

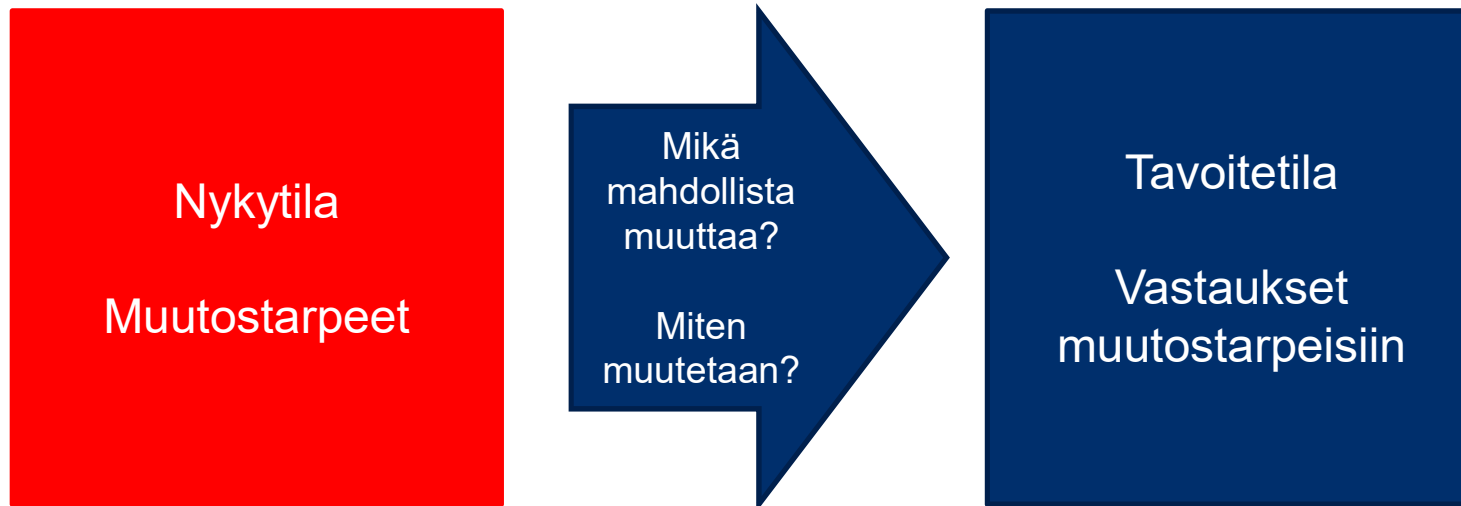


OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Ajatuksia ohjaus- ja rahoitusmallin mahdolliseksi kehittämiseksi

Atte Jääskeläinen





Kokemuksia korkeakoulujen ohjauksesta

- Korkeakouluilla suuri muodollinen autonomia, mutta osittain näkemys **rajallisesta ”todellisesta” autonomiasta**
- Rakennemuutoksista huolimatta vertailumaihin nähden Suomessa vielä paljon korkeakouluja, **pirstoutunut rakenne**
- Jotkut kokevat **ohjauksen kokonaisuuden monimutkaisena ja kokonaisvaikutukseltaan vallitsevan olotilan säilyttävänä**
- Korkeakoulujen **päähuomio on rahoitusmallissa**, muut ohjauksen käytänteet jäävät vähemmälle huomiolle
- Koulutuspaikkojen laajentaminen edellyttää lisäresursseja tai resurssien uudelleen kohdentamista – **tehokkuuden nostamisen raja on saavutettu.**
- Tarve **lisätä julkisen rahoituksen ulkopuolista rahoitusta**

Kokemuksia valtakunnallisesta rahoitusmallista

- Valtakunnallista rahoitusmallia on vaikea jättää huomiotta korkeakoulun **sisäisessä rahoituksen kohdentamisessa**
- **Strategiarahoituksen** määräytymisperiaatteet osin **läpinäkymättömiä**
- **Vahvasti tulosorientoitunut rahoitusmalli ja tiukka rahoituskehys** johtaa siihen, että korkeakoulut näkevät rahoituksen nollasummapelinä
- **Tulosperusteisen rahoituksen taaksepäin suuntautuva luonne** ei kannusta investoimaan uuteen toimintaan ja muutokseen liittyvä riskien kasvu
- Rahoitusmalli ei ota riittävästi huomioon **laatua ja vaikuttavuutta**
- **Yritysten kanssa tehtävän yhteistyön** riittämätön palkitseminen



Arvioinnin aikana esiin nousseita haasteita

- Miten **lisätä opiskelijamääriä säilyttäen samalla koulutuksen laatu?**
- Miten varmistetaan, että eri alojen opiskelupaikat vastaavat **työmarkkinoiden/ nuorten tulevaisuuden tarpeisiin** ottaen huomioon myös maantieteelliset erot?
- Miten varmistetaan **osaamisen kehittäminen jatkuvan oppimisen avulla** erityisesti silloin, kun osaaminen on virallista tutkintoa tärkeämpää?
- Miten lisätä **kansainvälisten opiskelijoiden määrää** ja edistää heidän **integroitumistaan** suomalaiseen yhteiskuntaan kestävällä tavalla?
- Miten rakentaa laadukkaan **tutkimuksen kansainvälisiä keskittymiä?**
- Miten tukea yhteistyötä, **ekosysteemilähestymistapaa?**
- Miten **tutkimustuloksia** saadaan **nopeammin yhteiskunnan käyttöön?**

Kehittämishaasteisiin liittyviä huomioita

- 50 % tavoite edellyttää moninaisemmista taustoista tulevien opiskelijoiden houkuttelemista ja tukemista
- Tarkasteltava uudelleen jatkuvan oppimisen ja digitaalisuuden mahdollisuuksia
- Resursseja toisen ja kolmannen tutkinnon suorittajilta ensikertaisiin opiskelijoihin
- Korkeakouluilla tärkeä rooli myös yksityisen sektorin tk-toiminnan mahdollistajana.
- Rahoitusmallissa ei ole vahvoja kannusteita tai tukea TKI 4 %:in tavoitteiden edistämiseen.
- Tulisi pohtia uudelleen korkeakoulujärjestelmän kahden pilarin rooleja tutkimuksessa.
- Mahdollisia uusia tai vajaakäytössä olevia resursseja: lukukausimaksut, ulkopuolinen rahoitus, sopiemukset ja osarahoitus yritysten kanssa sekä pääomatulot ja lahjoitukset (esim. alumneilta).



Kansainvälisen arvioinnin esiin nostamia mahdollisuuksia

Summary of policy options

Enhancing institutional strategic development and system level impact	
Institution-specific indicators	Supports the development of distinct institutional profiles
Reduce the weight of performance indicators	Creates stable core funding, more predictability. Increase the agreements-based (dialogue-based) funding.
Formative use of impact case studies (quality, impact), <i>qualitative indicators, stakeholder surveys</i>	Promotes sharing of good practice without direct links to funding
Enhanced framework conditions incl. cross-ministry policy coordination	Provides enabling context for attracting talent and addressing challenges cutting across ministerial portfolios (industry, health etc.)

Summary of policy options...

Effective and equitable support for expanding student intake and educational attainment	
Student 'transfer fees'	More equitable, better incentives for institutions to support study progression regards of final destination
Supplementary funding for inclusive student intake	Support for quantitative increase, support for more inclusive student body
Expanding the intake from secondary VET to higher education	Create more diverse routes for students to enter higher education. Increase student intake and attainment
Limiting free access to multiple degrees	Opens space and resources for new students. Potential additional fee income (likely modest)
Assess needs and value of degree education	Improved targeting of resources towards needs. Enable stakeholders to re-evaluate the value and role of different types of higher education qualifications.

Summary of policy options...

