

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Yliopistojen rahoitusmallin uudistamista koskevat asetuseronnokset

(VN/2382/2024)

Jyväskylän yliopiston lausunto

1. Asetuseronnoksen 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 %).

Pidättekö esitettyä rahoitusperusteiden keskinäistä painoarvoa tarkoituksenmukaisena?

- Kyllä x**
- Ei
- Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 1:

Yliopistojen omien strategioiden merkityksen kasvu on perusteltua. Vastaavasti kansallisiin tavoitteisiin vastataan pitkäjänteisemmin indikaattoreiden avulla. Koulutuksen ja tutkimuksen tuotoksiin perustuvien osien suurempi paino lisää mallin läpinäkyvyyttä.

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?

- Kyllä x**

- Ei
- Ei kantaa

Rahoitustekijän osuudesta kysytään erikseen kysymyksessä 6.

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 2:

Kansallinen tavoite on lisätä korkeakoulutettujen määrää, joten tämä indikaattori tukee tätä tavoitetta. On hyvä huomioida, että tietyissä tapauksissa toisen samantasoisen tutkinnon suorittaminen saattaa olla perusteltua luoden ainutlaatuisia osaamisprofilleita, jotka tukevat laajemmin työelämää ja innovaatioita.

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

Pidättekö ehdotusta tarkoituksenmukaisena?

- Kyllä x**
- Ei
- Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 3:

4. Muuta lausuttavaa valtioneuvoston asetusluonnokseen

Olisi hyvä olla yli hallituskausien ulottuva korkeakoulujen rahoitusmalli, joka takaa pitkäjänteisen ja kunnianhimoisen tiedepolitiikan. Tässä ohjaus- ja rahoitusmallityössä nousi esille tarve aloittaa rahoitusmallityö huomattavasti aikaisemmin.

Näemme yhteiskunnan kannalta kuitenkin haastavana, että kannustetta vähennettiin jatkuvasta oppimisesta, jossa erityisesti erillisten opintojen kautta jo ammatissa olevat tai tutkintoaan täydentävät voivat saada lisäkelpoisuuden ja työllistyä aloilla, joilla on osaajapulaa (kuten erityiskasvatus).

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?

- Kyllä x**
- Ei
- Ei kantaa

Huom. Sellaisista yllä olevista rahoituskriteereistä ja niiden rahoitusosuuksista, joihin ehdotuksessa kohdistuu muutoksia, on omat kysymyksensä tässä kyselyssä.

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 5:

Näemme yhteiskunnan kannalta kuitenkin haastavana, että kannustetta vähennettiin jatkuvasta oppimisesta, jossa erityisesti erillisten opintojen kautta jo ammatissa olevat tai tutkintoaan täydentävät voivat saada lisäkelpoisuuden ja työllistyä aloilla, joilla on osaajapulaa (kuten erityiskasvatus).

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?

- Kyllä x
- Ei
- Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 6:

Yksi muuttuvista kohdista on: Samaan tutkintoon uudelleen hakeutuminen ja tutkinnon saaminen tätä kautta tavoiteajan mukaiseksi pyritään estämään kohdalla ”Jos tutkinnon suorittanut on aiemmin saanut samassa ammattikorkeakoulussa samaa tutkintoa koskevan opiskeluoikeuden tai siirtynyt suorittamaan tutkintoa siirto-opiskelijana, opintojen suorittamisajan laskenta aloitetaan opiskelijan ensimmäisen opiskeluoikeuden alusta.” Koska määritellään ”ensimmäisen opiskeluoikeuden”, niin käytännössä sillä ei tarkoiteta ensimmäistä vaan vanhinta samaa tutkintoa koskevaa opiskeluoikeutta. Ei siis mitä tahansa ensimmäistä tutkinto-oikeutta. Tämä on tarpeen huolellisesti määritellä raportointia koskevissa ohjeissa.

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 x
- Ei
- Ei kantaa

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

- Kyllä x
- Ei
- Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 7:

Tavoiteaikakertoimen nosto voidaan nähdä tarkoituksenmukaisena ja tutkintopolkujen sujuvoittamista tärkeänä tavoitteena. Toisen tutkinnon kertoimen laskemisessa on yhteiskunnan haaste jatkuvan oppimisen ja joustavien koulutuspolkujen lisääntyvään tarpeeseen.

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 x**
- Ei
- Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 8:

On kuitenkin hyvä huomioida, että työvoiman tarve kasvaa koko ajan hälyttävästi, mikä vaatii maahanmuuttoa. Avoimen yliopiston koulutus on hyvä väylä maahanmuuttajien integroitumiseen ja myös tarvittavaan uudelleen kouluttautumiseen.

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 x**
- Ei
- Ei kantaa

Huom. Sellaisista yllä olevista rahoituskriteereistä ja niiden rahoitusosuuksista, joihin ehdotuksessa kohdistuu muutoksia, on omat kysymyksensä tässä kyselyssä.

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 x**
- Ei

- 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?

- Kyllä x
- Ei
- Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 11:

Yliopisto näkee yritysrahoituksen painokertoimen tukevan tki-rahoituslain vaikuttavuuden lisäämistä, vaikka realistisesti yritysrahoituksen saamisen mahdollisuus eroaa tieteenalojen ja siten yliopistojen profiilien mukaan.

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 x
- Ei
- Ei kantaa

Näkemyksiä, muutosehdotuksia tai muuta kommentoitavaa ehdotukseen 12:

Muutosrajoitin on tarpeellinen, mutta esitetyn 3 %:n sijaan 2 % voisi olla yliopistojen toiminnan kokonaisuuden huomioiden kohtuullisempi raja-arvo.

Muuta lausuttavaa ehdotuksesta

13. Arvionne ehdotuskokonaisuuden vaikutuksista korkeakouluille, korkeakoulujärjestelmälle ja yhteiskunnalle

Myönteisenä muutoksena pidetään tutkimuksen painoarvon kasvamista sekä korkeakoulun oman strategisen painoarvon vahvistumista strategisen rahoituksen osalta.

Joustavuuden vähenemistä uudelleen kouluttautumisessa on hyvä seurata huolellisesti, ettei se vaikuta kielteisesti työllistymisen ja työurien kehitykseen ja siten hidasta muita hallitusohjelmavoitteita.

14. Mahdolliset muut huomioidut 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 opiskeluhyvinvointi, 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 ohjauskäytänteistä sekä tarvetta uudistamisen tutkimukselliseen tukeen. Tutkimus- ja arviointitietoa hyödyntävä valmistelu tulisi käynnistää mahdollisimman pian.

Mahdolliset huomioidut työryhmän esittämistä muista ehdotuksista:

Olisi hyvä olla yli hallituskausien ulottuva korkeakoulujen rahoitusmalli, joka takaa pitkäjänteisen ja kunnianhimoisen tiedepolitiikan. Tässä ohjaus- ja rahoitusmallityössä nousi esille tarve aloittaa rahoitusmallityö huomattavasti aikaisemmin.

Lausunnon antaja:

Organisaatio: Jyväskylän yliopisto