

## Kolme kysymystä yliopistojen rahoitusjärjestelmästä

■ Otto Toivanen

Yliopistojen rahoitus tulee pääosin valtiolta. Valtiolta tuleva rahoitus jakaantuu opetus- ja kulttuuriministeriön (OKM) myöntämään perusrahoitukseen ja suurimmaksi osaksi Suomen Akatemialta ja Tekesistä tulevaan hankerahoitukseen. Perusrahoituksen jakaminen määrää viime kädessä sen, mitä hyötyä yliopistouudistuksen myötä lisääntyneestä autonomiasta on. Yliopistouudistuksen kohtalo onkin kiinni siitä, millä säännöillä valtio jatkossa rahoittaa yliopistoja.

Tätä taustaa vasten on hämmästyttävää, että sen enempää tiedotusvälineet kuin yliopistouudistusta innokkaasti kritisoineet ja puolustaneet akateemisen yhteisön jäsenetkään eivät ole kiinnittäneet juuri lainkaan huomiota marraskuussa julkaistuun OKM:n yliopistojen perusrahoitusta miettivän työryhmän ehdotukseen (”Laadukas, kansainvälinen, profiloitunut ja vaikuttava yliopisto – ehdotus yliopistojen rahoitusmalliksi vuodesta 2013 alkaen”. OKM:n työryhmämuisioita ja selvityksiä 2011:26)<sup>1</sup>. Ehdotuksen linjaukset, sikäli kuin ne hyväksytään, tulevat linjaamaan muutosmahdollisuudet suomalaisille yliopistoille pitkälle tulevaisuuteen. Käyn seuraavassa lyhyesti läpi uuden rahoitusmallin pääkohdat ja esitän sitten kolme kysymystä joihin työryhmän muistio ei tuo vastausta.

Ehdotettu rahoitusmalli koostuu kolmesta osasta, joista koulutusmittareiden mukaan jaettava rahoitus muodostaa suurimman osan (41 %); toisena tulee tutkimusta mittaava osio (34 %) ja kolmantena koulutus- ja tiedepoliti-

kan tavoitteet (25 %). Työryhmä korostaa toiminnan laatua ja vaikuttavuutta sekä antaa paljon painoa rahoitusmallin läpinäkyvyydelle. Erityisenä haasteena nostetaan esille kansainvälistyminen. Yliopistojen ns. ”kolmas tehtävä” eli yhteiskunnallinen vuorovaikutus ei saa omia mittareita, vaan sen katsotaan toteutuvan muiden tehtävien saavuttamista kuvaavien mittareiden kautta. Työryhmä tuo myös esille OKM:n ja yliopistojen välisten neuvottelujen tärkeyden. Rahoitusmalli on tarkoitus ottaa nopeasti käyttöön siten, että uusi malli olisi käytössä jo vuonna 2013 ja sitä hieman muokattaisiin vuodesta 2015 alkaen.

Koulutusosio sisältää useita eri mittareita tutkinnoista kansainväliseen opiskelijavaihtoon. Tietyn opintopistemäärän (55) suorittaneiden opiskelijoiden määrän käyttö mittarina herättää huolen, että rahoitusmalli luo kannustimen alentaa opintosuoritusten laatua. Tutkintavoitteiden tieteenalaryhmittelyn karkeistaminen kuulostaa viisaalta. Tämä luo yliopistoille kaittavaa vapautta muuttaa koulutuksensa painopisteitä.

Keskeiset uudistukset löytyvät tutkimusosiosista. Sen saama suuri paino (34 %) on tervetullut kannustin. Koska tutkimus nyt saa arvoisensa painoarvon, muodostuukin tutkimuksen mittareiden luomat toiminnalliset kannustimet. Työryhmä on päätenyt jakamaan rahaa tohtorintutkintojen, tieteellisten julkaisujen määrän, kilpaillun tutkimusrahoituksen ja ulkomaalaisen opetus- ja tutkimushenkilöstön perusteella. Työryhmä korostaa sitä, että ”rahoituskriteerien laskennassa ei huomioida [tieteen]alakohtaisuutta ... lukujen läpinäkyvyyttä heikentävillä tekijöillä”. Tämä koskee myös tutkimusosiota.

1 Lausuntokierros päättyi 16.12.2011, mutta lausunnoista valmisteltavaa tiivistelmää ei tätä kirjoitettaessa ole julkaistu.

