

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI YLIOPISTOISTA**1 Taustaa**

Eduskunta hyväksyi 16 päivänä kesäkuuta 2009 yliopistolain (558/2009) ja muut tarvittavat lakimuutokset yliopistouudistuksen toteuttamiseksi. Voimassa olevasta yliopistoasetuksesta (115/1998) ja ylioppilaskunta-asetuksesta (116/1998) on nostettu lukuisa määrä asioita lakitasolle. Korkeakoulun professorin ja apulaisprofessorin viran täyttämisestä annettu asetus (1581/1991) ja korkeakoulujen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettu asetus (309/1993) eivät ole voimassa 1.1.2010 jälkeen kun palvelussuhde yliopistoissa muuttuu työsuhteeksi. Yliopistouudistus edellyttää uuden valtioneuvoston asetuksen antamista yliopistoista, johon edellä mainituista asetuksien säännöksistä kootaan yliopistolain mukaan valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettävät asiat.

2 Asetuksen pääasiallinen sisältö ja voimaantulo

Ehdotetussa asetuksessa säädettäisiin opetus- ja tutkimushenkilökunnalta vaadittavasta kielitaidosta, yhteishausta ja ylioppilaskunnista. Yliopistojen rahoituksesta asetuksessa säädettäisiin rahoitusperusteiden keskinäisestä jakautumisesta ja laskennasta, sekä yliopistoindeksistä ja kustannustason muutoksen huomioimisesta rahoituksessa. Asetuksessa olisi mainittu kansalliskirjaston johtokunnan tehtävät ja tarkempia määräyksiä Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolanista.

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan yhtä aikaa uuden yliopistolain kanssa 1 päivänä tammikuuta 2010.

3 Vaikutukset

Ehdotetussa asetuksessa säädettäisiin yliopistolain nojalla tarkemmin yliopistojen lakisääteiseen toimintaan kohdistettavasta valtion rahoituksesta. Rahoitusperusteissa korostuu toiminnan laajuuden lisäksi toiminnan laatu ja sen vaikuttavuus. Yliopistoindeksillä turvattaisiin kustannustason nousun huomioon ottaminen valtion rahoituksessa.

Yliopistojen hallinnollisen ja taloudellisen autonomian vahvistuessa asetustasoisien sääntelyn tarve vähenee verrattuna nykytilaan.

4 Yksityiskohtaiset perustelut

1 §. Yliopiston henkilöstöltä vaadittava kielitaito. Pykälässä säädettäisiin, että opetus- ja tutkimustehtävää hoitavan henkilön on hallittava se kieli, jolla opetusta annetaan. Säännös vastaa ammattikorkeakoulun henkilöstöltä vaadittavaa kielitaitoa. Yliopiston johtosäännössä voidaan määrätä tarkemmin opetuskielen hallitsemisen osoittamisesta. Yliopistolain 11 §:ssä säädetään

yliopistojen opetus- ja tutkintokielistä. Kielilakia (423/2003) ei sovelleta yliopistoihin. Yliopistolain 35 §:ssä säädetään yliopiston hallintokielestä ja jokaisen oikeudesta omassa asiassaan käyttää suomea tai ruotsia ja saada toimituskirja käyttämällään kielellä. Julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 1 §:n mukaan yliopistoihin sovelletaan lain 2-4 ja 8 §:ää. Edellä mainitun lain mukaan yliopistojen on huolehdittava henkilöstönsä kielitaidosta, varmistauduttava henkilön kielitaidosta otettaessa henkilö yliopiston tehtäviin ja ilmoitettava henkilöstöä hakiessaan kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista tai eduksi luettavasta kielitaidosta.

2 §. *Yhteishaku.* Yhteishaku toteutettaisiin käyttäen opiskelijavalintarekisteriä, johon osarekisterinä kuuluu yliopistojen hakurekisteri. Opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain (1058/1998) mukaan Opetushallitus on opiskelijavalintarekisterin ylläpitäjä ja yliopistot osallistuvat rekisterin pitoon. Yhteishaualla ei muuteta yliopiston oikeutta ottaa opiskelijat ja päättää opiskelijavalinnan perusteista. Asetuksessa säädettävä hakijan mahdollisuus enintään yhdeksään hakutoiveeseen ja opetusministeriön vahvistamien aikataulujen noudattaminen liittyvät yhteishaun teknisen toteuttamiseen.

3 §. *Ylioppilaskunnan taloutta koskeva toimielin.* Ehdotettava pykälä vastaa nykyisen ylioppilaskunta-asetuksen 2 §:n 2 momenttia. Pykälän tarkoituksena on varmistaa ylioppilaskunnan taloudenhoidon edellytyksiä.

4 §. *Ylioppilaskunnan hallintoelinten valinta.* Ehdotettava pykälä vastaa nykyisen ylioppilaskunta-asetuksen 3 §:ää.

5 §. *Rahoitusperusteiden keskinäinen jakautuminen.* Pykälässä säädettäisiin, että yliopistolain 49 §:n 3 momentin tarkoittamasta perusrahoituksesta 75 prosenttia määräytyisi toiminnan laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden perusteella ja 25 prosenttia muiden koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella.

Toiminnan laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden perusteella määräytyvästä rahoituksesta koulutuksen osuus olisi 55 prosenttia ja tutkimuksen ja tutkijankoulutuksen osuus 45 prosenttia. Muiden koulutus- ja tiedepolitiikan tavoitteiden perusteella määräytyvästä rahoituksesta koulutus- ja tieteenalarakenteen osuus olisi 75 prosenttia ja strategisen kehittämisen osuus 25 prosenttia.

Koulutus, tutkimus, tieteellinen ja taiteellinen jatkokoulutus sekä taiteellinen toiminta kuuluvat yliopistojen lakisääteisiin perustehtäviin, joiden perusteella tapahtuu merkittävä osa määrärahakohdennuksesta. Yhteiskunnallinen vuorovaikutus ja vaikuttavuus tapahtuvat pääosin näiden kautta. Koulutustehtävällä on rahoitusmallissa edelleen keskeinen osa, mutta tutkimus ja tutkijankoulutus on otettu huomioon entistä paremmin.

Koulutuksessa toiminnan laajuuden perusteella määräytyy 85 prosenttia ja laadun sekä vaikuttavuuden perusteella 15 prosenttia rahoituksesta. Tutkimuksessa ja tutkijankoulutuksessa toiminnan laajuuden perusteella määräytyy 75 prosenttia ja laadun sekä vaikuttavuuden perusteella 25 prosenttia.

Uudessa rahoitusmallissa painotetaan aiempaa enemmän laatua ja vaikuttavuutta. Rahoitusmallin koulutusosuudessa painotetaan toiminnan laajuutta enemmän kuin tutkimuksessa ja tutkijankoulutuksessa. Tällä halutaan kannustaa koulutuksen toimintaedellytysten varmistamiseen ottaen huomioon koulutuksen riippuvuus suorasta valtionrahoituksesta.

6 § *Rahoitusperusteiden laskenta.* Rahoitusmallilla turvataan pitkäjänteisen kehittämisen mahdollisuudet kannustaen yliopistoja samalla profiloitumisen ja jatkuvan laadun parantamisen ohella tuottavaan ja taloudelliseen toimintaan. Laskennallisen rahoituksen kautta kohdennetaan valtion rahoitus yliopistojen kesken siten, että keskimääräistä laadukkaammat, vaikuttavammat ja tuloksellisemmat yliopistot hyötyvät. Rahoituksen kriteerit ovat mahdollisimman selkeitä ja läpinäkyviä siten, että rahoituksen taso on riittävästi ennakoitavissa.

Pohjalaskelma päivitetään vuosittain uusimmilla saatavilla tilastotiedoilla. Laskennalliset osuudet määräytyvät niiden tietojen perusteella, jotka ovat ao. vuoden laskennassa käytettävissä. Siltä osin kun rahoitusta korotetaan kustannusten nousua vastaavasti, otetaan se vuosittain huomioon perusrahoituksen kaikissa osatekijöissä.

Koulutuksen laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden, tutkimuksen ja tutkijakoulutuksen laajuuden, laadun ja vaikuttavuuden, sekä koulutus- ja tieteenalarakenteen perusteella määräytyvä rahoitus perustuu laskentakriteereihin, joissa otetaan huomioon eduskunnan ja valtioneuvoston korkeakoulu- ja tiedepolitiikan kehittämisen keskeiset linjaukset.

Tutkintotavoitteilla ja -toteutumilla olisi laskentakriteereinä edelleen keskeinen asema. Toteutuneilla tutkinnoilla tulisi olemaan nykyistä suurempi paino siten, että rahoituksen määräytymisessä toteutumilla ja tavoitteilla on uudessa rahoitusmallissa sama painoarvo. Tutkintojen rinnalle rahoitusmallissa otettaisiin huomioon tuloksellisuutta ja laatua välillisesti kuvaavia indikaattoreita. Laadullisesta rahoituksesta pääsevät pääosin osalliseksi kaikki yliopistot. Rahoitusmallin tutkimusta koskevassa osassa annetaan lisää painoa tutkimuksen laadulle, tieteellisille julkaisuille, kilpaillun tutkimusrahoituksen määrälle ja tutkimuksen kansainvälistymiselle. Koulutusta koskevassa osassa annetaan lisää painoa koulutuksen laadulle, opiskeluprosessien toimivuudelle ja koulutuksen kansainvälistymiselle. Sovituista tavoitteista jääminen vaikuttaisi yliopiston tulevaan rahoitukseen.

Koulutus- ja tieteenalarakenteessa otettaisiin huomioon alarakenteen lisäksi, yliopistojen valtakunnalliset erityistehtävät, tutkijakoulut, harjoittelukoulut, yliopistokeskukset ja Kansalliskirjasto.

Strategisen kehittämisen perusteella määräytyvä rahoituksen osuus perustuu arvioon keskeisistä yliopisto- ja tiedepolitiikan kehittämistarpeista, joista sovitaan opetusministeriön ja yliopiston välisissä neuvotteluissa. Strategisen kehittämisen rahoituksessa annettaisiin painoa yliopistojen omalle strategiatyölle ja kannustettaisiin yliopistoja erilaiseen profiloitumiseen. Opetusministeriön ja yliopiston väliset sopimusneuvottelut käytäisiin yliopiston strategian pohjalta, jossa otettaisiin huomioon valtakunnalliset korkeakoulupoliittiset tavoitteet, kaudella 2010–2012 kansainvälistyminen ja tutkijanuran edistäminen ovat keskiössä. Yliopiston profiilissa voi painottua eritavalla tutkimus, perustutkintokoulutus, taiteellinen toiminta, elinikäinen oppiminen tai innovaatio- ja aluetoiminta. Strategiasta tulisi ilmetä yliopiston konkreettiset kehittämistavoitteet, toimenpiteet näihin pääsemiseksi ja kuinka toteutumista voidaan seurata.

Yliopistolain 49 §:n mukaisesti laskennallisin perustein myönnettävän rahoituksen perusteena olevista laskentakriteereistä säädetään opetusministeriön asetuksella. Opetusministeriö on valmistellut laskentakriteereitä yhteistyössä yliopistojen kanssa. Mahdollisissa laskentakriteerien muutostilanteissa opetusministeriö kuulee yliopistoja.

7 § *Yliopistoindeksi.* Yliopistolain 49 §:n 2 momentin mukaan edellisenä vuonna yliopistoille osoitettua talousarvion määrärahaa korotettaisiin kertaluonteisia eriä lukuun ottamatta vähintään

yliopistoindeksin mukaista vuotuista kustannustason nousua vastaavasti. Yliopistoindeksi muodostuisi yleisestä ansiotasoindeksistä, kuluttajahintaindeksistä sekä tukkuhintaindeksistä.

Tärkeää on, että valittu indeksi toisaalta kuvaa mahdollisimman hyvin yliopistojen menojen hintakehitystä ja toisaalta on riittävän yksinkertainen. Tarkasteltavilla menolajeilla on oltava mahdollisimman hyvin sen hintakehitystä kuvaava indeksi siten, ettei yliopisto omilla toimillaan voi välittömästi vaikuttaa sen kehitykseen. Lisäksi yliopistojen kustannuskehitystä kuvaavan indeksin laskemisen tulisi tapahtua Tilastokeskuksessa, kuten se laskee tällä hetkellä valtion rahoitukseen liittyviä muitakin indeksejä.

Tilastokeskus tuottaa ja julkaisee yliopistoindeksin. Indeksi lasketaan Tilastokeskuksen julkaisemien yleisen ansiotaso-, kuluttajahinta- ja tukkuhintaindeksin muutosten perusteella. Kustannustason nousua määriteltäessä yleisessä ansiotasoindeksissä tapahtuneen muutoksen paino on 64 prosenttia, kuluttajahintaindeksissä tapahtuneen muutoksen paino on 21 prosenttia ja tukkuhintaindeksissä tapahtuneen muutoksen paino on 15 prosenttia. Lähtökohtana käytetyt painot kuvaavat karkealla tasolla yliopistojen vuoden 2008 tilinpäätöksen mukaista kustannusrakennetta.

Yliopistoindeksin pisteluku on 100 vuonna 2000. Kustannusten painotus tarkistetaan määräajoin, vähintään joka kahdeksas vuosi. Kustannusten painotusten tarkistaminen on välttämätöntä, jotta yliopistoindeksi ottaa riittävästi huomioon kustannusrakenteen muutoksia.

8 § Kustannustason muutos. Tarkoituksena on, että kustannustason muutos otettaisiin huomioon täysimääräisesti ja käytettävä kustannuskehityksen arvio olisi mahdollisimman lähellä toteutuvaa kustannuskehitystä.

Mitoitettaessa yliopistojen varainhoitovuodelle osoitettavaa valtion rahoitusta otettaisiin huomioon valtiovarainministeriön varainhoitovuodelle arvioima kustannustason nousu sekä vahvistamisvuotta edeltäneen yliopistoindeksin toteutuneen kustannustason muutoksen ja valtiovarainministeriön mainitulle vuodelle arvioiman kustannustason muutoksen erotus. Ensimmäisen kerran kustannustason muutos otettaisiin huomioon määriteltäessä yliopistojen valtion rahoitusta vuodelle 2011.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettu varainhoitovuodelle arvioitu kustannustason muutos perustuu valtiovarainministeriön ennusteeseen yliopistoindeksin muutoksesta. Ennuste perustuu uusimpiin käytettävissä oleviin 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin indeksin laskennassa käytettäviin tietoihin. Valtiovarainministeriö ei tee varainhoitovuodelle ennustetta tukkuhintaindeksin kehityksestä. Tältä osin arviona voidaan käyttää kotimarkkinoiden perushintaindeksin kehityksestä.

Tarkoituksena on, että valtiovarainministeriö julkistaa vuosittaiset yliopistoindeksin arvioidut muutokset ja toteutuneen yliopistoindeksin vuosittaisten kehyspäätösten yhteydessä valtiosuosinindeksin tapaan.

9 §. Kansalliskirjaston johtokunnan tehtävät. Pykälä vastaisi nykyisen yliopistoasetuksen 25 §:n 1 momenttia Kansalliskirjaston johtokunnan tehtävistä.

10 §. Svenska social- och kommunalhögskolan. Pykälä säädettäisiin Svenska social- och kommunalhögskolanin, sen monijäsenisen hallintoelimen ja rehtorin tehtävistä.

11 §. Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Asetuksen olisi tarkoitus tulla voimaan 1 päivänä tammikuuta, jolloin myös uusi yliopistolaki tulee voimaan.

5 Asian valmistelu

Ehdotettu asetus on valmisteltu opetusministeriössä virkatyönä. Asetusluonnoksesta on pyydetty lausunnot x taholta. Lausunnonantajat ovat...