Enhance the overall system capacity while ensuring that international centres of excellence are also supported	
Enhance the overall system capacity while ensuring that international centres of excellence are also supported	Improve global competitiveness of Finnish universities. <i>Add specific innovation indicators to the funding formula or tailored indicators in institutional performance agreements</i>
Expanding the role of UASs in research and development	Expanded capacity in best placed part of the sector. Increased emphasis on applied research. Potential leverage of resources for collaboration with industry. <i>UASs are requesting the right to award doctoral degrees and make use of professor titles</i>
Industrial PhDs	Enhance collaboration between higher education and businesses. Support R&D capacity and innovation among SMEs

Summary of policy options...

Funding higher education	
Expanded role of tuition fees	Target resources on new students
Fees for continuous education	Raise additional revenue. Improve targeting of the offer to areas of most value to industry

We recommend taking a longer look at the development of the system beyond the next four-year funding cycle.

Jatkovalmistelun yleiset lähtökohdat (ehdotuksia)

- Rahoitusmalli perustuu jatkossakin nykyisiin peruselementteihin: tulevaisuuden kyvykkyyksiä luovaan strategiarahoitukseen ja tuloksiin perustuvaan indikaattoripohjaiseen rahoitukseen. Näiden suhdetta voidaan tarkastella syksyn valmistelun tuloksena
- Rahoituksen pitkäjänteisyyttä ja ennakoitavuutta parannetaan
 - Sopimuskausittain päätetään paitsi sen sopimuskauden tavoitteista, sovitaan myös näkymästä seuraavaan sopimuskauteen
 - Selvitetään mahdollisuutta parlamentaariseen valmisteluun korkeakoulutuksen rahoituksessa
 - Strategiarahoituksen perusteiden läpinäkyvyyttä parannetaan ja se kiinnitetään nykyistä selvemmin tulevien kyvykkyyksien luomiseen
 - Strategiarahoituksen ja tulossopimusten välistä yhteyttä vahvistetaan
- Indikaattoripohjaisessa rahoituksessa vähennetään indikaattoreita

Valmistelun yleiset lähtökohdat (ehdotuksia)

- Ohjaus- ja rahoitusmallin tulee tukea korkeakoulujen työnjakoa ja skaalautuvien resurssien tehokasta käyttöä, tukien näin korkeakoulujen profiloitumista
 - Varaudutaan tukemaan digivisiota kansallisella strategiarahoituksella vielä 1-2 seuraavalla sopimuskaudella, ehkä pidempäänkin
 - Varaudutaan tukemaan keskitetyllä valtakunnallisella rahoituksella korkeakoulujen yhteistyöjärjestelyjä, jotka tehostavat resurssien käyttöä
- Kannustetaan korkeakouluja luomaan yhteinen järjestely keskinäisestä yhteistyöstä, kannustaen opintojaksojen tarjoamiseen muille kuin omille tutkinto-opiskelijoille.
 - Pohditaan huolellisesti, mitkä kannustejärjestelmän osat kannustavat yhteistyöhön, mitkä kilpailuun. Varmistetaan, että indikaattoripohjaisen rahoituksen kannusteet eivät ole este yhteistyölle

Jatkovalmistelun teemat (ehdotuksia)

- 1. Ennakoitavuuden lisääminen**
- 2. Ohjattavuuden lisääminen**
- 3. Jatkuvan oppimisen rahoitusmalli**
- 4. Tutkimuksen indikaattoripohja**
- 5. Kv-opiskelijoiden rahoitusmalli**
- 6. Strategiarahoituksen roolin kirkastaminen**

1. Ennakoitavuuden lisääminen

- Lisätään ennakoitavuutta sopimalla alkavan sopimuskauden tavoitteiden lisäksi tutkintotavoitteiden alustavasta näkymästä seuraavalle sopimuskaudelle
- Selvitetään mahdollisuus siirtyä ennakoivaan malliin tutkintotavoitteiden rahoittamisessa
- Tutkitaan mahdollista kiinteää / panospohjaista / sopimuspohjaista rahoitusosuutta, joka vähentäisi tulospainotusta rahoitusmallissa
- Rahoitettavat kehittämiskohteet, niiden tavoitteet ja seurantamittarit kirjataan ministeriön ja korkeakoulujen välisiin tulossopimuksiin

