

VALTIONEUVOSTON ASETUS AMMATTIKORKEAKOULUISTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

Pääasiallinen sisältö

Ammattikorkeakouluista annettua valtioneuvoston asetusta ehdotetaan muutettavaksi. Ammattikorkeakoulujen rahoitusmallia koskeviin asetuksen säännöksiin ehdotetaan hallitusohjelman keskeisten korkeakoulu- ja tiedepoliittisten tavoitteiden edistämiseen kytkeytyviä välttämättömiä muutoksia ammattikorkeakoulujen autonomiaa ja rahoituksen ennakoitavuutta samalla turvaten.

Vuodesta 2025 alkaen sovellettava ammattikorkeakoulujen rahoitusmalli olisi perusrakenteeltaan samankaltainen kuin sopimuskaudella 2021—2024 voimassa oleva malli. Rahoitusmalli muodostuisi edelleen tuloksiin perustuvasta indikaattoripohjaisesta koulutuksen ja tutkimuksen rahoitusosioista ja tulevaisuuden kyvykkyyksiä luovasta strategiarahoituksesta.

Koulutus- ja osaamistason nostamista koskevaa tavoitetta edistettäisiin uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrää koskevalla uudella rahoitusperusteella.

Ammattikorkeakoulujen autonomiaa vahvistettaisiin luopumalla nykyisestä strategiarahoitukseen kuuluvasta valtakunnallisesta ohjelmarahoituksesta. Strategiarahoituksen osuus säilyisi ennallaan, mutta strategiarahoitusta kohdennettaisiin korkeakoululähtöisesti kunkin ammattikorkeakoulun strategiseen kehittämiseen, profiloitumiseen sekä yhteistyön ja työnjaon tukemiseen. Rahoitusmalli tunnistaa edelleen koulutuksen ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perustavaa laatua olevan yhteyden.

Asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.1.2025.

1 Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

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 kehittämispolitiikan 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.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja ammattikorkeakoulut sopivat ammattikorkeakoululain 42 §:n mukaan määrävuosiksi kerrallaan ammattikorkeakoulun toiminnalle asetettavista koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan kannalta keskeisistä määrällisistä ja laadullisista tavoitteista sekä niiden toteutumisen seurannasta ja arvioinnista. Opetus- ja kulttuuriministeriön

ja ammattikorkeakoulujen väliset sopimuskaudet ovat nelivuotisia. Seuraava sopimuskausi koskee vuosia 2025–2028. Sopimuksissa sovitaan keskeisistä korkeakoulujen yhteisistä ja korkeakoulukohtaisista tavoitteista sekä rahoitussäädösten perusteella määräytyvästä perusrahoituksesta. Tärkeänä on nähty, että sovittavissa tavoitteissa ja perusrahoituksen laskentakriteereissä otetaan huomioon hallitusohjelman keskeisten valtakunnallisten korkeakoulu- ja tiedepoliittisten tavoitteiden edistäminen, toimintaympäristön ennakoitujen muutokset ja kansainvälisistä verrokeista saadut kokemukset. Kauden 2025–2028 sopimusneuvottelut käydään ammattikorkeakoulujen kanssa touko-kesäkuussa 2024.

2 Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti maaliskuussa 2023 yhdessä korkeakoulujen ja niiden henkilöstön ja opiskelijoiden sekä keskeisten sidosryhmien kesken työryhmän korkeakouluohjauksen ja korkeakoulujen valtionrahoituksen kohdentamisessa käytettyjen rahoitusmallien uudistamiseksi (jäljempänä [KK-OHRA-työryhmä](#)). Työryhmä teki joulukuussa 2023 ehdotuksensa korkeakoulujen valtionrahoituksen kohdentamisessa käytettyjen rahoitusmallien uudistamiseksi vuodesta 2025 alkaen ja niiden pohjalta ehdotukset tarvittavista säädösmuutoksista ([Ehdotus ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen valtakunnallisten rahoitusmallien uudistamiseksi vuodesta 2025 alkaen. Työryhmämuistio. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2024:4](#)).

KK-OHRA-työryhmän työtä on tukenut aiemmin vuonna 2023 valmistunut korkeakoulujen ohjaus- ja rahoituskäytänteiden kansainvälinen arviointi ([Evaluation of governance and funding practices used by Ministry of Education and Culture for steering Finnish Higher Education Institutions. Final report 2023. Kalle Nielsen, Zsuzsa Javorka, Kimmo Halme, Anne-Mari Järvelin, Gerwin Evers, Florian Berger, Amanda Bengtsson Jallow, Amber van der Graaf, Katri Haila & Kalle Piirainen](#)), jonka yhteydessä kuultiin laajasti korkeakoulu yhteisöä ja sidosryhmiä. Opetus- ja kulttuuriministeriön tilaaman arvioinnin tavoitteena oli selvittää, miten ministeriön tulisi kehittää korkeakoulujen ohjausta ja rahoitusta muuttuvassa toimintaympäristössä, jotta se voisi parhaalla mahdollisella tavalla parantaa korkeakoulujen laatua ja vaikuttavuutta.

KK-OHRA-työryhmä hyödynsi myös OECD:n tekemiä selvityksiä, joissa on vertailtu Suomen korkeakoulujärjestelmää ja rahoituskäytänteitä muiden samankaltaisten järjestelmien kanssa (OECD 2023. [The future of Finland's funding model for higher education institutions. OECD Education Policy Perspectives, No. 76](#) ja OECD 2022. [Expanding and steering capacity in Finnish higher education. Thematic policy brief, OECD Education Policy Perspectives, No. 50](#)). Tavoitteena oli löytää mahdollisia hyviä käytänteitä ajankohtaisten politiikkatavoitteiden edistämiseksi.

Työryhmätyön aikana järjestettiin kaksi verkkokyselyä. Kevään 2023 kyselyssä korkeakoulu yhteisöltä ja sidosryhmiltä kerättiin näkemyksiä siitä, miten korkeakoulujen ohjausta ja rahoituskannusteita tulisi kehittää. Syksyn 2023 kyselyssä kerättiin puolestaan näkemyksiä siitä, kuinka vaikuttavina muutamien KK-OHRA-työryhmässä esillä olleiden kannusteiden nähtiin. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö

järjesti vuonna 2023 neljä kaikille avointa Teams –iltapäiväkahvitilaisuutta, joissa oli mahdollista saada tietoa ja käydä keskustelua ohjaus- ja rahoituskäytänteiden valmistelusta.

KK-OHRA-työryhmän alustavia ehdotuksia ja keskeisiä korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita käsiteltiin korkeakoulujen ja tiedelaitosten johdon seminaarissa marras-joulukuun vaihteessa 2023. Tilaisuudessa oli edustettuna korkeakoulujen ja tiedelaitosten johdon lisäksi henkilöstö- ja opiskelijajärjestöjen ja keskeisten sidosryhmien edustajia.

KK-OHRA-työryhmän ehdotuksiin perustuvat asetusluonnokset olivat lausuntokierroksella 23.1.2024–20.2.2024. Neljän viikon lausuntoaika perustui erityisesti valmistelun kiireellisyyteen, joka liittyy tarpeeseen vahvistaa vuodesta 2025 lukien noudatettavat rahoitusmallit ennen opetus- ja kulttuuriministeriön ja korkeakoulujen välillä käytäviä sopimuskautta 2025–2028 koskevia tavoiteneuvotteluja. Lausuntokierroksella olleet asetusluonnokset vastasivat osallistavasti valmisteltuja KK-OHRA-työryhmän valmistelemia asetusluonnoksia, jotka julkistettiin 15.12.2023. Lausunnonantajilla on siten ollut mahdollisuus perehtyä ehdotuksiin noin kahden kuukauden ajan.

Lausuntoa pyydettiin ammattikorkeakouluilta, valtiovarainministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, sisäministeriöltä, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvostolta, Suomen yliopistojen rehtorineuvostolta, korkeakoulujen toiminnan kannalta keskeisiltä työnantajajärjestöiltä ja ammattiliitoilta, Business Finlandilta, Keskuskauppakamarilta, Kuntaliitolta, Opetushallitukselta, Kansalliselta koulutuksen arviointikeskukselta, Suomalaiselta Tiedeakatemialta, Suomen ammattiin opiskelevien liitolta, Suomen Kansanopistoyhdistykseltä, Suomen kesäyliopistot ry:ltä, Suomen lukiolaisten liitolta, Suomen Opiskelija-Allianssi OSKU ry:ltä, Suomen opiskelijakuntien liitolta, Suomen Tiedeakatemiailta, Suomen Tiedeseuralta, Suomen yliopistojen rehtorineuvostolta, Suomen ylioppilaskuntien liitolta, Svenska Tekniska Vetenskapsakademierna i Finland STV:ltä, Tiedonjulkistamisen neuvottelukunnalta, Tieteellisten seurain valtuuskunnalta, Tilastokeskukselta, Tutkimuksen vaikuttavuuden tukisäätiöltä, Tutkimuseettiseltä neuvottelukunnalta, Tutkimuslaitosten yhteenliittymä Tulanetilta.

Saatua lausuntopalautetta on käsitelty muistion luvussa 5.

Asetusehdotus on ollut Lasten, nuorten ja perheiden ministerityöryhmän kirjallisessa käsittelyssä 2.4.-4.4.2024.

Asetusehdotus on ollut tarkastettavana oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

3 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

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.

Ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen (1129/2014; jäljempänä *ammattikorkeakouluasetus*) 12 §:ssä (116/2019) säädetään ammattikorkeakoululain 43 §:n 3 momentin mukaisten rahoitusperusteiden keskinäisestä jakautumisesta. Sen *1 momentin* mukaan ammattikorkeakoululain 43 §:n 3 momentissa tarkoitettua perusrahoituksesta 95 prosenttia määräytyy toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella sekä 5 prosenttia muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämisspolitiikan tavoitteiden perusteella (*strategiaperusteinen rahoitus*). Pykälän *2 momentin* mukaan toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvä osuus rahoituksesta jakaantuu koulutuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka on 76 prosenttia perusrahoituksesta, sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka on 19 prosenttia perusrahoituksesta.

Ammattikorkeakouluasetuksen 13 §:ssä (116/2019) säädetään koulutuksen sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitusosuuksista. Sen *1 momentin* mukaan koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuu suoritettuihin ammattikorkeakoulututkintoihin, ammatillisiin opettajankoulutusopintoihin ja opintopisteisiin, ammattikorkeakoulusta valmistuneiden työllistymiseen ja uraseurantaan sekä opiskelijapalautteeseen. Pykälän *2 momentin* mukaan tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuu julkaisuihin, suoritettuihin ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan ulkopuoliseen rahoitukseen.

Ammattikorkeakouluasetuksen 14 §:ssä (116/2019) säädetään strategiaperusteisen rahoituksen rahoitusperusteista. Sen *1 momentin* mukaan strategiaperusteinen rahoitusosuus jakaantuu ammattikorkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukevaan osuuteen sekä valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukevaan osuuteen. Pykälän *2 momentin* mukaan ammattikorkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukeva osuus perustuu ammattikorkeakoulukohtaiseen strategiatyöhön ja sen keskeisiin painopisteisiin ja vahvuuksiin sekä ammattikorkeakoulun profiloitumiseen. Ammattikorkeakoulujen strategiaa toteuttavista toimenpiteistä ja niiden seurannasta sekä niitä tukevasta strategiaperusteisesta rahoitusosuudesta sovitaan opetus- ja kulttuuriministeriön ja ammattikorkeakoulujen välillä. Pykälän *3 momentin* mukaan valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukeva osuus perustuu mainittuja tavoitteita edistäviin opetus- ja kulttuuriministeriön ohjelmiin.

Pääministeri Orpon hallitusohjelma korostaa koulutustason nostamiseksi tarvetta suunnata korkeakoulutusta aiempaa voimakkaammin ensimmäistä tutkintoa suorittaville ja vahvistaa koulutuksen läpäisyä. Rahoitusjärjestelmän on tuettava myös tutkintoja pienempien osaamiskokonaisuuksien suorittamista. Korkeakoulujen profiloitumisen tukemista on jatkettava, jotta voimavarat käytettäisiin mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti. Korkeakouluja kannustetaan kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä löytämään tutkimusalat ja omat vahvuusalat, joilla ne voivat tavoitella maailman kärkeä. Välttämätöntä on varmistaa osaajien saatavuus ja riittävät koulutusmäärät sekä Suomen houkuttelevuus ulkomaisten osaajien näkökulmasta. Tavoitteena on Suomeen ohjautuvan EU:n T&K-rahoituksen kaksinkertaistaminen ja tutkimuksessa korkeakoulujen ja yritysten välisen tutkimusta koskevan yhteistyön vahvistaminen.

Korkeakoulujen ohjaus- ja rahoituskäytänteiden kansainvälisen arvioinnin mukaan nykyisessä ohjausjärjestelmässä yhdistyy korkeakoulujen vahva autonomia ja tehokkuutta painottava rahoitusmalli. Järjestelmä pyrkii säilyttämään nykytilaa. Muutokset ovat tarpeen, jos ohjauksessa halutaan painottaa nykyistä enemmän katsetta tulevaisuuteen. Arvioinnin mukaan rahoituksen periaatteet tunnetaan hyvin korkeakouluissa ja rahoitusmallilla on merkittävä vaikutus myös korkeakoulujen autonomian piirissä oleviin päätöksiin. Yleisellä tasolla rahoitusmallia pidetään toimivana ja läpinäkyvänä verrattuna muihin vaihtoehtoihin. Arvioinnin perusteella muutostarpeita on nähty rahoitusmallin strategiarahoitusosuudessa korkeakoulujen autonomian ja yhteistyön vahvistamiseksi sekä rahoituskannusteiden luomiseksi rahoituspohjan laajentamiseksi julkisen rahoituksen rinnalle.

Arvioinnin johtopäätöksiä on otettu jo huomioon opetus- ja kulttuuriministeriön ja korkeakoulujen välisissä ohjauskäytänteissä. Sopimuskauden 2025–2028 valmisteluohjeessa ministeriön ja korkeakoulujen välisen sopimuksen sisällössä on korkeakoulujen yhteisiä tavoitteita lukuun ottamatta lähdetty liikkeelle korkeakoululähtöisesti ja profiloitumista vahvistaen.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vaikutukset ja vaikuttavuus toteutuvat useimmiten vasta pitkällä aikavälillä. Näin huomiota on kiinnitetty kannusteiden ohjausvaikutusten selkeyteen, korkeakoulujen omaehtoisen strategisen kehittämisen edistämiseen sekä korkeakoulujen yhteistyön, innovaatiokyvykkyyden ja joustavuuden lisäämiseen toimintaympäristön muutoksiin reagoimisessa.

KK-OHRA-työryhmän esityksen mukaisesti ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen 12–14 §:ää ehdotetaan muutettavaksi edistämään hallitusohjelman keskeisiä korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita turvaten samalla korkeakoulujen autonomiaa ja rahoituksen ennakoitavuutta. Perusrahoituksella ammattikorkeakouluille turvataan resurssit niiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja edellytykset toiminnan pitkäjänteiseen kehittämiseen. Rahoitusmallissa korostettaisiin ammattikorkeakoulujen toiminnan pitkäjänteistä luonnetta, rahoituskehityksen vakautta ja toiminnan tuloksellisuutta. Rahoitusmalli kannustaisi strategiseen kehittämiseen siten, että keskimääräistä tuloksellisemmat, tehokkaammat ja vaikuttavammat ammattikorkeakoulut hyötyvät.

Vuodesta 2025 alkaen sovellettava ammattikorkeakoulujen rahoitusmalli olisi perusrakenteeltaan samankaltainen kuin sopimuskaudella 2021—2024 voimassa oleva malli. Rahoitusmalli muodostuisi edelleen tuloksiin perustuvasta indikaattoripohjaisesta koulutuksen ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitusosioista sekä tulevaisuuden kyvykkyyksiä luovasta strategiarahoituksesta. Perusrahoitus kohdennettaisiin edelleen yhtenä kokonaisuutena ammattikorkeakouluille. Korkeakoulut päättäisivät jatkossakin itsenäisesti niille myönnetyn rahoituksen käytöstä omien käytänteidensä mukaisesti.

Perusrahoituksesta 95 prosenttia määräytyisi jatkossakin toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella. Muiden koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden sekä tutkimus- ja kehittämispolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvä rahoitusosuus olisi 5 prosenttia, kuten nykyisinkin.

Toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvä osuus rahoituksesta jakaantuisi edelleen koulutuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka uudessa rahoitusmallissa olisi 75 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 76 prosenttia), sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka olisi 20 prosenttia koko perusrahoituksesta (nykyisin 19 prosenttia). Koulutus ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan osuuksien muutosten perusteena on se, että vuonna 2024 ammattikorkeakoulujen harkinnanvaraiseen rahoitukseen sisältyvä ammattikorkeakoulujen TKI –toiminnan vahvistaminen käsiteltäisiin jatkossa osana laskennallista rahoitusmallia. Muutos vastaisi tehtävää 10 miljoonan euron määrärahasiirtoa ammattikorkeakoulujen harkinnanvaraisesta rahoituksesta ammattikorkeakoulujen perusrahoitukseen. Rahoituskehityksen kasvaessa tutkimusrahoituksen siirto huomioitaisiin koulutus-, tutkimus- ja kehittämistoiminnan rahoitusosuudessa. Tämä ei olennaisesti vähentäisi koulutusosion kautta kohdennettavaa määrärahaa, vaikka rahoitustekijän osuus pienenesi.

Koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuisi jatkossakin suoritettuihin ammattikorkeakoulututkintoihin, ammatillisiin opettajankoulutusopintoihin ja opintopisteisiin, ammattikorkeakoulusta valmistuneiden työllistymiseen ja uraseurantaan sekä opiskelijapalautteeseen. Näiden rahoitusperusteiden lisäksi koulutus- ja osaamistason nostamista koskevaa hallitusohjelman tavoitetta edistettäisiin uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrää koskevalla uudella rahoitusperusteella. Uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrän mukaan ottaminen tuo korkeakoulujen rahoitukseen vakautta, koska korkeakoulujen rahoitus määräytyisi tämän tekijän kautta jo aloittavien opiskelijoiden perusteella. Toisaalta uusi rahoitustekijä reagoi nopeammin koulutusmäärissä tapahtuviin muutoksiin. Muutos kannustaa ammattikorkeakouluja hyödyntämään täysimääräisesti käytettävissä olevia keinoja (muun muassa ensikertalaisten kiintiön koko, valintatavat eri hakijaryhmissä) ensikertalaisten osuuden kasvattamiseksi.

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen ei ehdoteta muutoksia, vaan se perustuisi jatkossakin julkaisuihin, suoritettuihin ylempiin ammattikorkeakoulututkintoihin sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan ulkopuoliseen rahoitukseen.

Strategiaperusteista rahoitusosuutta kehitettäisiin siten, että korkeakoulun omalle strategiatyölle tulisi vahvemmat tulevaisuussuuntautuneet kannusteet ja strategiaperusteisen rahoituksen läpinäkyvyys lisääntyisi. Strategiarahoitusta kohdennettaisiin korkeakoululähtöisesti kunkin korkeakoulun strategiseen kehittämiseen, profiloitumiseen sekä yhteistyön ja työnjaon tukemiseen. Ammattikorkeakoulujen autonomiaa vahvistettaisiin luopumalla nykyisestä strategiarahoitukseen kuuluvasta valtakunnallisesta ohjelmarahoituksesta.

Ammattikorkeakoulujen perusrahoituksen laskentakriteereistä annettu opetus- ja kulttuuriministeriön asetus ehdotetaan uudistettavaksi samanaikaisesti ehdotettavan valtioneuvoston asetuksen kanssa. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella säädettäisiin ammattikorkeakoululain 43 §:n 6 momentin valtuussäännöksen nojalla laskennallisin perustein myönnettävien koulutuksen ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoitusosuuksien laskentakriteereistä.

4 Pääasialliset vaikutukset

Vuonna 2024 valtion ammattikorkeakoulujen toimintaan kohdennettava ammattikorkeakoululain mukainen rahoitus on noin 1 001 miljoonaa euroa, josta laskennallisena perusrahoituksena kohdennetaan 914 miljoonaa euroa. Tämä opetus- ja kulttuuriministeriön kautta kanavoituva perusrahoitus kattaa keskimäärin 80 prosenttia ammattikorkeakoulujen kokonaisrahoituksesta. Ammattikorkeakoulujen perusrahoituksella turvataan kaikille ammattikorkeakouluille resurssit lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja edellytykset toiminnan pitkäjänteiseen kehittämiseen. Rahoitusmalli korostaa ammattikorkeakoulujen toiminnan pitkäjänteistä luonnetta, rahoituskehityksen vakautta ja toiminnan tuloksellisuutta. Rahoitusmalli kannustaa strategiseen kehittämisen siten, että keskimääräistä tuloksellisemmat, tehokkaammat ja vaikuttavammat ammattikorkeakoulut hyötyvät.

Uudistus tukisi aiempaa vahvemmin korkeakoulujen perustehtävien, koulutuksen ja tutkimuksen kehittämistä. Korkeakoulun omalle strategiatyölle tulisi vahvemmat tulevaisuussuuntautuneet kannusteet ja strategiaperusteisen rahoituksen läpinäkyvyys lisääntyisi. Aiemmasta ohjelmarahoituksesta luopuminen ja strategiarahoituksen kohdentaminen yksinomaan korkeakoululähtöisesti – kunkin ammattikorkeakoulun strategisen kehittämistä, profiloitumista sekä yhteistyötä ja työnjakoa tukien - vahvistaisi ammattikorkeakoulujen autonomiaa.

Korkeakoulujen profiloitumista tukien niukat voimavarat käytettäisiin myös korkeakoulujärjestelmän kehittämisen näkökulmasta mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti. Ammattikorkeakouluilla olisi kannusteet kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön sekä vahvuusalojen löytämiseen, joissa ne voivat tavoitella kansainvälistä kärkeä. Korkeakoulujen ja yritysten välisen tutkimusta koskevan yhteistyön odotetaan myös vahvistuvan.

Uusien ensikertaisten opiskelijoiden määrän huomioon ottamisella edistettäisiin koulutus- ja osaamistason nostamista. Muutos kannustaisi ammattikorkeakouluja hyödyntämään täysimääräisesti käytettävissä olevia keinoja (muun muassa ensikertalaisten kiintiön koko, valintatavat eri hakijaryhmissä) ensikertalaisten osuuden kasvattamiseksi turvaten kuitenkin samalla asianmukaiset mahdollisuudet päästä koulutukseen myös korkeakoulututkinnon suorittaneille ja opiskelupaikan vastaanottaneille ammattikorkeakoululain 28 b §:n edellyttämällä tavalla.

5 Lausuntopalaute

Ammattikorkeakoulujen vuodesta 2025 alkaen sovellettavaa rahoitusmallia koskevat asetuseronnokset (valtioneuvoston asetus ja opetus- ja kulttuuriministeriön asetus) olivat lausuntokierroksella 23.1.2024–20.2.2024 (lausuntopalvelu.fi).

Asetuseronnoksista annettiin yhteensä 54 lausuntoa. Lausunnon antoivat valtiovarainministeriö, Centria-ammattikorkeakoulu, Diakonia-ammattikorkeakoulu, Hämeen ammattikorkeakoulu, Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu, Karelia Ammattikorkeakoulu, LAB-ammattikorkeakoulu, Lapin ammattikorkeakoulu, Laurea-ammattikorkeakoulu, Metropolia Ammattikorkeakoulu, Satakunnan ammattikorkeakoulu, Seinäjoen ammattikorkeakoulu, Tampereen ammattikorkeakoulu, Turun ammattikorkeakoulu, Yrkeshögskolan Arcada, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Suomen opiskelijakuntien liitto -

SAMOK ry, Suomen Lukiolaisten Liitto, Humanistisen ammattikorkeakoulun opiskelijakunta HUMAKO, Insinööriliitto IL ry, Suomen kesäyliopistot ry, Suomen Akatemia, Sivistysala ry, Suomen Kansanopistoyhdistys-Finlands Folkhögskolförening ry, Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liitto SOOL ry, Akava ry, Grafia ry, Innovaatorahoituskeskus Business Finland, Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry, Tieteentekijöiden liitto, Opetushallitus, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Ammattiliitto Pro ry, Suomen opinto-ohjaajat ry, Diakonia-ammattikorkeakoulun opiskelijakunta O'Diako, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Haaga-Helian opiskelijakunta Helga, Rakennusteollisuus RT ry, Kemianteollisuus ry, Lapin ammattikorkeakoulun opiskelijakunta, Akavan Erityisalat, Metsäteollisuus ry, Tilastokeskus, METO - Metsäalan Asiantuntijat ry, Teknologiateollisuus ry, STTK ry., Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, MTK ry, Tehy ry, Suomen Fysioterapeutit ry, Ohjauskonsultit Oy sekä yksi yksityishenkilö.

Saadussa lausuntopalauteessa painottui vahvasti henkilöstö- ja opiskelijajärjestöjen ohella ammattijärjestöjen näkemykset, koska 54 lausunnonantajasta vain 14 oli ammattikorkeakouluja. Lausuntoa eivät antaneet Haaga-Helia ammattikorkeakoulu, Humanistinen ammattikorkeakoulu, Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Kajaanin ammattikorkeakoulu, Yrkeshögskolan Novia, Oulun ammattikorkeakoulu, Savonia-ammattikorkeakoulu ja Vaasan ammattikorkeakoulu.

Yleisesti koettiin, että mallin muutokset luovat korkeakouluille vahvat kannusteet pyrkiä hallitusohjelmassa asetettuihin tavoitteisiin. Kokonaisuutena tarkastellen esitetyn rahoitusmallin muutokset nähtiin melko maltillisina.

Asetusehdotuksen 12 §:ää koskeva lausuntopalaute

	Kyllä	Ei kantaa	Ei	Ei lausuntoa
Ammattikorkeakoulut	HAMK, Lapin AMK, Centria, Arcada, DIAK, Karelia, LAB, SAMK, Laurea, TAMK, SEAMK, TUAMK, XAMK (13)		Metropolia (1)	Haaga-Helia, HumaK, JAMK, KAMK, Novia, OAMK, Savonian, VAMK (8)
Muut	Arene, Lapin AMK opiskelijakunta, EK, Sivistysala ry, Akava, Insinööriliitto IL, Tieteentekijöiden liitto, Ammattiliitto Pro, OAJ, STTK, Rakennusteollisuus RT, METO, Tehy, Kemianteollisuus ry, Suomen Akatemia, BF, Karvi, Suomen Fysioterapeutit, Suomen Kansanopistoyhdistys, yksityishenkilö, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, valtiovarainministeriö (22)	(10)	Ohjauskonsultit Oy (1)	
Yhteensä	35	10	2	

Kantaa ottaneista 36 lausunnonantajasta 95 % (35) piti tarkoituksenmukaisena asetusluonnoksen 12 §:n muutosesitystä, jonka mukaan ammattikorkeakoululain 43 §:n 3 momentissa tarkoitettu perusrahoituksesta 95 prosenttia määräytyisi toiminnan laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden perusteella ja 5 prosenttia muiden

koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämispolitiikan tavoitteiden perusteella (strategiaperusteinen rahoitus), koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus olisi 75 % (nykyisin 76 %) ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyväksi rahoitusosuus 20 % (nykyisin 19 %). Esitystä ei pitänyt tarkoituksenmukaisena Metropolia-ammattikorkeakoulu ja Ohjauskonsultit Oy ylempien korkeakoulututkintojen rahoitusmallin TKI-osioon sijoittumisen osalta.

Suuri osa lausunnonantajista piti myönteisenä, että koulutusosion osuus säilyy merkittävänä. Myönteisenä nähtiin myös tutkimusosion maltillinen kasvu. *Valtiovarainministeriö* totesi, että harkinnanvaraisen rahoituksen siirtämisestä laskennallisen rahoituksen piiriin päätetään talousarvioprosessissa. Mikäli harkinnanvarainen TKI –toiminnan vahvistamisen 10 milj. euron määräraha päätetään siirtää osaksi laskennallisin perustein määräytyvää ammattikorkeakoulujen perusrahoitusta, niin muutoksen vaikutuksia ammattikorkeakoulujen TKI-toimintaan tulee seurata.

Kriittisesti ehdotukseen suhtautuvista ammattikorkeakouluista *Metropolia ammattikorkeakoulu* katsoi, että TKI-rahoitusosuuteen laskettavat maisteritutkinnot (YAMK, Master's) tulisi olla osana koulutustehtävää. Näin myös toteutuisi yhdenvertaisuus yliopistosektorin vastaavaan malliin. Muutos pitäisi ammattikorkeakoulun mukaan huomioida rahoitusmallissa siten, että vastaavasti koulutuksen painoarvoa kasvatetaan.

Asetusehdotuksen 13 §:ää koskeva lausuntopalaute

	Kyllä	Ei kantaa	Ei	Ei lausuntoa
Ammattikorkeakoulut	HAMK, Lapin AMK, Arcada, DIAK, Metropolia, LAB, SAMK, Laurea, TAMK, SEAMK, TUAMK (11)		Centria, Karelia, XAMK (3)	Haaga-Helia, Humak, JAMK, KAMK, Novia, OAMK, Savonian, VAMK (8)
Muut	Arene, Lapin AMK:n opiskelijakunta, EK, Sivistysala ry, Rakennusteollisuus RT, Kemianteollisuus ry, Akava, Suomen Fysioterapeutit, OAJ, METO, Suomen Kansanopistoyhdistys, yksityishenkilö, Valtiovarainministeriö (13)	(7)	SAMOK, HUMAKO, Helga, O'Diako, SOOL, Allianssi, Insinööriliitto IL, JHL, STTK, Akavan Erityisalat, Ammattiliitto Pro ry, Tehy, Suomen opinto-ohjaajat ry, Grafia ry, Karvi, Ohjauskonsultit Oy (16)	
Yhteensä	24	7	19	

Ehdotukseen kantaa ottaneista 43 lausunnonantajasta 56 % (24) piti tarkoituksenmukaisena koulutuksen rahoitusosuuteen (13 §) lisättäväksi esitettyä rahoitusosuutta, joka perustuu uusiin opiskelijoihin, jotka eivät ole aikaisemmin suorittaneet Suomen koulutusjärjestelmän mukaista korkeakoulututkintoa tai vastaanottaneet korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa. Esitystä ei pitänyt tarkoituksenmukaisena 19 lausunnonantajaa. Kriittisesti esitykseen suhtautuneiden joukossa oli kolme ammattikorkeakoulua (Centria-ammattikorkeakoulu, Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu, Karelia ammattikorkeakoulu).

Ehdotukseen kielteisesti suhtautuneista ammattikorkeakouluista *Centria-ammattikorkeakoulu* näki ensikertaisten tutkinnonsuorittajien lisäämistä

ymmärrettävänä pyrkimyksenä, kun tavoitteena on nostaa korkeakoulutettujen määrää 50 prosenttiin 25–34-vuotiaista. Riski on kuitenkin liian suuri, että nuorilla kynnys ottaa opiskelupaikka vastaan nousee entisestään. On hyväksyttävä, että joskus tulee tehtyä väriä valintoja ja pitää olla mahdollista vaihtaa alaa. Esimerkiksi niin, että alle 25-vuotiaat laskettaisiin ensikertalaisiksi, kunnes ensimmäinen tutkinto on suoritettu. Ammattikorkeakoulu totesi, että ensikertalaisuuden kiintiö toimii jo nyt hyvin. Ennen muutosten tekemistä kaivattaisiin tarkempaa selvitystä siitä jääkö ensikertalaisia ulos jo nyt ja mikä on syy. Vaatimustasoa ei voida laskea. Ensikertalaisuuden määritelmää tulisi myös tarkistaa, koska nyt samassa asemassa ovat opintopaikan joskus vastaanottaneet ja tutkinnon suorittaneet. *Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu* näki, että ensimmäistä tutkintoa suorittavien osuus ei todennäköisesti tule erottelamaan ammattikorkeakouluja toisistaan, koska kaikki ammattikorkeakoulut tulevat nostamaan ensikertalaiskiintiönsä maksimaalisen ylös. *Karelia Ammattikorkeakoulu* piti ongelmana ensikertalaisen määritelmän loppuosaa 'tai vastaanottaneet korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa'. Tämä voi aiheuttaa kohtuutonta haittaa korkeakoulupaikkaa vaihtaville. Tällaisia opiskelijoita on ja tulee olemaan paljon.

Ehdotukseen myönteisesti suhtautuneista ammattikorkeakouluista *Lapin ammattikorkeakoulu* piti ehdotusta hallitusohjelman mukaisena ja katsoi sen kannustavan korkeakouluja ensikertalaisten sisäänottoon. Huolimatta tästä ammattikorkeakouluilla on varsin rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa ensikertaisten valintaan. Riskinä on, että tästä muodostuu psykologinen tulppa ottaa paikkoja vastaan. Ammattikorkeakoulu katsoi myös, että ensikertalaisuuden määritelmää olisi syytä tarkastella, koska se ei tunnista alaa kesken opintojen vaihtavia opiskelijoita. Koska ensikertalaisuus koskee opinto-oikeuksia eikä tutkintoja, ei esimerkiksi alaa opintojensa aikana vaihtava opiskelija enää tule käsitellyksi ensikertalaisena, vaikka hänen tosiasiallisesti ensimmäinen korkeakoulututkintonsa tulisi tästä uudesta opinto-oikeudesta. *Yrkeshögskolan Arcada* korosti, että tästä uudesta osuudesta mallissa huolimatta ovia ei tule sulkea kokonaan opiskelijoilta, joilla on aiempi saman tasoinen tutkinto tai jotka ovat vastaanottaneet opiskelupaikan. Toivottavaa olisi myös, että ne opiskelijat, jotka ovat keskeyttäneet opintonsa ennen tutkintoa ja hakevat sitten uudelleen opiskeluoikeutta ensimmäisen tutkinnon loppuun saattamiseksi, eivät kuormittaisi korkeakoulujen tuloksia tällä mittarilla - eli heitä ei laskettaisi kiintiöön uusiksi opiskelijoiksi, joilla on aiempi opiskeluoikeus. uuden rahoitusosuuden vaikutuksia tulisi arvioida muutaman vuoden päästä sekä opiskelijoiden käyttäytymiseen, että maan eri korkeakouluihin kohdistuvien vaikutusten kannalta. *Laurea-ammattikorkeakoulu* katsoi, että uusia ensikertaisia opiskelijoita koskevan rahoitusosuuden rajaaminen koskemaan myös aikaisemmin korkeakoulututkintoon johtavan opiskelupaikan vastaanottaneita voi johtaa korkeakoulutukseen siirtymisen viivästymiseen, kun hakijat eivät uskalla ottaa opiskelupaikkaa vastaan ensikertalaisuusstatuksen menettämisen takia vaan venyttävät opintojen aloittamista. *Turun ammattikorkeakoulu* piti ehdotusta hallitusohjelman mukaisena ja vahvistavan korkeakoulujen motivaatiota ensikertalaisten sisäänottoon. *Diakonia-ammattikorkeakoulu* totesi kilpailun ensikertaisista opiskelijoista tulevan kiristymään ammattikorkeakoulujen kesken.

Ensikertaisia uusia opiskelijoita koskevaan rahoitusosuuteen kriittisesti suhtautuneet (erityisesti opiskelijajärjestöt, opiskelijakunnat, opinto-ohjaajat) näkivät uhkana

suuressa ensikertalaisten osuuden vahvistamisessa nuorille kasautuvat paineet liian varhaisessa vaiheessa opiskelua ja kynnyksen kasvamisen opiskelupaikan vastaanottamisessa. Kriittisissä lausunnoissa katsottiin, että opintoihin hakeutumista saatetaan venyttää halutessa varmistaa mieluinen koulutuspaikka tai pelätään opiskelun aikaisen alan vaihdon vaikeutta. Tämä yhdistettynä mahdollisiin avoimen väylän enimmäismaksun korotuksiin koettiin haastavana. Haasteena nähtiin myös se, että lainsäädäntö antaa ammattikorkeakouluille vain rajalliset mahdollisuudet edistää ensikertalaisten valintaa. Ehdotuksen nähtiin rankaisevan niitä korkeakouluja ja aloja, joissa on paljon alanvaihtajia.

Suomen lukiolaisten liitto piti tärkeänä, että ammattikorkeakouluja kannustetaan tarjoamaan korkeakoulupaikkoja ensisijaisesti niille nuorille, joilla ei ole aiempaa korkeakoulututkintoa. SLL ehdotti, että muokkaamalla ensikertalaisuuden määritelmää voitaisiin luoda järjestelmä, joka helpottaisi ilman korkeakoulututkintoa olevien nuorten pääsyä korkeakouluun, vähentäisi ei-toivottuja välivuolia ja keventäisi nuorten paineita täydellisestä alan valinnasta. SLL esitti, että hakijan ensikertalaisuus voisi tulevaisuudessa säilyä siihen asti, kunnes opiskelija on suorittanut vuoden opinnot. Käytännössä opiskelija siis menettäisi ensikertalaisstatuksensa vasta ensimmäisen opiskeluvuoden päättyessä, ellei opiskelija olisi luopunut tutkinnonsuoritus-oikeudestaan vuoden aikana. Tämä ehdotus mukailee hallitusohjelman tavoitetta, jossa “arvioidaan aloituspaikkojen kohdentamista ensimmäistä tutkintoaan suorittaville niin, ettei se tarpeettomasti hidasta koulutukseen hakeutumista tai heikennä alanvaihdon mahdollisuutta.”

Kriittisissä lausunnoissa nähtiin tärkeänä, että koulutuksen kasautumisen estämiseksi suunnitellut toimet eivät saa haitallisella tavalla jäykistää koulutusjärjestelmää ja hidastaa tai estää parhaiden kykyjen siirtymistä kulloinkin tärkeimmille ja tuottavuudeltaan parhaille aloille työmarkkinoilla. Esityksen nähtiin asettavan korkeakoulut haastavaan tilanteeseen, kun niiden pitäisi vastata työmarkkinoiden tarpeeseen ja monen polku kulkee esimerkiksi sote-aloille toisen tutkinnon kautta.

Ensikertalaisten uusien opiskelijoiden määrän perusteella määräytyvä rahoitusosuus nähtiin myös osittain päällekkäisenä toisen saman tasoisen tutkinnon kertoimen madaltamisen kanssa ja yhteisvaikutuksen olevan yhteiskunnalle ennakoimaton. Ensikertalaisten voimakkaan suosimisen katsottiin olevan ristiriidassa myös jatkuvan oppimisen tavoitteiden kanssa. Erilaisia siirtoväyliä ja muita koulutuksen aikaisia opiskelualan vaihtomahdollisuuksia tulisi systemaattisemmin kehittää ja helpottaa, jolloin ensikertalaisikiintiöiden lisääminen ja käyttö olisi tarkoituksenmukaisempaa. Tutkintojen kasautumisen ratkaisemiseksi tarvitaan myös pienempien oppimiskokonaisuuksien ja yhteisen tietopohjan kehittämistä.

Asetusehdotuksen 14 §:ää koskeva lausuntopalaute

	Kyllä	Ei kantaa	Ei	Ei lausuntoa
Ammattikorkeakoulut	HAMK, Lapin ammattikorkeakoulu, Centria, DIAK, Metropolia, Karelia, LAB, SAMK, Laurea, TAMK, SEAMK, TUAMK (13)	XAMK	-	Haaga-Helia, Humak, JAMK, KAMK, Novia, OAMK, Savonian, VAMK (8)
Muut	Arene, Lapin AMK:n opiskelijakunta, EK, Sivistysala ry, Kemianteollisuus	(14)	Business Finland (1)	

	ry, Insinööriliitto IL, Akava, Ammattiliitto Pro, OAJ, Tehy, METO, STTK, Suomen Akatemia, Karvi, Suomen Kansanopistoyhdistys, Ohjauskonsultit Oy, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, yksityishenkilövaltiovarainministeriö (19)			
Yhteensä	32	15	1	

Kantaa ottaneista 33 lausunnonantajasta 97 % (32) piti tarkoituksenmukaisena esitystä muuttaa strategiaperusteisen rahoituksen (14 §) määräytymisperusteita siten, että siitä poistettaisiin valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukeva osuus (ns. ohjelmarahoitus). Jatkossa strategiarahoitus perustuisi korkeakoulun strategiaa ja uudistumista tukevaan. Esitystä ei pitänyt tarkoituksenmukaisena Business Finland.

Business Finland katsoi, että rahoitusmallin tulisi palkita kansallisten painopisteiden eteen tehdystä työstä TKI-järjestelmämme vaikuttavuuden lisäämiseksi. Tämän tavoitteen kannalta BF:n on vaikea puoltaa esitystä strategiaperustaisen rahoituksen rajaamisesta vain organisaation itsensä tekemiin strategiavalintoihin.

6 Säännöskohtaiset perustelut

12 § Rahoitusperusteiden keskinäinen jakautuminen

Pykälän 1 momentin mukaan 43 §:n 3 momentissa tarkoitettu perusrahoituksesta 95 prosenttia määräytyisi toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella sekä 5 prosenttia muiden koulutuspolitiikan sekä tutkimus- ja kehittämisspolitiikan tavoitteiden perusteella (*strategiaperusteinen rahoitus*), kuten nykyisinkin.

Pykälän 2 momentin mukaan toiminnan laadun, vaikuttavuuden ja laajuuden perusteella määräytyvä osuus rahoituksesta jakaantuisi koulutuksen perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka olisi 75 prosenttia perusrahoituksesta (nykyisin 76 %), sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan perusteella määräytyvään rahoitusosuuteen, joka olisi 20 prosenttia perusrahoituksesta (nykyisin 19 %).

Koulutuksen ja tutkimuksen välillä tehtävä muutos vastaa ammattikorkeakoulujen TKI-toiminnan vahvistamisen määrärahasiirtoa (10 M€) ammattikorkeakoulujen perusrahoitukseen. Aiemmin määräraha on ollut osana ammattikorkeakoulujen harkinnanvaraista rahoitusta. Näin tutkimusosion kasvattaminen ei vähennä koulutusosion kautta kohdennettavaa määrärahaa, vaikka rahoitustekijän osuus pienenee.

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

Pykälän 1 momentin mukaan koulutuksen perusteella määräytyvä rahoitusosuus perustuisi uusiin opiskelijoihin, jotka eivät ole aikaisemmin suorittaneet Suomen koulutusjärjestelmän mukaista korkeakoulututkintoa tai vastaanottaneet korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa, suoritettuihin ammattikorkeakoulututkintoihin, ammatillisiin opettajankoulutusopintoihin ja

opintopisteisiin, ammattikorkeakoulusta valmistuneiden työllistymiseen ja uraseurantaan sekä opiskelijapalautteeseen. Uusien ns. ensikertaisten opiskelijoiden määrä olisi nykyiseen rahoitusmalliin nähden uusi rahoitusperuste, jonka tarkoituksena on kannustaa korkeakouluja hyödyntämään täysimääräisesti käytettävissä olevia keinoja (muun muassa ensikertalaisten kiintiön koko, valintatavat eri hakijaryhmissä) ensikertalaisten osuuden kasvattamiseksi. Rahoitustekijällä on tarkoitus tukea koulutusmäärien lisäämistä ja koulutustason nostoa vähentämällä korkeakoulutuksen kasautumista. Korkeakoulut saavat samalla mahdollisimman nopeavaikuttaisesti tukea uusista opiskelijoista aiheutuvien kustannusten kattamiseen.

Ensikertaisille opiskelijoille varattavista kiintiöistä säädetään ammattikorkeakoululain 28 b §:ssä. Sen mukaan ammattikorkeakoulun on yhteishaussa varattava osa ammattikorkeakoulututkintoon johtavista opiskelupaikoista niille, jotka eivät ole aikaisemmin suorittaneet Suomen koulutusjärjestelmän mukaista korkeakoulututkintoa eivätkä vastaanottaneet korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa tai ovat ottaneet opiskelupaikan vastaan kevätlukukaudella 2014 tai sitä ennen alkaneesta koulutuksesta, mutta eivät ole suorittaneet korkeakoulututkintoa. Opiskelupaikkoja ei kuitenkaan tarvitse varata valittaessa opiskelijoita vieraskieliseen koulutukseen tai sellaiseen rajatulle kohderyhmälle suunnattuun koulutukseen, johon hakevien kelpoisuuden ammattikorkeakoulu on määritellyt erikseen taikka koulutukseen, johon ammattikorkeakoulu valitsee niin pienen määrän opiskelijoita, että paikkojen varaaminen asettaisi hakijat kohtuuttomasti eriarvoiseen asemaan. Ammattikorkeakoulu voi halutessaan varata osan opiskelupaikoista ensikertaisille opiskelijoille myös erillisvalinnoissa.

Ammattikorkeakoululain 28 b §:n mukaisten kiintiöiden suuruudesta päättää kukin ammattikorkeakoulu vuosittain, aloittain ja hakukohteittain. Kiintiöiden suuruudesta päättäessään ammattikorkeakoulujen tulee noudattaa ammattikorkeakoululain 28 b §:n 4 momenttia, jonka mukaan niiden tulee turvata asianmukainen mahdollisuus päästä koulutukseen myös korkeakoulututkinnon suorittaneille ja opiskelupaikan vastaanottaneille. Ammattikorkeakoulujen tulee säännöksen mukaan huolehtia siitä, että eri hakijaryhmiin kuuluvien mahdollisuudet opiskelupaikan saamiseen eivät muodostu hakijoiden yhdenvertaisuuden kannalta kohtuuttoman erilaisiksi. Kohtuullisuutta arvioitaessa tulee säännöksen mukaan ottaa huomioon eri hakijaryhmiin kuuluvien osuus hakijoista, mahdollisuus siirtyä opintoihin muutoin kuin yhteishaun kautta sekä muut näihin rinnastettavat seikat. Perustuslaissa turvattujen sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen kannalta toisen korkeakoulututkinnon suorittamisen ja opiskelualan vaihtamisen tulee jatkossakin olla mahdollista (PeVL 23/2012 vp). Täsmällisistä rajoista ensikertalaisille varattavien paikkojen vähimmäis- tai enimmäismäärälle ei ole säädetty laissa etenkään sen vuoksi, että ensikertalaisten osuus hakijoiden kokonaismäärästä vaihtelee vuosittain, alakohtaisesti ja alojen sisällä valintayksiköittäin. Kiintiöiden koon määrittelyssä olennaista on ammattikorkeakoulun opiskelijavalintojen kokonaisuus ja erityisesti se, minkälaiset mahdollisuudet alanvaihtoon on muutoin kuin yhteishaun kautta (erityisesti siirtohaut). Ammattikorkeakoulusektorin osalta toteuma (vuonna 2023 opiskelupaikan vastaanottaneista Suomessa toisen asteen tutkinnon suorittaneista opiskelijoista 72,4 prosenttia ensikertalaisia) viittaa siihen,

että kiintiöitä on mahdollista nostaa ainakin osassa valintakohteita niin, että samalla turvataan asianmukainen mahdollisuus päästä koulutukseen myös korkeakoulututkinnon suorittaneille ja opiskelupaikan vastaanottaneille. Volyymiltään isoista ammattikorkeakoulujen koulutusaloista eniten ei-ensikertaisia paikan vastaanottaneita oli ICT-alalla (65,4 %). ICT-alalla aiemman tutkinnon suorittaneiden osuus on suhteellisen suuri (15,7 %) eli uuden opiskelupaikan hakemisessa ei usein ole kyse virheellisen opiskeluvalinnan korjaamisesta heti opintojen aloittamisen jälkeen

Koulutuksen rahoitusosuuden laskentakriteereistä säädetään opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella on tarkoitus säätää, että uusilla ensikertaisilla opiskelijoilla tarkoitettaisiin ammattikorkeakoulututkintoon johtavassa koulutuksessa aloittaneita opiskelijoita, jotka eivät ole aikaisemmin suorittaneet Suomen korkeakoulujärjestelmän mukaista korkeakoulututkintoa tai vastaanottaneet korkeakoulututkintoon johtavaa opiskelupaikkaa. Uusiksi ensikertaisiksi opiskelijoiksi ei luettaisi tilauskoulutusopiskelijoita ja lukuvuosimaksuvelvollisia opiskelijoita.

Verrattuna useimpiin muihin OECD-maihin Suomessa korkea-asteen koulutuksen osallistumisasteen kasvu on pysähtynyt nuorissa aikuisissa (25–34 vuotiaat). Koulutustaso on kansainvälisesti vertaillen ja työelämän tarpeeseen nähden alhainen.

Ensikertaisten opiskelijoiden määrä on viime vuosina noussut merkittävästi haku- ja valintauudistusten ja koulutuslisäysten takia. Yliopistoissa tai ammattikorkeakouluissa opiskelupaikan vastaanottaneista on vuositasolla edelleen kuitenkin noin 25 % (yhteensä 16 000) opiskelijoita, joilla on taustalla aiempi opinto-oikeus tai aiempi korkeakoulututkinto.

Koulutustason nostotavoitteen saavuttamisen kannalta olisi tärkeää, että mahdollisimman moni saisi mahdollisuuden korkeakoulututkinnon suorittamiseen. Tutkintokoulutuksesta syntyvä hyöty julkiseen talouteen on tutkimustiedon perusteella merkittävästi suurempi valmistuneen ensimmäisen tutkinnon kohdalla verrattuna toiseen saman tasoiseen tutkintoon.

Rahoitusmallikannusteiden tueksi tarvitaan nuorille ja heitä opettaville ja ohjaaville tahoille kohdennettua opiskelijavalintaa koskevaa viestintää, jotta nuorten tulevaisuuden näkymät vahvistuvat ja toiselta asteelta korkeakouluihin siirtyminen ei viivästy ensikertalaisuusaseman menettämisen pelon vuoksi. Myös korkeakoulujen sisäisten siirtymien joustavoittaminen ja näistä mahdollisuuksista viestiminen voi tukea nuorten opiskelupäätöksiä ja nopeuttaa korkeakoulutukseen siirtymistä.

Pykälän 2 momenttiin ei ehdoteta muutoksia.

14 § *Strategiaperusteisen rahoituksen rahoitusperusteet*

Pykälän 1 momentin mukaan strategiaperusteinen rahoitusosuus perustuisi ammattikorkeakoulukohtaiseen strategiatyöhön ja sen keskeisiin painopisteisiin ja vahvuuksiin, ammattikorkeakoulun profiloitumiseen sekä yhteistyön tukemiseen. Ammattikorkeakoulujen autonomiaa vahvistettaisiin luopumalla nykyisestä strategiarahoitukseen kuuluvasta valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepoliittisia tavoitteita tukevasta osuudesta eli ns. valtakunnallisesta ohjelmarahoituksesta.

Muutoksella on tarkoitus luoda ammattikorkeakoulujen omalle strategiatyölle vahvemmat tulevaisuussuuntautuneet kannusteet ja lisätä strategiaperusteisen rahoituksen läpinäkyvyyttä. Strategiarahoitusta kohdennettaisiin yksinomaan korkeakoulun strategiseen kehittämiseen (kyvykkyyksien luominen, korkeakoulujen yhteistyöjärjestelyt, jotka tehostavat resurssien käyttöä). Pohjana strategiarahoituksen valmistelulle olisi ammattikorkeakoulukohtainen strategiatyö, sen keskeiset painopisteet ja vahvuudet sekä ammattikorkeakoulujen profiloituminen.

Ammattikorkeakoulujen strategiaa toteuttavista toimenpiteistä ja niiden seurannasta sekä niitä tukevasta strategiaperusteisesta rahoitusosuudesta sovittaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön ja ammattikorkeakoulujen välillä, kuten nykyisinkin. Opetus- ja kulttuuriministeriön lokakuussa 2023 antamassa sopimuskauden 2025–2028 valmisteluohjeessa ministeriön ja korkeakoulujen välisen sopimuksen sisällössä on korkeakoulujen yhteisiä tavoitteita lukuun ottamatta korostettu korkeakoululähtöisyyttä ja profiloitumisen vahvistamista.

7 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025. Asetusta sovellettaisiin ensimmäisen kerran myönnettäessä ammattikorkeakouluille ammattikorkeakoululain 43 §:n mukaista perusrahoitusta vuodelle 2025.

Esitys

Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen ammattikorkeakouluista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta