

OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖN ASETUS YLIOPISTOJEN PERUSRAHOITUKSEN LASKENTAKRITEEREISTÄ

Pääasiallinen sisältö

Asetuksella ehdotetaan säädettäväksi yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä. Yliopistojen rahoitusmalli vastaisi pääosin voimassa olevan asetuksen mukaista rahoitusmallia mutta asetuksen säännöksiin ehdotetaan hallitusohjelman keskeisten korkeakoulu- ja tiedepoliittisten tavoitteiden edistämiseen kytkeytyviä välttämättömiä muutoksia yliopistojen autonomiaa ja rahoituksen ennakoitavuutta samalla turvaten.

Vuodesta 2025 alkaen sovellettava yliopistojen rahoitusmalli olisi perusrakenteeltaan samankaltainen kuin sopimuskaudella 2021—2024 voimassa oleva malli. Rahoitusmalli muodostuisi edelleen tuloksiin perustuvasta indikaattoripohjaisesta koulutuksen ja tutkimuksen rahoitusosioista ja tulevaisuuden kyvykkyyksiä luovasta strategiarahoituksesta. Lisäksi yliopistoilla olisi jatkossakin erikseen huomioon otettavia ja rahoitettavia valtakunnallisia tehtäviä.

Koulutus- ja osaamistason nostamista koskevaa tavoitetta edistettäisiin uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrää koskevalla uudella rahoitusperusteella. Suoritetuilla tutkinnoilla ja muulla kuin tutkintoon johtavalla koulutuksella säilyisi edelleen merkittävä rooli rahoituskriteereinä. Yliopistoissa suoritettujen tohtoritutkintojen painoarvoa nostettaisiin.

Koulutuskapasiteetin tehokkaamman käytön edistämiseksi useamman saman tasoisen tutkinnon suorittaneista opiskelijoista korkeakouluille kohdennettava rahoitus olisi nykyistä pienempi. Lisäksi läpäisyn parantamiseksi tavoitteellisessa suorittamisajassa suoritettujen tutkintojen painoarvoa nostettaisiin. Tutkinnon suorittaneiden työllistyminen, uraseuranta ja opiskelijoilta saatava palaute koulutuksen laadusta säilyisivät rahoituskriteereinä.

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan merkitystä korkeakoulujen rahoituksen kohdentamisessa vahvistettaisiin. Julkista rahoitusta täydentävän ulkopuolisen tutkimusrahoituksen hankkimista kannustettaisiin vahvistamalla kansainvälisen kilpaillun T&K-rahoituksen ja yritysrahoituksen painoarvoa.

Asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.1.2025. Yliopistojen vuosien 2025 ja 2026 rahoituksen laskentaan esitetään sisällytettäväksi muutosrajoitin, jolla on tarkoitus turvata yliopistoja liian suurilta muutoksilta kuitenkin siten, ettei samalla liudenneta kohtuuttomasti tavoiteltuja kannustevaikutuksia.

1 Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Yliopistolain (558/2009) 49 §:n 3 momentin (1367/2018) mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää yliopistoille perusrahoitusta laskennallisin perustein ottaen huomioon toiminnan laajuus, laatu ja vaikuttavuus sekä muiden koulutuksen ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella. Yliopistolain 49 §:n 6 momentin (954/2011) mukaan 3 momentin mukaisten rahoitusperusteiden laskennasta ja keskinäisestä jakautumisesta annetaan tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella. Laskennallisin perustein myönnettävän rahoituksen perusteena olevista laskentakriteereistä säädetään puolestaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Yliopistolain 49 §:n 3 momentin mukaisten rahoitusperusteiden laskennasta ja keskinäisestä jakautumisesta säädetään yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen (770/2009; jäljempänä yliopistoasetus) 5–7 §:ssä. Osana korkeakoulujen rahoitusmallien uudistamista sopimuskaudelle 2025–2028 mainittuja säännöksiä on muutettu valtioneuvoston asetuksella yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (x.x.2024; /2024) tukemaan hallitusohjelman tavoitteita ja yliopistojen autonomiaa. Valtioneuvoston asetus tulee voimaan vuoden 2025 alusta. Osana korkeakoulujen rahoitusmallien uudistamista myös opetus- ja kulttuuriministeriön asetus yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä ehdotetaan uudistettavaksi tukemaan hallitusohjelman tavoitteita.

2 Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti maaliskuussa 2023 yhdessä korkeakoulujen ja niiden henkilöstön ja opiskelijoiden sekä keskeisten sidosryhmien kesken työryhmän korkeakouluohjauksen ja korkeakoulujen valtionrahoituksen kohdentamisessa käytettyjen rahoitusmallien uudistamiseksi ([KK-OHRA-työryhmä](#)). Työryhmä teki joulukuussa 2023 ehdotuksensa korkeakoulujen valtionrahoituksen kohdentamisessa käytettyjen rahoitusmallien uudistamiseksi vuodesta 2025 alkaen ja niiden pohjalta ehdotukset tarvittavista säädösmuutoksista ([Ehdotus ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen valtakunnallisten rahoitusmallien uudistamiseksi vuodesta 2025 alkaen. Työryhmämuistio. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja: 2024: 4](#)).

KK-OHRA-työryhmän työtä on tukenut aiemmin vuonna 2023 valmistunut korkeakoulujen ohjaus- ja rahoituskäytänteiden kansainvälinen arviointi ([Evaluation of governance and funding practices used by Ministry of Education and Culture for steering Finnish Higher Education Institutions. Final report 2023. Kalle Nielsen, Zsuzsa Javorka, Kimmo Halme, Anne-Mari Järvelin, Gerwin Evers, Florian Berger, Amanda Bengtsson Jallow, Amber van der Graaf, Katri Haila & Kalle Piirainen](#)), jonka yhteydessä kuultiin laajasti korkeakouluyhteisöä ja sidosryhmiä. Opetus- ja kulttuuriministeriön tilaaman arvioinnin tavoitteena oli selvittää, miten ministeriön tulisi kehittää korkeakoulujen ohjausta ja rahoitusta muuttuvassa toimintaympäristössä, jotta se voisi parhaalla mahdollisella tavalla parantaa korkeakoulujen laatua ja vaikuttavuutta.

KK-OHRA-työryhmä hyödynsi myös OECD:n tekemiä selvityksiä, joissa on vertailtu Suomen korkeakoulujärjestelmää ja rahoituskäytänteitä muiden samankaltaisten järjestelmien kanssa ([OECD 2023. The future of Finland's funding model for higher education institutions. OECD Education Policy Perspectives, No. 76 ja OECD 2022. Expanding and steering capacity in Finnish higher education. Thematic policy](#)

[brief, OECD Education Policy Perspectives, No. 50](#)). Tavoitteena oli löytää mahdollisia hyviä käytänteitä ajankohtaisten politiikkatavoitteiden edistämiseksi.

Työryhmätyön aikana järjestettiin kaksi verkkokyselyä. Kevään 2023 kyselyssä korkeakoulu-yhteisöltä ja sidosryhmiltä kerättiin näkemyksiä siitä, miten korkeakoulujen ohjausta ja rahoituskannusteita tulisi kehittää. Syksyn 2023 kyselyssä kerättiin puolestaan näkemyksiä siitä, kuinka vaikuttavina keskeisimmät KK-OHRA-työryhmässä esillä olleet kannusteet nähtiin. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti vuonna 2023 neljä kaikille avointa Teams-tilaisuutta, joissa oli mahdollista saada tietoa ja käydä keskustelua ohjaus- ja rahoituskäytänteiden valmistelusta.

KK-OHRA-työryhmän alustavia ehdotuksia ja keskeisiä korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita käsiteltiin korkeakoulujen ja tiedelaitosten johdon seminaarissa marras-joulukuun vaihteessa 2023. Tilaisuudessa oli edustettuna korkeakoulujen ja tiedelaitosten johdon lisäksi henkilöstö- ja opiskelijajärjestöjen ja keskeisten sidosryhmien edustajia.

KK-OHRA-työryhmän ehdotuksiin perustuvat asetusluonnokset olivat lausuntokierroksella 23.1.2024–20.2.2024. Neljän viikon lausuntoaika perustuu asian kiireellisyyteen sekä siihen, että esitys vastaa osallistavasti valmisteltuja työryhmän ehdotuksia. Ehdotukset julkistettiin 15.12.2023, joten lausunnonantajilla on ollut mahdollisuus perehtyä ehdotuksiin noin kahden kuukauden ajan. Lausuntoa pyydettiin --- (täydennetään lausuntokierroksen jälkeen).

3 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Yliopistolain 49 §:n 3 momentin (1367/2018) mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää yliopistoille perusrahoitusta laskennallisin perustein ottaen huomioon toiminnan laajuus, laatu ja vaikuttavuus sekä muiden koulutuksen ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella.

Yliopistolain 49 §:n 3 momentin mukaisten rahoitusperusteiden laskennasta ja keskinäisestä jakautumisesta säädetään tarkemmin yliopistoasetuksen 5–7 §:ssä. Mainittuja säännöksiä on muutettu x.x.2024 valtioneuvoston asetuksella yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (xxx/2024), joka tulee voimaan 1.1.2025.

Vuodesta 2025 alkaen sovellettava yliopistoasetuksen mukainen yliopistojen rahoitusmalli on perusrakenteeltaan samankaltainen kuin sopimuskaudella 2021—2024 voimassa oleva malli. Rahoitusmalli muodostuu edelleen tuloksiin perustuvasta indikaattoripohjaisesta koulutuksen ja tutkimuksen rahoitusosioista ja tulevaisuuden kyvykkyksiä luovasta strategiarahoituksesta. Lisäksi yliopistoilla on jatkossakin erikseen huomioon otettavia ja rahoitettavia valtakunnallisia tehtäviä. Perusrahoitus kohdennetaan edelleen yhtenä kokonaisuutena yliopistoille. Yliopistot päättävät jatkossakin itsenäisesti niille myönnetyn rahoituksen käytöstä omien käytänteidensä mukaisesti.

Yliopistoasetuksen 5 §:n mukaan perusrahoituksesta suurin osa määräytyy edelleen toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella, mutta sen osuutta on kasvatettu 81 prosenttiin (nykyisin 76 prosenttia). Vastaavasti muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämissäpolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvän rahoituksen osuutta on pienennetty 19 prosenttiin perusrahoituksesta (nykyisin 24 prosenttia). Toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvä osuus rahoituksesta jakaantuu jatkossakin koulutuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka uudessa rahoitusmallissa on 44 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 42 prosenttia), sekä tutkimuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka on 37 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 34 prosenttia).

Yliopistoasetuksen 6 §:n mukaan koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuu jatkossakin suoritettuihin alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin ja opintopisteisiin, yliopistosta valmistuneiden työllistymiseen ja uraseurantaan sekä opiskelijapalautteeseen. Näiden rahoitusperusteiden lisäksi koulutus- ja osaamistason nostamista koskevaa hallitusohjelman tavoitetta on edistetty uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrää koskevalla uudella rahoitusperusteella.

Pääministeri Orpon hallitusohjelma korostaa koulutustason nostamiseksi tarvetta suunnata korkeakoulutusta aiempaa voimakkaammin ensimmäistä tutkintoa suorittaville ja vahvistaa koulutuksen läpäisyä. Rahoitusjärjestelmän on tuettava myös tutkintoja pienempien osaamiskokonaisuuksien suorittamista. Korkeakoulujen profiloitumisen tukemista on jatkettava, jotta voimavarat käytettäisiin mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti. Korkeakouluja kannustetaan kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä löytämään tutkimusalat ja omat vahvuusalat, joilla ne voivat tavoitella maailman kärkeä. Välttämätöntä on varmistaa osaajien saatavuus ja riittävät koulutusmäärät sekä Suomen houkuttelevuus ulkomaisten osaajien näkökulmasta. Tavoitteena on Suomeen ohjautuvan EU:n T&K-rahoituksen kaksinkertaistaminen ja tutkimuksessa korkeakoulujen ja yritysten välisen yhteistyön vahvistaminen.

Korkeakoulujen ohjaus- ja rahoituskäytänteiden kansainvälisen arvioinnin mukaan nykyisessä ohjausjärjestelmässä yhdistyy korkeakoulujen vahva autonomia ja tehokkuutta painottava rahoitusmalli. Järjestelmä pyrkii säilyttämään nykytilaa. Muutokset ovat tarpeen, jos ohjauksessa halutaan painottaa nykyistä enemmän katsetta tulevaisuuteen. Arvioinnin mukaan rahoituksen periaatteet tunnetaan hyvin korkeakouluissa ja rahoitusmallilla on merkittävä vaikutus myös korkeakoulujen autonomian piirissä oleviin päätöksiin. Yleisellä tasolla rahoitusmallia pidetään toimivana ja läpinäkyvänä verrattuna muihin vaihtoehtoihin. Arvioinnin perusteella muutostarpeita on nähty rahoitusmallin strategiarahoitusosuudessa korkeakoulujen autonomian ja yhteistyön vahvistamiseksi sekä rahoituskannusteiden luomiseksi rahoituspohjan laajentamiseksi julkisen rahoituksen rinnalle.

Arvioinnin johtopäätöksiä on otettu jo huomioon opetus- ja kulttuuriministeriön ja korkeakoulujen välisissä ohjauskäytänteissä. Sopimuskauden 2025–2028 valmisteluohjeessa ministeriön ja korkeakoulujen välisen sopimuksen sisällössä on korkeakoulujen yhteisiä tavoitteita lukuun ottamatta lähdetty liikkeelle korkeakoululähtöisesti ja profiloitumista vahvistaen.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vaikutukset ja vaikuttavuus toteutuvat useimmiten vasta pitkällä aikavälillä. Näin huomiota on kiinnitetty kannusteiden ohjausvaikutusten selkeyteen, korkeakoulujen omaehtoisen strategisen kehittämisen edistämiseen sekä korkeakoulujen yhteistyön, innovaatiokyvykkyyden ja joustavuuden lisäämiseen toimintaympäristön muutoksiin reagoimisessa.

Osana korkeakoulujen rahoitusmallien uudistamista myös opetus- ja kulttuuriministeriön asetus yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä ehdotetaan uudistettavaksi tukemaan hallitusohjelman tavoitteita. Uutta asetusta sovellettaisiin vuoden 2025 alusta.

Koulutus- ja osaamistason nostamista koskevaa tavoitetta edistettäisiin uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrää koskevalla uudella rahoitusperusteella. Suoritetuilla tutkinnoilla ja muulla kuin tutkintoon johtavalla koulutuksella säilyisi edelleen merkittävä rooli rahoituskriteereinä. Yliopistoissa suoritettujen tohtoritutkintojen painoarvoa nostettaisiin.

Koulutuskapasiteetin tehokkaamman käytön edistämiseksi useamman saman tasoisen tutkinnon suorittaneista opiskelijoista korkeakouluille kohdennettava rahoitus olisi nykyistä pienempi. Lisäksi läpäisyn parantamiseksi tavoitteellisessa suorittamisajassa suoritettujen tutkintojen painoarvoa nostettaisiin. Tutkinnon suorittaneiden työllistyminen, uraseuranta ja opiskelijoilta saatava palaute koulutuksen laadusta säilyisivät rahoituskriteereinä.

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan merkitystä korkeakoulujen rahoituksen kohdentamisessa vahvistettaisiin. Julkista rahoitusta täydentävän ulkopuolisen rahoituksen hankkimista kannustettaisiin vahvistamalla kansainvälisen kilpaillun T&K-rahoituksen ja yritysrahoituksen painoarvoa.

