniin viime vuonna julkaistun ohjauksen ja rahoituksen kansainvälisen arvioinnin ehdotuksiin, varsinkin suorituspainotteisuuden vähentämiseen rahoitusmallissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus ammattikorkeakoulujen perusrahoituksen laskentakriteereistä

5. OKM asetuksen 1 §:ssä ja liitteessä esitetään koulutuksen rahoitusosuuden laskentakriteereiksi ja niiden painoarvoiksi seuraavia:

- 1. Ammattikorkeakoulussa aloittaneiden uusien ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärä 3 %**
- 2. Ammattikorkeakoulussa suoritettujen ammattikorkeakoulututkintojen lukumäärä 56 %**
- 3. Avoimessa ammattikorkeakouluopetuksessa, erillisinä opintoina, maahanmuuttajien valmentavassa koulutuksessa ja erikoistumiskoulutuksessa suoritettujen opintopisteiden yhteismäärä 5 %**
- 4. Ammatillisen opettajankoulutuksen opintokokonaisuuden suorittaneiden lukumäärä 2 %**
- 5. Korkeakoulujen välisten yhteistyösopimusten perusteella suoritettujen opintopisteiden määrä 1 %**

6. Valtakunnallisen opiskelijapalautekyselyn vastauspisteiden yhteismäärä 3 %

7. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden työllisten määrä Suomessa vuosi valmistumisen jälkeen 2 %

8. Valtakunnallisen uraseurantakyselyn vastauspisteiden yhteismäärä 3 %

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 5:

Vastustamme uusien ensikertalaisten opiskelijoiden lukumäärää koskevaa laskentakriteeriä sekä työllisten määrää valmistumisen jälkeen-kriteerin painoarvon laskemisesta. Avaamme näitä tarkemmin niitä koskevissa kohdissa.

6. Uusien ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärää koskevan uuden laskentakriteerin painoarvo olisi 3 %.

Tämä toteutettaisiin siirtona avoimessa ammattikorkeakouluopetuksessa, maahanmuuttajien valmentavassa koulutuksessa, erillisinä opintoina ja erikoistumiskoulutuksessa suoritettuja opintopisteitä koskevasta rahoitustekijästä, jonka painoarvo olisi esityksen mukaan 5 % (nykyisin 8 %).

Uusien esikertaisten opiskelijoiden lukumäärää koskevan laskenta suoritettaisiin viimeisen käytettävissä olevan vuoden (kesäkuun tilanne) toteutuman perusteella.

Pidättekö ehdotusta uudesta rahoitustekijästä tarkoituksenmukaisena?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 6:

SAMOK avasi näkemyksiään uudesta rahoitustekijästä tarkemmin kohdassa 2. SAMOK vastustaa tämän lisäämistä rahoitusmalliin, mutta sen toteutuessa siirto avoimen ammattikorkeakoulun osuudesta on SAMOKin mielestä hyväksyttävä tapa toteuttaa se.

7. Ammattikorkeakoulussa kalenterivuonna suoritettujen ammattikorkeakoulututkintojen lukumäärä - rahoitustekijän painoarvon esitetään pysyvän ennallaan. Rahoitustekijän laskentaan esitetään tarkennuksia:

- Ammattikorkeakoulututkintojen lukumäärää painotettaessa tutkinnon suorittamisaikaa ja toisen saman tasoisen tutkinnon suorittamista koskeviin kertoimiin esitetään muutoksia. Momentin mukaan tutkintojen lukumäärää laskettaessa ammattikorkeakoululain 14 §:ssä tarkoitettussa tavoitteellisessa suorittamisajassa suoritettujen tutkintojen lukumäärää painotettaisiin kertoimella 1,8 (nykyisin 1,5).
- Jos tutkinnon suorittanut on aiemmin suorittanut suomalaisessa korkeakoulussa alemman korkeakoulututkinnon tai ammattikorkeakoulututkinnon, toista tutkintoa painotettaisiin lisäksi kertoimella 0,5 (nykyisin 0,7). Muut laskennan kertoimet pysyisivät ennallaan.

- Teknisenä muutoksena kerroinluokan 1 tutkintoja ei enää jatkossa listattaisi asetuksen liitteessä vaan ryhmään C (kerroin 1) sisältyisivät kaikki sellaiset tutkinnot, jotka eivät sisälly A (kerroin 3) tai B (kerroin 1,75). Muutos ei vaikuttaisi korkeakoulujen välisiin rahoitussuhteisiin, mutta sillä vältettäisiin tarpeeton asetusmuutos sopimuskauden aikana, mikäli käyttöön otetaan uusi tutkintonimike, joka ei sijoitu ryhmiin A tai B.
- Artenomi (AMK) -tutkinto nostettaisiin samaan kerroinluokkaan 1,75 muotoilija (AMK) -tutkinnon kanssa. Muihin kerroinluokkiin ei esitetä muutoksia.

Pidättekö ehdotusta tavoiteaikakertoimen nostamisesta (1,8) tarkoituksenmukaisena?

Ei

Pidättekö ehdotusta toisen saman tasoisen tutkinnon kertoimen pienentämisestä (0,5) tarkoituksenmukaisena?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 7:

Kertoimiin liittyvät muutokset ovat SAMOKin näkökulmasta suurin ongelmakohta rahoitusmallin uudistamisessa ja esitämmekin niiden perumista.

SAMOK on jättänyt yhdessä Suomen ylioppilaskuntien liiton SYL:n ja Opetusalan ammattijärjestö OAJ:n kanssa eriävän mielipiteen työryhmässä liittyen toisen samantasoisien tutkinnon kertoimen pienentämiseen. Lisäksi SAMOK ja SYL ovat jättäneet eriävän mielipiteen tavoiteaikakertoimen nostamisesta. Kattavammat perustelumme näiden kertoimien vastustamiseen löytyvät näistä eriävistä mielipiteistä.

Molempien kertoimien suhteen koemme korkeakoulujen vaikuttamismahdollisuudet melko pieninä. Opintojen suorittamiseen ajoissa vaikuttaa esimerkiksi opiskelijoiden toimeentulo, josta leikataan. Myös mahdollisuudet vaikuttaa hakijoiden ensikertalaisuuteen ovat rajalliset ja kohtelevat eri aloja epätasa-arvoisesti.

Toisen samankertaisen tutkinnon kertoimen suhteen ongelmakohtana on nähdäksemme väestön osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien heikkeneminen yhdessä muiden muutosten kuten aikuiskoulutustuen poistamisen yhteydessä. Jatkuva oppiminen ja pienet osaamiskokonaisuudet ovat tärkeä osa osaamisen kehittämistä, mutta moni ala- ja ammatti vaatii tutkinnon.

Kerroimen alentamista on perusteltu myös mahdollisuutena aiempien opintojen hyväksilukuun. Nykyinen kerroin ottaa tämän huomioon mielestämme, sen entisestään alentaminen ei vastaa hyväksiluvun mahdollisuuksia korkeakoulussa. Muistutamme myös useiden tutkintojen, joihin toista tutkintoa suorittavat korostetusti koulutautuvat (sote-ala), olevan sellaisia joissa laaja hyväksiluku on erittäin vaikeaa.

Ajoissa valmistumisen kertoimen käyttöönotto samaan aikaan kun opiskelijoilta leikataan on riskialtista. Eurostudent VIII-tutkimuksen mukaan opiskelijoiden työssäkäynnillä on hidastava vaikutus opintoihin ja sen osuus on lähivuosina lisääntynyt. Opiskelijoiden etuuksien heikentyessä voimme päätellä tämän lisääntyvän entisestään ja siten korkeakouluista riippumatta opiskelijoiden valmistuminen hidastuu.

Muistutamme myös opintojen aikaisen työssäkäynnin oman alalla lisäävän opiskelumotivaatiota, ammatillista orientaatiota ja kiinnittymistä ja parantavan työn saannin mahdollisuuksia valmistumisen jälkeen (Tiedepolitiikka 3/2023). Tämän takia emme näe työssäkäynnistä johtuvaa opintoaikojen pitenemistä yhteiskunnallisena ongelmana.

8. Rahoituslaskennassa avoimen opintopisteistä huomioitaisiin vain ne, joiden tekijällä suomalainen henkilötunnus.

Rajaus edellyttää tiedonkeruumuutoksia ja se tulisi voimaan v. 2024 suoritetuista opintopisteistä alkaen.

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 8:

SAMOKilla ei ole lausuttavaa kohtaan.

9. OKM asetuksen 2 §:ssä ja sen liitteessä esitetään tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio toiminnan rahoitusosuuden laskentakriteerien tekijöiksi ja painoarvoiksi:

- 1. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan ulkopuolinen rahoitus 12 %**
- 2. Suoritettujen ylempien ammattikorkeakoulututkintojen lukumäärä 6 %**
- 3. Julkaisujen, julkisen taiteellisen ja taideteollisen tuotannon, audiovisuaalisten aineistojen sekä tieto- ja viestintätekniisten ohjelmien lukumäärä 2 %**

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 9:

SAMOKilla ei ole lausuttavaa tähän kohtaan.

10. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan ulkopuolista rahoitusta koskevan laskentakriteerin painoarvoa ehdotetaan nostettavaksi 12 %:iin (nykyisin 11 %).

AMK-profiloitumisrahoitus (10 miljoonaa euroa) siirrettäisiin osaksi laskennallista rahoitusta, mistä johtuen TKI-rahoitustoiminnan osuutta tulee nostaa. Nosto toteutettaisiin laskemalla työllistymistä 1 vuosi valmistumisen jälkeen koskevan laskentakriteerin prosenttiosuutta 2 %:iin (nykyisin 3 %).

Pidättekö ulkopuolista rahoitusta koskevan laskentakriteerin painoarvon nostamista tarkoituksenmukaisena?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 10:

SAMOK vastustaa työllistymistä 1 vuosi valmistumisen jälkeen koskevan laskentakriteerin prosenttiosuuden laskemista. Ehdotamme että työllistymisen sijaan painearvon nostoon vaadittava prosentti otetaan jatkuvasta oppimisesta.

11. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan ulkopuolista rahoitusta koskevan laskentakriteerin laskentaan esitetään muutoksia. Ulkopuolisesta rahoituksesta painotettaisiin kertoimella 1,3 niitä rahoituksia, jotka on ilmoitettu seuraavissa opetus- ja kulttuuriministeriön tutkimusrahoitusta koskevan tiedonkeruun luokissa:

1. suoraan Euroopan unionilta tuleva puiteohjelmärahoitus tai muu laadullisesti kilpailtu EU-rahoitus;
2. muu EU-rahoitus;
3. ulkomaiset rahastot ja säätiöt;
4. kansainväliset järjestöt;
5. muu ulkomainen rahoitus;
6. kotimaiset yritykset;
7. ulkomaiset yritykset.

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 11:

SAMOKilla ei ole lausuttavaa tähän kohtaan.

12. Julkaisutiedonkeruun luokkien laskentaan rahoituksessa ehdotetaan muutoksia. Luokkiin E1-E3, F ja I kuuluvien julkaisujen lukumäärää painotettaisiin kertoimella 0,4. Luokat E1-E3, F ja I ovat:

- yleistajuiset artikkelit lehdessä tai kokoomateoksessa sekä yleistajuiset blogikirjoitukset (E1);
- yleistajuiset monografiat sekä vertaisarvioimattomat tieteelliset erillisteokset (E2);
- yleistajuiset toimitustyöt (E3);

- julkinen taiteellinen ja taideteollinen toiminta (F);
- audiovisuaaliset aineistot ja tieto- ja viestintätekniiset ohjelmat (I).

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 12:

SAMOKilla ei ole lausuttavaa tähän kohtaan.

13. Korkeakoulujen vuosien 2025 ja 2026 rahoituksen laskentaan esitetään sisällytettäväksi muutosrajoitin.

Korkeakoulun rahoitus, joka ei sisällä strategiaperusteista rahoitusosuutta voisi vähentyä yhteensä enintään 3 prosenttia verrattuna edellisen vuoden rahoituksen tasoon, joka on suhteutettu rahoitusvuonna käytettävissä olevaan laskennalliseen rahoitukseen. Rajauksen laskennasta aiheutuva mahdollinen alijäämä jaettaisiin korkeakoulusektoreittain korkeakoulujen kesken niiden rahoituksen suhteessa. Vastaava rajoitin oli voimassa vuosina 2021-2022.

