

VALTIONEUVOSTON ASETUS YLIOPISTOISTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA**1 Esityksen tausta ja pääasiallinen sisältö**

Yliopistolain (558/2009) voimassa olevan 49 §:n 3 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää yliopistoille perusrahoitusta laskennallisin perustein ottaen huomioon toiminnan laajuus, laatu ja vaikuttavuus sekä muiden koulutuksen ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi myös myöntää yliopistoille tuloksellisuusrahoitusta yliopiston tuloksellisen toiminnan perusteella. Yliopistolain 49 §:n 6 momentin sisältämän valtuussäännöksen mukaan 3 momentin mukaisten rahoitusperusteiden laskennasta ja keskinäisestä jakautumisesta annetaan tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella. Laskennallisin perustein myönnettävän rahoituksen perusteena olevista laskentakriteereistä säädetään puolestaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen (770/2009; jäljempänä yliopistoasetus) 5 §:ssä (muut. 322/2016) säädetään rahoitusperusteiden keskinäisestä jakautumisesta. Sen mukaan toiminnan laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden perusteella määräytyvä osuus yliopistojen perusrahoituksesta (72 %) jakaantuu koulutuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen (39 %) ja tutkimuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen (33 %). Muiden koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvä osuus yliopistojen perusrahoituksesta (28 %) jakaantuu strategiaperusteiseen rahoitusosuuteen (12 %), alakohtaiseen rahoitusosuuteen (9 %) ja valtakunnallisten tehtävien perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen (7 %).

Yliopistoasetuksen 6 §:n (muut. 525/2014) mukaan koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuu suoritettuihin tutkintoihin ja opintopisteisiin, kansainväliseen opiskelijaliikkuvuuteen, yliopistosta valmistuneiden työllisten määrään ja opiskelijapalautteeseen. Tutkimuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuu julkaisuihin, suoritettuihin tohtorin tutkintoihin, kilpailtuun tutkimusrahoitukseen ja tiedeyhteisön kansainvälistymiseen.

Yliopistoasetuksen 7 §:n 1 momentin 1 momentin (muut. 322/2016) mukaan strategiaperusteinen rahoitusosuus perustuu yliopistojen strategiatyöhön ja sen keskeisiin painopisteisiin ja vahvuuksiin sekä yliopistojen profiloitumiseen. Rahoitusosuuden kohdentamisessa otetaan huomioon työelämään siirtymisen nopeuttaminen, tutkimus- ja oppimisympäristöjen kehittäminen, osaamisen hyödyntäminen, yliopiston toiminnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus, alueellisten ja alakohtaisten osaamiskeskittymien luominen yliopiston oman profiilin mukaisesti sekä rakenteiden ja toimintatapojen uudistaminen. Strategiaperusteisesta rahoitusosuudesta sovitaan opetus- ja kulttuuriministeriön ja yliopistojen välillä.

Alakohtainen rahoitusosuus perustuu 7 §:n 2 momentin (muut. 525/2014) mukaan seuraavien alojen erityistarpeisiin:

- 1) taiteiden koulutusala;
- 2) luonnontieteellinen koulutusala;
- 3) tekniikan koulutusala;
- 4) lääketieteelliset koulutusalat;

- a) lääketieteellinen ala;
- b) hammaslääketieteen ala;
- c) eläinlääketieteen ala.

Yliopistoasetuksen 7 §:n 3 momentin (muut. 525/2014) mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö päättää sopimuskauden alussa yliopistoja kuultuaan valtakunnallisten tehtävien perusteella määräytyvästä rahoitusosuudesta. Tähän rahoitusosuuteen kuuluvat toiminnot tai infrastruktuurit, joilla on erityistä valtakunnallista koulutus-, tutkimus- tai sivistyspoliittista merkitystä, Kansalliskirjaston ja harjoittelukoulujen rahoitus sekä yliopistokeskusten koordinoinnin rahoitus.

Yliopistoasetuksen 5 ja 6 §:ssä määriteltyjen rahoitusperusteiden laskentakriteereistä säädetään yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä annetussa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa (331/2016).

Lokakuussa 2017 valmistui laajassa yhteistyössä valmisteltu korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio ”Ehdotus Suomelle: Suomi 100+”, jossa tavoitteeksi on asetettu Suomen osaamis- ja koulutustason nostaminen. Tavoitteena on, että vuonna 2030 vähintään 50 prosenttia nuorista aikuisista suorittaisi korkeakoulututkinnon, jatkuva oppiminen olisi mahdollista elämän eri tilanteissa ja korkeakoulujen koulutustarjonta olisi joustavasti eri käyttäjäryhmien hyödynnettävissä. Suomen TKI-intensiivisyys vahvistuisi ja 4 prosenttia bruttokansantuotteesta käytettäisiin tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Korkeakoulujen kansainvälistyminen, eri toimijoiden muodostamat osaamiskeskittymät ja kytkeytyminen globaaleihin verkostoihin vahvistaisivat korkeakoulujen laatua sekä Suomen vetovoimaa ja kilpailukykyä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti tammikuussa 2018 yhdessä korkeakoulujen ja niiden henkilöstön ja opiskelijoiden sekä eri sidosryhmien kesken korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030 toimeenpanotyön, jossa korkeakoulujen rahoituksen ja ohjauksen kehittämistä valmistellut toimeenpanoryhmä teki lokakuussa 2018 ehdotuksen yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitusmallien kehittämiseksi seuraavalla sopimuskaudella vuodesta 2021 alkaen.

Vision toimeenpanoryhmän esityksen pohjalta yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen 5, 6 ja 7 § ehdotetaan muutettavaksi tukemaan korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030 tavoitteita ja vahvistamaan korkeakoulujen laatua, vaikuttavuutta, kansainvälisyyttä ja uudistumiskykyä.

Yliopistojen uusi rahoitusmalli rakentuisi vakautta tuovista laskentakriteereistä sekä muutoksia tulevaisuusorientoituneesta osiosta.

Vuodesta 2021 alkaen sovellettava yliopistojen rahoitusmalli olisi perusrakenteeltaan samankaltainen kuin sopimuskaudella 2017—2020 voimassa oleva malli. Perusrahoituksesta suurin osa, 76 prosenttia, määräytyisi edelleen toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella (nykyisin 72 prosenttia). Muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämisspolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvän rahoituksen osuus olisi 24 prosenttia perusrahoituksesta (nykyisin 28 prosenttia). Rahoitusmalli turvaisi entistä vahvemmin rahoituksen ennakoitavuuden, mutta loisi kannusteita yliopistojen tulevaisuusorientoituneeseen uudistamiseen ja tukisi korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030 tavoitteiden toteutumista.

Toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvä osuus rahoituksesta jakaantuisi edelleen koulutuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka uudessa rahoitusmallissa olisi 42 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 39 prosenttia), sekä tutkimuksen perusteella

määräytyvään rahoitusosuuteen, joka olisi 34 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 33 prosenttia). Koulutuksen ja tutkimuksen rahoitusperusteita koskevat säännökset vastaisivat pääosin voimassa olevaa asetusta. Rahoitusmallin laadullista ulottuvuutta vahvistettaisiin ottamalla koulutuksen perusteella määräytyvän rahoitusosuuden uutena rahoitusperusteena käyttöön koulutuksen laatua ja työelämävastaavuutta kuvaava uraseuranta.

Muihin koulutuksen ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvä osuus rahoituksesta jakaantuisi strategiaperusteiseen rahoitusosuuteen, joka olisi 15 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 12 prosenttia) ja valtakunnallisten tehtävien perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka olisi 9 prosenttia perusrahoituksesta (nykyisin 7 prosenttia). Erillisestä alakohtaisesta rahoitusosuudesta (nykyisin 9 prosenttia) luovuttaisiin. Alakohtaiset erot huomioitaisiin erillisen rahoitusosuuden sijaan yliopistojen perusrahoituksesta annettavan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen mukaisilla ylempien ja alempien korkeakoulututkintojen laskennassa käyttöön otettavilla alakohtaisilla kertoimilla.

Strategiaperusteista rahoitusosuutta kehitettäisiin siten, että korkeakoulun omalle strategiatyölle tulisi vahvemmat tulevaisuussuuntautuneet kannusteet ja strategiaperusteisen rahoituksen läpinäkyvyys lisääntyisi. Strategiaperusteinen rahoitusosuus jakaantuisi yliopiston strategiaa ja uudistumista tukevaan osuuteen sekä valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukevaan osuuteen. Yliopiston strategiaa ja uudistumista tukeva osuus perustuisi yliopistokohtaiseen strategiatyöhön ja sen keskeisiin painopisteisiin ja vahvuuksiin sekä yliopiston profiloitumiseen. Yliopistojen strategiaa toteuttavista toimenpiteistä ja niiden seurannasta sekä niitä tukevasta strategiaperusteisesta rahoitusosuudesta sovittaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön ja yliopistojen välillä. Valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukeva osuus perustuisi mainittuja tavoitteita edistäviin opetus- ja kulttuuriministeriön ohjelmiin.

2 Yksityiskohtaiset perustelut

5 § Rahoitusperusteiden keskinäinen jakautuminen

Ehdotettu yliopistojen rahoitusmalli olisi perusrakenteeltaan samanlainen kuin sopimuskaudella 2017—2020 voimassa olevassa mallissa. Rahoitusmallin kolme pääosiota muodostuisivat edelleen koulutuksen, tutkimuksen sekä koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteita tukevista rahoituskriteereistä. Pykälän *1 momentin* mukaan perusrahoituksesta 76 prosenttia määräytyisi toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella (nykyisin 72 prosenttia) ja 24 prosenttia muiden koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella (nykyisin 28 prosenttia).

Pykälän *2 momentin* mukaan yliopiston toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvä osuus rahoituksesta jakaantuisi koulutuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen ja tutkimuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, kuten nykyisinkin. Ehdotetussa rahoitusmallissa koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus olisi 42 prosenttia perusrahoituksesta (nykyisin 39 prosenttia) ja tutkimuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus 34 prosenttia perusrahoituksesta (nykyisin 33 prosenttia).

Pykälän *3 momentin* mukaan muiden koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvä osuus rahoituksesta jakaantuisi strategiaperusteiseen rahoitusosuuteen, joka olisi 15 prosenttia perusrahoituksesta (nykyisin 12 prosenttia) ja valtakunnallisten tehtävien perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka olisi 9 prosenttia perusrahoituksesta (nykyisin 7 prosenttia). Tulevaisuus-

suuntautunut strategiaperusteinen rahoitus ja sen osuuden nosto yliopistojen rahoitusmallissa tukisi korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision tavoitetta ohjaus- ja rahoituskäytännöistä, jotka vahvistavat yliopistojen dynaamisen kehitystä sekä erilaistumista koulutuksessa ja tutkimuksessa. Valtakunnallisten tehtävien perusteella määräytyvän rahoitusosuuden nosto perustuisi Taideyliopiston rahoitustason turvaamiseen 7 §:n 4 momenttiin ehdotetun muutoksen mukaisesti. Erillisestä alakohtaisesta rahoitusosuudesta (nykyisin 9 prosenttia) luovuttaisiin. Alakohtaiset erot huomioitaisiin erillisen rahoitusosuuden sijaan yliopistojen perusrahoituksesta annettavan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen mukaisilla ylempien ja alempien korkeakoulututkintojen laskennassa käyttöön otettavilla alakohtaisilla kertoimilla.

6 § Koulutuksen ja tutkimuksen rahoitusosuudet

Pykälän 1 momentin mukaan koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuisi suoritettuihin alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin ja opintopisteisiin, yliopistosta valmistuneiden työllistymiseen ja uraseurantaan sekä opiskelijapalautteeseen. Uraseuranta olisi nykyiseen rahoitusmalliin nähden uusi koulutuksen laatua ja työelämävastaavuutta kuvaava rahoitusperuste, joka vahvistaisi rahoitusmallin laadullista ulottuvuutta. Yliopistojen valtakunnallista uraseurantaa on tehty noin kymmenen vuoden ajan ja sen tavoitteena on tuottaa kattavaa tietoa maisterin ja tohtorin tutkinnon suorittaneiden laadullisesta työllistymisestä sekä yliopistokoulutuksen vastaamisesta työelämän osaamistarpeisiin.

Pykälän 2 momentin mukaan tutkimuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuisi julkaisuihin, suoritettuihin tohtorin tutkintoihin, kilpailtuun tutkimusrahoitukseen sekä yritysrahoitukseen. Rahoitusperusteet vastaisivat voimassa olevan rahoitusmallin mukaisia rahoitusperusteita, mutta selkeyden vuoksi pykälän sanamuodossa mainittaisiin myös yritysrahoitus.

Pykälän 1 momentin mukaisesta kansainvälistä opiskelijaliikkuvuutta koskevasta rahoitusperusteesta ja 2 momentin mukaisesta tiedeyhteisön kansainvälistymistä koskevasta rahoitusperusteesta luovuttaisiin. Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision lähtökohtana on kansainvälisen yhteistyön ja vuorovaikutuksen mahdollisuuksien parantuminen ja kytkeytyminen globaaleihin edelläkävijäverkostoihin. Kansainvälisyyden edistäminen ei voi rakentua yksittäisten rahoitusmallimittareiden varaan, vaan lähtökohtana tulee olla, että kansainvälisyys on yliopistojen toiminnan läpäisevä toimintatapa. Kansainvälisyyden edistämisessä toiminnan laatu on ensisijainen tavoite. Yliopistojen strategiaperusteisen rahoituksen perusteena oleva pitkäjänteinen ja kunnianhimoinen kehittämistyö edellyttää kansainvälistymistä. Asetuksen 7 §:n mukaisessa strategiaperusteisen rahoituksen kokonaisuudessa kansainvälisyys ja kansainvälistyminen on tarkoitus huomioida monipuolisemmin kuin nykyisessä rahoitusmallissa, jossa kansainvälistyminen on nähty pääasiassa opiskelijoiden ja henkilöstön liikkuvuuden sekä ulkomaisen tutkimus- ja opetushenkilöstön kautta.

7 § Muihin koulutuksen ja tiedepolitiikan tavoitteisiin pohjautuvat rahoitusosuudet

Pykälän 1 momentin mukaan strategiaperusteinen rahoitusosuus jakaantuisi edelleen kahteen erilliseen osuuteen: yliopiston strategiaa ja uudistumista tukevaan osuuteen sekä valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukevaan osuuteen.

Pykälän 2 momentin mukaan yliopiston strategiaa ja uudistumista tukeva osuus perustuisi yliopistokohtaiseen strategiatyöhön ja sen keskeisiin painopisteisiin ja vahvuuksiin sekä yliopiston profiloitumiseen. Yliopistojen strategiaa toteuttavista toimenpiteistä ja niiden seurannasta sekä niitä tukevasta strategiaperusteisesta rahoitusosuudesta sovittaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön ja yliopis-

tojen välillä. Tarkoituksena on, että pääosa strategiaperusteisesta rahoituksesta kohdistuisi yliopistojen omaa strategiaa ja uudistumista tukeviin toimenpiteisiin. Tämä rahoitusosuus kohdennettaisiin yliopistojen yhtenäiselle strategiakaudelle 2020–2030 laadittujen strategioiden pohjalta. Yliopistojen strategiatyötä tuettaisiin vahvistamalla laajapohjaista yhteistä keskustelua korkeakoululaitoksen ja sidosryhmien kanssa. Tavoitteena on ottaa käyttöön kaksivaiheinen strategioiden valmisteluprosessi, jolla myötävaikutetaan korkeakoulujen keskinäiseen yhteistyöhön ja yhteen sovitetaan strategiasuunnitelmia. Rahoituksen perusteissa huomioitaisiin yliopiston strategiaa eteenpäin vievät ja yliopistoa uudistavat keskeiset toimenpiteet, esimerkiksi yliopiston vahvuusalueet, profiloituminen ja osaamiskeskittymät.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukeva osuus perustuisi mainittuja tavoitteita edistäviin opetus- ja kulttuuriministeriön ohjelmiin. Ohjelmilla on tarkoitus kohdentaa lisäpanostuksia tunnistettuihin tarpeisiin, esimerkiksi kasvu- tai nouseville aloille sekä tukea valtakunnallisesti merkittäviä koulutuslaajennuksia.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin valtakunnallisten tehtävien perusteella määräytyvästä rahoitusosuudesta. Sen mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö päättäisi rahoitusosuudesta sopimuskauden alussa yliopistoja kuultuaan, kuten nykyisinkin. Tähän rahoitusosuuteen kuuluisivat toiminnot tai infrastruktuurit, joilla on erityistä valtakunnallista koulutus-, tutkimus- tai sivistyspoliittista merkitystä, Kansalliskirjaston, harjoittelukoulujen ja yliopistokeskusten koordinoinnin rahoitus sekä uutena osiona Taideyliopiston erityisluonteeseen perustuva lisärahoitus. Luovuttaessa erillisestä alakohtaisesta rahoitusosuudesta Taideyliopiston rahoitustasoa ei voida turvata yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen mukaisten tutkintojen alakohtaisten kertoimien kautta kuin osittain, koska yksittäisten tutkintojen painoarvoa ei voi nostaa kohtuuttomasti ja kertoimen kautta rahoitus kanavoituu kaikille koulutuslaryhmän yliopistoille. Nykyisestä alakohtaisesta rahoitusosuudesta noin kolmasosa on kohdentunut Taideyliopistolle.

3 Esityksen vaikutukset

Vuonna 2019 valtion yliopistojen toimintaan yliopistolain mukainen rahoitus on hallituksen talousarvioesityksen mukaan noin 1 750 miljoonaa euroa, josta tämän ehdotetun asetuksen 5, 6 ja 7 §:n mukaisesti kohdennetaan 1 560 miljoonaa euroa. Tämä opetus- ja kulttuuriministeriön kautta kanavoituva perusrahoitus kattaa keskimäärin noin kaksi kolmasosaa yliopistojen kokonaisrahoituksesta. Yksi prosenttiyksikkö mallissa tarkoittaa noin 15,6 miljoonaa euroa valtion rahoitusta. Yliopistojen perusrahoituksella turvataan kaikille yliopistoille resurssit lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja edellytykset toiminnan pitkäjänteiseen kehittämiseen. Rahoitusmallissa korostetaan yliopistojen toiminnan pitkäjänteistä luonnetta, rahoituskehityksen vakautta ja toiminnan tuloksellisuutta. Rahoitusmalli kannustaa strategiseen kehittämisen siten, että keskimääräistä tuloksellisemmat, tehokkaammat ja vaikuttavammat yliopistot hyötyvät.

Rahoitusmalli luo kannusteita yliopistojen tulevaisuusorientoituneeseen uudistamiseen. Rahoitusmallilla annetaan osaltaan yliopistoille tukea siihen, että korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision mukaisesti koko korkeakoulujärjestelmän tulisi olla vuonna 2030 aiempaa laadukkaampi, tehokkaampi ja vaikuttavampi.

Yliopistojen rahoitusmallin ehdotettu perusrakenne pysyisi samanlaisena kuin sopimuskaudella 2017–2020 voimassa olevassa rahoitusmallissa. Rahoitusmallin kolme pääosiota muodostuisivat edelleen koulutuksen, tutkimuksen sekä koulutus- ja tiedepoliittikan tavoitteita tukevista rahoituskri-

teereistä. Nämä tukevat jatkossakin yliopistojen perustehtäviä, tutkimusta, koulutusta sekä niiden kautta kanavoituvaa vaikuttavuutta ja yhteiskunnallista merkittävyyttä.

Koulutuksen laskennallisten tekijöiden kautta kanavoituvaa rahoitusosuutta nostettaisiin nykyisestä 39 prosentista 42 prosenttiin ja tutkimuksen rahoitusosuutta nykyisestä 33 prosentista 34 prosenttiin. Uudistus vahvistaa koulutuksen ja tutkimuksen laskennallisten kriteerien roolia ja tukee siten aiempaa vahvemmin korkeakoulujen perustehtävien, koulutuksen ja tutkimuksen kehittämistä. Koulutuksen kokonaisuudessa vahvistetaan tutkintojen roolia, tuetaan tutkintojen nopeampaa loppuun saattamista ja lisätään jatkuvan oppimisen sekä työllistymisen vaikutusta rahoitusmallissa. Muutoksilla tavoitellaan osaamis- ja koulutustason nostamista kohti vision tavoitetta, jonka mukaan korkeakoulutettujen osuus nousee 50 prosenttiin 25–34-vuotiaiden ikäluokasta. Tällä hetkellä Suomi sijoittuu 41 prosentin korkeakoulutettujen osuudella ko. ikäluokasta OECD-maiden keskiarvon alapuolelle. Osaamis- ja koulutustasoa on nostettava, jotta Suomi voi jatkossakin erikoistua korkeaa osaamista vaativiin tehtäviin.

Työelämän nopeat muutokset ja korkean osaamistason tehtävien lisääntyminen edellyttävät, että koko väestön osaamispääoma kasvaa. Osaamisen päivittämistä ja uuden osaamisen hankkimista tarvitaan useaan otteeseen työuran aikana. Tällä hetkellä koulutustarjontaa tutkinnon suorittaneiden osaamisen päivittämiseen näyttäytyy riittämättömänä. Osaamista päivitetään ja täydennetään mittavasti korkeakoulujen tutkintokoulutuksessa. Yliopistoissa opiskelupaikan vastaanottaneista 28 prosentilla on joko korkeakoulututkinto tai opinto-oikeus korkeakoulussa. Ammattikorkeakouluissa vastaava osuus on 25 prosenttia. Tehokkaammat opintoprosessit tutkintokoulutuksessa edellyttävät uudenlaista, joustavaa koulutustarjontaa, joka mahdollistaa paitsi tutkinto-opiskelijoille, myös työelämässä oleville, joustavat osaamisen kehittämisen polut. Tätä tukemaan ehdotetaan jatkuvan oppimisen osuuden nostamista rahoitusmallissa nykyisestä 2 prosentista 5 prosenttiin.

Suomalaisten korkeakoulujen kansainvälistyminen ja verkottuminen on jäänyt liian ohueksi. Suomen suhteellinen asema tutkimuksessa on heikentynyt verrokkimaihin nähden. Suomen julkiset ja yksityiset tutkimus- ja tuotekehitysmenot ovat viime vuosina olleet laskusuunnassa. Korkeakoulusektorilla tutkimusmenot ovat pysyneet käytännössä ennallaan. Tutkimus- ja kehittämismenojen bruttokansantuoteosuus vuonna 2015 oli 2,9 prosenttia. Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030 tavoitteena on saada aikaan tieteen ja tutkimuksen keinoin kestävä kasvua ja lisääntyvää hyvinvointia. Kehityssuuntaa tukeva konkreettinen tavoite on nostaa tutkimus- ja kehittämistoiminnan osuus 4 prosenttiin BKT:sta.

TKI-toimintaa vahvistettaisiin rahoitusmallin kannusteina siten, että tutkimuksen osiossa vahvistettaisiin tieteellisen toiminnan päätuotoksen, julkaisujen sekä erityisesti kansainvälisen kilpaillun tutkimusrahoituksen roolia. Näiden yksittäisten tekijöiden painoarvoista sekä laskentaperiaatteista säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Koulutuksen rahoitusosuudesta esitetään poistettavaksi kansainvälistä opiskelijaliikkuvuutta koskeva rahoitusperuste ja tutkimuksen rahoitusosuuksista esitetään poistettavaksi tiedeyhteisön kansainvälistymiseen liittyvä rahoituksen määräytymisperuste. Rahoitusosuuksien laskennasta on tarkemmin säädetty opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Kansainvälinen toiminta on koko yliopiston tuloksellisen toiminnan kannalta tärkeä läpileikkaava tekijä. Kansainvälistymisen edut keräytyvät korkeakoulujen eduksi rahoitusmalleissa muun muassa suoritettuina tutkintoina ja yhteisjulkaisuina sekä osana strategiaperusteista rahoitusta, jolloin yhtä näkökulmaa tarkastelevien indikaattorien poistaminen kokonaisvaltaisen kansainvälistymisen tukemiseksi on perusteltua. Muutoksella myös yksinkertaisesta rahoituksen määräytymisperusteista. Rahoitusmallilla pyritään aiem-

paa vahvemmin kannustamaan ja palkitsemaan kansainvälisiin edelläkävijäverkostoihin kytkeytyvään tutkimustoimintaan. Tällainen toiminta laajentaa myös kansallisen korkeakoulujärjestelmän rahoitus pohjaa.

Yliopistoista annetun valtioneuvoston asetuksen 6 §:ään esitetään lisättäväksi mahdollisuus allokoida rahoitusta yliopistojen uraseurantaan perustuen. Uraseurannan indikaattorit mittaavat tutkinnon suorittaneen henkilön tyytyväisyyttä saamaansa korkeakoulutukseen, mahdollisuuksia hyödyntää korkeakoulussa hankittua osaamista työelämässä, työn vaatavuutta suhteessa saatuun korkeakoulutukseen sekä korkeakoulutuksen merkitystä osaamisen kehittämisessä.

Uraseuranta mahdollistaa yliopiston tuottaman koulutuksen arvioinnin koko kyselyhetken asti ulottuvan työuran osalta. Näin uraseuranta tuottaa ensisijaisesti arvokasta tietoa koulutuksen suuntaamiseen ja jatkuvaan kehittämiseen sekä sen lisääminen rahoitusmalliin tukee korkeakoulun kehittämistyötä ja vahvistaa rahoitusmallin laadullista ulottuvuutta. Uraseurannan tarkemmista laskentakriteereistä säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Voimassa olevassa asetuksessa koulutuksen rahoitustekijöissä tarkennetaan lisäksi tutkinnolla tarkoitettavan alempia ja ylempiä korkeakoulututkintoja. Esitetyllä muutoksella selkeytetään asetusta.

Ehdotetut muutokset vahvistavat yliopistojen rahoitusmallin strategisen kehittämisen näkökulmaa, tulevaisuusorientoituneisuutta sekä uusiutumiskykyä, koska aiempaa suurempi osa yliopiston perusrahoituksesta määräytyy strategiaperusteisen rahoitusosuuden perusteella. Vuoden 2019 rahoitustasoon verrattuna lisäys olisi noin 47 miljoonaa euroa.

Strategiaperusteinen rahoitus esitetään jatkossa jakaantuvaksi yliopiston strategiaa ja uudistumista tukevaan osuuteen sekä valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukevaan osuuteen.

Korkeakoulujen strategiaa ja uudistumista tukeva osuus kohdennettaisiin korkeakoulujen strategioiden pohjalta. Korkeakoulujen strategiatyötä tuettaisiin vahvistamalla laajapohjaista yhteistä keskustelua korkeakoululaitoksen ja sidosryhmien kanssa. Rahoituksen perusteissa huomioitaisiin korkeakoulun strategiaa eteenpäin vievät keskeiset toimenpiteet (esim. vahvuusalueet, profiloituminen, osaamiskeskittymät). Strategiaperusteisen rahoituksen kohdentamisprosessia uudistettaisiin merkittävästi. Prosessin läpinäkyvyyttä lisättäisiin korkeakoulujen yhtenäisellä strategiakaudella ja strategioiden valmistelun aikaisella avoimella ja vuorovaikutteisella prosessilla. Korkeakoulujen omien strategisten valintojen ja toimenpiteiden vaikuttavuutta seurattaisiin korkeakoulujen valitsemilla indikaattoreilla. Käytössä olisi nykyistä monipuolisempi tietopohja strategiatyön tueksi. Strategiaperusteisesta rahoituksesta sovittaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön ja korkeakoulujen välillä. Esitys vahvistaisi korkeakoulujen oman toiminnan kehittämistä ja uudistumista. Strategian seurannasta sopiminen vahvistaisi strategiarahoituksen läpinäkyvyyttä ja varmistaisi sopimuksessa sovittujen toimenpiteiden etenemisen.

Valtioneuvoston tavoitteista lähtevä strategiaperusteisen rahoituksen osio mahdollistaisi nykyistä paremmin korkeakouluja uudistavien ja vaikuttavuutta vahvistavien ohjelmien kehittämisen. Ohjelmilla tuettaisiin uusia avauksia sekä kohdennettaisiin lisäpanostukset tunnistettuihin tarpeisiin, joita ovat esimerkiksi hallituskauden kasvu- tai nouseville aloille kohdennetut lisäpanostukset tai valtakunnallisesti merkittävät koulutuslaajennukset. Tällä mahdollistettaisiin nykyistä selvemmin mutta myös läpinäkyvämmän kansallisten tavoitteiden huomioiminen korkeakoulujen kehittämistyössä.

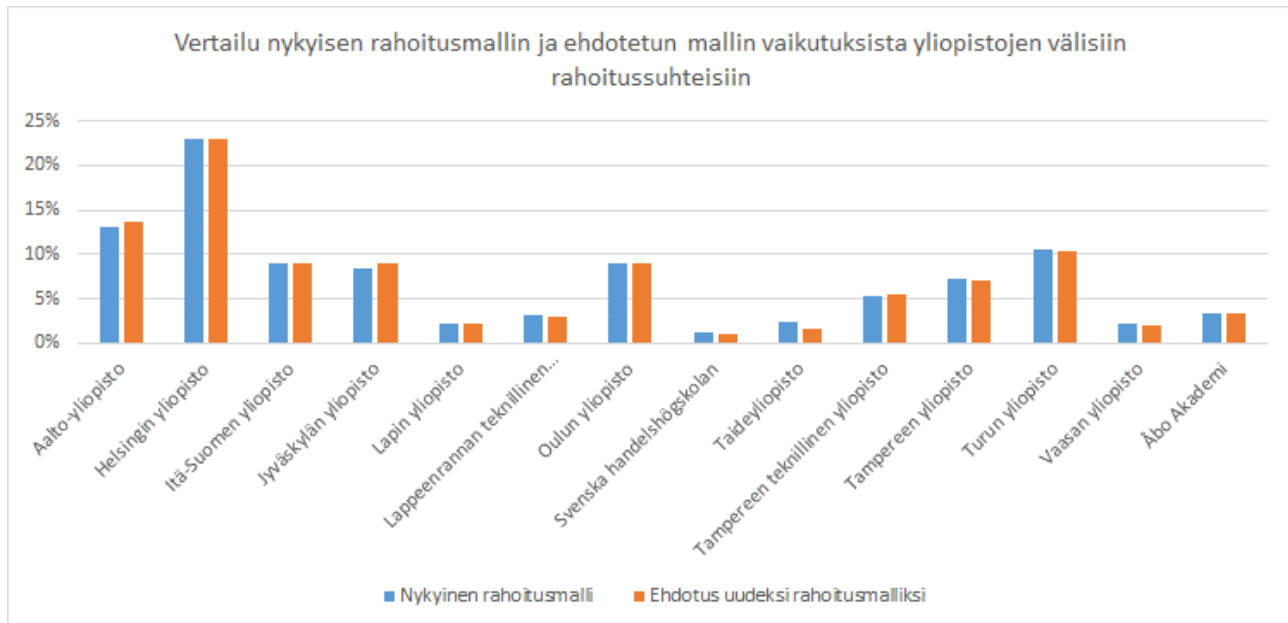
Yliopistojen valtakunnallisten tehtävien rahoitusosuuden nostamisella 7 prosentista 9 prosenttiin turvataan Taideyliopistolle yliopistofuusion yhteydessä sovittu lisärahoitus, joka voimassa olevassa mallissa on toteutettu osana erillistä alakohtaista tehtävää. Alakohtainen tekijä esitetään poistettavaksi rahoitusmallista. Taideyliopiston osalta rahoitusosuuden siirto mallissa osaksi toista tekijää on tekninen ja tämän erillisrahoituksen osuuden säilyttävä. Taideyliopisto ei toimintansa luonteen vuoksi voi saada merkittävästi rahoitusta tutkimusosiosta ja erillisellä rahoitustekijällä varmistetaan yliopiston toimintaedellytykset.

Tarkasteltaessa esityksen mukaista yliopistojen rahoitusmallia staattisesti uusimpien saatavilla olevien vuosien 2015–2017 tilastototeumien osalta, voidaan todeta, että uudistettu malli ei muuta korkeakoulujen välisiä rahoitussuhteita merkittävästi. Malli kuitenkin antaa kannusteita kehittää korkeakoulujen toimintaa jatkossa korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visiossa haluttuun suuntaan. Se kannustaa opintojen nopeuttamiseen, jatkuvan oppimisen kehittämiseen ja tutkimustoiminnan sekä erityisesti kansainvälisen tutkimusyhteistyön vahvistamisen suuntaan. Malliin esitettävät muutokset vahvistavat myös mallin tulevaisuusorientoituneisuutta nostamalla strategiarahoituksen osuutta.

Korkeakoulujen toiminta on pitkäjänteistä ja muutokset aikasykliltään hitaita johtuen erityisesti pitkästä tutkintokoulutuksesta ja pitkäjänteisestä tutkimuksesta. Näin ollen myöskään rahoitustason muutokset eivät voi olla mallimuutoksen johdosta nopeita, vaan niiden vaikutus syntyy pidemmällä aikavälillä toiminnan suuntautumisen myötä.

Kaavio

1



Tarkasteltaessa kaaviossa 1 esitetyjä yliopiston laskennallisia rahoitusosuuksia koko yliopistosektorissa, merkittävimmät laskennallisen rahoitusosuuden muutokset taideyliopiston valtakunnallista tehtävää huomioimatta vuosien 2015–2017 tilastototeumien pohjalta vaihtelevat yliopistoista riippuen $-0,2\%$ - $+0,6\%$ välillä. Tästä suoraan karkeasti arvioituna mallin kriteerien muutosten vaikutus vaihtelisi noin 10 miljoonan euron kasvun ja hieman yli 3 miljoonan euron rahoitustason alenemisen välillä. Osuuksien muutosta ja euromääräistä muutosta on kuitenkin pidettävä karkeana arviona, sillä malli on tarkoitettu otettavaksi käyttöön vuonna 2021, jolloin yliopiston osuuteen vaikuttavat vielä myös vuosien 2018 ja 2019 rahoitusindikaattorien tulokset eivätkä nämä tilastot ole

vielä käytettävissä. Vuoden 2019 toteumien osalta yliopistoilla on vielä mahdollista suunnata uusia toimenpiteitä. Lisäksi esityksen mukainen laskennallisen rahoitustason muutos ei ole euromääräisessä arviossa huomioitu. Koska strategiarahoituksesta sovittaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön sekä yliopistojen kesken sopimusneuvotteluissa vuonna 2020, sitä ei ole mahdollista ottaa kokonaisuudistusvertailussa huomioon.

Yliopistojen valtion rahoituksessa otetaan myös jatkossa huomioon valtakunnalliset erityistehtävät osana koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteita.

4 Asian valmistelu

(täydennetään lausuntokierroksen jälkeen)

5 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021. Asetusta sovellettaisiin ensimmäisen kerran myönnettäessä yliopistoille yliopistolain 49 §:n mukaista perusrahoitusta vuodelle 2021.