4 Pääasialliset vaikutukset

Vuonna 2024 valtion yliopistojen toimintaan kohdennettava yliopistolain mukainen rahoitus on noin 2 173 miljoonaa euroa, josta laskennallisena perusrahoituksena kohdennetaan 1 913 miljoonaa euroa. Tämä opetus- ja kulttuuriministeriön kautta kanavoituva perusrahoitus kattaa keskimäärin noin kaksi kolmasosaa yliopistojen kokonaisrahoituksesta. Yliopistojen perusrahoituksella turvataan kaikille yliopistoille resurssit lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja edellytykset toiminnan pitkäjänteiseen kehittämiseen. Rahoitusmalli korostaa yliopistojen toiminnan pitkäjänteistä luonnetta, rahoituskehityksen vakautta ja toiminnan tuloksellisuutta. Rahoitusmalli kannustaa strategiseen kehittämiseen siten, että keskimääräistä tuloksellisemmat, tehokkaammat ja vaikuttavammat yliopistot hyötyvät.

Uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrää koskevalla uudella laskentakriteerillä edistettäisiin koulutus- ja osaamistason nostamista. Muutos kannustaisi yliopistoja hyödyntämään täysimääräisesti käytettävissä olevia keinoja (muun muassa ensikertalaisten kiintiön koko, valintatavat eri hakijaryhmissä) ensikertalaisten osuuden kasvattamiseksi. Rahoitusmallissa huomioitavaan uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrään ei sisällytettäisi lukuvuosimaksuvollisia opiskelijoita eikä tilauskoulutusopiskelijoita. Tämä kannustaisi yliopistoja suuntaamaan aloituspaikkoja erityisesti

suomen- tai ruotsinkieliseen koulutukseen. Uusien ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärää koskevan uuden laskentakriteerin painoarvo olisi 3 %, joka toteutettaisiin siirtona strategiarahoituksesta (2 % -yksikköä) ja avoimessa yliopisto-opetuksessa, erillisinä opintoina ja erikoistumiskoulutuksessa suoritettuja opintopisteitä koskevasta rahoitustekijästä (1 % -yksikkö), jonka painoarvo olisi esityksen mukaan 3 % (nykyisin 4 %). Jatkuvan oppimisen kannusteet rahoitusmallissa säilyisivät kuitenkin riittävinä, ottaen huomioon hallitusohjelman mukainen valmistelu liittyen avoimen korkeakoulutuksen maksujen enimmäismäärän korottamiseen. Ehdotuksessa ensikertaisten opiskelijoiden rahoitustekijä huomioidaan muista indikaattoreista poiketen yhden vuoden toteuman mukaisena. Tästä johtuen ko. tekijä voi tulevaisuudessa aiheuttaa suhteellisen paljon vuositason muutoksia yliopistojen rahoitusosuuksien välillä.

Koulutuskapasiteetin käyttö tehostuisi ja koulutuksen läpäisy paranisivat ehdotettujen tutkintoja koskevien kerroinmuutosten seurauksena. Korkeakouluilla olisi myös aiempaa vahvempi kannuste opiskelijoiden ohjaus- ja tukipalvelujen kehittämiseen.

Ulkopuolisen tutkimusrahoituksen laskentakriteerien painoarvon kasvattamisella ja yritysrahoitusta koskevalla uudella kertoimella luotaisiin yliopistoille aiempaa vahvemmat kannusteet julkista rahoitusta täydentävän ulkopuolisen rahoituksen hankkimiseen. Tätä kautta rahoituspohja monipuolistuisi ja myös kilpaillun EU -rahoituksen kotiuttaminen vahvistuisi.

Yliopistojen toiminta on pitkäjänteistä ja muutokset aikasykliltään hitaita johtuen erityisesti pitkästä tutkintokoulutuksesta ja pitkäjänteisestä tutkimuksesta. Näin ollen myöskään rahoitustason muutokset eivät voi olla mallimuutoksen johdosta nopeita, vaan niiden vaikutus syntyy pidemmällä aikavälillä toiminnan suuntautumisen myötä.

Yksittäisten indikaattorien laskentaan kohdistuneet muutokset eivät aiheuta juurikaan muutoksia yliopistojen välisiin rahoitussuhteisiin. Yksittäisten indikaattorien painoarvojen muutoksista eniten vaikutusta on jatkuvan oppimisen indikaattorin painoarvon pienentämisellä. Verrattaessa ehdotetun rahoitusmallin koulutus- ja tutkimusosoiden kokonaisuutosta voimassa olevaan rahoitusmalliin arvioidaan, että kuudella yliopistolla (VY, TY, ÅA, SHH, HY, ISY) muutoksen arvioidaan olevan vaihteluvälillä - 0,1 % – 0,4 % ja neljällä yliopistolla (TaU, OY, AYO, LUT) välillä 0,6–1,3 %. Kolmella yliopistolla (TaiY, JY, LY) koulutus- ja tutkimusosoiden rahoituksen aleneman arvioidaan olevan yli 2 %. Taideyliopiston rahoituksen aleneman arvioidaan olevan yli 3 %. Ehdottavaan asetukseen sisältyvä siirtymäsäännös rajoittaisi kuitenkin muutosta vuosina 2025 ja 2026.

Yksittäisen yliopiston todellisten rahoitusmuutosten suuruus tarkentuu keväällä 2024 rahoituskehyksen varmistuessa ja rahoituslaskennassa huomioon otettavien uusimpien toteumatietojen valmistuessa. Rahoitusmalliin esitetty kahden vuoden muutosrajoitin poistaa kohtuuttomat muutokset. Lisäksi osa arvioidusta euromääräisestä vähennyksestä pienenee rahoituskehyksen kasvaessa korkeakouluindeksien huomioon ottamisen perusteella. Korkeakoulun rahoitustasoon tulee vaikuttamaan myös valtakunnallisten tehtävien rahoitukseen kehysmuutosten perusteella tehtävät tarkennukset ja strategiarahoituksen kohdentuminen. Muutosten arvioinnissa ei ole otettu huomioon strategiarahoitusta, josta yliopistojen kanssa neuvotellaan syksyllä 2024.

5 Lausuntopalaute

Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.

6 Säännöskohtaiset perustelut

1 § *Koulutuksen rahoitusosuuden laskentakriteerit*

Pykälän *1 momentissa* määriteltäisiin yliopistoasetuksen 6 §:n 1 momentin mukaisen koulutuksen rahoitusosuuden laskentakriteerit.

Momentin *1 kohdan* mukaan laskentakriteerinä olisi yliopistossa kalenterivuonna aloittaneiden uusien ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärä, lukuun ottamatta tilauskoulutukseen otettuja opiskelijoita ja lukuvuosimaksuvelvollisia opiskelijoita. Laskentakriteeri olisi uusi ja se perustuisi yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen 6 §:n muutokseen (xxx/2024, x.x.2024), jonka mukaan koulutuksen rahoitusosuus perustuu muun ohella uusiin opiskelijoihin, jotka eivät ole aikaisemmin suorittaneet Suomen koulutusjärjestelmän mukaista korkeakoulututkintoa tai vastaanottaneet korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa. Ehdotettavan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisilla uusilla ensikertaisilla opiskelijoilla tarkoitettaisiin asetuksen 1 §:n *2 momentin* mukaan opiskelijoita, jotka ovat aloittaneet pelkästään alempaan tai sekä alempaan että ylempään korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa tai sellaisessa ylempään korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa, jonka yliopisto järjestää ilman siihen kuuluvaa alempaa korkeakoulututkintoa, ja jotka eivät ole aikaisemmin suorittaneet Suomen korkeakoulujärjestelmän mukaista korkeakoulututkintoa tai vastaanottaneet korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa.

Momentin *2 kohdan* mukaan laskentakriteerinä olisi yliopistossa kalenterivuonna suoritettujen ylempien korkeakoulututkintojen lukumäärä lukuun ottamatta tilauskoulutuksessa suoritettuja tutkintoja, kuitenkin enintään sopimuskaudelle asetettua koulutuslaryhmittäistä tutkintotavoitetta vastaavaan rahoitusrajaan saakka. Laskentakriteeri vastaisi voimassa olevan asetuksen 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaista laskentakriteeriä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja yliopiston välisissä neuvotteluissa sovitun tutkintotavoitteen ylittävistä tutkinnoista ei jatkossakaan myönnettäisi valtionrahoitusta, millä varmistetaan koulutuksen kohdentuminen työvoimatarpeen kannalta keskeisille aloille. Yliopistoja halutaan edelleen kannustaa suuntaamaan koulutusta ja tutkintoja osaamis- ja työvoimatarpeiden mukaisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriön mahdollisuus ohjata valtakunnallista korkeakoulutustarjontaa on ollut keskeinen väline rahoitusmallin ei-toivottavien vaikutuksen vähentämiseksi. Edelleen on nähty tarpeellisenä sopia alakohtaisista koulutusmääristä ja säilyttää yhteys tavoitteiden ja määrärahojen välillä tutkintomäärien alaryhmittäisellä rahoitusrajalla. Tällä on tarkoitus rahoitsoptimoinnin sijaan kannustaa rahoituksen suuntaamista osaamistarpeiden sekä koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden perusteella. Rahoitusrajan roolia korkeakoulujen ohjauksessa on jatkossa tarpeen tarkastella tarkemmin ottaen huomioon tarve

edelleen turvata ministeriön mahdollisuudet koulutustarjonnan ohjaamiseen. Ylikoulutus (tai koulutuksen alihyödyntäminen) on Suomessa kansainvälisesti vertaillen vähäistä. Ylikoulutuksen välttämiseksi on tarpeen ennakoiteihin perustaen tarkoin harhita mille koulutusaloille korkeakoulutuksen laajentaminen kohdennetaan.

Tilauuskoulutuksessa suoritettuja tutkintoja ei jatkossakaan huomioitaisi laskettaessa tutkintojen lukumäärää. Tilauuskoulutus on yliopistojen liiketoimintaa, jonka järjestämisestä yliopiston on yliopistolain 9 §:n mukaan perittävä koulutuksen tilaajalta vähintään siitä aiheutuvat kustannukset kattava maksu.

Yliopistolain 10 §:n mukaisesti perittävillä lukuvuosimaksuilla, joiden ei tarvitse voimassa olevan lainsäädännön mukaan kattaa kaikkia koulutuksen järjestämisen kustannuksia, ei jatkossakaan olisi vähentävää vaikutusta yliopistoille myönnettävään valtionrahoitukseen. Täyskatteellisia lukuvuosimaksuja koskevaa lainsäädäntöä valmistellaan parhaillaan opetus- ja kulttuuriministeriön asettamassa työryhmässä ([asettamispäätös 18.8.2023, VN/23673/2023](#)). Valmistelun tässä vaiheessa on arvioitu, että täyskatteellisia lukuvuosimaksuja koskevat säännökset voisivat tulla voimaan 1.8.2026 ja ne koskisivat vasta tämän jälkeen opintonsa aloittavia. Opiskelijat sitovat kuitenkin korkeakoulujen resursseja. Joillakin korkeakouluilla EU/ETA-maiden ulkopuolisten opiskelijoiden osuus on merkittävä. Sopimuskaudella 2025–2028 ei ehdi merkittävässä määrin tulla täyskatteellisia lukuvuosimaksuja maksavia opiskelijoita (vuoden 2028 rahoitusta määritettäessä käytetään vuosina 2024–2026 suoritettuja tutkintoja). Sopimuskaudesta 2029–2032 eteenpäin on arvioitava erikseen, onko vielä perusteita lukuvuosimaksuvelvollisten opiskelijoiden suorittamien tutkintojen tai muihin ao. opiskelijoihin liittyviin indikaattoreihin huomioon ottamiselle rahoituslaskennassa. Korkeakouluilla on myös viisi vuotta aikaa varautua mahdolliseen muutokseen.

Momentin 3 kohdan mukaan laskentakriteerinä olisi yliopistossa kalenterivuonna suoritettujen alempien korkeakoulututkintojen lukumäärä lukuun ottamatta tilauuskoulutuksessa suoritettuja tutkintoja. Laskentakriteeri vastaisi voimassa olevan asetuksen 1 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaista laskentakriteeriä.

Momentin 4 kohdan mukaan laskentakriteerinä olisi yliopiston avoimessa yliopisto-opetuksessa, erillisinä opintoina ja erikoistumiskoulutuksessa kalenterivuonna suoritettujen opintopisteiden yhteenlaskettu määrä lukuun ottamatta asianomaisen yliopiston tutkinto-opiskelijoiden ja ulkomaisten vaihto-opiskelijoiden suorittamia opintopisteitä. Säännös vastaisi voimassa olevan asetuksen 1 §:n 1 momentin 3 kohtaa. Ensikertalaisten aseman parantamiseen tähtäävien toimenpiteiden ohella on välttämätöntä kehittää muita koulutusvaihtoehtoja ja niiden tarjontaa tutkinnon jo suorittaneille. Yliopistot voivat lisätä tutkintojen osien tarjontaa avoimena yliopisto-opetuksena, erillisinä opintoina ja maksullisena palvelutoimintana. Myös erikoistumiskoulutuksen tarjontaa voidaan kehittää ja laajentaa työelämässä olevien tarpeisiin. Korkeakoulut ja eri sidosryhmät ovat nähneet, että jatkuvan oppimisen rahoituksen olisi tultava korkeakoulujen rahoituskehyksen ulkopuolelta. Jatkuvan oppimisen säilyttäminen rahoitusmallissa on edelleen perusteltua, koska lyhyellä aikavälillä ei ole nähtävissä, että rahoitus tulisi kokonaisuudessaan korkeakoulukehyksen ulkopuolelta. Korkeakouluille tarvitaan edelleen kannusteita tutkintojen ja niiden osien tuottamiseen ja jatkossa myös yhä enemmän pienten osaamiskokonaisuuksien konseptin ja koulutussisältöjen kehittämiseen työelämäyhteistyössä.

Esitettävän asetuksen 1 §:n 7 *momentissa* säädettäisiin uudesta rajauksesta, jonka mukaan 1 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuissa opintopisteissä huomioitaisiin vuonna 2024 tai sen jälkeen suoritetuista opintopisteistä vain ne, joiden suorittajalla on suomalainen henkilötunnus.

Asetuksen 1 §:n 1 momentin 5 *kohdan* mukaan laskentakriteerinä olisi korkeakoulujen välisten yhteistyösopimusten perusteella yliopistossa kalenterivuonna suoritettujen opintopisteiden yhteenlaskettu määrä. Tämän laskentakriteerin osalta opintojen tuottajakorkeakoulu saa laskea suoritettut opintopisteet hyväkseen. Yliopistolle, joka myöntää tutkinnon, rahoitus kohdentuu momentin 2 ja 3 kohdan mukaisesti suoritetun tutkinnon perusteella. Laskentakriteeri vastaisi voimassa olevan asetuksen 1 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaista kriteeriä.

Momentin 6 *kohta* vastaisi voimassa olevan asetuksen 1 §:n 1 momentin 5 kohtaa. Laskentakriteerinä olisi valtakunnallisen opiskelijapalautekyselyn vastausten tuottamien pisteiden yhteenlaskettu määrä kalenterivuonna.

Momentin 7 *kohta* vastaisi voimassa olevan asetuksen 1 §:n 1 momentin 6 kohtaa. Laskentakriteerinä olisi yliopistossa ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden työllisten määrä Suomessa kalenterivuositain, vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen.

