

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 tarkoitettu perusrahoituksesta 95 prosenttia määräytyisi toiminnan laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden perusteella ja 5 prosenttia muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämisselityn 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:

Esitetty prosenttijako koulutuksen, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan ja strategiaraoituksen välillä on kannatettava.

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:

Arene pitää ehdotusta perusteltuna. Koulutustason noston tavoitteen kannalta ensikertaisten opiskelijoiden määrän kasvattaminen on tarpeen. Toisaalta on hyvä huomioida, että esitetty muutos on taas yksi lisäys rahoitusmalliin ja entisestään monimutkaistaa rahoitusmallia. Lisäksi esitys asettaa korkeakoulut haastavaan tilanteeseen, kun niiden pitäisi vastata työmarkkinoiden tarpeeseen ja monen polku kulkee esimerkiksi sote-aloille toisen tutkinnon kautta. Lisäksi korkeakouluilla on paine

vastata jatkuvan oppimisen tarpeisiin, eikä rahoituspohjan kestävää laajentamista ole onnistuttu tekemään.

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:

Arene pitää ehdotusta erinomaisena. Kansallisten korkeakoulu- ja tiedepoliittisten tavoitteiden perusteella tehty strategiarahoitus ei ole ammattikorkeakoulujen näkökulmasta ole kohdentunut tarkoituksenmukaisesti, vaan rahoitus on mennyt sellaisiin hankkeisiin, jotka eivät ole tukeneet ammattikorkeakoulujen toimintaa keskeiseltä osin.

4. Muuta lausuttavaa valtioneuvoston asetusluonnokseen

Ei muita huomioita.

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:

Arene pitää esitettyjä muutoksia hyväksyttävänä. Arene pitää kuitenkin tarpeellisena, että rahoitusmallia voitaisiin edelleen yksinkertaistaa poistamalla ohjausvaikutuksiltaan heikkoja mittareita (sekä allokointi että kehittämistyöhön ohjaaminen). Mahdollisia poistettavia rahoitusmallin mittareita olisi esimerkiksi opiskelijoiden laadullinen työllistyminen. Tutkintotavoitteiden noustessa koulutuksen laadunvarmistus nousee entistä merkittävämpään asemaan. Nykyiset laatua mittavat opiskelijapalaute ja uraseurantakysely eivät nyky muodossaan ole parhaita välineitä laadun mittaamiseen ja koulutuksen laadukkaaseen kehittämiseen.

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?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 6:

Arene pitää esitettyä muutosta hyväksyttävänä, vaikka suhtautuu kriittisesti uusien mittareiden käyttöönottoon rahoitusmallissa ottamatta pois muita mittareita. Ensikertaisten hakijoiden määrän korostaminen mallissa tukee hallitusohjelmassa kirjattua tavoitetta kasvattaa korkeakoulutettujen määrää. Toisaalta korkeakoulujen on hyvin haasteellista kasvattaa ensikertaisten opiskelijoiden määrää, sillä jo nyt lain edellyttämät ensikertalaisikiintiöt ovat varsin tiukat ja ammattikorkeakouluissa erittäin korkeat.

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 tarkoitetussa 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?

Kyllä

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

Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 7:

Arene pitää ehdotettuja muutoksia hyväksyttävänä. Tavoiteajassa tutkinnon suorittamisen painokertoimen korottaminen 1,8 tukee tavoitetta parantaa korkeakoulujen läpäisyä. Esitetty toisen samantasaisen tutkinnon kertoimen laskeminen 0,5 heikentää merkittävästi ammattikorkeakoulujen valmiutta kouluttaa toisen tutkinnon suorittaneita, varsinkin yhdessä uuden ensikertaisia opiskelijoita painottavan uuden rahoitusmalli mittarin kanssa. Esitetty muutos tulee heikentämään jo korkeakoulututkinnon suorittaneiden mahdollisuutta uudelleen kouluttautua. Artenominen (AMK) -tutkinnot siirto kerroinkoriin 1,75 on kannatettava muutos.

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:

Arene pitää esitystä perusteltuna ja tarpeellisena. Julkisen jatkuvan oppimisen rahoituksen on perusteltua kohdentua suomalaisille opiskelijoille.

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:

Arene kannattaa ehdotusta. OKM:n tulisi välittömästi käynnistää työ laadukkaan soveltavan tutkimuksen aseman vahvistamiseksi. Nyt OKM ei tunnista omassa rahoituksessa AMK:n lakisääteistä TKI-työtä.

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:

Arene pitää hyvänä esitettyä korotusta tutkimus- ja kehittämistoiminnan ulkopuolista rahoitusta koskevaan laskentakriteeriin. Esitetty muutos pitää ammattikorkeakoulujen TKI-toiminnan perusteella jaettavan perusrahoitusosuuden nykytasolla.

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:

Arene pitää jakoa pääosin hyvänä. Ammattikorkeakoulut toivovat, että asetuksen tarkennettaisiin määritelmiä. Erytisen epäselvää on, mitkä rahoituslähteet lasketaan suoraan Euroopan unionilta tuleva puiteohjelmärahoitukseen tai muuhun laadullisesti kilpailtuun EU-rahoitukseen ja mikä rahoitus muuhun EU-rahoitukseen.

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:

Arene pitää ehdotettuja julkaisutiedonkeruun luokkien painokertoimia rahoitusmallissa hyväksyttävänä. Olennaista on, että rahoitusmittarit kannustavat AMK:n oman profiilisen tutkimus- ja kehittämistoiminnan jatkuvaan kehittämiseen ja tunnistavat tämän profiilin arvon. OKM:n on huolehdittava tämän rahoituksen asemasta samoin kuin vahtii yliopistojen saamaa tutkimusrahoitusta.

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:

Arene kannattaa esitystä.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

14. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

Ehdotetut muutokset rahoitusmalliin tulevat entisestään ohjaamaan korkeakouluja tehostamaan läpäisyä sekä tarkentamaan valintaperusteitaan siten, että ne suosivat ensimmäistä tutkintoaan suorittavia ja erityisesti ensikertaisia hakijoita. Kansallisesti on tarpeen varmistaa, että perustuslain 16 § kirjaukset sivistyksellisten oikeuksien toteutumisesta toteutuvat rahoitusmallin tiukennuksista huolimatta.

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan osalta Arene katsoo, että ehdotetut muutokset rahoitusmalliin tulevat ohjaamaan ammattikorkeakouluja hakemaan aktiivisemmin ulkomaista ja yksityistä rahoitusta TKI-toiminnalleen. Julkaisujen painokertoimia koskevat muutokset taas tukevat tutkimus- ja kehittämistoiminnan laadun ja vaikuttavuuden kasvua.

15. Mahdolliset muut huomiot ehdotuskokonaisuudesta tai asetusluonnoksista

Arene haluaa lopuksi nostaa esiin sen tosiasian, että rahoitusmallin muutoksia suurempi kohtalonkysymys suomalaisten osaamistason kehittymiselle sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan vaikuttavuudelle on korkeakoulujen perusrahoituksen taso sekä korkeakoulukohtaisissa sopimuksissa sovitut tutkintotavoitteet. Alustavien tietojen mukaan ammattikorkeakoulujen tutkintotavoitteet ovat nousemassa seuraavalle sopimuskaudelle neljänneksellä vuosien 2020–2022 tutkintototeumaan verrattuna. Samaan aikaan ammattikorkeakoulujen kansallinen rahoitustaso on laskemassa merkittävästi hallituskauden aikana. Ilman perusrahoituksen tason merkittävää kasvattamista tulevat suunnitellut tutkintotavoitteiden nostot luovat väistämättä entisten rahoitusheikennysten kanssa valtavan uhan suomalaiselle osaamistasolle.

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 opiskeluhuvinvointi, 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:

Arene ei kannatta erillistä tuloksellisuusrahoitusta korkeakoulun tuloksellisen toiminnan perusteella. Rahoitusmallissa olevat kannusteet ovat riittäviä korkeakoulujen ohjaamiseen, jolloin erillisen tuloksellisuusrahoituksen jakaminen vain monimutkaistaa rahoitusjärjestelmää.

Arene kannattaa rahoitus- ja ohjausjärjestelmän pitkän aikavälin kehittämistyön käynnistämistä välittömästi. Kaikissa muutoksissa on kuitenkin muistettava, että korkeakoulujen työ on pitkäjänteistä ja rahoitus seuraa aina viipeellä. Tiukka rahoituskehys tarkoittaa, että muutokset on oltava tiedossa vähintään neljä, viisi vuotta ennen niiden voimaantuloa.

Ylönen Nina
Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry