

Rahoitusmallit kannustavat yliopistoja ja ammattikorkea- kouluja yhteis- työhön

Seuraavilla sivuilla esitellään vuoden alusta voimaan tullutta uutta yliopistojen rahoitusmallia ja vuoden 2014 alusta käyttöön otettavaksi ehdotettua ammattikorkeakoulujen rahoitusmallia. Mallien sisältöä ja vaikutuksia arvioivat haastatteluihinsa korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osaston ylijohtaja **Anita Lehikoinen** (OKM), Tampereen yliopiston rehtori, Suomen yliopistot Unifi ry:n puheenjohtaja **Kaija Holli**, Helsingin yliopiston rehtori **Thomas Wilhelmsson**, Lahden ammattikorkeakoulun rehtori **Outi Kallioinen**, Tampereen ammattikorkeakoulun rehtori, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry:n puheenjohtaja **Markku Lahtinen** ja Lapin ammattikorkeakoulu Oy:n toimitusjohtaja **Martti Lampela**. Ammatillisen koulutuksen rahoituksessa tapahtuvia muutoksia pohtivat ammatillisen koulutuksen vastuualueen johtaja **Mika Tammilehto** (OKM) ja Ammattiosaamisen kehittämisyhdistyksen (AMKE) toiminnanjohtaja **Johan Hakkala**.

Hallitusohjelman mukaan korkeakoulutuksen rahoitusta uudistetaan tukemalla nykyistä paremmin koulutuksen läpäisyä ja nopeampaa siirtymistä työelämään. Muita asetettuja tavoitteita ovat hallinnon tehostaminen, opetuksen ja tutkimuksen laadun parantaminen, kansainvälistyminen ja korkeakoulujen profiloituminen vahvuusaloilleen.

- Sillä tavalla on tullut vaatimus ja mandaatti lähteä uudistamaan rahoitusmallia vahvalla kädellä, toteaa yliopistojen rahoitusmallia uudistaneen työryhmän puheenjohtaja, korkeakoulu- ja tiedepolitiikan osaston ylijohtaja Anita Lehikoinen opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

Vuodesta 2013 alkaen käyttöön otetun rahoitusmallin taustalla on vuoden 2010 alusta voimaan astunut uusi yliopistolaki. Hallituksen lähtökohta uudistuksen yhteydessä oli, etteivät yliopistojen väliset rahoitussuhteet olennaisesti muutu sopimuskaudella 2010 - 2012.

- Se oli yliopistoille rauhoittumisai-
kaa ja siirtymistä uuteen vaiheeseen, se-
littää Lehikoinen, joka valittiin haastat-
telun jälkeen OKM:n kansliapäälliköksi
toukokuussa.

Lehikoinen on johtanut korkeakou-
lulaitoksen ohjauksen ja rakenteiden
uudistamista sekä yliopisto- ja ammatti-
korkeakoulu-uudistusta. Yliopistojen ra-
hoitusmallityössä saatuja kokemuksia
voitiin hyödyntää myös kehitettäessä
ammattikorkeakoulujen mallia. Näitä
sektoreita ei ole syytä kohdella erilaisin
rahoituksen määräytymisperustein.

- Samanlaisia ongelmia on ammatti-
korkeakouluissakin. Opinnot tahtovat
viivästyä ja keskeyttäjiä on paljon.

Ehdotettuun malliin sisällytettyä am-
mattikorkeakoulujen lakisäätteistä tehtä-
vää, tutkimus- ja kehitystoimintaa, eivät
nykyiset määräytymisperusteet ota ollen-
kaan huomioon.

- Rahoitusmallit ovat ikään kuin ver-
tailukelpoisia, mutta ottavat kuitenkin
huomioon lakisäätteisten tehtävien eri-
laisuuden, Lehikoinen täsmentää.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittä-
missuunnitelmassa (2011 - 2016) tavoit-
teeksi asetetaan, että korkeakoulutuksen
rahoitusmallit muodostavat johdonmu-
kaisen kokonaisuuden, jossa huomioi-
daan korkeakoulusektorien erityispiir-
teet. Rahoitusmalleja kehitetään kan-
nustamaan yhteistyöhön ja työnjakoon.

Opiskelijaohjaukseen kiinnitetään huomiota

Yliopistojen uuden rahoitusmallin
keskeinen uudistus verrattuna
vuosien 2010 - 2012 malliin on se,
että siinä korostetaan laatua, tulokselli-
suutta ja kansainvälistymisen tärkeyttä.
Rahoitusta ei enää kohdenneta tutkin-
totavoitteiden perusteella. Myös tieteel-
listen julkaisujen painoarvoa kasvatet-
tiin aiemmasta.

Koulutuksen ja tutkimuksen osioi-
den perusteella mallissa jaetaan yhteen-
sä 75 % yliopistojen perusrahoituksesta.
Koulutus- ja tiedepoliittisten tavoittei-
den osuus jakomallissa on 25 %.

- Tutkintotavoitteilla oli aikaisem-
min ehkä tasapainottava tehtävä siinä,
ettei yliopistojen välillä tapahtunut isoja

muutoksia. Sanktiot olivat mietoja, koska siinä käytettiin kolmen vuoden keskiarvoa ja ne tulivat jälkijättöisesti, Lehikoinen kertoo.

Rahoitusmallin koulutusosion rahoituskriteereistä merkittävimmät ovat suoritettujen ylemmät (15 %) ja alemmat korkeakoulututkinnot (9 %) sekä vähintään 55 opintopistettä suorittaneiden määrä. Viimeisintä indikaattoria korotettiin aiemman mallin luvusta 10 pisteellä.

- Saimme tästä myönteistä palautetta työryhmäaikana. Jo tässä vaiheessa on nähtävissä, että yliopistot ovat kiinnittäneet opiskelijoiden opetukseen ja ohjaukseen entistä enemmän huomiota.

Ammattikorkeakouluopiskelijoita edustava SAMOK on Lehikoisen mukaan vahvasti puoltanut 55 opintopistettä. Kriteerin nähdään myös velvoittavan yliopistoja ja ammattikorkeakouluja järjestämään asiat niin, että opiskelijat voivat valmistua nopeammin.

Tampereen yliopiston rehtori ja UNIFI ry:n puheenjohtaja Kaija Holli pitää hyvänä muutoksena sitä, että tutkintotavoitteiden kautta annetuista lupauksista ei enää palkita vaan toteutumista. Hänen mielestään korotettu opintopistemäärä kannustaa ja mahdollistaa tutkinnon suorittamisen tavoiteajassa.

- Tutkintojen merkitys on itse asiassa pienempi kuin aiemmassa mallissa, joka oli lähes pelkästään tutkintojen varassa. Uudessa mallissa on paljon muitakin mittareita, joten se on monipuolisempi ja siksi askel oikeaan suuntaan, toteaa Helsingin yliopiston rehtori Thomas Wilhelmsson.

Kesäkuussa yliopiston kanslerina aloittanut Wilhelmsson muistuttaa, että Suomen yliopistot Unifi ry:llä oli oma työryhmänsä mukana valmistelemaan rahoitusmallia, joten siihen on päästy vaikuttamaan hyvissä ajoin.

Rahoitusmalli haastaa opetuksen ja johtamisen

Ammattikorkeakoulujen ylläpitäjille maksettava perusrahoitus on vielä nykyään osa kuntien valtionosuusjärjestelmää. Valtionosuusrahoituksen euromääräisesti merkittävin osa, ylläpitäjille myönnettävä yksikköhintarahoitus määräytyy ammattikorkeakoulussa opiskelijamäärien sekä opiskelijaa kohden määrättyjen yksikköhintojen perusteella.

Lahden ammattikorkeakoulun rehtorin Outi Kallioisen mukaan rahoituksen määräytymiseen opiskelijamäärän perusteella totuttiin eikä opintoprosessin tehostamiseen siitä syystä panostettu. Osittain se johti siihen, että joillain aloilla keskeyttämisilmiö pysyi ennallaan tai vahvistui.

- Tutkintoja ei valmistunut tavoitteiden mukaisesti. Uusi rahoitusmalli uudistaa koko toiminta- ja opetuskulttuuria sekä haastaa johtamisen, Kallioinen sanoo.

Tampereen ammattikorkeakoulun rehtori ja Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry:n hallituksen puheenjohtaja Markku Lahtinen muistuttaa, että ammattikorkeakoulu-uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa ei kokonaisrahoituksen määräytymistä muuteta.

Erilainen alv-kohtelu on epäkohta

Tampereen ammattikorkeakoulun rehtorin Markku Lahtisen mielestä yksi rahoitusmallien suurimpia puutteita on arvonlisäverokäsittelyn erilaisuus amk- ja yo-rahoituksissa. Yhtiö- ja säätiömuotoiset ammattikorkeakoulut joutuvat investointien osalta alv:n loppumaksajiksi.

Vuosina 2011–2012 TAMK, jota hallinnoi Pirkanmaan ammattikorkeakoulu Oy, investoi rakennuksiin noin 30 miljoonaa euroa. Summasta oli alv:n osuus noin 7 miljoonaa. Yliopistomallissa tämä olisi tullut euro-eurosta -palautuksena TAMKille. Samoin jos kyseessä olisi ollut kunnallinen tai kuntayhtymän ylläpitämä ammattikorkeakoulu. Alv-käsittelyn erilaisuus jarruttaa myös yhteistyötä.

– Jos ammattikorkeakoulu ostaa yliopistolta palveluja, niiden kustannuksiin sisältyvä alv jää ammattikorkeakoululle piilokustannukseksi.

Lahtinen toivoo, että TKI-hankkeissa yliopistot ja ammattikorkeakoulut löytäisivät toisensa. Hän peräänkuuluttaa esimerkiksi väitöskirjatyöhön uudenlaista ja ennakkoluulotonta otetta.

– Ei väitöskirjaa valmistelevalle tule välttämättä tehdä itse kaikkia työhön liittyviä osatehtäviä. Paljon tehokkaampaa olisi koota entistä monialaisempia ryhmiä, joihin tulisi osallistujia yliopistoista, ammattikorkeakouluista ja toisen asteen oppilaitoksista.

Opintopisteillä kikkailu

Pohtiessaan amk-mallissa käytettyjen rahoitustekijöiden soveltuvuutta koulutuksen tuoksellisuuden mittaamiseen Lahden ammattikorkeakoulun rehtori Outi Kallioinen on tyytyväinen siitä, ettei niitä valittu enempää.

– Keskeyttämisten seuraaminen on tärkeää, mutta se on tutkintojen valmistumista selittävä mittari ja tulee sitä kautta huomioitua. Työllistyminen on myös tärkeä mittari, mutta siinä mielessä hankala, että alueelliset työmarkkinanäkymät eroavat suuresti, Kallioinen pohtii.

Lahtinen pitää 55 opintopisteen indikaattoria kyseenalaisena mittarina, koska opintotuen rajana on 45 pistettä. Ammattikorkeakoulut joutuvat miettimään, millä tavalla kyseiset 55 pistettä saadaan opiskelijalle joka vuosi. Opintojen jaksottaminen uudella tavalla on yksi keino.

– Tämä saattaa johtaa mielenkiintoisiin kikkailuihin esimerkiksi silloin, kun kirjataan harjoittelusta tulevia vähintään 30 pistettä.

Entä jos nelivuotiseen insinööriopintotukseen tulevalle opiskelijalla on hyväksi luettavia opintoja puolen vuoden edestä eli 30 opintopistettä? Jos kaikki hyväksi luetaan heti, niin tasaisella opiskelurytmillä opiskelija tuo ammattikorkeakoululle rahaa vain ensimmäisenä vuonna.

– Pitäisikö siis hyväksi luvut jakaa kaikille neljälle vuodelle? Lahtinen kysyy.

- Sen sijaan muutetaan rahoitusmallia, jolla tämä kokonaisrahapotti ammattikorkeakouluille jaetaan, Lahtinen painottaa.

Vielä vuonna 2013 raha jaetaan entiseen tapaan, sovitun opiskelijamäärän (70 %) ja suoritettujen tutkintojen (30 %) perusteella. Lahtisen mukaan ehdotuksessa ammattikorkeakoulujen rahoitusmalliksi vuodesta 2014 alkaen koko rahoitus tullaan jakamaan tulosten perusteella: 85 % rahoituksen jakokriteereistä on opintojen etenemiseen ja valmistumiseen liittyviä kriteerejä ja 15 % TKI-toiminnan tuloksellisuuskriteerejä.

Rahoitusmalli ei rohkaise uusien oppimismenetelmien kehittämiseen ja kokeilemiseen.

Kallioinen kiinnittää huomiota siihen, että TKI-rahoituksen osalta yliopistojen rahoitusmallissa korostetaan kilpaillun tutkimusrahoituksen osuutta, kun taas amk-mallissa puhutaan tässä kohtaa ulkopuolisesta TKI-rahoituksesta.

- Ero on järkevä korkeakoulujen erilaisen perustehtävän ja profiloitumisen vuoksi. Näitä indikaattoreita olisi kuitenkin pitänyt edelleen kehittää paremmin palvelemaan amk-sektorin aluekehitystehtävää ja soveltavan tutkimuksen luonnetta.

Kallioisen mielestä rahoitusmallia on vaikea vielä arvioida. Laatuja pitää pystyä kehittämään ja toimintamalleja uudistamaan haasteellisesta rahoituspohjasta huolimatta. Tällä tavalla on ainakin mahdollista supistaa amk-kenttää, koska kaikki eivät tule pärjäämään. Näin varmasti ohjataan tekemään tuloksellista yhteistyötä.

- On selvää, että ammattikorkeakoulut tulevat seuraamaan omaa toimintaansa aiempaa systemaattisemmin ja ovat pakotettuja reagoimaan huolestuttaviin signaaleihin. Tämä on toiminnan kehittämisen ja opetuksen laadun kannalta hyvä asia, Kallioinen pohtii.

- Rahoitusmalli ei anna mahdollisuutta tai rohkaise esimerkiksi uusien oppimismenetelmien kehittämiseen ja kokeilemiseen, Lahtinen puolestaan otaksuu.

Lahtinen muistuttaa vielä tuoreista amk-kenttää ankarasti koettelevista talouspäätöksistä. Hallitusohjelmassa vuosille 2013 - 2015 päätettiin merkittävistä leikkauksista, joiden lisäksi vuosina 2013 ja 2014 jätetään indeksitarkistukset tekemättä. Niiden yhteisvaikutus on ammattikorkeakoulujen kokonaisrahoitukseen - 18 %.

Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen yhteistyö

Yliopistoja ja ammattikorkeakouluja kannustetaan yhteistyöhön, josta on Anita Lehiköisen mielestä jo karttunut hyviä kokemuksia. Tutkimus- ja kehittämistoiminnassa yhteistyö tuottaa hyötyä kummallekin sektorille. Tuplainvestoinneilta vältytään käyttämällä yhteisiä tiloja sekä laitteita ja jopa opettajia.

Ammattikorkeakoulujen perusrahoitus valtiolle

” ” **A**mmattikorkeakoulujen uudistamista koskeneessa selvityksessä todettiin, ettei rahoituksen kustannusperusteisuus tue riittävästi laadun, vaikuttavuuden ja tehokkuuden kehittymistä ammattikorkeakouluissa, ylijohtaja Anita Lehikoinen sanoo.

Nykyinen malli, jossa 58 % perusrahoituksesta tulee kuntien valtionosuusjärjestelmän kautta, on monimutkainen ja pohjautuu raskaasti kustannusperusteisiin lähtökohtiin.

– Sen takia siitä halutaan päästä irti. Ammattikorkeakouluja pyritään katsomaan enemmän korkeakoulujen viitekehystä käsin.

Ammattikorkeakoulujen perusrahoitus siirretäänkin kokonaan valtiolle uudistuksen toisessa vaiheessa, joka toteutetaan valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksen aikataulun mukaisesti.

– Totta kai rahoitukseen odotetaan jatkosakin osallistuvan kykyjensä ja halujensa mukaan tai toiminnallisten lähtökohtiensa pohjalta muitakin tahoja. Varmasti kunnat haluavat tulevaisuudessa rahoittaa joitakin ammattikorkeakoulujen toimintoja hanke-pohjaisesti, Lehikoinen pohtii.



– Yliopistojen rahoitusmallissa korostetaan laatua, tuloksellisuutta ja kansainvälistymisen tärkeyttä, ylijohtaja Anita Lehikoinen toteaa.

– Osakeyhtiömuotoisuus on osoittautunut ammattikorkeakouluille varsin toimivaksi ratkaisuksi. Tässä rakennetaan tietysti yleishyödyllistä osakeyhtiömallia, jota ei ole ajateltukaan voittoa tuottavaksi ja osinkoa jakavaksi.

Hallitus antoi ammattikorkeakoulu-uudistuksen ensimmäistä vaihetta koskevan esityksensä eduskunnalle helmikuussa. Ammattikorkeakoulujen toimilupakierros saatetaan loppuun syksyllä. Lakiuudistusten ja uuden rahoitusmallin on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2014 alussa, jolloin nykyisten toimilupien voimassaolo päättyy.

– Osaamiskeskittymillä pyritään vaikuttamaan siihen, että saataisiin entistä vahvempia korkeakouluyksiköitä. Niitä hän on haettu molemmilla sektoreilla. Eli että on voimaa suorituksen takana; riittävästi resursseja ja infraa, millä opetusta sekä tutkimus- ja kehitystyötä voidaan tehdä, Lehikoinen toteaa.

Kaija Holli näkee yhteistyön mahdollisuuksia erityisesti kansainvälisessä toiminnassa ja mainitsee esimerkkeinä muun muassa kotouttamisen, kieltenopetuksen, tietotekniset palvelut ja kirjastopalvelut. Osaamiskeskittymille Tampereen yliopiston rehtori ei lämpe-

Ammattikorkeakoulut vähenevät

Ammattikorkeakoulut, joita on tällä hetkellä 25, joutuvat hakemaan toimilupaansa syksyllä uudestaan. Hallituksen sivistyspoliittisen ministeriryhmän viime vuonna tekemän linjauksen mukaan olisi tarkoituksenmukaista, että toimilupia olisi nykyistä vähemmän.

– Se voi tapahtua kahta kautta. Joko niitä haetaan vähemmän eli tapahtuu fuusioitumisia tai jotkut nykyisistä eivät hae lupaa. Myös valtioneuvosto voi päätöksentekovaiheessa katsoa, että kaikki hakijat eivät kriteereitä täytä, ylijohdaja Anita Lehikoinen selittää.

Kriteereissä korostuvat taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset järjestää korkeatasoista ammattikorkeakoulutoimintaa.

Nyt jo tiedetään Rovaniemen ja Kemi-Tornion ammattikorkeakoulujen yhdistyvän. Tekeillä on muitakin yhteistyöhankkeita, joista Lehikoinen mainitsee Kymenlaakson ja Mikkelin ammattikorkeakoulujen perustaman yhteisen holding-yhtiön.

– Ne tulevat vielä hakemaan erillistä toimilupaa. Näköpiirissä ei ole, että tällä kierroksella ehtisi tapahtua Lapin ammattikorkeakoulun lisäksi muita fuusioita.

Säästöjä ja vaikutusvaltaa

Rehtoreiden mielestä ammattikorkeakoulujen määrä tulee lähitulevaisuudessa vähenemään

tavalla tai toisella. Outi Kallioisen mukaan tulevaan kehitykseen vaikuttavat erittäin voimakkaasti rahoitusleikkaukset.

– Siinä ei ”juustohöylääminen” enää auta vaan pitää aidosti tehdä radikaaleja ratkaisuja, jotta toiminnalliset edellytykset pystytään turvaamaan, Kallioinen kiteyttää.

Hän nostaa esiin strategiset sopimusperusteiset liittoutumat, jollaisesta Lahden ammattikorkeakoululla on FUAS-liittouman kautta useamman vuoden kokemus. 21 000 opiskelijan ja 1 700 henkilöstön jäsenen liittouma kattaa Kanta-Hämeen, Päijät-Hämeen ja Uudenmaan alueen.

– Se vahvistaa merkittävästi laajan metroalueen kilpailukykyä ja kansainvälistymistä, Kallioinen painottaa.

– Verkostoitunut toimintamalli tuo kolmen merkittävän ammattikorkeakoulun osaamisen koko toiminta-alueelta hyödyttäväksi. Liittouman suuri koko tekee siitä vaikutusvaltaisen toimijan myös valtakunnallisten linjausten valmistelussa.

Kun varaudutaan merkittävään rahoitustason laskuun, liittoumakorkeakoulut saavuttavat yhteisiä toimintoja kehittämällä rahoitusvajetta tasaavia kustannushyötyjä. Siihen pyritään myös keskinäisen työnjaon ja erikoistumisen kautta.

Leikkaukset johtivat fuusioon

Lapin ammattikorkeakoulu Oy:n toimitusjohtaja Martti Lampela kertoo pohjoisen fuusion johdettavan rahoituksen pienenemisestä ja aloituspaikkaleikkauksista erityisesti Kemi-Tornion ammattikorkeakoulussa.

– Fuusio turvaa vahvan ammattikorkeakoulutuksen säilymisen Lapissa. Kehitystyö jatkuu kuitenkin ainakin 2 - 3 seuraavaa vuotta, Lampela kertoo.

Kaksi kampusta erillään toisistaan, Rovaniemellä ja Kemi-Tornion alueella, on todellinen haaste. Vaativaa tässä tilanteessa on aidon yhteisöllisen ammattikorkeakoulun luominen.

– Pitää pystyä hävittämään erilaiset, vanhat toimintakulttuurit. Henkilöstö on suhtautunut aivan fantastisesti. Uusi ammattikorkeakoulu nähdään valtavana mahdollisuutena.

Lampelan mielestä maakuntaan syntyy nyt kaksi tasavahvaa korkeakoulua, Lapin yliopiston rinnalle Lapin ammattikorkeakoulu. Yhteistyö Lapin korkeakoulukonsernin puitteissa jatkuu edelleenkin. Siitä näkyvimpinä esimerkkinä Lampela mainitsee korkeakoulukirjaston, yhteisen palvelukeskuksen ja kaksi instituuttia.

– Ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa on samanlaisia ongelmia. Opinnot viivästyvät ja keskeyttäjiä on paljon, Anita Lehikoinen sanoo.



- Yhteiset kehitysalustat ehkä, mutta en oikein usko niiden keskittymien kantavan. Hankkeita en suosisi vaan yhteistyötä, joka lähtee aidosta intressistä, Holli lisää.

Thomas Wilhelmsson sanoo yhteistyön olevan joillakin yliopistoilla ja ammattikorkeakouluilla syvällistä lähtien yhteisestä infrastruktuurista. Helsingin yliopiston rehtorin mielestä joillakin aloilla voitaisiin selvästi paremmin huolehtia opetuksen linkittymisestä sillä tavalla, että olisi selvä polku amk-tutkinnoista yliopistojen maisteriohjelmiin.

- Lapissahan on jopa muodostettu yhteinen konsortio. Ei se ole ristiriidassa duaalimallin kanssa, jos ammattikorkeakoulu toimii yliopiston yhteydessä. Hallinnon yhdistämisellä säästettäisiin hallintokuluissa ja monissa sen tyyppisissä asioissa.

Wilhelmssonin mukaan osaamiskeskittymät ovat parhaimmillaan toimivia. Sen kaltaista, joskin vielä laajempaa yhteistyötä on tehty jo kymmenkunta vuotta pääkaupunkiseudulla. Tähän metropoliyhteistyöhön ovat menestyksellisesti osallistuneet seudun kaupungit, yliopistot ja ammattikorkeakoulut. Wilhelmsson haluaa mainita KatuMetro-ohjelman, jossa toteutetaan kaupunkitutkimusyhteistyötä metropolialueen kuntien, korkeakoulujen ja valtionhallinnon kanssa.

Lapin korkeakoulukonserni on ainutlaatuinen Lapin yliopiston sekä Rovaniemen ja Kemi-Tornion ammattikorkeakoulujen strateginen yhteenliittymä. Yhdessä ammatillisen koulutuksen tarjoajien kanssa korkeakoulut ovat perustaneet kaksi yhteistä, matkailu- ja kulttuurialojen instituuttia.

Ensi vuoden alusta aloittaa toimintansa osakeyhtiöpohjainen Lapin ammattikorkeakoulu, joksi fuusioituvat edellä mainitut kaksi ammattikorkeakoulua. Toimitusjohtaja-rehtoriksi on valittu aiemmin Rovaniemen ammattikorkeakoulun rehtorina toiminut Martti Lampela.

- Rahoitusmallista löytyy heikosti yhteistyön mahdollisuuksia. Lapin mallin kaltaiset yhteiset yksiköt olisivat todellinen mahdollisuus yliopistoyhteistyössä, Lampela väittää.

- Olemme Lapista esittäneet, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen yhteistyörakenteet olisi pitänyt kirjata lainsäädäntöön. Ministeriö ei ole kuitenkaan innostunut asiasta. Liittyyne korkeakoulupolitiikan linjanvetoihin.

FUAS on Lahden ammattikorkeakoulun, Hämeen ammattikorkeakoulun ja Laurea-ammattikorkeakoulun muodostama strateginen liittouma. Lahdella on aktiivista yhteistyötä myös Helsingin yliopiston sekä Lappeenrannan teknisen yliopiston kanssa. Tulevalla Niemen kampusalueella tämä yhteistyö tulee entisestään syventymään.

- Pidän erityisen hyvänä, että yliopistoilla ja ammattikorkeakoululla on selkeästi toisistaan erottuvat profiilit ja tekevät osana yhteistä innovaatiojärjestelmää ja alueen kehittämistä, Outi Kallioinen sanoo.

Markku Tasala

Strategiarahoituksella tuetaan profiloitumista

Yliopistouudistusta tehtäessä pyrittiin tukemaan myös yliopistojen profiloitumista. Ylijohtaja Anita Lehikoisen mukaan se tapahtuu tyypillisesti niiden oman strategiatyön pohjalta. Strategiarahoitusosuuden painoarvo rahoitusmallissa on 10 % perusrahoituksesta.

– On havaittu meillä ja muualla, että jos käytetään pelkästään laskennallista rahoitusmallia, niin se ohjaa yliopistoja käyttäytymään samalla tavalla, toteaa Lehikoinen.

– Jos meillä on indikaattorit, jotka vahvasti palkitsevat korkeasta kansainvälisestä tieteellisestä tutkimuksesta, niin sitä sitten kaikki yliopistot yrittävät saavuttaa millä hinnalla hyvänsä.

Lehikoisen mukaan strategiatyölle haluttiin antaa kannusteita riittävästi osoittamalla sille kunnan rahapotti, noin 160 miljoonaa euroa. Se tarjoaa yliopistoille mahdollisuuden tehdä vakavasti otettavan strategian.

– Yliopistot voivat itse miettiä indikaattoreita, joilla yliopiston sisällä voidaan strategian toteutumista seurata ja arvioida. Mekin tahdomme yksiselitteisiä indikaattoreita todentamaan, eteneekö yliopisto kehittämistavoitteiden suuntaan vai ei.

”Ei puheita paperilla”

Helsingin yliopiston rehtori Thomas Wilhelmsson ymmärtää, että OKM:llä täytyy alaa ohjavana ministeriönä olla tietty sananvalta jostakin rahoitusosioista. Uudessa rahoitusmallissa on aiempaa huomattavasti suurempi osa rahoituksesta sidottua.



Thomas Wilhelmssonin käsityksen mukaan ministeriö toivoo yliopistoilta realistisia ja toteuttamiskelpoisia strategioita.

– Ministeriö pystyi aiemmin tutkintotavoitteiden kautta liikuttelemaan rahaa mielensä mukaisesti. Nykymallissa se on mahdollista vain strategiarahoitusosuuden kautta.

Wilhelmssonin mielestä ministeriö on jakanut lojaalisti rahaa. Se ei ole ohjeistanut yliopistoja tekemään tietynlaisia strategioita. Hänelle on tavoiteneuvottelujen aikana syntynyt käsitys, että ministeriö toivoo realistisia ja toteuttamiskelpoisia strategioita ”eikä puheita paperilla”.

Tampereen yliopiston rehtorin Kaija Hollin mukaan rahoitusmallin tulee kannustaa strategioiden toteuttamiseen. Rahoitus ei kuitenkaan toimi, jos sitä ei käytetä oikein.





– Riski on, että ministeriö käyttää sitä yliopistojen perusvoimavaran tasaukseen. Jos mallin avulla ei pärjää, niin kompensoidaan strategisella rahalla. Pitäisi palkita niitä, jotka oikeasti toteuttavat strategiansa.

Millaista profiloitumista ja erikoistumista haetaan? Kannustaako malli strategiseen yhteistyöhön ja mistä strategisia yhteistyökumppaneita tulisi hakea?

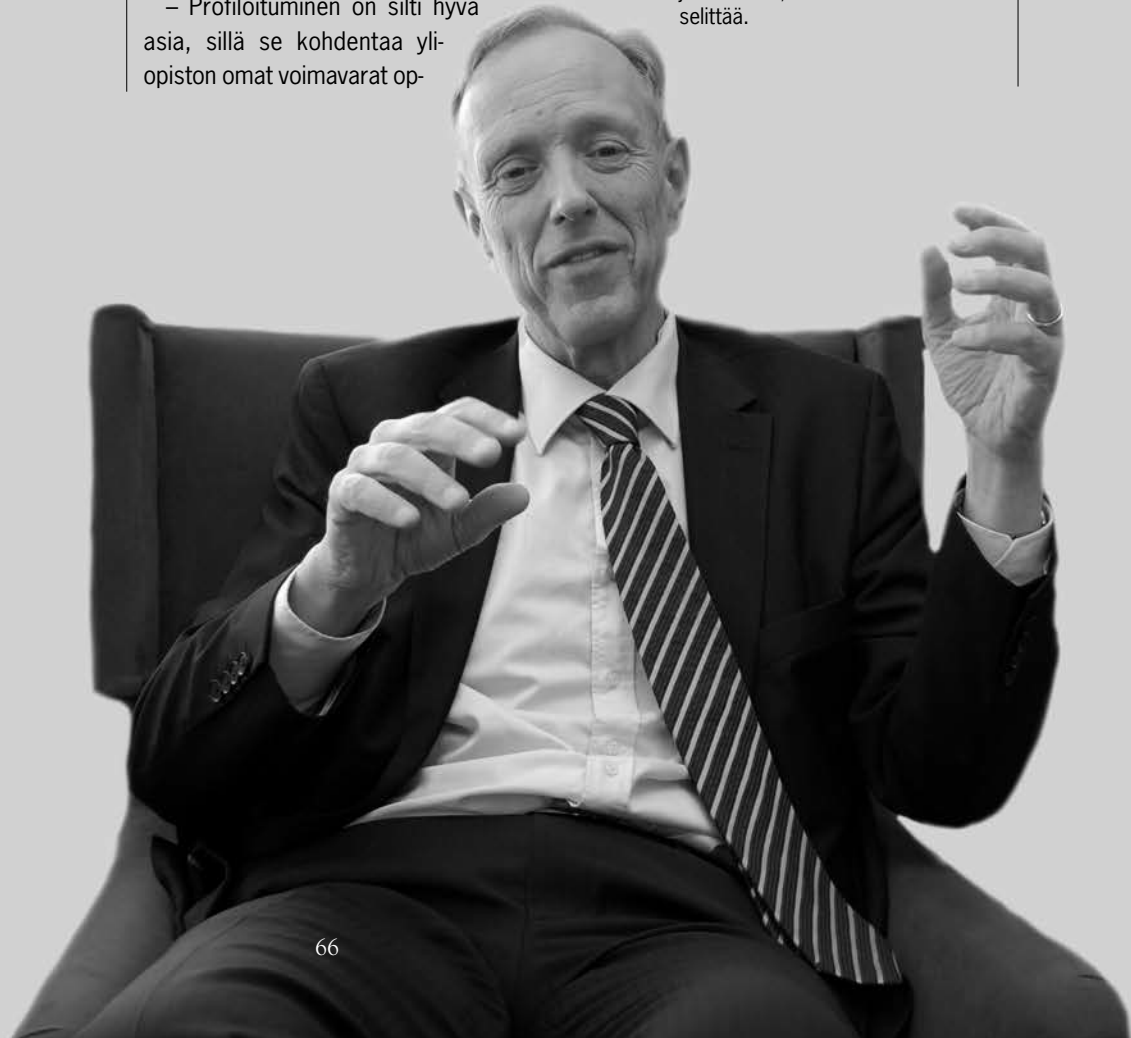
– Malli ei välttämättä kannusta yhteistyöhön, vaan yliopistot kilpailevat keskenään samoilla indikaattoreilla. Se ei ole hyvä, Holli analysoi.

– Profiloituminen on silti hyvä asia, sillä se kohdentaa yliopiston omat voimavarat op-

timaalisesti vahvuuksiin, eikä hajota niitä liian laajalle.

Wilhelmsson uskoo, että erityisesti maakuntayliopistoilla saattaa olla tärkeää verkostoitua omalla alueellaan esimerkiksi ammattikorkeakoulujen kanssa. Maan ainoalle maailman huippuyliopistoksi rankatulle yliopistolle tärkein verkostoitumisen suunta on Eurooppa ja muut huippuyliopistot. Kotimaassa Helsingin yliopisto tekee tiiviisti yhteistyötä Aalto-yliopiston kanssa.

– Tutkintojen merkitys on pienempi kuin aiemmassa mallissa, joka oli lähes pelkästään tutkintojen varassa, Thomas Wilhelmsson selittää.



Valtionosuudet jatkossakin suoraan toisen asteen koulutuksen järjestäjille

Työ- ja elinkeinoelämän sekä koulutusalan etujärjestöt antoivat keväällä julkisuuteen kirjelmän, jossa arvosteltiin voimakkaasti valtionosuusjärjestelmän uudistusta parhaillaan valmistelevan selvitysmiehen ehdotusta toisen asteen koulutuksen rahoitusjärjestelmän siirtämisestä ”yhden putken valtionosuusjärjestelmään”.

Viime vuonna asetettiin kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistuksen valmistelua varten tukiryhmä sekä asiantuntija- ja laskentaryhmä. Jälkimmäisen ryhmän puheenjohtajana toimii selvitysmies **Arno Miettinen**. Vuoden alussa selvitysmies julkisti ehdotuksen, jossa toisen asteen koulutuksen valtionosuusrahoitus on jätetty auki ja asia esitetään selvittäväksi.

Esillä on ollut kolme mallia, joiden mukaan pidättäydytään pääosin nykyjärjestelmässä, sitä kehitetään OKM:n hallinnoimana tai rahoituksessa tukeudutaan peruskuntaan. Etujärjestöjen kritiikki kohdistuu jälkimmäiseen, joka muistuttaisi nykyisin esi- ja perusopetuksessa käytössä olevaa kotikuntakorvausjärjestelmää.

– Yhden putken malli tarkoittaa sitä, että rahoitusta ei maksettaisikaan koulutuksen järjestäjälle vaan opiskelijan kotikunnalle, selittää kirjelmän allekirjoittaneen järjestön, Ammattiosaamisen kehittämissyhdistyksen (AMKE) toiminnanjohtaja Johan Hahkala.

Miettisen ehdotuksessa rahaa tulee val-

tionosuutena 16 - 18 -vuotiaiden ikäluokan koon perusteella. Kotikunnan ei tarvitsisi olla lainkaan tekemisissä ammatillisen koulutuksen järjestämisen kanssa. Nykyinen kuntien rahoitusosuus on yhdenvertainen eri kuntien kesken.

– Jos se raha tulee ensin talousvaikeuksissa olevalle kunnalle, kuinka todennäköistä se on, että se menee sellaisenaan läpi ilman aikaviiveitä sinne järjestäjälle? kysyy Hahkala.

Uhkakuva on, että rahan matkalla tapahtuu hävikkiä ajallisesti ja eurollisesti. Malli tarkoittaisi käytännössä esimerkiksi pääkaupungin osalta sitä, että Helsinki – joka tässä tapauksessa on myös koulutuksen järjestäjä – saisi ensin rahansa vain niistä, jotka ovat kirjoilla kaupungissa.

– Jos Helsinkiin erikoislukioon tai ammattiopintoihin tulleen opiskelijan kirjat ovat Pudasjärvellä, niin raha osoitettaisiin ensin Pudasjärven kunnalle.

Hahkala varoittaa rakentamasta suljettuja systeemejä. Nykyinen malli eli valtionosuuksien myöntäminen suoraan koulutuksen järjestäjille helpottaa rahoituksen ennakoitavuutta. Rahan kanavoiminen väliportaaksi muodostuvien kuntien kautta vaikuttaa haitallisesti koulutuksen laatuun, kun koulutusyksiköt eivät enää pystyisi vapaasti kilpailemaan opiskelijoista. Se myös rajoittaa opiskelijoiden vapautta hakeutumista eri koulutusyksiköihin.

Rahoitusjärjestelmästä puuttuu elementtejä

– On vaikea nähdä, miksi rahoituksen pitäisi kiertää peruskuntien kautta, koska ne eivät ole eivätkä jatkossakaan tule yksinomaisesti olemaan koulutuksen järjestäjiä, sanoo ammatillisen koulutuksen vastuualueen johtaja Mika Tammilehto opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

Hänen mielestään selvitysmiehen ehdotus ”yhden putken mallista” ei ole ammatillisen koulutuksen kannalta hyvä ratkaisu. Perusperiaate on kuitenkin se, että rahoitus myönnetään koulutuksen järjestäjälle eikä ylläpitäjille.

– Sillä olisi hyvin suuria negatiivisia vaikutuksia toimintaedellytyksiin. Jos siihen suuntaan mennään, olemme huolissamme siitä, miten pystytään jatkossa vastaamaan työelämän tarpeisiin.

Tammilehto toivoo, että hyvässä yhteistyössä löydettäisiin ratkaisu nykyisen mallin pohjalta, koska se on myös hallitusohjelman kirjaus. Kuntaperusteisessa mallissa ei olisi mahdollista ottaa huomioon ammatillisen koulutuksen erityispiirteitä.

– Esimerkiksi tuloksellisuuteen liittyvät elementit poistuisivat rahoituksesta tyystin, hän huomauttaa.

Tammilehto korostaa, että valtionosuusjärjestelmän perusta on ammatillisen koulutuksen näkökulmasta kunnossa, mutta sieltä kuitenkin puuttuu elementtejä, joita tulevaisuudessa tullaan tarvitsemaan.

– Tutkintojärjestelmää kehitetään entistä vahvemmin osaamisperusteiseksi ja modulaarisiksi joustavampien osaamispolkujen takia. Jotta järjestelmän nämä ominaisuudet saataisiin paremmin käyttöön, pitäisi rahoituksen kyetä notkeammin seuraamaan tätä kehitystä.

Tarvitaan kannustusta osaamisen tunnustamiseen. Toisaalta rahoituksen on oltava vakaata ja ennakoitavaa, koska koulutuksen järjestäjien on kyettävä investoimaan osaamiseen ja oppimisympäristöjen kunnossa pitämiseen.

– Miten voimme vaikuttaa siihen, että koulutuksen järjestäjän kannattaa tiivistää koulutusta ja lyhentää koulutusaikoja? Tuloksellisuusrahoitus on yksi keino.

Järjestelmästä on vuosien mittaan muotoutunut monimutkainen ja hajanainen. On erilaisia rahoituksen määräytymisperusteita oppilaitos- ja oppisopimusmuotoiselle koulutukselle sekä peruskoulutuksen lisäkoulutukselle. Tätä on syytä selkiyttää.

– Millä perusteella määritetään se suorite, jonka mukaan rahoitus määräytyy? Onko se opiskelijamäärä ja miten se lasketaan? Tammilehto puntaroi tulevaisuuden vaihtoehtoja.

– Rahoitusjärjestelmän on jatkossa luotava selkeät puitteet sille, että koulutusta voidaan suorittaa sekä oppilaitos- ja oppisopimusmuotoisena että näiden yhdistelmänä.

Tulosmittarit toimivat, mutta jälkijättöisesti

Tuloksellisuusrahoitus otettiin kokeiluluonteisesti käyttöön vuonna 2001 ja se vakiintui osaksi ammatillisen koulutuksen perusrahoitusta vuonna 2006. Tammilehto on ollut tyytyväinen siihen, että rahoitus on selkeästi ohjannut koulutuksen järjestäjiä kiinnittämään huomiota opintojen läpäisyyn, työllistymiseen, jatko-opintoihin sijoittumiseen ja opetushenkilöstön osaamiseen.

– Vaikka rahallinen panostus on vain kolme prosenttia yksikköhinnasta, tulosrahoitusmittariston kautta julkiseen käyttöön saadulla in-

formaatiolla on erittäin suuri ohjausvaikutus. Se on myös ainutlaatuinen tietopankki.

– Mittaristoa tullaan toki viilaamaan niiden rahoitusjärjestelmän kehittämistavoitteiden pohjalta, jotka toin aiemmin esiin. Rahoitusjärjestelmän uudistus sovitetaan aikataulullisesti yhteen valtionosuusuudistuksen kanssa, Tammilehto kertoo.



AMKE:n toiminnanjohtaja Johan Hahkala vastustaa yhden putken mallia valtionosuusrahoitusehdotuksessa.

Johan Hahkalan mielestä tuloksellisuusrahoitus ei aina kohdistu reilusti, sillä se palkitsee kerta toisensa jälkeen samoja parhaita yksiköitä eikä huomioi riittävästi oman tuloksen parantamista. Kyseinen rahoitushan ei tuo järjestelmän jaettavaksi lisää rahaa. Ammatilliselle koulutukselle osoitetusta koko rahapotista otetaan ensin pois kolmen prosentin siivu, joka sitten jaetaan tuloksen perustella parhaalle.

– Heikommin menestyneet eivät saa takaisin tuota menetettyä osuutta kokonaisuudessaan, jotkut eivät mitään siitä. Se taas syö eväitä kehittää toimintaa tasolle, josta palkitaisiin, Hahkala summaa.

– Toinen ongelma on tulosten mittaamisen aikataulussa. Tulostittareilla mitataan tyypillisesti 3 - 5 vuoden takaisia asioita. Muutosvauhdin ollessa nopea organisaatioita palkitaan tai jätetään palkitsematta tilanteessa, joka voi olla mittausajankohtaan verrattuna täysin toisenlainen.

Tammilehdon mielestä kolme prosenttia järjestäjärahoituksesta on lopulta niin pieni summa, ettei hän usko sen todellisuudessa horjuttavan koulutuksen järjestäjän toimintaedellytyksiä. Kannusteiden pitääkin sparrata järjestelmällistä kehitystyötä.

– Totta kai voidaan miettiä mahdollisuutta palkita suorituksen parantamisesta sillä tavalla, että se potkisi myös niitä häntäpään yksiköitä eteenpäin.

Tammilehto muistuttaa, että tulosrahoituksessa mitataan aina historiaa ja mitä tarkempi tieto halutaan, sitä pidemmälle historiaan joudutaan katsomaan. Viive johtuu Tilastokeskuksen pitkällisestä työprosessista, joka tosin voi tulevaisuudessa nopeutua sähköisen asioinnin ja tietoarkkitehtuurin kehittymisen myötä.

– Tilastokeskus on meille ensisijainen tietolähde, koska sieltä on saatavissa henkilöperustaisia aineistoja. Tietomassan valtavuutta kuvaa hyvin se, että työllistymismittarissakin yhdistetään henkilötunnuksen avulla yli 40 eri rekisterin tiedot.

Hahkala haluaa nostaa keskusteluun vielä arvonlisäverotusta koskevan epäsuhdan, joka liittyy koulutuksen järjestäjän ylläpitomuodon vaikutukseen rahoituksen kohdentumisessa. Kuntien, kaupunkien tai kuntayhtymien ylläpitämät ovat palautusjärjestelmän piirissä, koska ne ovat julkisia palveluyksiköitä.





– Niiden ostaessa esimerkiksi elintarvikkeita ruokalaan tarvikkeiden hinnassa oleva alv palautetaan niille. Jos sama koulutus järjestetään osakeyhtiöpohjalta, alv-kulua ta-soitetaan korotetulla rahoituksella.

Hahkalan mukaan korotus on viiden prosentin tasolla. Se riittää vain aloilla, missä ostettavien materiaalien ja laitteiden määrä tai hinta ei ole suuri. Mutta jos ostoja on paljon ja laitteiden hinta on korkea kuten usein ammatillisessa koulutuksessa, korotus on aivan liian pieni.

– Ongelma on tunnistettu ja selvitämme asiaa. Jos järjestäjät ovat alv-kompensaa-tion osalta selkeästi eriarvoisessa asemassa, me voimme korjata asian rahoitusjär-jestelmän uudistamisen yhteydessä, Tam-milehto lupaa.

Johan Hahkalan mielestä ammatillisen koulu-tuksen rahoituksessakin on kyettävä näke-mään metsä puilta.

