

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:

Pidämme rahoitusperusteiden keskinäistä painoarvoa tarkoituksenmukaisina. Ehdotus lisää hieman yliopiston koulutuksen (+ 2 %) sekä tutkimuksen rahoituksen (+ 3 %) rahoitusosuuttarahoitusosuutta nykyiseen verrattuna. Vastaavasti strategiaperusteista rahoitusosuutta jonkin verran vähennetään nykyisestään (- 5 %). Rahoitusperusteiden ehdotetut painoarvot vahvistavat yliopiston tehtävää tieteellisen koulutuksen ja tutkimuksen keskeisenä toimijana.

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:

Suhtaudumme kriittisesti tähän uuteen rahoitustekijään, koska se vaikeuttaa työvoimapula-aloilla sellaisen työvoiman saatavuuteen, joilta edellytetään ylempää korkeakoulututkintoa. Tällaisia voivat

olla erilaiset asiantuntija- tai johtamistehtävät sosiaali- ja terveysalalla. Käytännössä sosiaali- ja terveysalalle pätevöityneet ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet jatkokouluttautuvat yliopistossa esimerkiksi terveystieteiden maisterin tutkintoon. Nyt ensikertalaisuutta korostavan uuden rahoitustekijän perusteella ammattikorkeakoulutuksen käyneiden mahdollisuudet ylempään yliopiston tarjoamaan korkeakoulututkintoon heikkenisivät, mikäli aiemmin ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden mahdollisuuksia ylempään korkeakoulututkintoon heikennetään tämän rahoitustekijän kautta. Pidämme parempana ratkaisuna nykyistä mallia, jossa ensimmäistä korkeakoulututkintoa suorittavan osuutta rahoitukseen ei huomioida.

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:

Pidämme tarkoituksenmukaisena esitystä, jossa strategiarahoitus perustuisi jatkossa korkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukevaan osuuteen. Muutoksella voidaan mahdollistaa korkeakoulujen profiloituminen ja vahvistaa niiden keskinäistä yhteistyötä ja työnjakoa.

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:

Pidämme epätarkoituksenmukaisena ehdotusta yliopiston rahoitusosuuksien laskentakriteereissä kohtia, jotka koskevat ensikertalaisten opiskelijoiden rahoitusosuutta sekä jatkuvan oppimisen (avoin ammattikorkeakoulutus, erilliset opinnot, maahanmuuttajien valmentava koulutus ja erikoistumiskoulutus) rahoitusosuutta. Tarkemmat perustelut jäljempänä.

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:

Pidämme ehdotusta ensikertalaisten opiskelijoiden uudesta rahoitustekijästä huonona kohdan kaksi (2) vastauksemme perusteella. Lisäksi näemme, että ensikertalaisten rahoitusosuuden siirto jatkuvan oppimisen rahoitusosuuden heikkenemisen kustannuksella on huono ratkaisu. Uudistuva työelämä ja osaamisvaatimusten kasvu edellyttävät myös yliopistolta jatkuvan oppimisen koulustarjonnan vahvistamista. Tämän tulee näkyä myös yliopistojen rahoituksessa. Nyt esitetty rahoitusmalli ei tue jatkuvan oppimisen vahvaa roolia osaamisen kehittämisessä, kun sen rahoitusosuutta vähennetään (-1 %).

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?

Kyllä

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

Ei

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 7:

On hyvä, että rahoitus kannustaa opintojen suorittamiseen tavoiteajassa. Samanaikaisesti on kuitenkin tärkeää panostaa aidosti siihen, että opiskelijoilla on tosiasialliset edellytykset suoriutua koulutuksesta suunnitelmallisesti ja tavoiteajan puitteissa. Tämä edellyttää yliopistolta panostuksia tarvittavaan oppimisen ja tieteen tekemisen tukeen. Nykyisessä rahoitusmallissa huomioidaan jo riittävästi aiemman samantasoisien tutkinnon matalampi tutkinnonkerroin (nykyisin 0,7). Sitä ei tule mielestämme nykyisestä enää laskea, jotta työikäisen väestön osaamisen kehittäminen turvataan tulevaisuudessa myös tutkintokoulutusten näkökulmasta.

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:

Ehdotus saattaa vahvistaa työvoiman osaamisen kehittämistä ja kasvattaa Suomalaisen työelämän osaamishyötyä. Aikaan ja paikkaan sitomattomat digitaaliset massaopinnot eli ns. MOOC-opinnot tulevat todennäköisesti lisääntymään. Niissä suorittamisen motiivit ovat globaalisti moninaiset eivätkä välttämättä tue suomalaisen työmarkkinaan kohdistuvan osaamisen vahvistumista. Toisaalta tulisi täysimääräisesti mahdollistaa kansainvälisten osaajien pätevyysopinnot Suomeen mm. kielitaitoon tai tulevaan ammattiin liittyvien avointen opintojen kautta. Nämä voivat tapahtua ennen varsinaista tutkinto-opiskelua. Nämä näkökulmat eivät ole tässä rahoitustekijässä täysin

selviä, jonka vuoksi emme halua ottaa tähän asiaan selkeää kantaa. Ehdotettu muutos ei mielestämme kuitenkaan saa kaventaa korkeakoulujen arvopohjaa avoimuuden ja kansainvälisyyden toteutumisen näkökulmasta. Muutos ei myöskään voi estää kansainvälisten opiskelijoiden osallistumista avoimen opintoihin.

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:

-

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:

Pidämme hyvänä esitystä, jossa tohtorin tutkintojen määrän painoarvoa rahoituksessa hieman kasvatetaan (+ 1%). Tämä tukee myös pyrkimyksiä kehittää tohtorintutkinnon suorittaneiden urapolkuja työelämässä laajemmin osana Suomen TKI-strategiaa.

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:

-

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 muutosrajoittimen käyttöönottoa perusteltuna, koska se vähentää yliopiston rahoitustason vaihtelun korkeintaan 3 % yksikköön. Tämä helpottaa yliopistojen strategista suunnittelua asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

13. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

Vaikutukset yliopistolle, suomalaisille työmarkkinoille sekä yhteiskunnalle ovat oikeansuuntaisia, mikäli esittämämme perustelut yliopiston rahoitusmallin uudistamiseksi huomioidaan.

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:

Työryhmän muut ehdotukset korkeakoulujen rahoitukseen ovat mielestämme perusteltuja, koska kannustepalkkiot ohjaisivat osaltaan korkeakouluja panostamaan mm. opiskelijahuvinvointiin, johtamiseen tai sidosryhmätyöskentelyn vahvistamiseen.

Kurtti Juha
Tehy ry - Ammatillinen edunvalvonta