

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 kehittämisselityikan 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?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 1:

Rahoitusmallimuutokset lähtevät keskeisistä korkeakoulu- ja tiedepoliittista tavoitteista. Muutosten odotetaan entisestään vahvistavan koulutuksen läpäisyä ja ehkäisevän koulutuksen kasautumista, lisäävän opiskelupaikkojen tarjontaa ja kansainvälisten opiskelijoiden parempaa integroitumista suomalaisen yhteiskuntaan, vahvistavat TKI –intensiivisyyttä sekä korkeakoulujen profiloitumista ja yhteistyötä.

Ammattikorkeakoulujen kannalta esitetyt muutokset ovat pieniä ja ne eivät näytä muuttavan olennaisesti ammattikorkeakoulujen välisiä rahoitussuhteita. Arviot perustuvat tosin osittain puutteelliseen tietopohjaan ja todelliset vaikutukset tullaankin näkemään vuoden 2025 rahoituskehityksen myötä. Siksi esitetty +/- 3 prosentin perusrahoituksen heilahtelun katto on tärkeä yksittäisen ammattikorkeakoulun talouden ja toiminnan hallinnaksi.

Ammattikorkeakoulut kouluttavat merkittävän määrän tulevaisuuden osaajista ja siksi koulutuksen painoarvon on oltava myös jatkossa vahva. Koulutuksen vahva rahoitusosuus mallissa tukee ensikertalaisuutta, tutkintojen valmistumista ja osaamistason nostoa. Korkeakoulutuksen

tutkintotavoitteita on nostettu vuodesta 2011 lähtien noin 20 prosentilla (12 000 tutkinnolla). Lisäykset eivät ole korottaneet perusrahoituksen tasoa pysyvästi vaan aloituspaikat on rahoitettu erillisinä tutkintohintoja alemmilla määräaikaikaisilla rahoituksilla.

Koulutuksen ja tutkimuksen välistä prosenttisuhdetta ei pidä kasvattaa esitettyä enempää. Investoiminen henkiseen pääomaan vahvistaa tuottavuuskasvua pidemmällä ajanjaksolla.

TKI-rahoitusosuutta esitetään nostettavaksi mallissa 19 prosentista 20 prosenttiin. Tämä muutos ei pienennä koulutukseen käytettävän rahoituksen euromäärää, koska perusrahoituksen tasoon tehdään 10 miljoonan euron lisäpanostus TKI-toimintaan.

Ammattikorkeakoulujen kansalliset TKI-rahoitusinstrumentit (Business Finland ja Suomen Akatemia) ovat edelleen kehittämisvaiheessa. TKI-rahoitus on pitkälti rahoitusmallin ulkopuolelta haettavaa, kilpailtavaa ja määrällisesti eri vuosina vaihtelevaa rahoitusta. Lisäksi ammattikorkeakoulujen koulutus ja TKI-toiminta ovat eri alueilla eri tavalla painottunutta ja siksi niiden TKI-toiminnan kasvun mahdollisuudet kumpuavat hyvin erilaisista lähtökohdista.

Kannatamme jatkuvan oppimisen painoarvon pienennystä ammattikorkeakoulujen rahoitusmallissa. Koulutuskokonaisuuden sisällä jatkuvasta oppimisesta esitetään siirrettäväksi kolme prosenttia ensikertaisiin. Nykyistä rahoitusmallia rakennettaessa, jatkuvan oppimisen rahoituksen kehittäminen jäi ratkaisematta. Tällä yhdessä perusrahoitusleikkausten kanssa on ollut vaikutusta siihen, että tutkintokoulutukseen on käytettävissä yhä niukemmin resursseja.

Tutkintokoulutus tarvitsee kipeästi resurssinsa ja jatkuvan oppimisen koulutuksen rahoitus on ratkaistava toisin.

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?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 2:

Ehdotettu mittari on uusi ja sen vaikutuksia on vielä vaikea arvioida. Mittarin vaikutuksesta on sen käyttöönoton jälkeen tehtävä arviointi.

On otettava huomioon, että ammattikorkeakouluilla on rajalliset keinot suosia ensikertaisia hakijoita. Ensikertaisuus lisää ammattikorkeakouluissa hallinnollisia tehtäviä, koska hakijoiden taustoja on selvitettävä yhä tarkemmin.

Ensikertaisten lisääminen rahoitusmalleihin (3 %) tuo ennakoimattoman haasteen yhdessä toisen samantasoisien tutkinnon kertoimen laskemisen (0,7 à 0,5) kanssa. Yhteisvaikutus voi olla yhteiskunnalle ennakoimaton. Esimerkiksi nuorten hakeutumisen kynnys korkeakouluopintoihin nousee isoksi, koska valinnan mahdollisuudet nuorten näkökulmasta heikkenevät tai oikean valinnan tekemisen kynnys nousee. Opiskelija tietää menettävänsä ensikertaisen statuksen. Korkeakoulun sisäisiä siirtymiä on pystyttävä kehittämään, sillä siirtohakupaikat ovat edelleen hyvin pieniä.

Myös kulttuurialalla ensikertaisten määrän vahvistaminen opiskelijoissa on haastavaa. Ei ole toivottavaa ammattiosaamisen kannalta, että opiskelijavalinnan kehittyminen johtaisi siihen, ettei esimerkiksi musiikkialalle voitaisi valita taidoiltaan parempaa ja soveltuvampaa hakijaa. Tai että ruuhka-Suomen ulkopuolella musiikin opettajana toimiva ei pystyisi vahvistamaan työllistymistään suorittamalla useamman pätevyyden musiikinalalta.

Tarvitaan myös kokonaisvaltaista opiskelijavalinnan kehittämistä siten, että valintakokeilla olisi nykyistä suurempi merkitys. Valintakokeita on kehitettävä siten, että eri koulutusaloilla on tosiasialliset mahdollisuudet tehdä opiskelijavalintaa alalle sopivuus ja motivaatio huomioiden. Tällä olisi todennäköinen vaikutus keskeyttäneiden ja valmistuvien määriin.

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

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 3:

Strategisen rahoituksen jakoperusteeseen tehtävä muutos on kannatettava. Jatkossa rahoituksen jako perustuisi ammattikorkeakoulujen omiin strategioihin mikä vahvistaa ammattikorkeakoulujen profiloitumisen mahdollisuuksia.

4. Muuta lausuttavaa valtioneuvoston asetusluonnokseen

Korkeakoulutus elää rahoituksen kehittymisen, rahoitusmallien toimivuuden ja koko ohjausjärjestelmän osalta välivaihetta, sillä yhteiskunnalliset haasteet, muun muassa väestökehitys, nostaa uusia kehittämistarpeita hyvinkin nopealla aikataululla. Korkeakouluilla on menossa useita sisäisiä ja keskinäisiä toimia, jotka vaikuttavat näihin samoihin rahoitusmalleilla mitattaviin teemoihin.

Korkeakoulutuksen tutkintotavoitteita on nostettu vuodesta 2011 lähtien noin 20 prosentilla (12 000 tutkinnolla). Nämä lisäykset eivät ole korottaneet perusrahoituksen tasoa (kuten nyt TKI-toiminnan osalta tehdään) vaan osaa näistä on rahoitettu erillisinä tutkintohintoja alemmilla määräaikaikaisilla rahoituksilla.

Rahoitusmallityön lähtökohtana oli tehdä pieniä muutoksia ennen suurempaa uudistamistyötä. Nyt tehtävät prosenttimuutokset ovat yksittäisen ammattikorkeakoulun tai alan kannalta suuria - osalle hyvässä ja osalle pahassa. Tämä näkyy väistämättä ammattikorkeakoulujen toiminnallisessa arjessa, kun rahoituskehys pienenee.

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?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 5:

Ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärä:

Ehdotettu ensikertaisten mittari on uusi ja sen vaikutuksia on vielä vaikea arvioida. On otettava huomioon, että ammattikorkeakouluilla on rajalliset keinot suosia ensikertaisia hakijoita. Mielestämme ensikertaisten lisääminen rahoitusmalleihin (3 %) tuo ennakoimattoman haasteen yhdessä 0,7 kertoimen laskemisen (0,5) kanssa. Yhteisvaikutus voi olla yhteiskunnalle ennakoimaton.