Rahoitusmallin viimeinen osio koostuu koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden rahoituksesta. Tähän osioon kuuluvat ns. valtakunnallisten tehtävien, harjoituskoulujen ja Kansalliskirjaston rahoitus (7 %) sekä tieteenalakohtainen rahoitus, jota myönnetään aloille, joissa koulutus on tavanomaista kallimpaa (taideaineet, tekniikka, luonnontieteet ja lääketiede; 8 %). Suurin yksittäinen osa (10 %) tästä kaiken kaikkiaan 25 % osiosta tullaan ehdotuksen mukaan jakamaan strategiaperusteisesti. Tämän rahoituksen lähtökohtana on työryhmän mukaan ”yliopiston oma strategiatyö”, jossa tulee ottaa huomioon yliopistolain tavoitteet. Keskeistä on, että strategiarahoitus sovitaan ministeriön ja yliopiston välisessä neuvottelussa. Läpinäkyvyyden varmentamiseksi työryhmä ehdottaa, että strategiarahoitukseen kytketään indikaattoreita, joiden avulla voidaan seurata sovittujen tavoitteiden saavuttamiseksi tehtävää työtä.

Rahoitusmallissa on paljon hyvää, muun muassa mittareiden maltillinen määrä sekä sellaisten mittareiden loistaminen poissaolollaan, jotka eivät ole yliopistojen päätösten suhteellisen suoria seurauksia. Erityisen hyvää on tutkimuksen saama suuri painoarvo. Työryhmä myös pohjusti työtään monipuolisesti pyytämällä ehdotuksia eri tahoilta, järjestämällä keskustelutilaisuuksia ja mahdollistamalla palautteen antamisen ehdotuksen alustavaan versioon. Ehdotuksessa on kuitenkin silmiinpistävää, miten lyhyesti erilaiset mittarit ja niiden saamat painoarvot perustellaan. Arvovaltaisen ja osaavan työryhmän kohdalla kyse ei voi olla siitä, ettei perusteluita olisi tai niitä ei olisi osattu muotoilla. Perusteluiden puute on erityisen valitettavaa tutkimusosion kohdalla, koska tuon osion varassa on suurelta osin, miten suomalaisille yliopistoille luodaan kannustimia parantaa laatua ja vaikuttavuutta. Työryhmän tai opetusministerin tulisikin vastata seuraaviin kolmeen kysymykseen ennen kuin päätöksiä lopullisesta rahoitusmallista tehdään:

## **1. Miksi muistiossa ei keskustella valtiolta yliopistoille tulevan rahoituksen kokonaisuudesta?**

Valtio rahoittaa yliopistoja paitsi perusrahoituksella, jonka jakosääntöihin muistiossa siis keskitytään, myös kilpaillun tutkimusrahoituksen kautta (Suomen Akatemia, Tekes). Näiden erilaisten rahoitusmuotojen suhde on yksi keskeinen tekijä tutkimusrahoituksessa. Käynnissä olevat muutokset, erityisesti niin sanottu *tenure-track*-järjestelmä (vakinaistamispolku), joka mahdollistaa etenemisen uralla ilman erillisiä hakuja ja kilpailua, nostavat esiin kysymyksen siitä, tulisiko perusrahoitusta lisätä (oikeilla mittareilla jaettuna) kilpaillun tutkimusrahoituksen kustannuksella, koska jälkimmäistä ei voi käyttää *tenure-track*-toimien rahoittamiseen.

## **2. Miksi tieteellistä tuotantoa mitataan tieteellisillä julkaisuilla niin, että ne lasketaan yliopistotasolla yhteen?**

Tähän liittyy kaksi ongelmaa. Kuten työryhmäkin toteaa, suomalaisen tieteen ongelma ei ole määrä vaan laatu (“...suomalaiset julkaisut eivät ole keränneet viittauksia yhtä hyvin kuin esimerkiksi muiden Pohjoismaiden julkaisut”). Parhaissa tieteellisissä aikakauskirjoissa julkaiseminen on huomattavasti vaikeampaa kuin vähemmän arvostetuissa. Näyttäisi siltä, että työryhmän oma tavoite painottaa laatua ei toteudu (“Laatua on korostettu painottamalla voimakkaasti julkaisuja, erityisesti laadukkaimpia...”). Valinnan varaa riittää: yli tieteenalojen laskien hyväksyttäviä aikakauskirjoja on useita tuhansia. Näille on käytettävissä olevan tiedon valossa tulossa painotukset vuonna 2015 (ks. [http://www.tsv.fi/julkaisufoorumi/materiaalit/lehikoinen\\_jufoseminaari\\_060212.pdf](http://www.tsv.fi/julkaisufoorumi/materiaalit/lehikoinen_jufoseminaari_060212.pdf)). Tuosta vuodesta eteenpäin on tarkoitus painottaa enemmän Julkaisufoorumin (<http://www.tsv.fi/julkaisufoorumi/>) korkeampiin luokkiin 2 ja 3 kuuluvia julkaisuja (10 %) kuin luokkaan 1 kuuluvia julkaisuja (3 %). Tämä ehdotettu julkaisujen painotus jää kauas tarvittavasta, sillä luokkiin 2 ja 3 kuuluvia julkaisuja on niitäkin erittäin suuri määrä (noin 4 000). Julkaisujen määrä ei myöskään ole ainoa mahdollinen tieteellisen

tuotannon mittari, joten sen valinta olisi hyvä perustella muutoinkin kuin viittaamalla keskuslutilaisuuksissa saatuun palautteeseen.

