

Asia: VN/2382/2024

Lausuntopyyntö yliopistojen rahoitusmallin uudistamista koskevista asetusluonnoksista

Valtioneuvoston asetus yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

1. Asetusluonnoksen 5 §:ssä esitetään, että yliopistolain 49 §:n 3 momentissa tarkoitetusta perusrahoituksesta 81 prosenttia määräytyisi toiminnan laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden perusteella ja 19 prosenttia muiden koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella (strategiaperusteinen rahoitus ja valtakunnalliset tehtävät). Koulutuksen perusteella määräytyväksi rahoitusosuudeksi esitetään 44 % (nykyisin 42 %) ja tutkimus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyväksi rahoitusosuudeksi 37 % (nykyisin 34 %).

Pidätkö esitettyä rahoitusperusteiden keskinäistä painoarvoa tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 1:

Sivistysala ry (jäljempänä Sivista) on osallistunut korkeakoulujen rahoitusmalleja laativan työryhmän työhön. Siksi kommentoimme tässä lausunnossa asiaa vain lyhyesti.

Sivista kannattaa yliopistojen rahoitusmallin uudistuksia, jossa määrärahat jakautuvat yliopistojen kesken läpinäkyvän rahoitusmallin ja sen rahoituskriteereiden perusteella. Rahoitus muodostuisi edelleen tuloksiin perustuvista koulutuksen ja tutkimuksen rahoitusosioista sekä yliopistokohtaisesta strategiarahoituksesta ja mahdollisesta valtakunnallisesta tehtävästä. Yliopistojen perusrahoitus kohdennettaisiin kuitenkin edelleen yhtenä kokonaisuutena yliopistolle, joka jatkossakin päättäisi itsenäisesti myönnetyn rahoituksen käytöstä.

Sivista pitää perusteltuna sitä, että yliopistojen rahoitusmallissa suurin osa (81 %) määräytyy koulutuksen ja tutkimuksen laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden perusteella ja että muiden koulutus- ja tiedepoliittisten tavoitteiden (19 %) painoarvo vähenee nykyisestä.

On perusteltua, että koulutuksen ja tutkimuksen osioilla on yhteensä 5%-yksikköä aiempaa suurempi merkitys ja että tiedepoliittisen, yliopistojen strategiarahoituksen osuus on vastaavasti 5%-yksikköä aiempaa pienempi. Sivista on tyytyväinen siihen, että tutkimustoiminnan painoarvo yliopistojen mallissa hieman kasvaa.

2. Koulutuksen rahoitusosuuteen (6 §) 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:

Uudessa mallissa korostetaan erityisesti uusien ensikertalaisten opiskelijoiden määrää, jonka perusteella määrärahoista jaetaan 3 %:n osuus. Sivista pitää tätä hyvänä muutoksena, jotta nuoret ikäluokat pääsisivät nopeammin korkeakoulutukseen, koulutustasoa saataisiin nostettua ja koulutuksen kasautumista voitaisiin vähentää. On kuitenkin otettava huomioon, että kriteerin toteuttamiseen liittyy sekä käytännöllisiä että juridisia haasteita. Korkeakouluilla pitää olla käytössään lainmukaisia keinoja painottaen opiskelijavalinnoissaan tehokkaammin ensikertalaisia hakijoita.

3. Strategiaperusteisen rahoituksen (7 §) määräytymisperusteita esitetään muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukeva osuus (ns. ohjelmärahoitus). Jatkossa strategiarahoitus perustuisi korkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukevaan osuuteen. Strategiaperusteisen rahoituksen osuus olisi jatkossa 10 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 15 prosenttia).

Strategiarahoitukseen kuuluvasta valtakunnallisesta ohjelmärahoituksesta luopumista vastaava 5 prosentin osuus siirrettäisiin muiden koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvästä rahoitusosuudesta toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen.

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 3:

Sivistan kannattaa esitettyjä muutoksia, jotka tukevat yliopistojen omaa strategiatyötä. Painopisteen siirto koulutuksen ja tutkimuksen osuuteen mallissa on kannatettava.

4. Muuta lausuttavaa valtioneuvoston asetusluonnokseen

Sivistysala ry on tyytyväinen hallitusohjelmasta lähtöisin oleviin rahoitusmallien uudistamistyön tavoitteisiin ja työhön kokonaisuutena. Uudistamisen lähtökohtana on ollut, että malleihin ei tehdä suuria muutoksia, jotta korkeakoulujen toivoma ennakoitavuus toteutuu.

Sivista pitää hyvänä rahoitusmalliin esitettyä mekanismia, joka rajoittaa vuosittaisen rahoituksen vähentymisen yksittäisessä korkeakoulussa enintään 3 prosenttiin.

Kun jatkossa on tarpeita rahoitusmallin uudistuksille, uutta mallia pitää suunnitella hyvissä ajoin etukäteen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä

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

- 1. Yliopistossa aloittaneiden uusien ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärä 3 %**
- 2. Yliopistossa suoritettujen ylempien korkeakoulututkintojen lukumäärä 19 %**
- 3. Yliopistossa suoritettujen alempien korkeakoulututkintojen lukumäärä 11 %**
- 4. Avoimessa yliopisto-opetuksessa, erillisinä opintoina ja erikoistumiskoulutuksessa suoritettujen opintopisteiden yhteismäärä 3 %**
- 5. Korkeakoulujen yhteistyösopimusten perusteella suoritettujen opintopisteiden yhteismäärä 1 %**
- 6. Valtakunnallisen opiskelijapalautekyselyn vastauspisteiden yhteismäärä 3 %**
- 7. Yliopistossa ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden työllisten määrä Suomessa vuosi valmistumisen jälkeen 2 %**
- 8. Valtakunnallisen uraseurantakyselyn vastauspisteiden yhteismäärä 2 %**

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 5:

Sivista pitää ehdotusta tarkoituksenmukaisena. Suomessa koko korkeakoulutuksen perusrahoitus, myös koulutuksen rahoitusosuus on käytännössä kokonaan kilpailtua. Tämä painottaa toiminnan laatua ja tuloksia sekä kannustaa autonomisia korkeakouluja kehittämään toimintaansa.

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

Tämä toteutettaisiin siirtona strategiarahoituksesta (2 % -yksikköä) sekä avoimessa yliopisto-opetuksessa, erillisinä opintoina ja erikoistumiskoulutuksessa suoritettuja opintopisteitä koskevasta rahoitustekijästä (1 % -yksikkö), jonka painoarvo olisi esityksen mukaan 3 % (nykyisin 4 %).

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:

Sivista kannattaa uuden laskentakriteerin painoarvoa. Esitetty kriteeri edistää tavoitetta nostaa korkeakoulutettujen määrää.

7. Yliopistoissa kalenterivuonna suoritettujen alempien ja ylempien korkeakoulututkintojen lukumäärä - rahoitustekijöiden painoarvojen esitetään pysyvän ennallaan. Rahoitustekijän laskentaan esitetään tarkennuksia

- **Alempien ja ylempien korkeakoulututkintojen lukumäärää painotettaessa tutkinnon suorittamisaikaa ja toisen saman tasoisen tutkinnon suorittamista koskeviin kertoimiin esitetään muutoksia. Momentin mukaan tutkintojen lukumäärää laskettaessa yliopistolain 40 §:ssä tarkoitetussa tavoitteellisessa suorittamisajassa suoritettujen tutkintojen lukumäärää painotettaisiin kertoimella 1,8 (nykyisin 1,5).**
- **Jos ylempien korkeakoulututkinnon suorittanut on aiemmin suorittanut suomalaisessa korkeakoulussa ylempien korkeakoulututkinnon tai ylempien 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). 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.**

Pidättekö ehdotusta tavoiteaikakertoimen nostamisesta (1,8) tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

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

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 7:

Sivista katsoo, että tavoiteajan vahvempi kerroin tukee tavoitetta parantaa korkeakoulujen läpäisyä tavoiteaikataulussa. Kerroin painottaa korkeakoulujen koulutuksen kehittämisessä opiskelijoiden tutkinnon läpäisemisen nopeuttamista huolehtien koulutuksen laadusta. Sivista kiinnittää huomiota siihen, että korkeakoulujen keinot edellyttää opiskelijoilta opinnoissa etenemistä ja valmistumista ovat kuitenkin rajalliset ja edellyttäisivät lainsäädännön muutoksia.

Toisen samantasoisien kertoimen pienentäminen on tarkoituksenmukaista. Se kohdentaa korkeakoulutusta niille henkilöille, joilla ei ole vielä korkeakoulutusta. Julkisesti rahoitetut korkeakoulupaikat tulee kohdentaa uusille hakijoille nykyistä voimakkaammin, jotta koulutustason nostamisen tavoite voi edetä.

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:

Jatkuvan oppimisen kohdentaminen suomalaisen henkilötunnuksen haltijoille on perusteltua. Sivista huomauttaa, että ehdotettuun muutokseen ei ole vielä toimivaa järjestelmää, jolloin sen voimaantulo jo vuonna 2024 on hankalaa.

9. OKM asetuksen 2 §:ssä ja sen liitteessä esitetään tutkimuksen rahoitusosuuden laskentakriteerien tekijöiksi ja painoarvoiksi:

- 1. Julkaisujen lukumäärä 14 %**
- 2. Yliopistossa suoritettujen tohtorin tutkintojen lukumäärä 9 %**
- 3. Kansainvälinen kilpailtu tutkimusrahoitus 7 %**
- 4. Kotimainen ja kansainvälinen yrityksiltä saatu tutkimusrahoitus ja muu kotimainen tutkimusrahoitus 7 %**

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 9:

-

10. Tohtorin tutkintojen lukumäärää koskevan laskentakriteerin painoarvoa nostettaisiin 9 %:iin (nykyisin 8 %). Voimassa olevan asetuksen tohtorin tutkintoja koskevasta rahoitusrajasta luovuttaisiin.

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 10:

-

11. 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 %).

Kotimaisilta ja kansainvälisiltä yrityksiltä saatua tutkimusrahoitusta painotettaisiin laskennassa kertoimella 1,2.

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 11:

Näiden kriteereiden nosto on kannatettavaa.

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

Korkeakoulun rahoitus, joka ei sisällä strategiaperusteista rahoitusosuutta eikä yliopistojen 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 korkeakoulusektoreittain korkeakoulujen kesken niiden rahoituksen suhteessa. Vastaava rajoitin oli voimassa vuosina 2021-2022.

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 12:

Sivista pitää hyvänä rahoitusmalliin esitettyä mekanismia, joka rajoittaa vuosittaisen rahoituksen vähentymisen yksittäisessä korkeakoulussa enintään 3 prosenttiin.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

13. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

Esitetyt muutokset jatkavat korkeakoulurahoituksen tulosperusteista rahoitusmallia, joka kannustaa korkeakouluja kehittämään toimintaansa jatkuvasti laadukkaammaksi.

Sivista näkee, että ehdotetut muutokset ohjaavat korkeakouluja toteuttamaan tavoitetta korkeakoulutettujen määrän nostamisesta. Sivista pitää hyvänä, että ensikertalaisten painottaminen rahoitusmallissa kannustaa kouluttamaan ensikertalaisia korkeakoulututkinnon tai tutkinto-oikeuden omaavien sijasta.

Korkeakoulujen tulosperustainen rahoitusmalli on hyvä korkeakoulujen jatkuvan kehittämisen kannalta. Sivista korostaa, että vain riittävä perusrahoituksen taso takaa laadukkaan korkeakoulutuksen tulevaisuudessa. 50 prosentin korkeakoulutustason saavuttaminen edellyttää korkeakoulujen kapasiteetin laajentamista, ja tämä edellyttää rahoitustason nostamista tavoitetta vastaavalla tavalla.

Rahoitusmallin on pysyttävä jatkossakin läpinäkyvänä, ja sen pohjana olevien indikaattorien luotettavasti mitattavina ja sellaisina, että korkeakoulut voivat omilla toimillaan vaikuttaa niissä menestymiseen.

14. Mahdolliset muut huomiot ehdotuskokonaisuudesta tai asetusluonnoksista.

Sivista ehdottaa, että korkeakoulut saisivat oikeuden periä maksuja korkeakoulututkinnosta niiltä opiskelijoilta, jotka ovat aiemmin suorittaneet samantasoisen tutkinnon. Korkeakoulut päättäisivät maksujen suuruudesta eri aloilla ja tutkintotasoilla. Aloilla, joilla on merkittävä yhteiskunnallinen tarve, korkeakoulu voisi sopia maksuttomasta opintotarjonnasta opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa.

Muuta lausuttavaa työryhmän ehdotuksista

15. 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:

-

Tuovinen Paula
Sivistysala ry