

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 tarkoitettusta 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?**

Ei

**Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 1:**

Tutkimuksen painoarvo suhteessa koulutukseen kasvaa tarpeettoman paljon. Koulutuksen painoarvo näkyy mm. 50 %:n korkeakoulutettujen määrän poliittisessa tavoitteessa, ja on perusteltua todeta, että suhteellisten rahoitusosuuksien painoarvon muutos on heikennyt koulutuksen resursointiin. TKI-panostukset tulevat monelta osin rahoitusmallin ulkopuolelta (mm. tohtorikoulutuspilotti), jolloin epätasapaino korostuu entisestään.

Poliittiset tavoitteet ensikertalaisten opiskelijoiden osuuden noston sekä tutkintojen suoritusasteiden nostamisesta on mahdollista saavuttaa kohdentamalla koulutuksen resursointiin sinne, missä vaikuttavuus on suurinta so. opintojen alkuvaiheeseen. Näemme myös, että ei ole perusteltua pienentää jatkuvan oppimisen osuutta, koska jatkuvan oppimisen rahoitus kytkeytyy myös elämäikäiseen oppimiseen hyvin läheisesti.

**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?**

Ei

## **Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 2:**

Yliopistoilla ei ole mahdollisuutta erotella aiemmin suoritettujen tutkintojen omaavia hakijoita. Eri alojen väliset vetovoimatekijät samoin kuin todistusvalinnan käyttäminen tutkimuksen mukaan kasvattaa todennäköisyyttä vaihtaa alaa.

**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 tiedepoliittikan tavoitteiden perusteella määräytyvästä rahoitusosuudesta toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen.

## **Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?**

Kyllä

## **Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 3:**

Pidämme positiivisena, että rahoitusosuus perustuu korkeakouluun omaan strategiaan ja siitä nouseviin tarpeisiin. 5 %:n allokoinnista lausumme alempana erikseen. Olisimme pitäneet perusteltuna kohdentamisen erityisesti alempiin tutkintoihin.

## **4. Muuta lausuttavaa valtioneuvoston asetusluonnokseen**

Monet rahoitusmallin muutokset ovat näkemyksemme mukaan ristiriidassa yleisempien koulutuspolitiikan tavoitteiden kanssa. Yliopistot ovat panostaneet jatkuvan oppimisen rakenteisiin, joista nyt ollaan siirtämässä resurssia toisaalle. Jatkuvan oppimisen rahoituksessa nousee esiin epärealistinen toive, että työnantaja osallistuisi rahoitukseen. Samoin pidämme tavoitteiden vastaisena suunnitelmia nostaa jatkuvassa oppimisessa opiskelijan maksamaa hintaa.

## **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?**

Ei

**Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 5:**

Ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärä ei näkemyksemme mukaan ole mielekäs rahoituskriteeri, koska yliopistolla ei ole faktista kontrollia ensikertalaisten sisäänottoon. Emme myös pidä mielekkäänä, että avoimen yliopiston, erillisten opintojen ja erikoistumiskoulutuksessa suoritettujen opintopisteiden yhteismäärä ja korkeakoulujen yhteistyösopimusten perusteella suoritettujen opintopisteiden painoarvoa pienennetään.

Yliopiston kannalta olisi myös kestävämpää ja pitkäjänteisen suunnittelun kannalta mielekkäämpää, jos opiskelijapalautekyselyn vastauspisteet (kohta 6) ja uraseurantakyselyn vastauspisteet (kohta 8) eivät olisi rahoitusmallissa. Ne eivät palvele sitä laadullista tavoitetta, joka niillä oli rahoitusmalliin tuotaessa. Valmistuvien määrään, opiskelijapalautekyselyyn ja uraseurantakyselyyn pohjautuvat kriteerit eivät edistä laadukkaan, ennakoitavan ja kestäväen yliopisto-opetuksen kehitystä.

Näkemyksemme mukaan alempiin tutkintoihin tulisi panostaa enemmän esimerkiksi siirtämällä uusien ensikertalaisten opiskelijoiden laskentakriteerin rahoitusosuus näihin tavoitteisiin.

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

**Pidättekö ehdotusta uudesta rahoitustekijästä tarkoituksenmukaisena?**

Ei

**Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 6:**

Oli mielekkäämpää, jos strategiarahoituksesta siirrettävä 2 %-yksikköä siirrettäisiin osaksi alempien korkeakoulututkintojen prosenttiosuutta. Avoimen yliopisto-opetuksen ym. rahoitustekijä tulisi pitää entisellään.

**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 ylempään korkeakoulututkinnon suorittanut on aiemmin suorittanut suomalaisessa korkeakoulussa ylempään korkeakoulututkinnon tai ylempään 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?**

Ei

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

Ei

**Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 7:**

Tavoiteaikakerroin 1,8 on aivan liian korkea. Nykyinen kerroin 1,5 on vielä hyväksyttävissä. Yliopistoilla on vain rajattu mahdollisuus edistää määrääjässä suoritettavaa tutkintoa.

Toisen samantasoisien tutkinnon suorittamisen kerrointa ei ole mielekäästä pienentää, koska korkeakoululla on vain rajallisesti mahdollista sisällyttää opintoja uuteen tutkintoon ja tarvittava opetus- ja ohjausmäärä on de facto kuitenkin sama

Samaan aikaan on käynnissä muitakin muutosprosesseja (aikuiskoulutustuki ym.), joiden vaikutus on epäselvä, ja yleisemminkin koulutuksen rahoituksen isompi kuva on muutoksessa.

**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:**

Lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisena olisi sisällyttää laskentaan Suomessa oleskelevat henkilöt.

**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?**

Ei

**Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 9:**

Pidämme tutkimuksen painoarvoa ehdotetussa mallissa liian suurena, koska tapa, jolla rahoitusmalli on rakennettu, on itseään vahvistava ja voimistuva kierre, joka keskittää rahoituksia tiettyihin yliopistoihin ja/tai yksiköihin. Tutkimuksen kriteerit eivät ole toisensa poissulkevia, vaan sen sijaan ne vahvistavat toisiaan. Mallissa tulisi olla selkeää resursointia tutkimukseen ja rahoituksen hakemiseen ja keskinäisiä kytköksiä eri kriteerien välillä täytyisi selkeyttää. Opetushenkilökuntaa painostetaan hakemaan rahoituksia, mikä on omiaan vähentämään koulutukseen käytettävää ajallista resurssia.

**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?**

Ei

### **Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 11:**

Kannatamme kv kilpaillun tutkimusrahoituksen laskentakriteeriä, mutta emme kannata yrityksiltä saatavan rahoituksen kriteerin sisällyttämistä rahoitusmalliin, koska yrityksiltä saatava tutkimusrahoitus eriarvoistaa tutkimusaloja.

### **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:**

Esitetty prosentti voisi olla pienempikin. Rahoituskriteerien muutos suurehkoilla prosenttiyksiköillä tuo yliopistojen rahoitukseen poukkoilevuutta ja jopa erilaista jojo-efektiä. Tässä on myös huomattava kohdassa 9 mainittu kierre, joka edelleen saattaa syventää yliopiston rahoitusasemaa.

### **Muuta lausuttavaa ehdotuksesta**

### **13. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle**

Ehdotuskokonaisuus ei nähdäksemme tue poliittista tavoitetta 50 %:n ikäluokan kouluttamista korkea-asteen tutkintoon. Ehdotuksessa on lukuisia rahoituskriteerejä, joihin ei ole suoraan korkeakoulujen toimilla mahdollista vaikuttaa. Ensikertaisten opiskelijoiden rahoituskriteeri on suuri ja samaan aikaan toisen samantasoisin tutkinnon omaavan hakijan kertoimen pienentäminen ovat korkeakoulujen kannalta ongelmallisia. Korkeakoulutuksen tarve säilyä läpi työuran, ja ehdotuskokonaisuuden heikkoutena on tämän tosiasian ohittaminen.

### **14. Mahdolliset muut huomiot ehdotuskokonaisuudesta tai asetusluonnoksista.**

-

### **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 opiskeluhyvinvointi, 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:**

Pidämme ongelmallisena, että mainittua kannustepalkkiota ei ole rahoitusmallissa tai että sellaista ei esimerkiksi jaettaisi joka vuosi. Esimerkissä mainitun työ- tai opiskeluhyvinvoinnin tulisi automaattisesti olla rahoituskriteeri eikä olla jokin harkinnanvarainen avustus, jota ei välttämättä edes jaettaisi joka vuosi. Periaate on myös ongelmallinen, jos ei ole etukäteen määriteltyjä kriteereitä tiedossa, jolloin riskinä on maalityöparien vaihtuminen. Emme pidä perusteltuna, että johtaminen tai sidosryhmäyhteistyö voisivat olla kriteerejä.

Palviainen Santeri  
Yliopistojen opetusalan liitto YLL ry