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 13:

SAMOK pitää muutosrajoitinta perusteltuna.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

14. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

SAMOK näkee ensikertalaisuusindikaattorin ja toisen tutkinnon kertoimen laskemisen yhdessä lisäävän nuorten painetta oikean alan valintaan heti toisen asteen jälkeen. Jo nyt nuorten paineet ovat erittäin suuria ja joka kolmanneksella opiskelijoista on mielenterveysongelmia. Lisäämällä paineita opintoihin pääsemiseen sekä kannustamalla entistä nopeampaan valmistumiseen voimme aiheuttaa yhä enemmän uupumusta nuorten parissa ja heidän työuransa alkuvaiheella.

Olemme myös huolissamme tämän mahdollisista vaikutuksista Suomen väestön osaamisen kehittämiseen. Jatkuva oppiminen ja pienet osaamiskokonaisuudet ovat tärkeä osa tätä, mutta moni ala- ja ammatti vaatii tutkinnon. Tästä esimerkkinä on sote-ala, jonne ihmiset uudelleen koulutautuvat tilastojen mukaan paljon.

Suomen koulutustason nostaminen on kannatettava tavoite, mutta olemme myös huolissamme muutoksesta, jossa rahoitusmallissa painotetaan nopeammin suoritettuja tutkintoja. Korkeakouluilla on rajallinen mahdollisuus sujuvoittaa opiskelijoiden valmistumista, siihen vaikuttavat monet ulkoiset tekijät kuten esimerkiksi toimeentulo. Opiskelijoihin kohdistuvat toimeentulon leikkaukset todennäköisesti johtavat siihen, että monet opiskelijat täydentävät toimeentulonsa töiden tekemisellä ja täten valmistuvat hitaammin. Tässä tilanteessa korkeakoulujen mahdollisuudet vaikuttaa opiskelijoiden nopeaan valmistumiseen vaikeutuvat entisestään.

Olemme myös huolissamme korkeakoulujen rahoituksen riittävydestä kokonaisuudessaan. Korkeakouluilla on kova kilpailu rahoituksesta ja paine saada tutkintoja mahdollisimman nopeasti ulos, joka korostuu tämän rahoitusmallin uudistamisen jälkeen. Tällä voi olla negatiivisia vaikutuksia koulutuksen laatuun, joka on kuitenkin suomalaisen koulutusjärjestelmän yksi valteista.

SAMOK toteaa Suomen korkeakoulujen rahoitusmallien vaativan uudelleentarkastelua vähemmän suorituspainotteiseen suuntaan.

15. Mahdolliset muut huomiot ehdotuskokonaisuudesta tai asetusluonnoksista

SAMOK on jättänyt eriävän mielipiteen koskien kertoimiin kohdistuvia muutoksia.

Muuta lausuttavaa työryhmän ehdotuksista

16. Työryhmä teki myös ehdotuksia, joita ei säädetä asetuksilla. Näitä olivat mm.:

- **Yliopisto- ja ammattikorkeakoululait mahdollistavat sen, että OKM voi myöntää korkeakouluille myös tuloksellisuusrahoitusta korkeakoulun tuloksellisen toiminnan perusteella. Työryhmä ehdotti, että laskennallisen rahoitusmallin ulkopuolella otettaisiin käyttöön korkeakoulujen kesken kohdennettava erillinen kannustepalkkio vaikeammin mitattavien toimien kohdalle (esimerkiksi työ- ja opiskeluhuvinointi, johtaminen, sidosryhmäyhteistyö). Kannustepalkkiota ei välttämättä kohdennettaisi joka vuosi. Tarkasteltavat teemat voisivat myös vaihdella vuosittain.**
- **Työryhmä katsoi, että tarvitaan syvällisempää tarkastelua isoista järjestelmätason muutostarpeista, sitä tukevista rahoitus- ja ohjauskäytänteisistä sekä tarvetta uudistamisen tutkimukselliseen tukeen. Tutkimus- ja arviointitietoa hyödyntävä valmistelu tulisi käynnistää mahdollisimman pian.**

Mahdolliset huomiot työryhmän esittämistä muista ehdotuksista:

Molemmat ehdotukset ovat SAMOKin mielestä erittäin kannatettavia. Kannustepalkkion teemat ovat sellaisia jonka toivoisimme näkyvän rahoitusmallissa itsessään jatkossa.

Niemi Aleks
Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry