

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 %).

Pidätkö esitettyä rahoitusperusteiden keskinäistä painoarvoa tarkoituksenmukaisena?

Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 1:

Rahoitusmallissa on tarpeen säilyttää vahva insentiivi sekä profiloitumiseen että tutkimukseen, ja siksi tutkimukseen perustuvan rahoitusosuuden olisi tarkoituksenmukaista olla ehdotettua suurempi. Tutkimuselementin vahvistaminen rahoitusmallissa ei heikennä koulutuksen rahoitusta, vaan nostaa sen laatua. Korkeatasoinen tutkimus on edellytys korkealaatuiselle tutkimukseen perustuvalla koulutuksella, eikä näiden kahden kehitystä voi erottaa toisistaan yliopistoissa.

Strategiaperusteisen rahoituksen osuus on ollut laskeva jo edellisessä rahoitusmallin uudistuksessa. Tämä rahoitustekijä on keskeinen yliopiston strategian toteuttamisen väline, sillä se mahdollistaa yliopistojen profiloitumisen valitsemiensa painopisteiden mukaisesti.

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:

Visio 2030:n ja hallitusohjelman tavoitteena on korkeakoulutettujen nuorten aikuisten osuuden nostaminen, joten tutkintokoulutuksen perusteettoman kasautumisen ehkäiseminen ja aloituspaikkojen suuntaaminen ensikertaisille ovat perusteltuja tavoitteita.

Rahoitusmalliehdotuksessa ensikertaisuus ja tutkinnon suorittaminen tavoiteajassa saavat kuitenkin suuremman painoarvon kuin mihin yliopistolla on tosiasiaa mahdollisuus vaikuttaa.

Opetushallinnon tilastopalvelu Vipusen korkeakoulututkintojen datasta havaitaan, että aiemmin saman tasoisen korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus on kasvanut ensikertalaiskiintiöiden ollessa käytössä. Tutkintojen kasautumisen ratkaisemiseksi tarvitaan pienempiä oppimiskokonaisuuksia, jotka ovat vaikuttavia, laadukkaita, validoituja ja houkuttelevia. Opinto-oikeuksien kasautumisessa auttaa sujuvien siirtymien lisäksi koulutuskapasiteetin suuntaaminen aloille ja alueille, joilla aloituspaikkojen määrä suhteessa ensisijaisiin hakijoihin ja alueen nuoreen ikäluokkaan on alhainen.

Rahoitusmallista riippumatta koulutuspoliittisten tavoitteiden edistämiseksi tarvitaan informaatio-ohjaukseen panostamista Korkeakoulutuksen tila -selvityksellä. Hyvin toteutettuna vahvempi yhteinen tietopohja mahdollistaa koulutuksen laadun seuraamisen ja julkisten resurssien tehokkaan kohdentamisen niin, että koulutuksen kysyntä ja tarjonta kohtaavat tarkoituksenmukaisella tavalla. Selvityksessä tulisi analysoida yksityiskohtaisemmin hakupainetta ja ensikertalaisille kiintiöityjen aloituspaikkojen suhdetta ensikertalaisten uusien opiskelijoiden määrään. Lisäksi siinä tulisi tarkastella toisen opinto-oikeuden hakemista ja toisen tutkinnon suorittamista. Tulevaisuuden ennakoimiseksi selvitykseen tulisi sisällyttää alojen ja alueiden osaamistarpeet sekä ikäluokkien koko. Korkeakoulutuksen tila -selvityksessä on seurattava tarkasti myös koulutuksen laatua.

Ehdotus on sikäli tarkoituksenmukainen, että se koskee uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrää ja pääasiassa ainoastaan alempaan tai alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta, ei suoraan maisteriohjelman hyväksytyjä opiskelijoita. Indikaattorin osuutta ei tule kasvattaa ehdotetusta.

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?

Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 3:

Strategiaperusteinen rahoitus on erittäin tärkeä osa rahoitusmallia, koska se tukee Visio 2030:n ja hallitusohjelman mukaisesti yliopistojen strategista kehittämistä ja profiloitumista vahvuusalueilleen, sekä toiminnan vaikuttavuutta. Ohjelmärahoituksen poistuminen on tarkoituksenmukaista yliopistojen profiloitumisen näkökulmasta. Kun poiston jälkeen strategiarahoitus perustuisi yksinomaan korkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukevaan osuuteen, yliopistojen mahdollisuus profiloitua olisi nykyistä selkeämpi. Strategiaperusteisen rahoituksen osuuden pieneneminen 10 prosenttiin ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista.

Valtakunnalliset tehtävät ovat tyyppiesimerkki yliopistokohtaisesta profiloitumisesta yliopistokentässä. Niiden rahoitus voitaisiin seuraavalla sopimuskaudella (2029-) siirtää erillisinä rahoitettavista tehtävistä yliopiston omasta strategiasta lähtevän strategiarahoituksen piiriin kansainvälisenä vertaisarviointina tehtävine vaikuttavuusarvioineen. Myös infrastruktuuri-investoinnit ovat osa profiloitumista ja ne on huomioitava strategiaan pohjautuvassa rahoituksessa. Tämä edellyttäisi strategiaperusteisen rahoituksen pitämistä nykyisellä tai sitä edeltävällä, nykyistä korkeammalla tasolla. Se on mahdollista toteuttaa poistamalla mallista jatkuvan oppimisen rahoituskriteeri ja pienentämällä uusien ensikertaisten opiskelijoiden rahoituskriteeriä.

Ohjelmärahoituksesta luovuttaessa on huolehdittava siitä, että erityisesti globaalipilotteihin käytetty aika, työ ja resurssi eivät mene hukkaan. Vaikka pilotteja ei seuraavalla sopimuskaudella jatkettaisi, ovat niiden puitteissa kehitetyt hyvät käytännöt, toimintamallit sekä yhteistyöverkosto relevanteilta osin saatava hyödynnettyä myös jatkossa. Toimintaa ei kuitenkaan ole pakko enää pilottien loppuessa ulottaa pilotin koko kansalliseen verkostoon.

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:

Koulutuksen rahoitusosuuden olisi perusteltua olla kokonaisuutena esitettyä pienempi ja tasapainoisempi tutkimusindikaattoreiden osuuden kanssa.

Ensikertaisten opiskelijoiden lukumäärä -rahoituskriteeriin liittyy ongelmia, joita on eritelty edellä kohdassa 2 ja jäljempänä kohdassa 6. Siksi indikaattorin painoarvon olisi syytä olla esitettyä pienempi, ja ainakaan sitä ei tule kasvattaa luonnoksessa esitetystä.

Avoimessa yliopisto-opetuksessa, erillisinä opintoina ja erikoistumiskoulutuksessa suoritettujen opintopisteiden yhteismäärän indikaattori (3 %) olisi perusteltua poistaa ja siirtää osuus strategiarahoitukseen, jolloin kyseisiin koulutusmuotoihin profiloitumista voidaan edelleen rahoittaa osana strategiarahoitusta. Jos indikaattori säilytetään, se tulisi muuttaa Korkeakoulujen jatkuvan oppimisen strategiaa tukevaksi eli ehdotettua laajemmin korkeakoulujen jatkuvan oppimisen koulutustarjonnan tunnistavaksi. Opintopisteiden sijaan tai rinnalle tarvittaisiin ainakin europohjainen mittari. Samalla on huolehdyttävä, että ns. avoimen väylä opiskelijavalinnoissa on käytössä jatkossakin.

Kun korkeakouluja ohjataan painottamaan opiskelijavalinnoissa ensikertaisia ja nopeuttamaan opintoaikoja, on samalla laajennettava uran kannalta merkityksellisiä oppimismahdollisuuksia tutkintokoulutuksen ulkopuolella. Kasvavaan jatkuvan oppimisen tarpeeseen vastaaminen on resursoitava yliopistokehyksen ulkopuolelta työ- ja elinkeinopoliittisena toimenpiteenä niin, että rahoitusta ei vastaavasti leikata kehyksen sisältä. Tutkintojen kasautumista voidaan ehkäistä kehittämällä korkeakoulujen jatkuvan oppimisen tarjontaa ja ottamalla käyttöön tutkinnon suorittamisen jälkeen avautuva osaamistili.

Yhteistyösopimusten perusteella suoritettujen opintopisteiden indikaattori on kannatettava. Vaikka painoarvo on pieni, kannustaa indikaattori osaltaan korkeakouluja yhteistyöhön.

Valmistuneiden määrällisen ja laadullisen työllistymisen seuraaminen on tärkeä asia. Laadullisen indikaattorin laskentatapa perustuu kuitenkin suhteettoman paljon kyselyyn vastanneiden määrään, mikä ei oikeastaan kerro itse koulutuksen laadusta.

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:

Koulutuksen perusteettoman kasautumisen ehkäiseminen ja tutkintokoulutuspaikkojen suuntaaminen ensikertaisille ovat ymmärrettäviä tavoitteita. Rahoitusmalli on kuitenkin erittäin puutteellinen ohjauskeino ehkäisemään koulutuksen kasautumista. Yliopisto vastaa hakijoiden yhdenvertaisesta kohtelusta eikä laki rajoita useiden tutkintojen suorittamista tai useita opinto-oikeuksia. Mikäli tutkintojen tai opinto-oikeuksien kasautumista halutaan estää, tulisi tarkastella sääntelyn ja sen tulkinnan tarkoituksenmukaisuutta suhteessa asetettuihin tavoitteisiin rahoitusmallin sijaan.

Ensikertaisten laskennan suorittaminen yhden vuoden toteutuman perusteella tuo malliin epävakaa elementin, jonka vaikutukset vuositasolla voivat olla arvaamattomat. Tämä yhdistettynä varsin tulosperustaiseen yliopistorahoitukseen ei ole toivottavaa. Myös OKM:n perustelumistiössä todetaan, että mallin muutoksesta johtuvat rahoitustason muutokset eivät voi olla nopeita, vaan "niiden vaikutus syntyy pidemmällä aikavälillä toiminnan suuntautumisen myötä". Tarkastelun laajentaminen kolmen vuoden keskiarvon mittaiseksi mahdollistaisi rahoituksen vaihtelun ennakoinnin yhden vuoden tarkastelujaksoa paremmin ja vastaisi muita indikaattoreita.

Ehdotus on sikäli tarkoituksenmukainen, että se koskee uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrää ja pääasiassa ainoastaan alempaan tai alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta, ei pelkästään maisterintutkintoon hyväksytyjä opiskelijoita. Indikaattorin osuutta ei tule kasvattaa ehdotetusta.

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:

Tavoitteellisessa suoritusajassa suoritettujen tutkintojen kertoimen nostaminen 1,5:stä 1,8:aan ei ole tarkoituksenmukainen toimi. Nykyinen kerroin 1,5 luo jo yliopistoille varsin vahvan taloudellisen kannusteen huolehtia opintojen sujuvuudesta. Opintojen läpäisyn merkittävämpi jouduttaminen vaatisi täysipäiväisen opiskelun edellytyksistä (esim. opiskelija-asuminen, toimeentulo) huolehtimista ja opiskelijoiden insentivoimista (esim. opintolainahyvitys). Korkeakouluilla on jäljellä erittäin vähän vaikuttavia keinoja kannustaa opiskelijoita ripeämpään valmistumiseen ilman osaamistavoitteiden laskemista.

OECD:n Education at a Glance -vertailun mukaan Suomessa korkeakoulutuksen läpäisy oli OECD-maiden keskitasoa. Suomessa alemman korkeakoulututkinnon suoritti tavoiteajassa 46 % koulutuksen aloittaneista, OECD-keskiarvon ollessa 39 %. Opetushallinnon tilastopalvelu Vipusesta käy ilmi, että vuosien 2015–2022 välillä tavoiteajassa suoritettujen yliopistotutkintojen osuus on kasvanut, ja vastaavasti yli 12 kuukautta tavoiteajan jälkeen suoritettujen tutkintojen osuus on laskenut.

Työvoimapulasta kärsivillä aloilla ja alueilla voimakas työvoimakysyntä vaikuttaa myönteisesti opintojen aikaisiin työmahdollisuuksiin. Opiskelijoiden tarve turvata toimeentulo ja kerryttää alan työkokemusta on hyvin ymmärrettävä. Vientiliittojen ja Elinkeinoelämän keskusliiton julkaisemien tuoreiden selvitysten mukaan opiskelijoiden rekrytointiin liittyvä yhteistyö on erityisen tärkeää yrityksille, ja yliopisto edistää aktiivisesti opiskelijoiden verkottumista. Tällaisen yhteistyön vaikutukset ovat positiiviset opiskelijoiden työuralle ja osaajapulasta kärsivien yritysten liiketoiminnalle, vaikka vaikutukset tutkinnon tavoiteajassa valmistumiseen olisivat negatiiviset.

Jos tavoitteellisessa suoritusajassa suoritettujen tutkintojen painoarvo nousee, on entistä tärkeämpää seurata koulutuksen laatua. Ei ole tarkoituksenmukaista luoda järjestelmää, jossa yliopistotutkinnon suorittaminen nopeasti tapahtuu osaamistavoitteiden kustannuksella. Ministeriö kerää jo tietoa mm. akateemisen henkilöstön määrästä suhteessa opiskelijamäärään sekä opiskelijoiden käyttämästä ajasta ohjattuun ja itsenäiseen opiskeluun.

Mikäli koulutuksen kasautumista halutaan estää, tulisi rahoitusmallin muutosten sijaan tarkastella sääntelyn ja sen tulkinnan tarkoituksenmukaisuutta (ks. kommentti kohdassa 6). Samantasaisen tutkinnon suorittanut opiskelija ei edellytä siinä määrin vähemmän opetusta ja ohjausta, että kertoimen alentaminen 0,7:stä 0,5:een olisi perusteltu. Ensimmäinen tutkinto saattaa olla täysin eri alalta, suoritettu kauan sitten tai sitä on suoritettu samaan aikaan kuin toista tutkintoa, jolloin opetus- ja ohjaustarve eivät ole merkittävästi vähäisempiä kuin ensimmäistä tutkintoaan suorittavan opiskelijan kohdalla. Koulutuksen kasautumisen ehkäisyssä on hyödynnettävä jatkuvan oppimisen mahdollisuudet kuten pienet oppimiskokonaisuudet.

Alakohtaisten kertoimien säilyttäminen nykyisellään on välttämätöntä laadukkaan koulutuksen tarjoamiseksi kustannusintensiivisillä aloilla. Niiden osalta ehdotus on tarkoituksenmukainen ja kannatettava.

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:

Ehdotus on tarkoituksenmukainen. Suomalaisen henkilötunnuksen saa oleskeluoikeuden myöntämisen yhteydessä.

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 yritysiltä saatu tutkimusrahoitus ja muu kotimainen tutkimusrahoitus 7 %**

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

Kyllä

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 9:

Tutkimuksen rahoitusosuuden painoarvon nostaminen on tarkoituksenmukaista, sillä kansainvälisesti edellä käyvä tutkimus on yliopistojen yhteiskunnallisen tehtävän onnistumisen elinehto. Tutkimuksen rahoitusosuus voisi kokonaisuutena olla vielä esitettyäkin korkeampi. Tutkimuksen merkitys osana TKI-toimintaa on tunnustettu Suomessa laajasti, mikä osaltaan perustelee sen painoarvon kasvattamista myös rahoitusmallissa.

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:

Tohtorintutkintojen merkitys on tulevaisuudessa yhä lisääntymässä, kun tuottavuutta pyritään nostamaan. Parlamentaarinen TKI-työryhmä on arvioinut, että TKI-intensiteetin nostaminen 4 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä edellyttää noin 2000 uutta tohtoria vuosittain, ja hallitus on päättänyt tohtorikoulutuspilottin rahoittamisesta tavoitteena tuhannen uuden tohtorin kouluttaminen seuraavien vuosien aikana. Viimeisen kymmenen vuoden aikana tohtoreiden sijoittuminen yksityiselle sektorille on kasvanut merkittävästi, mutta Suomessa yksityisen sektorin tutkimustyövuosista silti vain 7,4 % on tohtoreiden tekemää. Tämä on alhaisempi osuus kuin monessa verrokkimaassa. Myös yliopistojen tohtoritarve kasvaa koulutusmäärien noustessa. Tohtorintutkinnon painoarvon nostaminen rahoitusmallissa ja rahoitusrajasta luopuminen tukevat tavoitteita tuottavuuden kasvattamisesta ja nuoren ikäluokan koulutustason nostamisesta.

Esitys jättää avoimeksi sen, sisältyykö tohtorintutkintojen laskentaan myös T&K-lain mukaisella tohtoripilottirahoituksella valmistuneet tutkinnot. Tohtoripilottin ohjausvaikutus jää epäselväksi, jos pilottin puitteissa koulutettujen tohtoreiden tutkintoja ei huomioida rahoitusmalliin perustuvassa laskennassa.

11. Kansainvälistä kilpailtua tutkimusrahoitusta koskevan laskentakriteerin painoarvoa nostettaisiin 7 %:iin (nykyisin 6 %) ja kotimaista ja kansainvälistä yritysiltä 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:

Sekä kotimaisen että kansainvälisen, vertaisarviointiin perustuvan kilpaillun rahoituksen painoarvon kasvattaminen on tärkeää Suomessa tehtävän tutkimuksen korkean tieteellisen tason takaamiseksi. Ehdotetussa mallissa kansainvälisen kilpaillun rahoituksen painoarvo kasvaisi, mikä on myönteistä. Kansainvälisestä tutkimusrahoituksesta 78 prosenttia on EU-puiteohjelmärahoitusta ja muuta laadullisesti kilpailtua rahoitusta, ja jatkossa on huolehdittava, että tämän rahoituksen osuus kasvaa.

Yritysrahoitukselle esitetty kerroin pienentää Suomen Akatemian rahoituksen merkitystä suhteessa yritysrahoitukseen, mutta kokonaisuudessaan myös kotimaisen kilpaillun rahoituksen ja kotimaisen ja ulkomaisen yritysrahoituksen painoarvo kasvaisi. Yritysrahoituksen painoarvon nouseminen on maltillista ja T&K-rahoituslain myötä muun muassa Suomen Akatemian kautta jaettava tutkimusrahoitus perustelee tätä muutosta. Yliopistojen kannustaminen tutkimusyhteistyöhön yritysten kanssa on myönteistä, joskin rahoituskriteereissä on jatkossakin huolehdittava korkean laadun kannusteista.

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:

Ehdotus on tarkoituksenmukainen ja kahden vuoden siirtymäaika antaa mahdollisuuden sopeutua muutoksiin. Jatkossa olisi tarkoituksenmukaista valmistella ja julkaista uusi rahoitusmalli hyvissä ajoin ennen sen voimaantuloa, jolloin yliopistojen olisi mahdollista varautua muutoksiin. Monet rahoitustekijät perustuvat indikaattoreihin, joiden muuttaminen haluttuun suuntaan ei onnistu lyhyellä aikajänteellä. Esimerkiksi uudessa rahoitusmallissa laskennan perusteena olevat tutkinnot ja ensikertaisten opiskelijoiden määrät perustuvat menneisyydessä tehtyihin opiskelijavalintoihin.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

13. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

Kansainvälisessä vertailussa Suomen rahoitusmalli on poikkeuksellisen tulos- ja tuotospainotteinen. Se ohjaa yliopistoja yhdenmukaisuuteen. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista yliopistojen profiloitumisen näkökulmasta ja on ristiriidassa sen kanssa, että juuri profiloituminen on ollut suomalaisen korkeakoulupolitiikan julkilausuttu tavoite jo pitkään. Kun rahoitusmallilla ohjataan yliopistoja keskinäiseen kilpailuun samoissa asioissa, mahdollisuudet profiloitumiseen ja siihen perustuvan yhteistyön lisäämiseen jäävät hyödyntämättä. Profiloituminen voi olla paitsi tiettyihin aloihin keskittymistä, myös toimintojen valitsemista, esimerkiksi vahvaa tutkimusprofiilia, innovaatiotoimintaa, jatkuvan oppimisen kehittämistä, kansainvälisyyttä, aluekehityksen tukemista tai vastaavaa.

Informaatio-ohjauksella ja laatua mittaavilla arvioinneilla tulisi olla nykyistä suurempi rooli yliopistojen rahoituksen suuntaamisessa. Arvioinnin kohteena tulisi olla se, miten yliopisto menestyy suhteessa itse itselleen asettamiinsa tavoitteisiin laatu huomioiden. Arvioinnit tulisi suorittaa vertaisarvioinnin periaattein esimerkiksi asiantuntijapaneelien toimesta. Korkeakoulutuksesta on jo tehty alakohtaisia arviointeja, joiden suhde yliopistojen ohjaukseen on kuitenkin jäänyt hämäräksi. Koulutuksen laatua mitataan nyt rahoitusmallin opiskelijapalautetta sekä valmistuneiden työllistymistä ja uraa kuvaavilla mittareilla. Näistä mittareista piirtyvä kuva koulutuksen laadusta on vain osittainen ja yksinkertaistava.

Rahoitusmallilla pyritään ratkaisemaan monia sellaisia ongelmia, jotka eivät ole sillä ratkaistavissa tai ratkaisut ovat parhaimmillaankin osittaisia. Lähtökohtana on ollut uudistaa rahoitusmallia vain niiltä osin, kuin hallitusohjelmasta nousevat koulutus- ja tiedepoliittiset tavoitteet edellyttävät. Muutokset ovat joiltain osin kuitenkin merkittäviä. Esimerkiksi ensikertaisiin liittyvä rahoitusperuste tuo malliin kokonaan uuden elementin, jossa merkityksellistä eivät ole tutkinnot vaan opiskelijoiden sisäänotto. Samalla läpäisy aikaan liittyviä kertoimia ollaan kasvattamassa. On huolehdittava siitä, että uudistuksia opiskelijavalintoihin ja opintojen suorittamiseen ei tehdä tavalla, joka heikentää koulutuksen laatua. Tehokas keino koulutuksen kasautumisen ehkäisemiseksi olisi jatkuvan oppimisen kokonaisuuden uudistaminen siten, että pienten osaamiskokonaisuuksien suorittaminen olisi mielekäs ja houkutteleva tapa osaamisen päivittämiseen työuran aikana.

14. Mahdolliset muut huomiot ehdotuskokonaisuudesta tai asetusluonnoksista.

Tieteen tila -selvityksen mukaan Suomi ei ole onnistunut kuroma kiinni keskeisten vertailumaiden etumatkaa tutkimuksen laadussa ja vaikuttavuudessa ja kansainvälisesti houkuttelevien osaamiskeskittymien luomisessa. Seuraavaa sopimuskautta (2029–) varten on viimeistään tarkasteltava paremmin laatua ja vaikuttavuutta arvioivan mallin käyttöönottoa (esim. paneeliarviot, Suomen Akatemian profiloitirahoituksen vahvistaminen, Tieteen tila -selvityksen edistyneet bibliometriset indikaattorit, tutkimuksen vastuullisen arvioinnin linjaukset).

Julkaisufoorumin nykyinen ja ehdotettu käyttö rahoitusmallista lähtee siitä, että julkaisumäärien vertailu eri alojen välillä olisi ongelmaton. Julkaisufoorumi-luokitus ei julkaisufoorumin perusperiaatteiden mukaan kuitenkaan sovellu tieteenalojen väliseen vertailuun eikä sen pidä ohjata aloja kilpailemaan keskenään. Tanskan alkuperäinen julkaisufoorumimalli vältti tämän ongelman jakamalla rahoituksen ensin eri päätieteenaloille, joiden sisällä yliopistot kilpailevat laadulla rahoitusosuudestaan. Tämä kohdistaa ohjausvaikutuksen laadun ja vaikuttavuuden parantamiseen alojen sisällä, kun taas suomalainen julkaisufoorumin käyttö rahoitusmallissa ohjaa yliopistoja toimimaan ensisijaisesti tietynlaisen julkaisukulttuurin aloilla ja vasta toissijaisesti korostamaan laatua ja vaikuttavuutta alan sisällä. Tämä epäkohta on korjattava seuraavassa rahoitusmallin uudistuksessa.

Esitettyssä mallissa korostuvat ensikertaisten opiskelijoiden määrä ja tutkinnon suorittaminen tavoiteajassa. Vaarana on, että määrällisten mittareiden painottaminen tapahtuu osaamisen tason kustannuksella. Tämä ei voi olla koulutuspoliittisten tavoitteiden mukaista.

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:

Yliopisto ei kannata kannustinpalkkiota, joka toteutuessaan toisi rahoitukseen vaikeasti ennakoitavan ja potentiaalisesti mielivaltaisen elementin.

Tutkimus- ja arviointitiedon käyttäminen yliopistojen ohjauksessa on erittäin tervetullutta. Tämän syvällisemmän tarkastelun osana tarvitaan Korkeakoulutuksen tila -selvitys, joka analysoi kansallisen koulutustarjonnan jakautumista laadun ja kysynnän näkökulmasta.

Mattila Maija
Aalto-yliopisto