Momentin 8 *kohta* vastaisi voimassa olevan asetuksen 7 kohtaa. Laskentakriteerinä olisi valtakunnallisen uraseurantakyselyn vastausten tuottamien pisteiden yhteenlaskettu määrä kalenterivuonna.

Pykälän 2 *momentissa* määriteltäisiin pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettut uudet ensikertaiset opiskelijat. Sen mukaan uusilla ensikertaisilla opiskelijoilla tarkoitettaisiin asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan opiskelijoita, jotka ovat aloittaneet pelkästään alempaan tai sekä alempaan että ylemmään korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa tai sellaisessa ylemmään korkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa, jonka yliopisto järjestää ilman siihen kuuluvaa alempaa korkeakoulututkintoa, ja jotka eivät ole aikaisemmin suorittaneet Suomen korkeakoulujärjestelmän mukaista korkeakoulututkintoa tai vastaanottaneet korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa. Yliopistolain 7 §:n 2 momentin mukaan ylemmään korkeakoulututkintoon johtava koulutus voidaan järjestää valtioneuvoston asetuksella säädettävillä aloilla myös ns. yksiportaisesti siten, että koulutukseen ei kuulu alempaa korkeakoulututkintoa, jos se on tarkoituksenmukaista koulutusalaan liittyvien ammatillisten vaatimusten kannalta. Yliopistojen tutkinnoista ja erikoistumiskoulutuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (794/2004) 14 §:n 2 momentin mukaan yliopistot voivat järjestää lääketieteen lisensiaatin ja hammaslääketieteen lisensiaatin tutkintoihin johtavan koulutuksen siten, että koulutukseen ei kuulu alempaa korkeakoulututkintoa.

Pykälän 3 *momentissa* määriteltäisiin pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettut koulutusalaryhmät. Ryhmät vastaisivat sisällöltään voimassa olevan asetuksen 1 §:n 2 momentissa määriteltyjä ryhmiä. Koulutusalaryhmiä koskevaa terminologiaa on kuitenkin joiltain osin täsmennetty vastaamaan Tilastokeskuksen kansallisen koulutusluokituksen terminologiaa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen tutkintojen lukumäärän painottamisesta tutkinnon suorittamisaikaa ja toisen saman tasoisen tutkinnon suorittamista koskevilla kertoimilla. Momentin mukaan tutkintojen lukumäärää laskettaessa yliopistolain 40 §:ssä tarkoitettussa tavoitteellisessa suorittamisajassa suoritettujen tutkintojen lukumäärää painotettaisiin kertoimella 1,8 (nykyisin 1,5). Enintään 12 kuukautta tavoitteellista suorittamisaikaa pidemmässä ajassa suoritettujen tutkintojen lukumäärää painotettaisiin kertoimella 1,3, kuten voimassa olevassa asetuksessakin. Tavoitteellisessa suorittamisajassa suoritettujen tutkintojen kertoimen korottamisella on tarkoitus parantaa yliopistojen kannustimia läpäisyä edistävien käytäntöjen edelleen kehittämiseen ja käyttöönottoon. Sekä kansainvälisessä että kotimaisessa tutkimuksessa on havaittu, että korkeakoulut voivat edistää opiskelijoiden läpäisyä omilla käytännöillään. Korkeakoulut ovat viime vuosina lisänneet opintojen edistymisen seuranta- ja ohjausta ja tukea läpäisyn parantamiseksi. Yksilötason kannuste tavoiteaikaiseen tutkinnon suorittamiseen on opintotukilain (65/1994) mukainen opintolainahyvytys, johon korkeakouluopiskelija on oikeutettu suoritettuaan tutkinnon määräajassa.

Jos tutkinnon suorittanut on aiemmin saanut samassa yliopistossa samaa tutkintoa koskevan opiskeluoikeuden tai siirtynyt suorittamaan tutkintoa siirto-opiskelijana, opintojen suorittamisajan laskenta aloitettaisiin opiskelijan ensimmäisen opiskeluoikeuden alusta. Joissakin korkeakouluissa (lähinnä ammattikorkeakouluissa) on käytäntönä myöntää uusi opiskeluoikeus samaan tutkintoon sellaisille henkilöille, joilla aiemman samaan tutkintoon kohdistuvan opiskeluoikeuden määräaika on umpeutunut. Ehdotettu laskentatavan tarkennus tarkoittaisi sitä, että tutkintojen suorittamisajan laskentaa rahoitusmallissa ei aloitettaisi samaan tutkintoon johtavissa opinnoissa uudelleen vaan ensimmäisen opiskeluoikeuden alusta.

Jos ylemmän korkeakoulututkinnon suorittanut on aiemmin suorittanut suomalaisessa korkeakoulussa ylemmän korkeakoulututkinnon tai ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon taikka jos alemman korkeakoulututkinnon suorittanut on aiemmin suorittanut suomalaisessa korkeakoulussa alemman korkeakoulututkinnon tai ammattikorkeakoulututkinnon, toista tutkintoa painotettaisiin lisäksi kertoimella 0,5 (nykyisin 0,7). Kertoimen alentamisen tarkoituksena on tukea korkeakoulupaikkojen tarpeiden mukaista käyttöä ja edistää ensikertaisten opiskelijoiden osuuden kasvattamista. Tutkintokoulutuksesta syntyvä hyöty julkiseen talouteen on tutkimustiedon perusteella merkittävästi suurempi ensimmäisen tutkinnon kohdalla verrattuna toiseen saman tasoiseen tutkintoon. Tärkeää koulutustason nostotavoitteen saavuttamisen kannalta olisi, että mahdollisimman moni saisi mahdollisuuden korkeakoulututkinnon suorittamiseen. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukainen uusien ensikertaisia opiskelijoita koskeva laskentakriteeri ja sen maltillinen rahoitusosuus sekä toisen saman tasoisen tutkinnon kertoimen alentaminen olisivat toisiaan tukevia ja täydentäviä toimia. Ehdotetut muutokset eivät kohtuuttomasti heikennä alanvaihdon mahdollisuuksia tai ei-ensikertaisten asemaa. Toista tutkintoaan suorittavat voivat ainakin osin hyväksilukea aiempia opintojaan osaksi uutta, erityisesti saman tai lähialan tutkintoa, jolloin yliopiston näkökulmasta he tarvitsevat oletettavasti ensikertaisia opiskelijoita vähemmän opetus- ja ohjausresursointia korkeakoululta. Osalla opiskelijoista oman alan hyvin varhaisessa vaiheessa tehty alanvalinta tuo tarpeen koulutustua uudelleen toiselle alalle. Kiinnostuksen kohteen muuttumisen lisäksi kyse voi olla

myös erilaisista työllistymisongelmista, jotka liittyvät alaan tai esimerkiksi opiskelijan terveydentilan tai elämäntilanteen muutoksiin. Tutkintoa pienempien osaamiskonaisuuksien kehittämistyö on vielä alkuvaiheessa ja se ei ehdi vaikuttamaan tulevan sopimuskauden aikana koulutusmahdollisuuksien kehittymiseen tai opiskelijoiden haluun hakeutua lyhyempiin koulutuksiin. Korkeakoulut ovat nähneet, että niillä on vain rajalliset mahdollisuudet ottaa huomioon uusien opiskelijoiden tausta opiskelijavalinnassa tai estää useamman tutkinnon suorittamista. Tästä syystä on perusteltua, että rahoituksen kohdennuksessa huomioidaan jatkossakin myös toisen saman tasoisen tutkinnon suorittaneet, vaikkakin nykyistä pienemmällä kertoimella. Samanaikaisesti ensikertaisten asemaa parantavien toimien kanssa korkeakoulujen on vahvistettava mahdollisuuksia saada tarvittavaa osaamisen päivitystä muuten kuin tutkintokoulutuksen kautta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin 1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen tutkin-
tojen alakohtaisista kertoimista. Tutkinnot jaettaisiin liitteen 3 kohdan mukaisesti kolmeen eri ryhmään, joista ryhmään A kuuluvien tutkintojen lukumäärää painotettaisiin kertoimella 3, ryhmään B kuuluvien tutkintojen lukumäärää kertoimella 1,75 ja ryhmään C kuuluvien tutkintojen lukumäärää kertoimella 1. Kertoimet vastaisivat suuruudeltaan voimassa olevan asetuksen mukaisia kertoimia. Kertoimilla huomioitaisiin jatkossakin erilaisten tutkintojen järjestämisestä aiheutuvia kustannus- ja muita eroja ja parannettaisiin yliopistojen mahdollisuuksia osaamistarpeet huomioon ottaviin rakenneuudistuksiin. Osassa tutkintokoulutusta edellytetään huomattavia laitteistoinvestointeja opetuksen tueksi. Osalla aloista opetus puolestaan perustuu yksilö- ja pienryhmäopetukseen. Lisäksi erityisiä kustannuksia aiheutuu hyvin pienistä, mutta yhteiskunnan kannalta välttämättömistä koulutuksista, joiden järjestäminen on jatkossakin tarpeen varmistaa. Yliopistojen on kyettävä vastaamaan yhteiskunnan muuttuviin tarpeisiin ja tällöin tarvitaan kannusteita myös kalliimpien koulutusalojen kehittämiseksi. Alakerroinryhmittelyssä pääosa tutkinnoista kuuluisi ryhmään C, jota ei painotettaisi lainkaan.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin yliopiston tutkintotavoitetta vastaavan rahoitusrajan ylittävien tutkintojen poissulkemisesta rahoituksen laskennassa. Jos yliopiston kolmen vuoden tutkintototeuman keskiarvo ylittää 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tutkintomäärien rahoitusrajan, rahoitusrajan mukaista koulutuslaryhmän tutkintomäärää painotettaisiin 4 ja 5 momentin mukaisten kertoimien keskiarvolla kaikista koulutuslaryhmän tutkinnoista. Säännös vastaisi voimassa olevan asetuksen 1 §:n 5 momenttia.

Pykälän 7 momentin säännös olisi voimassa olevaan asetukseen nähden uusi. Sen mukaan 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuissa opintopisteissä huomioitaisiin vuonna 2024 tai sen jälkeen suoritetuista opintopisteistä vain ne, joiden suorittajalla on suomalainen henkilötunnus. Muutoksella yliopistoja kannustetaan suuntaamaan avointa yliopisto-opetusta erityisesti Suomessa asuville tai muutoin Suomeen kiinnittyneille henkilöille. Suomalaisen henkilötunnuksen saa, jos oleskelee laillisesti Suomessa ja rekisteröinnille on peruste. Maahanmuuttoviraston myöntäessä ulkomaalaiselle oleskeluluvan tai oleskelukortin taikka rekisteröidessä oleskeluoikeuden, henkilötiedot rekisteröidään automaattisesti väestötietojärjestelmään ja samalla annetaan henkilötunnus. Myös verohallinto voi antaa henkilötunnuksen silloin, kun ulkomaalainen henkilö tarvitsee sitä verotuksellisista syistä aloittaessaan työskentelyn Suomessa. Suomalaisen henkilötunnuksen saaminen ei ole sidottu henkilön kansalaisuuteen,

vaan lailliseen oleskeluun Suomessa. Rahoituslaskennan opintosuoritteissa vain suomalaisen henkilötunnuksen omaavien huomioon ottaminen tarkoittaa todennäköisempää kiinnittymistä Suomeen ja osaamishyödyn kohdentumista suomalaisen työelämän kehittämiseen. Skaalautuvien digitaalisten opintokokonaisuuksien, ns. massa-MOOC:ien, tarjoaminen globaalisti on suomalaisissa korkeakouluissa vielä pieni, joskin nousussa oleva ilmiö. Massatoteutukset voisivat potentiaalisesti kasvat-
taa avoimina korkeakouluopintoina suoritettujen opintopisteiden määrää hyvin merkittävästi ja näin vähentää opintopistekohtaista kannustetta sekä kohdentaa rahoitusta korkeakoulujen välillä hyvinkin ennakoimattomasti. Yliopistoille kohdennettavan valtionrahoituksen laskentakriteerit ja niiden määrittelyt eivät rajoita suomalaisten tai ulkomaalaisten opiskelijoiden opiskelumahdollisuuksia, vaan ainoastaan määrittävät rahoituslaskennassa huomioon otettavat opintosuoritteet. Suomen korkeakoulujärjestelmä perustuu jatkossakin avoimuuden, kansainvälisyyden ja vastuullisuuden periaatteille. Yliopistot voivat yliopistolain 7 §:n 1 momentin mukaisesti tarjota tutkintojen osia sisältävää koulutusta halutessaan myös liiketaloudellisesti hinnoiteltuna täydennyskoulutuksena, jolloin koulutuksen kustannukset kattaa täysimääräisesti opiskelija tai esimerkiksi tämän työnantaja.

Pykälän 8 *momentissa* säädettäisiin tarkemmin 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetusta opiskelijapalautekyselystä voimassa olevaa asetusta vastaavasti. Momentin mukaan opiskelijapalautekyselyssä alempaan korkeakoulututkintoon kuuluvat opinnot suorittaneet opiskelijat sekä lääketieteellisellä ja hammaslääketieteellisellä alalla opiskelijat, jotka ovat suorittaneet neljään ensimmäiseen opintovuoteen kuuluvat opinnot ja saaneet oikeuden toimia tilapäisesti laillistetun lääkärin tai hammaslääkärin tehtävässä, vastaavat liitteen 4 kohdan mukaisesti väittämiin ja kysymyksiin. Väittämiin ja kysymyksiin annetut vastaukset pisteytetään liitteen 5 kohdan mukaisesti.

Pykälän 9 *momentin* mukaan 1 momentin 7 kohdan mukaisessa työllisten määrän laskennassa yrittäjiksi työllistyneiden määrää painotettaisiin kertoimella 2, kuten nykyisinkin.

Pykälän 10 *momentissa* säädettäisiin 1 momentin 8 kohdan mukaisesta uraseurantakyselystä voimassa olevaa asetusta vastaavasti. Uraseurantakyselyssä viisi vuotta ennen tilastovuotta ylemmän korkeakoulututkinnon, farmaseutin tutkinnon tai varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään kelpoisuusvaatimuksena olevan tutkinnon suorittaneet vastaavat liitteen 6 kohdan mukaisesti väittämiin ja kysymyksiin. Väittämiin ja kysymyksiin annetut vastaukset pisteytetään liitteen 7 kohdan mukaisesti.

Pykälän 11 *momentin* mukaan 1 §:n mukaisten laskentakriteereiden keskinäiset painotukset määräytyisivät liitteen 1 kohdan mukaisesti.

2 § Tutkimuksen rahoitusosuuden laskentakriteerit

Pykälän 1 *momentissa* määriteltäisiin yliopistoasetuksen 6 §:n 2 momentin mukaisen tutkimuksen rahoitusosuuden laskentakriteerit.

Momentin 1 kohdan mukaan laskentakriteerinä olisi julkaisujen lukumäärä tiedonkeruu- ja tasoluokittain painotettuna. Säännös vastaisi voimassa olevan asetuksen 2 §:n 1 momentin 1 kohtaa.

Momentin 2 kohdan mukaan laskentakriteerinä olisi yliopistossa suoritettujen tohtorin tutkintojen lukumäärä. Voimassa olevan asetuksen tohtorin tutkintoja koskevasta rahoitusrajasta luovuttaisiin. Tohtorin tutkintotavoitteet on tarkoitettu asettaa kaudella 2025–2028 edelleen yliopistotasoisena. Vuosina 2024–2027 yliopistojen toteuttamaa tohtorikoulutusta ollaan lisäksi lisäämässä merkittävästi valtion tutkimus- ja kehittämistoimintaan kohdennettavalla lisärahoituksella. Tohtorin tutkinnoilla säilyisi edelleen merkittävä rooli yliopistojen rahoituskriteereinä, mutta osaamisen huoltovarmuuden vahvistamiseksi tohtorin tutkintoja koskevan rahoitusrajan säilyttäminen ei ole tarkoituksenmukaista.

Momentin 3 kohdan mukaan laskentakriteerinä olisi kansainvälinen kilpailtu tutkimusrahoitus. Säännös vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan asetuksen 2 §:n 1 momentin 3 kohtaa.

Momentin 4 kohdan mukaan laskentakriteerinä olisi kotimainen ja kansainvälinen yrityksiltä saatu tutkimusrahoitus sekä muu kotimainen tutkimusrahoitus. Säännös vastaa voimassa olevan asetuksen 2 §:n 1 momentin 4 kohtaa, jonka sanamuotoon tehtäisiin vähäisiä terminologisia muutoksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, mitä pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetaan julkaisulla. Momentti vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan asetuksen 2 §:n 2 momenttia, mutta sen terminologiaa täsmennettäisiin vastaamaan opetus- ja kulttuuriministeriön tiedonkeruun muuttuneita käsitteitä. Muutokset olisivat teknisiä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin eräiden julkaisutiedonkeruuluokkien painottamisesta sisällöllisesti vastaavasti kuin voimassa olevassa asetuksessa.

Pykälän 4 momentin mukaan avoimesti saatavilla olevia julkaisuja painotettaisiin kertoimella 1,2, kuten nykyisinkin. Avoimesti saatavilla olevalla julkaisulla tarkoitettaisiin julkaisua, joka on opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja koskevassa tiedonkeruussa merkitty kokonaan avoimella julkaisukanavalla tai osittain avoimella julkaisukanavalla ilmestyneeksi avoimesti saatavilla olevaksi julkaisuksi taikka rinnakkais-tallennetuksi julkaisuksi. Momentin terminologiaa täsmennettäisiin vastaamaan opetus- ja kulttuuriministeriön tiedonkeruun muuttuneita käsitteitä. Kertoimella säilytettäisiin kannusteet avoimen julkaisemisen käytäntöihin.

Pykälän 5 momentissa määriteltäisiin 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu kansainvälinen kilpailtu tutkimusrahoitus, jolla tarkoitettaisiin yliopiston tilikauden aikana syntyneitä tutkimusmenoja vastaavaa rahoitusta, joka on ilmoitettu seuraavissa opetus- ja kulttuuriministeriön tutkimusrahoitusta koskevan tiedonkeruun luokissa:

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

Pykälän *6 momentissa* määriteltäisiin 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu kotimainen ja kansainvälinen yrityksiltä saatu tutkimusrahoitus ja muu kotimainen tutkimusrahoitus, joilla tarkoitettaisiin yliopiston tilikauden aikana syntyneitä tutkimusmenoja vastaavaa rahoitusta, joka on ilmoitettu seuraavissa opetus- ja kulttuuriministeriön tutkimusrahoitusta koskevissa tiedonkeruun luokissa:

- 1) kotimaiset yritykset;
- 2) ulkomaiset yritykset;
- 3) Suomen Akatemia;
- 4) Innovaatiorahoituskeskus Business Finland.

Pykälän *7 momentin* mukaan 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuista tutkimusrahoituksesta kotimaisilta ja kansainvälisiltä yrityksiltä saatua tutkimusrahoitusta painotettaisiin kertoimella 1,2. Yritysrahoituksen painottamisella tuettaisiin kansallisia TKI-tavoitteita kannustaen yliopistoja yritys yhteistyön vahvistamiseen tutkimuksessa ja hakien samalla julkisen rahoituksen vipuvaikutusta ulkopuoliselle rahoitukselle ja sen hankkimiselle.

Tutkimusrahoituksen laskentakriteeri rakentuu yliopistojen rahoitusmallissa kahdesta erillisestä korista. Molempien korien rahoitusosuutta lisättäisiin (asetuksen liitteen 2 kohta), joten kansainvälisen tutkimusrahoituksen rahoitusosuuden merkitys vahvistuisi lähtökohtaisesti. Tässä laskentakorissa EU –puiteohjelmarahoituksen ja muun laadullisesti kilpaillun EU –rahoituksen osuus on yli 78 %. Maltillinen yritysrahoituksen kerroin ei juurikaan vaikuttaisi samassa korissa tarkasteltavien Suomen Akatemian ja Business Finlandin rahoituksen perusteella rahoitusmallin kautta kohdentuvaan rahoitukseen. Yritysrahoituksen osuus on yliopistojen vuoden 2022 tilastojen mukaan 13,1 % kotimaisten ja kansainvälisten yritysten, Suomen Akatemian ja Business Finlandin yliopistoille osoittaman tutkimusrahoituksen kokonaisuudesta.

Pykälän *8 momentin* mukaan 2 §:n mukaisten laskentakriteereiden keskinäiset painotukset määräytyvät liitteen 2 kohdan mukaisesti.

3 § *Laskentakriteerien mukaisten tietojen päivittäminen*

Pykälän *1 momentin* mukaan kaikkien nykyisten laskennallisten rahoitustekijöiden laskennassa käytettäisiin jatkossakin kolmen viimeisimmän saatavilla olevan tilastovuoden keskiarvoja. Säännös turvaa laskennallisen rahoituksen vakautta ja ennustettavuutta.

Pykälän *2 momentin* mukaan uusia ensikertaisia opiskelijoita koskevan rahoitustekijän laskenta suoritettaisiin kuitenkin viimeisen käytettävissä olevan vuoden (kesäkuun tilanne) toteutuman perusteella. Rahoitustekijällä on tarkoitus tukea koulutusmäärien lisäämistä ja koulutustason nostoa vähentämällä korkeakoulutuksen kasautumista. Korkeakoulut saisivat mahdollisimman nopeavaikuttaisesti tukea uusista opiskelijoista aiheutuvien kustannusten kattamiseen.

Kohdennus yliopistojen välillä tehtäisiin suoraan kunkin laskentakriteerin mukaisessa suhteessa, kuten nykyisinkin.

4 § *Voimaantulo*

Pykälä sisältäisi tavanomaisen voimantulosäännöksen sekä säännöksen yliopistokohdaisesta rahoituksen muutoksen rajoittamisesta vuosina 2025 ja 2026.

Liite

1. Koulutuksen rahoitusosuuden laskentakriteereiden keskinäiset painotukset

Liitteen kohdassa 1 määritettäisiin asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaisten koulutuksen rahoitusosuuden laskentakriteereiden keskinäiset painotukset. Rahoitusosuuden osuus koko perusrahoituksesta on yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n (xx/2024; x.x.2024) mukaisesti 44 prosenttia.

Asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaisten laskentakriteereiden prosenttiosuudet koko perusrahoituksesta säilyisivät suoritettujen alempien korkeakoulututkintojen (11 %), ylempien korkeakoulututkintojen (19 %), yhteistyöopintojen (1 %), työllistymisen (2 %), uraseurannan (2 %) ja opiskelijapalautteen (3 %) osalta nykyisellään. Uusien ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärää koskevan uuden laskentakriteerin painoarvo olisi 3 %, joka toteutettaisiin siirtona strategiarahoituksesta (2 % -yksikköä) ja avoimessa yliopisto-opetuksessa, erillisinä opintoina ja erikoistumiskoulutuksessa suoritettuja opintopisteitä koskevasta rahoitustekijästä (1 % -yksikkö), jonka painoarvo olisi esityksen mukaan 3 % (nykyisin 4 %). Uusia ensikertaisia opiskelijoita koskevan laskentakriteerin ehdotettu painoarvo on riittävä vaikuttavuuden aikaansaamiseksi mutta säilyttää tarvittavan vakauden rahoitusmallin kokonaisuudessa.

2. Tutkimuksen rahoitusosuuden laskentakriteereiden keskinäiset painotukset

Liitteen kohdassa 2 määritettäisiin asetuksen 2 §:n 1 momentin mukaisten tutkimuksen rahoitusosuuden laskentakriteereiden keskinäiset painotukset. Rahoitusosuuden osuus koko perusrahoituksesta on yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n (xx/2024; x.x.2024) mukaisesti 37 prosenttia koko perusrahoituksesta.

Tohtorin tutkintojen lukumäärää koskevan laskentakriteerin painoarvoa nostettaisiin 9 %:iin (nykyisin 8 %). Tohtorin tutkintojen painoarvon vahvistamisella tuetaan kansallisia TKI-tavoitteita. Suomessa tohtoritutkinnon suorittaneiden osuus väestöstä on pienempi kuin pohjoismaisissa verrokkimaissa. Erityisesti tohtorien osuus on pieni yksityisen sektorin tutkimus- ja kehitystehtävissä.

Kansainvälistä kilpailtua tutkimusrahoitusta koskevan laskentakriteerin painoarvoa nostettaisiin 7 %:iin (nykyisin 6 %) ja kotimaista ja kansainvälistä yrityksiltä saatua tutkimusrahoitusta ja muuta kotimaista tutkimusrahoitusta (Suomen Akatemia, Business Finland) koskevan kriteerin painoarvoa samoin 7 %:iin (nykyisin 6 %).

Hallituksen tavoitteena on Suomeen ohjautuvan EU:n T&K-rahoituksen kaksinkertaistaminen. Valtion tutkimusrahoituksen lisäyksellä on kiinteä yhteys siihen, mitä tapahtuu yritysten tutkimusrahoituksen määrässä. Yliopistoja on tarpeen

kannustaa hyödyntämään nykyistä laajemmin EU:n rahoitusinstrumentteja ja lisäämään yhteistyötä yritysten kanssa. EU–vastinrahoitukseen on valtion vuoden 2024 talousarvioesityksessä erillinen lisärahoitus, jonka määrä korkeakouluille on yhteensä noin 20,6 milj. euroa. Suurten yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisemisessa eri tutkimusalojen alustat ja korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten, yritysten, julkishallinnon sekä kolmannen sektorin toimijoiden välille rakentuvat ekosysteemit tarjoavat hyvää pohjaa korkeakoulujen toiminnan vaikuttavuuden vahvistamiselle ja lisärahoitukselle. Ehdotettavilla muutoksilla haetaan julkisen rahoituksen vipuvaikutusta ulkopuoliselle rahoitukselle ja sen hankkimiselle.

Yliopistojen julkaisujen lukumäärää koskevan laskentakriteerin painoarvo olisi 14 prosenttia, kuten nykyisinkin. Korkea painoarvo korostaa tieteellisten julkaisujen merkitystä yliopistojen tutkimustoiminnan keskeisenä tuotoksena, vaikuttavuuden tekijänä ja laadun mittarina.

3. *Yliopistossa suoritettujen tutkintojen ryhmät koulutuksen rahoitusosuuden laskennassa*

Liitteen kohdassa 3 säädettäisiin tutkintojen yksityiskohtaisesta jakautumisesta asetuksen 1 §:n 5 momentissa tarkoitettuihin kolmeen ryhmään, joihin kuuluvia tutkintoja painotettaisiin eri kertoimilla eri alojen tutkintojen järjestämisestä aiheutuviin kustannus- ja muihin eroihin perustuen. Ryhmään A (kerroin 3) kuuluvat tutkinnot vastaisivat voimassa olevan asetuksen ryhmään C (kerroin 3) kuuluvia tutkintoja ja ryhmään B (kerroin 1,75) kuuluvat tutkinnot voimassa olevan asetuksen ryhmään B (kerroin 1,75) kuuluvia tutkintoja.

Ryhmään A sijoitettaisiin eläinlääketieteen, hammaslääketieteen ja lääketieteen tutkinnot sekä erityisen kalliita arkkitehtuurin ja kulttuuri- ja taidealan tutkintoja. *Ryhmään B* sisällytettäisiin luonnontieteellisen alan koulutukset, pääosa tekniikan alan koulutuksista, huomattava osa maa- ja metsätieteellisen alan koulutuksista sekä muita yksittäisiä laite- tai henkilöstöintensiivisiä koulutuksia. Kerroinluokan 1 tutkintoja ei erikseen listattaisi asetuksen liitteessä, vaan *ryhmään C* (kerroin 1) sisältyisivät kaikki sellaiset tutkinnot, jotka eivät sisälly ryhmiin A (kerroin 3) tai B (kerroin 1,75). Muutos olisi tekninen eikä se vaikuttaisi korkeakoulujen välisiin rahoitussuhteisiin, mutta sillä vältettäisiin tarpeeton asetusmuutos tilanteessa, jossa otetaan käyttöön uusi tutkintonimike kesken sopimuskauden. Jos uudelle tutkintonimikkeelle tarvitaan kerroin 1,75 tai 3, se edellyttäisi kuitenkin liitteen 3 kohdan muuttamista.

4. *Koulutuksen rahoitusosuuden laskennassa huomioon otettavat valtakunnallisen opiskelijapalautekyselyn väittämät*

Koulutuksen rahoitusosuuden laskennassa huomioon otettavat valtakunnallisen opiskelijapalautekyselyn väittämät vastaisivat voimassa olevan asetuksen (119/2019) väittämiä eikä niihin ehdoteta muutoksia.

5. *Valtakunnallisen opiskelijapalautekyselyn väittämiin annettujen vastausten pisteytysasteikko*

Valtakunnallisen opiskelijapalautekyselyn väittämiin annettujen vastausten pisteytysasteikko vastaisi voimassa olevan asetuksen (119/2019) pisteytystaulukkoa eikä siihen ehdoteta muutoksia.

6. *Koulutuksen rahoitusosuuden laskennassa huomioon otettavat valtakunnallisen uraseurantakyselyn väittämät ja kysymykset*

Koulutuksen rahoitusosuuden laskennassa huomioon otettavat valtakunnallisen uraseurantakyselyn väittämät ja kysymykset vastaisivat voimassa olevan asetuksen (119/2019) väittämiä ja kysymyksiä eikä niihin ehdoteta muutoksia.

7. *Valtakunnallisen uraseurantakyselyn väittämiin ja kysymyksiin annettujen vastausten pisteytysasteikko*

Valtakunnallisen uraseurantakyselyn väittämiin ja kysymyksiin annettujen vastausten pisteytysasteikko vastaisi voimassa olevan asetuksen (119/2019) pisteytystaulukkoa eikä siihen ehdoteta muutoksia.

7 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025. Asetusta sovellettaisiin ensimmäisen kerran myönnettäessä yliopistoille yliopistolain 49 §:n mukaista perusrahoitusta vuodelle 2025.

Asetuksella kumottaisiin voimassa oleva yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä annettu opetus- ja kulttuuriministeriön asetus (119/2019).

Yliopistojen vuosien 2025 ja 2026 rahoituksen laskentaan esitetään sisällytettäväksi muutosrajoitin, jolla on tarkoitus turvata yliopistoja liian suurilta muutoksilta kuitenkin siten, ettei samalla liuenneta kohtuuttomasti tavoiteltuja kannustevaikutuksia. Asetuksen voimaantulosäännöksen mukaan yliopiston rahoitus, joka ei sisällä strategiaperusteista rahoitusosuutta eikä valtakunnallisten tehtävien rahoitusta, 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 yliopistojen kesken niiden rahoituksen suhteessa.

Esitys

Esitetään, että opetus- ja kulttuuriministeriö antaa asetuksen yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä.