

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 tarkoitettu 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?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 1:

TREY näkee muutokset rahoitusperusteiden keskinäisiin painoarvoihin perusteltuina. On järkevää, että strategiaperusteisen rahoituksen osuutta on pienennetty ja tämä osuus vastaavasti lisätty koulutuksesta ja tutkimuksesta määräytyvään rahoitusosuuteen. Rahoituskokonaisuuden osalta voisi kuitenkin vielä tarkastella, olisiko syytä jakaa strategiaperusteisesta rahoituksesta siirtyvä 5 % koulutuksen ja tutkimuksen välillä niin, että 3 % siirtyisi koulutukseen ja 2 % tutkimuksen puolelle.

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:

TREY vastustaa ensikertaisiin opiskelijoihin perustuvan rahoitusosuuden lisäämistä uuteen rahoitusmalliin. TREY ei näe ensikertaisten opiskelijoiden määrän mittaamista tarkoituksenmukaisena ratkaisuna koulutustason noston edistämisessä.

Ensikertaisuuteen perustuva rahoitustekijä kertoo ainoastaan paikan vastaanottaneiden määrästä, mutta se ei kerro siitä, aikooko opiskelija tosiasiallisesti suorittaa tutkinnon kyseiseltä alalta. Uusien opiskelijoiden joukossa on myös paljon potentiaalisia alanvaihtajia. Ensikertaisten opiskelijoiden määrän sijaan olisi perustellumpaa keskittyä mittaamaan koulutusohjelmien ja ohjauksen laatua.

Koska rahoitusmallissa on myös painotuskertoimet tavoiteajassa valmistuville tutkinnoille ja toisille samanarvoisille tutkinnoille, on ensikertalaisuusmittari kaiken lisäksi päällekkäinen ja tarpeeton rahoitustekijä.

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:

Strategiaperusteisen rahoituksen muutos 15 prosentista 10 prosenttiin on perusteltu. Keskittymällä korkeakoulujen strategioita ja uudistumista tukevaan osuuteen ja poistamalla valtioneuvoston tavoitteita tukeva osuus, rahoitusmalli antaa yliopistoille enemmän vapautta ja joustavuutta oman toimintansa kehittämiseen. Yliopistojen autonomian kannalta ehdotettu uudistus on siis positiivinen muutos.

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:

TREY näkee esitetyn kokonaisuuden koulutuksen rahoitusosuuden laskentakriteereistä ja niiden painoarvoista ongelmallisena. TREYn huolet liittyvät erityisesti ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärään ja korkeakoulututkintojen lukumäärää mittaavan rahoitustekijän painotuksiin.

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:

TREY vastustaa ehdotusta ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärään perustuvasta rahoitustekijästä, sillä kuten aiemmin todettu, yliopistojen rahoittaminen ensikertaisten opiskelijoiden määrän perusteella ei ole vastaus koulutustason nostoon. Kyseisen kolmen prosentin osuuden voisi siirtää muihin rahoitusmallissa esitettyihin osuuksiin, esimerkiksi niin, että opiskelijapalautteista

määräytyvään rahoitukseen siirrettäisiin 2 % ja avoimessa yliopisto-opetuksessa, erillisinä opintoina ja erikoistumiskoulutuksessa suoritetuista opintopisteistä määräytyvään osuuteen 1 %.

Opiskelijapalautteen osuuden nostaminen rahoitusmallissa palvelisi koulutustason nostamista ensikertalaisuusmittaria paremmin. Opiskelijapalautteen entistä suurempi painoarvo rahoitusmallissa kannustaisi yliopistoja panostamaan laadukkaaseen opetukseen ja ohjaukseen sekä opiskelijoiden hyvinvointiin. Juuri opetuksen ja ohjauksen laatuun panostaminen on avainasemassa koulutustason nostoa tavoitellessa.

Jatkuvan oppimisen rahoitusosuuden pitäminen nykyisellään tukisi nähdäksemme paremmin jatkuvan oppimisen saavutettavuutta, kun kustannustaso saataisiin pidettyä alhaisempana oppijoille.

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 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?

Ei

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

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 7:

TREY vastustaa tavoiteaikakertoimen nostamista 1,8:aan. Kuten SYL, SAMOK ja OAJ eriävissä mielipiteessään nostavat esiin, korkeakouluilla on vain rajalliset keinot opiskelijoiden valmistumisen vauhdittamiseen. Opintojen aikainen työnteko on yksi merkittävimmistä tekijöistä, joka vaikuttaa opiskelijoiden valmistumisen viivästymiseen, ja muutokset opintotukijärjestelmässä tulevat todennäköisesti lisäämään opintojen aikaista työntekoa entisestään. Monet opiskelijat työllistyvät jo oman alansa töihin opiskeluaikana, mitä ei tulisi katsoa negatiivisena asiana. Korkeakoulujen rahoituksen sitominen entistä tiukemmin tavoitteellisen valmistumisajan ympärille ei siis palvele tarkoitustaan.

TREY esittää, että tavoiteaikakerroin pidettäisiin ennallaan eli 1,5:ssä tulevalla rahoituskaudella.

TREY ei pidä myöskään toisen tutkinnon kertoimen laskemista tarkoituksenmukaisena ja esittää kertoimen säilyttämistä 0,7:ssä. Toisen samantasoisien tutkinnon suorittamiseen on monia inhimillisiä syitä. Töitä ei välttämättä ole löytynyt aiemmalta alalta tai esimerkiksi teknologian kehittymisen myötä työt alalta ovat katoamassa. Alaa voi olla tarve vaihtaa myös terveydellisistä syistä. SYL, SAMOK ja OAJ toteavat eriävissä mielipiteessään, että nykyinen kerroin ottaa jo huomioon mahdollisuudet opintojen hyväksilukuun toisten tutkintojen kohdalla, ja TREY on tästä samaa mieltä. Kertoimen laskeminen ei siis ole perusteltua.

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:

Muutosta on perusteltu muun muassa rahoituksen ennustettavuudella ja vakaudella, ja TREY ymmärtää tähän liittyvät huolet erityisesti globaalisti tarjottavien massa MOOC:ien osalta. Muistiossa kuitenkin myös todetaan, että globaalisti tarjottavat MOOC-jaksot ovat ilmiönä Suomessa vielä varsin pieni, joten rajaukselle ei välttämättä ole todellista tarvetta.

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:

TREY näkee, että muutosrajoitin auttaa estämään äkilliset ja suuret muutokset korkeakoulujen rahoituksen tasossa lyhyellä aikavälillä, ja tuo näin vakautta malliin.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

13. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

TREY on huolissaan siitä, että ehdotettu rahoitusmalli jatkaa vahvasti tulos- ja suorituskeskeistä lähestymistapaa. Opiskelijoilla on jo nyt enenevässä määrin mielenterveyden haasteita, ja huolena on, että rahoitusmallin painotukset voivat muokata korkeakouluista pelkkiä ”tutkintotehtaita”, jotka painottavat opiskelijoiden nopeaa valmistumista hinnalla millä hyvänsä, ja näin lisäävät opiskelijoiden suorituspaineita. Opiskeluaika on paljon muutakin kuin luentosaleissa istumista, ja tärkeitä oppimiskokemuksia on mahdollista saada formaalien opetustilanteiden lisäksi esimerkiksi vaihdossa, harjoittelussa ja järjestötoiminnassa. Onkin tärkeää, että opiskelijoilla on edelleen mahdollisuus opiskeluaikanaan rauhassa pohtia tulevaisuuden suuntiaan ja kehittää itseään monipuolisesti. Jos taas jo opiskeluaikanaan palaa loppuun, ei se lupaa hyvää työelämään siirtymisen kannalta.

TREY on lisäksi huolissaan siitä, että ehdotettu rahoitusmalli yhdessä muiden käynnissä olevien uudistusten, kuten opintotuen muutosten, kanssa lisää nuorten pahoinvointia entisestään. Opiskelijoiden taloudellinen tilanne ja hyvinvointi ovat keskeisiä tekijöitä, jotka vaikuttavat opintojen sujuvuuteen ja valmistumiseen. On siis tarpeen varmistaa, että muutokset koulutuspolitiikassa tukevat opiskelijoiden hyvinvointia ja mahdollistavat heidän menestyksensä opintojen aikana.

TREY korostaa, että korkeakoulujen rahoitusmallin suunnittelussa on otettava huomioon laajempi koulutuspoliittinen näkökulma, joka huomioi opiskelijoihin kohdistuvat poliittiset muutokset kokonaisuudessaan. Sivistyksen on oltava korkeakoulujen toiminnan keskiössä ja rahoitusmallin on tuettava sen toteutumista.

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 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:

TREY pitää ehdotettua ajatusta kannustepalkkiosta hyvänä. Etenkin opiskeluhyvinvoinnin edistäminen soveltuisi kannustepalkkion teemaksi mainiosti. Myös rahoitusmallin syvällisempi tarkastelu ja siihen liittyvän tutkimuksen toteuttaminen on ehdotus jota TREY lämpimästi kannattaa.

Rantanen Jenna
Tampereen ylioppilaskunta