Vastoin parempaa tietoa (esim. ”Julkaisukäytännöt eri tieteenaloilla”. Opetusministeriön julkaisuja 2008:33) työryhmä ei ehdota eksplisiittisiä tieteenalakohtaisia mittareita. Se, miten tieteenalojen erilaisuus otetaan huomioon, on minkä tahansa yliopistojen rahoitusmallin ydinkysymyksiä ja koskettaa kaikkia tieteitä niiden (suomalaisesta) tasosta riippumatta. Otan esimerkeiksi matematiikan ja fysiikan, joiden molempien taso Suomessa on hyvä. Niiden julkaisukäytännöt poikkeavat oleellisesti toisistaan. Jos alakohtaisia julkaisukäytäntöjen eroja ei huomioida, kärsii toinen toisen kustannuksella. Alakohtaisuuden puutteesta hyötyvät alat, joilla julkaistaan paljon, ja ne yliopistot, jotka ovat vahvoja näillä aloilla. Työryhmän hyvä tavoite läpinäkyvyydestä toteutuu nyt sen kustannuksella, että keskeinen tiedepoliittinen päätös, resurssien jako eri tieteenalojen kesken, tehdään sammutetuin lyhdyin.

### 3. Miksi strategiseen rahoitukseen varataan 10 % koko perusrahoituksesta eikä sen jakoperusteita yksilöidä?

Rahoitusjärjestelmä kaipaa kieltämättä tiettyä joustavuutta. Strateginen rahoitus tarjoaa tähän mahdollisuuden. Jakoperusteet ja -tapa olisi kuitenkin hyvä yksilöidä mahdollisimman tarkasti. Samoin olisi hyvä perustella ehdotettu 10 %:n osuus perusrahoituksesta. Osuus voi kuulostaa pieneltä, mutta vain kolme yksittäistä tulostuttaria saa suuremman painon. Voi olla, että OKM-neuvotteluihin panostaminen muodostuu kannattavammaksi kuin varsinaiseen toimintaan panostaminen. Tämän seurauksena yliopistojen johto ensinnäkin panostaisi enemmän neuvottelutaktiikkaan kuin perustaviin muutoksiin yliopistonsa toiminnassa. Toiseksi OKM:n mahdollisuus kontrolloida yliopistojen valintoja olisi paljon suurempi kuin 10 %:n perusteella voisi luulla. Edellinen sabotoi asetettuja tavoitteita, jälkimmäinen vähentäisi yliopistojen todellista autonomiaa ja antaisi OKM:lle roolin josta se on pyrkinyt irti.

OKM:lla on ja tulee aina olemaan suuri valta yliopistoihin. Yliopistouudistus on muutos suuntaan, jossa tuota valtaa käytetään viisaasti muokkaamalla ennemmin yliopistojen toimintaympäristöä kuin puuttamalla suoraan niiden strategioihin ja päätöksiin. Valittava rahoitusmalli toivottavasti jatkaa samalla tiellä. Paras tapa käyttää tuota valtaa ja muokata toimintaympäristöä on luoda läpinäkyvä sekä oikeat kannustimet tarjoava tapa jakaa resurssit yliopistojen ja tieteenalojen kesken. Ehdotettu rahoitusjärjestelmä on monin osin onnistunut yritys ottaa iso askel oikeaan suuntaan. Olisi valitettavaa jos otettava askel jäisi vajaaksi siitä, mitä se pienin parannuksin voisi olla.

**Kirjoittaja on Leuvenin katolisen yliopiston taloustieteen professori.**

Perjantaina 20. huhtikuuta klo 14.00–18.00  
Kotikielen Seuran teemapäivä

#### **TIETEEN KANSALLINEN TERMIPANKKI – KIELITIETEEN PILOTTI**

Tieteiden talo, Kirkkokatu 6, sali 104, Kirkkokatu 6, Helsinki

##### **Professori Lea Laitinen:**

Omakielisten termien merkitys

##### **Tohtori Kaarina Pitkänen-Heikkilä:**

Kokemuksia kasvitieteen pilotista

##### **Maisteri Antti Kanner:**

Ensyklopediasta terminologiaan  
oikeustieteen pilotissa

##### **Erikoistutkija, dosentti Maria Vilkuna:**

Miten kielitieteen termejä määritellään?

##### **Tohtori Marja Nenonen:**

Kielitieteen pilotin käynnistäminen

##### **Termipankin johtaja, dosentti Tiina Onikki-Rantajääskö ja maisteri Antti Kanner:**

Miten tieteen termipankissa toimitaan – demo

Teemapäivän täydellinen ohjelma on nähtävissä Kotikielen Seuran verkkosivulla ([www.kotikielenseura.fi](http://www.kotikielenseura.fi)) Kokoukset-osassa.

Vapaa pääsy.