

**EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI AMMATTIKORKEAKOULUISTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA****1 Esityksen tausta ja pääasiallinen sisältö**

Ammattikorkeakoululain (932/2014) 43 §:n 3 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää ammattikorkeakouluille perusrahoitusta laskennallisin perustein ottaen huomioon toiminnan laatu, vaikuttavuus ja laajuus sekä muiden koulutuspolitiikan ja tutkimus- ja kehittämisspolitiikan tavoitteiden perusteella. Pykälän 6 momentin sisältämän valtuussäännöksen mukaan 3 momentissa tarkoitettujen rahoitusperusteiden laskennasta ja keskinäisestä jakautumisesta annetaan tarkemmat säännökset valtioneuvoston asetuksella. Laskennallisin perustein myönnettävän rahoituksen perusteena olevista laskentakriteereistä säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen (1129/2014; jäljempänä *ammattikorkeakouluasetus*) 12 §:ssä säädetään rahoitusperusteiden keskinäisestä jakautumisesta. Sen mukaan toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvä osuus ammattikorkeakoulujen perusrahoituksesta (94 prosenttia perusrahoituksesta) jakaantuu koulutuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen (79 prosenttia perusrahoituksesta) ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perustella määräytyvään rahoitusosuuteen (15 prosenttia perusrahoituksesta). Muiden koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvä osuus ammattikorkeakoulujen perusrahoituksesta (6 prosenttia perusrahoituksesta) jakaantuu strategiaperusteiseen rahoitusosuuteen (5 prosenttia perusrahoituksesta) ja alakohtaiseen rahoitusosuuteen (1 prosentti perusrahoituksesta).

Ammattikorkeakouluasetuksen 13 §:n mukaan koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuu suoritettuihin ammattikorkeakoulututkintoihin, opintopisteisiin ja ammatillisiin opettajankoulutusopintoihin, opiskelijapalautteeseen, kansainväliseen opiskelijaliikkuvuuteen sekä ammattikorkeakoulusta valmistuneiden työllisten määrään. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuu julkaisuihin, suoritettuihin ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin, henkilöstön kansainväliseen liikkuvuuteen sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan ulkopuoliseen rahoitukseen.

Ammattikorkeakouluasetuksen 14 §:n mukaan strategiaperusteinen rahoitusosuus perustuu kansallisiin korkeakoulu- ja tutkimuspolitiikan tavoitteisiin sekä niihin kytkeytyviin ammattikorkeakoulujen keskeisiin strategisiin päätöksiin ammattikorkeakoulun tehtävän, profiilin ja vahvuusalojen tukemiseksi ja uudistamiseksi. Rahoitusosuuden kohdentamisessa otetaan huomioon työelämään siirtymisen nopeuttaminen, tutkimus-, oppimis- ja innovaatiotoiminnan ympäristöjen kehittäminen, osaamisen hyödyntäminen, ammattikorkeakoulun toiminnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus, alueellisten ja alakohtaisten osaamiskeskittymien luominen ammattikorkeakoulun oman profiilin mukaisesti sekä rakenteiden ja toimintatapojen uudistaminen. Strategiaperusteisesta rahoitusosuudesta sovitaan opetus- ja kulttuuriministeriön ja ammattikorkeakoulujen välillä. Alakohtainen rahoitusosuus perustuu koulutuksen erityispiirteisiin. Pykälän 2 momentissa luetellaan tutkinnot ja niihin liitettävät tutkintonimikkeet, joita alakohtainen rahoitusosuus koskee.

Ammattikorkeakouluasetuksen 12 ja 13 §:ssä määriteltyjen rahoitusperusteiden laskentakriteereistä säädetään ammattikorkeakoulujen perusrahoituksen laskentakriteereistä annetussa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa (814/2016).

Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti keväällä 2017 korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030 valmistelun. Visiotyön tarkoituksena oli muodostaa ministeriön, korkeakoulujen, opiskelijoiden ja muiden

sidosryhmien yhteinen tulevaisuuden tahtotila nykyistä laadukkaammasta, vaikuttavammasta ja kansainvälisemmästä suomalaisesta korkeakoulu- ja tutkimusjärjestelmästä vuoteen 2030 mennessä.

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 TKI-toimintaan. 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 Mahdollistava ohjaus, resurssit ja rakenteet -toimeenpanoryhmä teki lokakuussa 2018 esityksen yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitusmallien kehittämiseksi seuraavalla sopimuskaudella vuodesta 2021 alkaen (Luovuutta, dynamiikkaa ja toimintamahdollisuuksia: ehdotus ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen rahoitusmalleiksi vuodesta 2021 alkaen).

Toimeenpanoryhmän raportin mukaan rahoitusmallin tulee tukea valtakunnallisia korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita sekä ammattikorkeakoulusektorin profiilia suomalaisessa korkeakoulujärjestelmässä. Rahoitusmallin tulee kannustaa korkeakouluja strategiseen kehittämiseen. Korkeakoulujen rahoitusmallien tavoitteena on ohjausvaikutusten selkeys ja läpinäkyvyys sekä riittävä vakaus yksittäisen korkeakoulun rahoituksen kehittymisessä. Rahoituskriteerien tulee olla selkeästi määriteltäviä ja läpinäkyviä siten, että yksittäisen korkeakoulun lähivuosien rahoituksen taso on kohtuullisesti ennakoitavissa. Rahoituskriteereissä käytettävien pohjatietojen on oltava luotettavia.

Vision toimeenpanoryhmän esityksen pohjalta ammattikorkeakouluasetuksen 12—14 §:ää ehdotetaan muutettavaksi tukemaan korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030 tavoitteita.

Ehdotettu 2021 alkaen sovellettava ammattikorkeakoulujen rahoitusmalli olisi perusrakenteeltaan samankaltainen kuin sopimuskaudella 2017—2020 voimassa olevassa mallissa. Esitetty rahoitusmalli rakentuisi vakautta tuovista rahoitusperusteista sekä muutoksia tukevasta, tulevaisuusorientoituneesta osiosta. Perusrahoituksesta suurin osa, 92 prosenttia, määräytyisi edelleen toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella (nykyisin 94 prosenttia). Muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämispolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvän rahoituksen osuus olisi 8 prosenttia perusrahoituksesta (nykyisin 6 prosenttia). Rahoitusosuutta kutsuttaisiin asetuksessa strategiaperusteiseksi rahoitukseksi. Rahoitusmalli perustuisi edelleen toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden huomioon ottamiseen mutta muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämispolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvän rahoituksen osuutta kasvatettaisiin hieman. Rahoitusmalli turvaisi rahoituksen ennakoitavuuden, mutta loisi kannusteita ammattikorkeakoulujen 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 76 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 79 prosenttia), sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka olisi 16 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 15 prosenttia). Koulutuksen rahoitusosuus pysyisi siis edelleen selkeästi suurimpana kokonaisuutena. Vahvistamalla tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvää rahoitusosuutta vahvistettaisiin kannustimia rahoituspohjan laajentamiseen ja yhteistyön vahvistamiseen ammattikorkeakoulun ulkopuolisten toimijoiden kanssa.

Koulutuksen sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitusperusteita koskevat säännökset vastaisivat pääosin voimassa olevaa ammattikorkeakouluasetusta. Rahoitusmallin laadullista ulottuvuutta vahvistettaisiin ottamalla koulutuksen perusteella määräytyvän rahoitusosuuden uutena rahoitusperusteena käyttöön uraseuranta.

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

## **2 Yksityiskohtaiset perustelut**

### *12 § Rahoitusperusteiden keskinäinen jakautuminen*

Ehdotettu ammattikorkeakoulujen rahoitusmalli olisi perusrakenteeltaan samankaltainen kuin sopimuskaudella 2017—2020 voimassa olevassa mallissa. Ehdotetun 12 §:n *1 momentin* mukaan perusrahoituksesta 92 prosenttia määräytyisi toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella (nykyisin 94 prosenttia) ja 8 prosenttia muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämispolitiikan tavoitteiden perusteella (nykyisin 6 prosenttia). Muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämispolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvää rahoitusta kutsuttaisiin asetuksessa strategiaperusteiseksi rahoitukseksi. Tulevaisuussuuntautunut strategiaperusteinen rahoitus ja sen osuuden nosto ammattikorkeakoulujen rahoitusmallissa tukisi korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision 2030 tavoitetta ohjaus- ja rahoituskäytännöistä, jotka vahvistavat ammattikorkeakoulujen dynaamista kehitystä sekä erilaistumista koulutuksessa ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnassa. Erillisestä alakohtaisesta rahoitusosuudesta luovuttaisiin. Alakohtaiset erot huomioitaisiin erillisen rahoitusosuuden sijaan ammattikorkeakoulujen perusrahoituksen laskentakriteereistä annettavassa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa suoritettujen ammattikorkeakoulututkintojen lukumäärän laskennassa käyttöön otettavilla alakohtaisilla kertoimilla.

Pykälän *2 momentin* mukaan toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvä osuus rahoituksesta jakaantuisi edelleen koulutuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka uudessa rahoitusmallissa olisi 76 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 79 prosenttia), sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka olisi 16 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 15 prosenttia). Koulutuksen rahoitusosuus pysyisi siis edelleen selkeästi suurimpana kokonaisuutena, mikä turvaisi rahoituksen vakautta ja ennakoitavuutta. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvää rahoitusosuutta puolestaan vahvistettaisiin hieman. Rahoitusosuuden nostamisella vahvistettaisiin kannustimia ammattikorkeakoulujen rahoituspohjan laajentamiseen ja yhteistyön vahvistamiseen ammattikorkeakoulun ulkopuolisten toimijoiden kanssa.

### *13 § Koulutuksen sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitusperusteet*

Pykälän *1 momentin* mukaan koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuisi suoritettuihin ammattikorkeakoulututkintoihin, ammatillisiin opettajankoulutusopintoihin ja opintopisteisiin, ammattikorkeakoulusta valmistuneiden työllistymiseen ja uraseurantaan sekä opiskelijapalautteeseen. Uraseuranta olisi nykyiseen rahoitusmalliin nähden uusi koulutuksen laatua ja työelämävastaavuutta kuvaava rahoitusperuste, joka vahvistaisi rahoitusmallin laadullista ulottuvuutta. Kansainvälisestä

opiskelijaliikkuvuudesta luovuttaisiin rahoitusperusteena. Yksittäisten kansainvälisyyttä mittaavien indikaattoreiden sijasta ehdotettu rahoitusmalli kannustaisi ammattikorkeakouluja toiminnan läpileikkaavaan kansainvälisyyteen huomioimalla korkeakoulujen omat kansainvälisen toiminnan painotukset ohjauksessa ja rahoituksessa.

Pykälän 2 *momentin* mukaan tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuisi julkaisuihin, suoritettuihin ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan ulkopuoliseen rahoitukseen. Säännös vastaisi muutoin nykyistä, mutta kansainvälisen opiskelijaliikkuvuuden lisäksi myös henkilöstön kansainvälisestä liikkuvuudesta luovuttaisiin rahoitusperusteena edellä kuvatuin perustein.

#### 14 § *Strategiaperusteisen rahoituksen rahoitusperusteet*

Strategiaperusteista rahoitusosuutta kehitettäisiin siten, että korkeakoulun omalle strategiatyölle tulisi vahvemmat tulevaisuussuuntautuneet kannusteet ja strategiaperusteisen rahoituksen läpinäkyvyys lisääntyisi. Pykälän 1 *momentin* mukaan strategiaperusteinen rahoitusosuus jakaantuisi ammattikorkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukevaan osuuteen sekä valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukevaan osuuteen. Pääosan strategiaperusteisesta rahoituksesta on kuitenkin tarkoitus kohdistua ammattikorkeakoulun omaa strategiaa ja uudistumista tukeviin toimenpiteisiin.

Ammattikorkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukeva osuus perustuisi pykälän 2 *momentin* mukaan ammattikorkeakoulukohtaiseen strategiatyöhön ja sen keskeisiin painopisteisiin ja vahvuuksiin sekä ammattikorkeakoulun profiloitumiseen. Ammattikorkeakoulujen strategiaa toteuttavista toimenpiteistä ja niiden seurannasta sekä niitä tukevasta strategiaperusteisesta rahoitusosuudesta sovittaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön ja ammattikorkeakoulujen välillä. Ammattikorkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukeva osuus kohdennettaisiin ammattikorkeakoulujen yhtenäiselle strategiakaudelle 2021—2030 laadittujen strategioiden pohjalta. Strategiatyötä tuettaisiin vahvistamalla laajapohjaista yhteistä keskustelua korkeakoululaitoksen ja sidosryhmien kanssa. Tarkoituksena on ottaa käyttöön vuoropuheluun perustuva kaksivaiheinen strategioiden valmisteluprosessi, jolla myötävaikutettaisiin ammattikorkeakoulujen keskinäiseen yhteistyöhön ja yhteen sovitettaisiin strategiasuunnitelmia. Strategiaperusteisesta rahoituksesta muodostuisi ammattikorkeakouluille kannuste tehdä yhteistyössä profilointia ja siihen perustuvaa työnjakoa, mikä rikastaisi ammattikorkeakouluverkostossa tuotettua osaamista. Luottamus ammattikorkeakouluihin ja niiden oman strategisen kehittämisenäkemyksen tukeminen tuottaisivat parhaan lopputuloksen ja korkeakoulu yhteisön sitoutumisen kehittämistyöhön. Kymmenvuotinen strategiakausi mahdollistaisi pitkäjänteisen ja kunnianhimoisen kehittämistyön korkeakouluissa. Sopimukseen kirjattaisiin toimenpiteille investointisuunnitelmat ja seurantaindikaattorit, joille sovittaisiin tavoitetasot ja toteutumisen seuranta. Opetus- ja kulttuuriministeriö varmistaisi sopimuskauden aikana, että ammattikorkeakoulu on käynnistänyt tai edennyt sopimuksen mukaisissa toimenpiteissä. Ammattikorkeakouluille tarjottaisiin tarvittaessa mahdollisuus korjaaviin toimenpiteisiin.

Ammattikorkeakouluja kannustettaisiin toiminnan läpileikkaavaan kansainvälisyyteen huomioimalla niiden omat kansainvälisen toiminnan painotukset ohjauksessa ja rahoituksessa. Vision lähtökohtana on kansainvälisen yhteistyön ja vuorovaikutuksen mahdollisuuksien parantuminen ja kytkeytyminen globaaleihin edelläkävijäverkostoihin. Kansainvälistymisen edistämisessä toiminnan laatu on ensisijainen tavoite. Korkeakoulujen strategiaperusteisen rahoituksen perusteena oleva pitkäjänteinen ja kunnianhimoisen kehittämistyö edellyttää kansainvälistymistä. Esimerkiksi profiloituminen ja osaamiskeskittymien rakentaminen ei voi tapahtua pelkästään kansallisista lähtökohdista. Vision mukaisesti edelläkävijäverkostoihin pääsy edellyttää vahvaa kansainvälistä otetta korkeakoulujen kehittämistyössä. Myös eri rahoituslähteiden aiempaa monipuolisempi hyödyntäminen edellyttää korkeakouluilta uudenlaista asennetta kansainvälisyyteen. Ammattikorkeakoulut voisivat omassa strategiatyössään painottaa kansainvälistymisen eri näkökulmia, jolloin ne voitaisiin huomioida myös strategioiden toimeenpanon seurannassa, ja korkeakoulun tärkeinä pitämille kansainvälistymisen muodoille voitaisiin asettaa seurantaindikaattoreita. Esitetyssä strategiaperusteisen rahoituksen kokonaisuudessa kansainvälisyys ja

kansainvälistyminen huomioitaisiin rahoitusmallissa monipuolisemmin kuin tähän saakka on tehty, kun kansainvälistyminen on nähty pääasiassa opiskelijoiden ja henkilöstön liikkuvuuden kautta.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukeva osuus perustuisi mainittuja tavoitteita edistäviin opetus- ja kulttuuriministeriön ohjelmiin. Ohjelmat olisivat korkeakouluja uudistavia ja vaikuttavuutta vahvistavia ja niillä tuettaisiin esimerkiksi uusia avauksia ja kohdennettaisiin lisäpanostukset tunnistettuihin tarpeisiin, kuten kasvu- tai nouseville aloille tai valtakunnallisesti merkittäviin koulutuslaajennuksiin.

### 3 Esityksen vaikutukset

Vuonna 2019 valtion ammattikorkeakoulujen toimintaan ammattikorkeakoululain mukainen rahoitus on hallituksen talousarvioesityksen mukaan noin 826 miljoonaa euroa, josta tämän ehdotetun asetuksen 12, 13 ja 14 §:n mukaisesti kohdennetaan 775 miljoonaa euroa. Tämä opetus- ja kulttuuriministeriön kautta kanavoitua perusrahoitus kattaa keskimäärin yli 80 prosenttia ammattikorkeakoulujen kokonaisrahoituksesta. Yksi prosenttiyksikkö mallissa tarkoittaa noin 7,8 miljoonaa euroa valtion rahoitusta. Ammattikorkeakoulujen perusrahoituksella turvataan kaikille ammattikorkeakouluille resurssit lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja edellytykset toiminnan pitkäjänteiseen kehittämiseen. Rahoitusmallissa korostetaan ammattikorkeakoulujen toiminnan pitkäjänteistä luonnetta, rahoituskehityksen vakautta ja toiminnan tuloksellisuutta. Rahoitusmalli kannustaa strategiseen kehittämiseen siten, että keskimääräistä tuloksellisemmat, tehokkaammat ja vaikuttavammat ammattikorkeakoulut hyötyvät.

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

Ammattikorkeakoulujen rahoitusmallin ehdotettu perusrakenne pysyisi samanlaisena kuin sopimuskaudella 2017–2020 voimassa olevassa rahoitusmallissa. Rahoitusmallin kolme pääosiota muodostuisivat edelleen koulutuksen, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan sekä koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteita tukevista rahoituskriteereistä. Nämä tukevat jatkossakin ammattikorkeakoulujen perustehtäviä, koulutusta, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa sekä niiden kautta kanavoituvaa vaikuttavuutta ja yhteiskunnallista merkittävyyttä.

Koulutuksen laskennallisten tekijöiden kautta kanavoituvaa rahoitusosuutta laskisi nykyisestä 79 prosentista 76 prosenttiin ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta rahoitusosuutta nykyisestä 15 prosentista 16 prosenttiin. Uudistus tunnistaa vahvasti koulutuksen vahvan roolin ammattikorkeakoulujen toiminnassa sekä vahvistaa tutkimuksen laskennallisten kriteerien roolia. Uudistus tukee siten vahvasti korkeakoulujen perustehtävien, koulutuksen ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan 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 koulutustarjonta tutkinnon suorittaneiden osaamisen päivittämiseen näyttää riittämättömänä. Osaamista päivitetään ja täydennetään mittavasti korkeakoulujen tutkintokoulutuksessa. Ammattikorkeakouluissa opiskelupaikan vastaanottaneista 25 prosentilla on joko korkeakoulututkinto tai opinto-oikeus korkeakoulussa. Yliopistoissa vastaava osuus on 28 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 5 prosentista 9 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 kannustein siten, että tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan osiossa vahvistettaisiin ulkopuolisen T&K-toiminnan rahoituksen roolia. Yksittäisten tekijöiden painoarvoista sekä laskentaperiaatteista säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Kansainvälinen toiminta on koko ammattikorkeakoulun tuloksellisen toiminnan kannalta tärkeä läpileikkaava tekijä. Koulutuksen rahoitusosuuksista esitetään poistettavaksi kansainväliseen opiskelijaliikkuvuuteen ja tutkimus-, kehittämis- innovaatiotoiminnasta kansainväliseen henkilöstövaihtoon liittyvä rahoituksen määräytymisperuste. Kansainvälistymisen edut kertautuvat korkeakoulujen eduksi rahoitusmallin eri tekijöiden kautta, muun muassa suoritettuina tutkintoina ja yhteisjulkaisuina sekä osana strategiaperusteista rahoitusta. Yksittäisten, kansainvälisyyden tiettyjä näkökulmia tarkastelevien indikaattorien poistaminen kokonaisvaltaisen kansainvälistymisen tukemiseksi on perusteltua. Muutoksella myös yksinkertaisesta rahoituksen määräytymisperusteista. Rahoitusmallilla pyritään aiempaa vahvemmin kannustamaan ja palkitsemaan kansainvälisiin edelläkävijäverkostoihin kytkeytyvää tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tällainen toiminta laajentaa myös kansallisen korkeakoulujärjestelmän rahoituspohjaa.

Ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen 13 §:ään esitetään lisättäväksi mahdollisuus allokoida rahoitusta ammattikorkeakoulujen käyttöön kehitettävään uraseurantaan perustuen. Uraseurannan suunnitellut 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 ammattikorkeakoulun tuottaman koulutuksen arvioinnin koko kyselyhetken asti ulottuvan työuran osalta. Näin uraseuranta tuottaa ensisijaisesti arvokasta tietoa koulutuksen suuntaamiseen ja jatkuvaan kehittämiseen. Sen lisääminen rahoitusmalliin tukee korkeakoulun kehittämistyötä ja vahvistaa rahoitusmallin laadullista ulottuvuutta. Uraseurannan tarkemmista laskentakriteereistä säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Ehdotetut muutokset ammattikorkeakoulujen rahoitusmalliin vahvistavat korkeakoulujen oman strategisen kehittämisen näkökulmaa, tulevaisuusorientoituneisuutta sekä uusiutumiskykyä, koska aiempaa suurempi osa ammattikorkeakoulun perusrahoituksesta määräytyisi strategiaperusteisen rahoitusosuuden perusteella. Vuoden 2019 rahoitustasoon verrattuna lisäys olisi noin 23 miljoonaa euroa.

Strategiaperusteinen rahoitus esitetään jatkossa jakaantuvaksi ammattikorkeakoulun 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 läpinäkyvämmiin kansallisten tavoitteiden huomioiminen korkeakoulujen kehittämistyössä.

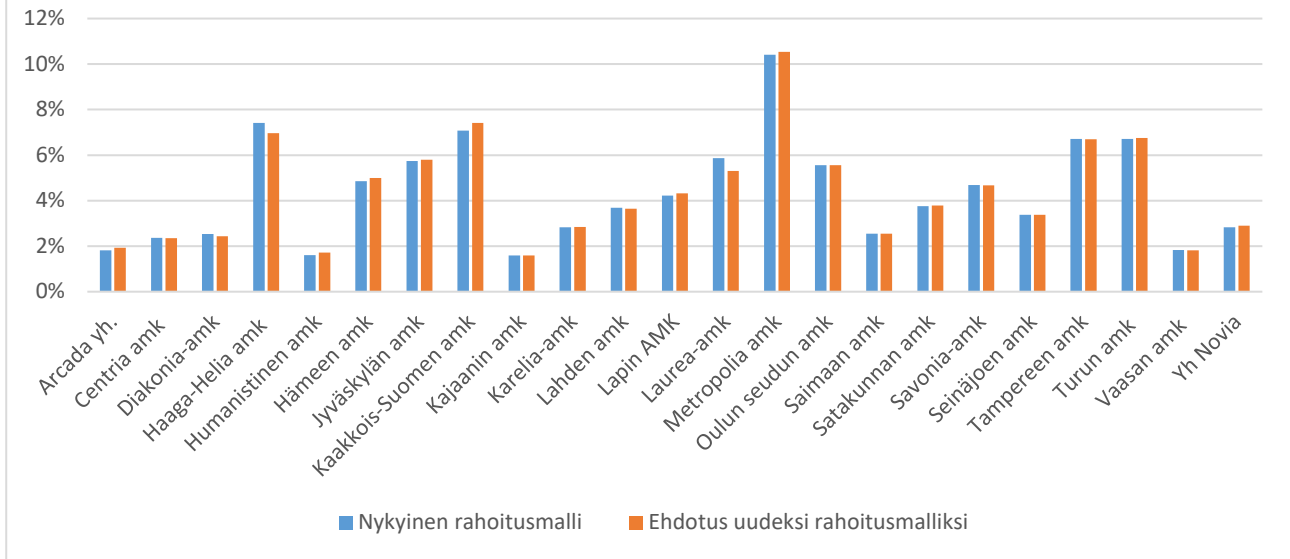
Alakohtainen tekijä esitetään poistettavaksi rahoitusmallista ja alakohtaiset erityispiirteet huomioitaisiin jatkossa osana tutkintoja, millä tavoin myös alojen sisäiset erot on mahdollista ottaa aiempaa paremmin huomioon. Laskentaperiaatteista säädettäisiin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Tarkasteltaessa esityksen mukaista ammattikorkeakoulujen 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

## Vertailu nykyisen rahoitusmallin ja ehdotetun mallin vaikutuksista ammattikorkeakoulujen välisiin rahoitussuhteisiin



Tarkasteltaessa kaaviossa 1 esitetyjä ammattikorkeakoulujen laskennallisia rahoitusosuuksia koko ammattikorkeakoulusektorissa, merkittävimmät laskennallisen rahoitusosuuden muutokset vuosien 2015–2017 tilastototeumien pohjalta vaihtelevat ammattikorkeakoulusta riippuen -0,6 % - +0,3 % välillä. Tästä suoraan karkeasti arvioituna mallin kriteerien muutosten vaikutus vaihtelisi noin 2,6 miljoonan euron kasvun ja noin 4,5 miljoonan euron rahoitustason alenemisen välillä. Osuuksien muutosta ja euromääräistä muutosta on kuitenkin pidettävä karkeana arviona, sillä malli on tarkoitettu otettavaksi käyttöön vuonna 2021, jolloin ammattikorkeakoulun osuuteen vaikuttavat vielä myös vuosien 2018 ja 2019 rahoitusindikaattorien tulokset eivätkä nämä tilastot ole vielä käytettävissä. Vuoden 2019 toteumien osalta ammattikorkeakouluilla on vielä mahdollista suunnata uusia toimenpiteitä. Lisäksi esityksen mukainen laskennallisen rahoitustason muutos ei ole euromääräisessä arvioissa huomioitu. Koska strategiarahoituksesta sovittaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön sekä ammattikorkeakoulujen kesken sopimusneuvotteluissa vuonna 2020, sitä ei ole mahdollista ottaa kokonaismuutosvertailussa huomioon.

### 4 Asian valmistelu

(täydennetään lausuntokierroksen jälkeen)

### 5 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021. Asetusta sovellettaisiin ensimmäisen kerran myönnettäessä ammattikorkeakouluille ammattikorkeakoululain 43 §:n mukaista perusrahoitusta vuodelle 2021.