

Paula Risikko kok

Kirjallinen kysymys yliopistojen rahoitusmallin arvioinnista

Eduskunnan puhemiehelle

Suomalaisia yliopistoja on rahoitettu 2000-luvun alusta saakka laskennallisen rahoitusmallin kautta. Rahoitusmalli on keskeinen osa tulosohtajusta, ja mallia on päivitetty sopimuskausittain, mutta tietyt mallin keskeiset indikaattorit ovat olleet olennainen osa rahoitusmallia koko sen historian ajan.

Uusimmasta rahoitusmallista sopimuskaudelle 2021—2024 on päätetty tammikuussa 2019. Ta-voitteiltaan ja rakenteeltaan uusi malli on jatkumoa etenkin vuonna 2013 käyttöön otetulle mal-lille, mutta sen on katsottu edustavan aiempaa voimakkaampaa tuloksellisuusorientaatiota.

Rahoitusmallin tarkoitus on jakaa valtion talousarviossa määritelty yliopistojen perusrahoitus yli-opistojen kesken. Vaikka yliopistoilla on lain takaama muodollinen autonomia päättää sisäisestä rahanjaostaan ja johtamisestaan, on kiistatonta, että käytetyllä rahoitusmallilla ja siinä käytettä-villä indikaattoreilla on ohjaus- ja kannustinvaikutuksia, jotka ulottuvat syvälle yliopistojen toi-mintaan.

Useissa viimeaikaisissa arvioinneissa ja tutkimuksissa on todettu, että OKM:n käyttämistä yli-opistojen ohjausvälineistä juuri rahoitusmalli vaikuttaa voimakkaimmin yliopistojen sisäiseen re-surssienjakoon ja johtamiseen (OKM 2016, 2018b; Seuri & Vartiainen 2018; Wahlfors & Pölö-nen 2018). Sisäisessä rahanjaossa mallia sovelletaan useissa yliopistoissa lähes sellaisenaan ja/tai sitä käytetään sisäisen johtamisen välineenä erityisesti informaatio-ohjauksessa. Tämä tarkoittaa sitä, että mallin kannustinrakenne tosiasiallisesti ulotetaan yliopistojen alayksikkö- sekä opetus- ja tutkimushenkilökunnan tasolle asti.

Sivistysvaliokunta on todennut lausunnossaan SiVL 3/2019 vp, että nykyisen korkeakoulu- ja tut-kimusrahoituksen erityispiirteet eli jatkuva kilpailu ja tulosohtauksen mittareiden perässä juokse-minen aiheuttavat tilanteen, jossa resursseja valuu tutkimustyöstä rahan hakemiseen ja indikaat-toreiden palkitseman tuotoksen maksimoimiseen.

Kansainvälisesti tarkasteltuna suomalaista yliopistojen rahoitusmallia voidaan pitää poikkeuksel-lisena juuri sen erittäin vahvan tulosohtausorientaation vuoksi (mm. de Boer ym. 2015; Claeys-Kulik & Estermann 2015). Lisäksi Suomen kannalta olennaisissa vertailumaissa, kuten Norjassa ja Tanskassa, perusrahoituksen osuus suhteessa tulosohtaukseen on huomattavasti suurempi.

Norjassa vakaan perusrahoituksen osuus (edellisen vuoden rahoitustaso) on 70 % mallin kautta kohdennettavasta rahoituksesta (OECD 2017). Tanskassa noin 50 % kohdennetaan historiallisiin

Kirjallinen kysymys KK 236/2021 vp

perustein määräytyvänä perusrahoituksena (de Boer ym. 2015). Muissakin Suomen kannalta olennaisissa vertailumaissa, kuten Ruotsissa, Alankomaissa, ja useissa Saksan osavaltioissa, perusrahoituksen osuus on huomattavasti Suomea suurempi tulosrahoituksen ollessa niin ikään merkittävästi pienempi.

Suomalaisten yliopistojen rahoitusmallin voimakas tulorientoatio on myös havaittu kansainvälisissä arvioinneissa.

OECD toteutti vuonna 2017 Suomen innovaatiopolitiikan kokonaisarvioinnin, joka sivusi myös yliopistojen rahoitusmallin vaikutuksia niiden toiminnan ohjaajana. Yliopistojen tulosrahoituksen osalta arvioinnissa todettiin muun muassa, että pidemmällä tähtäimellä siitä on haittaa, jos hyvin suuri osa institutionaalisesta tutkimusrahoituksesta myönnetään tulosten perusteella. (OECD 2017, 40.)

Yliopistojen rahoitusmallin aikaansaamia vaikutuksia on toistaiseksi arvioitu tai tutkittu valitettavan vähän. Tämä on hämmästyttävää ottaen huomioon rahoitusmallin keskeisyys korkeakoulupoliittisena ohjausinstrumenttina.

Systemaattisemman ja kattavamman arviointitiedon saaminen rahoitusmallin vaikutuksista yliopistojen itsehallintoon, toimintaan ja tuloksiin olisi jatkossa ensiarvoisen tärkeää. Viimeksi tätä esitti yliopistojen autonomian tilaa arvioinut selvitysryhmä, joka myös totesi, että perustuslakiin sisältyy myös oikeuksien turvaamistehtävä (OKM 2021).

Perusoikeusuudistuksen (1995) yhteydessä on todettu, että oikeuksien turvaamistehtävä tarkoittaa myös sitä, että julkisella vallalla on velvoite tukea tieteen ja taiteen vapauden toteutumista.

Yliopistojen strategisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää pitkäjänteistä ja ennakoitavaa rahoitusta. Tästä syystä OKM:n autonomiaselvitysryhmä suosittaa, että lähitulevaisuudessa suoritetaan OKM:n rahoitusmallin ja -ohjauksen vaikutusten arviointi.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitän asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

Miten ja milloin hallitus aikoo toteuttaa yliopistojen rahoitusmallin vaikutusarvioinnin?

Helsingissä 15.4.2021

Paula Risikko kok