

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:

Suhtaudumme kriittisesti siihen, tutkimus- ja tiedepolitiikan perusteella määräytyvä rahoitusosuus kasvaa suhteessa enemmän kuin koulutuksen perusteella määräytyvä osuus. Kun tavoitteena on kouluttaa lisää osaajia TKI-toimintaan, tarvitaan erityistä panostusta alempaa ja ylempää korkeakoulututkintoa suorittaviin. TKI-toimintaan on lisäksi tulossa huomattava määrä lisärahoitusta rahoitusmallin ulkopuolelta, joten rahoitusmallissa painopisteen siirtäminen vahvemmin TKI-toimintaan vaikuttaa päällekkäiseltä toimenpiteeltä.

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.

Pidätkö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 2:

SYL pitää ensikertalaisten osuuden perusteella määräytyvää rahoitusosuutta epätarkoituksenmukaisena eikä kannata sitä. Toimenpide on osittain päällekkäinen toisen samantasoisien tutkinnon kertoimen madaltamisen kanssa, eikä SYL voi kannattaa kahta näin merkittävää päällekkäistä muutosta ensikertalaisten suosimiseen opiskelijaksi ottamisessa.

SYL haluaa muistuttaa, että niillä opiskelijoilla, jotka ovat ottaneet vastaan opiskelupaikan mutta jotka eivät ole valmistuneet tutkinnostaan, on usein aito tarve vaihtaa alaa ja hakea uutta opiskelupaikkaa. Nämä opiskelijat eivät myöskään ole vielä nostaneet Suomen koulutustasoa lainkaan, eivätkä välttämättä tule sitä nostamaan, mikäli heille ei jätetä mahdollisuutta vaihtaa alaa ja hakeutua mielekkäälle tai sopivammalle alalle.

Ensikertalaisia suositaan jo opiskelijaksi ottamisessa huomattavasti paikoin erittäin korkein kiintiöin, mikä vaikeuttaa alan vaihtoa jo nyt. SYL ei näe perustetta lisätä korkeakoulujen kannustumia ensikertalaisten suosimisessa saati rangaista korkeakouluja siitä, että alanvaihtajat valitsevat heidät. Korkeakouluilla on vain rajalliset keinot vaikuttaa siihen, ketkä opiskelijaksi hakevat, ja kaikkia on valinnassa kohdeltava yhdenvertaisesti.

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

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 3:

SYLillä ei ole asiakohtaan muuta lausuttavaa.

4. Muuta lausuttavaa valtioneuvoston asetusluonnokseen

SYLillä ei ole asiakohtaan muuta lausuttavaa.

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:

Emme kannata uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrään perustuvaa laskentakriteeriä. Muutoin kriteerit ja niiden painoarvot sopivat meille.

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:

SYL ei voi kannattaa uutta laskentakriteeriä jo aiemmin mainituista syistä, ja pitää 3 %-yksikköä liian suurena osuutena etenkin yhdistettynä toisen samantasoisien tutkinnon kertoinmuutokseen, joka on toimena osittain päällekkäinen.

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 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:

SYL pitää molempia kertoinmuutoksia epätarkoituksenmukaisina ja esittää niiden perumista.

Tavoiteajassa valmistumisen kertoimen nosto on ristiriitainen toimi muihin Orpon hallituksen politiikkatoimiin nähden. Hallituksen toimeentuloleikkaukset osuvat kipeästi opiskelijoihin, ja yhä useamman opiskelijan on käytettävä suurempi osa ajastaan palkkatyössä toimeentulonsa turvaamiseksi. Tämä tulee näkymään suoraan opintoihin käytettävissä olevassa ajassa ja näin ollen myös valmistumisnopeudessa. Yliopistot eivät pysty omilla toimillaan kumoamaan hallituksen toimien vaikutuksia, joten laskentakriteeri tuskin tulee vaikuttamaan koulutuksen läpäisytahtiin lainkaan.

Toisen saman tasoisen tutkinnon kertoimen lasku on osittain päällekkäinen toimi uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrään perustuvan laskentakriteerin kanssa, eikä SYL kannata sitä. 0,5 on kertoimena liian matala korvaamaan korkeakouluille tutkinnon tuottamisesta aiheutuvia

kustannuksia. Hyväksilukumahdollisuus aiemmasta tutkinnosta ei ole perusteluna riittävä tapauksissa, joissa aiempi tutkinto on täysin eri alalta. Opetushenkilökunnan kokemuksen mukaan myös ohjausresursseja kuluu toista tutkintoa suorittavaan yhtä lailla kuin ensikertalaiseenkin. SYL näkee, että muutos on lisäksi ristiriidassa jatkuvan oppimisen tavoitteiden kanssa eikä tue työikäisen väestön osaamisen kartuttamista.

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:

SYLillä ei ole asiakohtaan muuta kommentoitavaa.

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:

SYLillä ei ole asiakohtaan muuta kommentoitavaa.

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:

SYLillä ei ole asiakohtaan muuta kommentoitavaa.

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:

SYLillä ei ole asiakohtaan muuta kommentoitavaa.

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:

SYLillä ei ole asiakohtaan muuta kommentoitavaa.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

13. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

SYL arvioi, että osalla esitetyistä muutoksista on haitallisia vaikutuksia opiskelijoille ja koko yhteiskunnalle. Muutokset pohjaavat Orpon hallituksen tavoiteeseen vähentää niin kutsuttua "koulutuksen kasautumista" sekä vauhdittaa opiskelijoiden valmistumista ja näin ollen nostaa Suomen koulutustasoa ilman merkittävää lisärahoitusta. SYL pitää esitettyjä uudistuksia lyhytnäköisenä ja tehottomana ratkaisuna Suomen koulutustason nostoon.

Ensikertaisten opiskelijoiden suosimiseen kannustaminen rahoituksen avulla on suuntana väärä. Ensikertaisia suositaan opiskelijavalinnassa voimakkaasti jo nyt, ja täysin jalkoihin ovat jäämässä ne

lukuisat opiskelijat, joilla on opiskelupaikka korkeakoulussa, mutta ei vielä yhtään valmista tutkintoa. Monissa tapauksissa ensimmäisessä saadussa opiskelupaikassa ei ole mahdollista tai mielekästä jatkaa. Niin kauan, kun opiskelijan näkökulmasta yhteishaun kautta hakeutuminen on ainoa vaihtoehto uuteen opiskelupaikkaan uudella alalla, ei tuota reittiä tulisi kohtuuttomasti rajoittaa. Alanvaihdon mahdollisuuksien heikentäminen voi johtaa siihen, että entistä suurempi osa opiskelijoista jättää opinnot kokonaan kesken ilman ensimmäistäkään korkeakoulututkintoa.

SYL arvioi, että esitetty kertoinmuutos tavoiteajassa valmistumiseen on epätarkoituksenmukainen. Korkeakouluilla on vain hyvin rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa tavoiteajassa valmistumiseen, ja SYL arvioi, ettei kertoinmuutos tule vaikuttamaan valmistumisaikoihin lainkaan. Suurempi vaikutus on hallituksen muilla politiikkatoimilla, kuten sosiaaliturvaleikkauksilla, jotka tulevat todennäköisesti hidastamaan opintojen läpäisyä. Nykyinen kerroin 1,5 on jo riittävän voimakas insentiivi korkeakouluille.

Lisäksi haluamme muistuttaa, että mitä enemmän opiskelupaikkoja suunnataan ensikertalaisille, sitä enemmän korkeakouluissa tarvitaan oppimisen tukea opiskelijajoukon moninaistuessa. Jos tukea ei ole tarjolla tai opiskelija ei löydä sitä, jättää hän entistä todennäköisemmin tutkintonsa kesken tai valmistuu tavoiteaikaa hitaammin kohtaamiensa esteiden vuoksi. Näin ollen ensikertaisten suosiminen opiskelijavalinnassa voi omalta osaltaan hidastaa koulutuksen läpäisyä, jonka vahvistamisella osaa rahoitusmallin muutoksista perustellaan.

14. Mahdolliset muut huomiot ehdotuskokonaisuudesta tai asetusluonnoksista.

SYLillä ei ole muita huomioita 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 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:

SYL kannattaa työryhmän muita ehdotuksia.

Sillanpää Jani
Suomen ylioppilaskuntien liitto ry.