

***Yliopistojen rahoitustason ja -järjestelmän muutokset
HE 38/2015 vp – EV 75/2015 vp***

**Opetus- ja kulttuuriministeriön selvitys sivistysvaliokunnalle eduskunnan
antamaan lausumaan (EV 75/2015 vp)**

Eduskunta antoi korkeakouluindeksien jäädyttämisen yhteydessä lausuman: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus kattavasti seuraa korkeakoulujen rahoituksen riittävyyttä suhteessa korkeakouluille osoitettuihin tehtäviin. Erityisesti tulee seurata yliopiston perusrahoituksen vaalikaudella 2011–2015 toteutettujen ja tällä vaalikaudella toteutuvien leikkausten tosiasiallisia vaikutuksia yliopistojen toimintaan ja sitä, miten perusrahoituksen merkittävä väheneminen vaikuttaa tutkimuksen laatuun ja toteuttamisedellytyksiin sekä tutkimukseen perustuvan opetuksen tasoon ja saatavuuteen. Hallituksen tulee antaa asiasta selvitys sivistysvaliokunnalle vuoden 2018 keväällä.”

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa pyydettyä selvityksenä seuraavaa:

1. Korkeakoulujen valtionrahoitus 2010-2022

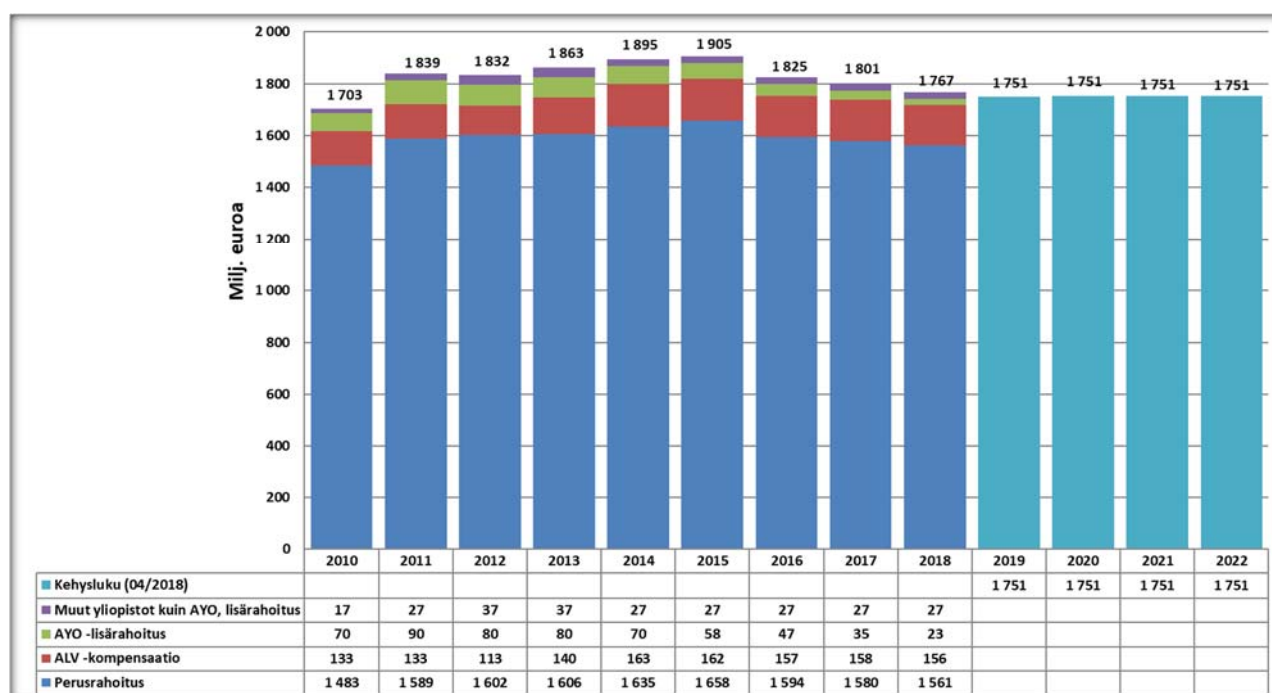
OECD:n Education at a Glance 2017 –julkaisun mukaan korkea-asteen koulutuksen julkinen rahoitus on Suomessa korkealla tasolla: julkisen rahan osalta Suomi on kansainvälistä kärkeä, kun rahoitusta verrataan bruttokansantuotteeseen. Suomi käyttää OECD-vertailun kärjessä olevien muiden pohjoismaiden tavoin korkeakoulujen rahoittamiseen julkisia resursseja 1,7 % bruttokansantuotteesta. OECD-maiden keskiarvo on noin 1,1 %. Korkeakoulujen toiminnan pitkäjänteisen kehittämisen kannalta keskeistä on toimintaan osoitettavan valtion rahoituksen taso.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen valtionrahoitus

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen vuotuisten määrärahojen kehitys ei ole yhtenevä menosäästöjen kanssa, sillä samanaikaisesti on tapahtunut mm. arvonlisäverokompensaation muutoksia. Lisäksi kilpailukykyopimuksesta aiheutuneet määrärahavähennykset ovat vähentäneet vastaavasti korkeakoulujen menoja. Määrärahoissa indeksijäädytysten vaikutukset eivät näy, koska niissä on kyse saamatta jääneestä lisärahoituksesta.

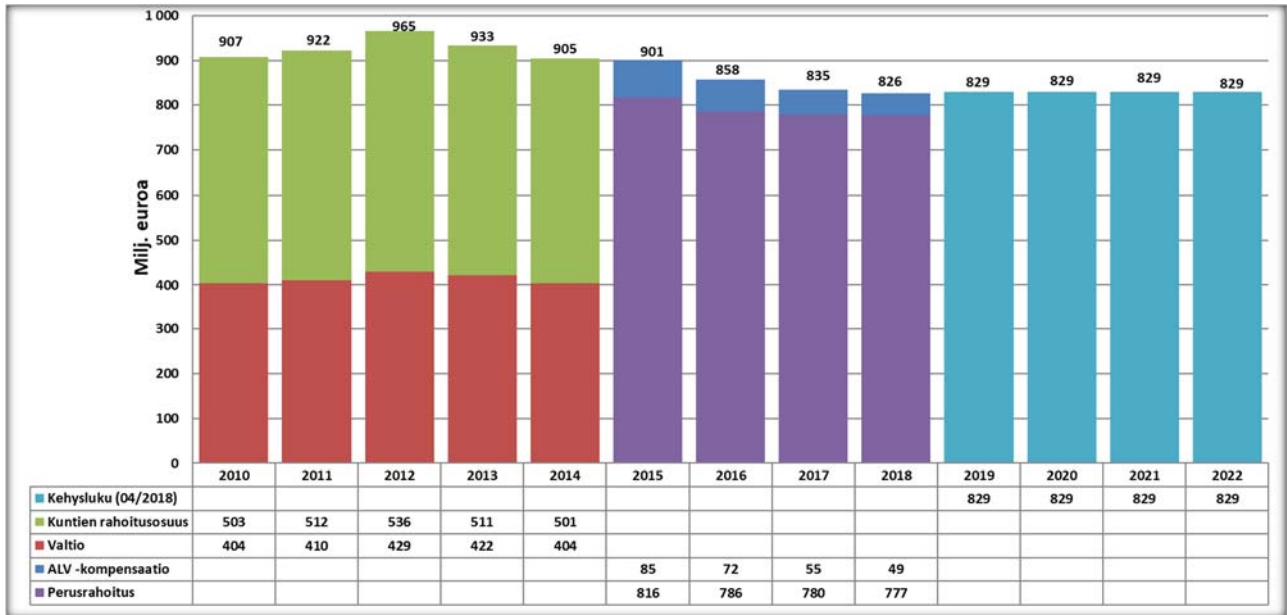
Yliopistojen valtionrahoitukseen on vuonna 2018 käytettävissä ilman arvonlisäverokompensaatiota 1 621 miljoonaa euroa. Tämä on nimellisesti 49 miljoonaa euroa enemmän kuin vuonna 2010. Tosiasiallisesti yliopiston rahoitustaso on korkeampi, sillä yliopistojen valtionrahoituksessa näkyy vähennyksenä yhteensä 50 M€ (asteittain 2015-2019) siirto Suomen Akatemialle kohdennettavaksi yliopistojen profiloitumisen vahvistamiseen. Vastaava määräraha kohdennetaan yliopistoille Suomen Akatemian kautta.

Yliopistojen perusrahoituksen sisällä on vuosien 2013-2016 aikana suunnattu Taideyliopistolle sen perustamisen yhteydessä päätetty 18 miljoonan euron tasokorotus. Aalto-yliopiston lisärahoituksesta päätettäessä linjattiin samalla, että lisäys siirretään asteittain yliopistojen kilpailtavaksi vuoteen 2020 mennessä. Näin on myös tapahtunut. Yliopistouudistuksen yhteydessä päätetyt Aalto-yliopiston lisärahoitus ja muiden kuin Aalto-yliopiston lisärahoitus ovat vuodesta 2020 lähtien kokonaisuudessaan osana yliopistojen perusrahoitusta.



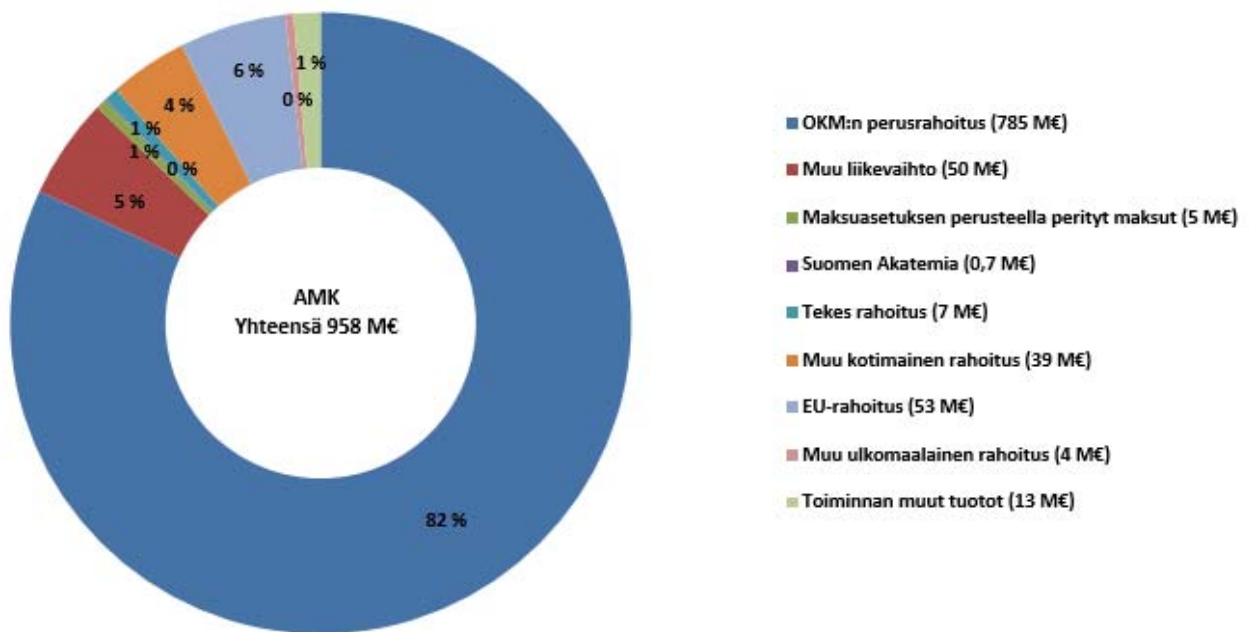
**Kuva 1. Yliopistojen valtionrahoituksen kehitys 2010–2022, M€ nimellisarvoin (mom. 29.40.50).
(Lähde: TA ja LTA:t vuodet 2010–2018, kehyspäättös 04/2018 vuodet 2019–2022.)**

Ammattikorkeakoulujen valtionrahoitukseen on vuonna 2018 käytettävissä ilman arvonlisäverokompensaatiota 777 miljoonaa euroa. Tämä on nimellisesti 39 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuonna 2015. Vuodesta 2015 lähtien valtio vastaa kokonaisuudessaan ammattikorkeakoulujen rahoituksesta. Vuoteen 2014 saakka ammattikorkeakoulujen laskennalliset kustannukset sisälsivät valtionrahoituksen ja kuntaosuuden. Näissä otettiin osittain huomioon arvonlisäveroja, joten vuosien 2010-2014 määrärahat eivät ole vertailukelpoisia seuraavien vuosien kanssa.



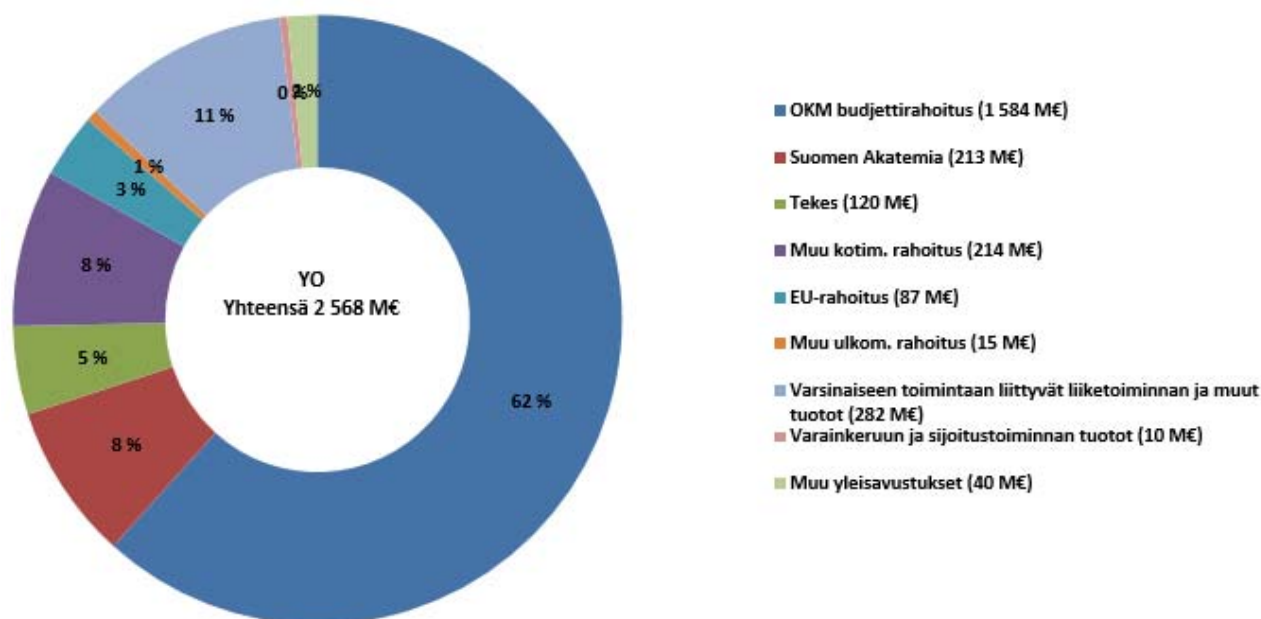
Kuva 2. Ammattikorkeakoulujen rahoituksen kehitys 2010-2022, M€ nimellisarvoin (mom. 29.40.55). (Lähde: TA ja LTA:t vuodet 2010–2018, kehyspäätös 04/2018 vuodet 2019–2022).

Korkeakouluille suoraan kohdennetun valtionrahoituksen osuus on yliopistojen¹ kokonaisrahoituksesta 58 % ja ammattikorkeakoulujen kokonaisrahoituksesta 82 % vuonna 2017.

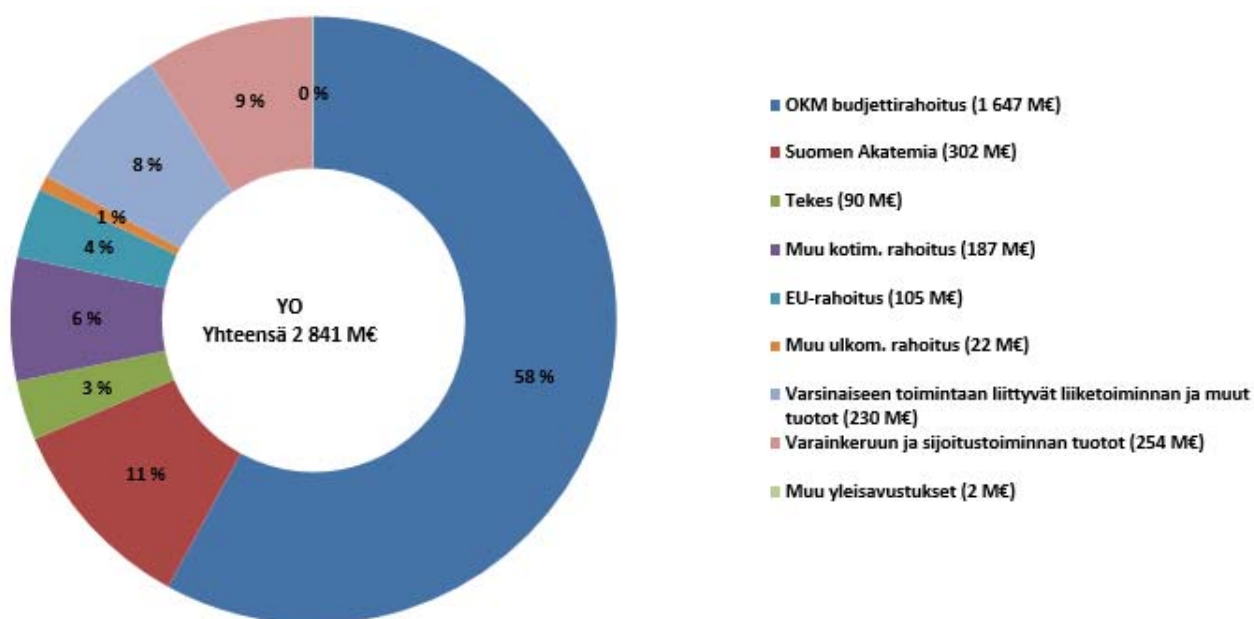


Kuva 3. Ammattikorkeakoulujen rahoitusrakenne vuonna 2017. (Lähde: Vipunen/ ammattikorkeakoulujen tilinpäätökset).

¹ Yliopistojen varainkeruun ja sijoitustoiminnan tuotoissa näkyy vuonna 2017 kertaluonteisena ”teknisenä” piikkinä erityisesti HY:n ja AYO:n varainhoitajien vaihtuminen. Kertyneet arvonnousut ovat realisoituneet. Tämä vaikuttaa kokonaisrahoitustarkastelussa rahoitusosuuksiin. Vuosina 2010-2016 yliopistoille suoraan kohdennetun valtion rahoituksen osuus on vaihdellut 61-63 %:ssa kokonaisrahoituksesta.



Kuva 4. Yliopistojen rahoitusrakenne vuonna 2010.
(Lähde: Vipunen/ yliopistojen tilinpäätökset).



Kuva 5. Yliopistojen rahoitusrakenne vuonna 2017²
(Lähde: Vipunen/ yliopistojen tilinpäätökset).

² Yliopistojen varainkeruun ja sijoitustoiminnan tuotoissa näkyy vuonna 2017 kertaluonteisena ”teknisenä” piikkinä erityisesti HY:n ja AYO:n varainhoitajien vaihtuminen. Kertyneet arvonnousut ovat realisoituneet. Varainkeruun ja sijoitustoiminnan tuotot olivat yliopistoissa vuonna 2016 111 M€ ja vuonna 2015 151 M€.

2. Vuosina 2011-2018 toteutetut ja vuonna 2019 toteutuvat korkeakoulujen menosäästöt

Indeksien jäädyttäminen

Osana valtiontalouden tasapainottamista ja menosäästöjä yliopistolain 49 §:ää on muutettu väliaikaisesti vuosina 2012, 2013 ja 2015. Yliopistolain 49 §:n 2 momentin väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1324/2011) mukaan yliopistoindeksin tuottaman korotuksen määrästä huomioitiin vuonna 2012 puolet ja yliopistolain 49 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (693/2012) mukaisesti yliopistoindeksin mukaista vuotuista korotusta ei tehty vuonna 2013 lainkaan. Lisäksi yliopistolain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1182/2014) mukaisesti vuonna 2015 yliopistoille osoitettua talousarvion määrärahaa korotettiin vain puolella yliopistoindeksin tuottamasta määrästä. Indeksikorotuksen puolittamisen vaikutus kompensoitiin yliopistoille kertaluonteisella määrärahalisäyksellä vuoden 2015 talousarviossa.

Vuoden 2014 loppuun asti ammattikorkeakoulujen rahoitusta koskevaa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia (1705/2009) on muutettu väliaikaisesti siten, että ammattikorkeakoulujen yksikköhintoihin ei tehty vuosina 2013 ja 2014 kustannustason muutoksesta aiheutuneita tarkistuksia (laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta 995/2012). Lisäksi ammattikorkeakoululain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1183/2014) mukaisesti vuonna 2015 ammattikorkeakouluille osoitettua talousarvion määrärahaa korotettiin yliopistoja vastaavasti vain puolella ammattikorkeakouluindeksin tuottamasta määrästä. Indeksikorotuksen puolittamisen vaikutus kompensoitiin ammattikorkeakouluille kertaluonteisella määrärahalisäyksellä vuoden 2015 talousarviossa.

Yliopistoindeksin ja ammattikorkeakoulujen kustannustason muutoksen huomioon ottamatta jättämisen täysimääräinen vaikutus vuosina 2012–2015 oli vuoden 2016 tasolla yliopistojen osalta yhteensä noin 84 miljoonaa euroa ja ammattikorkeakoulujen osalta yhteensä noin 26 miljoonaa euroa.

Osana valtiontalouden tasapainottamista ja hallitusohjelman mukaisia menosäästöjä eduskunta päätti hallituksen esityksen mukaisesti yliopistolain ja ammattikorkeakoululain väliaikaisesta muutoksesta vuonna 2015. Esityksen mukaisesti vuosina 2016–2019 yliopistoille ja ammattikorkeakouluille osoitettavaa talousarvion määrärahaa ei koroteta yliopistoindeksin ja ammattikorkeakouluindeksin mukaista vuotuista kustannustason nousua vastaavasti. Sivistysvaliokunta³ piti esitystä hallituksen esityksestä ilmenneistä sysistä ja saamansa selvityksen perusteella tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena.

Yliopistoindeksin ja ammattikorkeakouluindeksin jäädyttämisen vaikutus vuosina 2016–2019 on ollut hieman hallituksen esityksessä arvioitua alempi. Valtiovarainministeriön 23.4.2018 ennusteen mukaisilla indeksiarvoilla kustannustason muutoksen täysimääräinen vaikutus vuosina 2016-2019 on vuoden 2019 tasolla yliopistojen osalta yhteensä noin 99 miljoonaa euroa ja ammattikorkeakoulujen osalta yhteensä noin 47 miljoonaa euroa.

Muut menosäästöt

Vuonna 2013 yliopistojen valtionrahoitukseen kohdistui rakenteellisen kehittämisen perusteella 8,2 miljoonan euron vähennys. Lisäksi osasta aiemmin päätettyä lisärahoitusta luovuttiin, mutta tämä ei vaikuttanut määrärahasoon. Yliopistoille on kohdentunut vuonna 2016 yhteensä 50 miljoonan euron vähennys hallinnon ja korkeakouluverkon rationalisoinnin perusteella. Yliopistojen (HY, ISY) toimintaedellytyksiin on vaikuttanut myös ns. apteekkikompensaation n. 30 M€ poistuminen vuonna 2017.

³ SivM 8/2015 vp

Ammattikorkeakoulujen määrärahoissa näkyvät vuosien 2012-2015 välillä toteutuneet 51 miljoonan euron menosäästöt, joista osa liittyi ammattikorkeakoulujen koulutustarjonnan vähentämiseen yhteensä 2 030 aloituspaikalla vuodesta 2013 alkaen. Lisäksi mukana on ollut aiempaan, ennen vuotta 2015 käytössä olleeseen rahoitusjärjestelmään liittyneen yksikköhinnan leikkausta sekä muita säästöjä. Ammattikorkeakouluille on kohdentunut vuonna 2016 yhteensä 25 miljoonan euron vähennys hallinnon ja korkeakouluverkon rationalisoinnin perusteella.

Vuosina 2011-2019 korkeakoulujen valtionrahoitukseen kohdistuneet menosäästöt ovat yliopistoissa olleet noin 291 miljoonaa euroa ja ammattikorkeakouluissa noin 123 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi ammattikorkeakouluihin kohdistui vuosina 2012-2014 menosäästöjä kuntarahoitusosuuden kautta.

Yliopistojen toimintaedellytyksiin on vaikuttanut Suomen Akatemian rahoitukseen tehdyt kertaluonteiset ja pysyvät määrärahavähennykset. Suomen Akatemiaan tutkimusmäärärahoista yli 80 prosenttia kohdentuu kilpailun perusteella yliopistoille. Suomen Akatemian tutkimusmäärärahavaltuus on vuonna 2018 27 miljoonaa euroa korkeammalla tasolla kuin vuonna 2011. Vertailukelpoinen ”pysyvä” taso on kuitenkin 48 miljoonaa euroa alempi, kun jätetään huomioon ottamatta yliopistojen tutkimuksen profiloitumisen tehty 50 miljoonan euron siirto yliopistojen valtionrahoituksesta ja tutkimuksen lippulaivoihin kahtena vuotena tehtävä kertaluonteinen 25 miljoonan euron valtuuden lisäys. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toimintaedellytyksiin on vaikuttanut myös Tekesin (nyk. Business Finland) rahoitukseen tehdyt määrärahavähennykset ja määrärahojen suuntaaminen vahvemmin yritystoiminnan tukemiseen.

• Yliopistoindeksi jäädytys tai puolittaminen (2012, 2013, 2015)	84 M€
• Yliopistojen rakenteiden uudistaminen (2013)	8,2 M€
• Yliopistojen lisärahoitus (2014)	20 M€
• Yliopistojen hallinnon ja korkeakouluverkon rationalisointi (2016)	50 M€
• Yliopistojen (HY, ISY) apteekkikompensaation poistuminen (2017)	30 M€
• Yliopistoindeksin jäädytys (2016-2019)	99 M€
• Ammattikorkeakoulujen kustannustason nousun huomiotta jättäminen osin tai kokonaan (2013-2015)	26 M€
• Ammattikorkeakoulujen yksikköhinnan leikkaus, opiskelijamäärän muutos ja muut menosäästöt (2012-2015) ⁴	51 M€
• Ammattikorkeakoulujen hallinnon ja korkeakouluverkon rationalisointi (2016)	25 M€
• Ammattikorkeakouluindeksin jäädyttäminen (2016-2019)	47 M€

Taulukko 1. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen valtionrahoitukseen kohdistuneet menosäästöt vuosina 2011-2019⁵.

⁴ Ammattikorkeakoulujen bruttomääräiset menosäästöt vuosina 2012-2015 olivat yhteensä noin 174 miljoonaa euroa kuntarahoitusosuus huomioon ottaen.

⁵ Taulukossa menosäästö eivät kuvaa kumulatiivista säästöä vuosien 2011-2019 aikana. Valtionrahoituksen taso olisi tämän verran korkeampi, mikäli menosäästöjä ei olisi toteutettu.

3. Valtion korkeakoulujen toimintaan kohdentamat lisäpanostukset vuosina 2010–2021

Korkeakouluja rahoitetaan kuukausittain maksettavan valtionrahoituksen (mom. 29.40.50 ja 29.40.55) lisäksi ministeriöstä myös valtioavustuslain (668/2011) mukaisin määrärahoihin, joita myönnetään hakemuksesta korkeakoululaitoksen ja tieteen yhteisistä menoista ja Suomen Akatemian tutkimusmäärärahoista. Viime vuosina korkeakouluille osoitetut lisämäärärahat ovat korkeakoulujen perusrahoituksen sijaan tulleet pääosin näihin etukäteen määriteltäviin käyttökohteisiin tai korkeakoulujen pääomittamiseen. Vuosien 2010–2021 aikana korkeakoulutuksen ja tutkimuksen yhteisiin menoihin tulee yli 340 miljoonaa euroa kertaluonteisia lisämäärärahoja, jotka tukevat korkeakoulujen toimintaa.

• Varhaiskasvatuksen kehittämisohjelma (2018–2021)	yht. 28 M€
• korkeakouluopetuksen kehittämisen, digitaalisten oppimisympäristöjen vahvistamisen ja ympärivuotisen opiskelun edellytysten parantaminen (2017–2018)	yht. 75 M€
• Datalähtöisen tutkimuksen kehittämisohjelma (2017–2021)	yht. 35 M€
• Varsinais-Suomen tekniikan koulutus (2017–2021)	yht. 20 M€
• Positiivisen rakennemuutoksen korkeakoulutettujen osaajatarpeisiin vastaaminen (2017)	10 M€
• Opettajien osaamisen kehittäminen (2016–2018)	yht. 50 M€
• Yliopistollinen lastentarhanopettajakoulutus (2015–2016)	yht. 4,8 M€
• ICT-alan rakennemuutoksen vauhdittaminen ja äkillisen rakennemuutoksen haittavaikutusten minimoiminen (2015)	2 M€
• Tietovarantojen avaaminen ja avoimen tieteen edistäminen (2015)	3 M€
• Sosiaalityöntekijöiden koulutus (2015)	1,3 M€
• Korkeakoulujen hakijasuman purku (2014–2019)	yht. 84 M€
• Supertietokoneen hankinta (2012–2014)	yht. 25 M€
• Ammattikorkeakoulujen ammatillisen opettajankoulutuksen laajentaminen (2011)	1 M€
• Korkeakoulujen opiskelijavalintajärjestelmä (2011)	1,5 M€
• Opinto-ohjauksen koulutuksen laajennus (2011)	1,2 M€

Taulukko 2. Eräät kertaluonteiset määrärahalisäykset korkeakoululaitoksen ja tieteen yhteisiin menoihin vuosina 2010–2021 (mom. 29.40.20).

Taloudellista liikkumavaraa on saatu varainkeruun ja valtion pääomitusten kautta. Valtio on pääomittanut yliopistoja ja ammattikorkeakouluja vuoden 2010 jälkeen useampaan otteeseen. Pääomittamisten toteuttamistavat ovat osin poikenneet toisistaan päätösten syntyessä eri ajankohtina ja osin erilaiseen tilanteeseen.

• Varauduttu tutkimuksen lippulaivojen pääomittamiseen (2019)	60 M€
• Ammattikorkeakoulujen pääomittaminen, kytketty varainkeruuseen (2019)	24 M€
• Yliopistojen pääomittaminen (2018)	46 M€
• Yliopistojen pääomittaminen, kytketty varainkeruuseen (2017)	150 M€
• Ammattikorkeakoulujen pääomittaminen (2015)	50 M€
• Yliopistojen pääomittaminen, kytketty varainkeruuseen (2008–2013)	831,3 M€

Taulukko 3. Valtion pääomittamiset yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin vuosina 2008–2019.

Valtion vastinrahakampanjoiden tarkoituksia on ollut synnyttää yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin uudenlaista varainhankintakulttuuria ja tiivistää korkeakoulujen yhteiskunta- ja alumnisuhteita. Korkeakoulujen toimintaa jo nykyisin tukevien tahojen toiminta nähtiin arvokkaana ja näiden rinnalle toivottiin voitavan hankkia lisää tukijoita. Yliopistojen kahden varainkeruukampanjan aikana onnistunut varainhankinta – kaikkiaan 462 milj. euroa - osoittaa, että tämä tavoite saavutettiin.

Valtion vastinrahoitus on tukenut yliopistojen varainhankintaa ja sen kehittämistä. Vastinrahoitus on kannustanut yliopistoja kehittämään varainhankintaansa, josta on muodostunut ammattimaisesti toteutettu osa yliopistojen jatkuvaa toimintaa. Jatkuvalle varainkeruutoiminnalle on merkittävä yliopistojen taloutta ja itsenäisiä toimintamahdollisuuksia vahvistava vaikutus pitkällä aikavälillä. Varainkeruutoimintaan liittyvä suhdetyö vahvistaa yliopistojen yhteiskuntasuhteita ja toiminnan vaikuttavuutta. Lahjoitusvarojen ja niiden tuottojen sekä valtion vastinrahoituksen tuottojen käyttö tukee osaltaan yliopistojen strategista johtamista. Vastaavaa tavoitteluaan myös vuoden 2018 aikana käynnissä olevassa ammattikorkeakoulujen vastinrahoituskampanjassa.

Korkeakoulujen varainhankintaa tukee hallitusohjelman mukaisesti tuloverolakiin tehty muutos, jonka mukaan luonnollinen henkilö ja kuolinpesä saa vähentää puhtaasta ansiotulostaan vähintään 850 euron ja enintään 500 000 euron suuruisen rahalahjoituksen, joka on tehty tiedettä tai taidetta edistävään tarkoitukseen Euroopan talousalueella olevalle julkista rahoitusta saavalle yliopistolle tai korkeakoululle taikka näiden yhteydessä olevalle yliopistorahastolle. Lakia on sovellettu ensimmäisen kerran vuodelta 2016 toimitettavassa verotuksessa. Aiemmillä yliopistojen varainhankintakierroksilla yksityisen pääoman keräämistä tuettiin määräaikailla verovähennyssäännöksillä.

Suomen Akatemian tutkimusmäärärahavaltuuteen vuoden 2011 jälkeen tulleet kertaluonteiset lisämäärärahat, kuten tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio-ohjelma (ICT) yhteensä 100 M€, nuoret tutkijat yhteensä 60 M€ ja tutkimuksen lippulaivat yhteensä 50 M€, ovat myös tukeneet yliopistojen toimintaedellytyksiä.

4. Korkeakoulujen taloudellisessa asemassa tapahtuneet muutokset vuosina 2010–2017

Korkeakoulu-uudistukset

Vuonna 2016 valmistuneen yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arvioinnin mukaan yliopistojen lisääntynyt autonomia on kasvattanut yliopistojen taloudellista liikkumatilaa ja lisännyt taloudellista vastuullisuutta. Arvioinnin mukaan yliopistojen rahoitusrakenne ei ole uuden lain tarjoamien mahdollisuuksien myötä merkittävästi muuttunut. Valtaosa yliopistojen kokonaisrahoituksesta tulee edelleen opetus- ja kulttuuriministeriön budjettirahoituksena. Valtiontalouden tilanteesta johtuva yliopistoindeksin puolitus ja jäädyttäminen yhdessä samanaikaisesti tapahtuneen ulkopuolisen tutkimusrahoituksen vähenemisen kanssa on heikentänyt rahoitusympäristön ennustettavuutta ja vakautta. Yliopistojen rahoitusaseman ja kilpailukyvyn ei koettu yleisesti parantuneen. Tilinpäätöstietojen perusteella yliopistojen rahoitusasema on todellisuudessa arvioinnissa koettua parempi.

Uudistuksen myötä yliopistoilla on ollut mahdollisuus suunnata resursseja entistä vapaammin omien tavoitteidensa mukaisesti. Arvioinnin mukaan autonomian tarjoamia mahdollisuuksia ei ole yliopistoissa kuitenkaan täysimääräisesti vielä hyödynnetty. Hallinnolliset prosessit ja menettelytavat ovat pitkälle samoja kuin aikaisemmin. Omalla varainkeruulla yliopistoilla on mahdollisuus edelleen kasvattaa taloudellista liikkumatilaa. Lisäksi yliopistoilla on aiempaa paremmat mahdollisuudet vaikuttaa omaan kulurakenteeseensa (esim. toimitilat).

Arvioinnissa haastateltujen mukaan uuden lain mukanaan tuoman taloudellisen ja juridisen aseman muutoksen eräs keskeinen seuraus on ollut se, että talouden hallinta ja suunnitelmallisuus on parantunut. Yliopistojen oma toiminnan seuranta ja talouskontrolli on tarkentunut ja systematisoitunut. Kaiken kaikkiaan talous on tullut kokonaisvaltaisemmin mukaan johtamiseen. On siirrytty liikekirjanpitoon, joka on asettanut aiempaa tiukempia vaatimuksia organisaatotaloudelle liittyen muun muassa oman pääoman hallintaan ja maksuvalmiuteen. Uusi laki on myös mahdollistanut suuremman itsenäisen liikkumatilan resurssien suhteen, koska opetus- ja kulttuuriministeriö ei enää ohjaa rahaa yksittäisiin kohteisiin. Nyt koko budjetti on yliopistojen omassa päätösvallassa. Samoin on koettu, että mahdollisuus tehdä investointeja on mahdollistanut toiminnan joustavamman organisoinnin.

Vuoden 2010 alussa toteutuneen yliopistouudistuksen jälkeen on toteutettu kahdessa vaiheessa ammattikorkeakoulu-uudistus. Lainsäädäntömuutokset tulivat voimaan vuosina 2014 ja 2015. Uudistuksessa vastuu ammattikorkeakoulujen perusrahoituksesta siirrettiin kokonaan valtiolle ja ammattikorkeakouluista tehtiin itsenäisiä oikeushenkilöitä, jotka toimivat osakeyhtiömuotoisina. Ammattikorkeakoulujen rahoitus- ja säädösohjausta uudistettiin vauhdittamaan ammattikorkeakoulujen rakenteellista uudistamista ja toiminnan laadun ja vaikuttavuuden parantamista. Rahoitusohjaus uudistettiin tukemaan nykyistä paremmin koulutuksen tavoitteita, kuten opetuksen ja tutkimuksen laadun parantamista.

Ammattikorkeakoulu-uudistuksen vielä julkaisemattoman arvioinnin mukaan ammattikorkeakoulujen johto ja hallitusten puheenjohtajat näkevät uudistuksen laajimpien vaikutusten syntyneen ammattikorkeakoulujen uuden rahoitusmallin myötä. Tuloksellisuuteen pohjautuvaa rahoitusmallia pidetään merkittävänä uudistuksena aikaisempaan verrattuna ja uuden rahoitusmallin kokonaisvaikutukset arvioidaan suuriksi. Rahoitusjärjestelmän tulosperusteisuutta pidetään yleisesti erittäin hyvänä uudistuksena ja sen tuomia vaikutuksia johdon taholta yleensä positiivisina. Rahoitusmalli on vaikuttanut ammattikorkeakoulujen toimintaprosesseihin sekä rakenteisiin useilla tavoilla. Se on tehostanut ammattikorkeakoulujen toimintaa sekä vaikuttanut prosessien kehittämiseen. Rahoitusmalliuudistuksen on katsottu tuoneen myös uudenlaista johtamisen kulttuuria ja toiminnan muuttuneen selkeästi tulostietoisemmaksi.

Myös ammattikorkeakoulujen henkilöstö tunnistaa rahoitusmallin tehostaneen ammattikorkeakoulujen toimintaa sekä parantaneen tuloksellisuutta. Arvio siitä, missä määrin tämä kehitys on ollut positiivista, on kuitenkin johtoa kriittisempi. Digitaalisten ratkaisujen ja verkko-opetuksen määrän nähdään lisääntyneen ja lähiopetuksen vähentyneen resurssien vähenemisen johdosta. Myös opiskelijat tunnistavat lähiopetuksen määrän vähentyneen. Digitaalisten ratkaisujen laajamittaisempi hyödyntäminen kertoo kuitenkin ammattikorkeakoulu-uudistuksen ohella laajemmasta yhteiskunnallisesta trendistä.

Rahoitusjärjestelmä on vaikuttanut ja ohjannut hyvin suoraan ammattikorkeakoulujen erilaisia strategisia valintoja. Osa ammattikorkeakouluista panostaa esimerkiksi aiempaa enemmän TKI-toimintaan, osa avoimien ammattikorkeakouluopintojen tai opiskelijavaihtojen kehittämiseen. Lähes kaikki ammattikorkeakoulut panostavat aiempaa enemmän opiskelijoiden valmistumiseen, mikä on painoarvoltaan suurin yksittäinen kriteeri perusrahoituksen laskennassa, ja kertoo rahoitusmallin toimintaa tehostavasta vaikutuksesta.

Korkeakoulujen taloudellinen asema

Yliopistojen yhteenlaskettu peruspääoma on yli kaksinkertaistunut vuosien 2010-2017 aikana. Lisäksi muut oman pääoman erät, lähinnä sidotut rahastot, ovat kasvaneet kymmenkertaisiksi. Pääomittamisen ja varainhankinnan yhdistetty vaikutus näkyy selkeästi yliopistojen taseissa.

Kertyneitä voittovaroja on yliopistojen taseissa yli 800 miljoonaa euroa. Myös toimintapääoma, joka on hieman yli 550 miljoonaa euroa, on tarvittaessa käytettävissä negatiivisen tuloksen kattamiseen. Yliopistojen siirtyessä valtion talousarviotalouden ulkopuolelle siirtomäärärahoja oli hieman alle 300 miljoonaa euroa. Yliopistojen käytössä olevat taloudelliset puskurit ovat siten yliopistouudista edeltävää aikaa paremmat. Tämä on tapahtunut pitkälti valtion pääomituksista saatujen sijoitustuottojen kautta⁶. Viime vuosina yliopistojen taseisiin on tullut myös lainoja yliopistojen omaehtoisten kiinteistöjärjestelyjen seurauksena.

Varainhankinnan ja sijoitustoiminnan tuottojen merkitys vaihtelee yliopistoittain. Tämä erä on mahdollistanut uusia avauksia sekä talouden järkevän sopeuttamisen, mikä ei olisi ollut muuten mahdollista. Esimerkiksi irtisanomisia on kyetty osin välttämään käyttämällä sijoitustoiminnan tuottoja. Sijoitusten tuottoja on ohjattu myös strategiaan kohteisiin. Tällöin jopa suhteellisen pienellä rahoituksella on saattanut olla suuri merkitys toiminnalle, jota olisi muuten ollut hankala kehittää.

Yliopistojen vakavaraisuutta ja kohtuuhintaisten toimitilojen ylläpitämistä on tukenut yliopistouudistuksen yhteydessä tapahtunut kolmen yliopistokiinteistöyhtiön osakkaiden (2/3) luovuttaminen vastikkeetta yliopistoille. Samassa yhteydessä siirtyi yliopistoille myös yksittäisiä kiinteistöosakkeita. Näiden yhteismäärä oli 660 miljoonaa euroa.

Vuoden 2017 tilinpäätöksessä yliopistojen sijoitusomaisuus oli yhteensä 3,2 mrd. euroa. Sijoitukset ovat edelleen osin kiinteistöomistuksissa, mutta suurelta osin myös monipuolisesti hajautetuissa sijoitussalkuissa.

Valtiontalouden tarkastusviraston kesäkuussa 2018 julkaiseman yliopistojen valtionrahoituksen laillisuustarkastuksen⁷ mukaan yliopistojen taloudellinen asema on ollut viime vuosina erittäin hyvä, kun tarkastellaan yliopistojen maksuvalmiutta ja vakavaraisuutta. Viime vuosina yliopistojen maksuvalmius on

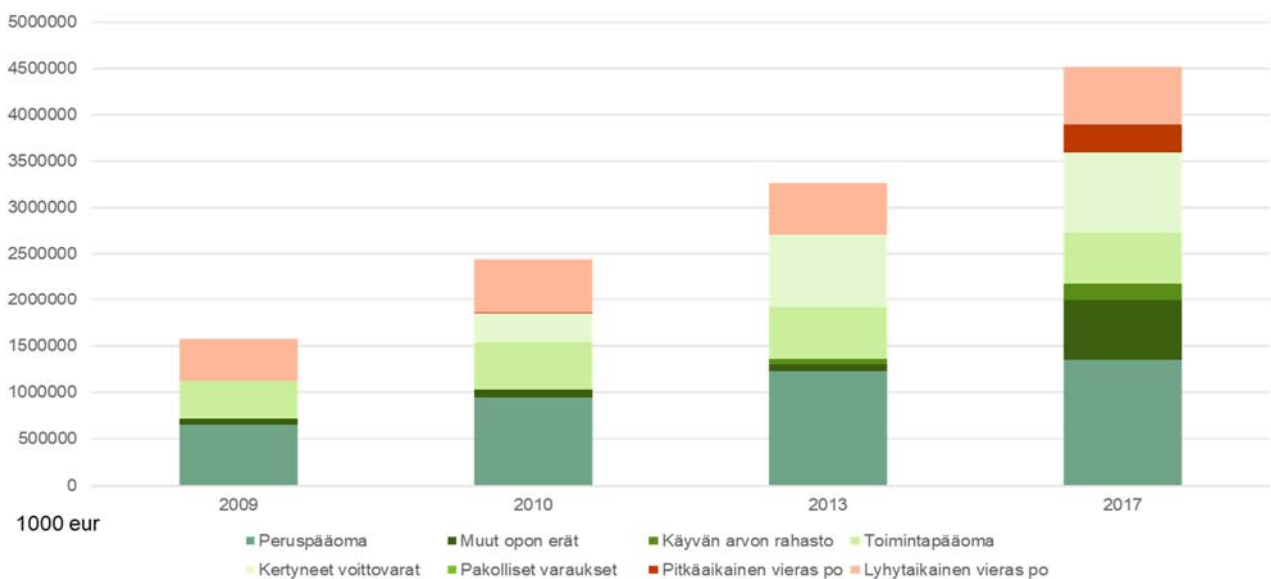
⁶ Yliopistojen varainkeruun ja sijoitustoiminnan tuotot ovat vaihdelleet (esim. vuonna 2017: 254 M€, vuonna 2016: 111 M€, vuonna 2015 151 M€). Vuoden 2017 poikkeuksellisuutta on avattu luvussa yksi.

⁷ https://www.vtv.fi/files/6244/10_2018.pdf

ylittänyt selvästi tavoitteen, joka asetettiin vuoden 2010 yliopistouudistuksen aloitusvaiheessa. Maksuvalmiuden tavoitearvo (quick ratio) oli 1,5, kun toteutunut arvo on sijoitusomaisuuden laskentatavasta riippuen vaihdellut monissa yliopistoissa välillä n. 2–5.

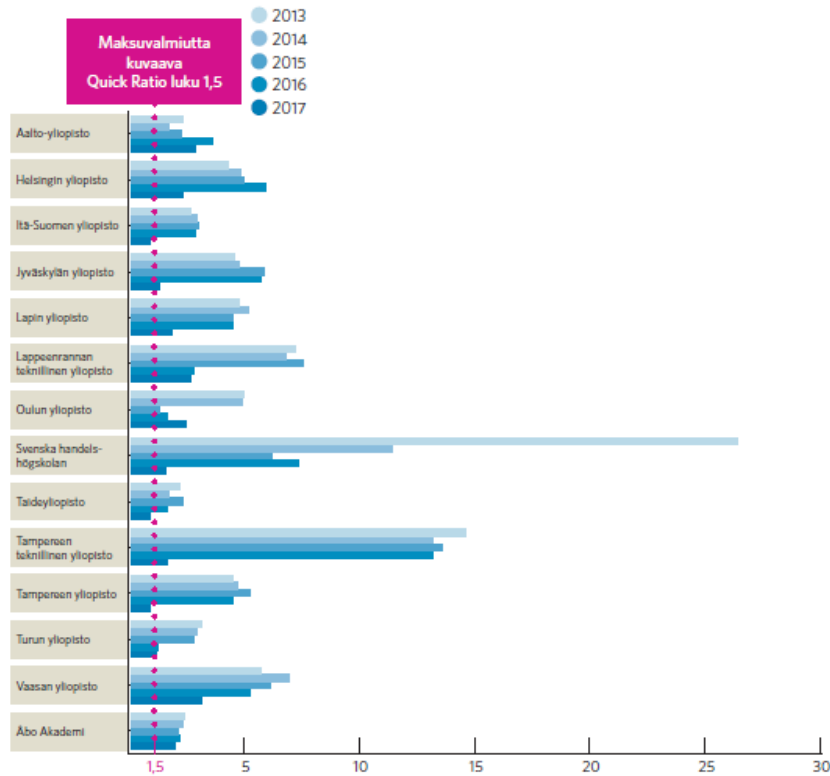
On huomattava, että tunnusluku kuvaa yliopistojen rahoituspuskuria vain tilinpäätöshetkellä (yhden päivän arvo). Maksuvalmius vaihtelee tilikauden aikana ja myös kuukauden sisällä voimakkaasti. Opetus- ja kulttuuriministeriön valtionavustukset maksetaan kuukausittain kuukauden alussa. Suomen Akatemia ja Business Finland maksavat tutkimusrahoituksen yliopistoille muutaman kerran vuodessa. Näiden maksujen välillä tulot ovat vähäisiä. Yliopistojen maksuvalmiuden kuvaajan tavoitearvo määriteltiin yritysten tavoitearvon mukaiseksi. Vaikuttaa siltä, että yliopistojen taloudellisen tilan arvioinnissa tilinpäätöshetken maksuvalmiuden tunnusluvulle ei siten pidä antaa liian suurta painoarvoa. Myös vakavaraisuutta kuvaava 60 prosentin omavaraisuustavoite on ylittynyt selvästi: toteutunut omavaraisuusaste on monissa yliopistoissa ollut noin 80–90 prosenttia. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus kohdistui emoyliopistoihin, ei yliopistokonserneihin. Yliopistokonserneissa omavaraisuusaste on usein emoyliopistoa matalampi.

Yliopistojen tulos suhteessa kokonaistuottoihin on ollut positiivinen. On kuitenkin huomattava, että pelkkä operatiivinen tulos (tulos ilman sijoitustoiminnan tulosta) oli vuonna 2017 kaikissa yliopistoissa negatiivinen. Tämä osoittaa yliopistojen oman pääoman ja sijoitusvarallisuuden tärkeän merkityksen yliopistojen toiminnalle. Yliopistot ovat lisäksi pyrkineet pitämään operatiiviset kustannukset hallinnassa toimintaansa sopeuttamalla.

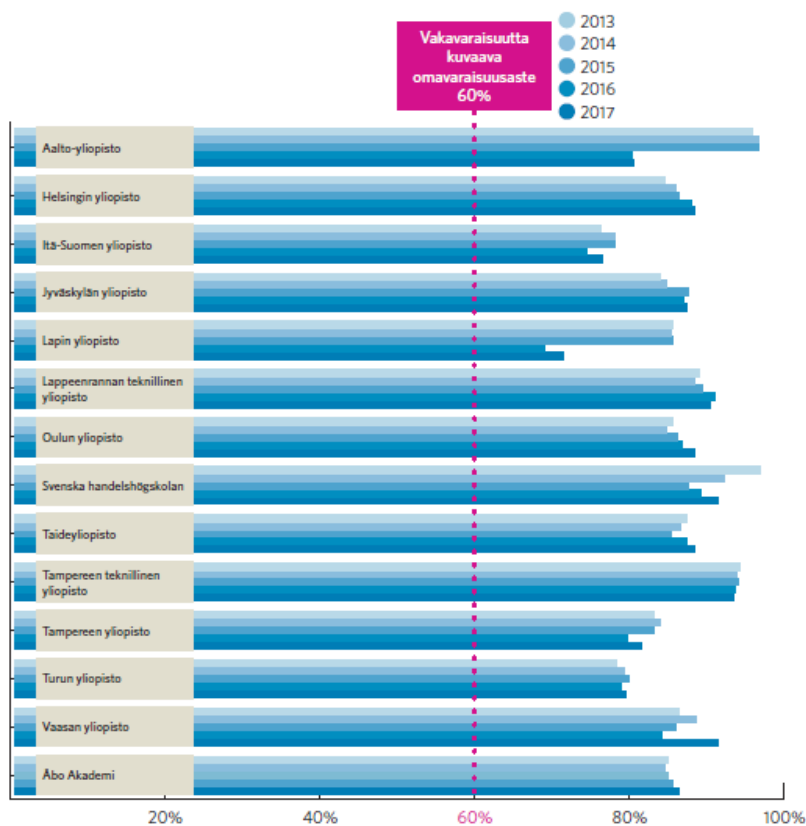


Kuva 6. Yliopistojen oman ja vieraan pääoman kehitys 2009 – 2017, 1000 euroa ilman konsernia. (Lähde: Vipunen/ yliopistojen tilinpäätökset).

Vuonna 2017 yliopistojen tulos suhteessa kokonaistuottoihin eli yliopistojen kannattavuus (nettotulos) 6,8 % (yliopistokohtainen vaihteluväli +20,6 %:sta –0,5 %:iin) ja vastaavasti ammattikorkeakouluissa 1,59 % (vaihteluväli +7,13 %:sta –4,77 %:iin). Yliopistojen maksuvalmius quick ratio -tunnusluvulla mitattuna oli 1,70 (yliopistokohtainen vaihteluväli oli 0,81:stä 3,04:ään) ja ammattikorkeakoulujen osalta 2,48 (vaihteluväli 4,66:sta 0,40:ään). Vakavaraisuus omavaraisuusasteella mitattuna yliopistoissa oli 83,7 % (yliopistokohtainen vaihteluväli oli 70,7 %:sta 91,3 %:iin) ja ammattikorkeakouluissa 80 % (vaihteluväli 91 %:sta 50 %:iin).



Kuva 7. Yliopistojen maksuvalmiutta kuvaavat tiedot vuosina 2013 – 2017.
(Lähde: Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 10/2018. Yliopistojen valtionrahoitus).



Kuva 8. Yliopistojen vakavaraisuutta kuvaavat tiedot vuosina 2013 - 2017.
(Lähde: Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 10/2018. Yliopistojen valtionrahoitus).

5. Korkeakoulu-uudistusten rinnalla toteutettuja toimenpiteitä opetuksen ja tutkimuksen laadun ja vaikuttavuuden turvaamiseksi 2010-2018

Vuonna 2019 yliopistoja on 13 ja ammattikorkeakouluja 23. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen välisiä konsernirakenteita on syntynyt usealla paikkakunnalla (Lapin yliopisto - Lapin ammattikorkeakoulu, Lappeenranta teknillinen Yliopisto – Saimaan Aammattikorkeakoulu ja Lahden Ammattikorkeakoulu, Tampereen yliopisto (TaY/TTY) – Tampereen ammattikorkeakoulu, Oulun yliopisto – Oulun ammattikorkeakoulu, Åbo Akademi – Ammattikorkeakoulu Novia).

Korkeakoulut ovat toteuttaneet alakohtaista ja alojen välistä toiminnallista ja rakenteellista kehittämistä osaamisen kokoamiseksi ja päällekkäisyyksien purkamiseksi. Korkeakoulut ovat profiloineet toimintaansa sekä tiivistäneet yhteistyötä ja työnjakoa niin keskenään kuin tutkimuslaitosten kanssa opetuksessa, tutkimuksessa, tukipalveluissa, rakenteissa ja infrastruktuureissa sekä kansainvälisessä yhteistyössä. Korkeakoulut ovat keskittäneet voimavarojaan vaikuttavampiin ja taloudelliselta kantokyvyltään vahvempiin toiminnallisiin yksiköihin. Myös talouspolitiikan arviointineuvosto⁸ on pitänyt yliopistojen profiloitumista ja yliopistojen tutkimusyksiköiden koon kasvattamista hyvänä kehityssuuntana.

Painoalojen vahvistaminen on näkynyt resurssien suuntaamisessa, professorirekrytoinneissa ja tutkimusinfrastruktuurin kehittämisessä. Kansainvälisiä strategisia kumppanuuksia on pyritty rakentamaan määrätietoisesti. Korkeakoulujen välisen yhteistyön tiivistymistä on tukenut kärkihankerahoituksen ohella muut kohdennetut lisäpanostukset. Vuonna 2017 perustettiin tekniikan alan yhteistyöyliopisto FITech, jolla lisätään tekniikan alan osaajien määrää Lounais-Suomessa. Vuonna 2018 on käynnistetty kertaluonteisia nopeita toimenpiteitä, joilla pyritään takaamaan riittävä työvoima yrityksille sekä helpottamaan osaavan työvoiman saatavuutta, jotta työnhakijat ja työpaikat kohtaisivat. Päädetty toimet liittyvät työvoiman osaamisen kehittämiseen sekä etenkin yritysten koulutustarpeisiin aloilla, joilla on pulaa osaajista ja jotka ovat keskeisiä kasvun kannalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa jatkuvan oppimisen uudistuksen (Osaava Suomi). Siihen sisältyy korkeakoulujen koulutustarjonnan ja oppimisympäristöjen avaaminen sekä yksilöiden että elinkeinoelämän hyödynnettäväksi. Tavoitteena on tehdä tutkinnon osien tai sitä pienempien kokonaisuuksien (moduulien) suorittamisesta avointa ja joustavaa.

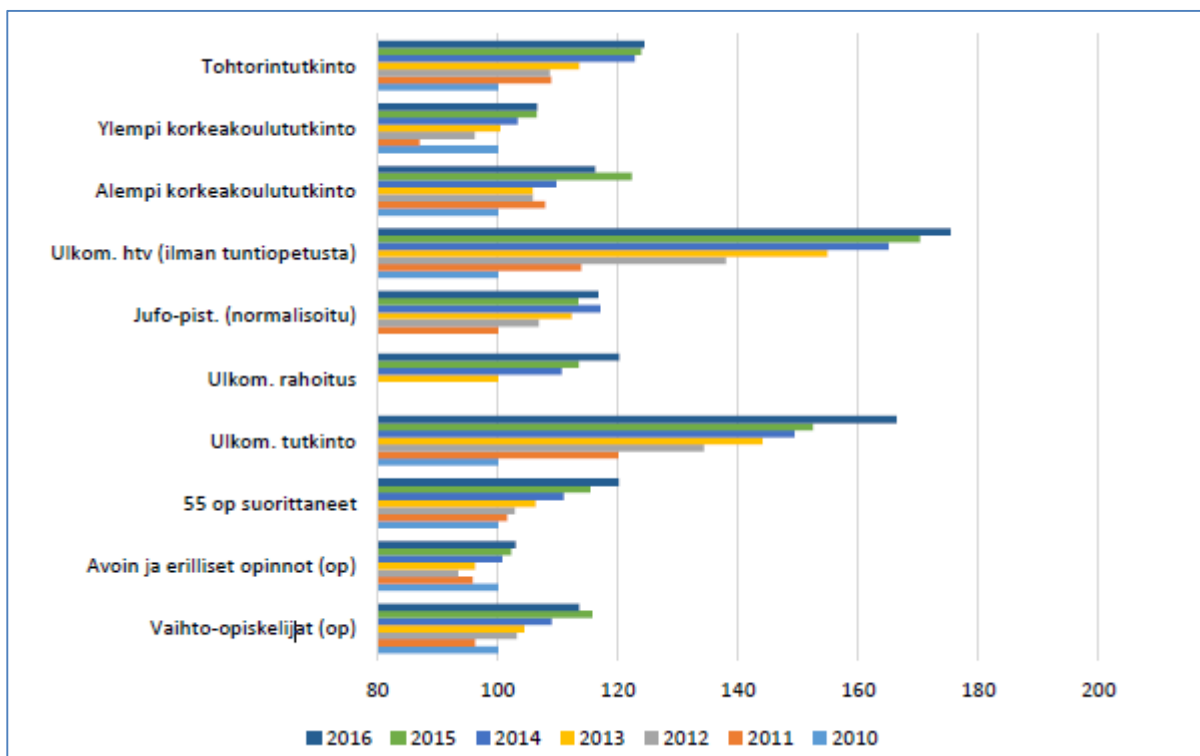
Korkeakoulujen perustehtävissä suoriutumista on tuettu myös lainsäädännöllisin toimin. Yliopistolakiin ja ammattikorkeakoululakiin on lisätty kaikkia korkeakouluja koskevat säännökset korkeakoulujen välisen opetusyhteistyön mahdollisuuksien laajentamisesta sekä opiskelijoiden siirtymisestä toiseen korkeakouluun koulutusohjelmia siirrettäessä korkeakoulujen välillä. Muutokset tukevat korkeakoulujen yhteistyötä, työnjakoa ja profiloitumista.

Hallituksen puoliväliriihessä huhtikuussa 2017 hallitus päätti toteuttaa monia korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisyyden edistämisen linjauksen mukaisia toimenpiteitä osana hallituksen toimintaohjelmaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö perustaa Team Finland Knowledge -verkoston vahvistamaan Suomen koulutus- ja tutkimusyhteistyötä sekä koulutusvientä. Verkosto tulee toimimaan Kiinassa, Singaporessa, Pohjois-Amerikassa, espanjankielisessä Etelä-Amerikassa, eteläisessä Afrikassa, Intiassa ja Venäjällä. Verkostoon palkataan syksystä 2018 alkaen yhteensä seitsemän korkeakoulu- ja tiedeasiantuntijaa. Suomalaisten korkeakoulu- ja tutkimustoimijoiden kansainvälistä verkostoitumista edistämällä tavoitteena on nostaa korkeakoulutuksen ja tutkimuksen laatua, vaikuttavuutta ja kansainvälistä vetovoimaa sekä parantaa yritysyhteistyötä.

⁸ <https://www.talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/wordpress/wp-content/uploads/2018/04/Raportti2017.pdf>

6. Tutkimuksen ja opetuksen tuloksellisuudessa tapahtuneita muutoksia tilastojen valossa

Talouspolitiikan arviointineuvoston vuoden 2017 raportin taustaraportissa⁹ todetaan, että yliopistojen tuottavuus on parantunut vuosina 2010-2016 lähes kaikilla rahoitusmallissa käytetyillä indikaattoreilla mitattuna. Kuviossa diagrammit on normeerattu kullekin indikaattorille siten, että vuosi 2010 saa arvon 100.



Kuva 9. Yliopistojen rahoitusmallin tulosindikaattorien kehitys 2010–2016.

(Lähde: Vipunen/ Yliopistojen rahoitus, kannustimet ja rakennekehitys, Talouspolitiikan arviointineuvoston taustaraportti. Tammikuu 2018.)

Ammattikorkeakoulu-uudistuksen vielä julkaisemattoman arvioinnin mukaan ammattikorkeakoulujen tuloksellisuus on kehittynyt vuodesta 2010 alkaen positiivisesti ja kehitys on ollut merkittävää. Ammattikorkeakoulututkintoja suoritetaan aiempaa enemmän suhteessa henkilöstömäärään. Vähintään 55 opintopistettä suorittavien osuus on ollut jo pidempään kasvussa. Vuonna 2016 tuloksellisuuden kehitys on taittunut johtuen suoritettujen tutkintojen laskusta. Vaikka tuloksellisuuden kehitys on alkanut jo ennen ammattikorkeakoulu-uudistusta, on tuloksellisuuden kasvua tukenut ammattikorkeakoulujen tekemä kehitystyö uudistukseen sisältyneen rahoitusmallin suuntaan. Tuloksellisuus on kasvanut myös ammattikorkeakoulu-uudistuksen ja rahoitusmallin käyttöönoton jälkeen vuodesta 2014.

Yliopistojen opiskelija–opettaja -suhteessa¹⁰ ei ole tapahtunut merkittävää muutosta vuosien 2011-2017 aikana. Opetus- ja tutkimushenkilökunnan ja opiskelijoiden määrä on vähentynyt. Yliopistoissa opiskelijoita oli opettajaa kohden 8,1 vuonna 2011 (FTE –opiskelijoita 5,8) ja 7,8 vuonna 2017 (FTE –opiskelijoita 6,0).

⁹ https://www.talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Seuri_Vartiainen_2018-1.pdf

¹⁰ Yliopistoissa opetus- ja tutkimushenkilökunta/ kokopäiväiset alemmaa tai ylempää korkeakoulututkintoa suorittavat opiskelijat (tai kaikki alemmaa tai ylempää korkeakoulututkintoa suorittavat opiskelijat)

Yliopisto-opiskelijoiden kokemus saadusta koulutuksesta on ollut positiivinen. Yliopistojen työelämä- ja urapalveluiden Aarresaari-verkoston uraseurannan talvella 2017–2018 toteuttaman kyselyn perustella niin ylemmien korkeakoulututkinnon suorittaneiden kuin tohtoritutkinnon suorittaneiden keskuudessa korkeakoulututkinto on tukenut vahvasti työllistymistä¹¹. Viisi vuotta sitten ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneet ovat vahvasti tyytyväisiä tutkintoonsa ja työuraansa. Vastanneista 85 % pystyy hyödyntämään oppimiaan tietoja ja taitoja hyvin nykyisessä työssään ja 87 % suosittelee koulutustaan muille. Myös opiskelevina vielä oleville vuosittain tehty kandipalaute osoittaa koulutuksen vastaavan hyvin opiskelijan sille asettamiin tavoitteisiin.

7. Johtopäätökset

Vuosien 2016-2019 korkeakoulujen indeksijäädyttämistä koskevassa hallituksen esityksessä arvioitiin, että esitettävät säästöt eivät yksittäisenä toimenpiteenä aiheuta huomattavaa taloudellista riskiä korkeakoulujen toiminnalle tai vaaranna niiden lakisääteisten tehtävien hoitoa. Edellä kuvattujen korkeakoulujen taloustietojen ja korkeakoulujen toiminnan tuloksellisuuden perusteella arvio on ollut kohdallaan. Korkeakouluille on turvattu edellytykset lakisääteisten perustehtävien hoitamiseen. Autonomiasa kunnioittaen korkeakoulujen strategiaan perustuvalle johtamiselle on jätetty tarvittava liikkumatila. Korkeakoulujen rahoitusperusteissa on säilytetty kannusteita koulutuksen ja tutkimuksen laadun ja vaikuttavuuden vahvistamiseen.

Hallituksen toteuttamat kohdennetut lisäpanostukset, varainkeruun ja sijoitustoiminnan tuotot ja korkeakoulujen strategiansa perusteella toteuttamat rakenteiden ja toimintatapojen muutokset ovat julkisen talouden tilasta johtuneista menosäästöistä huolimatta mahdollistaneet toiminnan laadun ja vaikuttavuuden turvaamisen. Korkeakouluopetuksen saatavuudesta ja saavutettavuudesta on huolehdittu maan eri osissa. Korkeakoulujen perustehtävissä suoriutumista on tuettu lainsäädännöllisin toimin mahdollistamalla korkeakoulujen välillä aiempaa laajempi opetusyhteistyö.

Sivistysvaliokunta on aktiivisesti seurannut yliopistolakiuudistuksen toimivuutta opetus- ja kulttuuriministeriön kahden eri selvityksen (2012 ja 2016) pohjalta ja asiantuntijoita kuullen. Seurannan perusteella valiokunta (2.3.2018, O7/2017 vp) toteaa, että yliopistolainsäädännön uudistus on lisännyt yliopistojen taloudellista ja hallinnollista autonomiaa sekä joustavoittanut ja tehostanut yliopistojen päätöksentekoa ja yhteistyötä, jotka ovat olleet uudistuksen keskeisiä tavoitteita. Valiokunta korostaa yliopistojen oman toimintakulttuurin ja päätöksenteon kehittämistä toimivan yliopiston sisäisen hallinnon ja henkilöstön työhyvinvoinnin osalta. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että meneillään olevassa Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen 2030 -visiotyössä yliopistojen henkilöstön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiseen, hyvään henkilöstöpolitiikkaan ja henkilöstön hyvinvoinnin vahvistamiseen kiinnitetään aivan erityistä huomiota. Tämä on otettu yhtenä keskeisenä osa-alueena huomioon korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision toimeenpanon valmistelussa.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kehittämisessä on pystyttävä hyödyntämään tehokkaammin olemassa olevia rahoituslähteitä, kuten eurooppalaisia ja globaaleja tieteen ja tutkimuksen rahoitusinstrumentteja sekä koulutusviennistä, tilauskoulutuksesta ja erilaisista yhteistyöhankkeista saatavia tuloja. Jatkuvan oppimisen ja osaamisen täydentämisen merkityksen korostuminen yhteiskunnassa edellyttää jatkuvan oppimisen rahoituspohjan laajentamista opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan ja muiden yksinomaan julkisten rahoituslähteiden ulkopuolelle. Tämä edellyttää jatkossakin korkeakoululainsäädännön tarkastelua, jotta korkeakoulujen rahoituksen monikanavaistumista ei tosiasiallisesti estetä vaan korkeakouluilla on mahdollisuus olla vastaamassa kasvavaan jatko- ja

¹¹ <http://www.unifi.fi/kandipalaute/>

täydennyskoulutuksen kysyntään. TKI-intensiivisyyden vahvistamiseksi tutkimus- ja innovaationeuvosto ja korkeakoulutuksen ja tutkimuksen 2030 -visio sisältävät linjauksen TKI –toiminnan 4 % BKT-tavoitteesta.

Talouspolitiikan arviointineuvosto toteaa vuoden 2017 raportissaan koulutuksen olevan Suomessa edelleen erittäin kannattava investointi – sekä opiskelijalle että yhteiskunnalle – eikä koulutuksen tuottojen pienentymisestä ole näkyvissä merkkejä. Teknologisen kehityksen ja globalisaation mukanaan tuoma työelämän osaamisvaatimusten muutos lisää todennäköisesti osaamisen kysyntää myös tulevaisuudessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö korostaa, että korkeakoulutukseen ja tutkimukseen tehtävät panostukset ovat välttämättömiä investointeja tulevaisuuteen.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision uudistusten aikataulu on vuodessa 2030 ja vision toimeenpano ulottuu yli hallituskausien. Voimassa oleva korkeakoululainsäädäntö antaa hyvän pohjan avoimuuden, joustavuuden ja jatkuvan oppimisen edistämiseksi. Visiossa tavoiteltu muutos aikaansaadaan uudistamalla toimintatapoja ja lisäämällä korkeakoulujen ja yhteiskunnan eri toimijoiden välistä yhteistyötä, kehittämällä ohjausta ja rahoitusta. Korkeakoulujen toimintamahdollisuuksia on edelleen vahvistettava joustavoittamalla lainsäädäntöä ja vahvistamalla korkeakoulujen roolia jatkuvan oppimisen mahdollistajana.