

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 %).**

**Pidättekö esitettyä rahoitusperusteiden keskinäistä painoarvoa tarkoituksenmukaisena?**

Ei

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

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta ei näe tarkoituksenmukaisena, että tutkimuksen painoarvoa nostetaan rahoitusmallissa sillä perusteella, että TKI-lainsäädännön myötä rahoitusta tullaan lisäämään. TKI rahoitus ei tule jakautumaan yliopistojen rahoitusmallin kautta.

**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:**

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta ei missään nimessä kannata ensikertalaisten opiskelijoiden määrään perustuvan indikaattorin lisäämistä yliopistojen rahoitusmalliin. Ensikertalaisuutta painotetaan nykyisellään jo opiskelijavalinnoissa. Valtioneuvoston muistiossakin kerrotaan, että opiskelijavalintoihin koskevaa viestintää tarvitaan ”jotta nuorten tulevaisuuden näkymät vahvistuvat

ja toiselta asteelta korkeakouluihin siirtyminen ei viivästy ensikertalaisuusaseman menettämisen pelon vuoksi.” Ensikertalaisuuteen perustuvan indikaattorin lisääminen rahoitusmalliin ja sen ohjausvaikutus päinvastoin painottaa ensikertalaisuuden merkitystä entisestään, sillä yliopistoilla on ensikertalaisuuskiintiöiden nostamisen lisäksi hyvin rajatusti mahdollisuuksia vaikuttaa tähän indikaattorin.

Ensikertalaisuuskiintiön korostaminen luo entisestään esteitä alanvaihdolle sekä eriarvoistaa hakijoita. Tämä on ristiriidassa hallituksen jatkuvaan oppimiseen liittyvien tavoitteiden kanssa. Yhdessä myöhemmin esitettävän samantasoisen tutkinnon kertoimen laskemisen kanssa, ensikertalaisuuskiintiön nostaminen luo suuria päällekkäisvaikutuksia, jotka hankaloittavat alanvaihtoa ja uudelleen kouluttautumista. Samalla niiden vaikutuksia on vaikeaa ennustaa ja seurata luotettavasti.

**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:**

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta kannattaa esitettyä muutosta. On hyvä, että rahoitus perustuu ainoastaan yliopistojen omiin strategioihin. Tämä tukee vahvemmin yliopistojen omaa kehittymistytöä ja vahvistaa yliopistojen autonomiaa.

**4. Muuta lausuttavaa valtioneuvoston asetusluonnokseen**

-

**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:**

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta ei kannata esitettyjä koulutuksen rahoitusosuuden laskentakriteereitä. Mielestämme ensikertalaisuuskiintiön lisääminen yliopistojen rahoitusmalliin ei ole tarkoituksenmukaista eikä kannatettavaa perustuen aiemmin esiteltyihin syihin ensikertalaisuuskiintiön ongelmista.

**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:**

Ensikertalaisuuskiintiön korostaminen luo entisestään esteitä alanvaihdolle sekä eriarvoistaa hakijoita. Tämä on ristiriidassa hallituksen jatkuvaan oppimiseen liittyvien tavoitteiden kanssa. Yhdessä myöhemmin esitettävän samantasoisin tutkinnon kertoimen laskemisen kanssa, ensikertalaisuuskiintiön nostaminen luo suuria päällekkäisvaikutuksia, jotka hankaloittavat alanvaihtoa ja uudelleen kouluttautumista. Samalla niiden vaikutuksia on vaikeaa ennustaa ja seurata luotettavasti.

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta ei kannata esitettyjä koulutuksen rahoitusosuuden laskentakriteereitä. Mielestämme ensikertalaisuuskiintiön lisääminen yliopistojen rahoitusmalliin ei ole tarkoituksenmukaista eikä kannatettavaa perustuen aiemmin esiteltyihin syihin ensikertalaisuuskiintiön ongelmista.

Tämän lisäksi avoimen opintojen rahoitukseen kohdistuu kaksi leikkausta. (Rahoitusmallin indikaattorin lasku, JTS rahoitusleikkaus) Tämä on ristiriidassa niin hallituksen jatkuvan oppimisen tavoitteisiin, kuin kansallisiin koulutukseen liittyviin tarpeisiin nähden.

## **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 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:**

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta ei kannata tavoiteaikakertoimen nostamista 1,8 aiemmasta 1,5:stä. Aiempi kerroin luo jo voimakkaan kannustimen yliopistoille ohjata koulutusprosesseja niin, että opiskelijat valmistuvat määräajassa. Opiskelijoiden pakottaminen tutkintoputkiin ei ole yhteiskunnankaan etu. Tutkinnon suorittamisen yhteydessä kasvaneen kouluttautumisen ja sivistyksen painoarvo ei vähene, suoritettiin tutkinto viidessä tai kymmenessä vuodessa.

Tutkinnon tavoiteaikakertoimen painotuksen nostaminen lähes kaksinkertaiseksi verrattuna esimerkiksi vuoden myöhemmin valmistuneisiin luo kohtuuttomia haasteita yliopistoille kuin opiskelijoille. Yliopistot eivät voi vaikuttaa kaikkiin niihin tekijöihin, jotka vaikuttavat opiskelijoiden valmistumisaikoihin. Esimerkiksi suurissa kasvukeskuksissa opiskelijat joutuvat yhä enenevässä määrin paikkaamaan puutteellista toimeentuloa työnteolla, millä on negatiivinen vaikutus opiskelutahtiin. Hallituksen muu politiikka ei myöskään tavoittele täysipäiväisen opiskelun tukemista, vaan opiskelijoiden sosiaaliturvaan kohdistuvat leikkaukset tulevat johtamaan siihen, että entisestään suurempi määrä opiskelijoita joutuu rahoittamaan opiskeluaan työnteolla. Kertoimen kasvattaminen tuskin lisännee tavoiteajassa valmistumista.

Ensikertalaisuuskiintiön painottaminen ei tue korkeakoulujen maisteriohjelmien opiskelijavalintoja, joihin hakevilla opiskelijoilla on lähtökohtaisesti jo alemman tason korkeakoulututkinto. Toisen samantasoisien tutkinnon kertoimen laskeminen on päällekkäinen toimi 3% ensikertalaisuusindikaattorin kanssa. Nämä toimet yhdessä lisäävät esteitä alanvaihtajille ja uudelleen koulututtaville. 0,5 kerroin ei nähdäksemme ole kohtuullinen kattamaan koulutuksesta aiheutuvia kuluja.

**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

**Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 8:**

Helsingin yliopiston ylioppilaskunnan mielestä ehdotus ei ole kannatettava. Tämä muutos vähentää yliopistojen kannustimia kehittää uudenlaisia, laajasti myös ulkomailla asti houkuttelevia kursseja. Tällaisilla opintokokonaisuuksilla voi olla paljon merkitystä yliopiston kansainvälisen maineen ja aseman rakentamisessa, ja ne hyödyttävät myös kotimaisia opiskelijoita. Kaikkiaan mielestämme korkeakoulujen tarjoamat elinikäiseen ja jatkuvaan oppimiseen sekä uudelleen koulutukseen liittyvät opintojaksot tulee järjestää saavutettavasti kaikille oppijoille elämäntilanteesta tai varallisuustasosta riippumatta.

**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 kantaa

**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?**

Ei kantaa

**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 kantaa

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

-

**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:**

Pidämme ehdotettua muutosrajoitinta hyvä, jottei millekään korkeakoululle synny liian suuria kertavaihteluita rahoitukseen. Tämä tuo tarvittavaa vakautta yliopistojen rahoitukseen.

## Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

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

Ei lausuttavaa

### 14. Mahdolliset muut huomiot ehdotuskokonaisuudesta tai asetuluonnoksista.

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta pitää tärkeänä, että yliopistoille jaetaan riittävästi perusrahoitusta rahoitusmallin kautta. Toivomme, ettei hallituksen tavoittelema profiloitumiskehitys johda monialaisten sivistysyliopistojen toimintaedellytysten kapenemiseen ja määrän vähenemiseen, sillä laaja-alainen sivistys on koko yhteiskunnan etu. Viime vuosien kriisit (korona, sota ja käsillä oleva ympäristökriisi) paljastavat, että tulevaisuuden osaamisen ennakointi on vaikeaa. Laadukas perustutkimus ja laaja-alainen sivistys parantavat yhteiskunnan mahdollisuuksia vastata yllättäviinkin kriisitilanteisiin.

Mielestämme yliopistojen rahoitusmallissa olisikin äärimmäisen tärkeää luopua kapeisiin putkitutkintoihin painostavista rahoitusindikaattoreista, kuten tavoiteaikakertoimesta ja suoritettujen tutkintojen määrän painottamisesta, ja siirtyä näiden sijasta mittaamaan esimerkiksi suoritettuja opintopisteitä.

Koska korkeakoulutus ja laadukas tutkimustoiminta tapahtuu pitkäjänteisesti, pitäisi yliopistojen rahoitusta kehitettäessä huolehtia siitä, että yliopistojen rahoitus on pitkäjänteistä, ennakoitavaa ja ennen kaikkea riittävää.

## 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:**

Helsingin ylioppilaskunnan mielestä mahdolliset suuremmat järjestelmätason muutokset rahoitus- ja ohjauskäytänteisiin on oltava yliopistojen tiedossa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Korkeakoulujen rahoitus- ja ohjausprosessien pitäisi ohjata pitkäjänteiseen ja vakaaseen toimintaan. Rahoitusmallin muutokset nopealla syklillä eivät palvele korkeakoulukenttää eikä kestävän koulutuspolitiikan toteuttamista.

Kaikkiaan mielestämme korkeakoulujen rahoitusmallin kehittäminen pitäisi ohjata voimakkaammin pois nykyisestä voimakkaasti tulosohjauksellisesta mallista, joka kannustaa yliopistoja kilpailemaan keskenään, ja siirtyä enemmän keskenäiseen yhteistyöhön kannustavaan malliin.

Kymäläinen Mikko  
Helsingin yliopiston ylioppilaskunta