2. Ohjattavuuden lisääminen

- Ennakoiva näkymä tutkintotavoitteisiin yhdistettynä etupainotteisiin rahoituseriin korvaa lisäaloituspaikkojen erillisrahoituksen. Aloituspaiikkojen erillisrahoituksesta luovutaan
- Ennakoinnin sisältö, toimintamalli ja päivittymisrytmi uudistetaan tutkintotavoitteiden ja jatkuvan oppimisen päätösten pohjaksi
 - Tilannekuvaa parannetaan päivittyvällä datapohjaisella näkymällä
 - Ministeriöiden välistä yhteistyötä ohjauksessa parannetaan
- Tutkintojen kasautumista (julkisella rahoituksella) vähennetään edelleen sekä ohjauksen että rahoituksen keinoin

3. Jatkuvan oppimisen rahoitusmalli

Malli uudistetaan tukemaan kansallista korkeakoulujen jatkuvan oppimisen strategiaa

- Avoimen korkeakoulutuksen maksujen nosto (Hallitusohjelma)
- Osana avoimen väylän selkeyttämistä selvitetään, voiko tutkinto-opiskelijaksi hyväksytyjen avoimen pisteet vähentää avoimen korkeakoulutuksen opintopisteistä ja/tai maksut palauttaa tutkinto-opiskelijaksi hyväksytyille
- Luodaan edellytyksiä jatkuvan oppimisen tarjonnalle maksullisena täydennyskoulutuksena, jota voidaan rahoittaa myös julkisilla ostoilla tai rahoituspäätöksillä
- Tutkitaan mahdollisuudet jatkuvan oppimisen TKI-rahoitukseen

4. Kv-opiskelijoiden rahoittamisen malli

Hallitusohjelman kirjaus: Siirrytään asteittain täyskatteellisuuteen kolmansien maiden opiskelijoiden osalta

- Poistetaan siirtymäkauden jälkeen uudet opiskelijat rahoitusmallin indikaattoripohjasta
- Kolmansien maiden opiskelijoille taloudelliset kannusteet, jotka tukevat työllistymistä Suomeen (opintolainahyvitystä vastaava malli, Hallitusohjelma)
- Suomen- ja ruotsinkielinen koulutus säilyy maksuttomana, opetuskielen sääntely selkeytetään, ja tuetaan toiminnallisesti kaksikielisten tutkintojen tarjontaa edelleen maksuttomana

5. Tutkimuksen indikaattoripohja

- Tutkitaan Jufosta luopumista
 - Tilalle siirtymäajan jälkeen tutkimuksen volyymiä kuvaavat, bibliometriset, luotettavat ja akateemista vaikuttavuutta ja laatua indikoivat mittarit
- Yritys- ja työelämäyhteistyö, osaamiskeskittymät, ekosysteemit, tutkimuksen relevanssi ja vaikuttavuus: Pohditaan rahoitusinstrumenteja tähän kannustamiseen
- Rahoitusmallissa otetaan huomioon vastuullisen arvioinnin menetelmien kehitys

6. Strategiarahoituksen roolin kirkastaminen

- Strategiarahoituksen päätarkoitus: muutoskyvykkyyden vahvistaminen ja korkeakoulujärjestelmän kehittäminen läpinäkyvien, tiedossa olevien kriteerien perusteella
 1. Toimenpiteet, joilla luodaan edellytyksiä korkeakoululle kehittää pitkällä aikavälillä kestävästi rahoitettua uutta tai muutettua toimintaa
 2. Toiminta, joka on järjestelmän kokonaisuuden kehittämisen kannalta tärkeää mutta jota kilpailuun perustuva rahoitusmalli ei riittävästi tue
 - Korkeakoulukohtaiset tavoitteet OKM:n politiikkavalikosta
 - Hyvien käytänteiden edistäminen (esim inklusiivisuus) tai kehittämistoimet, joihin indikaattoripohjainen rahoitus ei sovellu (esim laadun nostamiseen tähtäävät toimet)
- Harkittava perusteet sektoreiden väliselle erolle strategiarahoituksen osuudessa