Lähtökohtana pitää olla, ettei korkeakouluilta edellytetä toimia sellaisesta, mihin niillä on heikot mahdollisuudet vaikuttaa.

Toisen samantasoisien tutkinnon kertoimesta:

Näkemyksemme mukaan kertoimen laskeminen toisen samantasoisien tutkinnon osalta ei tue korkeakoulujen mahdollisuuksia toteuttaa jatkuvan oppimisen tehtävää. Mielestämme kerrointa ei tule pienentää, sillä vaarana on työikäisen väestön osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien heikkeneminen korkeakoulutuksessa.

Muutosta perustellaan sillä, että toista tutkintoaan suorittavat voivat usein myös hyväksi lukea aiempia opintojaan osaksi tutkintoa. Katsomme, että nykyinen kerroin ottaa huomioon keskimäärin ne mahdollisuudet, joita korkeakoulut voivat tutkinnon sisällä hyväksi lukea. Opetushenkilöstön kokemus on, että aikuisopiskelija tarvitsee yhtä paljon tai jopa enemmän opetus- ja ohjausresursseja ensikertalaiseen verrattuna.

Työmarkkinat tarvitsevat jatkossa korkeakoulutettuja osaajia, joka edellyttää myös työikäisen väestön osaamisen kehittämistä sekä täydentävänä koulutuksena että tutkintoon johtavassa koulutuksessa. Työmarkkinoiden murros vaatii myös uuden osaamisen kasvattamista, jossa korkeakouluilla on merkittävä uudistajan rooli yhdessä työelämän kanssa.

Tällä hetkellä rahoitusmallien uudistustyön rinnalla on käynnissä useita työikäisen väestön osaamisen kehittämisen mahdollisuuksiin vaikuttavia muutosprosesseja kuten aikuiskoulutustuen lakkauttaminen ja mahdollisesti uuden mallin kehittäminen sekä osaamiskokonaisuuksien pilotoinnit. Näiden vaikutuksia ei vielä tiedetä, eikä sitä, miten työelämä tai yksilö ottaa uudet koulutusmuodot tai koulutuksen maksullisuuden vastaan. Myös jatkuvan oppimisen koulutusten rahoitus korkeakouluille on edelleen auki.

Perustelu kertoimen pitämiseksi tasossa 0,7 on sama kuin kv-opiskelijoiden kohdalla. Sopimuskauden 2025–2028 aikana ei ehdi merkittävässä määrin tapahtua muutosta yksilön tai työnantajan käyttäytymisessä koulutuksen hankkimiseen ja lyhyemmän koulutuksen arvostamiseen. Myöskään korkeakoulut eivät pysty merkittävästi vaikuttamaan muutokseen seuraavan sopimuskauden aikana.

Ammatillinen opettajankoulutus:

Ammatillisen opettajankoulutuksen kehittämisen ja toiminnan järjestämisen kannalta on tärkeää, että sen rahoitus otetaan huomioon rahoitusmallissa edelleen vähintään omanaan. Ammatillinen opettajankoulutus tuottaa eri koulutusmuotoihin kelpoiset opettajat. Ne myös tekevät tutkimusta, joka tuottaa merkittävää tietoa esimerkiksi koko ammatillisen koulutuskentän kehittämiseen ja työelämäyhteistyöhön. Ammatillinen opettajankoulutus pitää nähdä ammattikorkeakouluille valtakunnallisena erillistehtävänä. Ammatillisesta opettajankoulutuksesta säädetään amk-laissa. Niiden voimavarat on turvattava ammattikorkeakoulutuksen osana, ja siksi ne pitää ottaa omaan tarkasteluun rahoitusmallin vaikutusarvioinnissa.

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

Pidättekö ehdotusta uudesta rahoitustekijästä tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 6:

Perustelut uuden mittarin käyttöönotolle on käsitelty tarkemmin kohdissa 2 ja 5.

Ensikertaisten opiskelijoiden lisääminen mittariksi tulee arviomme mukaan lisäämään nuorten opiskelupaikan valintaan liittyvää stressiä. Mielikuva siitä, että alan vaihtaminen on myöhemmin kohtuuttoman vaikeaa, voi lisätä painetta siirtää korkeakouluopintojen alkamisajankohtaa kauemmas tulevaisuuteen. Tämä tulee lisäämään toisen asteen opinto-ohjauksen tarvetta jatko-opintoja mietittäessä. Jo nyt toisen asteen opinto-ohjaus on alimitoitettua.

Opiskelijavalintauudistus toi jo esille nuoren opiskelupaikan ja alan valintaan liittyviä haasteita. Nuorille tarvitaan pikaisesti kohdennettua opiskelijavalintaa koskevaa viestintää ja tukea, jotta nuorten tulevaisuuden näkymät vahvistuvat ja heillä on käytettävissä oikeaa tietoa opiskelumahdollisuuksista myös tilanteissa, joissa nuori kokee tehneensä väärän valinnan. Toiselta asteelta korkeakouluihin siirtyminen ei saa viivästyä ensikertalaisuusaseman menettämisen pelon vuoksi. On tiedostettava, että nuori ei välttämättä ole kykenevä tekemään päätöstä kauaskantoisesta omasta alasta.

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 kertoiimiin 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:

Näkemyksemme mukaan rahoitusmallien muutos toisen samantasoisien tutkinnon osalta ei tue korkeakoulujen mahdollisuuksia toteuttaa jatkuvan oppimisen tehtävää.

Tavoiteaikakertoimesta:

Tavoiteaikakertoimen nostamista emme pidä tarkoituksenmukaisena. Nykyinen insentiivi on riittävän voimakas. Ammattikorkeakoulujen määräajassa suoritettavien määrä on jo korkealla tasolla.

Korkeakouluopiskelijoiden moninaisuus heijastuu opintojen keston. Korkeakoulujen aito mahdollisuus vaikuttaa tavoiteajassa opintojen suorittamiseen on riippuvainen hyvin monesta tekijästä. Korkeakouluilla pitää olla voimavaroja sopeuttaa esimerkiksi opiskelumenetelmiä opiskelijoiden moninaisiin tarpeisiin.

Valitettavasti ammattikorkeakoulu voi myös varmistaa taloudellisen asemansa parantamalla läpäisyä osaamisvaatimusten madaltamisella. Näköpiirissä on opinto-ohjelmien tavoitteiden sulaminen opintojen jakautumisella alakohtaisista tavoitteista toteutettuihin kurseihin ja yleisiin, helposti verkossa suoritettaviin halpohin osioihin, joiden yhteys alan tarpeisiin on heikosti perusteltua.

Viimeaikaiset selvitykset kuvaavat, että korkeakoulutukseen tullaan yhä useammin erilaisilla motivaatioilla ja taustoilla opiskelijaksi. Opiskelijoiden opintoja ovat pitkittäneet monet perustellut tekijät, kuten perheen perustaminen, taloudelliset tai terveydelliset syyt. Opintojen pitkittyminen voi näyttäytyä tilastoissa itsetarkoitukselliselta viiveeltä, vaikka opiskelijan kannalta se voi olla rationaalista ja aktiivisen toiminnan tulosta. Opintojen pitkittyminen voi johtua varhaisesta opintojen aloituksesta, vanhempien pienituloisuudesta, generalistialalla opiskelusta, perheellisyydestä tai hyvä palkkaisesta työstä, johon opiskelija on päätenyt jo opintojen aikana. (Lähde: Tiedepolitiikka 3/ 2023, Ikuisten opiskelijoiden taustat ja venymisen syyt).

Nämä tekijät selittävät osaltaan myös sitä, miksi osalla on tarve suorittaa toinen samantasoinen tutkinto.

Toinen samantasoinen tutkinnon kertoimesta:

Mielestämme kerrointa ei tule pienentää, sillä vaarana on työikäisen väestön osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien heikkeneminen korkeakoulutuksessa.

Muutosta perustellaan sillä, että toista tutkintoaan suorittavat voivat usein myös hyväksi lukea aiempia opintojaan osaksi tutkintoa. Toinen samantasoinen tutkinto voi suuntautua kokonaan toiselle alalle, jolloin hyväksi lukeminen ei tule kysymykseen tai on hyvin rajallista (esim. tietotekniikan insinööristä sairaanhoitajaksi).

Katsomme, että nykyinen kerroin (0,7) ottaa jo huomioon keskimäärin ne mahdollisuudet, joita korkeakoulut voivat tutkinnon sisällä hyväksi lukea. Opetushenkilöstön kokemus on, että aikuisopiskelija tarvitsee yhtä paljon tai jopa enemmän opetus- ja ohjausresursointia ensikertalaiseen verrattuna.

Työmarkkinat tarvitsevat jatkossa korkeakoulutettuja osaajia, joka edellyttää myös työikäisen väestön osaamisen kehittämistä sekä täydentävänä koulutuksena että tutkintoon johtavassa koulutuksessa.

Tällä hetkellä rahoitusmallien uudistustyön rinnalla on käynnissä useita työikäisen väestön osaamisen kehittämisen mahdollisuuksiin vaikuttavia muutosprosesseja kuten aikuiskoulutustuen lakkauttaminen ja mahdollisesti uuden mallin kehittäminen sekä osaamiskokonaisuuksien pilotoinnit. Näiden vaikutuksia ei vielä tiedetä, eikä sitä, miten työelämä tai yksilö ottaa uudet koulutusmuodot tai koulutuksen maksullisuuden vastaan. Myös jatkuvan oppimisen koulutusten rahoitus korkeakouluille on edelleen auki.

Perustelu kertoimen pitäminen tasossa 0,7 on sama kuin kv-opiskelijoiden kohdalla. Sopimuskauden 2025–2028 aikana ei ehdi merkittävässä määrin tapahtua muutosta yksilön tai työnantajan käyttäytymisessä koulutuksen hankkimiseen ja lyhyemmän koulutuksen arvostamiseen. Myöskään korkeakoulut eivät pysty merkittävästi vaikuttamaan muutokseen seuraavan sopimuskauden aikana.

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?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 8:

Kannatamme esitettyä muutosta. Kansainväliseen yhteistyöhön kannustaminen on äärimmäisen tärkeää, mutta avoimen opintopisteiden kohdalla kannuste on eriarvoistanut ammattikorkeakouluja. Kansainvälisen yhteistyön vahvistaminen tulee näkyä läpileikkaavasti ammattikorkeakoulujen kaikissa toiminnoissa ja tavoitteiden asettelun ja niistä sopimisen pitää olla osa tulossopimusneuvotteluja.

Lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisena olisi sisällyttää laskentaan myös Suomessa oleskelevat.

9. OKM asetuksen 2 §:ssä ja sen liitteessä esitetään tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan 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?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 9:

Kannatamme kohdan 3. julkisen taiteellisen ja taideteollisen tuotannon tuomista mukaan laskentakriteereihin. Julkaisujen painoarvo ei ole koko mallia ajatellen suuri. Julkaisujen tai taiteellisen tuotannon laadulla tulee olla merkitystä.

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?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 10:

TKI-rahoitusosuuden nostoa 20 prosenttiin perustellaan 10 miljoonan lisärahoituspanostuksella perusrahoitukseen. Tämä rahoituslisäys ei muuta koulutukseen käytettävän rahoituksen osuutta määrällisesti ja siksi prosenttimuutosta voi tukea.

Painoarvoa ei pidä tätä enempää kasvattaa koulutuksen ja tutkimuksen välillä. Ammattikorkeakoulut kouluttavat merkittävän määrän tulevaisuuden osaajista ja siksi koulutuksen painoarvon on oltava myös jatkossa vahva. TKI-tehtävää toteuttaessaan ammattikorkeakoulujen tulee varmistaa myös sen linkitys varsinaiseen toimintaan ja tehtävään alueella ja sitä kautta opetukseen.

TKI-toiminnan mittaamisessa on otettava huomioon, että TKI-rahoituksessa ammattikorkeakoulujen kansalliset rahoitusinstrumentit (esimerkiksi Business Finland, Suomen Akatemia) ovat edelleen kehittämisvaiheessa ja niistä ei ammattikorkeakouluille ole vielä merkittävää vetoapua TKI-toiminnan vahvistamisessa. TKI-rahoitusta haetaan kilpailuista ulkopuolisista rahoituslähteistä ja kaikki ammattikorkeakoulut eivät ole tässä ns. samalla lähtöviivalla.

TKI-toiminnan on perustuttava vahvistuvaan yhteistyöhön. Rahoituksesta kilpailu ei kannusta korkeakouluja yhteistyöhön. Yhteistyö tapahtuu paljolti vain hankerahoituksen kautta ja se painottuu nyt TKI-työhön, ei opetukseen. Isommalla perusrahoituksella luodaan enemmän hyvää, koska yhteistyö olisi aidompaa – ei väkisin kokoonpantua.

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:

Mikäli ammattikorkeakouluille suuntautuvat TKI-toiminnan rahoituskanavat ovat kunnossa, lisää tämä ammattikorkeakoulujen rahoituksen ja yhteistyön kasvattamisen mahdollisuuksia. Ammattikorkeakoulut ovat ansiokkaasti lisänneet osaamistaan ja onnistuneet kansainvälisissä TKI-rahoitushauissa ja siten myös pystyneet kasvattamaan ammattikorkeakoulujen toiminnan resursseja. Kuitenkin on syytä muistuttaa, että TKI-rahoitusta haetaan hyvin kilpailluista ulkopuolisista rahoituslähteistä ja kaikki ammattikorkeakoulut eivät ole tässä ns. samalla lähtöviivalla.

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 viestintätekniset ohjelmat (I).**

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 12:

Kannatamme julkisen taiteellisen ja taideteollisen toiminnan lisäämistä mukaan laskentakriteereihin, koska ne ovat ammattikorkeakoulujen tehtävän mukaista toimintaa siinä missä julkaisutkin.

Julkaisujen ja taiteellisen toiminnan painoarvo ei ole koko mallia ajatellen suuri. Mielestämme julkaisujen ja taiteellisen toiminnan laadulla on kuitenkin oltava merkitystä.

On kuitenkin otettava huomioon, että taiteellisen toiminnan sisällä on valtavasti eroja. On pohdittava tarkoin, miten kerroin saadaan vastaamaan toiminnan vaativuutta. Jos esimerkiksi musiikin alalla vertaa sinfoniaorkesterin solistina toimimista tai bändin komppikitaristina soittamista tai entä kokonaisen oopperan tai lastenlaulun säveltämistä, niin voi kysyä onko näissä keskinäinen vaatavuus samaa luokkaa.

Lisäksi taiteellinen toiminta ja blogitekstin kirjoittamisen asettaminen rinnasteisiksi julkaisutiedonkeruussa on haastava, sillä taiteellinen toiminta vaatii vuosikymmenten treenaamisen ja blogitekstin kirjoittaa parhaimmillaan muutamassa tunnissa.

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:

Rahoituslaskelmassa ei ole ollut mahdollista tietopohjan puutteellisuuden takia simuloida ehdotettuja muutoksia luotettavasti, siksi tässä tilanteessa on äärimmäisen tärkeää varmistaa ammattikorkeakouluille se, ettei niiden rahoitusalenema voi olla kolmea prosenttia enempää.

Merkittävin muutos tapahtuu jatkuvan oppimisen prosentin pienentymisestä ja uuden ensikertaisten opiskelijoiden mittarin tuomisesta malliin. Osalle ammattikorkeakouluista jatkuva oppiminen on ollut merkittävä keino alueellisen osaamistason varmistamisessa ja ne ovat myös profiloituneet vahvemmin ko. opintomahdollisuuksien kehittämisessä. Osalle taas ensikertaisten opiskelijoiden sisäänottomäärä on ollut alueellisistakin lähtökohdista tarkastellen vahvempaa.

Malli pakottaa edelleen korkeakoulut samaan muottiin huolimatta siitä, että ne ovat koulutusaloiltaan ja toiminnaltaan erilaisia.

Muiden esitettyjen muutosten osalta näyttää vaikutukset olevan pienempiä. Tulevien muutosten vaikutuksia on seurattava ja analysoitava amk-kohtaisesti tulossopimusneuvottelujen yhteydessä. Rahoituksen vakautta tarvitaan, sillä ammattikorkeakoulujen tutkintohinta on melkein puolittunut vuodesta 2011 lähtien tehtyjen voimakkaiden rahoitusleikkausten myötä.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

14. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

Useat tutkimukset korostavat myös korkeakoulujemme rahoitusmallien olevan erittäin tulos pohjaisia ja laajuudeltaan jopa Euroopan voimakkaimpia (ICF-CHEPS 2023). Kannatamme laajempaa selvitystä siitä, miten ammattikorkeakoulujen rahoitusjakoa voidaan kehittää siten, että

malli perustuu yhä vahvemmin ammattikorkeakoulujen omien strategioiden mukaisen toiminnan vahvistamiseen ja luottamukseen.

Nykyinen rahoitusmalli ja nyt esitetyt muutokset laittavat ammattikorkeakoulut kilpailemaan voimakkaasti keskenään, kun suunnan pitäisi olla voimistuvaan ammattikorkeakoulujen väliseen yhteistyöhön niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla. Tilalle tarvitaan enemmän tiedolla ohjausta kuin suoriteperustaisuutta. Suoriteperustaisuus on jo kirjoitettu korkeakoulujen DNA:han ja se on myös imagollinen kysymys. Ammattikorkeakoulujen ns. suorituskykyä seurataan erilaisilla seurantaselvityksillä muun muassa valmistuneiden työllistyminen ja tyytyväisyys opintoihin. Lisäksi ammattikorkeakoulut tekevät vahvaa yhteistyötä erilaisissa verkostoissa, mikä on vahvistanut niiden vuorovaikutusta esimerkiksi työmarkkinoiden eri toimijoiden suuntaan. Näillä on vaikutusta ammattikorkeakoulujen omiin strategioihin ja yhteisiin amk-koulutusta ja tutkimusta suuntaaviin kehityskuluihin.

Myös alakohtaiset koulutuskustannukset ovat kokemuksemme mukaan muuttuneet. Koska alakohtaisiin koreihin ei tässä yhteydessä kosketa, on tämänkin takia varmistettava, että ammattikorkeakouluilla on edellytykset tarjota laadukasta koulutusta niiden tarjoamilla aloilla. Alakohtaisten korien toimivuudesta on tehtävä arviointi ja mallinnus siitä, miten nykyinen korijärjestelmä toimii ja onko se seurannut eri alojen kustannuskehitystä.

Ammatillisen opettajankoulutuksen kehittämisen ja toiminnan järjestämisen kannalta on tärkeää, että sen rahoitus otetaan huomioon rahoitusmallissa edelleen omanaan. Ammatillinen opettajankoulutus tuottaa eri koulutusmuotoihin pätevät opettajat ja ne tekevät tutkimusta, joka tuottaa merkittävää tietoa esimerkiksi koko ammatillisen koulutuskentän kehittämiseen ja työelämäyhteistyöhön. Ammatillinen opettajankoulutus pitää nähdä ammattikorkeakoulujen valtakunnallisena erillistehtävänä.

Mahdollisessa käynnistyvässä jatkotyössä on yhtenä lähtökohtana oltava se, miten erilaiset korkeakoulujen ja alojen profiilit pystyttäisiin huomioimaan paremmin.

15. Mahdolliset muut huomiot ehdotuskokonaisuudesta tai asetusluonnoksista

Jatkotyötä silmällä pitäen näemme tarpeen arvioida, palveleeko nykyinen korijärjestelmä enää alojen kustannuskehitystä ja opetusmenetelmien muutosta. Teknologiatarpeet ovat tulleet laajemmin eri koulutusalojen vaatimuksiin. Ehdotamme, että jatkoa varten korien toimivuudesta tehdään arviointi ja mallinnus.

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 ohjaukikäytänteistä sekä tarvetta uudistamisen tutkimukselliseen tukeen. Tutkimus- ja arviointitietoa hyödyntävä valmistelu tulisi käynnistää mahdollisimman pian.**

Mahdolliset huomiot työryhmän esittämistä muista ehdotuksista:

Kannustepalkkiosta:

Kannustepalkkio on erittäin kannatettava esitys. Sen tulee suuntautua erityisesti työ- ja oppimisympäristön ja henkilöstön hyvinvoinnin kehittämiseen liittyviin tekoihin. Korkeakoulujen on oltava työpaikkoina entistä kilpailukykyisempiä. Korkeakouluvisio 2030 ohjelmassa on kirjauksena, että korkeakoulut ovat parhaita työpaikkoja. Tätä tavoitelinjaa on edelleen vahvistettava korkeakouluissa, sillä työolobarometrimittaukset kertovat niillä olevan tässä vielä paljon parannettavaa.

Tutkimus- ja arviointitiedon tarpeet järjestelmätason muutoksessa:

Korkeakoulutus elää rahoitusmallien ja koko ohjausjärjestelmän osalta välivaihetta, sillä yhteiskunnalliset haasteet, mm. väestökehitys, nostaa uusia kehittämistarpeita hyvinkin nopealla aikataululla. Ammattikorkeakouluilla on myös menossa useita sisäisiä ja keskinäisiä toimia, jotka vaikuttavat näihin samoihin teemoihin, joita nyt pyritään vahventamaan rahoitusmallissa.

On otettava huomioon, että ehdotetut rahoitusmallien muutokset eivät pienennä kansainvälisestikin poikkeuksellisen korkean tulosrahoituksen osuutta, vaan päinvastoin tulosperustaisuus on lisääntymässä. Onkin syytä tutkia, onko korkeakoulujen luottamusta rahoitusjaossa mahdollista vahvistaa ja millaista uutta ajattelua ja mahdollisuuksia on löydettävissä nykyisten mallien tilalle. Tämä työ vaatii aikaa, sillä kyse on isosta ja perustavalaatuudesta muutoksesta.

Yksittäiset rahoitusmallin muutokset näyttäytyvät helposti korkeakoulujen suuntaan mikromanageeruksena. Luottamusta korkeakoulujen työhön on vahvistettava. On pyrittävä malliin, jossa korkeakouluille annetaan työrauha kehittää ja kehittyä ilman jatkuvaa poliittista ohjailua. Nykymallisissa rahoitusmallissa on se tosiasia hukassa, ettei se tee Suomesta osaavampaa ja näin menestyneempää maata.

Näemme, että rahoitusmallia ja ohjausjärjestelmää tulee edelleen kehittää. Pidämme tärkeänä, että rahoitusmallit olisivat selkeitä ja toiminnan pitkäjänteisyyteen kannustavia. Lähtökohtamme uudistustyölle:

- Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen autonomia vahvistuu, ohjaus selkeytyy ja rahoitusmallit ottavat huomioon koulutuksen ja tutkimuksen laadun.
- Korkeakoulujen duaalimallia kunnioitetaan ja malleilla tuetaan korkeakoulujen profiloitumista sekä yhteistyötä.
- Tulosperusteisuutta rahan jaossa on vähennettävä ja rahoituksen vakautta on lisättävä yli hallituskauden.
- Korkeakoulujen ohjaus on moninainen kokonaisuus, jossa yksi ohjausväline - rahoitusmalli - on saanut liian suuren painoarvon. Ohjausvälineiden tasapainoa on kehitettävä.
- Isoimmat uudistukset tulee ajoittaa esim. 2029 alkavaan sopimuskauteen. Valmistelut aloitettava hyvissä ajoin.

Louhelainen Hannele
Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry