

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 tarkoitettua 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 %).

Pidättekö esitettyä rahoitusperusteiden keskinäistä painoarvoa tarkoituksenmukaisena?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 1:

Yliopistojen rahoitusmalli nojaa Suomessa tällä hetkellä tulosohjaukseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön jakamasta rahoituksesta noin kolme neljäsosaa perustuu siihen, miten yliopistot ovat onnistuneet saavuttamaan ministeriön asettamia tavoitteita kuten tuottamaan tutkintoja ja julkaisuja ja keräämään kilpailtua tutkimusrahoitusta. Useimmissa muissa maissa yliopistot saavat valtiolta suuremman osuuden kiinteää rahoitusta, johon ei vaikuta menestyminen mittareissa. Tulusrahoituksen osuus on Euroopassa yleensä 10–50 prosenttia perusrahoituksesta.

Kansainvälisen arvioinnin loppuraportissa (Evaluation of the governance and funding practices used by the Ministry of Education and Culture for steering Finnish Higher Education Institutions) esitetään, että tulosindikaattoreiden painoarvoa pitäisi laskea ja että yliopistoille pitäisi jättää tilaa omaehtoiseen profiloitumiseen. ("Reduce the weight of performance indicators in the funding formula and increase the agreements-based (dialogue-based) funding. This could increase the scope for institutions to exercise strategic autonomy without being penalised for diverging from a path that would maximise returns according to the common funding formula", Luku 4.2. s 53).

Professoriliitto katsoo, että pitkällä aikavälillä yliopistojen rahoituksen painopiste on siirrettävä koulutusmääriin perustuvasta rahoituksesta ja projektiokohtaisesta tutkimusrahoituksesta nykyistä

enemmän vapaaseen tutkimusrahoitukseen. Vain vapaalla tutkimusrahoituksella on mahdollista varmistaa, että yliopistot voivat nopeasti profiloitua omiin erityisaloihinsa ja Suomi nousee tutkimuksen ja opetuksen edelläkävijämaaksi. Tulevaisuuden innovaatiot nousevat odottamattomista suunnista ja tieteenalojen yhteistyöstä. Vapaa tutkimusrahoitus edistää myös tutkijoiden kansainvälistä liikkuvuutta ja yhteistyötä sekä yritys yhteistyötä ja tutkimuksen vaikuttavuutta. Paitsi tutkimuksen vapauden ja ketteryuden kannalta suurempi kiinteän rahoituksen osuus helpottaisi yliopistojen talouden hallintaa, sillä rahoitus on yliopistoissa jatkuva resurssikapeikko profiloitumisessa ja innovaatioita tavoiteltaessa.

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:

Esityksen mukaan ensikertaisten opiskelijoiden rahoitusperusteen tarkoituksena on kannustaa yliopistoja hyödyntämään täysimääräisesti käytettävissä olevia keinoja (muun muassa ensikertalaisten kiintiön koko, valintatavat eri hakijaryhmissä) ensikertaisten osuuden kasvattamiseksi. Osalle aloista kuitenkin hakeudutaan tai päästään opiskelemaan vasta myöhemmällä iällä. Kannusteen lopputulos voi olla vaikeasti ennakoitavissa ja saattaa kannustaa suuntaamaan resursseja väärin.

Hakupainealoille on edelleen suuri määrä halukkaita hakijoita jonottamassa hyvästä syystä yhteiskunnan muuttuessa ja tulevaisuuden näkymien muuttuessa, mikä edellyttää profilaatiota ja resurssien uudelleensuuntaamista. Tavoiteltu kannustevaikutus saattaa toimia tätä vastaan.

Mikäli ensikertaisuuden merkitys nousee esitetyllä tavalla, yliopistoilla tulee olla käytössään lainmukaisia keinoja painottaen opiskelijavalinnoissaan tehokkaammin ensikertaisia hakijoita. Lisäksi Professoriliitto haluaa muistuttaa, että rahoitusmallin on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2025 alusta lukien. Yliopistot eivät voi vaikuttaa jo yliopisto-opintonsa aloittaneiden opiskelijoiden sisäänottoihin.

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

Strategiarahoitukseen kuuluvasta valtakunnallisesta ohjelmarahoituksesta 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:

Hallituksen esityksessä yliopistolaiksi (HE 7/2009 vp) todetaan (s. 73–74): ”Rahoitusmallilla turvataan pitkäjärjestyksen kehittämisen mahdollisuudet kannustaen yliopistoja samalla profiloitumisen ja jatkuvan laadun parantamisen ohella tuottavaan ja taloudelliseen toimintaan.” Nykyinen rahoitusmalli on tosiasiallisesti vaikeuttanut profiloitumista, korvannut laadun parantamisen määrällisellä kehityksellä, jarruttanut laadullista tuottavuuskehitystä ja hidastanut profiloitumista

Juurisyyinä on se, että yliopistot ovat pitkälti pyrkineet sopeutumaan kulloiseenkin rahoitusmalliin, jossa yksilötason suoritusten kuten tutkintojen ja julkaisujen määrään perustuvien indikaattoreiden ylikorostaminen rahoituksen tulosperusteena on vaikeuttanut yliopistojen profiloitumista ja strategista pitkäjärjestyksen kehittämistä siinä määrin, että profiloitumista varten on jouduttu luomaan erillinen PROFI-instrumentti.

Ohjelmaperusteinen strateginen rahoitus ei tunnista yliopistojen erityispiirteitä (esim. alueellisuus), eikä se toimi tyydyttävästi tällä hetkellä. Rahoitusmallissa tulisi huomioida valtakunnalliset / lakisääteiset tehtävät pitkäjärjestyksellä ja täysimääräisesti resursoiden. Nykyinen malli kannustaa samankaltaisuuteen, ei erilaistumiseen. Malli ei myöskään kannusta tieteiden väliseen yhteistyöhön.

Kansainvälisen arvioinnin loppuraportissa esitettiin, että indikaattoreiden painoarvoa pitäisi vähentää, ja sen sijaan kasvattaa sopimuksiin perustuvaa rahoitusta käymällä dialogia yliopistojen kanssa koskien niiden strategioita ja profiloitumista (”Reduce the weight of performance indicators in the funding formula and increase the agreements-based (dialogue-based) funding.”) Professoriliiton näkemyksen mukaan tämä edellyttää rahoitusmallin kokonaisuudistamista, johon esitetty muutos on orastava alku.

4. Muuta lausuttavaa valtioneuvoston asetusluonnokseen

Esitetyt muutokset tarkoittaisivat sitä, että Taideyliopiston, Lapin yliopiston ja Jyväskylän yliopiston rahoitusosuudet laskisivat merkittävästi rahoituskaudella sekä suhteellisesti että euromääräisesti. Kyseiset yliopistot ovat korostaneet pyrkimystään profiloitua ja palkitsemisen sijaan se nyt kostautuu alojen ja profiloitumisen poiketessa rahoitusmallin perusteista. Tilanteessa, jossa maan hallitus lisää tutkimus, kehittämis- ja innovaatorahoituksen määrärahoja 280 miljoonaa euroa edelliseen vuoteen nähden, yhdenkään yliopiston perusrahoitusta ei tule laskea. Valtioneuvoston asetusta koskevassa muistiossa on erikseen mainittu Taideyliopiston erityisluonteeseen perustuva lisärahoitus. Opetus- ja kulttuuriministeriö on varannut itselleen mahdollisuuden tarkentaa Taideyliopiston erityispiirteiden perusteella määräytyvää rahoitusta keväällä 2024, kun laskennallisen perusrahoituksen yksityiskohdat täsmentyvät. Tämä mahdollinen tarkennus voi vaikuttaa alustavaan päätökseen valtakunnallisten tehtävien rahoituksesta. Professoriliitto pitää hyvänä, että Taideyliopiston erityispiirteet huomioidaan, mutta vastaavalla tavalla myös muiden, erityisesti Jyväskylän yliopiston sekä tohtorikoulutuspiilotista vähälle osuudelle jääneiden pienten yliopistojen kuten Lapin yliopiston ja Vaasan yliopiston rahoitustilannetta tulisi tarkastella erikseen ja tarvittaessa ryhdyttävä

erityistoimiin niiden toiminnan turvaamiseksi. Rahoitusmallimuutokset eivät saa johtaa henkilöstön vähentämisiin eli irtisanomisiin.

Pitkällä aikavälillä rahoitusmallin perusteet tulisi uudistaa kokonaisuudessaan, siten, että kansakunnan sivistys ja tieteellinen tutkimus muodostavat yhteiskunnan ja talouden uudistumisen perustan. Tässä tilanteessa pitäisi yliopistoille antaa huomattavasti nykyistä suurempi kiinteä rahoitus autonomiansa puitteissa käytettäväksi. Uudistus tulisi käynnistää välittömästi, siinä ottaa siinä huomioon kansalliset erityispiirteet. Uudistetun rahoitusmallin tulee pohjautua yliopistojen rahoitusmalleja koskevaan tutkittuun tietoon, ja sen laatimisessa tulee hyödyntää professoreiden tieteellistä asiantuntemusta aloillaan.

Näyttää siltä, että EEA:n yliopistoallianssit ovat jääneet mallissa huomioitta, vaikka useimmissa maissa yhteistyötä rahoitetaan erikseen. Rahoituksen puuttuessa liikkuvuus, pienet osaamiskokonaisuudet (micro credentials) ja alliansseissa koostetut tutkinnot eivät saavuta niihin asetettuja odotuksia.

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:

Rahoitusmalli tulisi uudistaa kokonaisuudessaan, sillä viiden vuoden välein uudistettava rahoitusmalli ei edistä profilaatiota eikä laadukasta tutkimusta, mutta sen sijaan se vaikeuttaa osaltaan yliopistojen talouden hallintaa. OKM:n rahoituksen pitäisi riittää laissa määriteltyjen

tehtävien turvaamiseen, mutta käytännössä siitä on tullut lähes täysin jälkikäteiseen yksilötason tuloksiin perustuva malli, joka lisää hallinnollista työmäärää ja on johtanut krooniseen niukkuuteen ja joidenkin profiloituneiden yliopistojen taloudelliseen kurimukseen. Yliopistojen lyhytaikaisen ja kilpaillun rahoituksen osuutta on vähennettävä ja pitkäaikaisen ei-tulosperusteisen perusrahoituksen osuutta on nostettava, jotta tutkijoilla olisi mahdollisuuksia harjoittaa pitkäaikaista tutkimustoimintaa, tehdä yhteistyötä teollisuuden ja kolmannen sektorin kanssa ja hankkia kansainvälistä rahoitusta.

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?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 6:

Yliopistojen keinot ovat rajalliset ensikertaisten opiskelijoiden huomioimisessa opiskelijoita valittaessa. Osalle aloista kuitenkin hakeudutaan tai päästään opiskelemaan vasta myöhemmällä iällä. Kannusteen lopputulos voi olla vaikeasti ennakoitavissa ja saattaa kannustaa suuntaamaan resursseja väärin. Esitetty muutos ja erityisesti avoimessa yliopisto-opetuksessa tapahtuva painoarvon muutos vaikuttaisi erityisen kielteisesti yhden yliopiston rahoitukseen ja tulee todennäköisesti johtamaan taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla tehtäviin työvoiman vähentämisiin eli irtisanomisiin.

Hakijoiden suosiminen tai syrjintä taloudellisilla perusteilla saattaisi rikkoa hallintolain 6 §:ssä säädettyä hallinto-oikeudellista objektiviteettiperiaatetta. Sen mukaan hallintotoiminta ei saa perustua epäasiallisiin tai hallinnolle muuten vieraisiin perusteisiin. Tällaisiin perusteisiin voi kuulua esimerkiksi ”julkisyhteisön erityisten taloudellisten etujen tavoittelu” (HE 72/2002 vp).

Rahoitusmallia uudistettaessa ei saa syntyä tilannetta, että joku kannustin kannustaisi yliopistoja rikkomaan hallintolakia.

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 kertoiimiin esitetään muutoksia. Momentin mukaan tutkintojen lukumäärää laskettaessa yliopistolain 40 §:ssä tarkoitettussa tavoitteellisessa suorittamisajassa suoritettujen tutkintojen lukumäärää painotettaisiin kertoimella 1,8 (nykyisin 1,5).**

- 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). 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:

Yliopistoissa on tehty paljon toimia sen eteen, että opiskelijat valmistuisivat tavoiteaikataulussa. Tästä on osoituksena se, että osa opiskelijoista valmistuu tavoiteaikataulua nopeammin. Opintojen nopea suorittaminen on siis jo tehty mahdolliseksi niillä toimilla, jotka ovat yliopistojen käytettävissä. Painoarvon nostaminen sellaisen indikaattorin osalta, johon yliopisto ei voi enempää vaikuttaa, ei ole mielekäästä.

Ensikertaisuuden lisäksi yliopistoilla on erittäin rajalliset keinot vaikuttaa siihen, monettako tutkintoa opiskelija on opiskelemassa. Muuntokerrointen hienosäädön kannustinvaikutus jäisi todennäköisesti vähäiseksi käytännössä.

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?

Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 8:

EU:ssa ja eurooppalaisella korkeakoulualueella on pyritty edistämään pienten osaamiskokonaisuuksien (micro-credentials) tarjontaa. EU:n neuvosto antoi pieniä osaamiskokonaisuuksia koskevan suosituksen kesäkuussa 2022. Pienet osaamiskokonaisuudet ovat keskeisiä pyrittäessä kehittämään Euroopan koulutusalueetta (European Education Area) vuoteen

2025 mennessä. Pienet osaamiskokonaisuudet kuuluvat luontevasti avoimeen yliopistoon, mutta niiden toteuttaminen yliopistojen tutkinto-ohjelmien osana lisää koordinaatiotyötä ja hallintoa ja monimutkaistaa toimintaa.

Ehdotus vaikeuttaisi pienten osaamiskokonaisuuksien kehittämistä ja on ristiriidassa EU:n neuvoston suosituksen kanssa.

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:

Professoriliitto pitää perusteltuna, että voimassa olevan asetuksen tohtorin tutkintoja koskevasta rahoitusrajasta luovuttaisiin ja että tohtorin tutkintotavoitteet asetetaan kaudella 2025–2028 edelleen yliopistotasoisena.

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatorahoitusta kohdennetaan merkittävästi ns. tohtorikoulutuspilotteihin vuosina 2024–2027. Edellä mainitusta johtuen suoritettujen tohtorien lukumäärää koskevan laskentakriteerin painoarvoa ei ole tarvetta nostaa. Edellä mainittu 1 % nosto voitaisiin kohdentaa julkaisujen lukumäärään. Tämä tukisi myös tohtorikoulutuspilotteja epäsuorasti. Kansainvälisen kilpailun tutkimusrahoitusta koskevan laskentakriteerin painoarvon ja kotimaista ja kansainvälistä yrityksiltä saatua tutkimusrahoitusta ja muuta kotimaista tutkimusrahoitusta koskevan kriteerin painoarvon nostaminen 1 % on perusteltua.

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

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 10:

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatorahoitusta kohdennetaan merkittävästi ns. tohtorikoulutuspilotteihin vuosina 2024–2027. Edellä mainitusta johtuen suoritettujen tohtorien lukumäärää koskevan laskentakriteerin painoarvoa ei ole tarvetta nostaa. Edellä mainittu 1 % nosto voitaisiin kohdentaa julkaisujen lukumäärään, millä olisi kannustinvaikutus kansainväliseen tutkimusyhteistyöhön ja yritysyrityksissä tehtävien julkaisujen saattamiseksi innovaatiojärjestelmän hyväksi.

Professoriliitto pitää edelleen perusteltuna, että voimassa olevan asetuksen tohtorin tutkintoja koskevasta rahoitusrajasta luovuttaisiin ja että tohtorin tutkintotavoitteet asetetaan kaudella 2025–2028 yliopistotasoisena.

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:

Kansainvälisyys uhkaa hiipua ja tällä tavalla saataisiin myös lisää kannustinta kansainväliseen yhteistyöhön sekä tutkimus- ja TKI-työhön.

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:

Hallituksen esityksessä yliopistolaiksi (HE 7/2009 vp) todetaan (s. 73): ”Yliopistojen rahoituksen pitkäjänteisyys turvataan. Lähtökohtana on, että yliopistojen rahoituksen pitkäjänteisyyden vahvistamiseksi yliopistoihin mahdollisesti tehtävistä pysyvistä tasokorotuksista tai muista kertaluontoisista erityispanostuksista tehdään päätökset hallitusohjelmakausittain.” Yliopistolain mukaan perusrahoituksen tehtävänä on turvata yliopistojen rahoituksen pitkäjänteisyys. Rahoituksen pitkäjänteisyyteen kuuluu vähintäänkin se, että yliopistokohtainen rahoitus ei laske vaan nousee indeksiä vastaavasti. Liian suuri indikaattorien painottaminen vaarantaa rahoituksen pitkäjänteisyyden. Professoriliitto pitää muutosrajoitinta perusteltuna. Professoriliiton näkemyksen mukaan muutosrajoitin voisi olla 0,5 prosenttia.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

13. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

Tulosindikaattoreiden entisestäänkin kasvanut painoarvo on omiaan lisäämään niihin liittyviä ongelmia. Määriin perustuvat ja hallituskausittain muuttuvat indikaattorit haittaavat yliopistojen laadullista tuottavuuskehitystä, tiedeyhteisön sisäistä yhteistyötä, yritys yhteistyötä ja yliopistojen profiloitumista. Koska Suomen kansainvälinen vetovoima tutkimuksen ja korkeakoulutuksen alalla voi perustua vain kansainvälisesti korkeaan laatuun, keskittyminen määriin on omiaan heikentämään Suomen kilpailukykyä tutkimuksessa ja koulutuksessa. Mallista aiheutuvat yliopistojen laadullisen kehityksen esteet eivät edistä Suomen elinkeinoelämän kilpailukykyä ja vetovoimaa. Rahoitusmalli voi siten osaltaan olla vaikuttamassa Suomen heikkoon taloudelliseen kehitykseen ja yliopistojen tiukan rahoitusaseman jatkumiseen pitkälle tulevaisuuteen laadullisten parannusten ja yhteiskunnallisen vuorovaikutuksen kustannuksella.

Professoriliiton arvion mukaan ehdotetuista muutoksista seuraa tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla käytävät muutosneuvottelut ainakin kahdessa yliopistossa.

14. Mahdolliset muut huomiot ehdotuskokonaisuudesta tai asetusluonnoksista.

OKM tilasi suomalaisten korkeakoulujen ohjaus- ja rahoituskäytänteistä kansainvälisen arvioinnin. 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. Arvioinnin loppuraportti ”Evaluation of the governance and funding practices used by the Ministry of Education and Culture for steering Finnish Higher Education Institutions” valmistui kesäkuussa 2023.

Arvioinnin pääsuositukset olivat seuraavat (sivu 4): “There is a need to create system in Finland that consists of higher education institutions that together represent significant research and educational capacity and excellence with individual strengths and distinct profiles while delivering system-wide impacts. To achieve this the Ministry should consider the following options:

- Use the performance agreements and the discussion about institutional strategy developments to support achieving overarching national policy objectives, while ensuring that there is room for individual institutional profile developments
- Reduce the weight of performance indicators
- Emphasise the importance of quality and the impact delivered throughout the HEI’s activities, initially through formative use of narrative case studies
- Ensure that the framework conditions are supportive to reach national policy objectives and development goals, for example through further strengthening of cross-ministry coordination”

Lisäksi arvioinnissa todettiin (sivu 50): “Despite the high degree of formal autonomy granted to HEIs in Finland, the evaluation findings suggest that the Ministry’s steering practices exert a very strong influence on the sector, particularly through the performance funding system.”

Arvioinnin tuloksena oli siten se, että rahoitusmallilla on voimakkaasti ohjaava vaikutus, että korkeakouluille pitää jättää tilaa profiloitumiseen, että tuloksiin perustuvien indikaattoreiden

painoarvoa on vähennettävä ja että indikaattoreita on laadunarvioinnissa korvattava laadullisella kokonaisarvioinnilla.

Asetusten liitteenä olevassa 23.1.2024 päivätyssä muistiossa todetaan, että ”korkeakoulujen ohjaus- ja rahoituskäytänteiden kansainvälisen arvioinnin mukaan nykyisessä ohjausjärjestelmässä yhdistyy korkeakoulujen vahva autonomia ja tehokkuutta painottava rahoitusmalli. Järjestelmä pyrkii säilyttämään nykytilaa ja se käytännössä lisää mutkikkuutta, sekä koordinaatio- ja hallintotarvetta yliopistoissa.

Perusteelliset 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.”

Muistiosta ei selviä, miksi tulosindikaattoreiden painoarvoa olisi mielekästä lisätä 5 prosenttiyksiköllä, vaikka kansainvälisen arvioinnin perusteella tulosindikaattoreiden painoarvoa olisi syytä laskea. Muistiosta ei myöskään selviä, miksi yliopistoille ei anneta tilaa omaehtoiseen profiloitumiseen, vaikka kansainvälinen arviointi sitä esitti ja PROFI-rahoituksella sitä on kyselyn mukaan toivotusti tuettu. Professoriliitto olisi toivonut, että muistiossa olisi otettu perustellusti kantaa arvioinnin suosituksiin.

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:

Professoriliitto suhtautuu kannustepalkkioon varauksellisesti.

Niemelä Tarja
Professoriliitto